Changements climatiques et puissances moyennes parmi les petits États insulaires en développement

Voix, vulnérabilité et distance

par Kizzann Sammy

5 novembre 2026
Calgary, Alberta, Canada

Alors que le monde se prépare à une nouvelle Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), la question concrète est de savoir comment les engagements internationaux améliorent la vie quotidienne. Pour les petits États insulaires en développement (PEID), cela signifie transformer les promesses climatiques en marge de manœuvre dans les budgets publics, en services fiables et en soutien aux familles qui se reconstruisent après une catastrophe. Le véritable test intervient après les discours, lorsque les gouvernements doivent faire le lien entre le financement, la mise en œuvre et la participation effective des citoyens et des investisseurs.

Comme bien d'autres, ce texte de réflexion s'inspire des discussions tenues cette année à Davos, et plus particulièrement du discours du premier ministre canadien Mark Carney. Les propos du premier ministre Carney m'ont fait penser aux petits États insulaires qui peuvent être considérés comme des puissances moyennes. Certains font entendre leur voix sur la scène internationale, mais disposent de ressources financières limitées. D'autres affichent de meilleurs résultats macroéconomiques que d'autres pays, mais doivent composer avec une population peu nombreuse et vieillissante ou avec des caractéristiques géographiques qui les exposent davantage aux répercussions d'une catastrophe à l'échelle nationale. Dans les deux cas, la définition d'une « puissance moyenne » a varié selon les époques et les hémisphères. Qu'est-ce que cela signifie donc pour l'atténuation des changements climatiques, l'adaptation à leurs effets et la résilience dans son ensemble ?

Ce que Genève met en lumière



Le premier programme de l'UNITAR sur le climat, organisé le mois dernier à Genève, m'a permis de mieux comprendre les liens entre ces questions. Je m'attendais à cinq jours de langage scientifique sur les émissions de gaz à effet de serre (GES), les contributions déterminées au niveau national et les risques liés à la biodiversité. Au lieu de

cela, les sessions techniques ont alterné avec des discussions sur la politique, l'économie, la santé, les droits de l'homme et les infrastructures, ainsi que des visites d'organisations travaillant sur des solutions climatiques. La leçon était concrète : la planification fonctionne mieux lorsque les personnes qui négocient les mesures climatiques établissent des liens avec celles qui peuvent les financer et les mettre en œuvre.[1]

Ces échanges entre pairs ont montré à quel point la formulation d'un problème influe sur le choix des solutions ainsi que sur le financement et l'expertise mobilisés pour y répondre. Les participants allaient d'étudiants et de jeunes professionnels à des praticiens en milieu de carrière ou chevronnés issus du monde des affaires et de la société civile. J'ai rencontré des homologues du Canada et de Trinité-et-Tobago, ainsi que des participants venus notamment d'Afrique du Sud, du Ghana, d'Ouganda, de Singapour, d'Allemagne, de Chine, d'Inde, des États-Unis, du Royaume-Uni et de Suède. La comparaison d'exemples locaux, tant pendant les sessions qu'en dehors, nous a permis d'examiner comment les problèmes sont classés, financés et résolus. L'exercice sur table final au Palais des Nations a permis de mettre ces enseignements en pratique.

Le lieu de formation, au sein de l'Organisation météorologique mondiale (OMM), offrait un cadre tout à fait approprié. Les observations et évaluations scientifiques contribuent à éclairer les discussions internationales au cours desquelles les gouvernements négocient des actions collectives. L'Accord de Paris donne à cette coopération un cadre commun, reliant la réduction des émissions, l'adaptation et le soutien.[2] Les pays mettent leurs engagements en pratique au moyen de plusieurs types de plans. Les contributions déterminées au niveau national (CDN) définissent les efforts nationaux en matière de climat, tandis que les plans nationaux d'adaptation (PNA), élaborés selon un processus établi dans le cadre du Cadre d'adaptation de Cancún, définissent les besoins d'adaptation à long terme et contribuent à intégrer l'adaptation dans la planification. Ces deux types de plans nécessitent des budgets, des institutions capables de piloter les actions et des moyens clairs de suivre leur mise en œuvre.[3]

La rédaction d'un plan n'est qu'un point de départ. La mise en œuvre nécessite du personnel, des institutions fiables et des financements effectivement accessibles aux gouvernements. Avoir une place à la table des négociations n'a de sens que si cela

[1] Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche. (4 novembre 2026a). L'UNITAR clôt le premier Programme d'études des Nations Unies sur le changement climatique à Genève.
[2] Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche. (4 novembre 2026a).; Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. (s.d.-d). L'Accord de Paris.
[3] Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. (s.d.-c). Contributions déterminées au niveau national (CDN).

permet de financer des services sociaux, tels que l'éducation, les hôpitaux, les services d'aide à la personne, une main-d'œuvre qualifiée ou un approvisionnement fiable en eau. Le véritable défi consiste à relier la coopération internationale aux décisions qui améliorent la vie au niveau national.

Protéger le budget public signifie également se préparer avant que la catastrophe ne frappe. Comprendre l'exposition aux risques et investir dans la prévention permet d'orienter les choix concernant ce qui doit être financé, ce qui peut attendre et qui devra en supporter les coûts. Ces décisions doivent être évaluées à l'aune de l'expérience des personnes touchées, tant directement qu'indirectement. La société civile peut mettre en avant des besoins négligés, les jeunes peuvent contribuer à définir les priorités et les entreprises peuvent expliquer les modalités de leur participation. Travailler ensemble rend la mise en œuvre plus concrète tout en clarifiant les responsabilités et en gardant la reddition de comptes bien visible.

La géographie alourdit la facture



Dans les PEID, un seul événement peut perturber plusieurs systèmes essentiels à la fois. Les inondations côtières peuvent endommager les habitations, les réseaux d'approvisionnement en eau potable et les établissements de santé, tandis que les dégâts causés par les tempêtes interrompent les transports et l'acheminement des fournitures médicales. La petite taille des marchés, les coûts de transport élevés et les capacités limitées peuvent aggraver ces difficultés. Les décisions de financement doivent donc tenir compte de l'exposition aux risques et de la capacité de relèvement, en plus du niveau de revenu. Des achats groupés et des projets communs peuvent s'avérer utiles, à condition d'être soutenus par un financement abordable et prévisible.[4]

Pour mettre les choses en contexte, imaginez une tempête coupant la route menant à une clinique alors que le port qui approvisionne la région en nourriture et en médicaments est fermé. Les coûts liés à cette situation iront bien au-delà de la réparation des routes et de la reconstruction du port. Les familles risquent de ne pas pouvoir bénéficier des traitements médicaux nécessaires, de faire face à des

[4] Bureau de la Haute Représentante pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement des Nations Unies. (s.d.); Organisation mondiale de la santé. (15 novembre 2017).

fermetures d'écoles, à une augmentation des dépenses du ménage et à la possibilité de devoir quitter leur domicile. Les effets des catastrophes doivent également être examinés selon une approche intersectionnelle tenant compte du genre : le niveau de revenu, le lieu de résidence (par exemple, en milieu rural ou urbain), les responsabilités liées aux soins et le handicap se conjuguent pour accentuer les inégalités d'accès aux liquidités, aux services et, dans certains cas, à la sécurité physique. L'aide au relèvement doit tenir compte de ces différentes circonstances.

Le relèvement dépend également des systèmes qui assurent le bon fonctionnement de la vie quotidienne. L'accès à l'eau potable, à l'assainissement, au logement et aux soins doit aller de pair avec la remise en état des transports et des bâtiments. Des prévisions fiables, la surveillance des maladies et la planification des urgences peuvent aider les gouvernements à anticiper les perturbations et à protéger les services. Prendre en compte l'ensemble de ces besoins interdépendants permet de recentrer l'attention sur la santé, la sécurité et les moyens de subsistance des populations.[5]

La diplomatie en action

Une voix diplomatique forte peut mettre un enjeu à l'ordre du jour. Faire de cette influence un levier de protection nécessite des financements à des conditions acceptables pour les gouvernements. Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) fait état de flux de financement public international de l'adaptation des pays développés vers les pays en développement, compris entre 28,2 et 31,7 milliards de dollars américains en 2024, cette fourchette reflétant différentes méthodes d'estimation. Les besoins annuels estimés atteignent 305 milliards de dollars américains d'ici 2035, aux prix de 2024, hors besoins propres du secteur privé. Ces années de référence différentes illustrent l'ampleur du défi. Pour les PEID, le critère déterminant au niveau national est la marge de manœuvre budgétaire, c'est-à-dire la capacité du budget à répondre aux besoins publics. Les subventions évitent des remboursements supplémentaires, tandis que les prêts créent des obligations futures, même à des conditions favorables. Un soutien apporté en temps opportun peut alléger les pressions sur les dépenses ; en revanche, des emprunts coûteux, des retards et des exigences de cofinancement de la part des pouvoirs publics peuvent restreindre cette marge de manœuvre.

La Barbade en est un exemple. Son programme d'échange de dette contre action climatique a permis de remplacer une dette plus coûteuse par un financement garanti, tout en laissant le stock de dette globalement inchangé. Les économies d'intérêts estimées sur dix ans sont destinées à soutenir la récupération de l'eau, l'irrigation et la recharge des aquifères. La baisse des coûts du service de la dette crée ainsi une

5 Organisation mondiale de la santé. (2018a)

marge de manœuvre pour des investissements en faveur de la résilience lorsque ces économies sont orientées vers des priorités convenues.[6]

Figure1 - Exercice de simulation, Palais des Nations, Source : UNITAR, 2026



Il faut rendre visibles les changements climatiques et leurs conséquences directes et indirectes sur les communautés, en s'appuyant sur des données probantes concernant les progrès réalisés. Les ménages des PEID ont des moyens de subsistance, des ressources et des responsabilités liées aux soins différents. Au sein de ces ménages, les femmes, les jeunes et les personnes en situation de handicap ne constituent pas des groupes homogènes, et chacun apporte des expériences et des priorités variées.

Le financement climatique doit être à la fois accessible et bien articulé avec les autres ministères et services gouvernementaux, tels que la protection sociale, la santé, l'éducation, l'environnement bâti et l'eau. Le suivi des bénéficiaires au moyen de données ventilées selon le sexe, l'âge et le handicap, lorsque leur collecte est possible et ne présente pas de risques, peut aider à déterminer si l'aide parvient bien à ceux à qui elle est destinée, et si cette aide est efficace et efficiente. Ces données peuvent ensuite fournir des éléments probants permettant de réaffecter les financements climatiques, augmenter ou réduire les aides, et repérer les possibilités d'investissement du secteur privé ainsi que les mécanismes de financement mixte.

La vulnérabilité des communautés et des États n'est pas synonyme d'impuissance. Le Programme d'Antigua-et-Barbuda pour les PEID et l'appel à la coopération lancé par Carney offrent des arguments complémentaires en faveur d'une capacité d'action collective. Leurs points de départ diffèrent, et les options dont dispose le Canada ne sont pas les mêmes que celles des PEID. La leçon pratique à en tirer est de nouer des partenariats qui renforcent les priorités des PEID, leurs institutions et leur accès au financement. Le partage d'expertise et un choix plus large de partenaires peuvent transformer la reconnaissance internationale en options plus utiles à l'échelle nationale.

D'une voix collective à une mise en œuvre partagée

Les PEID peuvent renforcer leur position de négociation en partageant leur expertise et en mettant en commun des projets adaptés. Les processus des Nations Unies

[6] Banque centrale de la Barbade. (20 février 2025).

fournissent un cadre pour l'action collective en faveur du climat, tandis que le Programme d'Antigua-et-Barbuda maintient les priorités des PEID au centre des préoccupations. Le récent communiqué de la 28e réunion des chefs de gouvernement du Commonwealth (CHOGM) soutient des formes complémentaires d'aide, notamment un renforcement du Centre d'accès au financement climatique du Commonwealth, la préparation de projets et des partenariats d'investissement. Ensemble, ces mesures peuvent aider les gouvernements à élaborer des plans finançables et à faire pression pour obtenir des conditions de financement et de la dette qui protègent les budgets publics à la suite de chocs. Leur efficacité dépendra de la coordination, de l'appropriation nationale et de la mise en œuvre.



Figure2- Source COP31 cop31.tr

En fin de compte, l'accès au financement et aux ressources reste inégal. Le PNUE estime que les flux de financement de l'adaptation à destination des pays les moins avancés (PMA) et des petits États insulaires en développement (PEID) ont augmenté en termes réels entre 2019 et 2024, mais sont restés inférieurs à leurs pics de 2022, qui s'élevaient respectivement à 12,1 milliards de dollars américains et 1,7 milliard de dollars américains, en prix constants de 2024. Ces groupes se recoupant, ces montants doivent être considérés séparément. Un soutien technique partagé peut aider les gouvernements à préparer des projets et à s'y retrouver dans les procédures de demande de financement, parallèlement aux efforts visant à accroître les financements disponibles.[7]

Les travaux menés après la COP31 devraient établir un lien entre le financement et la mise en œuvre, tout en protégeant les services essentiels. Les gouvernements ont besoin de priorités chiffrées, de responsabilités clairement définies et de capacités techniques durables. Les équipes régionales peuvent aider les PEID à mobiliser au mieux leurs ressources humaines limitées tout en préservant l'appropriation nationale et

[7] Programme des Nations Unies pour l'environnement. (2026).

communautaire. Il s'agit de propositions pour l'après-COP31, la conférence n'ayant pas encore eu lieu au moment de la rédaction du présent document.[8]

- Les États apportant leur soutien devraient accroître les montants alloués, prévoir des calendriers de versement prévisibles, simplifier l'accès au financement et assurer une assistance technique durable. Le PNUE estime que la réalisation de l'ambition fixée lors de la COP30, à savoir tripler le financement public international de l'adaptation d'ici 2035, couvrirait 20 à 29 % des besoins des pays en développement après prise en compte de l'inflation. Atteindre cette ambition constitue donc un pas vers la réduction de l'écart, mais un soutien supplémentaire reste nécessaire.[9]
- Les États sollicitant un soutien devraient relier leurs priorités chiffrées à des équipes de mise en œuvre, à la passation de marchés et à la publication de rapports publics. Les PEID peuvent mettre en commun leur expertise et des projets adaptés tout en préservant l'appropriation locale. Le PNUE estime que tripler les flux de financement de l'adaptation à destination des PMA et des PEID permettrait de répondre à 49 à 84 % de leurs besoins combinés en 2035. Cette estimation conditionnelle couvre ces deux groupes conjointement et ne constitue ni un engagement de financement ni une prévision pour chaque État.[10]



Figure3 - Nairobi, Kenya. Source : Kochi Consulting Ltd., 2026

Le véritable test après la COP31 consistera à vérifier si les financements parviennent aux communautés par l'intermédiaire d'institutions dotées des moyens nécessaires pour les acheminer. Les conclusions du PNUE concernant la complexité des procédures et les capacités limitées des pays à accéder aux financements liés aux pertes et dommages plaident en faveur de processus plus simples et de partenariats techniques durables. Le financement de la participation des femmes, des jeunes, des personnes en situation de handicap et des communautés touchées peut contribuer à garantir que la mise en œuvre reste adaptée aux besoins locaux. Les gouvernements devraient rendre compte de la fiabilité des services et du rétablissement des moyens de subsistance, parallèlement à la poursuite des réductions d'émissions visant à limiter les dommages

[8] Ibid.
[9] Ibid.
[10] Ibid.

futurs. **Une voix collective plus forte est essentielle** lorsqu'elle se traduit par des financements fiables, des institutions compétentes et transparentes, ainsi que des protections sociales, économiques et environnementales efficaces.

Références :

Carney, M. (20 janvier 2026). Davos 2026 : Discours spécial de Mark Carney, premier ministre du Canada [Transcription du discours]. Forum économique mondial

Banque centrale de la Barbade. (20 février 2025). Les échanges de dette contre développement : un outil au service de l'action climatique et de la résilience économique.

Chefs de gouvernement du Commonwealth. (4 novembre 2026). Communiqué de la réunion des chefs de gouvernement du Commonwealth (CHOGM) 2026

COP31 Turquie. (2026b). COP31 Turquie Antalya 2026 : Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques. https://cop31.tr/

Sammy, K. (2022). Rapport sur la situation des femmes et des hommes : innovation en matière de financement, changement climatique et réduction des risques de catastrophe dans les Caraïbes. ONU Femmes.

Bureau multipays d'ONU Femmes – Caraïbes. (2026). 30 ans après Pékin : les droits des femmes dans les Caraïbes.

Nations Unies. (2024). Le Programme d'Antigua-et-Barbuda pour les petits États insulaires en développement : une déclaration renouvelée en faveur d'une prospérité résiliente (2024–2034).

Programme des Nations Unies pour l'environnement. (2026). Rapport sur le déficit d'adaptation 2026 : Prêts ? Non. Les impacts climatiques n'attendront pas. Le financement de l'adaptation doit augmenter.

Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. (s.d.-c). Contributions déterminées au niveau national (CDN).

Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. (s.d.-d). L'Accord de Paris.

Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche. (4 novembre 2026a). L'UNITAR clôt le premier Programme d'études des Nations Unies sur le changement climatique à Genève

Organisation mondiale de la santé. (15 novembre 2017). Le changement climatique et son impact sur la santé dans les petits États insulaires en développement.

Organisation mondiale de la santé. (2018). Changement climatique et santé dans les petits États insulaires en développement : une initiative spéciale de l'OMS