

Après Belém, refonder Rio *

Repenser la responsabilité commune mais différenciée dans le financement international du climat

Sylvie LEMMET

LA FERDI EST UNE FONDATION RECONNUE D'UTILITÉ PUBLIQUE.
CETTE PUBLICATION A BÉNÉFICIÉ D'UNE AIDE DE L'ÉTAT FRANÇAIS AU TITRE
DU PLAN D'INVESTISSEMENT FRANCE 2030 PORTANT LA RÉFÉRENCE ANR-16-IDEX-0001.



Sylvie LEMMET, Senior Fellow Ferdi, Ancienne Ambassadrice
française pour l'environnement

L'architecture actuelle du financement international du climat, fondée sur la différenciation héritée de Rio (1992), est devenue économiquement obsolète, politiquement fragile et financièrement insoutenable. Sans une refondation du principe de responsabilités communes mais différencierées, le régime climatique multilatéral risque un affaiblissement durable, au détriment des pays les plus pauvres et des principaux contributeurs actuels, essentiellement européens.



*Synthèse d'un document de travail qui sera publié en février 2026 sur le site de la Ferdi.

► Problème posé : une architecture climatique à bout de souffle

Le régime climatique international traverse une crise structurelle, mise en évidence lors des dernières Conférences des Parties, et en particulier à la COP de Belém (2025). Cette crise ne tient pas seulement à l'insuffisance de l'ambition climatique globale, mais à un décalage croissant entre les règles du jeu multilatérales et les réalités contemporaines.

Le principe fondateur de la Convention climat – la responsabilité commune mais différenciée et les capacités respectives (CBDR-RC) – reposait en 1992 sur une opposition relativement claire entre pays industrialisés, responsables historiques des émissions, et pays en développement, à faibles capacités économiques. Cette différenciation structurait à la fois :

- les obligations de réduction des émissions,
- et le financement des actions climatiques dans les pays du Sud.

Or, cette architecture n'a pas été adaptée au grand basculement économique et climatique mondial observé depuis trente ans.

2

► Constats clés : un monde profondément transformé depuis Rio

Un basculement économique majeur

En 1992, les pays donateurs de l'Annexe II représentaient près des deux tiers de la richesse mondiale. Aujourd'hui, ils n'en représentent plus qu'environ un tiers. À l'inverse, de nombreux pays initialement classés comme «en développement» ont connu une croissance rapide et disposent désormais :

- de niveaux de revenu comparables, voire supérieurs, à ceux de certains donateurs historiques ;
- de capacités financières et technologiques significatives.

La distinction binaire Nord/Sud a laissé place à un continuum de niveaux de développement, rendant les catégories juridiques de la Convention climat de plus en plus inadaptées.

Un basculement des émissions de GES

Les évolutions économiques se traduisent par un renversement des responsabilités climatiques effectives :

Tableau 1 : Émissions totales et par habitant et émissions historiques de CO₂

	Total des émissions de GES en 2023	Évolution des émissions totales de GES - 2022-2023	Émissions de GES par habitant en 2023	Émissions historiques de CO ₂ 1850-2022
	MtCO ₂ e (% du total)	%	tCO ₂ e/habitant	GtCO ₂ e (% du total)
Chine	16 000 (30)	+ 5,2	11	300 (12)
États-Unis	5 970 (11)	- 1,4	18	527 (20)
Inde	4 140 (8)	+ 6,1	2,9	83 (3)
Union européenne	3 230 (6)	- 7,5	7,3	301 (12)
Fédération de Russie	2 660 (5)	+ 2	19	180 (7)
Brésil	1 300 (2)	+ 0,1	6	119 (5)
Union africaine	3 190 (6)	+ 0,7	2,2	174 (7)
Pays les moins développés – PMA (45 pays)	1 720 (3)	+ 1,2	1,5	114 (4)
G20 (excl. Union africaine)	40 900 (77)	+ 1,8	8,3	1 990 (77)

Source : reproduit à partir du rapport 2024 sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions du PNUE, émissions de CO₂ hors LULUCF (utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie) pour les émissions actuelles et par habitant.

- Les pays non-Annexe I représentent désormais plus de la moitié des émissions mondiales annuelles.
- En émissions cumulées depuis 1850, ils atteignent presque la parité avec les pays historiquement développés.
- La Chine est devenue à la fois le premier émetteur mondial annuel et l'un des principaux contributeurs historiques au réchauffement climatique, tout en conservant un statut de pays en développement dans le régime climatique international.

Malgré cela, les annexes de la CCNUCC sont restées figées, maintenant des asymétries de droits et d'obligations de plus en plus difficiles à justifier.

► Une finance climat sur une base trop étroite

Le financement international du climat repose aujourd'hui sur un nombre très limité de contributeurs, principalement européens. Quelques pays – notamment par exemple l'Allemagne, la France et le Japon en 2022 – assurent l'essentiel des financements bilatéraux et multilatéraux, tandis que :

- certains grands émetteurs contribuent peu au regard de leur responsabilité climatique ;
- d'autres économies devenues riches ou très riches ne contribuent pas et restent bénéficiaires nets des fonds climat.

Cette concentration du fardeau financier engendre trois risques majeurs :

1. Risque de soutenabilité budgétaire, dans un contexte de contraintes accrues sur les finances publiques européennes.
2. Risque de lassitude politique et électorale, susceptible de se traduire par une remise en cause de l'aide publique au développement et de la finance climat.
3. Risque de perte de légitimité du régime climatique, perçu comme inéquitable par les contributeurs actuels.

► Enjeux stratégiques : pourquoi le statu quo est intenable

Le maintien de l'architecture actuelle produit deux victimes principales :

- les pays les plus pauvres et les plus vulnérables, dont les besoins d'adaptation augmentent rapidement alors que la base de financement reste trop étroite ;
- les pays européens, qui ont globalement respecté leurs engagements climatiques mais atteignent aujourd'hui les limites politiques et budgétaires de leur effort.

À terme, l'absence de réforme menace la crédibilité même du multilatéralisme climatique et compromet la capacité collective à financer une transition juste et efficace.

► Voies de réforme : refonder Rio au xxie siècle

3

Le papier plaide pour une réinterprétation pragmatique du principe de CBDR-RC, articulée autour de deux rééquilibrages complémentaires.

Redéfinir les bénéficiaires de la finance climat

Il s'agit : i. d'exclure progressivement du champ des bénéficiaires les pays les plus riches et les plus émetteurs ; ii. de différencier plus clairement, parmi les pays en développement, les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire.

À enveloppe constante, cette réforme permettrait de recentrer la finance climat sur les pays les plus pauvres et les plus vulnérables, là où son impact est maximal.

Élargir la base des contributeurs

La refondation du système suppose d'intégrer de nouveaux contributeurs disposant aujourd'hui :

- de niveaux de revenu comparables aux donateurs historiques ;
- et de responsabilités climatiques significatives.

Un travail est nécessaire pour proposer des règles ou des critères acceptables pour évaluer les niveaux

équitables de contribution des pays au financement de la lutte contre le changement climatique. Sur la seule base du PIB par habitant, le nombre potentiel de pays contributeurs pourrait être presque doublé (voire plus), renforçant la soutenabilité et la légitimité du système.

- et les conséquences de ces évolutions sur la gouvernance financière internationale.

Ce débat est politiquement sensible, mais incontournable. Il conditionne la capacité du multilatéralisme climatique à rester opérationnel dans un monde multipolaire.

► Implications pour l'agenda international

Les prochaines COP (Antalya 2026, Addis-Abeba 2027) devront ouvrir un débat politique structurant sur :

- la redéfinition des catégories de pays dans le régime climatique,
- les critères de responsabilité et de capacité,

► Conclusion

Refonder Rio ne signifie pas abandonner la justice climatique, mais au contraire l'actualiser. Adapter le principe de responsabilités communes mais différencierées aux réalités économiques et climatiques du xxi^e siècle est une condition essentielle pour préserver la légitimité, l'efficacité et la soutenabilité du financement international du climat.



Crée en 2003, la **Fondation pour les études et recherches sur le développement international** vise à favoriser la compréhension du développement économique international et des politiques qui l'influencent.

➡ Contact

www.ferdi.fr

contact@ferdi.fr

+33 (0)4 43 97 64 60

n°ISSN : 2275-5055

Directeur de la publication : Patrick Guillaumont

