

# Küresel ve Ulusal Düzeyde İklim Yönetişimi\*\*

Özlem TEMİZEL<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Dr., T.C. Sayıştay Başkanlığı, zlmtnzl@gmail.com, ORCID: 0000-0002-4669-7531

**Öz:** Küresel toplumun karşı karşıya olduğu en kritik sorunlardan biri olan iklim değişikliği tüm yaşam formlarını tehdit etmekte, sosyal ve ekonomik adaletsizlikleri derinleştirmekte ve temel insan haklarını zayıflatmaktadır. 1990'larla birlikte iklim değişikliğine kolektif çözüm arayışları uluslararası toplumu ortak bir zeminde buluşturmuştur. Bu doğrultuda ilk olarak küresel düzeyde iş birliğini gerekli kılan iklim değişikliğiyle mücadele çabaları, bu ortaklığın getirdiği sorumlulukların ulusal boyuta taşınmasıyla gelişim göstermektedir. Bu bağlamda çalışmanın konusu Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi temelinde oluşturulan küresel iş birliği ile bu iş birliğinin taraflarından biri olan Türkiye'nin iklim değişikliğiyle mücadelesidir. Çalışmada iklim değişikliğiyle mücadele küresel iklim yönetişiminin etkili ve hakkaniyet temelinde işleyip işlemediği sorgulanmakta ve bu çerçevede Türkiye'nin küresel mücadeleye katkısı yanında ulusal iklim yönetişiminin yapısının ortaya konması da amaçlanmaktadır. Buna göre küresel ve ulusal boyutta yasal düzenlemeler, kurallar, ilkeler, mekanizmalar, araçlar, kurumlar, politikalar incelenmiştir. Kuramsal olan çalışma, küresel ve ulusal boyutta iklim değişikliğiyle mücadeleyi yönetim bağlamında eleştirel bir perspektifle ele alması ile dikkat çekmektedir. 1990 ve 2022 yılları arasında kapsayan çalışma ile küresel iklim yönetişiminin iklim değişikliğiyle mücadelede yeterli olmadığı ve hakkaniyet temelinde işlemediği, ulusal düzeydeki çabaları yetersiz kalan Türkiye'nin küresel mücadeleye de kayda değer bir katkı sağlamadığı sonuçlarına ulaşılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** İklim Değişikliğiyle Mücadele, İklim Yönetişimi, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, İklim Adaleti

**Jel Kodları:** Q54, Q56, Q58

## *Climate Governance on Global and National Scales*

**Abstract:** A critical challenge facing the global community, climate change threatens all forms of life, deepens social and economic injustices, and undermines fundamental human rights. Starting in the 1990s, the search for collective solutions to climate change brought the international community together on a common platform. In this regard, efforts to combat climate change, initially requiring global cooperation, have evolved as the responsibilities arising from this partnership have been transferred to the national level. Within this framework, the subject of the study is the global cooperation established under the United Nations Framework Convention on Climate Change and Türkiye's efforts to combat climate change as one of the parties to this cooperation. The study aims to assess whether global climate governance is effective and equitable, while examining Türkiye's contributions to the global effort and analyzing the structure of its national climate governance. Accordingly, legal frameworks, rules, principles, mechanisms, instruments, institutions, and policies on both a global and national scale have been analyzed. As a theoretical study, it is noteworthy for approaching climate change mitigation efforts at both the global and national levels from a critical governance perspective. Extending from 1990 to 2022, the study concludes that global climate governance has been inadequate in combating climate change and has failed to operate on an equitable basis. Furthermore, it finds that Türkiye's national efforts have remained insufficient and that the country has not made a considerable contribution to the global climate struggle.

**Atıf:** Temizel, Ö. (2026). Küresel ve ulusal düzeyde iklim yönetişimi. *Fiscaeconomia*, 10(1), 1-30.  
<https://doi.org/10.25295/fsecon.1693711>

Geliş Tarihi: 07.05.2026  
Kabul Tarihi: 20.12.2026



**Telif Hakkı:** © 2026. (CC BY) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

**Keywords:** Combating Climate Change, Climate Governance, United Nations Framework Convention on Climate Change, Climate Justice

**Jel Codes:** Q54, Q56, Q58

\* Bu çalışma Prof. Dr. Nesrin ALGAN danışmanlığında Özlem Temizel tarafından hazırlanan ve 10.07.2023 tarihinde savunulan ve kabul edilen "Küresel İklim Yönetişimi ve Türkiye" başlıklı doktora tezinden üretilmiştir.

\*\* "Küresel İklim Yönetişimi ve Türkiye" başlıklı doktora tezinin hazırlanmasında yoluma ışık olan tez danışmanım saygıdeğer Prof. Dr. Nesrin ALGAN'a sonsuz teşekkürlerimle.

## 1. Giriş

İklim değişikliği 1990'lar itibarıyla bir sorun olarak kavranmaya başlanmış ve Birleşmiş Milletler (BM) öncülüğünde küresel ortaklık zeminine taşınmıştır.

1990'lı yıllar aynı zamanda küresel çevre sorunlarıyla mücadelede anahtar bir kavram olarak görülen sürdürülebilir kalkınmanın hayata geçirilmesinde yönetim modelinin benimsendiği bir dönemdir (Topçu, 2008).

Yönetişim, mutlak bir tanıma sahip olmadığı gibi bağlamsal dinamikler ve dönemsel gelişmelere koşut olarak değişime uğramaktadır.

Yönetişim, esasında çoğulculuk ve katılımcılık iddiasıyla, merkezîyetçiliğin terk edildiği, sivil toplum kuruluşları ile özel sektörün de yönetsel süreçlere katıldığı çok taraflı bir yönetme modeli sunmaktadır (Jessop, 2005, s. 321). Hesap verebilirlik, açıklık, şeffaflık, katılımcılık, etkililik ve tutarlılık yönetişimin temel ilkeleridir (Commission Of The European Communities, 2001, s. 8; Mengi vd., 2020, s. 88).

Speth'e göre (2002, ss. 1-3) küresel yönetim, ne küresel bir hükümet varlığını ima etmekte ne de yalnızca hükümetlerin eylemleriyle sınırlı kalmaktadır. Bu çerçevede, küresel çevresel yönetişimin gelişiminde hükümet dışı örgütler, özel sektör kuruluşları ve çeşitli topluluklar önemli bir rol oynamaktadır (Speth, 2002, ss.1-3).

Küresel çevresel yönetim, farklı paydaşlar arasında çıkar uyumu sağlamaya yönelik yönetsel bir süreçten çok, norm ve kuralları belirleyen otoriteler ile bu normların uygulanmasından etkilenen paydaşlar arasındaki güç ilişkilerini ve çatışmaları içeren politik bir alandır (Paterson, Humphreys & Pettiford, 2003, s. 8).

Seyle & King'in iyi yönetim kavrayışı küresel çevresel yönetişimin normatif olarak yapılandırılmasına dair kavramsal bir temel sunmaktadır. Buna göre çevresel yönetim, ekolojik sürdürülebilirlik, insan haklarına saygı, adalet ve hesap verebilirlik ilkeleri doğrultusunda şekillenmeli, kapsayıcı ve katılımcı karar alma süreçlerini kurumsallaştırmalıdır. Bu sayede, yönetim mekanizmalarına dahil olan tüm paydaşların karar alma süreçlerine etkili biçimde katılması ve gerektiğinde bu süreçleri dönüştürebilmesi mümkün olmalıdır (2014, ss. 30-36).

Çevresel yönetişimin bir formu olan iklim yönetişimi kavramına ilişkin fikir birliği bulunmamaktadır (Andonova vd., 2009, s. 52; Betsill vd., 2015; Biermann vd., 2009; Bulkeley, 2012; Bulkeley vd., 2014; Okereke, vd., 2009). Çalışmada, literatürde en çok kabul gören "iklim değişikliğinin yarattığı riskleri engellemek, azaltmak ya da bunlara uyum sağlamaya dair sosyal sistemleri yönlendirmek amacına dönük tüm mekanizmalar ve önlemler" (Jagers & Stripple, 2003, s. 385) tanımı esas alınmıştır. Buna göre hükümetler yanında hükümet dışı örgütler ile bilimsel topluluk iklim yönetişiminin temel öğeleridir (Jagers & Stripple, 2003, s. 385). Kâr amacı gütmeyen çevre korumaya yönelik gruplar, kentsel ve yerel yönetim birlikleri, araştırma toplulukları, ticari gruplar gibi unsurlar hükümet dışı örgütler olarak nitelendirilmektedir (United Nations Framework Convention on Climate Change [UNFCCC], t.y.-a). Ayrıca küresel iklim yönetişiminde bilim ve bilimsel topluluğun yeri ve önemi karakteristik bir özellik olarak ortaya çıkmaktadır (Bulkeley & Newell, 2010, ss. 17, 25).

Bu çerçevede iklim yönetişimi, etkileriyle hali hazırda yüzleşmekte olduğumuz ve giderek derinleşen iklim değişikliğiyle kolektif olarak mücadele edilmesi ekseninde biçimlenmektedir. Antropojenik iklim değişikliğinin yol açtığı/açacağı olumsuz etkilerin azaltılması, zararların ortadan kaldırılması ve en aza indirilmesi ile kayıpların telafi edilmesinin yanı sıra iklim değişikliğine dirençliliğin sağlanması kapsamında önlemler alınması iklim yönetişiminin temel amacıdır. Bu bağlamda iklim değişikliğiyle nasıl mücadele edileceğini belirlemek üzere hükümetler, hükümet dışı örgütler ve bilimsel topluluk başta olmak üzere pek çok tarafın bulunduğu bir yapı ortaya çıkmakta ve bu yapı konumlandığı düzeye göre küresel ve ulusal iklim yönetişimi olarak belirlemektedir.

İklim değişikliğine neden olunma biçimleri, iklim değişikliğinden etkilenme şiddeti ve iklim değişikliğiyle mücadele kapasitesi insan toplulukları açısından farklılıklar göstermektedir (Audet, 2013, s. 372; Okereke, 2010, s. 464). Bu çerçevede Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneline (Intergovernmental Panel on Climate Change/IPCC) (2022a, s.

2927) göre “(...) iklim değişikliğinin olumsuz etkilerine eğilim veya yatkınlık (...)” şeklinde nitelendirilen, zarar görmeye açık olma ve uyum sağlama kapasitesinden yoksunluk başta olmak üzere çeşitli kavram ve öğeleri kapsayan ve kişi, topluluk ya da ülkeleri nitelendirmek için baş vurulan kırılabilirlik kavramı ortaya çıkmaktadır (Moellendorf, 2015, s. 182). Bilimsel çalışmalar 2023 itibarıyla 3 milyardan fazla insanın iklim değişikliği karşısında kırılabilir olduğunu göstermektedir (IPCC, 2023, s. 5).

Bu kırılabilirlik durumu, çoğunlukla Gelişmekte Olan Küçük Ada Devletleri (Small Island Developing States/SIDS), En Az Gelişmiş Ülkeler (Least Developed Countries/LDCs), Orta ve Güney Amerika, Asya, Afrika ve Kuzey Kutbundaki yerleşim yerleri ve/veyahut topluluklar ile küresel boyutta düşük gelirli insan grupları, yerli halklar ve küçük ölçekli gıda üreticilerinde gözlenmektedir (IPCC, 2023, s. 5).

Etnik köken, yaş, ırk, cinsiyet, engellilik, sınıf, yerli kimlik, göçmenlik statüsü, gelir düzeyi ve coğrafi konum kırılabilirliği artırmakta ve adaletsiz durumları pekiştirmektedir (United Nations [UN], 2022). Bu bağlamda iklim adaleti kavramı, çevresel adalet, hakkaniyet temelli kalkınma ve insan hakları zemininde ortaya çıkmakta ve bilimsel çalışmalar yanında sivil toplum kuruluşlarının söylemleriyle şekillenmektedir (Das, 2016, s. 413).

İklim adaleti esasında sera gazı emisyonlarında neredeyse hiç payı bulunmayanların iklim değişikliğinin etkilerine en yoğun ve kötü biçimde maruz kalanlar olduğu gerçeğine dayanmaktadır (Tokar, 2014, s. 70). İklim değişikliğinde gelişmiş ülkeler en büyük sorumluluğa sahipken, en az sorumluluğu olan veyahut olmayanlar aynı zamanda iklim değişikliğinin sonuçlarından en fazla etkilenen yoksul ve geri kalmış ülkelerdir. Kaldı ki gelişmiş ülkeler kendi ekonomik menfaatlerini öncelikle sorunların adım adım derinleşmesine yol açmaktadır (Algan, 2008, s. 2020).

Yeşil teorisyenlerin çevresel adalet yaklaşımı, iklim adaletinin kavranmasında bir çerçeve sunmaktadır. Öncelikle çevresel risk ve olumsuzluklardan etkilenen/etkilenecek tüm canlıların tarafsız ve bilimsel ölçütlerle belirlenmesi gereklidir. Alınan kararlardan etkilenme olasılığı olan bütün kesimlerin karar alma süreçlerine katılması ve alınan kararları eleştirebilmesi ikinci önemli noktadır. Üçüncü olarak, geleceğe dair öngörülemez risklerin mümkün mertebe asgari seviyeye çekilebilmesi için ihtiyatlı yaklaşılmalıdır. Son olarak sanayileşmiş ülkeler başta olmak üzere ilgili tarafların katılımıyla risklerin ve maliyetlerin adaletli bir şekilde paylaşılması ve zarara uğrayan tarafların zararlarının karşılanması esası benimsenmelidir (Ünal, 2014, ss. 238-239; Kakışım, 2022, s. 6).

İklim adaleti, dağıtıcı, usuli, tanıma, telafi edici ve kuşaklar arası adalet boyutları ile özümsemektedir (IPCC, 2022b, s. 7; Khan vd., 2020, s. 252; Newell vd., 2021; SEI, 2022, s. 6).

Dağıtıcı iklim adaleti, özellikle en kırılabilir gruplar üzerinde kalan yükler ile gelir, refah ve fırsat gibi sosyal mal ve hizmetlerin yerel, ulusal ve küresel düzeylerde ve kuşaklar arasında hakkaniyetli ve adil dağılımına odaklanmaktadır (Das, 2016, s. 413; IPCC, 2022b, s. 7; SEI, 2022, s. 6).

Usuli boyut, kırılabilir gruplar başta olmak üzere tüm tarafların, çözüm arayışı ve karar alma süreçlerine katılımını gerektirmektedir (Huntjens & Zhang, 2016). Bu durum bilhassa iklim müzakerelerinde eşit temsil fırsatını vurgulamaktadır (Ikeme, 2003, s. 202).

Tanıma adaleti, dağıtıcı ve usuli adalet yaklaşımlarıyla ilişkili olup, özellikle kültürel, sosyal ve siyasal düzeyde ötekileştirilen ve ayrımcılığa uğrayan alt kültürler, yerli topluluklar ve diğer marjinal grupların meşruiyetinin kabulü ve kamusal görünürlüğüne işaret etmektedir (Fraser, 2000).

Telafi edici adalet, özellikle kırılabilir grupların kayıp ve zararlarının karşılanmasını gerektirir. Bu kayıp ve zararı karşılama yükümlülüğü, şüphesiz emisyonlarda en fazla sorumluluğu bulunanlara aittir (Adelman, 2016).

Kuşaklar arası adalet, günümüz kuşaklarının iklim sistemini gelecek kuşaklara bozulmadan aktarma sorumluluğuna odaklanmaktadır. Hiçbir etkisi olmadığı halde iklim değişikliğinin sonuçlarına maruz kalacak olan gelecek kuşaklar açısından durum

adil değildir (Page, 1999, s. 55). Ayrıca karar alma süreçlerine katılmamaları kuşaklar arası adalet sorununu derinleştirmektedir (Okereke, 2010, s. 464).

İklim değişikliği, çevresel bir tehdidin ötesinde sosyal ve ekonomik adaletsizlikleri pekiştiren ve insan haklarını zedelemektedir. Dolayısıyla, etkileri bu denli ağırlaşan iklim değişikliğiyle mücadelede kurulan küresel ortaklığın ve bu ortaklığın ulusal boyuta yansımalarının etkili ve hakkaniyet temelinde sürdürülüp sürdürülmediği tartışmalı bir hale gelmektedir.

Çalışma niteldir ve uluslararası ilişkiler disiplindeki yeşil teori temelinde yapılandırılmıştır. Ekoloji merkezli bir yaklaşım sunan yeşil teori, şiddetlenen küresel çevre sorunlarına eleştirel bir çözüm arayışıyla öne çıkmaktadır. Bu kapsamda iklim yönetişimi, yeşil teorinin normatif boyutu aracılığıyla, çevresel adalet (iklim adaleti), katılım, çok taraflılık ve hesap verebilirlik normları (Eckersley, 2021) bağlamında analiz edilmiştir.

Çalışmada, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi<sup>1</sup> (BMİDÇS) üzerine inşa edilen küresel iklim yönetişiminin nasıl yapılandığı ve iklim değişikliğiyle mücadelede etkili olup olmadığı ile Türkiye'nin küresel iklim yönetişimindeki konumunun ne olduğu ve ulusal iklim yönetişimin iklim değişikliğiyle mücadelede yeterli olup olmadığı sorularına yanıt aranmıştır.

1990-2022 dönemini kapsayan çalışmada yasal düzenlemeler, politika belgeleri, temel ilke ve kurallar, mekanizmalar, araçlar, kurumlar ve politikalar incelenmiştir.

İklim değişikliğiyle mücadelenin yönetişim temelinde ele alınarak iklim adaletine odaklanılması yanında eleştirel bakış açısı çalışmayı özgün kılmaktadır. Küresel iklim yönetişiminin temel unsurlarının ve zayıf yönlerinin analiz edilmesinin literatüre katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Diğer taraftan Türkiye'nin küresel iklim yönetişimindeki konumu ve küresel mücadeleye bir artı sağlayıp sağlamadığının belirlenmesi yanında ulusal iklim yönetişiminin Türkiye özelindeki analizi, bu tarz çalışmaların fazla olmaması dolayısıyla, literatüre katkı sağlama potansiyeli taşımaktadır.

## 2. Küresel İklim Yönetişimi

Küresel iklim yönetişiminin temelleri 1994 yılında Çerçeve Sözleşme'nin yürürlüğe girmesiyle atılmıştır. Kyoto Protokolü<sup>2</sup> ve Paris Anlaşması<sup>3</sup> hükümleri, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi Taraflar Toplantısı ve Yardımcı Organlarının Taslak İç Tüzüğü hükümleri ve Taraflar Toplantısı (Conference of Parties/COP) kararları küresel iklim yönetişimine yön veren diğer düzenlemelerdir.

Çerçeve Sözleşme kapsamında esas amacı "atmosferdeki sera gazı birikimlerini, iklim sistemi üzerindeki tehlikeli insan kaynaklı etkiyi önleyecek bir düzeyde durdurmayı başarmak" olan küresel iklim yönetişiminin temel ilkesi hakkaniyet temelinde ortak ancak farklılaştırılmış sorumluluklar ve göreceli yeterliklerdir (UN, 1992).

Ortak ancak farklılaştırılmış sorumluluklar ve göreceli yeterlikler ilkesi, gelişmiş ülkelerin emisyon artışında tarihsel olarak daha büyük bir sorumluluğu bulunurken iklim değişikliğiyle mücadele olanaklarının daha fazla olduğunu esas almakta ve aynı zamanda gelişmekte olan ülkelerin hem iklim değişikliğinin etkilerine daha açık hem de bu etkilerle başa çıkmada daha sınırlı bir kapasiteye sahip oldukları gerçeğini kabul etmektedir (UNFCCC, 2003, s. 6).

Bu doğrultuda Çerçeve Sözleşme ile Taraf Ülkeler Ek-I, Ek-II ve Ek-I Dışı şeklinde kategorize edilmekle birlikte uygulamada gelişmiş ülkeler (Ek-I Tarafları) ve gelişmekte olan ülkeler (Ek-I Dışı Taraflar) şeklinde bir ayırım yaratılmıştır (Tekeli vd., 2011, s. 77; Şahin, 2017, ss. 79-80).

<sup>1</sup> Çalışmada Çerçeve Sözleşme olarak da anılmaktadır.

<sup>2</sup> Çalışmada Protokol olarak da anılmaktadır.

<sup>3</sup> Çalışmada Anlaşma olarak da anılmaktadır.

Ortak ancak farklılaştırılmış sorumluluklar ve göreceli yeterlikler ilkesi, literatürde küresel iklim yönetişiminin hakkaniyet ilkesi olarak görülmektedir (Okereke, 2010, s. 469; Rajamani, 2000, s. 130).

Çerçeve Sözleşme'nin amacına ulaşmak için kabul edilen Anlaşma kapsamında hakkaniyet temelinde, Çerçeve Sözleşme'nin temel ilkesinin "ulusal koşullar ışığında" uygulanacağı öngörülmüştür (UN, 2015). Bu çerçevede tüm Tarafların, gelişmişlik düzeyine göre bir ayrıma gidilmeksizin, gönüllülüğe dayalı olarak, kolektif azaltıma katılması öngörülmüştür. Gelişmiş ülke Taraflarının tüm ekonomiyi kapsayan mutlak azaltım hedefi üstlenmeleri ve azaltımda öncü rollerini sürdürmeleri, gelişmekte olan ülke Taraflarının ise öncelikle azaltım çabalarını artırmaya devam etmeleri, farklı ulusal koşullar gözetilerek, zamanla tüm ekonomiyi kapsayan azaltım hedeflerine geçmeleri istenmektedir (Bodansky, 2016, s. 290; Rajamani, 2016, s. 508; UN, 2015). Böylece Anlaşma ile küresel düzeyde müzakere edilmiş ve belirli bir takvime göre bağlayıcı azaltım eyleminden uzaklaşmış, gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan ülkelere karşı sorumluluklarını yerine getirip getirmeyeceği hususunda bir belirsizlik oluşmuştur (Falkner, 2019, s. 277). Buna göre yaygın kanı, Anlaşma sonrası dönemde, küresel iklim yönetişiminde hakkaniyetin dayanağı olarak kabul edilen ortak ancak farklılaştırılmış sorumluluklar ve göreceli yeterlikler ilkesinin zedelendiği yönündedir (Clémençon, 2016, s. 4; Klinsky vd., 2017, s. 170; Okereke & Coventry, 2016, s. 835; Şahin, 2020, s. 42). Başka bir ifadeyle Anlaşma ile gönüllü azaltım taahhütleri üzerine inşa edilen yeni yapı, emisyonların asıl yaratıcısı olan gelişmiş ülkeleri sorumluluktan kurtarıırken, gelişmekte olan ülkelerin gelecekteki emisyonlarının kontrolü üzerinde baskı yaratmaktadır. Asıl önemlisi en yoksul ve en kırılgan ülkelerin, hiçbir sorumluluklarının olmadığı emisyon tehdidine maruz bırakılmasıdır (Clémençon, 2016, s. 4; World Bank [WB], 2012).

Bu çerçevede Clémençon (2016, s. 199), McGee & Steffek, (2016, s. 41) ve Şahin, (2017, s. 98) tarafından belirtildiği gibi Anlaşma sonrası dönemde, temel ilkesi hakkaniyete dayanan yapıdan uzaklaşarak neoliberal anlayışın egemen olduğu bir küresel iklim yönetişimine geçildiği kavranmaktadır.

### 2.1. Kurumsal Yapı

Küresel iklim yönetişiminde kurumsal yapı, Çerçeve Sözleşme, Protokol, Anlaşma, BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi Taraflar Toplantısı ve Yardımcı Organlarının Taslak İç Tüzüğü'nde yer alan düzenlemelerle COP kararları çerçevesinde belirlenmektedir.

Kolektif olarak, iklim politikalarının geliştirilmesini sağlayan ve Çerçeve Sözleşme, Protokol ve Anlaşma'nın hayata geçirilmesinde Taraflara destek olan kurumsal yapı, Taraflar Toplantısı, Sekreteryaya, Büro, Bilimsel ve Teknolojik Danışma Yardımcı Organı ve Uygulama Yardımcı Organı, Çerçeve Sözleşme, Kyoto Protokolü ve Paris Anlaşması kapsamında Oluşturulmuş Organlar ve Mali Mekanizmadan oluşmaktadır (UNFCCC, t.y.-b). Çalışmada, özerk kuruluşlar olan IPCC ile Küresel Çevre Fonu (Global Environment Facility/GEF) kurumsal yapının dolaylı olmakla birlikte bir parçası olarak kavranmaktadır.

Çerçeve Sözleşme'de bilimsel ve teknik tavsiyeler için Sekreteryanın IPCC ile yakın bir iş birliği içerisinde olacağı öngörülürken, pek çok COP kapsamında IPCC'nin önemine işaret edilerek bu iş birliğinin güçlendirilmesi yönünde kararlar alınmıştır (UN, 1992; UNFCCC, 1995; UNFCCC, 2006, ss. 37, 55).

Bağımsız bir kuruluş olan IPCC, politika yapıcılara iklim değişikliği, iklim değişikliğinin mevcut ve olası etki ve risklerine ilişkin veriler ile uyum ve azaltım politikalarına dair seçenekler sunmaktadır (IPCC, t.y.).

IPCC, en çok bilinen değerlendirme raporları yanında özel raporlar ve metodoloji raporları hazırlamaktadır (IPCC, t.y., UNFCCC, t.y.-f). Özel raporlar ve metodolojik raporların bir bölümü COP veya Bilimsel ve Teknolojik Danışma Yardımcı Organının talebiyle hazırlanmaktadır (UNFCCC, t.y.-g). Bu durum çalışmada kurumsal yapının bir

parçası olarak kavranan IPCC ile küresel iklim yönetişiminin organik bağının en güçlü kanıtı olarak değerlendirilmektedir.

1990 yılında yayımlanan ilk IPCC raporunda, sanayileşmiş ülkelerin özel sorumlulukları belirlenerek, atmosferin emisyonlar nedeniyle değişen yapısı büyük ölçüde sanayileşmiş ülkelere kaynaklandığı için yerel önlemler alınması gerektiği not edilmiştir. Raporda ayrıca gelişmekte olan ülkelerin kalkınmasına engel olmadan, sanayileşmiş ülkelerin uluslararası eylemde finans ve teknoloji dahil olmak üzere gelişmekte olan ülkelere iş birliği yapmasına işaret edilmiştir (IPCC, 1990, s. xxvi). Okereke & Coventry (2016, s. 836) tarafından işaret edildiği gibi IPCC'nin ilk raporu, hakkaniyet ve adalet kavramlarına bilimin dili ve verileriyle dikkat çekilmesi, bu kavramların, küresel iklim yönetişiminin merkezinde kalmasına sağlam bir zemin hazırlanması dolayısıyla son derede önemli görülmektedir. Öte yandan ilk rapor olması nedeniyle özel bir vurgu yapıldığının altı çizilerek, IPCC'nin daha sonraki raporlarının da bu minvalde önemli görüldüğünü belirtmek gerekir.

Çerçeve Sözleşme'ye taraf olan ülkelerin temsil edildiği, küresel iklim yönetiminde en üst karar alma organı olan Taraflar Toplantısı (UNFCCC, t.y.-c) bir sonraki bölümde küresel iklim müzakereleri kapsamında detaylı olarak ele alınmaktadır.

## 2.2. Küresel İklim Müzakereleri

Küresel iklim müzakereleri, iklim değişikliğiyle küresel mücadelede iş birliğinin gereği olarak yıllık çalışmaları ve ilerlemeleri gözden geçirmek, yeni kararlar almak için Tarafların bir araya gelmesiyle gerçekleştirilmektedir (UNFCCC, t.y.-h). Küresel iklim yönetişimi esasında COP kararları çerçevesinde şekillenmektedir.

İlk kez gerçekleştirildiği 1995 yılından itibaren giderek daha geniş bir katılıma sahne olan COP'ların Çerçeve Sözleşme, Protokol ve Anlaşma'nın değerlendirilmesi ile bu üç düzenlemenin daha etkili uygulanmasına yönelik kararlar alınması şeklinde iki temel işlevi bulunmaktadır. (IISD, 2021, ss. 2-3; UNFCCC, t.y.-i).

Küresel iklim müzakerelerine, Taraf ve gözlemci devletler, akredite basın ve medya mensupları ile gözlemci kuruluşların temsilcileri katılabilmektedir (UNFCCC, t.y.-j). Gözlemci kuruluşlar, BM organları ve kuruluşları, hükümetlerarası örgütler ve hükümet dışı örgütler şeklinde sınıflandırılmaktadır (UNFCCC, t.y.-k).

Müzakerelere katılım bakımından ekonomisi güçlü ülkeler ile yoksul ve küçük ülkeler arasında farklılıklar göze çarpmaktadır. ABD, Birleşik Krallık, Kanada, Rusya gibi dünyanın önde gelen ekonomileri ile Çin, Brezilya ve Hindistan gibi gelişmekte olan şekilde nitelendirilen büyük ülkeler yoksul ve küçük ülkelere kıyasla daha çok temsilci ile COP'larda boy göstermektedir (Schroeder, vd., 2012, s. 834). Ayrıca küçük ve yoksul ülkelerin COP'lara katılmadıkları zamanlar dahi olmaktadır. (Klöck, vd., 2021, ss. 1-2). Bir diğer husus yoksul ülkelerin müzakerelerde çoğunlukla sayıca az ve/veya uzmanlık açısından sınırlı yetkinlikte kişilerle yer almasıdır (Park & Roberts, 2006, s. 340). Bu durum yoksul ülkelerin müzakerelerde her toplantıya katılma olanağının ortadan kalkmasına ve müzakere güçlerinin zayıflamasına yol açmaktadır (Schroeder, vd., 2012 s. 834).

SIDS, LDCs ve geçiş ekonomisi ülke Taraflarının küresel iklim müzakerelerine katılımının kolaylaştırılması için BMİDÇS Sürecine Katılım Güven Fonu tarafından mali destek verilmektedir. Ancak uygulamanın iki ya da bir kişiyle sınırlı olması dolayısıyla bu desteğin yetersiz olduğuna yönelik görüşler bulunmaktadır (SEI, 2022, s. 7).

Müzakerelerde gözlemci kuruluşlar, izin verilen oturumlara katılmak, müzakere konularına ilişkin görüş ve bilgi talep etmek, beyanda bulunmak, öneri getirmek, yan etkinlik düzenlemek, faaliyetlerini tanıtmak gibi haklara sahiptir (Moosmann vd., 2019, s. 39; UNFCCC, t.y.-l). Bu kapsamda dikkat çeken grup iklim değişikliğiyle mücadeleye ket vurmaya çalıştıkları bilinen fosil yakıt şirketleridir.

COP 26 ve COP 27'de hem Taraf ülke delegasyonlarında hem gözlemci statüsünde yer alan fosil yakıt lobisinin, kırılgan topluluklardan çok daha yoğun bir biçimde müzakerelere katıldıkları kaydedilmiştir (Global Witness, t.y.-a; Global Witness, t.y.-b).

Mevcut durumda küresel iklim yönetişimine katılımda ekonomik gücün belirleyici olması, gelişmiş ülkelerin ve fosil yakıt şirketlerinin yoğunluğunun bulunması sorundur. Öte yandan katılım açısından iklim değişikliğinden görece fazla etkilenen yoksul ve kırılgan ülke ve topluluklardan yana bir adaletsizliğin bulunduğu ve bu durumu gidermeye yönelik mekanizmaların yeterli olmadığı açıktır.

Küresel iklim müzakerelerinde karar alma süreci, Çerçeve Sözleşme ve Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi Taraflar Toplantısı ve Yardımcı Organlarının Taslak İç Tüzüğü kapsamında belirlenmiştir.

Buna göre Mali Mekanizmaya ve esasa ilişkin kararlar oydaşma (consensus), usule ilişkin kararlar ise hazır bulunanlar ve oy kullananların basit çoğunluğuyla alınmaktadır (UNFCCC, 2006, s. 41).

Algan (2008, s. 202) tarafından belirtildiği üzere iklim değişikliğinin asıl sorumlusu gelişmiş ülkelerle bu krizde neredeyse hiçbir etkisi olmayan ancak yaşadıkları toprakları tamamen kaybetme riski dahi bulunan ülkelerin eşit oy hakkına sahip olduğu ve bazı insanların diğer insanlar için -aslında tüm canlılar için- karar aldığı bir işleyişte hakkaniyetten söz edilmesi son derece zordur.

Öte yandan geri planda güçlü ülkeler arasında yapılan ikili anlaşmalar kırılgan ülkelerin önemli kararlarda dışlanma ihtimalini doğurmakta ve ortaya çıkan bu güvensizlik ortamı küresel iş birliğine gölge düşürmektedir (Ciplet & Roberts, 2017, s. 155; Roberts & Parks, 2007, s. 40).

Oydaşmaya dayanan karar alma süreci, Tarafların kendi ulusal çıkarlarını öncelemelerine olanak vermesi ve adaletsizliğe yol açma potansiyeli taşıması açısından eleştirilmektedir (Ciplet & Roberts, 2017; Okereke & Coventry, 2016; Parks & Roberts, 2006, s. 340; Roberts & Parks, 2007; Schroeder, vd., 2012; Vogel, 2014, s. 19). Müzakerelerde ekonomisi güçlü ülkelerin karar almada daha etkili oldukları gözlemlenmekte ve bu çerçevede müzakere sürecinin adaletli biçimde sürdürülmesi için esasında zenginlik ve gücün devletler arasında hakkaniyetli biçimde dağılımının bir gereklilik olduğu görüşleri savunulmaktadır (Grasso, 2007, s. 228; SEI, 2022, s. 9).

### 2.3. Politika Alanları: Azaltım, Uyum ve Kayıp ve Zarar

Küresel iklim yönetişiminde üç temel politika alanı azaltım, uyum ile kayıp ve zarar şeklindedir (UN, 1992; UNFCCC, 2015).

#### 2.3.1. Azaltım

Azaltım, iklim değişikliği sorununun ana kaynağı olarak görülen, sera gazı emisyonlarını azaltmaya ve yutakları artırmaya yönelik eylemlerdir (UNFCCC, t.y.-m).

Azaltıma yönelik somut ve bağlayıcı yükümlülükler Protokol ile birincisi 2008-2012, ikincisi 2013-2020 şeklinde iki dönem için getirilmiştir. Birinci dönemde AB ile 37 gelişmiş ülke ve geçiş ekonomisi ülkesi toplam emisyonları için 1990 yılına kıyasla asgari düzeyde %5 oranında azaltıma taahhüdünde bulunmuştur. Anılan hedefe yönelik Ek-I Tarafları için sayısallaştırılmış emisyon azaltımı ya da sınırlama yükümlülükleri tanımlanmıştır. İkinci dönemde gelişmiş ülke Taraflarının azaltım yükümlülükleri, emisyonların 2020 yılında 1990'daki düzeyin %18 altına indirilmesi hedefi getirilmiştir. Yürürlük şartı olan 144 Tarafın kabulünün gerçekleşmesi ile Protokol'ün ikinci dönemi 31 Aralık 2020'de başlamıştır. 2020 sonrası için Anlaşma'nın devreye girmesiyle ikinci taahhüt dönemi yalnızca usulen kabul edilmiş olmaktadır (Dışişleri Bakanlığı, t.y.-a; UNFCCC, t.y.-n; UNFCCC, 2003, s. 16; UNFCCC, t.y.-o).

Protokol kapsamında azaltımın teşvik edilmesi için Emisyon Ticareti, Temiz Kalkınma Mekanizması ve Ortak Uygulama Mekanizması şeklinde esneklik mekanizmaları getirilmiştir. Böylece azaltım yükümlülüklerinin öncelikle Taraf ülkelerin sınırları içinde gerçekleştirilmesi yanında ulusal sınırlar dışındaki yatırımlarla da desteklenmesine olanak verilmiştir. Bu mekanizmaların küresel iklim yönetişiminin bir parçası olmasında en büyük gayret ABD tarafından gösterilmiştir (Şahin, 2020, s. 39; UNFCCC, t.y.-p).

Aslında bu üç mekanizmanın 1980'lerden beri uygulanmakta olan karbon ticaretini güçlendirmekten başka bir etkisi bulunmamaktadır. Özellikle kendi sınırları içinde azaltımda çoğu zaman başarı sağlayamayan ekonomisi güçlü ülkeler bu mekanizmalar sayesinde az gelişmiş ülkelerde düşük maliyetli azaltım şansı yakalamaktadır (Newell & Mulvaney, 2013, s. 137). Böylece Şahin tarafından (2017, s. 81) ekonomik açıdan güçlü ülkelerin Protokol ile getirilen azaltım hedeflerine rahatça ulaşmalarının önü açılarak, küresel iklim yönetişiminin piyasa temelli ve etkisiz bir yapıya doğru dönüştürüldüğü iddia edilmektedir.

Bu mekanizmalar, azaltımına katkı sağlamaması yanında mevcut ekonomik eşitsizlikleri derinleştirilmesi, adaleti yadsınması ve ekseriyetle kırılğan yerel toplulukların haklarına zarar vermesi bakımından eleştirilmektedir (Hulme, 2015; Okereke, 2006, s. 733; Tekeli vd., 2011, s. 80). Eckersley (2021, s. 366) tarafından dikkat çekildiği üzere bu mekanizmalar sıfır karbon toplumuna yönelik adaletli bir dönüşümün tesis edilmesi için uygun değildir.

Dünyanın önde gelen dört sera gazı üreticisinden üçü ABD, Çin ve Hindistan Protokol süresince, Rusya ise ikinci dönemde azaltım yükümlülüğü altına girmemiştir. Protokol kapsamında yalnızca toplam emisyonların dörtte birinden sorumlu olan ülkeler azaltım taahhüdünde bulunmuştur (Hulme, 2015, s. 304; IISD, 2012, s. 26; Şahin, 2017, s. 87). Bununla beraber ekseriyetle AB üyesi ülkelerin yükümlülüklerini esneklik mekanizmalarıyla diğer ülke sınırları içerisinde gerçekleştirmeleriyle sadece birkaç Taraf ülkenin emisyonlarını azalttığı kaydedilmiştir (Şahin, 2020, s. 39). Öte taraftan Protokol süresince emisyonlar dünya genelinde artış göstermiştir (Hansen, 2009). Protokol kapsamında azaltım politikalarında başarıya ulaşamadığı apaçık bir şekilde ortadadır (Hulme, 2015; s. 304; Rosen; 2015; Şahin, 2020, s. 39).

Anlaşma ile 2020 sonrası için "(...) küresel sıcaklık artışını sanayi öncesi döneme göre 2 °C'nin oldukça altında tutmak ve 1,5 °C ile sınırlandırmak (...)" hedefinin benimsenmesiyle azaltım politikalarında yeni bir döneme girilmiştir. Bu çerçevede XXI. yüzyılın ikinci yarısında net sıfır emisyon hedefine erişebilmek için küresel emisyonlarda en kısa sürede tepe noktasına ulaşıp sonrasında hızla aşağı düzeylere inilmesini temin edecek azaltım tedbirleri alınacaktır (UN, 2015).

Küresel iklim yönetişiminin bu yeni döneminde azaltım politikalarında gelişmiş/gelişmekte olan ülke ayrımı yapılmaksızın bütün Tarafların, gönüllülük esasına göre ilki 2020 yılı olmak üzere, her beş yılda bir yeni veyahut güncellenmiş ve daha iddialı ulusal katkılarını belirlemeleri gerekmektedir. Ortak ancak farklılaştırılmış sorumluluklar ve ulusal koşullar ışığında Taraflardan en yüksek iddiayı içerecek biçimde bir öncekinden daha yüksek bir katkı sunmaları beklenmektedir (UN, 2015).

Anlaşma ile Protokol kapsamında getirilen piyasa temelli araçlar, Uluslararası Düzeyde Transfer Edilen Azaltım Çıktıları ve Sürdürülebilir Kalkınma Mekanizmasının eklenmesiyle genişletilmiştir (UN, 2015). Böylece azaltım politikaları için yeni pencereler açılmasının ötesinde küresel iklim yönetişimi, büyük oranda piyasa temelli bir duruma evrilmektedir (Evans & Timperley, 2018). Bu durumun en önemli sonucu, iklim değişikliğiyle mücadelenin temelini oluşturması gereken fosil yakıtların terk edilmesi konusunun hiç gündeme getirilmemesidir (Lazarus & van Asselt, 2018). Oysa IPCC (2014) bulguları, fosil yakıtların, küresel emisyonların en önemli insan kaynaklı faktörü olduğunu göstermektedir.

Küresel iklim müzakerelerinde kömürün ve fosil yakıt desteklerinin aşamalı biçimde kaldırılması hususu, COP 26'da ilk defa tartışılmakla birlikte Çin ve ABD'nin müdahaleleri sonucunda, Glasgow İklim Paketi kapsamında Taraflara "(...) kesintisiz kömür kullanımının azaltılması, verimsiz fosil yakıt sübvansiyonlarından kademeli olarak vaz geçilmesine ilişkin gayretlere hız verilmesi (...)" çağrısı yapılarak sonuçlanmıştır (IISD, 2021, s. 38; UNFCCC, 2022a).

COP 26 öncesinde, küresel emisyonların %49'undan sorumlu 153 ülke tarafından ulusal katkı beyanları güncellenmiştir. Ulusal Katkı Beyanları Sentez Raporu'nda bu beyanlarla 2100 sonunda küresel sıcaklık artışının 2,7°C'ye ulaşacağı öngörülmektedir.

(IISD, 2021, s. 1). Bununla birlikte COP 27 öncesinde Sekretaryanın 2022’de yayımladığı raporda 166 Taraf ülkenin ulusal katkılarının, dünyayı 2,1 °C’ye 2,9 °C arasında bir küresel ısınmaya doğru sürüklediği ortaya konmuştur. Kaldı ki bu hedeflerin sadece %37’si mutlak azaltım şeklindedir (UNFCCC, 2022b). Benzer şekilde IPCC’nin 2022 raporunda halihazırdaki emisyon politikaları ve taahhütleri ile yaklaşık 2,3°C-2,7°C ısınmaya doğru gidildiğine dikkat çekilmektedir (IPCC, 2022b). Yine Birleşmiş Milletler Çevre Programı “2022 Emisyon Açığı Raporu”nda var olan politikalar ve taahhütlerle bu yüzyılın sonunda 2,8°C’ye varılabileceği öngörülmektedir (United Nations Environment Programme [UNEP], 2022a). Uluslararası Enerji Ajansı (International Energy Agency/IEA) da 2022’de petrol, gaz veya kömür yatırımlarının 2050’ye değin net sıfıra ulaşma hedefiyle uyumlu olmadığını raporlamıştır (IEA, 2022).

Başka bir çalışmada sırasıyla sera gazı emisyon oranları %78, %25,6 ve %8,9 olan G20, Yedi Grubu (Group of Seven/G7) ve AB’nin 2030 yılını esas alan ulusal katkı beyanları dikkate alındığında yerkürenin 3°C’lik bir sıcaklık artışıyla karşı karşıya kalacağı öngörülmektedir. Buna karşılık sırasıyla %6,6, %3,5 ve %0,6 oranında emisyonlardan sorumlu Afrika Grubu, LDCs ve SIDS tarafından sunulan 2030 yılı ulusal katkılar 1,5°C küresel iklim yönetişimi hedefiyle uyumludur (CVF, 2022).<sup>4</sup>

IPCC Küresel Isınma 1,5°C Özel Raporu, sürdürülebilir kalkınmanın hayata geçirilmesinde ve yoksulluğun engellenmesinde, 1,5°C’yi, kritik eşik değer olarak nitelendirmektedir. Eşiğin geçilmesi durumunda özellikle en yoksul ve kırılgan topluluklar açısından açlık, olumsuz sağlık koşulları, gelir ve geçim kaynaklarının yitirilmesi ve yaşama alanlarının yok olması gibi ağır sonuçların ortaya çıkacağı öngörülmektedir (IPCC, 2018).

İnsan Haklarının İklim Değişikliği Bağlamında Geliştirilmesi ve Korunmasına İlişkin Rapor’da emisyonların baş sorumlusu ülkelerin yetersiz çabalarının insan hakları açısından olumsuz bir etkiye yol açtığı belirtilmektedir (UN, 2022). Bu bağlamda iklim adaletinin sağlanması için, küresel ısınmayı 2°C’nin altında tutacak ve emisyonları aşamalı olarak ortadan kaldıracak iddialı azaltım taahhütleri gerekmektedir (MRF, t.y.).

Bilimsel veriler doğrultusunda küresel iklim yönetişiminde azaltım hedefi için ciddi bir mesafe kat edilemediği açıkça ortada olup, azaltım sorumluluğu ve bu sorumluluğun adil biçimde paylaşımı tartışma konusu olarak devam etmektedir (Okereke & Coventry, 2016, s. 839).

### 2.3.2. Uyum

Uyum, iklim değişikliğinden kaynaklanan var olan veyahut muhtemel etkilere karşı ekolojik, sosyal veya ekonomik sistemlerdeki adaptasyon faaliyetlerinin tümüdür. Uyum eylemlerinin zamanında hayata geçirilmemesi, bu çabaların maliyetinin artması ve zorlaşması ihtimalini doğurmaktadır (UNFCCC, t.y.-r).

Çerçeve Sözleşme’de azaltım Taraflar için bir zorunluluk olarak öngörülürken uyum eyleminden sadece bahsedilmiştir (UN, 1992). Bununla birlikte zaman içerisinde COP kararlarıyla giderek güçlendirilen uyum, Anlaşma ile küresel iklim yönetişiminin bütün unsurlarıyla ilişkilendirilerek hukuki bir temele kavuşturulmuş ve azaltımla eşit konuma getirilmiştir (UNFCCC, 2011; UNFCCC, 2015; Mazlum, 2019, s. 26).

Anlaşma ile “küresel sıcaklık artışını sanayi öncesi döneme göre 2°C’nin oldukça altında tutmak ve 1,5°C ile sınırlandırmak” hedefi çerçevesinde sürdürülebilir kalkınmaya destek olacak şekilde bir küresel uyum eylemi tanımlanmıştır. Bu doğrultuda yeterli ve güçlü bir kapasiteye sahip, kırılganlıkların azaltılması ve dirençliliğin artırılmasına yönelik bir uyum öngörülmüştür. Bu kapsamda Tarafların tamamının uyum eylemini raporlaması gerekmektedir. Uyumdaki ilerlemelerin amaç, yeterlilik ve etkinlik çerçevesinde gözden geçirilmesinin Küresel Durum Değerlendirmesi altında yapılacağı belirlenmiştir (UN, 2015).

<sup>4</sup> 1900-2100 (CVF, 2022).

İklim değişikliğinin ortaya çıkmasında sorumluluğu neredeyse bulunmayan kırılgan ve yoksul ülkeler için uyumun temel meselelerden biri haline gelmesi ve hakkaniyet bakımından bu yükün paylaşılmasının gerekli olması dolayısıyla uyum ile iklim adaleti doğrudan ilintilidir (Cameron, vd., 2013; Moellendorf, 2015; Okereke & Coventry, 2016, s. 842). Uyum eyleminin hangi biçimde ve kim için yapılacağına verilecek karar iklim adaleti meselesi olarak ele alınmaktadır (Turhan vd., 2017, s. 21). Buna koşut olarak iklim değişikliğinin etkilerinin zaman içerisinde daha da derinleşeceğine dikkat çeken IPCC (2014) uyum eylemine etik bir gereklilik olarak yaklaşmaktadır.

### 2.3.3. Kayıp ve Zarar

İklim değişikliğinin yarattığı etkiler bugün itibarıyla bir ölçüde geri döndürülemez bir noktaya ulaşmış ve mümkün olan en iyi azaltım ve uyum eyleminden sonra dahi insanlık kalıcı bir kayıp ve zararlar karşısına kalmıştır. Kayıp ve zararın kalkınmayı engelleme ve yoksulluk döngülerini artırma ihtimali bulunmaktadır. Bu çerçevede kayıp ve zarar insanlığın ortak bir meselesi olması yanında bir hakkaniyet ve adalet sorunu olarak kavranmaktadır (Climate and Development Knowledge Network [CDKN], 2012, s. 5).

Kayıp ve zarar, iklim değişikliği dolayısıyla doğal sistemler ve insan yaşamı üzerinde ortaya çıkan mevcut ve/veyahut olası olumsuzluklar olarak nitelendirilmektedir (UNFCCC, 2012, s. 3; UNFCCC, t.y.-s). Kayıp, iklim değişikliğinin olumsuz etkilerinin telafi edilemez olduğu, zarar ise iklim değişikliğinin olumsuz etkilerinin geriye çevrilebilir olduğu durumlara karşılık gelmektedir (CDKN, 2012, s. 2). Asıl önemlisi iklim değişikliğinin can kaybı, insan sağlığının bozulması, kültürel mirasın yok olması gibi ekonomik açıdan ölçülmesi mümkün olmayan kayıplara da yol açmasıdır (UN, 2022).

IPCC, küresel ısınmadaki artışa koşut olarak kayıp ve zararın artacağını öngörmektedir. Kayıp ve zarar, bilhassa SIDS bakımından yaşam alanlarının yok olmasına kadar uzanan büyük bir risk oluşturmaktadır (Future Earth, 2022, s. 35; IPCC, 2021).

İklim değişikliği karşısında kırılganlığı yüksek olan ülkelerde 3,3 milyon insanın yaşadığı öngörülmektedir (UN, 2022). Yapılan araştırmalara göre iklim ve havayla bağlantılı felaketlerden 2019 yılında 97,6 milyon insan etkilenmiştir (International Committee of the Red Cross [ICRC], t.y.). 2022'de meydana gelen sel, kuraklık, kasırga, sıcak hava dalgası gibi en katastrofik 10 iklim felaketi neticesinde binlerce insanın hayatını kaybettiği, milyonlarcasının yaşadığı yerden ayrılmak mecburiyetinde kaldığı ve ekonomik yitimin yaklaşık 200 milyar ABD dolarına ulaştığı araştırmalarla ortaya konmuştur (Christian Aid, 2022). 2050'ye gelindiğinde iklim değişikliği nedeniyle 200 milyondan fazla insanın göç etmek zorunda kalacağı tahmin edilmektedir (World Bank Group [WBG], 2021).

Kayıp ve zararlar ilişkili olarak Çerçeve Sözleşme'de yalnızca kırılgan ülkelerin ihtiyaçları için bir sigorta sisteminden söz edilmiştir (UN, 1992). Başlangıçta uyumun bir ayağı şeklinde algılanan kayıp ve zarar, en kırılgan ülkelerin ısrarlı çabaları ve bu çabaya bazı gelişmekte olan ülkelerin verdikleri destek sayesinde, azaltım ve uyumdan sonra iklim yönetiminde ayrı bir politika alanı olarak ilk kez Anlaşma ile kurumsallaştırılmıştır (Okereke & Coventry, 2016, s. 844; UN, 2015; Vanhala & Hestbaek, 2016). Bununla birlikte önceki yıllardaki müzakereler sonucunda 2019'da Varşova Uluslararası Kayıp ve Zarar Mekanizmasının kurulması gibi gelişmelerin olduğu belirtilmelidir (UNFCCC, 2011; UNFCCC, t.y.-t).

Anlaşma'da kayıp ve zarara yönelik sorumluluk ve tazminat kapsamında bir hüküm bulunmamaktadır. Bu durum, kayıp ve zararı sorumluluk ve tazminat olarak algılayan gelişmekte olan ülkelerin aksine, tazminata karşı çıkarak, konuya daha çok bir uyum meselesi olarak yaklaşan ABD, Norveç gibi güçlü ülkelerin bakış açılarının Anlaşma'da somutlaştırılması olarak kavranmalıdır (Adelman, 2016, s. 46; Falkner, 2019, s. 280).

2019'da COP 25 sonucunda kırılgan ülkelerin, kayıp ve zarar bağlamında desteklenmesi için teknik yardım, bilgi ve kaynak sağlayıcıları ile bağlantı kurmalarına

katkı sunması öngörülen Santiago Ağı kurulmuştur (UNFCCC, t.y.-t; UNFCCC, t.y.-u). Bu mekanizmanın nasıl uygulanacağı hususu COP 27'de karara bağlanmıştır (UNFCCC, 2022b).

Esas olarak iklim adaletinin sağlanması bakımından büyük bir önem ve gereklilik arz eden kayıp ve zarar küresel iklim yönetiminde henüz sahneye çıkmış güçlendirilmeyi bekleyen bir politika alanı olarak belirlemektedir.

#### 2.4. İklim Finansmanı ve Mali Mekanizma

Çerçeve Sözleşme'nin uygulanmasına yönelik ortak ancak farklılaştırılmış sorumluluklar ve göreceli yeterlikler ilkesinin bir yansıması niteliğinde gelişmiş ülke Taraflarının, gelişmekte olan ülke Taraflarına mali kaynak aktaracağı öngörülmüştür. Bu doğrultuda azaltım ve uyum eylemlerini desteklemek üzere kamu, özel ve alternatif kaynaklardan temin edilen finansman şeklinde nitelendirilen iklim finansmanının azaltım ve uyum eylemleri için aynı ölçüde önemli olduğu belirlenmiştir (UNFCCC, t.y.-v).

İklim finansmanın sağlanmasına yönelik Mali Mekanizma, Çerçeve Sözleşme kapsamında oluşturulmuştur. Bu kapsamda tarafların eşit ve dengeli temsiline dayanan şeffaf bir yönetim yapısı çerçevesinde Mali Mekanizmanın işleyişinin var olan bir ya da daha fazla uluslararası kuruluşa tevdi edilebileceği belirtilmiştir (UN, 1992; UNFCCC, t.y.-v).

Çerçeve Sözleşme hükmü doğrultusunda ilk COP'ta alınan kararlar Mali Mekanizmaya ilişkin esaslar "Mali Kurallar" adıyla belirlenmiştir (UNFCCC, t.y.-y). COP'a karşı sorumlu olan Mali Mekanizmanın politikaları, program öncelikleri ve kaynak dağıtım ölçütleri COP kararları ile biçimlenmektedir (UNFCCC, t.y.-v).

1994'ten itibaren Mali Mekanizmayı işleten kuruluş, Dünya Bankasının bir fonu olan ve aynı zamanda Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (United Nations Development Programme/UNDP) ve UNEP gözetiminde faaliyet gösteren GEF'tir (Streck, 2001, ss. 84-85; UNFCCC, t.y.-v).

Mali Mekanizma altındaki diğer oluşumlar, Küresel İklim Fonu, En Az Gelişmiş Ülkeler Fonu, İklim Değişikliği Özel Fonu, Yeşil İklim Fonu (Green Climate Fund/GCF), Uyum Fonu ve Finans Daimî Komitesidir.

İklim finansmanı başlangıçta azaltım ve uyum eylemleri için öngörülmüştür (UNFCCC, t.y.-v). Bununla beraber 2022 yılında COP 27'de kayıp ve zarar için finansman aktarımına yönelik bir mekanizma kurulması yönünde uzlaşmış olmakla beraber ne şekilde işleyeceği belirlenmemiştir (UNFCCC, 2022c).

Gelişmiş ülke Tarafları her yıl 100 milyar ABD dolarını 2020 yılına kadar geliştirmekte olan ülke Taraflarına aktaracağını 2010 yılında Cancun Anlaşmaları ile resmi olarak kabul etmiştir (UNFCCC, 2011). Bu hedef, yerine getirilmediği için 2021'de COP 26'da 2025 yılına kadar gerçekleştirilmek üzere güncellenmiştir (UNFCCC, 2022a).

Öte yandan yapılan araştırmalar küresel iklim yönetiminin nihai amacının gerçekleştirilmesi için mevcut iklim finansmanının yetersiz olduğuna işaret etmektedir.<sup>5</sup> Bununla birlikte iklim değişikliğinden kaynaklanan ekonomik kayıpların 2030 yılı itibarıyla 290 milyar ila 580 milyar ABD dolarına ulaşacağı öngörülmektedir (Oxfam, 2022).

### 3. Türkiye Özelinde Ulusal İklim Yönetimi<sup>6</sup>

İklim değişikliğiyle mücadele, kolektif olarak küreselden başlamakla birlikte yerel düzeyde somutlaşmakta ve bu doğrultuda küresel iklim yönetimi ile ulusal iklim yönetimi arasında karşılıklı olarak birbirini etkileyen ve iç içe geçmiş bir ilişki bulunmaktadır. Bu bağlantısal bütünsellik içerisinde küresel iklim yönetimi, esas

<sup>5</sup> İklim Finans Akışları Beşinci İki Yıllık İrdeleme ve Gözden Geçirme Raporu (UNFCCC, 2022d), Uyum Açığı Raporu 2022 (UNEP, 2022b).

<sup>6</sup> Türkiye yönetim yapısında sık sık yapılan değişiklikler dikkate alınarak, çalışmada geçen kamu kurum ve kuruluşlarına, atıf yapıldıkları dönemdeki adları ve teşkilat yapıları itibarı ile yer verilmiştir.

itibarıyla bu yapının parçaları olan ülkelerin iklim değişikliğiyle mücadelelerinin etkileşimli bir toplamını oluşturmaktadır.

Bu bağlam içerisinde ulusal iklim yönetişimi, küresel iklim değişikliğiyle kolektif mücadeleye 2000'li yılların ilk yarısından itibaren dahil olan Türkiye özelinde ele alınmıştır.

Türkiye, Çerçeve Sözleşme'ye 24 Şubat 2004'te, Kyoto Protokolü'ne 28 Mayıs 2009'da Paris Anlaşması'na 11 Ekim 2021'de resmen taraf olmuştur (UN Treaty Collection, t.y.-a; UNFCCC, t.y.-z). İç hukukun parçası haline gelen bu üç uluslararası anlaşma Türkiye'nin iklim değişikliğiyle mücadelesinde ana çatıyı oluşturmaktadır.<sup>7</sup>

Öte taraftan pek çok çalışmada Akdeniz havzasında bulunan Türkiye'nin iklim değişikliğinin etkilerine en açık bölgelerden birinde konumlandığı ve azaltım ve uyum faaliyetlerine yönelik çabaların artırılmasının hayati derecede önemli olduğu vurgulanmaktadır (Arıkan & Özsoy, 2008, s. 96; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı [ÇŞB], t.y.; IPCC, 2013; MedECC, 2020; Şen, 2013, s. 19). İklim değişikliğinin hemen hemen bütün ekonomik sektörler ve yerleşim yerlerinde etki yaratacağı, Türkiye'de mevcut çevresel, ekonomik ve sosyal kırılganlıklarla afet risklerinin derinleşeceği öngörülmektedir (ÇŞB, 2012a, s. 4-5; IPCC, 2013; ÇŞB, t.y.; Şen, 2013, s. 19).

### 3.1. Küresel İklim Yönetişimi ve Türkiye

Türkiye'nin küresel iklim değişikliği mücadelesine dahil olma biçiminin ardında yatan temel saiklerin izlerini öncelikle kalkınma planlarında görmek mümkündür. Bu çerçevede kalkınma planlarında genel olarak Türkiye'nin iklim değişikliğiyle küresel mücadeleye, ortak ancak farklılaştırılmış sorumluluklar ilkesi yanında kalkınma öncelikleri, artan nüfusun ihtiyaçları ve ülke gerçeklerini gözetererek dahil olması ve katkı sunması gerektiği ifade edilmiştir (Devlet Planlama Teşkilatı [DPT], 2006; DPT, 2007; Kalkınma Bakanlığı, 2013).

Türkiye'nin küresel iklim yönetimindeki yaklaşımının anlamaya olanak veren bir diğer belge Ulusal İklim Değişikliği Stratejisi'dir (İDES) (2010-2023). İDES'de Türkiye'nin küresel iklim değişikliğiyle mücadelede orta gelirli gelişmekte olan bir ülke olması sebebiyle Çerçeve Sözleşme'nin temel ilkesi ortak ancak farklılaştırılmış sorumluluklar ve görelî yeterlikler ilkesine göre yer alması gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca azaltım ve uyum eylemlerinin gelişmekte olan ülkelere dönük mevcut ve potansiyel finansman desteği ve teknoloji transferi olanaklarından yararlanılarak sürdürme hedefine vurgu yapılmıştır (ÇŞB, 2010).

Bununla birlikte 2021'de Anlaşma'yı onaylarken hakkaniyet, ortak ancak farklılaştırılmış sorumluluklar ve görelî yeterlikler ilkesi temelinde ve Türkiye'nin COP kararları ile kabul edilen özel koşullarına göre gelişmekte olan bir ülke olarak, ulusal katkı beyanları çerçevesinde ve Anlaşma ve mekanizmalarını ekonomik ve sosyal kalkınma hakkına halel getirmemesi kaydıyla uygulayacağı yönündeki beyanı da (UN Treaty Collection, t.y.-b) Türkiye'nin küresel iklim yönetimindeki başından beri sergilediği tutumunu sürdürdüğünü açıkça ortaya koymaktadır.

Bu çerçevede ortak ancak farklılaştırılmış sorumluluklar ilkesi doğrultusunda kendine benzer ülkelerle birlikte değerlendirilmesi gerektiği ve gelişmiş ülkelerle aynı yükümlülükleri üstlenmeyi adaletli bulmadığı iddiasındaki Türkiye'nin Çerçeve Sözleşme'ye ve Protokol'e taraf olma süreci uzun soluklu olmuştur (Tekeli vd., 2011, s. 101). Türkiye Çerçeve Sözleşme'yi Ek-I Tarafı olarak ancak özel koşulları vurgulanarak 2004'te imzalamış (UNFCCC, 2013) ve küresel iklim yönetişimine on yıllık bir gecikmeyle dahil olabilmıştır. Bu durum ulusal düzeyde sistematik ve tümleşik iklim politikalarının oluşturulmasında da gecikmeye yol açmıştır (Tekeli vd., 2011, ss. 88, 97).

<sup>7</sup> Anayasa'nın 90. maddesi doğrultusunda Türkiye Cumhuriyeti adına uluslararası kuruluşlarla yapılan anlaşmalar, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından onaylanarak bir kanunla uygun bulunduğu takdirde geçerli olmakta ve kanun hükmünde sayılmaktadır (TBMM, t.y.).

### 3.2. Kurumsal Yapı

Kurumsal yapının oluşturulmasına ilişkin çalışmalar küresel iklim yönetişimine dahil olma çabalarına koşut olarak başlatılmış ve bu durum ilk olarak 2001'de İDKK'nin kurulması biçiminde yansıma bulmuştur (ÇŞB, 2018, s. 74).

Öncelikle iklim değişikliğine ilişkin politikaları, önlemleri ve faaliyetleri belirlemek amacıyla Çevre ve Şehircilik Bakanı başkanlığında, sanayi, ulaştırma, enerji, orman, tarım, maliye, sağlık, dış işleri, eğitimle ilgili bakanlık, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) ve iş sektörü temsilcilerinden meydana gelen İDKK kurulmuştur. (ÇŞB, 2018, s. 69). İDKK'nin ilk zamanlarda yeterince etkin çalışmadığı 2009 yılı TBMM tutanaklarında kayıtlıdır (TBMM, 2009, s. 120).

Dört kez değişikliğe uğratılan İDKK, 2013'te İklim Değişikliği ve Hava Yönetimi Koordinasyon Kurulu (İDHYKK) ismiyle yeniden düzenlenmiştir. İklim değişikliği ve hava yönetimiyle ilgili karar ve önlemleri almak üzere yetkilendirilen İDHYKK kararları ulusal envanter sisteminin ilk yasal dayanağını teşkil etmiştir (ÇŞB, 2018, s. 69).

İDHYKK, ÇŞB (koordinatör), Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (ETKB), Avrupa Birliği Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), Türk Sanayici ve İşadamları Derneği (TÜSİAD), Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği (MÜSİAD) temsilcilerinden oluşmaktadır.

İDHYKK faaliyetlerini Sera Gazı Azaltımı, İklim Değişikliğinin Olumsuz Etkileri ve Uyum, Sera Gazı Emisyon Envanteri, Finans, Teknoloji Geliştirme ve Transfer, Eğitim, Kapasite Geliştirme ve Hava Yönetimi şeklinde yedi çalışma grubuyla yürütmüştür (ÇŞB, 2018, ss. 69, 75).

2021'de yapılan değişiklikle İDHYKK, İDUKK haline kavuşturulmuştur (4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018). Bu yeniden yapılandırmanın Türkiye'nin Ekim 2021'de Anlaşma'ya taraf olmasının peşi sıra gerçekleştirildiği dikkat çekmektedir.

İDUKK, iklim değişikliğiyle bağlantılı planların, politikaların, stratejilerin ve eylemlerin belirlenmesi, izlenmesi ve değerlendirilmesinden sorumludur. İDUKK, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanının Başkanlığında, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, ETKB, Tarım ve Orman Bakanlığı (TOB), Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı (UAB), Milli Eğitim Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı (YÖK), İklim Değişikliği Başkanlığı (İDB), Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK), TÜİK, Türkiye Çevre Ajansı Başkanlığı, Türkiye Belediyeler Birliği, TOBB, TÜSİAD ve MÜSİAD temsilcileri ile İklim Değişikliği Başmüzakerecisi olmak üzere 22 üyeden oluşmaktadır (4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018).

Sekretarya hizmetleri İDB tarafından yürütülen İDUKK'un, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanının çağrısıyla yılda asgari iki defa toplanması öngörülmüştür (4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018).

İklim planları, politikaları, stratejileri ve eylemlerin belirlenmesi, izlenmesi ve değerlendirilmesi yetkili ve sorumlu en üst kuruluş olan İDUKK kamu kuruluşları ve özel sektör temsilcilerinden oluşmaktadır. Buna karşılık İDUKK kapsamında bilimsel topluluk ve sivil toplum kuruluşlarının temsiline olanak tanınmamıştır. YÖK ve TÜBİTAK'ın, 2021'de gerçekleştirilen değişiklikle İDUKK üyesi olmalarına karşın bilimsel topluluğun karar alma süreçlerine dahil olduğu şeklinde bir çıkarımda bulunulması mümkün değildir. Bununla birlikte 2021 değişikliğiyle Türkiye Belediyeler Birliği dışında yerel idarelerin İDUKK'ta söz hakkı olmadığı görülmektedir. Bu yapı, iklim değişikliğinden etkilenen tüm kesimlerin karar alma mekanizmalarına katılımını gerekli kılan iklim adaletinin sağlanması önünde bir engel teşkil etmektedir. Ayrıca Savaşan (2019, s. 556) tarafından da işaret edildiği üzere sadece kamu ve özel sektör temsilcilerinden oluşan

İDUKK tarafından alınan kararlarda çevre ve ekonomik önceliklerin çatışması ve ekonomik çıkarların baskın hale gelme riski mevcuttur.

İDKK, İDHYKK ve İDUKK toplantıları ve kararlarına açık bir erişim sağlanamamaktadır. Bu kurulların faaliyetlerinin ve aldığı kararların kamuoyu ile paylaşılmaması ulusal iklim yönetişimini hesap verebilirlik açısından sekteye uğratmaktadır.

BMİDÇS açısından Ulusal Odak Noktası olan, ulusal bildirimler ve iki yıllık raporların hazırlanması faaliyetleri ile küresel iklim müzakerelerine yönelik hazırlık çalışmalarını koordine eden ve genel olarak iklim değişikliğine ilişkin faaliyetleri yürütmekten sorumlu Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (ÇŞİDB) (1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 2018; ÇŞB, 2018, ss. 26, 75, 76) ulusal iklim yönetişiminde en öne çıkan kuruluştur. Bunun yanında iklim değişikliği ile mücadelede TOB, ETKB, UAB ile TÜİK önemli rollere sahip diğer kurumlardır.

2006'dan bugüne Ulusal Sera Gazı Envanterinin Arazi Kullanım Arazi Kullanım Değişikliği ve Ormancılık (AKAKDO) bölümü TOB tarafından hazırlanmaktadır (TOB, 2020, s. 6). TOB bünyesinde iklim değişikliğiyle ilişkili iki ana birim Orman Genel Müdürlüğü ve Tarım Reformu Genel Müdürlüğü olup, Su Yönetimi Genel Müdürlüğü ve Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün de bu bağlamda bazı görev ve sorumlulukları bulunmaktadır.

İklim değişikliğiyle mücadeleyle doğrudan ilişkili görevleri bulunan ETKB bünyesindeki Enerji Verimliliği ve Çevre Dairesi Başkanlığınca küresel iklim müzakerelerinde enerji sektörüyle ilgili faaliyetler yürütülmekte, ulusal sera gazı envanter raporları için, elektrik ve ısı üretiminden doğan emisyonlar hesaplanmaktadır (ETKB, 2020, s. 86; ETKB, 2022).

UAB, Sera Gazı Emisyonları Envanteri Çalışma Grubu'nda bulunmaktadır ve Ulusal Sera Gazı Envanterinin bölümlerinden olan enerji sektörünün ulaştırma kısmına ilişkin verileri hazırlayarak TÜİK'e göndermektedir (ÇŞB, 2018, ss. 69-70).

2009 yılında İDKK'nın 2009/1 sayılı kararıyla Türkiye'nin Ulusal Envanter Odak Noktası olarak görevlendirilen TÜİK, ulusal envanterin hazırlanması ve BMİDÇS'ye sunulmasından ve bu kapsamda yürütülen çalışmaların eşgüdümünden sorumludur (ÇŞB, 2018, s. 69; TÜİK, 2021). Ayrıca TÜİK, BMİDÇS gözden geçirme ekibi tarafından iletilen ulusal envanterin iyileştirilmesine yönelik önerileri karşılamakla ve bunların ulusal bildirimlere yansıtılmasını sağlamakla mükelleftir (ÇŞB, 2018, s. 70).

Yerel idarelere bakıldığında iklim değişikliğiyle mücadele açısından belediyelerin ön plana çıktığı görülmektedir (Talu, 2019, s. 61). Belediyelerin iklim eylem planlaması yapmasına ilişkin yasal bir zorunluluk bulunmamakla birlikte büyük şehir belediyelerinin tamamı ve bazı belediyeler yerel iklim eylem planları yapmaktadır (TEMEV, 2022).

Ancak altını çizmek gerekir ki iklim değişikliğiyle ilişkili kent düzeyinde henüz gerçek bir gündem oluşturulamamıştır. Buna karşılık iklim politikalarını sosyal politika ve gönüllü hizmetlerin bir yansıması olarak algılayan belediyelerde bir artış gözlenmektedir (Talu, 2019, s. 61). İstanbul önde gelmek üzere büyük kentlerin belediye yönetimlerinin iklim değişikliğiyle mücadelede daha aktif oldukları görülmektedir. Oysa birçok ülkede, yerel yönetimlerin ulusal hükümetlerinin desteğiyle veya kendi yetki ve olanaklarıyla hem azaltım hem de uyum politikalarında hatırı sayılır şekilde gelişme gösterdikleri görülmektedir (Özışık, 2020, s. 90).

### 3.3. Ulusal Politika Alanları: Azaltım ve Uyum

Ulusal iklim politikaları, temel olarak küresel iklim yönetişiminin bir parçası olması dolayısıyla Türkiye'nin yerine getirmek zorunda olduğu yükümlülükler ekseninde biçimlenmektedir. Bu çerçevede küresel iklim yönetişiminin azaltım, uyum ile kayıp ve zarar şeklindeki üç politika alanı, Türkiye'de yalnızca azaltım ve uyum şeklinde yansıma bulmaktadır.

Çerçeve Sözleşme gereği 2006'dan itibaren her yılın Nisan ayında Ulusal Envanter Raporları Sekretaryaya iletilmektedir. Bu raporlar, 1990 yılı baz alınarak sera gazı emisyon ve tutumlarının seyrine ilişkin bilgi sunması dolayısıyla iklim politikalarının oluşturulması ve izlenmesi bakımından önemlidir (TÜİK, 2021, s. ii).

2007 yılından bugüne Ulusal Bildirimler Sekretaryaya sunulmaktadır (ÇŞB, 2018, s. 18). Çerçeve Sözleşme'nin uygulanmasına dair gelişmeleri kapsayan Ulusal Bildirimler, ekonomik, sosyal ve demografik yapı, yasal düzenlemeler, kurumsal yapılanma, enerji, tarım, ormancılık, turizm, atık gibi sektörlerle ilişkin politikalar ve eylemler, sera gazı envanteri, politika ve önlemler, politika ve önlemlerin etkileri, mali kaynak dağıtımı, insan kaynağı, etkilenebilirlik değerlendirmesi, iklim değişikliği etkisi ve uyum eylemleri, araştırma ve stratejik gözlem, teknolojik ilerleme, transfer ve kapasite güçlendirme, eğitim, öğretim ve kamu bilincine ilişkin verileri içermektedir (UNFCCC, 2020). Bir diğer yükümlülük kapsamında Türkiye, 2016 yılından itibaren düzenli olarak iki yıllık raporları Sekretaryaya iletmektedir (ÇŞB, 2019a).

Protokol kabul edildiğinde Çerçeve Sözleşme'ye henüz Taraf olmayan Türkiye, Ek-I Taraflarının sayısallaştırılmış emisyon sınırlama veyahut azaltım yükümlülüklerine dair belirlemelerin yapıldığı Protokol Ek-B listesinde yer almadığı için Protokol kapsamında azaltım taahhüdünde bulunmamıştır (İDB, t.y.-a).

Paris Anlaşması'nın kabul edildiği COP öncesinde, 30 Eylül 2015'te BMİDÇS'ye sunulan Niyet Edilen Ulusal Olarak Belirlenmiş Katkı (Intended Nationally Determined Contribution/INDC) kapsamında 2030'a kadar Türkiye sera gazı emisyon projeksiyonları, Referans Senaryo ve Azaltım Senaryosu şeklinde iki senaryoya dayanmaktadır. Buna göre GCF'den finansman desteği alınması koşuluyla Azaltım (Önlemler Gözetilen) Senaryosu 2030'a değin Referans (Önlemler Gözetilmeyen) Senaryo kapsamında takriben 246 metrik ton karbondioksit eşdeğerinde emisyon azaltımı öngörülmektedir. Bu öngörü, emisyonlarda referans senaryoya kıyasla 2030 yılında en fazla %21 artıştan azaltım anlamına gelmektedir (ÇŞB, 2018, s. 21; İDB, t.y.-b). Böylece Türkiye ilk defa sayısallaştırılmış sera gazı azaltım vaadinde bulunmuştur. Bu resmî belgede ulusal koşullar yanında bu vaadin gerçekleştirilmesine ilişkin sanayi, enerji, ulaştırma, tarım, inşaat ve kentsel dönüşüm, atık ve ormancılık sektörlerine ilişkin plan ve politikalara da yer verilmiştir (UNFCCC, t.y.-aa). Anlaşma'ya 2021'de taraf olunmasıyla 2015'te sunulan INDC, niyet beyanı olmaktan çıkarak Türkiye'nin Ulusal Düzeyde Belirlenmiş Olan Katkılar'ı (Nationally Determined Contributions/NDC) haline gelmiştir (İDB, t.y.-b).

2022 İklim Şeffaflık Raporu'nda %21'lik artıştan azaltım ile emisyonlarda 1990 yılının %355 üzerinde bir artış (AKAKDO dışında) görülebileceği öngörülmektedir. Bu doğrultuda Türkiye'nin ulusal katkı vaadinin gözden geçirilmesi ve Anlaşma'ya payına düşen biçimde katkıda bulunmasının gerekliliğine dikkat çekilmektedir. (Climate Transparency, 2022).

Anlaşma gereği Türkiye tarafından güncellenen NDC Nisan 2023'te BMİDÇS'ye sunulmuş ve 2030 itibarıyla %41 artıştan azaltım taahhüdünde bulunulmuştur. Bununla birlikte Türkiye emisyonları 2038'e değin zirveye çıkarma ve 2053'e gelindiğinde net sıfır hedefine ulaşma niyetini bildirmiştir (UNFCCC, t.y.-ab).

İklim Eylem Takipçisi kapsamında Türkiye'nin iklim politikaları ve hedefleri "kritik düzeyde yetersiz" bulunmuştur. Çalışmada bu kritik düzey, Türkiye'nin 2030'a yönelik politika ve vaatlerinin son derece düşük seviyede olduğu ve küresel iklim yönetişiminin 1,5 °C küresel ısınma hedefiyle hiçbir surette uyumlu olmadığı biçiminde açıklanmaktadır. Bunun yanında tüm ülkelerin, Türkiye'nin azaltım politikasını benimsemesi halinde küresel ısınmanın 4 °C'yi aşacağına dikkat çekilmiştir. Bu çerçevede Türkiye'nin daha iddialı bir azaltım vaadinde bulunması önerilmiştir (Climate Action Tracker, t.y.).

2023 yılı iklim politikası, emisyonlar, yenilenebilir enerji ve enerji kullanımı şeklinde dört değişkene göre küresel emisyonların %92'sinden sorumlu 59 ülke ve AB'nin iklim politikalarının değerlendirildiği Küresel İklim Değişikliği Performans Endeksi'nde önceki

yıla nazaran altı sıra gerileyen Türkiye 47. olarak düşük performans gösteren ülkeler arasında yer almıştır (Germanwatch, 2022).

COP 27 öncesinde Türkiye'deki sivil toplum kuruluşları, bilimsel verilere dayanarak yaptıkları çalışmayla emisyonlarda 2020'ye nazaran en az %35 mutlak azaltım hedefini desteklediklerini belirterek, ancak bu sayede 2053 net sıfır emisyon hedefine ulaşılabileceğine ve 1,5°C küresel ısınma hedefine anlamlı bir katkı sağlanabileceğine dikkat çekmişlerdir (Birbuçuk Derece, t.y.).

Dünya Doğayı Koruma Vakfı-Türkiye (World Wide Fund for Nature/WWF) ve S360 tarafından yayımlanan raporda, %41'lik artıştan azaltım hedefinin, %33 emisyon artışına neden olacağı ve aynı zamanda 2053 yılı net sıfır emisyon hedefiyle uyumsuz olduğu ortaya konularak Türkiye'nin net sıfır hedefine ne şekilde varacağına dair kapsamlı ve gerçekçi bir yol haritasını iklim adaleti odağında belirlemesi gerektiği ifade edilmiştir (WWF, 2022).

Ekonomik Kalkınma ve İş Birliği Örgütü (Organisation for Economic Co-operation and Development/OECD) ülkeleri sırlamasında Türkiye 2010-2019 arasında emisyon artışının en çok gözlendiği ülkedir (OECD, 2019, s. 35).<sup>8</sup> 2021 itibarıyla küresel emisyonlarda 446 milyon tonla Türkiye, 220 ülke arasında 13. sıradadır (Global Carbon Atlas, t.y.). Ayrıca 2021 verilerine göre emisyonlardaki küresel sorumluluk açısından Türkiye'nin 220 ülke arasında 13. sırada olduğunun altını kalın olarak çizmek gerekir (Global Carbon Atlas, t.y.). BMİDÇS kayıtlarına göre 2020 itibarıyla, 1990'a göre, Ek-I Tarafı olan 37 ülke ve AB belirli oranlarda emisyonlarda azaltıma giderken, artış kaydedilen yedi Taraf arasında Türkiye %184,75'lik oranla ilk sırada gelmektedir (UNFCCC, t.y.-ac).

Türkiye'nin küresel iklim yönetişimine dahil olmasıyla birlikte yayımlanan ve iklim politikasına yön veren temel strateji belgeleri arasında İDES başta olmak üzere, Ulusal İklim Değişikliği Eylem Planı (İDEP) (2011-2023), İklim Değişikliği Uyum Stratejisi ve Eylem Planı (2011-2023) yer almaktadır (ÇŞB, 2017, s. 27-28; ÇŞB, 2018, s. 20).

İDES kapsamında Türkiye'nin ulusal vizyonu, iklim değişikliği politikalarının kalkınma stratejileriyle bütünleştirildiği, enerji verimliliğinin artırıldığı, temiz ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaştırıldığı, küresel iklim değişikliği mücadelesine özel koşullarıyla katılan ve tüm vatandaşlarına düşük karbon yoğunluklu, yüksek yaşam kalitesine dayalı bir refah sunabilen bir ülke olmak şeklinde belirlenmiştir. İDES ile azaltımdan çok uyum politikaları ile sürdürülebilir kalkınma temelinde düşük karbonlu kalkınma, temiz ve yenilenebilir enerjinin öncelenmesi, kurumsal yapılanmanın oluşturulması ve mali kaynaklara erişim olanaklarının artırılması stratejileri geliştirilmiştir (ÇŞB, 2010).

İDEP, 2011-2023 dönemi için İDES kapsamında belirlenen vizyon ve stratejiler ekseninde hazırlanarak Türkiye'nin iklim değişikliğiyle mücadelesine yönelik amaç ve hedefleri belirlemektedir. Bu çerçevede İDEP sektörel bazda eylemleri ortaya koyan bir metindir (ÇŞB, 2012a).

İklim Değişikliği Uyum Stratejisi ve Eylem Planı'nda (2011-2023) Su Kaynakları Yönetimi, Tarım ve Gıda Güvencesi, Ekosistem Hizmetleri, Biyolojik Çeşitlilik ve Ormanlık, Doğal Afet Risk Yönetimi ve İnsan Sağlığı şeklinde iklim değişikliğinden etkilenme potansiyeli olan alanlar belirlenerek, bu alanlar için uyuma yönelik hedefler ortaya konmuştur (ÇŞB, 2012b).

Uzun erimli düşük emisyonla dayanan kalkınma stratejilerinin oluşturulması konusunda Taraf ülkeleri yönlendiren Anlaşma hükmüne karşılık olarak 2053 net sıfır emisyon hedefi çerçevesinde düşük emisyon ve iklim dirençli kalkınma anlayışına dayalı Türkiye'nin Uzun Dönemli İklim Stratejisi (UDİS) hazırlıkları başlatılmıştır (İDB, t.y.-b).

Emisyon artışında sınır tanımayan Türkiye, azaltım politikalarında son derece yetersiz kalmıştır ve küresel iklim yönetişiminin azaltım politikalarına, başka bir ifadeyle küresel sıcaklık hedefine yönelik bir katkı sağlamamaktadır. Bununla birlikte Turhan vd.

<sup>8</sup> Hesaplamalara AKAKDO verileri dâhil değildir (OECD, 2019, s. 35).

(2016, s. 455) tarafından vurgulandığı gibi Türkiye'nin uyum politikalarını da etkin bir şekilde yürüttüğünü gösteren verilere ulaşılammamaktadır.

### 3.4. İklim Finansmanı

İklim değişikliğinin yarattığı ve yaratacağı etkilerin maliyeti yanında iklim değişikliğiyle mücadele için ne kadar kaynağın gerekli olduğu ve bunun nereden sağlanacağı ve nereye dağıtılacağı konusunda kapsamlı ve bütünsel bir çalışmaya ulaşılammamıştır. Sadece 2019'da yayımlanan Küresel İklim Risk İndeksi'nde 1998-2017 döneminde iklim değişikliğinin Türkiye için yarattığı maliyetin 1,9 milyar ABD doları olduğu raporlanmıştır (Germanwatch, 2019, s. 31).

İklim finansmanının ise Türkiye'nin Yedinci Ulusal Bildirimi'nde gerek merkezi yönetim gerek yerel yönetimler bakımından ulusal kaynak ve dış kaynak olmak üzere iki ana kanaldan sağlandığı ifade edilmektedir (ÇŞB, 2018).

Orta Vadeli Program'da (2023-2025) 2053 net sıfır emisyon hedefine yer verilerek ilk kez azaltım hedefi bir orta vadeli programa dahil edilmiştir. Ancak 2023 merkezi yönetim bütçesinde Orta Vadeli Program'da öngörülen bu azaltım politikasına dair bir belirleme bulunmamaktadır (CSBB, t.y.).

2021, 2022 ve 2023 yıllarına ait bütçe gerekçelerindeki Merkezi Yönetim Bütçe Ödeneklerinin Programlara Göre Dağılımı'nda iklim değişikliğiyle ilintili Sürdürülebilir Çevre ve İklim Değişikliği Programı ve Toprak ve Su Kaynaklarının Kullanımı ve Yönetimi Programı bulunmaktadır (CSBB, 2020; CSBB, 2021; CSBB, 2022).

Sürdürülebilir Çevre ve İklim Değişikliği Programı kapsamında çevre ve doğal varlıkların korunması, kalitesinin geliştirilmesi, etkin, bütünsel ve sürdürülebilir yönetilmesi, çevre ve iklimle dost uygulamaların hayata geçirilmesi, toplumun tüm katmanlarında çevreye karşı duyarlılığın ve farkındalığın çoğaltılması amaçlanmıştır. Toprak ve Su Kaynaklarının Kullanımı ve Yönetimi Programı kapsamında ise su ve kaynaklarının etkin ve sürdürülebilir kullanımı ile iklim değişikliği, çölleşme ve erozyonla etkili mücadele edilmesi amaçlanmıştır (CSBB, 2020; CSBB, 2021; CSBB, 2022).

Türkiye, gelişmekte olan bir ülke olduğu ve bu doğrultuda bu ülkelere yönelik kaynaklardan faydalanması gerektiği iddiasının bir sonucu olarak Mali Mekanizma kapsamında (GCF hariç) destek almaktadır. Bunun dışında Dünya Bankası, AB, UNDP, Gıda ve Tarım Örgütü, çok ortaklı kalkınma bankaları, Uluslararası Finans Kurumu, Türkiye'nin finansman sağladığı en önde gelen kuruluşlar arasındadır (ÇŞB, 2018; ÇŞB, 2019b, s. 21). Bu doğrultuda Türkiye, 2019 itibarıyla toplamda 1,7 milyar ABD doları dış kaynak sağlamıştır (ÇŞB, 2019b, s. 21).

Diğer taraftan AB'den sağlanan kaynakların Türkiye için ayrı bir yeri bulunmaktadır. AB üyeliğine hazırlık sürecinde Katılım Öncesi Yardım Aracı (Instrument for Pre-Accession Assistance/IPA) kapsamında İklim Değişikliği Alanında Ortak Çabaların Desteklenmesi Projesi (İklimIN) (1.865.000 Avro), Türkiye'de İklim Uyum Eyleminin Güçlendirilmesi Projesi (İklim Uyum) (3.591.000), İklim Değişikliğine Uyum Konusunda Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi Eğitim Projesi (İklimiDuy) (254.000 avro), Türkiye'de İklim Değişikliğinden Kaynaklanan Afet Risklerinin Azaltılması ve Adaptasyonunda AFAD'ın Kapasitesinin Artırılması İçin Teknik Yardım Projesi (2.550.000 avro) IPA-II kapsamında sağlanan finansman desteğiyle yürütülen projelere örnektir (IPA, t.y.).<sup>9</sup>

İklim Uyum Projesi'nin teknik destekçisi UNDP Türkiye olup, proje bileşenlerinden biri olan hibe programı UNDP Türkiye aracılığıyla gerçekleştirilmiştir (İklim Uyum, t.y.). Bu kapsamda UNDP tarafından Türkiye'ye ayrılan kaynak 6.800.000 avrodur ve 12-18 ay süreli bu hibe projelerine yerel yönetimler, kalkınma ajansları, üniversiteler, araştırma kurumları/merkezleri, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları başvurabilmektedir (UNDP, t.y.).

<sup>9</sup> Her bir proje için maliyetin bir bölümü Türkiye Cumhuriyeti Devleti tarafından karşılanmaktadır.

Türkiye 2013-2016 döneminde Ukrayna, Hindistan, Mısır, Fas, Güney Afrika, Bangladeş, Kazakistan, Kenya ve Brezilya'nın önüne geçerek AB iklim finansmanı desteklerinden en çok faydalanan ülke olmuştur (ÇŞB, 2019b, s. 21).

İklim değişikliğinin yarattığı mevcut ve potansiyel ekonomik sonuçlar yanında iklim değişikliğiyle mücadele için gerekli mali kaynakların belirlenmesi ve yapılan harcamaların raporlanması ve takip edilmesi gereklidir. Türkiye'nin bu çerçevede ulusal bir stratejisi olmadığı gibi kullanılan kaynaklara dair bütünsel, izlenebilir ve hesap verebilir bir finansman ve bütçeleme sistemi bulunmamaktadır. Diğer bir deyişle azaltım ve uyum eylemlerine yönelik ne kadar kaynağın gerekli olduğu ve bu eylemler için hangi kuruluşlara ne kadar kaynak tahsisi gerçekleştirildiğine ilişkin net bir veriye ulaşılmadığı görülmüştür.

Öte yandan küresel iklim yönetiminde Ek-I Tarafıyken Ek-II Tarafı olmadığı için gelişmekte olan ülkelere mali destek sağlama yükümlülüğü bulunmayan Türkiye'nin küresel iklim finansmanına herhangi bir katkısı bulunmadığı düşünülmektedir.

#### 4. Sonuç ve Değerlendirme

İnsanlık kriz boyutuna ulaşan ve giderek ağırlaşan iklim değişikliğinin tam ortasında bulunmaktadır. IPCC (2023, s. 4) tarafından ortaya konan bulgular, dünyanın antropojenik etkiler sonucunda geri döndürülemez biçimde 1,1°C ısındığını göstermektedir. Asıl sorumlularının zengin ve gelişmiş ülkeler olduğu kabul edilen iklim krizi bir sıcaklık artışının ötesine geçerek ekonomik ve sosyal adaletsizlikleri derinleştiren ve insan haklarını zedeleyen bir boyuta ulaşmıştır. İklim değişikliğiyle mücadele küreselden yerele acil olarak çözüme kavuşturulması gereken insanlığın yüz yüze kaldığı en önemli sorunlardan biridir.

Bu farkındalıkla 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren iklim değişikliği ile kolektif mücadeleye dönük sosyal sistemleri yönlendiren tüm mekanizmalar ve önlemler bütünü olarak nitelendirilen ve BMİDÇS altında kurulan yapı ile bu yapının bir parçası olan Türkiye, yönetim perspektifinden ele alınarak katılım, çok taraflılık, hesap verebilirlik ve iklim adaleti bağlamında irdelenmiştir. Çalışma kapsamında yapılan analizlere ve ulaşılan sonuçlara ilerleyen paragraflarda yer verilmektedir.

Başlangıçta Çerçeve Sözleşme ile küresel iklim yönetiminin temel ilkesi ortak ancak farklılaştırılmış sorumluluklar ve görelî yeterlikler olarak kabul edilmiştir. Hakkaniyetin dayanağı olarak görülen bu temel ilke doğrultusunda Taraf Ülkeler arasında gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan ülkeler biçiminde yapılan genel bir ayırımla sorumluluklarda farklılaşmaya gidilmiştir. Gelişmiş ülke Taraflarına azaltım yükümlülüğü getirilirken, gelişmekte olan ülke Taraflarına öncelikle uyum ile birlikte sürdürülebilir kalkınmayı hayata geçirme sorumluluğu yüklenmiştir.

2020 sonrası için Anlaşma ile küresel iklim yönetiminde yeni bir döneme geçilerek, ortak ancak farklılaştırılmış sorumluluklar ve görelî yeterlikler ilkesinin "ulusal koşullar ışığında" uygulanacağı ve bu doğrultuda gelişmiş/gelişmekte olan ayırımına gidilmeksizin tüm Tarafların gönüllülük esasına göre kolektif azaltıma katılması öngörülmüştür. İklim krizinin asıl sorumlusu gelişmiş zengin ülkelerle yoksul ve kırılgan ülkeleri eşit konuma getiren bu durumun, küresel iklim yönetiminde hakkaniyetin dayanağı olan temel ilkenin zedelenmesi, iklim adaletinden uzaklaşılması ve neoliberal anlayışın daha da güç kazanması olasılığını beraberinde getirdiği düşünülmektedir. Bu doğrultuda çalışmanın bulguları, literatürü destekleyerek genişletmektedir.

Küresel iklim müzakerelerinin katılım ve karar alma mekanizmalarının adalet ve hesap verebilirlik yönlerinden zayıf olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ekonomik açıdan güçlü olan ülkeler ve fosil yakıt şirketlerinin baskın olmasına karşılık yoksul ülkelerin ve kırılgan toplulukların seslerini duyurup haklarını savunamadıkları bir yapı mevcuttur. Ayrıca küresel iklim yönetiminin bu adaletsizlikleri gidermeye yönelik düzenlemelerinin son derece yetersiz kaldığı sonucuna varılmıştır. Bunun yanında iklim müzakerelerinde baskın bir grup olan fosil yakıt lobisinin müzakerelere ket vurmaya çalışması küresel iklim yönetiminin bir diğer sorunlu tarafıdır. Ulaşılan bu sonuçlar

literatürle uyumlu olup küresel iklim yönetişiminin eksikliklerini detaylandırarak ortaya koymaktadır.

Mevcut kurallar, ekonomisi güçlü ülkelerin çıkarları doğrultusunda kararlar alınmasına zemin hazırlamaktadır. Bunun yanında çoğu zaman müzakerelerin yavaşladığı ya da çıkmaza girdiği görülmektedir. Varılan sonuçlar literatürü desteklemekte ve güçlendirmektedir.

1,5°C'nin temel insan haklarının korunması ve ekosistemlerin sürdürülebilmesi bakımından eşik değer olduğu bilimsel bir kesinlik olmasına karşın BMİDÇS'ye sunulan ulusal katkılarla küresel sıcaklık hedefine ulaşılmasından giderek uzaklaşıldığı yine bilimsel verilerle açıkça gösterilmektedir. Bununla birlikte 2020 sonrası için öngörülen azaltım politikasıyla iklim değişikliğinin asıl sorumlusu zengin ve gelişmiş dünya, sorumluluk almaktan kurtarılırken, dünyanın en yoksul ve en kırılganları ise yaşam alanlarını ve geçim kaynaklarını kaybetme tehdidi önde gelmek üzere pek çok sorunla karşı karşıya bırakılmaktadır. Bu bağlamda küresel ısınmayı 2°C'nin oldukça altında tutmak ve 1,5°C ile sınırlandırmak ve kırılgan grupların temel insan haklarını korumak için emisyonları aşamalı olarak ortadan kaldıracak bir azaltım politikasına gereksinim bulunduğu düşünülmektedir.

Uyum politikaları uzun süre azaltım politikalarının gerisinde bırakılarak, ancak 2020 sonrasında tüm Taraflara uyum eylemi kapsamındaki faaliyetlerini BMİDÇS'ye raporlama zorunluluğu getirilmiştir. IPCC tarafından işaret edildiği üzere aynı zamanda etik bir gereklilik olan uyum politikalarının daha fazla güçlendirilerek kırılganlığın azaltılması ve dirençliliğin artırılması, böylece özellikle temel insan haklarının korunması ve iklim adaletinin sağlanması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Azaltım ve uyum politika alanlarına ilişkin elde edilen bu destekleyici bulgular literatüre katkı sunmaktadır.

Bilimsel çalışmalar mevcut durumda iklim değişikliği etkilerinin bir ölçüde geri döndürülemez boyuta ulaştığını, olası en iyi azaltım ve uyum eylemlerinden sonra dahi kayıp ve zararın kaçınılmaz olduğunu ortaya koymaktadır. Bu bağlam içinde küresel iklim yönetişiminin başlangıcından itibaren kırılgan ülkeler tarafından ısrarla üzerinde durulurken gelişmiş ülkelerin sorumluluk üstlenmekten kaçındıkları bir politika alanı olan kayıp ve zarara ilişkin düzenlemelerde gecikmiştir. Otuzuncu yılına yaklaşan küresel iklim yönetişiminde hesap verebilirliğin ve iklim adaletinin sağlanması bakımından en önemli politika alanı olan kayıp ve zarar çözüme kavuşturulmayı beklemektedir. Ulaşılan bu sonuçlar literatürü destekleyici ve zenginleştirici niteliktedir.

Bilimsel çalışmaların gösterdiği üzere küresel iklim yönetişiminin finansman ayağı iklim değişikliğiyle mücadele için son derece yetersiz kalmıştır. Buna göre iklim değişikliğinin asıl yaratıcısı ekonomik açıdan güçlü ülkelerin sorumluluktan kaçtıkları ve küresel iklim yönetişiminin hakkaniyeti sağlayamadığı açıkça anlaşılmaktadır. Elde edilen bu sonuçlar literatürü desteklemekte ve özellikle iklim adaletinin sağlanması gerektiği vurgusu bakımından güçlendirmektedir.

Küresel iklim yönetişimi, neredeyse otuzuncu yılını tamamlarken, atmosferdeki sera gazı birikimlerini, iklim sistemi üzerindeki tehlikeli insan kaynaklı etkiyi önleyecek bir düzeyde durdurmayı başarmak olan esas amacına ulaşamadığı gibi iklim adaletini tesis etmekten de son derece uzaktır. Sonuç itibarıyla giderek derinleşen iklim krizi ile etkili bir mücadele için somut adımların bilimsel veriler ışığında, ivedilik ve kararlılıkla atılmasının gerekli olduğu düşünülmektedir.

Ulusal düzeyde kalkınmayı öncelediğini belirterek, emisyonlarda tarihsel bir sorumluluğu bulunmadığı iddiasıyla hakkaniyet ile ortak ancak farklılaştırılmış sorumluluklar ve görelî yeterlikler ilkesine dayanan Türkiye, küresel iklim yönetişimine kuruluşundan ancak 10 yıl sonra Ek-I'de yer alıp, Ek-II Tarafı olmayarak, özel koşullara sahip bir gelişmekte olan ülke şeklinde dahil olabilmıştır.

Türkiye artıştan azaltım politikasıyla küresel azaltım eylemine katkı sağlamadığı gibi emisyon artışını yoğun bir şekilde sürdürmekte ve ulusal sınırlar içerisinde de iklim krizi ile mücadelede yayıf kalmaktadır. Bu bakımdan Türkiye'nin azaltım politikası, küresel

iklim yönetişiminin azaltım politikasına benzer şekilde başarısızdır. Ulaşılan sonuçlarla çalışma, Türkiye'nin küresel iklim yönetişimindeki konumunu ve bu durumun ardında yatan temel iddiaları açıkça göstererek literatüre katkı sağlamaktadır. Türkiye'nin uyum politikalarını etkili bir biçimde uyguladığına ilişkin somut ve kapsamlı verilere ulaşılmadığı görülmüştür. Çalışma ile elde edilen bu sonuçlar literatüre katkı sunmaktadır.

Öte yandan iklim değişikliğiyle mücadeleyle yönelik olarak yetki ve sorumlulukların dağılımı bakımından merkezi yönetim kuruluşlarının öncelendiği, yerel yönetimlerin kapsamadığı ve istikrarsız bir kurumsal yapılanma söz konusudur. Bunun yanında asıl olarak merkezi yönetiminin söz sahibi olduğu karar alma süreçlerinde özel sektör temsilcilerine yer verilirken, bilimsel topluluk ve sivil toplum kuruluşlarına neredeyse hiç alan tanınmadığı anlaşılmaktadır. Bu durumun, iklimin korunmasından çok ekonomik çıkarların ön planda tutulduğu bir eğilimin oluşmasına zemin hazırladığı düşünülmektedir. Diğer taraftan iklim değişikliğiyle mücadeleyle yönelik kararlara sistematik bir biçimde erişilemediği gibi karar alma süreçlerinin şeffaf ve izlenebilir olmadığı ortaya konmuştur. Türkiye'nin iklim değişikliğiyle mücadelesine dair kurumsal yapıyı gösteren bu bulgular, literatüre katkı sağlayıcı niteliktedir.

Türkiye'nin iklim finansmanı kapsamında ulusal bir stratejisinin bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Bu kapsamda iklim değişikliği sebebiyle mevcut ve potansiyel ekonomik kayıpların belirlenmesine ilişkin çalışmalar yapılmadığı gibi iklim değişikliğiyle mücadeleyle aktarılan kaynakların kullanımı şeffaf ve hesap verebilirlikten uzaktır. Bunun yanında küresel iklim yönetişiminin iklim finansmanı olanaklarından yararlanmasına karşın gelişmekte olan ülkelere mali destek verme zorunluluğu bulunmayan Türkiye'nin iklimin küresel boyutta korunmasına yönelik herhangi bir katkısı yoktur. Türkiye'nin iklim değişikliğiyle mücadele kapsamında mali kaynak yönetimine dair ulaşılan sonuçlar, literatüre önemli bir katkı sunmaktadır.

Küresel iklim yönetişiminin bir parçası olan Türkiye, iklimi değişiklikle mücadele küresel iklim yönetişimi gibi başarılı değildir. Türkiye'nin bilimsel veriler ışığında, ulusal ve küresel boyutta emisyonların azaltılmasına katkı veren, kırılğan grupları önceleyen sistematik, ilgili tüm tarafları kapsayıcı ve bütünsel bir iklim politikasına ihtiyacı olduğu sonucuna varılmıştır. Bu doğrultuda gerekli somut adımların ivedilik ve kararlılıkla atılması gerektiği düşünülmektedir.

## Kaynakça

- 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018, 10 Temmuz) *Resmi Gazete* (Sayı: 30474). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=1&MevzuatTur=19&MevzuatTertip=5>.
- 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2018, 15 Temmuz) *Resmi Gazete* (Sayı: 30479). <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=4&MevzuatTur=19&MevzuatTertip=5>.
- Adelman, S. (2016). Climate justice, loss and damage and compensation for small island developing states. *Journal of Human Rights and the Environment*, 7(1), 32–53.
- Algan, N. (2008). İklim etiği. *Mülkiye Dergisi*, XXXII(259), 191-204.
- Andonova, L. B., Betsill, M. M., & Bulkeley, H. (2009). Transnational climate governance. *Global Environmental Politics*, 9(2), 52-73.
- Arkan, Y., & Özsoy, G. (2008). *A'dan Z'ye iklim değişikliği başucu rehberi* (İlk Versiyon). Bölgesel Çevre Merkezi REC Türkiye: Ankara.
- Audet, R. (2013). Climate justice and bargaining coalitions: A discourse analysis. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 13(3), 369-386.
- Betsill, M., Dubash, N. K., Paterson, M., van Asselt, H., Vihma, A., & Winkler, H. (2015). Building productive links between the UNFCCC and the broader global climate governance landscape. *Global Environmental Politics*, 15(2), .1-10.
- Biermann, F., Pattberg, P., van Asselt, H. v., & Zelli, F. (2009). The fragmentation of global governance architectures: A framework for analysis. *Global Environmental Politics*, 9(4), 14-40.

- Birbuçuk Derece (t.y.). 2030'a kadar en az %35 mutlak azaltım. <https://www.birbucukderece.com/> (19.11.2022)
- Bodansky, D. (2016). The Paris climate change agreement: A new hope?. *The American Journal of International Law*, 110(2), 288-319.
- Bulkeley, H. (2012). Governance and the geography of authority: Modalities of authorisation and the transnational governing of climate change. *Environment and Planning A*, (44), 2428-2444.
- Bulkeley, H., & Newell, P. (2010). *Governing climate change*. Routledge: Oxon.
- Bulkeley, H., Andonova, L. Betsill, M., Compagnon, D., Hale, T., Hoffmann, M., Newell, P., Paterson, M, Roger, C., & VanDeveer, S. (2014). *Transnational climate change governance*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Cameron E., Shine T., & Bevins, W. (2013). Climate justice: Equity and justice informing a new climate agreement. Working Paper, World Resources Institute ve Mary Robinson Foundation-Climate Justice [http://pdf.wri.org/climate\\_justice\\_equity\\_and\\_justice\\_informing\\_a\\_new\\_climate\\_agreement.pdf](http://pdf.wri.org/climate_justice_equity_and_justice_informing_a_new_climate_agreement.pdf) (20.12.2022)
- CDKN, Climate and Development Knowledge Network (2012). Framing the loss and damage debate: A conversation starter by the loss and damage in vulnerable countries initiative. <https://germanwatch.org/sites/default/files/publication/6673.pdf> (08.11.2020)
- Christian Aid (2022). Counting The Cost 2022 A year of climate breakdown. London: Christian Aid. <https://mediacentre.christianaid.org.uk/new-report-top-10-climate-disasters-cost-the-world-billions-in-2022-10035/> (31.12.2022)
- Ciplet, D., & Roberts J. T. (2017). Climate change and the transition to neoliberal environmental governance. *Global Environmental Change*, 46, 148–156.
- Cléménçon, R. (2016). The two sides of the Paris Climate Agreement: Dismal failure or historic breakthrough?. *Journal of Environment & Development*, 25(1), 3-24.
- Climate Action Tracker (t.y.) <https://climateactiontracker.org/countries/turkey/policies-action/> (18.08.2022)
- Climate Transparency Climate Transparency Report 2022. (2022). <https://www.climate-transparency.org/wp-content/uploads/2022/10/CT2022-Turkey-Web.pdf> (23.10.2022)
- Climatewatch (t.y.) Global Historical Emissions. [https://www.climatewatchdata.org/ghg-emissions?end\\_year=2020&start\\_year=1990](https://www.climatewatchdata.org/ghg-emissions?end_year=2020&start_year=1990) Erişim tarihi: 23.05.2023.
- Commission Of The European Communities (2001). European Governance: A White Paper [https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1\\_avrupa\\_birligi/1\\_6\\_raporlar/1\\_1\\_white\\_papers/com2001\\_white\\_paper\\_european\\_governance.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/1_avrupa_birligi/1_6_raporlar/1_1_white_papers/com2001_white_paper_european_governance.pdf) (30.12.2022)
- ÇŞB, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2010). *Türkiye İklim Değişikliği Stratejisi (İDES)*. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı: Ankara.
- ÇŞB, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2012a). *Türkiye Cumhuriyeti iklim değişikliği eylem planı (İDEP) (2011-2023)*. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı: Ankara.
- ÇŞB, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2012b). *İklim değişikliği uyum stratejisi ve eylem planı (2011-2023)*. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı: Ankara.
- ÇŞB, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2017). *2018-2022 stratejik plan*. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı: Ankara.
- ÇŞB, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2018). *Türkiye'nin yedinci ulusal bildirimi*, Ankara.
- ÇŞB, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2019a). *Turkey's fourth biennial report*. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı: Ankara.
- ÇŞB, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (2019b). *İklim krizi ile mücadelenin makroekonomik yüzü*. İklim Değişikliği Eğitim Modülleri Serisi 9: Ankara.
- ÇŞB, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. (t.y.). İklimiDuy Modül 1. [https://iklimiduy.org/modul/iklimiduy\\_modul\\_1.pdf](https://iklimiduy.org/modul/iklimiduy_modul_1.pdf) (27.07.2022)
- CSBB, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On\\_Birinci\\_Kalkinma\\_Planı-2019-2023.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Planı-2019-2023.pdf) (12.11.2022)
- CSBB, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2020). 2021 Yılı Bütçe Gerekçesi [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/05/2021\\_butcegerekcesi\\_21052021.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/05/2021_butcegerekcesi_21052021.pdf) (15.12.2022)
- CSBB, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2021). 2022 Yılı Bütçe Gerekçesi [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/10/2022\\_Yili\\_Butce\\_Gerekcesi.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/10/2022_Yili_Butce_Gerekcesi.pdf) (15.12.2022)
- CSBB, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2022). 2023 Yılı Bütçe Gerekçesi. [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/10/2023-Yili-Butce-Gerekcesi\\_24102022.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/10/2023-Yili-Butce-Gerekcesi_24102022.pdf) (15.12.2022)

- CSBB, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (t.y.). Orta Vadeli Program (2023-2025) <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/09/Orta-Vadeli-Program-2023-2025.pdf> (29.10.2022)
- CVF, The Climate Vulnerable Forum (2022). Paris Goals NDC Alignment Traffic Light Assessment [https://thecvf.org/wp-content/uploads/2022/11/CVF\\_PTLAReport\\_2022.pdf](https://thecvf.org/wp-content/uploads/2022/11/CVF_PTLAReport_2022.pdf) (31.12.2022)
- Das, O. (2016). Climate change and armed conflict: challenges and opportunities for maintaining international peace and security through climate justice. S. Abate (Ed.), *Climate justice: Case studies in global and regional governance challenges* (411-432).
- Dışişleri Bakanlığı. (t.y.-a). Kyoto protokolü <https://www.mfa.gov.tr/kyoto-protokolu.tr>. (07.01.2023)
- Dışişleri Bakanlığı. (t.y.-b). Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan Türkiye raporları. [https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari\\_46224.html](https://www.ab.gov.tr/ilerleme-raporlari_46224.html) (05.05.2023)
- DPT, Devlet Planlama Teşkilatı. (2000). *Uzun vadeli strateji ve sekizinci beş yıllık kalkınma planı 2001-2005*. Ankara.
- DPT, Devlet Planlama Teşkilatı. (2007). *Dokuzuncu kalkınma planı (2007-2013)*. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı.
- Eckersley, R. (2021). Yeşil teori. *Uluslararası ilişkiler teorileri* (Çev.: M. Ceylan) (347-371). Felix Kitap: Ankara.
- Enerji Verimliliği Strateji Belgesi (2012-2023). (2012, 25 Şubat) *Resmi Gazete* (Sayı: 28215). <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/02/20120225-7.htm>
- ETKB, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı. (2020). *Sürdürülebilirlik raporu 2020*.
- ETKB, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı. (2022). *Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı 2021 İdare Faaliyet Raporu*.
- Evans, S., & Timperley J. (2018). COP24: Key outcomes agreed at the UN climate talks in Katowice, Carbon Brief, <https://www.carbonbrief.org/cop24-key-outcomes-agreed-at-the-un-climate-talks-in-katowice/> (29.09.2022)
- Falkner, R. (2019). The unavailability of justice – and order – in international climate politics: from Kyoto to Paris and beyond. *British Journal of Politics and International Relations*, 21, 270–278.
- Ford, L., & Kütting, G. (2017). Global environmental governance in the Anthropocene: breaking out of the enclosures?. *System Change*, 1(1), 1-13.
- Fraser, N. (2000). Rethinking recognition. *New Left Review*, 3, May/June, 107-120.
- Future Earth (2022). 10 new insights in climate science 2022 Stockholm: Future earth. the earth league and WCRP, [https://10insightsclimate.science/wp-content/uploads/2022/11/10NICS-2022-Report\\_digital.pdf](https://10insightsclimate.science/wp-content/uploads/2022/11/10NICS-2022-Report_digital.pdf) (03.12.2022)
- Gardiner, S. M. (2011). *A perfect moral storm: The ethical tragedy of climate change*. Oxford University Press: Oxford.
- Germanwatch (2019). Global climate risk index 2019. [https://www.germanwatch.org/sites/default/files/Global%20Climate%20Risk%20Index%202019\\_2.pdf](https://www.germanwatch.org/sites/default/files/Global%20Climate%20Risk%20Index%202019_2.pdf) (14.12.2022)
- Germanwatch (2022). Climate change performance index results 2023. <https://ccpi.org/wp-content/uploads/CCPI-2023-Results-3.pdf> (13.12.2022)
- Global Carbon Atlas (t.y.). <http://www.globalcarbonatlas.org/en/CO2-emissions> (30.12.2022)
- Global Witness (t.y.-a). Hundreds of fossil fuel lobbyists flooding COP26 climate talks <https://www.globalwitness.org/en/press-releases/hundreds-fossil-fuel-lobbyists-flooding-cop26-climate-talks/> (06.04.2022)
- Global Witness (t.y.-b). 636 fossil fuel lobbyists granted access to COP27. <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/fossil-gas/636-fossil-fuel-lobbyists-granted-access-cop27/> (25.12.2022)
- Grasso, M. (2007). A normative ethical framework in climate change. *Climate Change*, 81, 223-246.
- Hansen, J. (2009). Copenhagen has given us the chance to face climate change with honesty the Guardian. <https://www.theguardian.com/environment/2009/dec/27/james-hansen-copenhagen-agreement-opportunities>. (10.07.2022)
- Hulme, D. (2015) *İklim değişikliği konusunda neden anlaşıyoruz?* (Çev.: M. Özenç). Alfa: İstanbul.
- Huntjens, P., & Zhang, T. (2016). Climate justice: Equitable and inclusive governance of climate action. The Hague Institute, Working Paper, 16 April, [https://prod-edxapp.edx-cdn.org/assets/courseware/v1/6d5650625ba71dcc35dac509058b8364/asset-v1:SDGAcademyX+CA001+1T2019+type@asset+block/6.R3\\_Huntjens\\_Zhang\\_Hague\\_Inst\\_Climate\\_Justice.pdf](https://prod-edxapp.edx-cdn.org/assets/courseware/v1/6d5650625ba71dcc35dac509058b8364/asset-v1:SDGAcademyX+CA001+1T2019+type@asset+block/6.R3_Huntjens_Zhang_Hague_Inst_Climate_Justice.pdf) (18.03.2022)
- ICRC, International Committee of the Red Cross. (t.y.). Humanitarian sector joins forces to tackle 'existential threat' of climate change News Release, 21 June 2022 <https://www.icrc.org/en/document/red-cross-red-crescent-humanitarian-sector-joins-forces-tackle-existential-threat-climate> (26.11.2022)
- İDB, İklim Değişikliği Başkanlığı. (t.y.-a). Kyoto protokolü <https://iklim.gov.tr/kyoto-protokolu-i-35> (19.11.2022)

- İDB, İklim Değişikliği Başkanlığı. (t.y.-b). Dokümanlar <https://iklim.gov.tr/dokumanlar> (28.10.2022)
- IEA, International Energy Agency. (2022). Net zero by 2050. <https://www.iea.org/reports/net-zero-by-2050> (29.12.2022)
- IISD, The International Institute for Sustainable Development. (2012). Earth negotiations bulletin vol. 12 No. 567 <https://enb.iisd.org/download/pdf/enb12567e.pdf> (15.05.2020)
- IISD, The International Institute for Sustainable Development. (2021). Earth negotiations bulletin vol. 12 No. 793 [https://enb.iisd.org/sites/default/files/2021-11/enb12793e\\_1.pdf](https://enb.iisd.org/sites/default/files/2021-11/enb12793e_1.pdf) (15.02.2021)
- Ikeme, J. (2003). Equity, environmental justice and sustainability: incomplete approaches in climate change politics. *Global Environmental Change*, 13(3), 195-206.
- İklim Uyum. (t.y.). Türkiye’de iklim değişikliğine uyum eyleminin güçlendirilmesi projesi. <https://iklimeuyum.org/> (29.09.2022)
- IPA, Instrument for Pre-Accession Assistance. (t.y.). <https://ipa.gov.tr/> (05.05.2023)
- IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change. (1990). Climate change: The response strategies working group iii report for the first assessment report of the intergovernmental panel on climate change. IPCC: Geneva [https://archive.ipcc.ch/ipccreports/far/wg\\_III/ipcc\\_far\\_wg\\_III\\_full\\_report.pdf](https://archive.ipcc.ch/ipccreports/far/wg_III/ipcc_far_wg_III_full_report.pdf) (15.12.2022)
- IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change. (2013). Climate change 2013: The physical science basis. *Contribution of working group i to the fifth assessment report of the intergovernmental panel on climate change*. Cambridge University Press: Cambridge.
- IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change. (2014). Summary for policymakers. *Climate change 2014: Impacts, adaptation, and vulnerability. Part A: Global and sectoral aspects contribution of working group ii to the fifth assessment report of the intergovernmental panel on climate change* (1-32). Cambridge University Press: Cambridge, United Kingdom and New York.
- IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change. (2018). *Global warming of 1,5°C*. <http://www.ipcc.ch/report/sr15/> (10.08.2020)
- IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change. (2021). *Climate change 2021: The physical science basis contribution of working group i to the sixth assessment report of the intergovernmental panel on climate change*. [https://report.ipcc.ch/ar6/wg1/IPCC\\_AR6\\_WGI\\_FullReport.pdf](https://report.ipcc.ch/ar6/wg1/IPCC_AR6_WGI_FullReport.pdf) (13.01.2022)
- IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change. (2022a). *Annex II: Glossary*. Cambridge University Press: Cambridge.
- IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change. (2022b) Climate change 2022: Impacts, adaptation and vulnerability working group ii contribution to the sixth assessment report of the intergovernmental panel on climate change [https://report.ipcc.ch/ar6/wg2/IPCC\\_AR6\\_WGII\\_FullReport.pdf](https://report.ipcc.ch/ar6/wg2/IPCC_AR6_WGII_FullReport.pdf) (31.12.2022)
- IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change. (2023). *Synthesis report of the IPCC sixth assessment report (AR6)*, <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/> (12.05.2023)
- IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change. (t.y.). The intergovernmental panel on climate change. <https://www.ipcc.ch/> (07.10.2020)
- Jagers, S. C., & Stripple, J. (2003). Climate governance beyond the state. *Global Governance*, 9(3), 385-399.
- Jessop, B. (2005). *Hegemony, post-fordizm ve küreselleşme ekseninde kapitalist devlet* (Der. & Çev.: B. Yazar & A. Özkazanç). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Kakışım, C. (2022). Avrupa yeşil mutabakatı: Yeşil teori perspektifinden bir analiz. *Stratejik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 6(1), 1-16.
- Kalkınma Bakanlığı. (2013). *Onuncu kalkınma planı (2014-2018)*. Ankara.
- Khan, M., Robinson, S., Weikmans, R., Ciplet, D., & Roberts, J. T. (2020). Twenty-five years of adaptation finance through a climate justice lens. *Climatic Change*, 161(2), 251-269.
- Klinsky, S., Roberts, T., Huq, S., Okereke, C., Newell, P., Dauvergne, P., O'Brien, K., Schroder, H., Tschakert, P., Clapp, J., Keck, M., Biermann, F., Liverman, D., Gupta, J., Rahman, A., Messner, D., Pellow, D., & Bauer, S. (2017). Why equity is fundamental in climate change policy research. *Global Environmental Change*, 44, 170-173.
- Klöck, C., Castro, P., & Weiler, F. (2021). Coalitions in the climate negotiations. <https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-03409340/file/LIEPP-PB-55-Klock.pdf> (21.04.2022)
- Lazarus, M., & van Asselt, H. (2018). Fossil fuel supply and climate policy: Exploring the road less taken. *Climatic Change*, 150, 1-13.
- Mazlum, S. C. (2019). Küresel iklim politikaları. *İklim değişikliği eğitim modülleri serisi 2*.
- McGee, J., & Steffek, J. (2016). The Copenhagen turn in global climate governance and the contentious history of differentiation. *Journal of Environmental Law*, 28, 37-63.

- MedECC. (2020). The First Mediterranean Assessment Report (MAR1). Ed.: Wolfgang Cramer, Joël Guiot, Katarzyna Marini <https://www.medecc.org/first-mediterranean-assessment-report-mar1> (01.02.2023)
- Mengi, A., Özgül, C. G., & Kara, E. (2020). *Belediyeler için iyi yönetim rehberi*. Cumhurbaşkanlığı Yerel Yönetim Politikaları Kurulu, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Kent Araştırmaları Enstitüsü, Ankara: İdealKent Yayınları.
- Moellendorf, D. (2015). Climate change justice. *Philosophy Compass*, 10(3), 173-186.
- Moosmann, L., Urrutia, C., Siemons, A., Cames, M., & Schneider, L. (2019.) *International climate negotiations*. European Union: Luxemburg.
- MRF, Mary Robinson Foundation. (t.y.). Zero carbon, zero poverty the climate justice. <https://www.mrfcj.org/media/pdf/2014/ZeroCarbontheClimateJusticeWay.pdf> (18.01.2023)
- Newell P., & Mulvaney, D. (2013). The political economy of the 'just transition. *The Geographical Journal*, 179, 132–140.
- Newell, P., Srivastava, S., Naess, L. O., Contreras, G. A. T., & Price, R. (2021). Toward transformative climate justice: An emerging research agenda. *WIREs Climate Change*, 12(6). <https://doi.org/10.1002/wcc.733>.
- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development. (2019). *OECD çevresel performans incelemeleri Türkiye* (Çev.: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı).
- Okereke, C. (2006). Global environmental sustainability: Intragenerational equity and conceptions of justice in multilateral environmental regimes. *Geoforum*, 37, 725-738.
- Okereke, C. (2010). Climate justice and the international regime. *WIREs Climate Change*, 1, 462-474.
- Okereke, C., & Coventry, P. (2016). Climate justice and the international regime: before, during, and after Paris. *WIREs Climate Change* 7(6), 834-851.
- Okereke, C., Bulkeley, H., & Schroeder, H. (2009). Conceptualizing climate change governance beyond the international regime. *Global Environmental Politics*, 9(1), 58-78.
- Oxfam. (2022). Footing the bill: Fair finance for loss and damage in an era of escalating climate impacts. <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621382/bp-fair-finance-loss-and-damage-070622-en.pdf> (16.10.2022)
- Özışık, F. U. (2020). Türkiye'de bir kamu politikası olarak iklim değişikliği: Tarihsel gelişim, uluslararası müzakereler, yapısal ve idari sorunlar çerçevesinde bir değerlendirme. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 8(1), 66-96.
- Page, E. (1999). International justice and climate change. *Political Studies*, 47(1), 53-66.
- Parks, B. C., & Roberts, T. (2006). Globalization, Vulnerability to Climate Change, and Perceived Injustice. *Society & Natural Resources*, 19(4), 337-355.
- Paterson, M., Humphreys D., & Pettiford, L. (2003). Conceptualizing global environmental governance: From interstate regimes to counter-hegemonic struggles. *Global Environmental Politics*, 3(2), 1-10.
- Preston, I., Banks, N., Hargreaves, K., Kazmierczak, A., Lucas, K., Mayne, R., Downing, C., & Street, R. (2014). Climate change and social justice: An evidence review. The Joseph Rowntree Foundation <https://www.jrf.org.uk/report/climate-change-and-social-justice-evidence-review> (06.01.2023)
- Rajamani, L. (2000). The principle of common but differentiated responsibility and the balance of commitments under the climate regime. *Review of European Community and International Environmental Law*, 9(2), 120-131.
- Rajamani, L. (2016). Ambition and differentiation in the 2015 Paris Agreement: Interpretative possibilities and underlying politics. *International and Comparative Law Quarterly*, 65(2) 493-514.
- Roberts, J. T., & Parks, B. C. (2007). *A climate of injustice global inequality north-south politics and climate policy*. The MIT Press: Cambridge, Massachusetts, and London.
- Rosen, A. M. (2015). The wrong solution at the right time: The failure of the Kyoto protocol on climate change. *Politics & Policy*, 43(1), 30-58.
- Şahin, Ü. (2014). *Türkiye'nin iklim politikalarında aktör haritası*. İstanbul Politikalar Merkezi: İstanbul.
- Şahin, Ü. (2017). Başlangıcından bugüne uluslararası iklim değişikliği rejimi. *Uluslararası çevre rejimleri* (Der.: G. Orhan, S. C. Mazlum & Y. Kaya Dora) (67-130).
- Şahin, Ü. (2020). İklim politikalarında yeni dönem: Paris anlaşması ve hak temelli yaklaşım. *Toplum ve Hekim*, 35(1), 37-45.

- Schlosberg, D., & Collins, L. B. (2014). From environmental to climate justice: Climate change and the discourse of environmental justice. *WIREs Climate Change*, 5, 359-374.
- Schreurs, M. A. (2016). The Paris climate agreement and the three largest emitters: China, the United States and the European Union. *Politics and Governance*, 4(3) 219-223.
- Schroeder H., Boykoff, M. T., & Spiers, L. (2012). Equity and state representations in climate negotiations. *Nature Climate Change*, 2, 834-836.
- SEI, Stockholm Environment Institute. (2022). Enhancing resilience to global crises in the UNFCCC climate arena Stockholm. SEI working paper.
- Şen, O. L. (2013). *A holistic view of climate change and its impacts in Turkey*. Istanbul Policy Center: Istanbul.
- Seyle, D. C., & King, W. (2014). Yönetişimi anlamak. *Dünyanın durumu 2014 sürdürülebilirlik için yönetim* (Çev.: G. Hotinli) (27-37). Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları: İstanbul.
- Speth, J. G. (2002). The global environmental agenda: Origins and prospects. D. C. Esty & M. H. Ivanova (Ed.), *Global environmental governance: Options & opportunities* (1-20). Yale Center for Environment Law & Policy.
- Streck, C. (2001). The global environment facility—a role model for international governance?. *Global Environmental Politics*, 1(2), 71-94.
- Talu, N. (2019). Yerel iklim eylem planlaması ve Türkiye pratikleri. *İklim değişikliği eğitim modülleri serisi 10*.
- TBMM, Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2009). *Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*. Dönem: 23, Cilt: 39, Yasama Yılı: 3.
- TBMM, Türkiye Büyük Millet Meclisi. (t.y.) Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. [https://www5.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa\\_2018.pdf](https://www5.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2018.pdf) (01.08.2022)
- Tekeli, İ., Algan, N., Türkeş, M., Vaizoğlu, S. A., Güler, Ç., Tekbaş, F., Abay, T. E., Dündar, A. K., Arkan, Y. Saygılı, A. Yerli, S., & Çobanoğlu, Z. (2011). Türkiye açısından dünyada iklim değişikliği. *Türkiye Bilimler Akademisi Raporlar Dizisi Sayı: 22* (Yay. Yön.: F. Ç. Bil).
- TEMEV. (2022). *Büyükşehir belediyeleri iklim envanteri*. Temiz Enerji Vakfı, Küresel Denge.
- TOB, Tarım ve Orman Bakanlığı. (2020). *Ulusal sera gazı envanteri Akadko raporu 1990-2019*. Ankara.
- Tokar, B. (2014). *İklim adaletine doğru*. Öteki Yayınevi: İstanbul.
- Topçu, F. H. (2008). *Küreselleşme ve uluslararası çevre politikaları: Yönetimden 'yönetişim'e geçiş sorunu*. Turhan Kitabevi: Ankara.
- Tuğaç, Ç. (2022). Avrupa Birliği'nin iklim değişikliğine uyum politikalarının gelişimi ve güncel uyum politikalarının Türkiye için önemi. *Kent Akademisi*, 15(3), 958-982.
- TÜİK, Türkiye İstatistik Kurumu. (2021). *Turkish greenhouse gas inventory 1990-2019*. Ankara.
- Turhan, E., Gündoğan, A. C., Aydın, C. İ., & Berke, M. Ö. (2017). *İklim adaleti mücadelesi için 10 durak*. Ekoloji Kolektifi Derneği: Ankara.
- Turhan, E., Mazlum, S. C., Şahin, Ü., Şorman, A. H., & Gündoğan, A. C. (2016). Beyond special circumstances: Climate change policy in Turkey 1992-2015. *WIREs Climate Change*, 7(3), 448-460.
- UAB, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı. (2019). *Ulusal akıllı ulaşım sistemleri strateji belgesi ve 2020-2023 eylem planı*. Ankara.
- Ulusal Enerji Verimliliği Eylem Planı (2017-2023). (2018, 2 Ocak) *Resmi Gazete* (Sayı: 30289 Mükerrer) <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/01/20180201M1-1.htm>.
- UN, United Nations Treaty Collection. (t.y.-a). *United Nations framework convention on climate change*. [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=IND&mtmsg\\_no=XXVII-7&chapter=27&Temp=mtmsg3&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=IND&mtmsg_no=XXVII-7&chapter=27&Temp=mtmsg3&clang=_en) (13.11.2022)
- UN, United Nations Treaty Collection. (t.y.-b). *7. d Paris Agreement*. [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg\\_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=\\_en#EndDec](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=_en#EndDec) (14.11.2022)
- UN, United Nations. (1992). *United Nations framework convention on climate change* [https://unfccc.int/files/essential\\_background/background\\_publications\\_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf](https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf) (13.03.2020)
- UN, United Nations. (2015). *Paris agreement* [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf) (13.05.2020)
- UN, United Nations. (2022) Promotion and protection of human rights in the context of climate change, A/77/226. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/438/51/PDF/N2243851.pdf?OpenElement> (25.12.2022)

Ünal, S. (2014). Yeşil teori. M. Şahin & O. Şen (Ed.), *Uluslararası ilişkiler teorileri temel kavramlar* (229-249). Kripto: Ankara.

UNDP, United Nations Development Programme (t.y.). United Nations development programme Türkiye. <https://www.undp.org/tr/turkiye> (08.05.2023)

UNEP, United Nations Environment Programme (2022a). *Emissions gap report 2022*, United Nations Environment Programme: DEW/2477/NA.

UNEP, United Nations Environment Programme (2022b) *Adaptation gap report 2022*, United Nations Environment Programme: DEW/2480/NA.

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change (2020). Report of the conference of the parties on its twenty-fifth session, held in Madrid from 2 to 15 December 2019. FCCC/CP/2019/13/Add.1, [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2019\\_13a01\\_adv.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2019_13a01_adv.pdf) (14.03.2022)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change (t.y.-g). Science in the negotiations. <https://unfccc.int/topics/science/the-big-picture/science-in-the-negotiations> (31.01.2022)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (1995). *Report of the conference of the parties on its first session, held at Berlin from 28 March to 7 April 1995*, FCCC/CP/1995/7/Add.1, <https://unfccc.int/resource/docs/cop1/07a01.pdf> (19.02.2020)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (2003). *İklim özen göstermek: İklim değişikliği sözleşmesi ve Kyoto protokolü için kılavuz*. İklim Değişikliği Sekretaryası (UNFCCC): Bonn.

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (2006). *United Nations framework convention on climate change handbook, climate change*. Secretariat: Bonn, Germany <https://unfccc.int/resource/docs/publications/handbook.pdf> (16.11.2021)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (2011). Report of the conference of the parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010. FCCC/CP/2010/7/Add.1 <https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf> (08.08.2022)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (2012). A literature review on the topics in the context of thematic area 2 of the work programme on loss and damage: A range of approaches to address loss and damage associated with the adverse effects of climate change. FCCC/SBI/2012/INF.14, <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2012/sbi/eng/inf14.pdf> (19.11.2021)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (2013). *1/CP.18 Agreed outcome pursuant to the Bali Action Plan*. FCCC/CP/2012/8/Add.1, <https://unfccc.int/documents/7643> (15.08.2022)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (2015). Report of the conference of the parties on its twentieth session, held in Lima from 1 to 14 December 2014. FCCC/CP/2014/10/Add.3 <https://unfccc.int/resource/docs/2014/cop20/eng/10a03.pdf#page=42%22> (02.08.2022)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (2017). Guide for presiding officers [https://unfccc.int/files/resource\\_materials/application/pdf/20170919\\_guide\\_for\\_presiding\\_officers\\_final.pdf](https://unfccc.int/files/resource_materials/application/pdf/20170919_guide_for_presiding_officers_final.pdf) (29.12.2021)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (2022a). Report of the conference of the parties on its twenty-sixth session, held in Glasgow from 31 October to 13 November 2021. FCCC/CP/2021/12/Add.1, <https://unfccc.int/decisions> (05.03.2022)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (2022b). Nationally determined contributions under the Paris Agreement Synthesis report by the secretariat, FCCC/PA/CMA/2022/4 [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2022\\_04.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2022_04.pdf) (30.11.2022)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (2022c). Sharm el-Sheikh implementation plan. <https://unfccc.int/documents/624444> (03.12.2022)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (2022d). *UNFCCC standing committee on finance fifth biennial assessment and overview of climate finance flows*. UNFCCC: Bonn.

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-a). Glossary of climate change acronyms and terms <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-convention/glossary-of-climate-change-acronyms-and-terms#i> (24.04.2022)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-b) Election and membership <https://unfccc.int/process-and-meetings/bodies/election-and-membership> (26.03.2022)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-c). What are governing, process management, subsidiary, constituted and concluded Bodies?. <https://unfccc.int/process-and-meetings/bodies/the-big-picture/what-are-governing-process-management-subsidiary-constituted-and-concluded-bodies> (01.12.2021)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-d). About the secretariat. <https://unfccc.int/about-us/about-the-secretariat/> (06.11.2022)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-e). Subsidiary body for implementation (SBI). <https://unfccc.int/process/bodies/subsidiary-bodies/sbi> (08.12.2021)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-f). Cooperation with the IPCC <https://cop23.unfccc.int/topics/science/workstreams/cooperation-with-the-ipcc> Erişim tarihi: 31.01.2022.

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-h). The global negotiation process. <https://unfccc.int/about-us/unfccc-archives/the-unfccc-archival-exhibition/the-global-negotiation-process> (15.11.2022)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-i). What are United Nations climate change conferences?. <https://unfccc.int/process-and-meetings/conferences/the-big-picture/what-are-united-nations-climate-change-conferences> (07.12.2021)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-j). Overview. <https://unfccc.int/process-and-meetings/parties-non-party-stakeholders/non-party-stakeholders/overview> (05.12.2021)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-k). United Nations organizations. <https://unfccc.int/process-and-meetings/parties-non-party-stakeholders/non-party-stakeholders/information-by-category-of-observer/un-organizations> (16.02.2022)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-l). How to engage without observer status. <https://unfccc.int/process-and-meetings/parties-non-party-stakeholders/non-party-stakeholders/overview/how-to-engage-without-observer-status> (14.01.202)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-m). Introduction to mitigation. <https://unfccc.int/topics/introduction-to-mitigation> (25.12.2022)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-n). What is the Kyoto Protocol? [https://unfccc.int/kyoto\\_protocol](https://unfccc.int/kyoto_protocol) (20.02.2020)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-o). The Doha amendment background. <https://unfccc.int/process/the-kyoto-protocol/the-doha-amendment> (30.11.2022)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-p). What are market and non-market mechanisms?. <https://unfccc.int/topics/what-are-market-and-non-market-mechanisms> (29.12.2022)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-r). Adaptation and resilience. <https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/the-big-picture/what-do-adaptation-to-climate-change-and-climate-resilience-mean> (03.01.2022)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-s). Warsaw international mechanism for loss and damage associated with climate change impacts (WIM). <https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/workstreams/loss-and-damage-ld/warsaw-international-mechanism-for-loss-and-damage-associated-with-climate-change-impacts-wim> (03.11.2021)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-t). Decision 2/CMA.2 Warsaw international mechanism for loss and damage associated with climate change impacts and its 2019 review. <https://unfccc.int/documents/209506> (30.05.2022)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-u). About the Santiago network. <https://unfccc.int/santiago-network/about> (30.05.2022)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-v). Introduction to climate finance. <https://unfccc.int/topics/climate-finance/the-big-picture/introduction-to-climate-finance> (03.12.2021)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-y). Financial and budgetary matters. <https://unfccc.int/about-us/budget/financial-and-budgetary-matters> (31.12.2021)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-z). Türkiye. <https://unfccc.int/node/61221> (19.11.2022)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-aa). Republic of Turkey intended nationally determined contribution [https://www4.unfccc.int/sites/submissions/INDC/Published%20Documents/Turkey/1/The\\_INDC\\_of\\_TURKEY\\_v.15.19.30.pdf](https://www4.unfccc.int/sites/submissions/INDC/Published%20Documents/Turkey/1/The_INDC_of_TURKEY_v.15.19.30.pdf) (06.07.2022)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-ab). Republic of Türkiye updated first nationally determined contribution. [https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2023-04/T%C3%9CRK%C4%B0YE\\_UPDATED%201st%20NDC\\_EN.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2023-04/T%C3%9CRK%C4%B0YE_UPDATED%201st%20NDC_EN.pdf) (05.05.2023)

UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change. (t.y.-ac). Global map -Annex I. [https://di.unfccc.int/global\\_map](https://di.unfccc.int/global_map) (22.10.2022)

Vanhala, L., & Hestbaek, C. (2016). Framing loss and damage in the UNFCCC negotiations. *Global Environmental Politics*, 16(4), 111–129.

Vogel, J. (2014). The problem with consensus in the U.N. Framework Convention on Climate Change. *Philosophy and Public Policy Quarterly*, 32(2), 14-21.

WB, World Bank. (2012). Turning down the heat why a 4 °C warmer world must be avoided. International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank: Washington DC, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11860> (03.04.2022)

WBG, World Bank Group. (2021). *Groundswell acting on internal climate migration part ii*. International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank: Washington D.

WWF, World Wide Fund for Nature. (2022). *Net sıfıra giden yolda adil dönüşüm için yol haritası önerisi*. WWF-Türkiye.

---

**Çıkar Çatışması:** Yoktur.

**Finansal Destek:** Yoktur.

**Etik Onay:** Yoktur.

**Yazar Katkısı:** Özlem TEMİZEL (%100)

**Conflict of Interest:** None.

**Funding:** None.

**Ethical Approval:** None.

**Author Contributions:** Özlem TEMİZEL (100%)

---

## Climate Governance on Global and National Scales

Özlem Temizel

### Extended Abstract

Scientific studies increasingly reveal that the world is heading toward a severe climate catastrophe. According to the IPCC's (2023, p. 4) 2023 data, the planet has already warmed by 1.1°C due to human activities, with potentially irreversible consequences. The climate crisis has evolved far beyond a mere increase in temperature. Human-induced climate change, which affects every part of the globe to varying degrees, has become a deepening crisis that threatens not only ecological balance but also human life in numerous ways. The deepening climate crisis is rendering fundamental human rights unattainable for SIDS, Indigenous peoples, children, women, low-income groups, the elderly, persons with disabilities, and future generations. It is crucial to recognize that these vulnerable communities have played virtually no role in causing climate change. It is widely agreed that wealthy countries bear the main responsibility for climate change. Historically, vulnerable communities, who played only a minor role in creating the problem, have been impacted by climate change far more than others. Many individuals within these groups are either losing their lives in climate-related disasters or being forced to migrate. Between 2010 and 2020, deaths due to floods, droughts, and storms occurred 15 times more frequently in highly vulnerable regions compared to less vulnerable ones (IPCC, 2023, p. 5).

Climate change entered the agenda of international politics in the 1990s. Within this context, the shared objective that brought the international community together under the United Nations framework was the collective response to this global problem and the promotion of national-level action. Consequently, the effectiveness and fairness of global cooperation in combating climate change have become subjects of debate.

The foundation for tackling climate change lies in cooperation established at the global level. The reflection of responsibilities stemming from this cooperation on national governance, and how they are fulfilled or neglected, further influences climate change. In this regard, climate governance emerges as a structure consisting of interwoven layers at both the global and national levels.

Within this framework, climate governance is fundamentally shaped by a core problem and a central objective that brings various parties together. The fundamental challenge we face is climate change, with the primary objective being to unite efforts across nations and sectors to combat this urgent crisis collectively. This overarching aim encompasses the reduction of current and potential adverse effects of climate change driven by human activity, the compensation for losses, the elimination or minimization of damages, and the implementation of measures to enhance resilience against climate change. Accordingly, a system has emerged in which multiple actors, including governments that both cause and are affected by climate change, non-governmental organizations, and the scientific community, come together to determine how to address the issue. This system is known as climate governance, which is classified as either global or national, depending on the specific level at which it operates and is implemented.

This study examines climate governance, considered as the entire set of mechanisms and measures guiding social systems in tackling climate change, at both the global scale, through UNFCCC, and at the national scale, paying particular attention to Türkiye. The global dimension evaluates key components of climate governance such as legal frameworks, principles, cooperation tools, mechanisms, institutions, climate negotiations, mitigation, adaptation, loss and damage, and climate finance under the UNFCCC structure. The second focal point is Türkiye's role in global climate governance and how it reflects on its national climate policies.

The study aims to critically assess whether global climate governance effectively contributes to the climate conservation system and where it falls short; and to investigate how Türkiye integrates into this governance system and whether it makes any contribution to it. Extending from 1990 to 2022, this theoretical study is structured around two hypotheses: (1) Global climate governance is not effective or equitable in addressing the increasingly urgent climate crisis; (2) Türkiye is not effective in both global and national climate governance.

The key findings of the study are summarized below: Global climate governance is shaped through the provisions of the UNFCCC, its Kyoto Protocol and Paris Agreements, UNFCCC Draft Rules of Procedure of the Conference of the Parties and its Subsidiary Bodies, and Conference of the Parties decisions. Its fundamental principle is "common but differentiated responsibilities and respective capabilities" based on equity. This has resulted in a division across countries into developed (Annex I) and developing (non-Annex I), introducing differentiated responsibilities. However, a differentiation based on wealthy versus vulnerable countries is considered more just and effective in tackling climate change.

Global climate negotiations are regarded as the core of global climate governance. The study finds that not all affected groups are equitably represented in global climate negotiations and decision-making processes. Financial contributions provided by wealthy countries for mitigation and adaptation remain insufficient, and the operational details of the loss and damage fund are still unresolved, highlighting a significant gap. As a result, climate justice is undermined due to the non-fulfillment of wealthy countries to fulfill their responsibilities toward poorer and less responsible nations. The financial mechanism is thus deemed neither effective nor fair.

Numerous studies indicate that the latest Nationally Determined Contributions (NDCs) submitted to the UNFCCC are insufficient to achieve the 1.5°C target. Yet, scientific data underline that 1.5°C is a critical threshold for protecting human rights and sustaining ecosystems. There is growing concern that the climate justice required for more ambitious mitigation commitments is being neglected. Moreover, global climate governance continues to avoid addressing the phase-out of fossil fuels. Adaptation policies have long lagged behind mitigation, reflecting a lack of accountability. The delayed prioritization of loss and damage as a policy area weakens the overall fight against climate change.

Türkiye has framed its climate policy by emphasizing its status as a developing country, arguing that it bears no historical responsibility for greenhouse gas emissions. Therefore, it seeks to benefit from climate finance designated for developing countries while avoiding emission reduction obligations. Despite joining the UNFCCC a decade late, Türkiye is listed under Annex I but claims exceptional circumstances. As a result of its policy choices, Türkiye contributes nothing to global mitigation efforts, while its emissions continue to rise rapidly. This approach contradicts post-2020 global climate mitigation strategies. Türkiye lacks a clear, realistic, and equitable roadmap toward its net-zero emissions goal. Furthermore, it does not have a national climate finance strategy. There are no assessments of losses and damages to the economy from climate change, nor is there a transparent, trackable finance and budgeting system. National climate governance in Türkiye is not stable, balanced, inclusive, or integrated. It is marked by centralized decision-making that includes only the private sector among non-governmental actors, while lacking transparency, accountability, and participatory mechanisms involving scientific communities and civil society.

In conclusion, although collective efforts to combat the climate crisis have been ongoing for nearly 30 years under the UNFCCC, global climate governance, despite being dynamic and expansive, progresses at a slow pace. It is gradually straying from its aim of stabilizing greenhouse gas levels to prevent hazardous human-induced disruption of the climate system and thus losing credibility. Mechanisms and cooperation tools aimed at ensuring ecological sustainability, protecting the human rights of vulnerable countries and communities, and upholding climate justice remain insufficient. In this context, the IPCC (2022c, p. 33) stresses the importance of acting now, warning that any further postponement of global collective action on adaptation and mitigation could lead to losing a quickly vanishing chance to secure a livable, sustainable future. Therefore, the implementation of an ecologically focused, equity- and justice-based global climate governance model is deemed vital for addressing the climate crisis.