

Rapor Bölüm Başlığı: İklim Değişikliği Konusunda Etkin Kamu Katılımı için Durum

Rapor Başlığı: İklim Değişikliğine Uyum Konusunda Halkın Katılımı

Rapor Alt Başlığı: Gelişmekte olan ülke Ulusal Uyum Planı ekipleri için bir brifing Rapor

Yazar(lar): Uluslararası Sürdürülebilir Kalkınma Enstitüsü (IISD) Yayınlayan: Uluslararası Sürdürülebilir Kalkınma Enstitüsü (IISD) (2023) Sabit URL:

<https://www.jstor.org/stable/resrep53418.4>

JSTOR, akademisyenlerin, araştırmacıların ve öğrencilerin güvenilir bir dijital arşivdeki çok çeşitli içeriği keşfetmelerine, kullanmalarına ve geliştirmelerine yardımcı olan kar amacı gütmeyen bir hizmettir. Üretkenliği artırmak ve yeni akademik formları kolaylaştırmak için bilgi teknolojilerini ve araçlarını kullanıyoruz. JSTOR hakkında daha fazla bilgi için lütfen support@jstor.org adresiyle iletişime geçin.

JSTOR arşivini kullanmanız, <https://about.jstor.org/terms> adresinde bulunan Kullanım Hüküm ve Koşullarını kabul ettiğinizi gösterir.



JSTOR

Uluslararası Sürdürülebilir Kalkınma Enstitüsü (IISD), bu içeriği dijitalleştirmek, korumak ve erişimi genişletmek için JSTOR ile işbirliği yapmaktadır.

BÖLÜM 1

İklim Konusunda Etkili Kamu Katılımı için Durum Değişim

Lauriston, Carriacou, Grenada'da mangrov ormanı restorasyonu. (Samuel Ogilvie/IISD, NAP Küresel Ağı)

Ülkeler, vatandaşları politika oluşturma süreçlerine ve tartışmalara dahil etmeden iklim hedeflerine ulaşamazlar. Bu siyasi yetki olmadan hükümetler iklim konularında kararlı bir şekilde hareket etmekte zorlanmaktadır. İklim odaklı önceliklerin anlamlı bir şekilde ilerletilmesi, etkili iletişim ve halkın aktif katılımını gerektirir. Halkın rızası olmadan ve

İnsanların tam katılımı, uzun vadede sürdürülmek bir yana, anlamlı bir toplumsal değişim bile mümkün olmayacaktır. İnsanlar iklim değişikliğinin ele merkezinde yer almaktadır; anlamlı bir şekilde katılımlarının sağlanması hayati önem taşımaktadır.

İnsanlarla, onların değerleriyle ve yaşadıkları deneyimlerle bağlantı kurmak, anlamlı katılım stratejileri geliştirmenin merkezinde yer alır. Konuşmanın kendisi iki yönlü olmalı ve insanlara bilinçli kararlar vermeleri için ihtiyaç duydukları kanıtlar sağlanmalıdır. Davranış değişikliği de dahil olmak üzere kolektif ve kişisel eylem, ancak bilgilendirilmiş ve tam katılımlı vatandaşlardan gelebilir. Halkın katılımını sağlamamak ya da bunu iyi yapmamak, insanların iklim değişikliği konusunda güçlü politikaları görmezden gelme ya da bunlara karşı çıkma riskini artırır.

Bu nedenle etkili katılım, paylaşılan değerlerin bir anlatısını oluşturan iki yönlü bir süreç gerektirir. Geniş bir kanıt tabanı, geleneksel yukarıdan aşağıya, tek yönlü hükümet iletişim biçimlerinin iklim değişikliği için işe yaramadığını ileri sürmektedir (diğerleri arasında bakınız, Corner ve diğerleri, 2018; Fenton, 2022; Padmanabhan ve Rose, 2021; ve Steentjes ve diğerleri, 2020). Sosyal bilimler, insanların endişelerini tanıyan, değerlerini somutlaştıran, kimliklerini yansıtan ve güvenilir akran haberciler aracılığıyla iletilen özel anlatılara ihtiyaç duyduklarını göstermektedir (Corner vd., 2018, s. 3).

Hükümet ve devlet kurumlarının oynaması gereken önemli bir rol vardır. Vatandaşlarını etkileyen diğer konularda olduğu gibi, hükümetler tüm kitlelere ulaşabilecek ulusal katılım stratejileri geliştirme sorumluluğuna sahiptir. İklim değişikliğine katılım genellikle yalnızca haber medyasına ve savunuculuk örgütlerine bırakılmıştır. Bu aktörlerin çalışmaları önemlidir ancak yetersizdir: bu aktörlerin kaynakları sınırlıdır ve nadiren kendi seçim bölgelerinin ötesine ulaşabilirler. Hükümetlerin çoğu iklim değişikliği iletişim becerilerinden ve deneyiminden yoksundur; bu eksikliğin acilen giderilmesi gerekmektedir.

Her geçen yıl, iklim değişikliğinin artırdığı adaletsizlikleri ve eşitsizlikleri önemli ölçüde şiddetlendirecek (ve kalkınma kazanımlarını tersine çevirecek) ve yüz milyonlarca insanı yoksulluğa, afetlere karşı savunmasızlığa ve potansiyel olarak çatışma ve kırılganlığa daha da itecek devrilme noktalarına yaklaşıyoruz (Carrington, 2022). İklim değişikliği konularının ve eylemlerinin tüm yelpazesinde anlamlı kamu katılımına yönelik somut, kapsayıcı ve sürdürülebilir adımlar atmak için hiç bu kadar kritik bir zaman olmamıştı.

İklim Değişikliği Konusunda Halkın Katılımı Neden Önemlidir?

Vatandaşlar, yaşamlarına ve geçim kaynaklarına yönelik büyük tehditler hakkında karar alma sürecine katılmak istemektedir. Birçok ülkeden elde edilen temsili anket bulguları bize insanların tehditler hakkında daha fazla bilgi sahibi olmak ve dolayısıyla politika ve karar alma süreçlerine dahil olmak istediklerini göstermektedir (Gellatly vd., 2022; Leiserowitz vd., 2022). Buna karşılık, hükümetler, kurumlar, ve topluluklar iklim konusunda zamanında bilgi toplama ve paylaşma konusunda kilit bir role sahiptir.

değişim. Bu iki dinamiği birbirine bağlamanın yolu, diyalogu ve politika ve stratejilerin birlikte oluşturulmasını teşvik eden katılımcı mekanizmalardan geçmektedir.

İklim değişikliği konusunda harekete geçilmesi için halkın katılımının önemine rağmen, bu katılım ne ihtiyaç duyulan ölçekte ne de hızda gerçekleşmektedir. Dünyadaki çoğu insan iklimin değiştiğinin farkında olsa da, yapılan anketler birçoğunun hala bunun nedenlerini veya etkilerinin ciddiyetini anlamadığını ortaya . Hükümetler, COVID-19 salgınına yönelik farkındalık programları , önemli sağlık veya güvenlik sorunları için rutin olarak benimsedikleri ölçekte kamu farkındalık programlarını henüz uygulamıyor.

İnsanların kimlikleri önemlidir. Güç de öyle. İklim değişikliği konusunda güçlü halk katılımı, şimdiye kadar ırk, cinsiyet veya sınıf nedeniyle karar alma süreçlerinden dışlanmış insanların aktif katılımını ve liderliğini gerektirir. Bu kişilerin sesleri, yaşadıkları deneyimler, değerleri ve kimlikleri politika çözümlerine yansıtılmazsa, bu girişimlerin başarılı pek mümkün değildir. Bu nedenle, halkın katılımı girişimlerinin başarıya ulaşmasını sağlamak için iktidar konumunda olanlar, dışlanmış toplulukların seslerini ve çözümlerini güçlendirmek için aktif olarak çalışmalıdır.

Çoğu hükümet ve devlet kurumu etkili bir halk katılımı altyapısından yoksundur. Çok az sayıda ülke iklim değişikliği konusunda ulusal katılım stratejileri geliştirmiştir ve daha da azı iki yönlü istişareler oluşturmuş ve sahiplenme ve temsiliyeti tüm kitlelere yaymıştır.

Hükümetler bu boşluğu ele almalıdır. Bunu etkili bir şekilde yapmak için yeterli mali kaynak, siyasi irade, anlamlı bir yetki ve yeterli insan uzmanlığı ve kapasitesi gerekmektedir. İklim iletişimi ile ilgili özel zorluklar konusunda uzmanlık zayıf bir şekilde koordine edilmekte ve hala bir avuç ülkede yoğunlaşmaktadır. Çok az sayıda hükümet iletişim personeli veya dış yaratıcı ajans iklim iletişimi konusunda yeterli deneyime veya eğitime sahiptir ve daha da azı kolaylaştırıcılar ve kültürel tercümanlar gibi iletişimcileri ulusal katılım süreçlerine etmeyi araştırmıştır (German vd., 2012).

Bu sürecin bir parçası olarak, hükümetler iklim değişikliği konusunda kamu bilincini artırma ve iklim değişikliği eğitimine yatırım yapma görevlerini yerine getirmelidir. Ancak, bu tür bir halk katılımının gerçekleştiğine dair sınırlı kanıt vardır. Bu mantığa aykırıdır: iklim değişikliğine insanlar neden olur, sonuçlarından insanlar zarar görür ve bununla mücadele edecek olanlar da insanlar olmalıdır.

Birçok ülkede politika oluşumunun siyasi ideolojideki değişimlere karşı savunmasız kaldığını kabul etmek de önemlidir. Birçok ülkede iklim değişikliğine yönelik tutumlar ve çözümlere ilişkin pozisyonlar siyasi kimliğin belirleyici işaretleri haline gelmiştir. Bu kutuplaşma, iklim eylemi konusunda geniş tabanlı bir kamu yetkisi oluşturmayı amaçlayan kamu katılımına yönelik tutarlı bir yaklaşımın eksikliği daha da kötüleşmiştir.

Halkın katılımı hükümetler için sonradan düşünülen bir şey olmamalıdır. Paris Anlaşması, Güçlendirme Eylemi (ACE) hakkındaki 12. Madde ile BMİDÇS Taraflarının eğitim, öğretim, kamu farkındalığı, halkın bilgiye erişimi, halkın katılımı ve uluslararası işbirliği konularında anlamlı eylemler gerçekleştirme yükümlülüğü olduğunu açıkça ortaya koymaktadır (Birleşmiş Milletler, 2015). Paris Anlaşmasının bazı unsurları yasal olarak bağlayıcı olsa da, üzerinde anlaşmaya varılan stratejiler

YDE'nin bu altı unsurunun hükümetler tarafından uygulanması gönüllülük esasına dayanmaktadır. Bununla birlikte, halk katılımı ve halkın katılımı konusunda hükümetleri halk katılımı faaliyetleri yürütmekle yükümlü kılan bir dizi uluslararası yasal yükümlülük⁽¹⁾ bulunmaktadır (Magniez-Pouget vd., 2022). İklim değişikliği konusunda halkın katılımını üstlenen ülkeler, etkili ve kapsayıcı bir iklim değişikliği eylemi için temel oluştururken bu tür yükümlülükleri yerine getirebilirler.

İklim Değişikliği Eylemi için Toplumsal Bir Yaratmak

Sosyal kanıt tabanı, halkın tutum ve davranışlarını doğrudan uzman bilgilerine dayanarak oluşturmadığını göstermektedir; yani insanlar otomatik olarak kanıtlara dayalı rasyonel fayda-maliyet kararları . Bunun yerine, "doğru hissettiren" fikirler ve kavramlar veya kendilerini çevreleyen değerler, kimlikler ve sosyal normlarla uyumlu olan ve bunları güçlendiren anlatılar da dahil olmak üzere çeşitli faktörlerden etkilenirler (McLoughlin ., 2019). Dahası, insanlar güvendikleri kişiler ve haberciler tarafından sunulan ve/veya savunulan hikayelere ve analizlere bağlanma eğilimindedir.

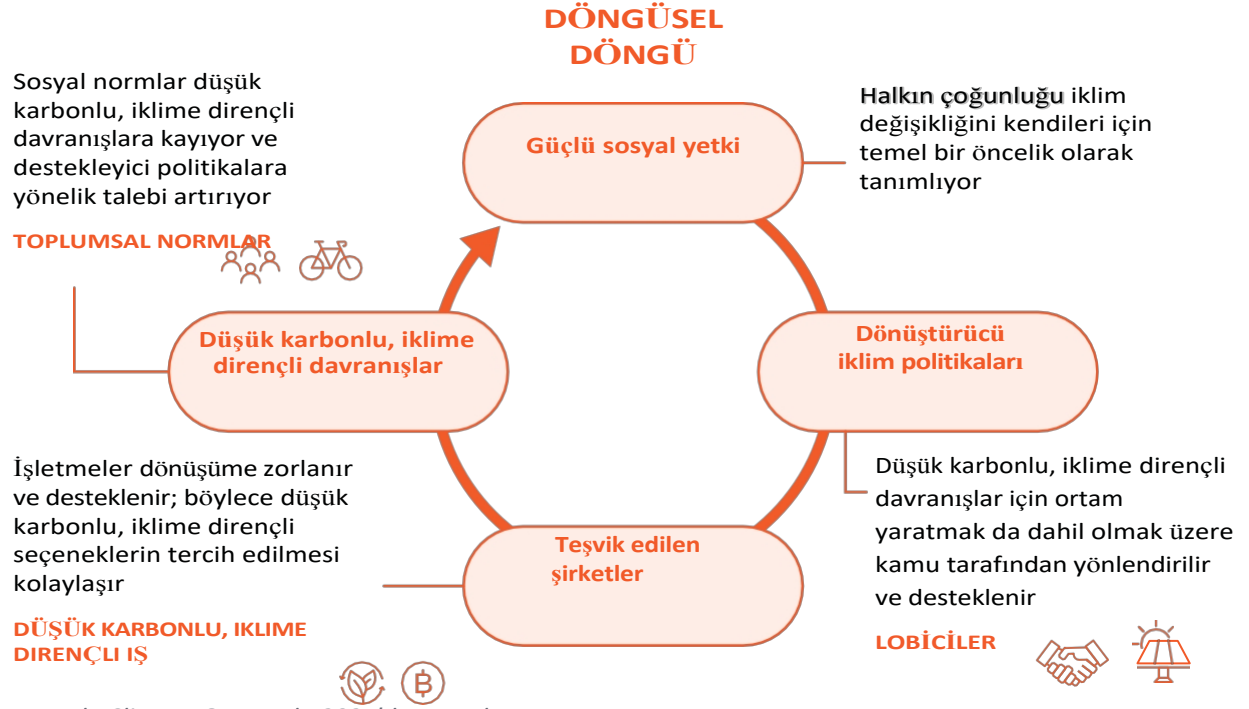
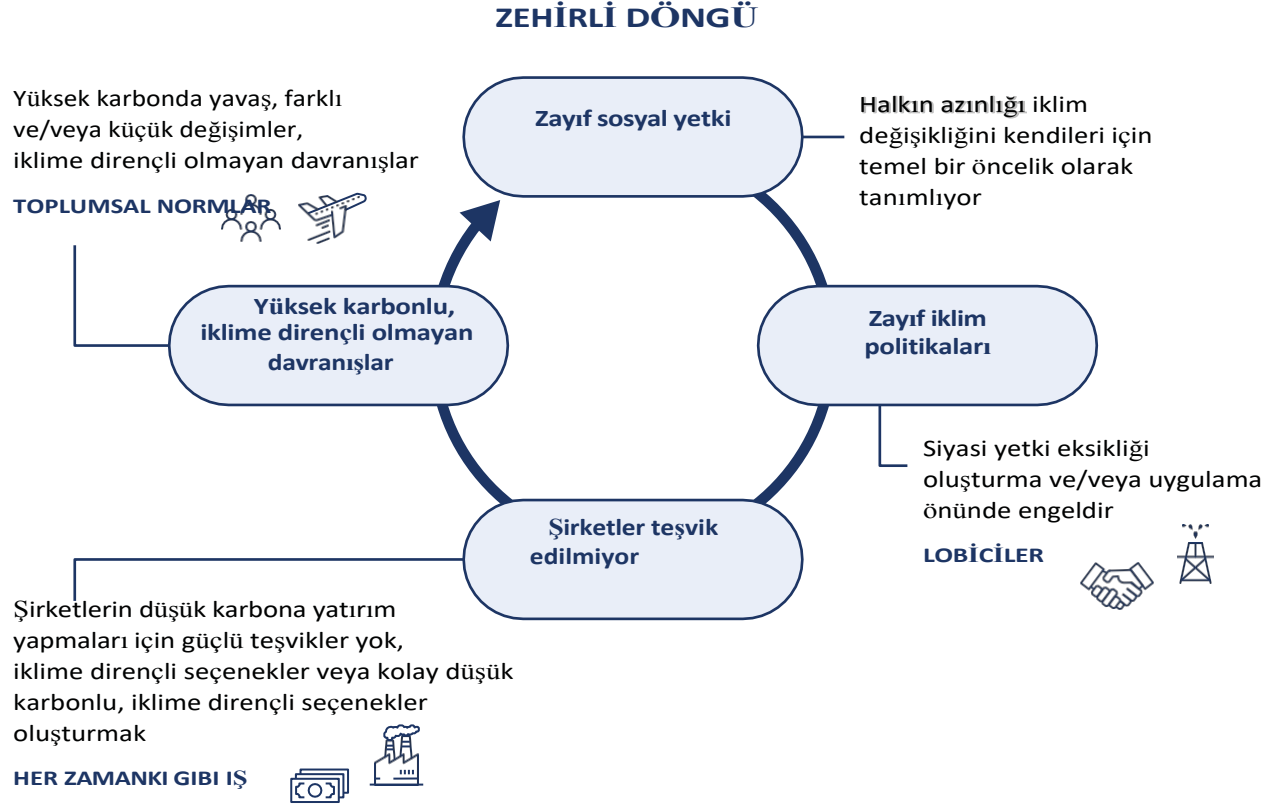
Kanıt tabanı ayrıca, insanların değerleri, inançları ve endişeleri harekete geçme nedenleriyle uyumlu olduğunda harekete geçme olasılıklarının daha yüksek olduğunu göstermektedir. İklim değişikliğiyle mücadele etmek için gerekli olacak derin ve geniş çaplı sosyo-ekonomik ve toplumsal dönüşüm için toplum genelinde ve ölçekte gerekli olacak olan, eyleme bu derin sahiplenme ve bağlılık düzeyidir. Değişim aynı zamanda bireyler ve daha geniş toplum arasındaki etkileşimden de kaynaklanacaktır, çünkü sosyal normlar bireylerin hangi eylemleri kabul edilebilir olarak gördüklerini belirlemede önemli bir rol oynamaktadır. Bu gerçek, akranlarımızla nasıl iletişim önemini vurgulamaktadır. Aynı zamanda, diyalog ve insanlarla ve topluluklarla kendi seviyelerindeki konularda bağlantı kurma ihtiyacı göz önüne alındığında, iki yönlü diyalogun (özellikle karar vericiler için) sağlanması ihtiyacıyla da bağlantılıdır.

Hükümetlerin ve diğer aktörlerin önündeki zorluk, politika karar alma sürecinde iki yönlü diyaloglar için belirli noktaları belirlemek ve insanların iklim tartışmalarına katılmaları için anlamlı alanlar ve yapılar oluşturmaktır. Bu da ancak geniş bir kitlenin aşağıdakileri yapabilmesini sağlayarak gerçekleştirilebilir

- değerlerini, kimliklerini ve kaygılarını iklim değişikliği hikayesinde görmeleri;
- Kendilerini özdeşleştirdikleri güvenilir habercilerin iklim değişikliği konusunda özgün görünen bir şekilde hareket ettiğini görmek; ve
- kendi endişeleri, sosyo-ekonomik ve siyasi koşulları ve toplum normları ile tutarlı eylemlerde bulunma yetkisine sahip olmalıdır.

¹ "Çevresel karar alma süreçlerine halkın katılımı hakkı uluslararası hukukta iyi bir şekilde tesis edilmiştir. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi ve Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi, herkesin kamu işlerinin yürütülmesine katılma hakkını tanımaktadır. İnsan Hakları ve Çevre Çerçevesi'nin 9. İlkesi, Devletlerin çevreyle ilgili karar alma süreçlerine halkın katılımını sağlaması ve kolaylaştırması ve karar alma sürecinde halkın görüşlerini dikkate alması gerektiğini vurgulamaktadır. Halkın katılımını sağlama yükümlülüğü, diğerlerinin yanı sıra, Kalıcı Organik Kirleticilere ilişkin Stockholm Sözleşmesi, Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, BM Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesi ve Aarhus Sözleşmesi de dahil olmak üzere uluslararası çevre anlaşmalarında yaygın olarak yer almaktadır" (Magniez-Pouget vd., 2022, s. 14).

Şekil 1. İklim değişikliği için toplumsal bir yetki geliştirmenin kısır ve erdemli döngüleri



Kaynak: Climate Outreach, 2021'den uyarlanmıştır.

Adaptasyon Konusunda Halkın Katılımını Sağlamak

İklim değişikliğinin etkileri insanların geçim kaynaklarını, sağlıklarını ve nerede yaşayıp çalışacaklarına dair kararlarını şimdiden etkilemektedir. İklim değişikliğinin azaltılmasında olduğu gibi, uyum konusunda da halkın katılımı, eylemin ilerletilmesinde kilit bir rol oynamaktadır.

Bilim, iklim değişikliğine uyum sağlamanın aciliyet taşıdığı konusunda nettir. 2018 IPCC özel raporu, sanayi öncesi seviyelerin 1,5°C üzerine çıkan küresel ısınmanın sonuçları ve olası deniz seviyesi yükselmesi de dahil olmak üzere ekosistemler ve toplumlar üzerindeki önemli etkileri konusunda keskin uyarılarda bulundu yüzyılın sonuna kadar 1 metreye ulaşması ve ciddi biyoçeşitlilik kaybı (IPCC, 2018b). IPCC'nin etkiler, uyum ve kırılganlığa ilişkin altıncı değerlendirme raporu, topluluklarda ve ekosistemlerde dayanıklılık oluşturarak iklim değişikliğinin "benzeri görülmemiş etkilerini" ele almak için harekete aciliyetini yinelemiştir (IPCC, 2022, s. 2488).

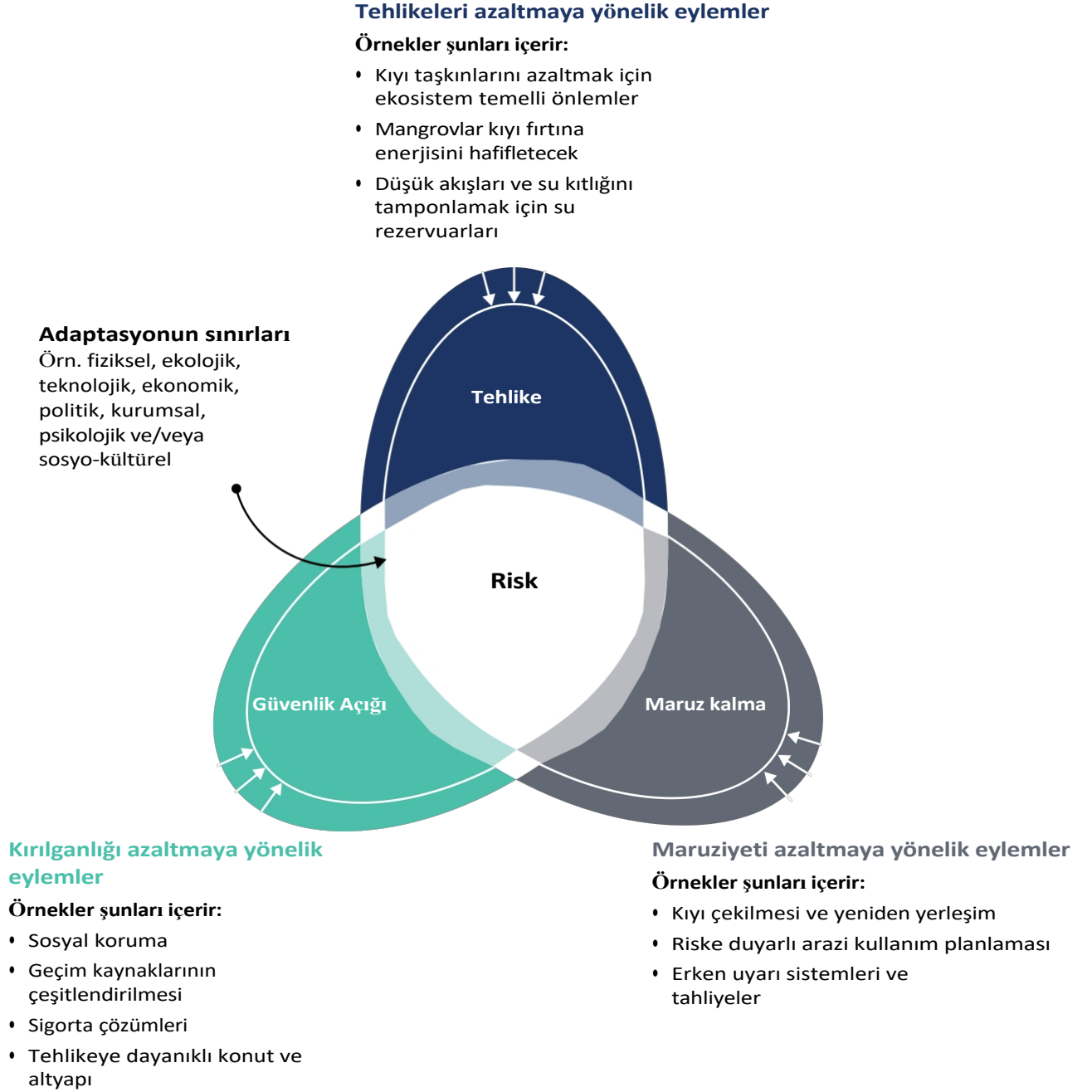
İklim değişikliğinin etkileri halihazırda hissedilmektedir ve iklim değişikliğinin artık kaçınılmaz hale gelen etkileriyle başa çıkabilmek için uyum sağlanması gerekmektedir. Uyum, üç faktörün etkileşiminden kaynaklanan iklim değişikliği riskini azaltmayı amaçlamaktadır: **tehlikeler** (yani, kayıp veya zarara neden olabilecek potansiyel olarak zarar verici fiziksel olaylar veya eğilimler); **maruziyet** (yani, bir olaydan olumsuz etkilenebilecek yerlerde insanların ve fiziksel varlıklarının varlığı); ve **kırılganlık** (yani, bir olumsuz etkilenebilirliğe yatkınlık). Tehlikelerin sıklığı ve yoğunluğu arttıkça, uyum çabaları maruziyeti azaltmayı (örneğin, arazi kullanım planlaması, tahliyeyi mümkün kılan erken uyarı sistemleri veya toplulukların maruz kalan bölgelerden yönetilen bir şekilde geri çekilmesi yoluyla) ve kırılganlığı azaltmayı (örneğin, geçim kaynaklarını çeşitlendirerek, iklime dirençli altyapı inşa ederek veya sosyal koruma sistemleri getirerek) amaçlamaktadır. Uyum, entegre çözümler gerektirir; iklim direncini artıracak "sihirli bir değnek" ya da tek bir müdahale nadiren . Kalıcı uyum sonuçlarının elde edilmesi genellikle uygulamaların değiştirilmesini ve yoksulluk ve eşitsizlik gibi kırılganlığın yapısal nedenlerinin ele alınmasını gerektirecektir.

Uyum politikaları ve planlarının geniş ölçekte uygulanabilmesi için toplumsal bir yetkiye ihtiyaç duyulacaktır. İklim değişikliğinin etkilerine uyum sağlama çabaları, iklim riskleri ve toplumların ve ekosistemlerin bu risklere karşı savunmasızlığını azaltmaya yönelik stratejiler hakkındaki kamu tutumlarının anlaşılmasına dayanmadıkça başarılı olamayacaktır. UEP sürecinde önceliklendirilen uyum eylemlerinin hayata geçirilebilmesi için kamuoyu desteğinin oluşturulması ve toplumsal bir yetki elde edilmesi büyük önem taşıyacaktır.

Uyum konusunda toplumsal bir yetki elde edilebilir: artan kanıtlar, iklim etkileri konusunda halkın endişelerinin arttığını ve uyum politikalarının azaltım göre siyasi açıdan daha az bölücü olduğunu göstermektedir. Climate Outreach'ın iklim değişikliğinin etkileri ve uyum konusundaki çalışmaları göstermiştir ki

iklim etkileri daha belirgin ve görünür hale geldikçe iklim değişikliği endişesi de artmaktadır. Bu durum, halkın ilgisini çekmek için önemli yeni cepheler açmaktadır, ancak çabalar hassas bir şekilde, empati ve şefkatle yapılmalıdır ... Uyum politikalarının siyasi yelpazenin her yerinde desteklendiğine dair [şimdiye kadar Birleşik Krallık'ta yapılan araştırmalara dayanan] artan kanıtlar vardır - dayanıklılık inşa etmeye yönelik pratik adımlar, bazı azaltım politikalarının olduğu gibi kutuplaştırıcı veya tartışmalı değildir. (Climate Outreach, n.d.)

Şekil 2. Adaptasyon yoluyla risk azaltma seçenekleri



Kaynak: IPCC, 2019'dan uyarlanmıştır.

Uyum konusundaki kamu katılımı, azaltım konusundaki kamu katılımını tamamlayabilir ve güçlendirebilir. İklim değişikliği iletişimcileri, azaltım mesajlarını zayıflatacağı endişesiyle uyum mesajlarından kaçınmamalıdır; bunun gerçekleştiğine dair hiçbir kanıt yoktur. Bunun yerine, kamu katılımı azaltım ve uyumun aynı madalyonun iki olduğunu vurgulayabilir (de Laigue, 2021).

Uyum Konusunda Kamu Katılımının Artırılmasında UEP Sürecinin Rolü

UEP süreci, uyumu karar alma sürecinin merkezine yerleştirmeyi amaçlamaktadır. 2010 yılında BMİDÇS kapsamında Cancun Uyum Çerçevesi ile oluşturulan UEP süreci, ülkelerin iklim değişikliğine uyum sağlamaya yönelik orta ve uzun vadeli önceliklerini belirlemesi ve ele alması için tasarlanmıştır. UEP sürecinin resmi tanımı, hedefleri ve kılavuz ilkeleri BMİDÇS'de mevcuttur (En Az Gelişmiş Ülkeler Uzman Grubu, 2012), ancak basit bir ifadeyle, UEP süreçleri ülkelerin riski değerlendirerek, uyum eylemlerini belirleyerek, önceliklendirerek ve uygulayarak ve ilerlemeyi izleyerek, ölçerek ve öğrenerek uyumu artırmalarına yardımcı olmayı amaçlamaktadır.

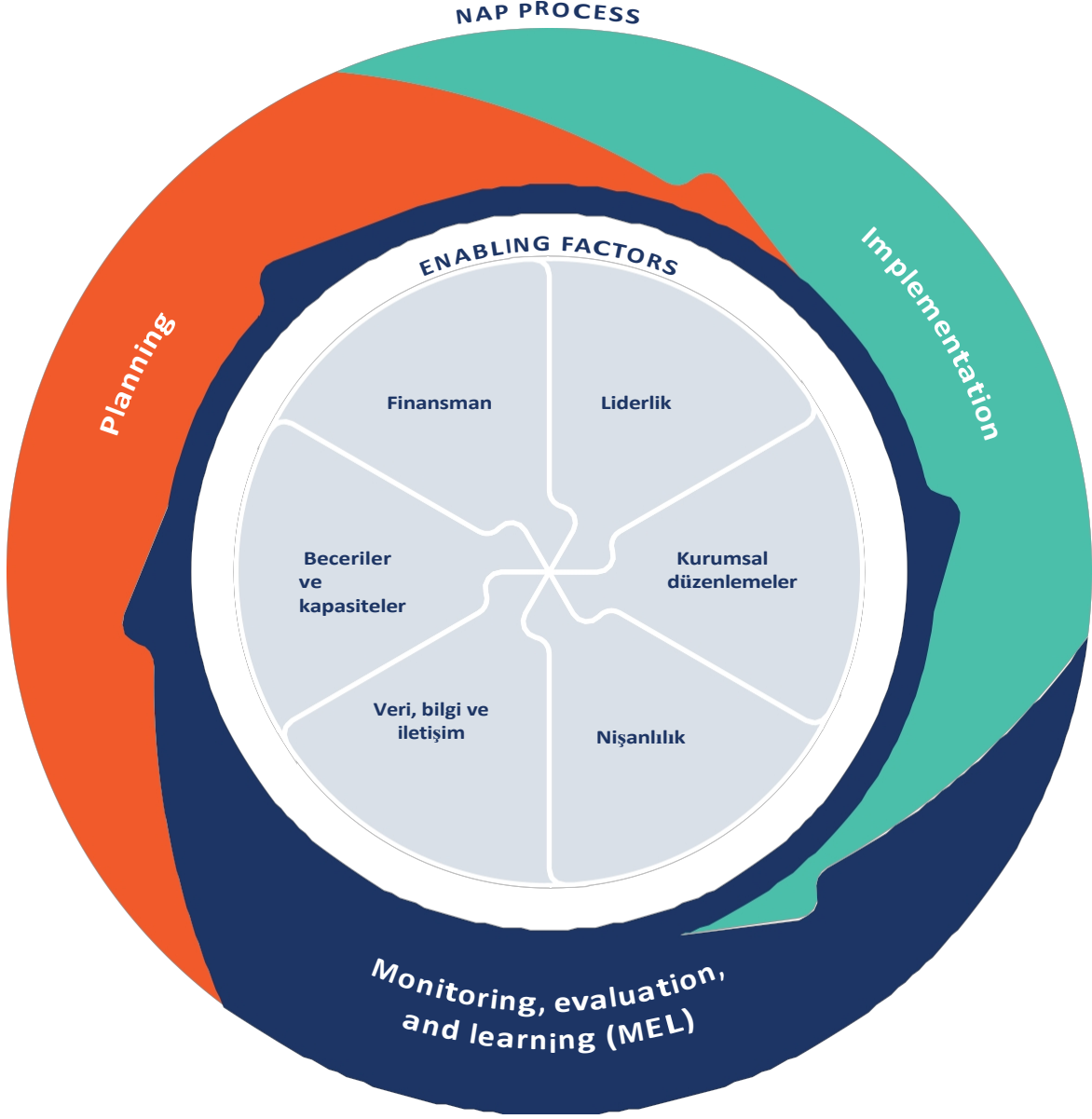
UEP süreçleri aynı zamanda bunu düzenli kalkınma planlaması ve bütçelemesinin bir parçası haline getirecek sistem ve kapasiteleri de hayata geçirmeyi amaçlamaktadır (Hammill vd., 2020).

Neredeyse tüm gelişmekte olan ülkelerin UEP süreçleri devam etmektedir ve birçoğu halihazırda UEP sürecinin bir parçası olarak halkın katılımını taahhüt etmektedir. Bugüne kadar, BMİDÇS kapsamında "gelişmekte olan ülkeler" olarak sınıflandırılan 154 ülkeden 139'unun NAP süreçleri devam etmektedir (UNFCCC, 2022). BMİDÇS'ye bir UEP belgesi sunmuş olan ülkelerin tümü "iletişim ve bilgi paylaşımının" önemini kabul ve neredeyse yarısı kamu katılımı ihtiyacını açıkça kabul etmektedir (NAP Küresel Ağı, 2023a).

Halkın katılımı etkili ve kapsayıcı UEP süreçlerine ulaşılmasına yardımcı olabilir. Halkın katılımı, Şekil 3'te gösterilen ve birbiriyle örtüşen üç geniş aşamadan oluştuğu düşünülebilecek UEP süreci boyunca gerçekleşebilir ve gerçekleşmelidir: (i) planlama, (ii) uygulama (iii) izleme, değerlendirme ve öğrenme (MEL). Halkın katılımı UEP sürecinin iki kolaylaştırıcı faktörü açısından özellikle önemlidir:

- Sivil toplum kuruluşları, özel sektör, topluluklar, medya ve akademi de dahil olmak üzere her düzeydeki aktörlerin uyumla ilgili karar alma süreçlerine katılımını ve bu süreçleri etkilemesini sağlamak.
- Her seviyedeki aktörlerin uyumla ilgili kanıtlara erişmesini sağlamak ve UEP sürecini ilerletmek için izleyiciler ve karar vericiler arasında iki yönlü iletişim oluşturmak için veri, bilgi ve iletişim (NAP Küresel Ağı, 2023b).

Şekil 3. UEP sürecinin basitleştirilmiş şekli



Kaynak: NAP Küresel Ağı, 2023b.