

## ÇEVRE SORUNLARINA İLİŞKİN ULUSLARARASI REJİMLER

**Faruk SÖNMEZOĞLU\***  
**Özgün ERLER BAYIR\*\***

### **Özet**

Belirli çevre sorunlarına ilişkin uluslararası çapta rejim oluşturma çabalarının ele alındığı bu çalışmada, ilk olarak söz konusu rejimlerin aktörleri olarak hükümetlerarası ve hükümetlerdışı uluslararası örgütlerin üstlendikleri roller ile çevre konusunda izledikleri politikalar üzerinde durulmaktadır. Ardından, ele alınan belli başlı uluslararası çevre rejimlerinin oluşum süreçleri, uygulanma ve denetim mekanizmalarının işleyişi analiz edilmeye çalışılmaktadır. Sonuç olarak da, bu rejimlerin genel olarak başarı ve etkinlik durumları değerlendirilmekte; başarılı veya başarısız olmalarının arkasında yatan nedenlere ışık tutulmaya çalışılmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Uluslararası Çevre Rejimleri, Çevre Sorunları, Çevre Örgütleri

## INTERNATIONAL REGIMES ON ENVIRONMENTAL ISSUES

### **Abstract**

This article is focused on the attempts of regime-building for some of the particular environmental issues at international level. Firstly; as actors of these regimes, the international governmental and non-governmental organizations and their roles/policies on environmental issues are discussed. Furthermore; the formation processes, implementation and control mechanisms of the underlying international environmental regimes are tried to be analyzed. In conclusion, the states of overall success and effectiveness of these regimes are evaluated while enlightening the factors behind their success or failure.

**Keywords:** International Environmental Regimes, Environmental Issues, Environmental Organizations

---

\* Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü Öğretim Üyesi, [fsonmez@istanbul.edu.tr](mailto:fsonmez@istanbul.edu.tr)

\*\* Dr., İstanbul Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, [ozgunerler@yahoo.com](mailto:ozgunerler@yahoo.com)

Başarılı bir çevre rejimin nasıl oluşturulabileceği konusunda farklı bakış açılarından söz edilebilir. Yeni-gerçekçi yaklaşıma göre sistemde hegemonik bir gücün bulunması bu konuya ilişkin başarı için gerekli koşuldur. Çoğulcu yaklaşıma göre başarı, güç yapısı ile bu yapıdan özerk alanlar arasında kurulacak dengede yatar. Fonksiyonalist/faydacı perspektiften bakıldığında en önemli nokta, tarafların rejim oluşturmaktan elde edecekleri faydaların maliyetlerden yüksek olduğunun ortaya konulabilmesidir. Ayrıca az sayıda taraf arasında rejimler oluşturma yolunu seçmek, küçük küçük adımlarla sonuca gitmeye çalışmak daha uygun olacaktır. Nihayet, normatif/kurumsalcı perspektife göre ise ideal bir başarının şartı, uluslararası sistemde pozitif değer ve normları hakim kılmak ile uluslararası hukuku iç hukuk benzeri imkanlara kavuşturmakta yatar.

Herhangi bir çevre olgusuna ilişkin sorunlar konusunda oluşturulacak rejimin (ya da rejimlerin) temel öğeleri nelerdir? Örneğin, dünyadaki okyanus ve denizler doğal çevremiz açısından büyük önem taşımaktadırlar.<sup>1</sup> Bu zeminlerdeki sorunlar arasında denizciliğin serbestçe yapılabilmesinin sağlanması, seyir güvenliği için gerekli olan ortak kuralların oluşturulması, denizdeki canlı ve av hayvanlarının aşırı tüketiminin engellenmesi, deniz yataklarında bulunan doğal kaynakların korunmasının ve bunlardan yararlanmanın düzenlenmesi ile kirlenmenin önlenmesi sayılabilir. Bugüne kadar konuya ilişkin olarak Deniz Hukuku Antlaşması (*Law of the Sea Treaty*), Balıkçılık ve Balıkların Korunması Sözleşmesi (*Convention on Fishing and Conservation*), Kıta Sahaneliği Sözleşmesi (*Convention on the Continental Shelf*), Derin Deniz Yataklarında Maden Çıkarılması Sözleşmesi (*The Deep-Seabed Mining Convention*)<sup>2</sup> gibi bazı düzenlemeler kabul edilmiştir. Ayrıca, Uluslararası Adalet Divanı (*International Court of Justice - ICJ*), Uluslararası Balina Avcılığı Komisyonu (*International Whaling Commission - IWC*), Uluslararası Denizcilik Örgütü (*International Maritime Organization - IMO*) gibi uluslararası örgütlenmeler de bu düzenlemelerin uygulanmasında ortaya çıkan sorunların hallinde rol oynamaya çalışmaktadırlar. Bu şekilde oluşan rejim unsurları, bu alanda faaliyet gösteren tüm aktörleri belirli ölçülerde etkilemekte, zaman zaman devletlerin de bu oluşumlara paralel olarak kendi ülkelerinin egemenlik alanına giren zeminlerde benzer düzenlemelere yönelmelerine yol açmaktadır.

Uluslararası çevre rejimlerin bazıları yasaklayıcı bazıları ise sadece düzenleyici niteliktedir. Örneğin balina ve fillerin avlanmasını yasaklayan uluslararası düzenleme<sup>3</sup> birinci türden bir rejim oluşturmaktadır. Oysa bazı rejimler, örneğin 1989 yılında imzalanan Tehlikeli Atıkların Sınırlarötesi Taşınması ve Yokedilmesinin Denetimi Konusundaki Basel Sözleşmesi (*Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal*) veya 1985 yılında imzalanan Ozon Tabakasının Korun-

<sup>1</sup> Bu türden konulara ilişkin önemli bir sorun, bu alanlarda küresel rejimlerin mi bölgesel rejimlerin mi daha geçerli olacağı tartışmasıdır; Dimitris Stevis, Valerie J. Assetto, Stephen P. Mumme, "International Environmental Politics: A Theoretical Review of the Literature", James P. Lester ed., *Environmental Politics and Policy*, Durnham: Duke University Press, 1989, s.308-310.

<sup>2</sup> Bu konuda bkz: Werner J. Feld ve Robert S. Jordan eds., *International Organizations, A Comparative Approach*, sec.ed., New York: Praeger, 1988, s.248-260.

<sup>3</sup> Bu konuda bkz: Ethan A. Nadelmann, "Global Prohibition Regimes: The Evolution of Norms in International Society", *International Organization*, Vol: 44, No: 4 (Autumn 1990), s.517-522.

ması İçin Viyana Sözleşmesi (*Vienna Convention for the Protection of the Ozon Layer*) yasaklayıcı değil sadece düzenleyici niteliktedir. Aslında buradaki en önemli sorun, bu yasaklama veya düzenlemelerin ihlali, bunlara uyulmaması durumunda, ilgili taraflara yönelik olarak söz konusu olabilecek yaptırımların bugün için yok denecek kadar az ve eksik bir görünüm arz etmesidir.

### 1) Çevre Rejiminin Aktörleri Olarak Hükümetlerarası Uluslararası Örgütler

Günümüzde çevre sorunlarının çözümü için devletler tek başlarına yeterli olamamaktadırlar. Herhangi bir ülke, çevre sorunlarıyla baş edebilmek için yeterli ekonomik güç ve kaynağa sahip olmayabilir veya sahip olsa bile başka ülkelerin ve/veya örgütlerin işbirliğine gereksinim duyabilir. 21. yüzyılda uluslararası örgütlerde birçok devletin birden temsil edilmesi ve sorunlara ortak platformlarda, herkesin yararına çözümler bulunmaya çalışılması aslında bir anlamda zorunluluk haline gelmiştir. Yaşanılan ortamda oluşan sorunlar sadece belirli ülkeleri tehdit eder durumda kalmayıp, dünyanın tamamını ilgilendirir noktaya ulaşmıştır. Bugün bir ülke veya bölgede ortaya çıkan ya da devam eden herhangi bir çevre sorunu, yarın diğerlerini de ilgilendirecek boyutlara kolayca erişebilir. Bu durumdan kaçmak da pek mümkün olamamaktadır. Bu anlamda gezegenin bütününe ilgilendiren konular bir yana, bölgesel çevre problemleri açısından da uluslararası işbirliği şarttır. Zira çevre sorunları ülkeler ve kıtalar arasında sınır tanımamaktadırlar.

Karmaşık çevre sorunsalı sınır ve ulus tanımayan, birbirine bağlı sorunlardan oluştuğu için devletlerin bu sorunlarla ayrı ayrı mücadele etmelerinden ziyade küresel işbirliği ile hareket etmeleri ve de sorunlara bütünsel bir çevre perspektifinden bakmaları daha faydalıdır.<sup>4</sup> Özellikle iklim değişikliği, ozon tabakasının incilmesi gibi sorunların çözülebilmesi için küresel işbirliği ve genel bir çevre perspektifi şarttır. Bu noktada küresel işbirliğinin yürütülebileceği zeminler olarak hükümetlerarası örgütlerin önemi büyüktür. Günümüzde çevre sorunları ile mücadelede, çevre konusunda rejim ve uluslararası hukuk kuralları oluşturmada uluslararası örgütler oldukça önemli aktörlerdir.<sup>5</sup> Bu yapılar birçok devletin bir araya geldiği platformlar olarak çevre korunmasına ilişkin çeşitli antlaşmaların oluşturulmasına, normatif kuralların geliştirilmesine ve müzakere süreçlerinin yürütülmesine katkı sağlamaktadırlar.

Küresel eylem gündemi ve çevre sorunlarının tartışılabildiği bu örgütler ayrıca konuya ilişkin bilinçlenmeyi artırarak uluslararası bir rejim için talep yaratırlar. Çok sayıda devleti bir araya getirerek, onlar arasında işbirliği ortamının gelişmesine yardımcı olur, kurulacak çevre rejimleri için kurumsal ve hukuki modeller sunabilirler. Ancak daha fazla ve aktif işlev üstlenmelerinin önünde bazı engeller de mevcuttur. Örneğin, üye devletlerin

<sup>4</sup> Gülğün Tuna, “Uluslararası Örgütler ve Çevre”, *Doğu Batı*, Sayı: 24 (Ağustos-Ekim 2003), s.257.

<sup>5</sup> Çevre rejimleri oluşturmada uluslararası örgütlerin rolleri ile ilgili bkz: Gerhard Loibl, “The Role of International Organisations in International Law-making International Environmental Negotiations – An Empirical Study”, *Non-State Actors and International Law*, No: 1 (2001), s.41–66. Ayrıca küresel çevre yönetimi ve uluslararası örgütlerle ilgili olarak da şu eser incelenebilir: Frank Biermann, Bernd Siebenhüner, Anna Schreyögg eds., *International Organisations in Global Environmental Governance*, New York: Routledge, 2009.

örgüte yeterince yetki vermemeleri ve egemenlik haklarında ısrar etmeleri ile yeteri kadar mali destek sağlamamaları bunlar arasında sayılabilir.<sup>6</sup>

Devletlerin temsil edildiği uluslararası örgütlerin hangilerinin çevre sorunları ile ilgilendiklerine bakacak olursak karşımıza BM (Birleşmiş Milletler), AB (Avrupa Birliği), OECD (*Organization for Economic Co-operation and Development* - Ekonomik İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı), AGİT (Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı), WB (*World Bank* - Dünya Bankası), WTO (*World Trade Organization* - Dünya Ticaret Örgütü), FAO (*Food and Agriculture Organization* - Gıda ve Tarım Örgütü), WHO (*World Health Organization* - Dünya Sağlık Örgütü), UNDP (*United Nations Development Programme* - Birleşmiş Milletler Gelişme Programı), IMO (*International Maritime Organization* - Uluslararası Denizcilik Örgütü), WMO (*World Meteorological Organization* - Dünya Meteoroloji Örgütü) gibi örgütler çıkmaktadır. Bu türden örgütlerin kuruluş amaçları doğrudan çevre ile ilgili olmamakla beraber onlar da zaman zaman çevre sorunları ile ilgilenmekte, en azından bu konuya ilişkin birçok faaliyete platform oluşturmaktadırlar.

Doğrudan ve sadece çevre sorunları ile ilgilenen ve asıl kuruluş amacı çevrenin korunması olan bir hükümetlerarası örgüt mevcut değildir. Buna en çok yaklaşan, kuruluş amacı doğrudan çevre politikaları geliştirmek ve uygulamak olan UNEP'dir (*United Nations Environmental Programme* - Birleşmiş Milletler Çevre Programı). O da zaten BM bünyesinde ve güdümünde oluşturulmuş bir programdır. Çevre rejimleri oluşturulmasında ve yürütülmesinde uluslararası aktörlerden belki de en önemlisi olan Birleşmiş Milletler, aynı zamanda çevre konusuna ciddi şekilde eğilen ilk ve başlıca uluslararası örgüttür diyebiliriz. Çevre sorunlarının uluslararası düzlemde devletlerin gündemine alınması ve çözümler üretilmeye çalışılması Birleşmiş Milletler sayesinde olmuştur. AB, WTO, WB, WHO, WMO gibi örgütler ise kendi faaliyet alanlarını ilgilendirdiği için çevre konusunda da çeşitli girişimlerde bulunmaktadırlar. Özellikle 'sürdürülebilir gelişme' olgusundan şekillenen bu tür örgütlerin çevre politikalarının doğrudan yaptırımı olan düzenlemeler içermekten ziyade, örgüt üyeleri nezdinde ciddi boyutlara erişmiş çevre sorunlarına dikkat çekmeye, üye devletlerin davranışlarını etkilemeye ve uyulması gereken kuralları ortaya koymaya odaklandıkları söylenebilir.

Günümüzde Dünya Çevre Örgütü gibi bir örgütün kurulması bir öneri şeklinde gündeme gelmiş olmakla birlikte<sup>7</sup> konuya ilişkin herhangi bir ciddi adım henüz atılmamıştır. Ba-

<sup>6</sup> Gülgün Tuna, *ibid.*, s.267-270.

<sup>7</sup> Bu öneriler daha ziyade Almanya kaynaklıdır. Fransa da destek vermektedir. Bu konuda Frank Biermann, Udo E. Simolis, Daniel C. Esty gibi akademisyenlerin çalışmaları mevcuttur. Yararlanabilecek bazı kaynaklar şunlardır: Frank Biermann, U. E. Simonis, *A World Environment and Development Organization, Functions, Opportunities, Issues*, Policy Paper No: 9, Bonn: Development and Peace Foundation, 1998; Frank Biermann, "The Emerging Debate on the Need for a World Environment Organization: A Commentary", *Global Environmental Politics*, Vol: 1, No: 1 (February 2001), s.45-55; Frank Biermann, "Reforming Global Environmental Governance: From UNEP Towards a World Environment Organization", Lydia Swart, Estelle Perry eds., *Global Environmental Governance: Perspectives on the Current Debate*, New York: Center for UN Reform Education, 2007, s.103-123; Daniel C. Esty, Maria H. Ivanova eds., *Global Environmen-*

zılarına göre bunun için uluslararası sistemde hakim, hegemonik güç olan ABD'nin ikna edilmesi gerekmektedir. Bu türden bir hükümetlerarası örgüt eğer gerekli mekanizma ve araçlar ile donatılırsa, şu anda var olan mevcut yapılanmaların belki de en önemli eksikliği diyebileceğimiz denetim mekanizmalarının eksikliği ve bu denetim sonucunda bir hata saptandığında ilgili tarafa yönelik bir yaptırım uygulanamaması sorunlarının da ortadan kalkması sağlanabilir.

Bugün Birleşmiş Milletler, sürdürülebilir gelişmeden tarıma, iklim değişikliğinden zehirli atıklara ve ekosistem yönetimine kadar birçok alanla ilgilenmektedir. Örneğin Birleşmiş Milletler uzmanlık kuruluşlarından birisi olan FAO gibi kuruluşlar da çevre konusuna eğilmektedirler. Sürdürülebilir yaşam ilkesi çerçevesinde çevre rejimleri oluşturulmasına katkı sağlamaya çalışan FAO, Milenyum Hedefleri arasında yer alan “çevresel sürdürülebilirliği sağlama”ya kendi 2000-2015 Stratejik Planı'nda da yer vermiştir. Örgüt, tarımda suyun kullanımı, sürdürülebilir orman yönetimi, arazi ve toprak verimliliği, balıkçılığın düzenlenmesi ve havza yönetimi gibi çalışmalara destek vermektedir. Aynı zamanda Birleşmiş Milletler'in küresel anlamda iklim değişikliği, biyolojik çeşitliliğin korunması, su kıtlığının ve deniz kaynaklarının sömürülmesinin önlenmesi konularındaki faaliyetlerine de destek sağlamaya çalışmaktadır.

Birleşmiş Milletler bünyesinde kurulan ve son dönemlerde daha fazla öne çıkmaya başlayan UNEP'in de faaliyet alanları geniştir. Ozon tabakasının delinmesinden küresel ısınmaya, marinaların korunmasından hava kirliliğine kadar uzanan yelpazede çalışmaları bulunan UNEP, birçok çevre sorunuyla ilgilenecek rejim oluşturmaya çalışmaktadır. Programın faaliyetleri Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nca seçilen Yönetim Konseyi tarafından yürütülmektedir.

UNEP, 1972 yılında “*Only One Earth*” sloganı ile toplanan Birleşmiş Milletler Stockholm Çevre Sorunları Konferansı'nda Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 2997 sayılı ve 15 Aralık 1972 tarihli kararıyla<sup>8</sup> kurulmuştur. 58 üye ülkeden oluşacak biçimde Genel Kurul tarafından 3 yıllığına seçilmek üzere bir “UNEP Yönetim Konseyi”, ayrıca bir “Çevre Fonu” ve Birleşmiş Milletler içinde çevre alanında eşgüdümü sağlamak üzere “Çevre Koordinasyon Kurulu” (*Environment Coordination Board*) oluşturulmuştur. UNEP bünyesinde 1973 yılında Yeryüzünü Gözleme Programı (*Earthwatch Programme*) hayata geçirilmiştir. Programın görevi çevre konusunda gözlemcilik yapmak, Birleşmiş Milletler üyeleri ve ajansları arasında çevre gözlemciliği konusunda koordinasyon ve uyumu sağlamaktır.

---

*tal Governance: Options & Opportunities*, Yale Center for Environment Law & Policy, 2002; Udo E. Simonis, “Global Environmental Governance - on the Need for a World Environment Organization”, Ayşegül Mengi ed., *Çevre ve Politika: Başka Bir Dünya Özlemi, Ruşen Keleş'e Armağan*, 5. Cilt, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, 2007, s.53-74. Makalenin Türkçesi için bkz: “Küresel Çevre Yönetimi: Bir Dünya Çevre Örgütü Kurulması Gereği Üzerine”; <http://acikarsiv.ankara.edu.tr/browse/2665/3448.pdf?show>

<sup>8</sup> UN General Assembly Resolutions, A/RES/27/2997, 15 December 1972.

Stockholm Konferansı'nda eko-gelişme üzerinde de durulmuştur. Buna göre, ekonomik gelişmenin doğanın dengesini bozmadan ve çevreye zarar vermeden gerçekleştirilmesi esastır. Bu noktada gelişmiş ülkeler ile azgelişmiş ülkeler arasında oldukça farklı bakış açıları söz konusudur. Azgelişmiş ülkeler çevre sorunlarından gelişmiş ülkeleri sorumlu tutmuşlar ve çözümün de yine onların sorumluluğunda olduğunu ileri sürmüşlerdir. Gelişmiş ülkeler ise azgelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin gerekli önlemleri almadan ekonomik açıdan gelişmeye çalıştıkları görüşündeydiler. Bu tartışmalara rağmen Stockholm Konferansı, gelişmiş ve azgelişmiş ülkelerin bir arada olabildikleri ortak bir platform olması açısından önemlidir. Zira ilk defa Stockholm Konferansı ile çevre sorunları küresel düzeyde ve geniş katılımı ile ele alınmaya başlanmıştır.

UNEP'in kuruluşundan 20 yıl sonra 1992'de Rio de Janeiro'da UNCED (*United Nations Conference on Environment and Development* - Birleşmiş Milletler Çevre ve Gelişme Konferansı) toplanmıştır. Stockholm'e göre katılımın daha fazla olduğu konferansta çevre sorunları ile sürdürülebilir gelişme konusu tartışılmıştır. Stockholm'de neredeyse tamamen devlet ve hükümetler düzeyinde katılım sağlanırken, Rio'daki toplantı da esas olarak devletlerarası bir toplantı olmakla beraber NGO'lar ve diğer organizasyonlar da bu platformda yer almışlardır. Bu, küresel yönetim açısından da önemli bir gelişmedir.

Rio Konferansı'nda ekonomik gelişme ile çevre kirliliği ve çevrenin korunması konuları gündeme getirilerek devletleri önlem almaya teşvik etmek amaçlanmıştır. Tam anlamıyla istenilen sonucu veremese de, konferansın bazı noktalarda önemli etkileri olmuştur. Örneğin 1992 Biyolojik Çeşitliliğin Korunması Sözleşmesi (*Convention on Biological Diversity*), 1992 UNFCCC (*UN Framework Convention on Climate Change* - Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi) ve Orman Varlığının Korunması İlkeleri (*Forest Principles*) bu konferansta oluşturulmuştur. Ayrıca yoksullukla mücadele, savaş, çevre, eğitim, enerji politikaları, teknoloji gibi konuları içeren "Gündem 21" (*Agenda 21*) raporu da yine bu konferansın bir ürünüdür. Söz konusu rapor, 21. yüzyıl öncesi uluslararası küresel çevre sorunlarına ve önceliklere dikkat çekmektedir. Özünde bir sürdürülebilir gelişme belgesi olan Gündem 21 Eylem Planı, 21. yüzyılda küresel çevre sorunlarıyla mücadele edebilmek için gerekli politika ve önlemleri içermektedir.

2000 yılında UNEP bünyesinde Birleşmiş Milletler'de çevre ile ilgilenen kurumlar arasında koordinasyonun sağlanması amacıyla bir "Çevre Yönetim Grubu" (*Environment Management Group*) oluşturulmuştur. Söz konusu grup, 1972'de kurulmuş olan "Çevre Koordinasyon Kurulu"nun (*Environment Coordination Board*) 1977'de dağılmasından sonra, bir anlamda onun yerine kurulmuştur denilebilir.

6-8 Eylül 2000 tarihinde Birleşmiş Milletler'de "Binyıl (*Milenyum*) Zirvesi" toplanmış ve "Binyıl Bildirgesi" imzalanmıştır. Bildirgede "tüm dünyada adil ve kalıcı bir barış sağlanması" için 2015 yılına kadar gerçekleştirilecek temel gelişme hedefleri ortaya konmuştur. Çevresel sürdürülebilirliğin sağlanması da "Binyıl Gelişme Hedefleri" arasında gösterilmiştir. Ayrıca UNDP'nin odaklandığı temel noktalar arasında çevre de vardır. UNDP de Binyıl Gelişme Hedefleri kapsamında iyi yönetim, yoksulluğun azaltılması, krizlerin önlenmesi, salgın hastalıklarla mücadele ile enerji ve çevre açısından sürdürülebilir gelişme konuları üzerinde çalışmalar yapmaktadır.

2002 yılında Johannesburg’da Rio Konferansı’nı takip eden on yıllık sürecin bir değerlendirmesi yapılmıştır. Katılımın oldukça geniş olduğu söz konusu toplantıda sorunlara ilişkin somut önlemler alınması ile ilgili pek fazla bir adım atılmamıştır. 14-16 Eylül 2005 tarihinde Birleşmiş Milletler’in düzenlediği “Dünya Zirvesi” sonucunda yayınlanan raporda<sup>9</sup> ise Binyıl Kararları, Gündem 21 Raporu ve Johannesburg Planları’na atıf yapılmıştır. Çevre konusu, sürdürülebilir gelişme ile birlikte ve aynı başlık altında ele alınmıştır. Sürdürülebilir gelişmenin ekonomik, sosyal gelişme ve çevre korunması boyutlarına vurgu yapılırken, bu üç boyutun Birleşmiş Milletler faaliyetlerinin çerçevesinin ana unsurlarını oluşturduğu söylenmiştir (10. madde). Çevre korunması ve yönetimi konularında özellikle iklim değişimi ve biyolojik çeşitlilik üzerinde durulurken, mevcut uluslararası rejimler üzerindeki vurgu yenilenmiştir.

2000 yılında kabul edilen “Küresel İlkeler Sözleşmesi” yani *Küresel Compact* küresel düzeyde insan hakları, çevre, yolsuzlukla mücadele ve çalışma koşulları konularında belirlenen on ilkeden oluşmaktadır. Temelinde “sürdürülebilir ve kapsamlı küresel ekonomi” bulunan söz konusu sözleşmeye taraf olmak, gönüllülük esasına dayalıdır ve sözleşmenin herhangi bir bağlayıcılığı yoktur. Özellikle iş dünyasına yönelik ortak bir gelişme kültürü oluşturmak için belirlenen bu evrensel ilkelerden üç tanesi çevre başlığı altındadır. Bunlara göre iş dünyası, çevre sorunları ile mücadelede ihtiyatlı yaklaşımları (7. ilke), çevresel sorumluluğu artıracak faaliyete ve oluşumları (8. ilke) ve çevre dostu teknolojilerin gelişmesini ve yaygınlaşmasını desteklemelidir (9. ilke). *Küresel Compact*’ın 10. yılında (24-25 Haziran 2010) “Yeni Bir Sürdürülebilirlik Döneminin Yaratılması” (*Building a New Era of Sustainability*) sloganı ile bir “Liderler Zirvesi”<sup>10</sup> gerçekleştirilmiştir.

Birleşmiş Milletler’in dışındaki uluslararası örgütlerden OECD 1970’lerde çevre politikalarıyla ilgili çalışmalar yürütmeye başlamıştır. Özellikle sürdürülebilir üretim ve gelişme, çevre dostu büyüme, türlerin çeşitliliği, su ve doğal kaynak yönetimi, kimyasal güvenlik ve biyo-güvenlik, iklim değişikliği gibi çevresel konularda faaliyetleri ve politikaları mevcuttur. Çevre sorunlarının çözümüne liberal yaklaşım çerçevesinde yeni bir açılım getiren “kirlenen öder” ilkesi (*polluter pays principle*) ilk kez 1972 yılında OECD tarafından uluslararası gündeme taşınmış ve kabul edilmiştir.

OECD Çevre Programı, WB, UNEP, WTO gibi uluslararası örgütler ve çeşitli NGO’lar ile işbirliği içinde de çalışmalar yürütmektedir. OECD’nin temel birimleri arasında yer alan OECD Çevre Direktörlüğü, sürdürülebilir gelişmenin nasıl olacağı ile ilgili politikalar üretmektedir. Ayrıca üye ülkelerin çevre sorunlarının tespiti ve bu sorunlar ile mücadelede performanslarının geliştirilmesi üzerine de çalışan örgüt, 1971’den bu yana özellikle endüstriyel kimyasallar ile ilgili “Çevre Sağlığı ve Güvenliği Programı”na da (*Environmental Health and Safety Programme*) yürütmektedir.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> UN General Assembly Resolutions, A/RES/60/1, 24 October 2005, Sixtieth Session, Agenda Items 46-120.

<sup>10</sup> Zirve’nin sonuç metni için bkz: “UN Global Compact Leaders Summit 2010 –Summary Report”, October 2010, *UN Global Compact*; [http://www.unglobalcompact.org/docs/summit2010/2010\\_Leaders\\_Summit\\_Report.pdf](http://www.unglobalcompact.org/docs/summit2010/2010_Leaders_Summit_Report.pdf) (31.04.2012).

<sup>11</sup> OECD’nin çevre politikası ile ilgili özet bilgileri resmi web sitesindeki broşürden edinilebilmek-

1971 yılında OECD Çevre Politikası Komitesi (*Environment Policy Committee - EPOC*) kurulmuştur.<sup>12</sup> Komitenin amacı, örgüt üyelerine etkin çevre politikaları oluşturabilmeleri için destek olmak, uluslararası alanda üye ülkeler arasında politika uyumunu sağlamak ve sorunlara çözüm üretmektir. Komite düzenli olarak üye ülkelerin çevresel performanslarını incelemekte ve buna göre politikalar belirlemektedir. Ayrıca “Çevresel Görünüm Raporları” hazırlamaktadır. Örneğin 2008 yılında yayınlanan “Çevresel Görünüm: 2030” (*Environmental Outlook: 2030*) başlıklı raporda ekonomik ve sosyal gelişmelerin 2030’a kadar hangi çevresel değişimlere yol açacağı, çevre sorunlarına çözüm üretmek için hangi politikaların gerekli olduğu, OECD üyesi olan ve olmayan ülkelerin bu sorunlarla en iyi şekilde başa çıkmak için birlikte nasıl çalışabilecekleri üzerinde durulmaktadır.<sup>13</sup> 2012 yılı içerisinde 2050 yılına kadarki tahminleri ve olası politikaları içeren bir rapor daha yayınlanmıştır.<sup>14</sup>

OECD Çevre Programı bünyesinde bulunan Küresel Çevre Forumu<sup>15</sup> (*Global Forum on Environment - GFENV*) uluslararası alanda OECD’ye üye olan ve olmayan ülkelerden uzmanları bir araya getiren ve onların çevre konusunda özellikle de sürdürülebilirliğin çevre boyutuyla ilgili olarak deneyimlerini paylaşmalarını ve politika üretmelerini amaçlayan bir forumdur. Katılımcılar arasında çevre konusunda çalışan politika yapımcılar, akademisyenler ve çeşitli uzmanlar ile iş dünyasından temsilciler bulunmaktadır.

1960 ve 70’lerde doğayı koruma konusunun gündeme gelmesiyle birlikte Avrupa Konseyi tarafından 1970’de “Avrupa Koruma Konferansı” (*European Conservation Conference*) düzenlemiş ve 1970 yılı “Avrupa Koruma Yılı” olarak ilan edilmiştir. Brundtland Raporu ve 1992 yılında Rio Konferansı’nın da etkisiyle Konsey konuyu tekrar gündemine almış ve 1995 yılını bu kez Avrupa Doğayı Koruma Yılı (*European Nature Conservation Year*) ilan etmiştir.

Avrupa Birliği de çeşitli konulara ilişkin çevre politikaları geliştirmekte, üye ülkelere yönelik olarak uyulması gereken kural ve standartları belirlemektedir. Ayrıca ilişki içinde olduğu ülkelerin de söz konusu standartlara yakın uygulamalar yapmalarını teşvik etmek yönünde politika izlemektedir. Çevre konusuna belirli bir bütçe ayıran Avrupa Birliği ilave kaynaklar yaratabilmek için üye ülkeler coğrafyasında çevre harçları ve vergileri de uygulamaktadır. Emisyon/atık vergileri ile ürün ve kullanım temelinde belirlenen vergiler, kirleten öder ilkesi çerçevesinde farklılaştırılmışlardır. Avrupa Birliği çevre politikası özellikle doğanın ve biyolojik çeşitliliğinin korunması, su ve hava kirliliği, iklim

---

tedir: The Environment, Health and Safety Programme, Managing Chemicals Through OECD; <http://www.oecd.org/dataoecd/18/0/1900785.pdf> (31.04.2012).

<sup>12</sup> Komitenin faaliyetleri ile ilgili şu rapordan bilgi alınabilir: Celebrating 40 years of the OECD Environment Policy Committee (1971-2011); <http://www.oecd.org/dataoecd/25/26/48943696.pdf> (31.04.2012).

<sup>13</sup> Söz konusu raporun özeti için bkz: *OECD Environmental Outlook to 2030*; <http://www.oecd.org/dataoecd/29/33/40200582.pdf> (31.04.2012).

<sup>14</sup> “*OECD Environmental Outlook to 2050: The Consequences of Inaction*”.

<sup>15</sup> Detaylı bilgi için bkz: Global Forum on Environment (GFENV); [www.oecd.org/environment/gfenv](http://www.oecd.org/environment/gfenv) (31.04.2012).

değişikliği, ormanlar, atık yönetimi, endüstriyel kirlilik, sürdürülebilir gelişme ve gürültü alanlarında yoğunlaşmaktadır.

Avrupa Birliği'nin çevre konusunda kullandığı mali düzenlemelerden LIFE (Çevre İçin Mali Araç), sadece çevre korunmasına yönelik politika ve uygulamalar için kullanıldığından bu çerçevedeki en önemli araçtır. LIFE temelde üç bölüme ayrılmaktadır: LIFE-Doğa, LIFE-Çevre ve LIFE-Üçüncü Ülkeler. Bunun yanında dolaylı olarak çevreye katkı sağlayan Avrupa Birliği fonları da mevcuttur. Avrupa Bölgesel Gelişme Fonu, Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Tarımsal Destek ve Garanti Fonu ve Balıkçılık Alanında Mali Destek Sağlamaya Yönelik Araç gibi yapısal fonlar bunlardan bazılarıdır. Avrupa Birliği, gelişmekte olan ülkelere yönelik hazırladığı PHARE (*Poland and Hungary: Assistance for Reconstructing Their Economies* - Polonya ve Macaristan Ekonomilerini Yeniden İnşa İçin Yardım), MEDA (*MEsures D'Accompagnement* – Destek Önlemleri) gibi yardım programları ile de çevre konusunda mali yardıma yönelebilmekte, ayrıca Avrupa Yatırım Bankası aracılığıyla da çevre konusunda ülkelere destek sağlanabilmektedir.<sup>16</sup>

1986 yılında imzalanan Avrupa Tek Senedi'nde çevre politikasının temel ilkelerine değinilmiş, çevre korumasının topluluğun diğer politikalarının bileşeni olduğu vurgusu yapılmıştır. Avrupa Birliği çevre politikasının temelinde, burada sözü edilen “kirlenenden önce koruma” ilkesi ve “sorunu kaynaktan önleme” yani “çevreyi kirlenmeden önce koruma” anlayışı yer almaktadır.

1992 Maastricht Antlaşması'nda da çevre konusuna değinilmiş ve sürdürülebilir, çevreye duyarlı büyüme olgusu üzerinde durulmuştur. Antlaşma'nın 2. maddesinde topluluğun bütünü içinde ekonomik faaliyetlerin uyumlu ve dengeli biçimde geliştirilmesi, çevreye saygılı, sürekli ve enflasyonist olmayan bir büyümenin sağlanması vurgusu yer almaktadır. Antlaşma'da ayrıca, çevre kalitesinin korunması ve iyileştirilmesi, doğal kaynakların dikkatli ve rasyonel kullanımı ile çevre sorunlarıyla uluslararası düzeyde mücadele edilmesi de hedefler arasında sayılmaktadır (Madde 130r).

1997 Amsterdam Antlaşması'nda çevre korumaya yönelik politika ve uygulamaların sürdürülebilir gelişme yaklaşımı çerçevesinde düzenlenmesine vurgu yapılmıştır. Son olarak Avrupa Birliği'nin anayasası olarak kabul edilen Lizbon Antlaşması'nın XX. başlığı altında 191, 192 ve 193. maddeleri çevre konusuna ayrılmış, bu maddelerde Avrupa Birliği'nin çevrenin korunmasına ilişkin temel amaçları, hedef ve politikaları sıralanmıştır. Ayrıca bu çerçevede Avrupa Birliği'nin ve üye ülkelerin üçüncü ülkeler ve uluslararası örgütler ile işbirliği geliştirmesinin gereği vurgulanmıştır (Madde 191/4).

Avrupa Birliği, çevreye yönelik oluşturulan uluslararası rejimlere de katılmaktadır. Örgüt çevre konusunda uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi için 1992 Rio Zirvesi'nde kabul edilen İklim Değişikliği Sözleşmesi ve Biyolojik Çeşitliliğin Korunması Sözleşmesi'ne taraf olmuştur. Yine ozon tabakasının korunmasına yönelik hazırlanmış olan Viyana ve

<sup>16</sup> “Avrupa Birliği'nin Çevre Politikası”, *İKİV*, s.21-23; <http://www.ikv.org.tr/pdfs/4f3a608d.pdf> (31.04.2012).

Montreal Sözleşmeleri'ni ve Kyoto Protokolü'nü de imzalamıştır. Baltık Denizi'nde çevrenin korunmasına yönelik Helsinki Konvansiyonu'na da taraftır.

Bu noktada biraz da kurumsal olarak Avrupa Çevre Ajansı'ndan (*European Environment Agency* - EEA) bahsedilebilir. EEA, Avrupa Birliği'ne bağlı ve çevre politikası geliştirme, benimseme, uygulama ve değerlendirmeden sorumlu bir kurumdur. Çevre konusunda bilgi toplamak ve bu bilgileri yaymakla görevli olan EEA, üyelerinin çevre politikaları yürütmelerinde gereken bilgilere erişmelerini sağlamaktadır. Avrupa Birliği, Avrupa Çevre Ajansı'nı kuran tüzüğü 1990'da kabul etmiş, 1993'te yürürlüğe sokmuştur. Merkezi Kopenhag'da bulunan ajans, 1994 yılı itibariyle çalışmalarına başlamıştır. Şu anda 27 Avrupa Birliği üyesi ve İzlanda, Lichtenstein, Norveç, İsviçre ve Türkiye ile birlikte toplam 32 üyesi bulunmaktadır. Sivil toplum örgütleri ve iş dünyası ile de işbirliği içinde çalışmakta olan EEA, özellikle bölgenin çevre sorunlarına ilişkin yıllık raporlar hazırlamaktır.

Ayrıca son dönemde 2009–2013 yılları arasını kapsayan beş yıllık bir strateji geliştirmiştir. Eurostat, Avrupa Komisyonu Ortak Araştırma Merkezi, OECD, UNEP, FAO ve WHO gibi çevre konusunda aktif diğer örgütler ile de işbirliği içinde çalışan Avrupa Çevre Ajansı, uluslararası çevre mevzuatının bilgi gereksinimlerinin desteklenmesi ile Avrupa'ya ilişkin çevresel veri ve bilgilerin koordinasyonu ve yayılımının artırılmasını başlıca amaçları arasında saymaktadır.<sup>17</sup> Ajans, Avrupa Birliği üyesi olmayan ülkelerin katılımına da açıktır.

Çevre sorunları ile mücadele için stratejiler belirlemek ve Avrupa Birliği'nin belirli noktalarda eyleme geçebilmesi için Çevre Eylem Programları (*Environment Action Programme of the European Community*) geliştirilmiştir. Birliğin çevre politikasının temeli sayılabilecek bu programlarda amaç olarak sıralanan unsurların tüm yönleriyle gerçekleştirildiğini söylemek zordur. Ancak Avrupa Birliği bu yönde yoğun çaba harcamaktadır. İlki 1973 yılında gündeme alınan Çevre Eylem Programı'ndan ikincisi 1977'de, üçüncüsü 1983'te, dördüncüsü 1987'de ve beşincisi 1993 yılında yürürlüğe girmiştir.<sup>18</sup> Daha önceki programlarda üzerinde durulan iklim değişikliği, atık yönetimi, kirlenme gibi konulara ilaveten beşinci programda sürdürülebilir gelişme ve sorumluluğun paylaşılması konularına özellikle yer verilmiştir. Altıncı Çevre Eylem Programı ise 2002-2012 dönemini kapsamaktadır.<sup>19</sup> Bu programda Avrupa Birliği'nin 2002'yi takip eden on yıl için çevre konusundaki hedefleri belirlenmiştir. Programda dört öncelik alanından bahsedilmektedir; iklim değişikliği, doğa ve türlerin çeşitliliği, çevre ve sağlık, doğal kaynaklar ve atıklar. Ayrıca hava, kirlilik, denizler, geri dönüşüm, doğal kaynaklar, kentsel çevre, zirai ilaçlar alanlarında da stratejiler geliştirilmiştir.

<sup>17</sup> Detaylı bilgi için bkz: Avrupa Çevre Ajansı resmi web sitesi; <http://www.eea.europa.eu/tr> (31.04.2012).

<sup>18</sup> Tam metin için bkz: Decision No: 2179/98/EC of the European Parliament and of the Council of 24 September 1998 on the Review of the European Community Programme of Policy and Action in Relation to the Environment and Sustainable Development 'Towards Sustainability'; [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:275:0001:0\\_013:EN:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:275:0001:0_013:EN:PDF) (31.04.2012).

<sup>19</sup> Detaylar için bkz: The Sixth Environment Action Programme of the European Community 2002-2012; <http://ec.europa.eu/environment/newprg/intro.htm> (31.04.2012).

1990'ların başında Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu (*United Nations Economic Commission for Europe - UNECE*)<sup>20</sup> tarafından "Avrupa İçin Çevre" süreci başlatılmıştır. Avrupa ülkelerinin çevre sorunlarına çözüm ve işbirliği önerilerini temel alan söz konusu süreç dahilinde, örneğin Avrupa Birliği'ne katılım sürecindeki Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri için Çevre Eylem Planları oluşturulmuştur. Bu eylem planlarında çevre politikalarının entegrasyonu ile çevre konusunda öncelikli alanlarda yatırım program ve projeleri esas alınmıştır. Ayrıca Kafkasya ve Orta Asya gibi bölgelerde yer alan ülkelerin de çevre standartlarını geliştirebilmeleri oluşturulabilecek politikalar üzerinde durulmaktadır. Hükümetlerdışı örgütler ve çeşitli organizasyonlar ile işbirliği halinde çalışan UNECE, toplam yedi adet Avrupa İçin Çevre Konferansı düzenlemiştir.<sup>21</sup> Bunlardan ilki 1991'de Çek Cumhuriyeti'nde, ikincisi 1993'de İsviçre'de, üçüncüsü 1995'te Bulgaristan'da, dördüncüsü 1998'de Danimarka'da, beşincisi 2003'te Ukrayna'da, altıncısı 2007'de Sırbistan'da ve sonuncusu da 2011'de Kazakistan'da gerçekleştirilmiştir.

Uluslararası alanda önemli faaliyetler yürüten AGİT'in çevre alanında da çeşitli faaliyetleri vardır. Çevreyi, güvenliğin en temel üç boyutu<sup>22</sup> arasına yerleştiren AGİT'in, özellikle atıkların yok edilmesi, su kaynaklarının yönetimi, iklim değişikliği, çevre ve enerji güvenliği alanlarında risklerin azaltılması gibi konulardaki çalışmalarından bahsedilebilir. Çevre güvenliği konusunda UNEP, UNDP, UNECE, REC (*Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe - Orta ve Doğu Avrupa İçin Bölgesel Çevre Merkezi*) ve NATO ile işbirliği içerisinde "Çevre ve Güvenlik Girişimi"ni (*Environment and Security Initiative - ENVSEC*)<sup>23</sup> yürütmektedir. Bünyesinde çok sayıda projeyi barındıran ve 2003 yılından bu yana yürütülen söz konusu girişimin amacı, Orta Asya, Doğu Avrupa, Güney Kafkasya ve Güneydoğu Avrupa bölgelerinde çevre güvenliğinin sağlanması için işbirliğini geliştirmektir.

GATT'ın (*General Agreement on Tariffs and Trade - Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması*) devamı olarak 1995 yılında kurulan Dünya Ticaret Örgütü'nün (*World Trade Organization - WTO*) de çevre korunmasına yönelik çeşitli faaliyetleri söz konusudur. 1970'li yıllarda GATT bünyesinde düşük yoğunluklu da olsa "çevre ve ticaret" konusunda çalışmalar mevcuttu. Bunlar tahmin edileceği gibi sürdürülebilir gelişme alanında yoğunlaşmaktaydı. Stockholm Konferansı öncesinde 1971'de GATT tarafından "Endüstriyel Kirlilik Kontrolü ve Uluslararası Ticaret" (*Industrial Pollution Control and International Trade*) başlıklı bir çalışma hazırlanmıştır. Yine aynı yıl "Çevre Önlemleri ve Uluslararası Ticaret Çalışma Grubu" (EMIT - *GATT Group on Environmental Measures and International Trade*) oluşturulmuştur. Grup, 1992'de gerçekleşen Rio Konferansı olarak da bilinen UNCED yani Birleşmiş Milletler Çevre ve Gelişme Konferansı öncesinde küresel anlamda çevre siyasetine ne tür katkılar yapılabileceğini tartışmak üzere an-

<sup>20</sup> UNECE Birleşmiş Milletler organları arasında yer alan Ekonomik ve Sosyal Konsey'in bünyesinde oluşturulmuştur.

<sup>21</sup> Konferansların detayları için bkz: UNECE resmi web sitesi; <http://www.unece.org/env/efe/historyofefe/fromdotoelg.html> (31.04.2012).

<sup>22</sup> Bunlar siyasi-askerî, ekonomik-çevresel ve insani boyutlardır.

<sup>23</sup> Girişimle ilgili detaylı bilgi için bkz: Environment and Security Initiative, <http://www.envsec.org/index.php?lang=en> ve [http://envsec.grid.unep.ch/pub/envsec\\_ca\\_background.pdf](http://envsec.grid.unep.ch/pub/envsec_ca_background.pdf) (31.04.2012).

cak 1991 yılında toplanabilmiştir. 1995 yılında WHO bünyesinde sürdürülebilir gelişme odaklı “Ticaret ve Çevre Komitesi” (*Trade and Environment Committee*) kurulmuştur. Komitenin amacı, üye devletler arasında ticaret ve çevre politikalarının birbirlerine olan etkisi konusunda diyalog sağlamaktır.

2001’de Doha’da gerçekleştirilen Dünya Ticaret Örgütü Dördüncü Bakanlar Konferansı’nda alınan kararla başlatılan “Doha Gelişme Gündemi Müzakereleri”nde Ticaret ve Çevre Komitesi bünyesinde sürdürülen müzakereler üç temel konu üzerinden yürütülmektedir; çok taraflı çevre sözleşmeleri ile Dünya Ticaret Örgütü kuralları arasında ilişki kurulması, Dünya Ticaret Örgütü komiteleri ile çevre sözleşmeleri sekretaryaları arasında düzenli bilgi paylaşımı sağlanması ve tarıma uygun çevre şartlarında yetiştirilen ürünlere çeşitli pazarlara girişte bazı avantajlar sağlanması. “Bu kapsamda, çevre sözleşmelerinin Dünya Ticaret Örgütü hukuku çerçevesindeki konumu da görüşülmektedir. Bu alanda talepkar olan Avrupa Birliği çevre sözleşmelerinin Dünya Ticaret Örgütü üyeleri için mümkün olduğunca bağlayıcı olması gerektiğini savunurken, ABD mevcut düzenlemelerdeki küçük değişikliklerle Dünya Ticaret Örgütü - Çevre Sözleşmeleri ilişkisinin sorunsuz sürdürülebileceğini belirtmektedir. Avrupa Birliği ayrıca Dünya Ticaret Örgütü üyeleri arasında çevre konularını ilgilendiren bir anlaşmazlık halinde çok taraflı çevre sözleşmelerinin uzmanlığına başvurulması ve çevre sözleşmeleri sekretaryalarından itikal eden uzmanlık görüşünün de Dünya Ticaret Örgütü üyeleri için bağlayıcı olmasını savunmaktadır.”<sup>24</sup> Aslında bu bağlayıcılık konusu önemlidir. Çevre sözleşmeleri ile Dünya Ticaret Örgütü ilişkisi bunun bir boyutudur. Daha genel perspektiften baktığımızda “GATT/WTO sisteminde genel olarak ülkelere, çevrenin korunması gerekçesiyle diğer ülkelerin üretim süreçlerine müdahale hakkı tanınmadığını”<sup>25</sup> görmek mümkündür. Dünya Ticaret Örgütü’nün çevrenin korunmasına ilişkin ürün ve üretim standartlarının geliştirilmesinde çevre dostu ürünlerin kullanımının ve ticaretinin yaygınlaştırılmasında, etiketleme ve çevresel vergi gibi uygulamaların geliştirilmesinde oldukça önemli roller üstlenebileceği açıktır. Ancak, örgütün çevre korunmasına yönelik düzenlemelerde üye ülkeler üzerinde herhangi bir yaptırım gücü olmadığından bu konuda etkin bir politika izlemesi de mümkün olamamaktadır.

Çevre konusunda devletler arasında daha bölgesel düzeydeki örgütlenmelerin faaliyetlerine de kısaca değinebiliriz. Bu konuda karşımıza çıkan örneklerden birisi olan ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations* – Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği), çevresel işbirliği konusunda 1977 yılında “Bölgesel Çevre Programı”nı geliştirmiştir. Ayrıca 1981’de Manila Deklarasyonu’nu kabul etmiş ve o dönem çevrenin korunması için bölgesel işbirliğine duyulan gereksinime ilk dikkat çeken örgütlenmelerden olmuştur. Bir diğer örnek de SAARC (*South Asian Association For Regional Cooperation* - Güney

<sup>24</sup> “Dünya Ticaret Örgütü, Doha Kalkınma Gündemi Müzakerelerinde Son Durum ve Geleceğe Dönük Beklentiler”, Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı Anlaşmalar Genel Müdürlüğü, Çok Taraflı Ticari İlişkiler-1 Dairesi, (Ekim 2010); <http://www.tobb.org.tr/DisTicaret/Mudurlugu/Documents/Duyurular/doha.pdf> (31.04.2012).

<sup>25</sup> Ekrem Gül, “GATT/WTO Çerçevesinde Uluslararası Ticaret ve Çevre İlişkisi”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi Dergisi*, Sayı: 9 (2003), s.10.

Asya Bölgesel İşbirliği) tarafından bölge ülkeleri arasında<sup>26</sup> 1982 yılında oluşturulan SACEP'tir (*South Asia Co-operative Environment Programme* - Güney Asya Çevre İşbirliği Programı). APEC (*Asia-Pacific Economic Cooperation* - Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği Örgütü) de sürdürülebilir gelişme konusunda çalışmalar yürütmektedir. Deniz yaşamının sürdürülebilirliği, temiz teknoloji, temiz üretim ve sürdürülebilir şehirler üzerine odaklanan örgüt bünyesinde ilk olarak 1994 ve 1997 yıllarında konuya ilişkin olarak ülkelerin ilgili bakanları düzeyinde toplantı düzenlenmiştir.<sup>27</sup> Yine 1997 yılında APEC içerisinde çevre bakanları Deniz Yaşamının Sürdürülebilirliği için Eylem Planı'nı (*Action Plan for Sustainability of the Marine Environment*), APEC Sürdürülebilir Şehirler Eylem Programı'nı (*The APEC Sustainable Cities Program of Action*) ve APEC Daha Temiz Üretim Stratejisi'ni (*The APEC Cleaner Production Strategy*) onaylamışlardır. Günümüzde de APEC'in ekolojik sürdürülebilir gelişme üzerine faaliyetleri mevcuttur.

Kuruluş amaçları bölge ülkeleri arasında ekonomik ve siyasal işbirliği geliştirmek olan daha küçük çaplı bazı örgütlenmelerin çevre sorunları ile de dolaylı olarak ilgilendiklerini görmekteyiz. Bunun yanında kuruluş amaçları doğrudan çevre sorunları ile mücadele etmek olan küçük çaplı bölgesel örgütlenmeler de mevcuttur. Örneğin 1982 yılından bu yana faaliyet gösteren SPREP (*Secretariat of the Pacific Regional Environment Program* - Pasifik Bölgesel Çevre Programı). İlk oluşturulduğunda SPREP'in açılımı *South Pacific Regional Environment Program* idi. 2004 yılında ekvatorun kuzeyinden de üyeliğe kabullerin ardından örgütün ismi *Secretariat of the Pacific Regional Environment Program* şeklinde değiştirilmiştir. SPREP'in faaliyetleri günümüzde 2011-2015 Stratejik Eylem Planı çerçevesinde belirlenmektedir.<sup>28</sup> Bu plana göre SPREP'in stratejik öncelikleri Pasifik bölgesinde iklim değişikliği, biyolojik çeşitlilik ve ekosistem yönetimi, atık yönetimi, kirliliğin kontrolü ve çevresel gözlem ile yönetim meseleleri ile ilgilenmektedir.

Bölgesel çevre organizasyonlarından bir diğeri de kısa adı CCAD (*Central American Commission for Environment and Development*) olan Orta Amerika Çevre ve Gelişme Komisyonu'dur. Orta Amerika bölgesinde sürdürülebilirlik üzerine çalışmaları olan komisyon, örneğin ormancılık konusunda Ormanlar ve Korunmalı Alanlar İçin Merkezi Amerika Konseyi (*Central American Council for Forests and Protected Areas*) adıyla bir danışma kurulu oluşturmuştur. CCAD'ın politika ve stratejileri çerçevesinde Orta Amerika'da orman kaynaklarının sürdürülebilir kullanımı ve biyolojik çeşitliliğin korunmasına yönelik önlemler alan ve bunları uygulamaya çalışan kurul, bölge ülkeleri arasında söz konusu alanlarda işbirliği geliştirmeye çalışmaktadır.<sup>29</sup>

Helsinki Komisyonu veya kısa adıyla HELCOM ise Baltık Denizi'ni korumaya yönelik olarak oluşturulmuş bir çevre komisyonudur. 1974 yılında Helsinki Konvansiyonu olarak

<sup>26</sup> Programa dahil olan ülkeler: Afganistan, Bangladeş, Bhutan, Hindistan, Maldivler, Nepal, Pakistan ve Sri Lanka'dır.

<sup>27</sup> Toplantıların detayları için bkz: Asia-Pacific Economic Cooperation, Sustainable Development; <http://www.apec.org/Groups/Other-Groups/Sustainable-Development.aspx> (31.04. 2012).

<sup>28</sup> Detaylar için bkz: SPREP web sitesi; <http://www.sprep.org/> (31.04.2012).

<sup>29</sup> Bu konuda bkz: UN Forum on Forests web sitesi; <http://www.fao.org/forestry/directory/1852/en/> (31.04.2012).

da anılan Baltık Denizi Bölgesinde Deniz Yaşamının Korunmasına Dair Konvansiyon imzalanmıştır. Söz konusu konvansiyon 1980'de yürürlüğe girmiştir. Bunu, 1992 yılında imzalanıp 2000 yılında yürürlüğe giren bir başka konvansiyon izlemiştir.<sup>30</sup> İmzacı taraflar; Danimarka, Estonya, Finlandiya, Almanya, Litvanya, Letonya, Polonya, Rusya, İsveç ve Avrupa Topluluğu'dur.

Bir diğer örnek olan REC 1990 yılında ABD, Avrupa Komisyonu ve Macaristan öncülüğünde kurulmuştur. İçinde ABD ve Avrupa Komisyonu'nun da bulunduğu 30 imzacısı olan bir sözleşmeye<sup>31</sup> dayanan REC'in merkezi Macaristan'dadır. Diğerleri Arnavutluk, Bosna Hersek, Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Litvanya, Letonya, Makedonya, Karadağ, Hırvatistan, Polonya, Romanya, Sırbistan, Slovakya, Slovenya ve Türkiye'de olmak üzere toplam on yedi ülkede ofis ağı vardır.

## 2) Çevre Rejiminin Aktörleri Olarak Hükümetlerdışı Uluslararası Örgütler

Hükümetler dışı örgütler ya da kısaca NGO (*Non-Governmental Organisations*) tanımı son dönemlerde tartışmalı bir hal almıştır ve herkesin tam anlamıyla üzerinde anlaşığı tek bir NGO tanımından bahsetmek pek mümkün gözükmemektedir. Bu konuda en fazla tartışılan nokta ise NGO'ların finans kaynaklarının nerelere dayandığıdır. Hükümetlerden bağımsız, devlet-dışı olmaları beklenen NGO'ların bazıları doğrudan hükümetler tarafından finanse edilebilmektedirler. Bu durum da, NGO'ların hükümetlerden ne derece bağımsız olabilecekleri sorusunu gündeme getirmektedir. Veya bazı çok uluslu şirketler NGO'lar kurdurtup, kamuoyu yaratarak devletlerden, hükümetlerden istedikleri ve kendi ekonomik çıkarlarını artırmayı sağlayacak bir takım düzenlemelerin yapılmasını gerçekleştirebilmektedirler. Bütün bunlar NGO tanımının bulanıklaşmasını da beraberinde getirmiştir. Bu türden NGO'lara, kuruluş amaçlarına hizmet eder gibi görünüp aslında uluslararası kapitalist ekonomik sistemin kendisini yeniden üretmesine hizmet ediyorlar şeklinde yöneltilen eleştiriler her geçen gün daha da artmaktadır.

Birleşmiş Milletler, NGO tanımını geniş tutmakta ve meslek birliklerinden, siyasi partilerin kurduğu vakıflara, çevre örgütlerine kadar devlet otoritesini temsil etmeyen tüm örgütleri NGO kapsamına dahil etmektedir. Aslında NGO denildiğinde en çekirdekte tamamen gönüllülük esasına dayalı ve kar amacı gütmeyen kuruluşlar yer almaktadır.

Hükümetleri temsil eden uluslararası örgütler, o örgüte üye olan devletlerin yönetimini temsil ederler. Bu nedenle de genellikle devletlerin politika ve stratejileri doğrultusunda kararlar aldıkları ve uygulamalarda buldukları görülmektedir. Dolayısıyla çevrenin korunması meselesi, aslında çoğunlukla tüm devletleri birden ilgilendirdiğinden ve zaman zaman da devletlere benimsetilmesi gereken nitelikte kararlar alınıp, uygulamalara gidilmesi gerektiğinden konuya ilişkin olarak hükümetlerarası örgütlerin yanında hükümet-

<sup>30</sup> 1974 ve 1992 Konvansiyonlarının tam metinleri için bkz: Helsinki Convention; <http://www.helcom.fi/stc/files/Convention/convention1974.pdf> (31.04.2012) ve <http://www.helcom.fi/stc/files/Convention/Conv1108.pdf> (31.04.2012).

<sup>31</sup> Sözleşme metni için bkz: Charter of the Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe; <http://documents.rec.org/about/REC-Charter.pdf> (31.04.2012).

lerdışı örgütlere de önemli roller düşmektedir. Zira bunlar mevcut düzenleme ve uygulamalara eleştirel yaklaşarak, devletlerin resmi politikaları tıkandığında ne türden önlemler alınması gerektiği konusunda yeni açılımlar geliştirebilmektedirler. Eğer NGO'lar söz konusu karar alma süreçlerine etkin bir biçimde dahil olabiliyorlarsa, o zaman çevre rejimlerinin etkinliği de çoğunlukla bundan olumlu etkilenmektedir denilebilir.

NGO'lar çevre rejimlerinin oluşturulması ve uygulanması aşamalarında (örneğin çevre antlaşmalarının tasarlanmasında) çeşitli roller üstlenmektedirler ve önemleri gün geçtikçe artmaktadır.<sup>32</sup> Özellikle küresel çevre politikaları açısından toplumsal ve siyasal dikkatleri çevre konusuna çekmede, kamuoyu oluşturmada ülkelerin hükümetlerini, şirketleri ve diğer uluslararası kuruluşları çevre korunmasına yönelik tedbirler almaya yönlendirmede, çevre sorunlarını ülkelerin siyasal gündemlerinde tutmada, çevre rejimlerinin etkili bir biçimde uygulanmasına yardımcı olmada NGO'ların rolleri önemlidir.<sup>33</sup> NGO'lar çevre sorunlarıyla mücadelede gerek küresel düzeyde farkındalık yaratarak gerekse de çeşitli eylem ve faaliyetler organize ederek bizzat aktör olarak yer almaktadırlar. Yine çeşitli sansasyonel eylemlerle ve boykotlarla seslerini duyurabilmekte ve amaçlarına ulaşabilmektedirler. Ayrıca küresel çevre gündemi oluşturulurken antlaşma metinlerine katkı sağlamak ve görüşmeler sırasında kulis faaliyetlerinde bulunmaktadırlar. İlginç bir strateji olarak devletlerarası resmi görüşmeler yapıldığı zamanlarda bu örgütler de paralel toplantılar yapmaktadırlar. Örneğin Rio'daki Küresel Forum'a binlerce hükümet dışı kuruluşun temsilcileri katılmıştı. Ayrıca "Yediler Grubu" toplantılarına paralel olarak "Öteki Ekonomik Zirve" adı altında çevreci ve sosyal amaçlı gruplar toplanmaktadır.<sup>34</sup>

Çevre sorunlarını çözme süreci sadece gerekli politikaların belirlenmesi ve çevre rejimlerinin oluşturulması ile bitmemektedir. Rejimler oluşturulduktan sonra uygulamaya ve daha da önemlisi sürecin denetlenmesine ilişkin çeşitli boşluklar oluşmaktadır. Bu türden rejimlerin genellikle denetim mekanizmalarının olmaması veya olsa da yeterli etkinlikte işleyememesi sorun teşkil etmektedir. Çünkü devletleri temsil eden hükümetleri önlem almaya ve belirli politika veya uygulamalarından gerekirse vazgeçmeye veya belirli kısıtlamalara gitmeye ikna edecek yaptırımlar olmazsa, onlar da bu önlemleri almakta veya uygulamakta gönülsüz davranmaktadırlar. Bu noktada çevre rejimlerinin aktörleri olarak hükümetlerdışı örgütler devreye girmektedirler. Zira bu türden gönüllü kuruluşlar bir anlamda baskı grubu şeklinde hareket etmekte ve kamuoyu üzerinde istenilen yönde bir etki oluşturabilmektedirler.

Dünyadaki en önemli hükümetlerdışı uluslararası örgütlerden birisi, çevre konusunda en

<sup>32</sup> NGO'ların çevre rejimleri oluşturulmasında üstlendikleri rollerle ilgili bkz: A. Dan Tarlock, "The Role of Non Governmental Organizations in the Development of International Environmental Law", 68 *Chicago-Kent Law Review*, No: 61, s.61-76; Kal Raustiala, "States, NGO's and International Environmental Institutions", *International Studies Quarterly*, Vol: 41, No: 4 (December 1997), s.719-740.

<sup>33</sup> Andrew Hurrell, "A Crisis of Ecological Viability?, Global Environmental Change and the Nation State", Andrew Linklater ed., *International Relations, Critical Concepts in Political Science*, Vol: V, London: Routledge, 2000, s.2095.

<sup>34</sup> Gülgün Tuna, *ibid.*, s.266.

çok ismi duyulan, eylemleri ses getiren *Greenpeace*'dir (Yeşil Barış Örgütü). 1971 yılında kurulan *Greenpeace* kırk ülkede, yirmi sekiz bölgesel veya ulusal ofisle faaliyet göstermektedir ve üç milyonu aşkın destekçisinin olduğu söylenmektedir. Bağımsızlığını korumak isteyen *Greenpeace* herhangi bir hükümet veya şirketten bağış almamakta, sadece bireysel destekleri kabul etmektedir. Merkezi Amsterdam'dadır. Dünyada nükleer tehlike, okyanuslar, iklim değişikliği, tehlikeli atık ticareti, akıntı ağları gibi çevre sorunlarına çözüm üretmeye çalışan *Greenpeace* çevre konusunda uluslararası antlaşmalar yapılırken veya rejimler oluşturulurken lobicilik yapmakta, taslaklar önererek kabul edilmesi için çalışmaktadır.

Son dönemde *Greenpeace*'in yürüttüğü kampanyalara örnek olarak "Shell'i Durdur" kampanyası gösterilebilir.<sup>35</sup> Bu kampanya, Shell Petrol Şirketi'ne ait bir geminin Kuzey Kutbu'nda sondaj faaliyetini engelleme çabasıdır. Sondaj gemisinin Alaska kıyılarında petrol aramaya başlamak için Kuzey Kutbu'na doğru Yeni Zelanda'dan yola çıkması planlanmış ancak bu, *Greenpeace* eylemcileri tarafından engellenmiştir. Gemiden kaynaklı olası bir petrol sızıntısı veya kazaların kutuplardaki ekosistemi ve biyolojik çeşitliliği oldukça büyük risk altında bırakacağı düşünüldüğünde söz konusu kampanya önem arz etmektedir. Halen süren kampanyada Shell'in bu eylemden vazgeçirilmesi hedeflenmektedir. İnternet üzerinden bireylerin şirkete elektronik posta göndererek protesto etmeleri yoluyla bu hedefe ulaşılmaya çalışılmaktadır. Eylemlerinde dünyaca ünlü isimleri de kullanan *Greenpeace*, bu şekilde daha fazla ses getirmeye ve daha yoğun kamuoyu desteğini arkasına almaya gayret etmektedir.

Bir diğer çevre NGO'su da Doğal Hayatı Koruma Derneği'dir (*World Wildlife Fund - WWF*). WWF yüzden fazla sayıda ülkede çalışmalar yürüten ve özellikle biyolojik çeşitliliğin korunmasına odaklanan bir uluslararası kuruluştur. Bir diğer amacı ise doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı ve korunmasıdır.

Yeryüzü Dostları (*Friends of the Earth International - FOEI*) ise 76 ulusal bağlantısı olan, 5000'e yakın da yerel aktivist grubu kapsayan bir konfederasyon niteliğinde küresel bir çevre ağıdır. İki milyondan fazla üye ve destekçiye sahip olduğu belirtilmektedir.<sup>36</sup> 1969'da ABD'de Sierra Club'u çevre sorunları ile mücadelede yeterli bulmayıp, oradan ayrılan gönüllüler tarafından kurulmuştur. Sürdürülebilir gelişme üzerine odaklanan örgüt ağırlıklı olarak gelişmekte olan ülkelerde faaliyet göstermektedir ve sekreteryası Amsterdam'dadır.

Doğayı Korumak İçin Uluslararası Birlik (*International Union for Conservation of Nature - IUCN*) adlı hükümetlerdışı uluslararası örgüt 1948 yılında kurulmuştur ve merkezi İsviçre'dedir. 60'dan fazla ülkede faaliyet göstermektedir ve doğayı, biyolojik çeşitliliği korumayı, doğal kaynakların sürdürülebilirliğini sağlamayı amaç edinmiştir. Devletler

<sup>35</sup> *Greenpeace*'in yürüttüğü ve başarı sağladığı kampanyalar için bkz: *Greenpeace* web sitesi; <http://www.greenpeace.org/turkey/tr/about/history/ba-ar-lar/> (31.04.2012).

<sup>36</sup> Friends of the Earth International web sitesi; <http://www.foei.org/>

arasında işbirliği mekanizmaları oluşturmaya yönelik girişimlerin bazıları IUCN çatısı altında yürütülmektedir.<sup>37</sup> IUCN altı adet komisyondan oluşmaktadır: Koruma Altındaki Alanlar İçin Dünya Komisyonu (*World Commission on Protected Areas - WCPA*), Türlerin Hayatta Kalma Komisyonu (*Species Survival Commission - SSC*), Ekosistem Yönetimi Komisyonu (*Commission on Ecosystem Management - CEM*), Çevresel Kanun Komisyonu (*Commission on Environmental Law - CEL*), Çevre Politikası, Ekonomi Politikası ve Sosyal Politika Komisyonu (*Commission on Environmental, Economic and Social Policy - CEESP*), Eğitim ve İletişim Komisyonu (*Commission on Education and Communication - CEC*).<sup>38</sup>

Hükümetlerdışı uluslararası kuruluşlara ilişkin olarak bölgesel nitelikli örgütlenmeler de söz konusudur. Örneğin Avrupa Çevre Bürosu (*European Environmental Bureau - EEB*) 1974 yılında kurulmuş olup büyük bir federasyon niteliğindedir. Avrupa Birliği üyesi ve aday ülkelerden toplamda yüz kırktan fazla çevre NGO'sunu bünyesinde barındırmaktadır. Bu türden bölgesel federasyonlara bir diğer örnek olarak da EUROPARC verilebilir. Otuz beş ülkede dört yüz otuz üye kuruluştan oluşan ve 1973'den beri faaliyette olan EUROPARC'ın açılımı *Federation of Nature and National Parks of Europe* yani Avrupa Millî Parklar ve Doğa Parkları Federasyonu'dur. Bağımsız bir kuruluş olan EUROPARC daha ziyade Avrupa'da kültürel miras, nehirler, ormanlar ve genel olarak peyzajın korunması amacıyla çeşitli faaliyetler ve projeler yürütmektedir.

Federasyon şeklinde örgütlenmiş Avrupa'daki çevre kuruluşlarına bir başka örnek de ECNC'dir (*European Centre for Nature Conservation - Avrupa Doğa Koruma Merkezi*). ECNC Avrupa'da biyolojik çeşitlilik, sağlıklı ekosistemler ve sürdürülebilir gelişme üzerine uzmanlaşmış bağımsız bir kuruluştur. Yine bir diğer örnek EUROSITE'dir (*European Ocean Observatory Network - Avrupa Okyanus Gözlem Ağı*). Bu örgüt, çeşitli NGO'ları ve hükümetleri bir araya getiren Avrupa'nın en büyük çevre ağlarından birisidir. Bugün itibariyle yirmi üç Avrupa ülkesinden yetmiş bir üyesi bulunmaktadır.

<sup>37</sup> Simon Dalby, "Güvenlik ve Çevre Bağlantılarına Yeniden Bakmak", *Uluslararası İlişkiler*, Cilt: 5, Sayı: 18 (Yaz 2008), s.190.

<sup>38</sup> Bunlar haricinde çevre konusunda oluşturulmuş diğer NGO'lara verilebilecek başka örnekler de mevcuttur. İklim değişikliğinden sürdürülebilir gelişmeye, doğal kaynakların korunmasından biyolojik çeşitliliğe uzanan bir yelpazede çevre konusunda uluslararası faaliyet gösteren ismi en çok duyulan sivil toplum örgütlenmelerinden bazıları şunlardır: Uluslararası Çevre ve Gelişme Enstitüsü (*International Institute for Environment and Development - IIED*), Doğal Kaynaklar Savunma Konseyi (*Natural Resources Defense Council - NRDC*), *Oxfam*, Transatlantik Çevre Diyalogu (*Transatlantic Environment Dialogue - TAED*), İklim Eylem Ağı (*Climate Action Network - CAN*), Uluslararası Çevre İrtibat Merkezi (*Environment Liaison Centre International - ELCI*), Yabani Hayatı Koruma Topluluğu (*Wildlife Conservation Society - eski adı New York Zoological Society*), Çevreyi Savunma Fonu (*The Environmental Defence Fund*), Alternatif Yaşam Derneği (*The Foundation for Alternative Life*), *Sierra Club*, Ulusal Yabani Hayat Federasyonu (*National Wildlife Federation*). Ayrıca Ekolojik Sabotaj (*Ecotage*) ve Önce Dünya (*Earth First*) gibi doğrudan eylem yapmaya odaklı daha radikal gruplar da söz konusudur.

### 3) Çevreye İlişkin Uluslararası Rejimler

İşte günümüz dünyasında çevre konusundaki uluslararası rejimlerin oluşum ve uygulamasında rol alan birinci derecede platform ve aktörler yukarıda ele alınan türden birimlerdir. Uluslararası çevre rejimleri oluşturulurken bazı genel prensipler çerçevesinde hareket edilmesi gerekmektedir. Rio Deklarasyonu'nda da değinilen bu prensiplere geçmeden önce vurgulanması gereken önemli noktalardan birisi, rejimlerin temelde ortak bazı özellikleri taşımaları gerekmektedir. Örneğin ormanların korunmasına ilişkin rejim ile küresel ısınmanın önlenmesine ilişkin rejimin kullandığı araçlar ile kurumsal düzenlemeleri birbirlerinden farklı olmaktadır, olmalıdır. Aslında çözülmeye çalışılan çevre sorununun ne olduğu rejimin yapılanmasını da belirlemektedir.

Bununla birlikte, rejim oluşturma açısından bazı genel ilkelere uyulması da gereklidir. Bunlar; önleme (*prevention*), tedbir alma (*precaution*), yerindelik (*subsidiarity*), ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluk (*common but differentiated responsibility*), açıklık (*openness*) ve kirleten öder ilkeleridir (*polluter-pays principle*).<sup>39</sup> İlk aşamada, çevre sorunlarının ortaya çıkmadan önce önlenmesi esastır. Zira bir kez çevresel bozulma oluştuğunda tamir edilmesi çok zor ve maliyetli olmaktadır. Bu noktada gerekli tedbirler hızlı ve etkin bir biçimde alınmalıdır. Çevresel bozulma ve ekolojik süreçleri hesap etmek zordur. Ancak bu, pasif kalmayı beraberinde getirmemeli ve belirsizlik içinde bile olsa gerekli önlemler tahmini bir şekilde alınmalıdır. Bireyler ve zaman zaman onların neden oldukları çevresel sorunların küresel sonuçları arasındaki ilişkinin kurulabilmesi çevre rejimleri açısından önemlidir. Bu açıdan bakıldığında uluslararası çevre rejimlerinin bölgesel ve yerel ölçeklere de adapte edilmesi gerekmektedir.

Öte yandan, etkin şekilde harekete geçebilmek için devletlerin en alt düzeyindeki kurumlar da sorumluluk üstlenebilmeli ve karar alma süreçlerinde yer almalıdırlar. Ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar denildiğinde, çoğu çevre rejiminin zengin ya da fakir olması fark etmeksizin çok sayıda ülkenin katılımını gerektirdiği, ancak her ülkenin çevresel bozulmadan aynı oranda sorumlu tutulamayacağı aklı gelmektedir. Ülkeler ortak sorumluluk bilinci ile çevre sorunlarıyla mücadele etmek için farklılaştırılmış sorumluluklar üstlenmelidirler. Çevre korunmasında açıklık ve şeffaflık ilkeleri son derece önemlidir ve politika yapım süreçlerine halkın katılımı da mümkün olduğunca sağlanmalıdır. OECD tarafından 1972 yılında ortaya konan kirleten öder ilkesine göre ise faaliyetleri çevresel bozulma ve zarara yol açanların, ortaya konan düzenleme ve standartların maliyetlerine de katlanmaları gerektiği vurgulanmaktadır.

Çevreye ilişkin uluslararası rejimler, ilgili çevre sorununa göre farklı özellikler göstermektedirler. Söz konusu rejimler başlıca birkaç şemsiye başlık/grup altında toplanabilir; (a) küresel ısınma ve iklim değişikliğinin önlenmesi, (b) biyolojik çeşitliliğin ko-

<sup>39</sup> "Environment and Trade: A Handbook", *The United Nations Environment Programme Division of Technology, Industry and Economics and Trade Unit and the International Institute for Sustainable Development*, Canada, 2000, s.8-9.

runması, (c) ozon tabakasının korunması, (d) denizler ve okyanusların korunması, (e) Antarktika'nın korunması. Aslında bunları yatayına kesen ve hepsiyle birden ilgili olabilecek iki de çevresel konu söz konusudur; "sürdürülebilirlik" ve "kirlenme."

Sürdürülebilirlik ve çevre konuları bir yönüyle çevre ve ekonomik gelişme ile ilgilidir. Ancak diğer yandan tüm çevre rejimlerini birden kapsar. Dolayısıyla sürdürülebilir gelişmeye odaklanan çevre rejimlerini ayrı birer grup gibi değerlendirmektense diğerlerinin içinde ele almak daha anlamlı olabilir. Zira örneğin, küresel ısınmanın önlenmesinde, türlerin çeşitliliğinin veya ormanların korunmasında da sürdürülebilirlik ön plana çıkabilmektedir. Bu açıdan bakıldığında sürdürülebilirlik bir şemsiye kavram şeklinde ele alınmaya müsait olmayacak kadar geniş bir ifade gibi gözükmektedir.

Kirlenme konusu da aynı şekilde hemen hemen tüm çevre sorunları ile iç içe geçmiştir ve tüm bu sayılan sorunları etkilemektedir. Atmosfere salınan gazların sera etkisi yaratmasıyla dünya yüzeyinde sıcaklık artmakta ve bunun sonucunda küresel ısınma meydana gelmektedir. Bu gazlar insanların gündelik hayata ilişkin faaliyetlerinden ya da sanayi tesislerinden kaynaklanmaktadır. Havanın kirliliği ve atmosferin kirlenmesi küresel ısınmayı tetikleyebilmektedir. Bir başka örnek de Antarktika'nın turizme açılmasıdır. Bu durum, ister istemez kirlenmeye sebep olmakta ve kıtanın doğasını olumsuz etkileyebilmektedir. Kirlenmenin bu yönleriyle küresel ısınma ve iklim değişikliği ile ilgili olduğu söylenebilir. Bir diğer açıdan ise ormanların tarıma açılması ve madencilik faaliyetleri düşünüldüğünde kirlenme sürdürülebilir gelişme ile de ilişkilendirilebilir. Öte yandan deniz ve nehirlerin genel olarak ya da balık yetiştiriciliğinin artması dolayısıyla kirlenmesi ve böylece denizler ve nehirlerdeki biyolojik çeşitliliğin bundan zarar görmesi, kirlenmenin diğer çevre sorunlarıyla da ilişkili olduğuna ilişkin bir başka örneği oluşturmaktadır. Bu açıdan çevre rejimlerinden bahsederken kirlenme konusu sıkça karşımıza çıkmaktadır.

Çevreye ilişkin uluslararası rejimler çoğunlukla konferans diplomasisi yoluyla ulaşılan çeşitli bağlayıcılık derecelerindeki çok taraflı anlaşmalar olarak gerçekleştirilmektedir. Bu konuda gösterilebilecek örnekler Birleşmiş Milletler'in 1972 Stockholm ve 1992 Rio Konferansları sonrasında oluşturulan çevre rejimleri, Kyoto Protokolü veya Montreal Protokolü'dür.

Gerçekçi perspektife sahip olanlar rejim oluşturmada hegemon gücün yönlendiriciliğini ön plana çıkartmakta ve dolayısıyla hegemon güç rejimde yer almadığında rejimlerin başarı şansını düşük görmektedirler. Liberaller ise rasyonel bir şekilde tüm birimler söz konusu rejimin faydalarına inandıkları zaman rejimlerin başarılı olabileceklerini söylemektedirler. Bu varsayımlardan hareketle, örneğin denizlerle ve okyanuslarla ilgili düzenlemeler büyük güçleri daha çok ilgilendiriyor olması dolayısıyla bu türden rejimlerin oluşması için hegemon güçler yönlendiricilik yapmakta olabilirler. Ancak devam eden süreçte anlaşmanın yapılmasında etkili olan söz konusu devlet, başka sorunlara yoğunlaşmaya başlar ve bu rejimle pek ilgilenemez ise bu durum rejime taraf olan diğer devletler açısından da motivasyon kaybına sebep olabilir.

Aslında küresel ısınma ve iklim değişikliği tüm toplumları ilgilendiren meselelerdir. Dolayısıyla bunlara ilişkin rejimlerin oluşturulmaları, liberallerin, konuyla ilgili tüm unsurların bir şekilde bir araya gelip rasyonel tercihler yaparak rejimi oluşturmaları şeklindeki yaklaşımlarına daha uygun düşebilir. Liberallere göre rejimlerin başarılı olması ülkelerin çıkarlarının iyi bir şekilde uyumlaştırılmasına bağlıdır. Ayrıca örgütlenme aşamasında sivil toplum ve kişiler, kurumlar, çok uluslu şirketler gibi diğer aktörler mümkün olduğunca çok işin içinde yer almalıdırlar. Bunun olması için uygun şartları hazırlamak gerekir. Ancak rejimlerin etkinliği ve başarısı noktasında gerçekçilerin yaklaşımları liberallerinkine oranla daha fazla açıklayıcı olabilmektedir. Zira liberallerin üzerinde durdukları noktaların gerçekleştirildiği durumlarda dahi rejimler kağıt üzerinde kalabilmektedir. Çünkü uluslararası çevre rejimlerinin başarılı olabilmesi için, özellikle devletlerin çevresel sorunlar ile mücadeleyi gerçekten istemeleri ve gerekirse diğer alanlardaki çıkarlarından bu uğurda vazgeçebilmeleri ya da en azından daha azına razı olabilmeleri gerekmektedir. Bu da tahmin edilebileceği gibi, oldukça zordur.

#### a) Küresel Isınma ve İklim Değişikliğinin Önlenmesi

“Küresel ısınmanın sonucu olarak dünyada iklimsel değişiklikler yaşanmaktadır. İklim değişikliği küresel çevre sorunlarının en büyüğü ve en tehlikelidir denilebilir. Ayrıca son derece tartışmalı, çeşitli anlaşmazlıklara neden olan, çok yönlü, karmaşık bir sorundur.”<sup>40</sup> Diğer çevre sorunlarını da etkilemektedir. Sürdürülebilirlik ile doğrudan ilintili olan iklim değişikliği konusu ilk kez küresel düzeyde dünya gündemine 1988 yılında toplanan Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli (*Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC*) ile girmiştir. Panelde, politika yapımcılarına iklim değişikliğinin bilimsel verileri ve olası etkileri ile bunlara karşı geliştirilebilecek stratejiler konusunda bilgi verilmektedir.<sup>41</sup>

1992 Rio Zirvesi’nin en önemli çıktularından birisi zirvede imzaya açılan Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi’dir (*United Nations Framework Convention on Climate Change - UNFCCC*). Küresel ısınma ve iklim değişikliğinin Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi doğrultusunda düzenlenmesi girişimleri bir rejim oluşturma çabasıdır. Sözleşme, insanlardan kaynaklanan sera gazı salımlarının küresel düzeyde azaltılması ve iklim sistemine insan müdahalesinin önlenmesi amacını taşımaktadır. Günümüzde 195 ülke ve Avrupa Birliği’nin taraf olduğu sözleşme<sup>42</sup> 21 Mart 1994 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

<sup>40</sup> James Gustave Speth, Peter M. Haas, *Global Environmental Governance*, Washington: Islands Press, 2006, s.23.

<sup>41</sup> Matthew Paterson, “IR Theory: Neorealism, Neoinstitutionalism and the Climate Change Convention”, John Vogler, Mark F. Imber eds., *The Environment and International Relations*, London & New York: Routledge, 1996, s.60.

<sup>42</sup> İlk 154 ülke tarafından imzalanmıştır. Sözleşmenin tam metni için bkz; United Nations Framework Convention on Climate Change, UN 1992, FCCC/INFORMAL/84 GE.05-62220 (E) 200705; <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf> (31.04.2012).

Her şeyden önce, konuya ilişkin bilinci geliştirmeye yarayan önemli bir adım olarak değerlendirilebilecek bu sözleşmede taraflara insan kaynaklı sera gazı emisyonlarının azaltılması için ortak yükümlülükler getirilmiş ve sera gazı yoğunlukları ile ilgili nihai hedefler belirlenmiştir. Ancak, sözleşme kurallarına uyulmadığında ve taahhütler yerine getirilmediğinde taraf devletler ciddi sonuçlara katlanmak durumunda kalmadıklarından, devletler de bu taahhütleri yerine getirmek için pek hevesli davranmamaktadırlar. İklim değişikliği sorunuyla mücadele açısından bir ilerleme sayılabilecekse, iklim değişikliğinin küresel bir çevre sorunu olarak ilk defa çok taraflı bir uluslararası sözleşmeye konu olmuş olması ve dünya kamuoyunun dikkatinin konuya çekilmiş olması önemlidir.

Sözleşmenin yapılanmasına baktığımızda en üst karar alma organı olarak her yıl bir kez<sup>43</sup> toplanan Taraflar Konferansı (*Conference of the Parties - COP*) görülmektedir. Konferansta sözleşmeye taraf olan tüm ülkeler söz sahibidir ve bugüne kadar toplam 17 konferans düzenlenmiştir. İleri 1995 yılında Berlin’de toplanan konferansta önemli bir gelişme olarak “Berlin Yaptırımı” olarak bilinen karar alınmıştır. Kararda sözleşmeye taraf ülkelerin yükümlülüklerinin yeterli görülmediği vurgulanmış ve 2000 yılında sera gazı emisyonlarının 1990 yılı seviyesine indirilmesi için gerekli önlemlerin alınması gerektiğinin altı çizilmiştir. Ayrıca 2000’i takip eden yıllar için de önlemlerin ve hedeflerin belirlenmesi gerektiği vurgulanmıştır. Ancak burada da yasal olarak bağlayıcı emisyon hedefleri söz konusu değildir. Konferans, sera gazlarının azaltılması için geliştirilebilecek önlemlerin ve uygulanacak politikaların belirlenmesi ile ilgili süreç açısından bir başlangıç oluşturmuştur.

Bu süreç Aralık 1997’de Japonya’nın Kyoto kentinde toplanan 3. Taraflar Konferansı’nda (COP 3) Kyoto Protokolü’nün kabul edilmesiyle devam etmiştir. Zira, aradan geçen zaman zarfında gelişmiş ülkelerin verdikleri sözleri tutmanın uzağında oldukları görülmüş ve bu nedenle daha etkin rejim oluşturma çabalarına girişilmiştir. Bu çerçevede hazırlanan Kyoto Protokolü, 2000 yılı sonrasında sera gazı salımlarını azaltmaya yönelik yasal yükümlülükleri düzenlemektedir. Öncüsü olan Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi ile arasındaki en önemli fark, taraflara getirilen yükümlülüklerin hukuki niteliği ile ilgilidir. Zira Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi taraflara hukuki bağlayıcılığı olmayan yükümlülükler getirirken Kyoto Protokolü’nde durum farklıdır. Bu çerçevede “ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar ilkesi”ne uygun şekilde taraflara bağlayıcı sera gazı azaltma yükümlülükleri getirilmiştir. Bugün itibarıyla 192 ülke protokole taraftır.

Kasım 2001’de gerçekleştirilen Marakeş Toplantısı’nda Kyoto Protokolü’nün ne şekilde uygulanacağı tartışılmış ve sonuçta Marakeş Sözleşmesi kabul edilmiştir. Buna göre, protokol kapsamında “Kyoto Mekanizmaları” olarak da bilinen üç tane uygulama mekanizması ortaya çıkmıştır. Bunlar; “Ortak Yürütme Mekanizması” (*Joint Implementation*), “Temiz Gelişme Mekanizması” (*Clean Development Mechanism*) ve “Emisyon Ticareti”dir (*Emission Trading*). Ülkelerin bu üç mekanizmayı uygulayarak ve diğer ülkelerle ortak hareket ederek belirlenen hedeflere daha kolay ulaşabilecekleri öngö-

<sup>43</sup> Bunun tek istisnası yılda 2 toplantının gerçekleştirildiği 2001 senesidir.

rülmüştür. Bunlar bir anlamda protokolün “esneklik” mekanizmalarıdır. Ortak yürütme mekanizmasına göre, emisyon hedefi olan bir ülke bir başka emisyon hedefi olan ülkede emisyon azaltıcı yatırımlar yaparsa, emisyon azaltma kredisi kazanır ve bu, toplam hedeften düşülür. Temiz gelişmeye göre ise emisyon hedefi olan bir ülke emisyon hedefi belirlenmemiş bir ülkede emisyon azaltıcı ortak projeler yürütürse yine emisyon azaltma kredisi kazanmış olur ve bu da toplam hedeften düşülür. Emisyon ticareti çerçevesinde ise ülkelerin emisyon hedeflerini tutturabilmek için birbirleriyle emisyon ticareti yapabileceklerine ilişkin bir düzenleme getirilmektedir.

Diğer rejimler ile kıyaslandığında küresel ısınma ve iklim değişikliği rejimleri son derece kapsamlıdır, ancak etkinliği ülkelerin politikalarında kendi çıkarlarından yeri geldiğinde ödün verememeleri ya da vazgeçememeleri sebebiyle tam olarak sağlanamamaktadır.

### b) Biyolojik Çeşitliliğin Korunması

Rio Konferansı'ndaki saptamaya paralel olarak, 5 Haziran 1992'de oluşturulan Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi (*Convention on Biological Diversity*)<sup>44</sup> 155 ülke tarafından imzalanarak 29 Aralık 1993 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiş, katılan ülke sayısı bugün 193'e ulaşmıştır.<sup>45</sup> Sözleşme biyolojik çeşitlilik konusundaki en temel ve önemli belge niteliğindedir. Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi Taraflar Konferansı her iki yılda bir toplanmaktadır. Konuya ilişkin bazı alt-başlıklar ile ilgili olarak 29 Ocak 2000 tarihinde kabul edilen ve 11 Şubat 2003 tarihinde yürürlüğe giren Cartagena Biyo-Güvenlik Protokolü ile 29 Ekim 2010 tarihinde kabul edilen Nagoya Protokolü'nden de bahsetmek gerekir.<sup>46</sup>

Ocak 2010'da toplanan Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi Taraflar Konferansı'nda sözleşmeye ek olarak kabul edilen Cartagena Protokolü'nün amacı, protokolün 1. maddesinde belirtildiği üzere “İnsan sağlığı üzerindeki riskler göz önünde bulundurularak ve özellikle sınır ötesi hareketlere odaklanılarak, biyolojik çeşitliliğin korunması ve sürdürülebilir kullanımı üzerinde olumsuz etkilere sahip olabilecek ve modern biyoteknoloji kullanılarak elde edilmiş genetiği değiştirilmiş canlı organizmaların güvenli nakli, işlenmesi ve kullanımı alanında yeterli bir koruma düzeyinin sağlanmasına katkıda bulunmaktır.”<sup>47</sup> Söz konusu protokole taraf olabilmek için sözleşmeye de taraf olmak gerekmektedir.

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 18-29 Ekim 2010 tarihinde toplanan Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi 10. Taraflar Konferansı'nda 2010 yılını “Uluslararası Biyolojik Çeşitlilik Yılı” ve 2011-2020 arası dönemi ise “Birleşmiş Milletler Biyolojik Çeşitlilik On Yılı” olarak kabul etmiştir. Söz konusu konferansta kısaca Nagoya Protokolü denilen “Genetik Kaynaklara Erişim ve Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'nin Uygulanması Kapsamında

<sup>44</sup> Sözleşme'nin Türkçe ve İngilizce metinleri için bkz; *ibid*.

<sup>45</sup> Convention on Biological Diversity; <http://www.cbd.int/convention/parties/list/> (31.04. 2012).

<sup>46</sup> Protokoller ile ilgili detaylı bilgi Convention on Biological Diversity web sitesinden edinilebilir; <http://www.cbd.int/> (31.04.2012).

<sup>47</sup> The Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity, Article 1; <http://bch.cbd.int/protocol/text/> (31.04.2012) adresinden protokolün tam metnine ulaşılabilir.

Ortaya Çıkan Faydaların Adil ve Eşit Paylaşımı Protokolü” de (*The Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization to the Convention on Biological Diversity*) kabul edilmiştir. Protokolün amacı özetle, genetik kaynaklardan elde edilen faydaların eşit ve adil paylaşımıdır. Genetik kaynaklara uygun erişim ve ilgili teknolojilerin uygun transferi de kapsam dahilindedir.

Biyolojik çeşitlilik ile ilgili olarak önemli rejim çabalarından birisi de CITES Sözleşmesi yani “Nesli Tehlikede Olan Yabani Bitki ve Hayvan Türlerinin Uluslararası Ticaretine İlişkin Sözleşme”dir (*Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*).<sup>48</sup> Dünyada nesilleri uluslararası ticaret nedeniyle yok olma tehlikesi ile karşı karşıya olan özellikle yabani bitki ve hayvan türlerin ticaretini düzenleyen “bu rejimin oluşturulmasında IUCN motive edici güç olmuştur.”<sup>49</sup> Sözleşme, 3 Mart 1973’de imzaya açılmış, seksen ülkenin imzalamasıyla da 1 Temmuz 1975 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşmenin amacı, bu türlerin ticaretinin belirli kurallar çerçevesinde yapılmasının sağlanması ve böylelikle türlerin sürdürülebilirliğine katkıda bulunulmasıdır. Bugün itibarıyla 175 ülkenin taraf olduğu “CITES Sözleşmesi”nin kuralları, ulusal hukuki düzenlemelerin yerini almamakta, uygulama açısından ülkelerin gönüllülük esası ile kabul ettikleri genel bir çerçeve sunmaktadır.”<sup>50</sup> CITES Sözleşmesi, ülkelerin bu konudaki kendi ulusal hukuksal düzenlemelerini belirlerken referans noktası olarak alabilecekleri bir çerçeve belge niteliği taşımaktadır.<sup>51</sup>

Biyolojik çeşitlilik ile ilgili olarak Avrupa Birliği de çeşitli adımlar atmaktadır. Bu konuda yayınladığı direktiflerle Avrupa’da türlerin korunması politikalarına destek olmaya çalışan Avrupa Birliği’nin ilk uygulamalarından birisi 1979 tarihli AET Kuş Direktifi (*Birds Directive*) olarak da bilinen “Yaban Kuşlarının Korunmasına Dair Avrupa Ekonomik Topluluğu Direktifi”dir (*The Directive on the Conservation of Wild Birds*).<sup>52</sup> Söz konusu

<sup>48</sup> Sözleşmenin tam metni için bkz: CITES web sitesi; <http://www.cites.org/eng/disc/E-Text.pdf> (31.04.2012).

<sup>49</sup> Oran Young, “The Politics of International Regime Formation: Managing National Resources and the Environment”, *International Organization*, Vol: 43, No: 3 (Summer, 1989), s.354.

<sup>50</sup> “What is CITES?”; <http://www.cites.org/eng/disc/what.php> (31.04.2012).

<sup>51</sup> Biyolojik çeşitlilik konusunda bu sözleşmelere ilaveten başka sözleşmeler de mevcuttur. Örneğin; 1950 tarihinde Paris’te kabul edilen “Kuşların Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşme” (*International Convention for the Protection of Birds*), 1979 tarihli “Yabani Hayvanların Göçmen Türlerinin Korunmasına İlişkin Bonn Sözleşmesi” (*Convention on the Conservation Migratory Species of Wild Animals*), 1971’de imzaya açılan ve 1975’de yürürlüğe giren “Özellikle Su Kuşu Doğal Ortamı Olarak Uluslararası Öneme Sahip Sulak Alanlara İlişkin Sözleşme” veya kısa adıyla “Ramsar Sözleşmesi” (*The Ramsar Convention on Wetlands*) ve Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan 1979’da imzalanan ve 1982’de yürürlüğe giren “Avrupa’da Vahşi Yaşamın ve Doğal Ortamların Korunmasına İlişkin Bern Sözleşmesi” (*The Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats*), 1973’de imzalanıp 1976’da yürürlüğe giren (*Agreement on the Conservation of Polar Bears*).

<sup>52</sup> Council Directive of 2 April 1979 on the Conservation of Wild Birds, (79/409/EEC), (OJ L 103, 25.4.1979, p. 1); <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/consleg/1979/L/01979L0409-20070101-en.pdf> (31.04.2012).

direktif Avrupa Parlamentosu tarafından yeniden düzenlenerek 30 Kasım 2009'da tekrar yayınlanmıştır.<sup>53</sup> Avrupa Birliği'nin biyolojik çeşitlilik üzerine önemli direktiflerinden bir diğeri de "Habitat Direktifi" olarak bilinen "Yabani Fauna ve Flora ile Habitatların Korunmasına İlişkin Konsey Direktifi"dir.<sup>54</sup>

Avrupa Birliği bünyesinde biyolojik çeşitlilik ile ilgili olarak atılan adımlardan birisi de "Natura 2000 Ağı"dır. Natura 2000, Avrupa Birliği sınırlarında doğal yaşam alanlarının ve canlı türlerinin korunması ve sürdürülebilirliği için daha önce kabul edilmiş bulunan Kuş ve Habitat Direktifleri esas alınarak oluşturulmuş bir ağıdır. Avrupa Birliği topraklarının yaklaşık yüzde yirmisi Natura 2000 Ağı içerisindedir. Bu topraklarda bulunan doğal flora ve faunanın korunması ve geleceğinin garanti altına alınması amacıyla politikalar izlemek için oluşturulmuş olan bu ağ çerçevesinde, üye devletler kendi alanlarını belirlemek ve bu alanlarda gerekli tüm koruma önlemlerini almakla yükümlü tutulmuşlardır.

21 Haziran 2011'de Avrupa Parlamentosu tarafından "Avrupa Birliği Biyolojik Çeşitlilik 2020 Stratejisi" kabul edilmiştir. 2020 Stratejisi'nde Avrupa Birliği'nin 2010 yılı için öngörmüş olduğu biyolojik çeşitlilik hedeflerini tutturamamış olduğu gerçeğinin altı çizilmekte ve daha etkin önlemler alınması gerektiği vurgulanmaktadır.<sup>55</sup> Buna göre, biyoçeşitliliğin korunması için Avrupa Birliği doğa mevzuatının (Kuş ve Habitat Direktifleri) tam olarak uygulanması, ekosistemlerin daha iyi korunması, tarım ve ormancılığın sürdürülebilirliği, balık stoklarının daha iyi yönetimi, zararlı yabancı türlerin kontrolü ve biyo-çeşitlilik kayıplarının önlenmesi şeklinde altı hedef belirlenmiştir.

Biyolojik çeşitlilik konusunda oluşturulan rejimlere baktığımızda, rejimlerin etkili ve başarılı olduklarından söz etmek mümkün gözükmemektedir. Rejimlere taraf ülkelerin egemenlik haklarından vazgeçmek istememeleri ve bu konuda oldukça isteksiz ve kısıkanç davranmaları başarısızlıkta başlıca etkindir. Rejimleri tam anlamıyla sahiplenecek bir ülkeler grubu oluşturulamamakta, bu konuda bir ortak zemin yaratılmasında da yetersiz

<sup>53</sup> Directive 2009/147/EC of the European Parliament and of the Council of 30 November 2009 on the Conservation of Wild Birds (codified version) Directive 2009/147/EC, Official Journal of the European Union, 26.1.2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:020:0007:0025:EN:PDF> (31.04.2012).

<sup>54</sup> Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the Conservation of Natural Habitats and of Wild Fauna and Flora; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1992:206:0007:0050:EN:PDF> (31.04.2012). Diğer bazı örnekler ise 86/609/EEC sayılı Deney ve Diğer Bilimsel Amaçlar İçin Kullanılan Hayvanların Korunmasına İlişkin Konsey Direktifi (*Directive on the Protection of Animals Used for Experimental and Other Scientific Purposes*), 99/22/EC sayılı Yabani Hayvanların Hayvanat Bahçelerinde Barındırılmasına İlişkin Konsey Direktifi (*Council Directive 99/22/EC Relating to the Keeping of Wild Animals in Zoos*), 3254/91/EEC sayılı "Bacaktan Yakalayan Tuzakların Toplulukta Kullanımını ve Bu Tuzakların Kullanıldığı Ülke Kaynaklı Bazı Yaban Hayvan Türlerine Ait Deri ve İşlenmiş Ürünlerin Topluluğa Sokulmasını Yasaklayan Konsey Tüzüğü" şeklindedir.

<sup>55</sup> Tam metin için bkz: "Our life insurance, our natural capital: an EU biodiversity strategy to 2020 - European Parliament resolution of 20 April 2012 on our life insurance, our natural capital: an EU biodiversity strategy to 2020 (2011/2307(INI))"; [http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/pdf/EP\\_resolution\\_april2012.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/pdf/EP_resolution_april2012.pdf) (31.04.2012).

kalınmaktadır. Bu türden rejimlerde ülkelerin koordinasyon ve işbirliği içerisinde hareket etmeleri sağlanmadan, ayrıca düzgün bir kontrol mekanizması işletilemeden başarılı olmakta oldukça zorlanılmaktadır. İlaveten, rejimlerin uygulanabilmesi için özellikle gelişmiş ülkelerin mali desteklerine ihtiyaç duyulmakta, bu konuda da çeşitli güçlüklerle karşılaşmaktadır. Adı geçen sözleşme veya belgelerde herhangi bir yaptırım mekanizması veya zorlayıcı hükmün bulunmayışı da bu başarısızlığın nedenleri arasında sayılabilir. Sözleşmelerde ortaya konular kurallar da her zaman net ve açık olamamaktadır. Bu sebeplerle söz konusu sözleşmeler ancak, mevcut sorunların altını çizici, ülkelere tavsiye niteliğinde genel bir çerçeve sunucu ve olması gereken durumu yansıtıcı belgeler olarak kalmışlardır.

### Balinaların Korunması

Balinaların korunması rejimi, genellikle 1970'lerden itibaren gündeme gelen diğer bazı uluslararası çevre rejimlerine göre köken olarak daha eskilere dayanmaktadır. 1931 yılında 26 ülke tarafından bir "Balina Sözleşmesi" (*Geneva Convention for the Regulation of Whaling*) imzalanmış ve sözleşme 1935 yılında yürürlüğe girmiştir. Ancak Japonya, Almanya ve Sovyetler Birliği sözleşmeyi imzalamamışlardır. "1931 Sözleşmesi"ni takiben 1937'de bir düzenleme daha yapılmış, ancak her iki rejim de oldukça sınırlı etkiye sahip olabilmişlerdir.<sup>56</sup> Söz konusu sözleşmelerin pratikte herhangi bir olumlu etki yaratamamaları neticesinde biraz daha geniş çaplı bir adım atılarak 2 Aralık 1946'da Uluslararası Balina Avcılığının Düzenlenmesi Sözleşmesi<sup>57</sup> (*The International Convention for the Regulation of Whaling - ICRW*) kabul edilmiştir. Sözleşme 1948'de yürürlüğe girmiştir. Söz konusu sözleşme baz alınarak yine 1946 yılında Washington'da Uluslararası Balina Avcılığı Komisyonu kurulmuştur. Komisyon, çalışmalarını balina stoklarının daha iyi korunması amacını temel olarak yürütmektedir. Sözleşme'nin giriş kısmında amaç "balina stoklarının düzgün şekilde korunmasını sağlamak ve böylece balina endüstrisinin düzenli gelişmesini mümkün kılmak"<sup>58</sup> olarak belirtilmektedir. Bu vurguya dikkat çekerek "sözleşmenin, çoğunlukla balina endüstrisinin çıkarlarını korumak için bir araç olarak kabul edildiği"<sup>59</sup> şeklinde eleştiride bulunanlar da olmuştur.

Komisyon kuruluşundan 1970'lere kadar ancak on beş ülke üye olmuş, 1980'lerle birlikte üye sayısında artış gözlemlenmeye başlanmıştır. Bugün itibarıyla seksen dokuz üyesi bulunmaktadır. Ancak üye sayısının artması ile birlikte, balina avcılığı yapan ülkelerin

<sup>56</sup> Steinar Andresen, "The Whaling Regime", Steinar Andresen, Tora Skodvin eds., *Science and Politics in International Environmental Regimes: Between Integrity and Involvement*, Manchester: Manchester University Press, 2000, s.35.

<sup>57</sup> Sözleşmenin tam metni için bkz: International Convention for the Regulation of Whaling [http://www.iwcoffice.org/\\_documents/commission/convention.pdf](http://www.iwcoffice.org/_documents/commission/convention.pdf) (31.04.2012).

<sup>58</sup> International Convention for the Regulation of Whaling, Washington, 2nd December 1946; [http://www.iwcoffice.org/\\_documents/commission/convention.pdf](http://www.iwcoffice.org/_documents/commission/convention.pdf) (31.04.2012).

<sup>59</sup> Steinar Andresen, "The Making and Implementation of Whaling Policies: Does Participation Make a Difference?", David G. Victor, Kal Raustiala, Eugene B. Skolnikoff eds., *The Implementation and Effectiveness of International Environmental Commitments: Theory and Practice*, Laxenburg, Austria: International Institute for Applied Systems Analysis, 1998, s.433.

sayısı tüm üyeler içinde oransal olarak düşmüştür. Tüm üyeler içinde balina avcılığında herhangi bir çıkarı olmayanların oranı %85'tir.<sup>60</sup> Bunun çok da sağlıklı bir durum olmadığı söylenebilir.

1970'lerde çevre sorunlarının dünya gündemini daha fazla meşgul etmesiyle birlikte balina avcılığının yasaklanması konusu da gündeme gelmeye başlamıştır. Uluslararası Balina Avcılığı Komisyonu 1982 yılında aldığı bir karar ile "Ticari Balina Avcılığı Moratoryumu"nu kabul etmiş ve moratoryumun yürürlüğe girdiği 1986 yılından itibaren ticari amaçlı balina avcılığını yasaklamıştır. Moratoryum 1986'da yürürlüğe girmiştir. Ancak bu işten ticari gelir elde eden üç ülke Japonya, Norveç ve İzlanda balina avcılığı yasağına tepki göstermekte, yasağın kalkması için kampanyalar yürütmekte ve avlanmaya devam etmektedirler. Bu ülkeler bilimsel amaçlarla balina avcılığı yaptıklarını iddia etmektedirler. Ancak bu iddiaları uluslararası toplum tarafından tepkiyle karşılanmaktadır. Yine de bu ülkelere karşı herhangi bir yaptırım uygulanmamakta, uygulanmamaktadır.

1946 Balina Sözleşmesi temelinde balinaların korunması rejimi için 1931'dekine nazaran daha ileri adımlar atılmış olmakla birlikte sözleşmenin eksik yönleri dikkat çekicidir. Bunlardan dolayı getirilen düzenlemeler de etkili biçimde uygulanma imkanı bulamamış, oluşturulan rejimin yapısı buna uygun bir zemin hazırlamaktan uzak kalmıştır denilebilir.

Her şeyden önce "Sözleşme, üye devletler için komisyonun kararlarına karşı rezerv koyabilme olanağı tanımıştır. Nitekim, balina avcılığıyla uğraşan üç ülke, 1986'daki moratoryuma ilişkin olarak bunu yapmışlardır. Ayrıca sözleşme bilimsel araştırma amacıyla yapılacak avlanmaları yasak dışında tutmuştur. Bu açıklıktan yararlanan bazı ülkeler, ticari amaçlı avlanmalarını bilimsel araştırma görünümü altında devam ettirmişlerdir. Bir diğer nokta ise sözleşme hükümlerinin uluslararası değil de ulusal düzeyde uygulanmasına ilişkin bir mekanizmanın kabul edilmesidir. Bu durum üye ülkelerin yasak ve sınırlamalara aykırı hareket eden kendi vatandaşları aleyhine yaptırım uygulama ihtimalini zayıflatıcı niteliktedir. Nihayetinde sözleşme korsan balina avcılığını önleyememiş ve balinacılıkla uğraşan bütün ülkeleri çatısı altında toplayamamıştır."<sup>61</sup> Ya da "esasen rejimin içinde yer alması gereken ülkeler rejimde yer almamışlar ve rejimin eksik kalmasına sebep olmuşlardır" şeklinde bir ifade kullanmak belki de daha doğru olabilir. Zira rejimin başarısı için en temel noktalardan biri olan ilgili ülkelerin bu konudaki istek ve rejimi destekleyici politikaları burada tam anlamıyla söz konusu olamamıştır. Rejime direnen Japonya, Norveç ve İzlanda gibi ülkelerin rejimin yanında yer almaları rejimin başarısı için hayattır. Zira bu ülkeler avlanmayı durdurmadan ve rejime tam desteklerini sunmadan diğer ikincil ülkelerin çabaları yetersiz kalmaktadır. Ancak bu ülkelerin de avlanmaktan vazgeçmeleri zor görünmektedir. Örneğin Japonya balina avcılığının kendisi için kültürel ve ekonomik açılarından çok önemli olduğunu öne sürmekte ve tüm tepkilere rağmen binlerce balınayı avlamaya devam etmektedir.

<sup>60</sup> *Ibid.*, s.434.

<sup>61</sup> Veyssel K. Bilgiç, "Uluslararası Çevre Hukukunda Balina", *Ekoloji*, Sayı: 7 (1993), s.19.

Bu noktada NGO'ların rolleri önem kazanmaktadır. Örneğin 1977'de kurulan Deniz Çobanı Koruma Derneği (*Sea Shepherd Conservation Society*) isimli bir NGO, bu konuda mücadele eden aktörlerden birisidir. Örgüt, balina, yunus, köpek balığı ve fok balığı gibi deniz canlılarını korumak ve bunların avcılığını yapanlarla mücadele etmek amacıyla kurulmuştur. İlegal avlanma yapan gemileri sabote edici eylemler de düzenlemektedir. Örgütün ses getiren eylemlerinden birisi, 2010 yılı Şubat ayında örgüte ait *Bob Barker* gemisinin Japon balina avcılarının *Nisshin Maru* adlı gemisini Antarktika'nın doksan yedi kilometre açıklarında durdurmasıydı.

### Ormanların Korunması

1992 Rio Konferansı çerçevesinde oluşturulan uluslararası çevre rejimlerinden birisi de "Orman Varlığının Korunmasına İlişkin İlkeler"dir. Kısaca "Orman İlkeleri" (*Forest Principles*) olarak bilinen belgede<sup>62</sup> adı geçen ana ilkeler, ormanların sürdürülebilir yönetimine ilişkindir. Bu prensiplere Gündem 21'in 11. bölümünde "*Combating Deforestation*" (Ormansızlaşma ile Mücadele) başlığı altında ayrıntılı olarak yer verilmiştir. Herhangi bir yasal bağlayıcılığı olmayan belgede ormanların korunmasına ilişkin tavsiyeler sıralanmıştır.

Rio Zirvesini takiben Birleşmiş Milletler bünyesinde Orman Varlığının Korunmasına İlişkin İlkeleri ve Gündem 21'deki hedefleri uygulamak üzere önce "Hükümetlerarası Orman Paneli" (*Intergovernmental Panel on Forests - IPF*) ve ardından "Hükümetlerarası Orman Forumu" (*Intergovernmental Forum on Forests - IFF*) oluşturulmuştur. 1995-1997 arasında panel, 1997-2000 arasında da forum, ormanların yok olması tehlikesine dikkat çekmiş ve sürdürülebilir orman yönetimi konusunda faaliyetlerde bulunmuş, konuya ilişkin uluslararası işbirliğini sağlamaya çalışmıştır. 2000 yılında Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi'nin (ECOSOC) 2000/35 sayılı kararıyla daha önceki "Orman İlkeleri" ve "Gündem 21" temel alınarak ormanların korunmasında daha etkin politikalar izleyebilmek için "Ormanlara İlişkin Birleşmiş Milletler Forumu" (*United Nations Forum on Forests - UNFF*) kurulmuştur.

Altıncı Birleşmiş Milletler Orman Forumu (UNFF) sonuçları temel alınarak ve ECOSOC'un 2006/49 sayılı kararı ile ormanların korunması üzerine dört küresel hedef belirlemiştir.<sup>63</sup> 2007'de gerçekleştirilen 7. Ormancılık Forumu'nda Birleşmiş Milletler üyesi ülkelerin anlaşmaları sonucu Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 17 Aralık 2007 tarihli oturumunda bir "Yasal Bağlayıcılığı Olmayan Orman Anlaşması" (*Non-Legally Binding Instrument on All Types of Forests*) kabul edilmiştir. Adından da anlaşılacağı gibi yasal bağlayıcılığı olmayan söz konusu anlaşma, ormanların varlıklarının sürdürülebilirliği ile ilgili olarak devletlerin "ulusal eylemleri ve uluslararası işbirliği için bir çerçeve sağlanması amacıyla"<sup>64</sup> oluşturulmuştur.

<sup>62</sup> Belgenin açık adı "*Non-Legally Binding Authoritative Statement of Principles for a Global Consensus on the Management, Conservation and Sustainable Development of All Types of Forests*"dir. Resmî doküman için bkz: UN General Assembly, A/CONF.151/26, Vol: III, (14 August 1992); <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-3annex3.htm> (31. 04.2012).

<sup>63</sup> 2006/49 "Outcome of the sixth session of the United Nations Forum on Forests", E/2006/INF/2/Add.1; [http://www.un.org/esa/forests/pdf/2006\\_49\\_E.pdf](http://www.un.org/esa/forests/pdf/2006_49_E.pdf) (31.04.2012).

<sup>64</sup> Resolution adopted by the General Assembly, 62/98. "Non-legally binding instrument on all

Ormanların korunmasına ilişkin rejimlerde vurgulanması gereken bir diğer nokta da, Rio Konferansı sırasında ve sonrasında ormancılıkla ilgili alınan kararların ve sürdürülebilir orman yönetiminin bölgesel düzeyde uygulanması için başlatılmış olan çeşitli süreçlerdir. Bunlar; ITTO - *International Tropical Timber Organization* (Uluslararası Orman Ürünleri Ticareti Organizasyonu Süreci), *Forest Europe* (Avrupa Süreci), *Montreal Process* (Montreal Süreci), *Tarapato Proposal* (Tarapato Önerisi), *Laperatigue* (Orta Amerika Süreci), *Dry Zone Africa* (Kurak Kuşak Afrika), *Near East Process* (Yakın Doğu Süreci), *ATO - African Timber Organization Process* (Afrika Orman Ürünleri Ticareti Organizasyonu) ve *Dry Zone Asia* (Kurak Kuşak Asya) şeklindedir.

Ağırlıklı olarak Birleşmiş Milletler eksenli yürüyen ormanların korunmasıyla ilgili rejim oluşturma çabalarına ilaveten bölgesel olarak yürütülen bazı süreçlerden örnek olarak Avrupa Birliği eksenli *Forest Europe*'dan kısaca bahsedebiliriz. Forest Europe "Avrupa'da Ormanların Korunması Bakanlar Konferansı" (*The Ministerial Conference on the Protection of Forests in Europe*) yoluyla faaliyet göstermektedir. Avrupa'daki kırk altı devleti kapsayan süreç dahilinde bugüne kadar sonuncusu 14-15 Haziran 2011'de Oslo'da olmak üzere altı bakanlar konferansı gerçekleştirilmiş ve temelinde Avrupa'daki ormanların sürdürülebilir yönetiminin sağlanması amacı yatan birçok ilke kararları alınmıştır. 2011'deki son bakanlar konferansında "2020 Avrupa Ormancılık Hedefleri" belirlenmiş ve "Yasal Bağlayıcılığı Olan Avrupa Orman Anlaşması" oluşturulmasına dair ilke kararı kabul edilmiştir. 2013'de gerçekleştirilecek yedinci bakanlar konferansında söz konusu ilke kararının anlaşmaya dönüştürülmesi beklenmektedir. Eğer yasal bağlayıcılığı olan bir anlaşma en azından şimdilik Avrupa için oluşturulabilirse, ilerleyen zamanlarda bunun Birleşmiş Milletler bünyesinde yaygınlaştırılabilmesi söz konusu olabilecektir.

### c) Ozon Tabakasının Korunması

Bilim adamları CFC gazları ile ozon tabakasındaki incelleme arasındaki ilişkiyi ilk olarak 1972 Stockholm Konferansı döneminde ortaya koymaya başlamışlardır. Ozon tabakasının korunması ile ilgili uluslararası alanda tartışmaların başlamasıyla, 1977 yılında UNEP bünyesinde Dünya Meteoroloji Örgütü'nün de işbirliği ile bir "Ozon Tabakası Koordinasyon Komitesi" (*Coordinating Committee of the Ozone Layer - CCOL*) oluşturulmuştur. Komite ozon tabakasının zarar görmesi üzerine incelemelerde bulunmuş ve düzenli değerlendirmeler yapmıştır.

Bu konuda asıl önemli adımlar 1980'lerde atılmaya başlanmıştır. 1985 yılında UNEP öncülüğünde "Ozon Tabakasını Koruma Hakkında Viyana Sözleşmesi" (*The Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer*)<sup>65</sup> çevre sorunlarına ilişkin ilk önleyici sözleşmelerden birisi olarak imzalanmıştır. Sözleşme 1988 itibarıyla yürürlüğe girmiştir. 1987'de ise yirmi dört ülke ve Avrupa Topluluğu Komisyonu tarafından aynı amaca yö-

types of forests", UN General Assembly, A/RES/62/98, (31 January 2008), Sixty-second session, Agenda item 54; <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/469/65/PDF/N0746965.pdf?OpenElement> (31.04.2012).

<sup>65</sup> Viyana Sözleşmesi'nin tam metni için bkz: UNEP Ozone Secretariat web sitesi; <http://ozone.unep.org/pdfs/viennaconvention2002.pdf> (31.04.2012).

nelik olarak oluşturulan “Ozon Tabakasını İncelten Maddelere Dair Montreal Protokolü” (*The Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer*)<sup>66</sup> imzalanmıştır. Bu protokol ile dünyadaki CFC atıklarının yüzde 80’ini atmosfere salan imzacı taraflar, bu türden atıkların yüzyıl sonuna kadar 1986 yılı seviyelerinin yarısına indirmeyi kabul etmişlerdir. Böylece belki de çevre konularına ilişkin olarak ilk defa önleyici nitelikte bir uluslararası zemin oluşturulmuş oluyordu. 1990 yılında protokol Londra’da yeniden gözden geçirilerek bu kez daha fazla sayıda, yüz yirmi ülke tarafından imzalanmıştır. Bu aşamada ortaya çıkan en önemli değişiklik ise protokolün esas taraflarının hala devletler olmasına karşılık, onların yanında çok sayıda uluslararası sivil toplum örgütü, çıkar grubu, bilimsel kuruluş ve kimya sektöründe faaliyet gösteren şirketin de yer almasıydı. 1992 Kopenhag toplantısında anlaşma biraz daha geliştirilmiş ve konuya ilişkin olarak 1995 yılında Viyana’da, 1997 yılında Montreal’de, 1999 yılında Pekin’de, 2007 yılında ise tekrar Montreal’de benzer toplantılar tekrarlanmış ve çeşitli düzenleme ve önlemler protokole eklenmiştir.

Aslında “1989 sonrasında CFC gazlarına yönelik yasal düzenlemelerin yönlendirilmesine ABD liderlik etmeye başlamıştır. Ozon deliğine yönelik bilimsel araştırmalar da ağırlıklı olarak ABD eksenli yürütülmeye başlanmıştır.”<sup>67</sup>

Montreal Protokolü’ne bağlı ve protokolün uygulama mekanizmaları olarak çeşitli uluslararası yapılanmalar da oluşturulmuştur. Bunların başında en üst düzeyde karar alma organı olan “Taraflar Toplantısı” (*Meeting of the Parties - MOP*) vardır. Söz konusu organ Birleşmiş Milletler Ozon Sekreterliği tarafından da desteklenmektedir. İki “Taraflar Toplantısı” arasında tarafların yılda iki veya üç kez bir araya gelmelerini sağlayan müzakere grubu niteliğinde bir de “Açık Uçlu Çalışma Grubu” (*Open-Ended Working Group - OEWG*) oluşturulmuştur.<sup>68</sup>

Yine bu çerçevede, gelişmiş ülkelerin finansal ve teknolojik katkılarıyla “Montreal Protokolü’nün Uygulanması İçin Çok Taraflı Fon” (*Multilateral Fund for the Implementation of the Montreal Protocol - MLF*) oluşturulmuştur. Söz konusu fon 1990 yılının Haziran ayında Londra’daki Montreal Protokolü İkinci Taraflar Toplantısı’nda kurulmuş ve 1991 yılında çalışmaya başlamıştır. Montreal Protokolü’nün etkin biçimde uygulanabilmesi için oluşturulmuş finansal bir mekanizma olan bu fon sayesinde gelişmekte olan ülkeler ozon tabakasının delinmesine karşı önlemler alabilmek için projeler yürütebilmekte ve yeni teknolojiler kullanabilmektedirler. Böylece de Montreal Protokolü’ndeki

<sup>66</sup> Montreal Protokolü’nün sonraki yıllardaki düzenlemeleri ile birlikte tam metni için bkz: UNEP Ozon Secretariat web sitesi; <http://ozone.unep.org/pdfs/Montreal-Protocol2000.pdf> (31.04.2012).

<sup>67</sup> Tora Skodvin, “The Ozone Regime”, Steinar Andresen, Tora Skodvin eds., *Science and Politics in International Environmental Regimes: Between Integrity and Involvement*, Manchester: Manchester University Press, 2000, s.140.

<sup>68</sup> Owen Green, “The System of Implementation Review in Ozon Regime”, David G. Victor, Kal Raustiala, Eugene B. Skolnikoff eds., *The Implementation and Effectiveness of International Environmental Commitments: Theory and Practice*, Laxenburg, Austria: International Institute for Applied Systems Analysis, 1998, s.92.

taahhütlerini yerine getirebilmektedirler. Ozon tabakası rejiminin başarılı olmasının nedenlerinden birisi de budur. Gerekli maddi kaynaklar yaratıldığında sorun ile daha etkin bir şekilde mücadele edilebilmektedir. Bu örnekte görülen, gelişmiş ülkelerin geliştirmekte olan ülkelere sorunla mücadele edebilmeleri için yardımcı olmaları, gerekli mali desteği sağlamalarıdır.

Montreal Protokolü'nün çevre rejimlerinin en başarılılarından sayıldığını ve diğer rejimlere örnek olarak gösterildiğini vurgulamak gerekmektedir. Bu başarının arkasında ne vardır? Neden diğer rejimlerde başarı ve etki çok düşük seviyede sağlanabilirken ozon tabakasının korunması rejiminde durum bunun tersidir? Bunun nedenlerini UNEP Ozon Sekreterliği eski yöneticilerinden K. Madhava Sarma özetlemekte ve diğer rejimlerin de bunları örnek almalarının yararlı olacağını dile getirmektedir. Ona göre;

“Ozon tabakası rejimlerinin ilk örnek alınması gereken noktası ‘ihtiyat ilkesi’dir (*precautionary principle*)<sup>69</sup>. Ozon tabakasının zarar görmekte olduğuna uluslararası kamuoyunun dikkati çekilmeye başladığında henüz insan sağlığına zararları net olarak ortaya konamamaktaydı. Ancak tüm delillerin ortaya konması beklenseydi belki de çok geç kalınabilirdi. Devletler bilimsel araştırmalara kulak vermişler ve alınan önlemlerle oluşturulan rejimin gereklerini yerine getirmede diğer rejimlere kıyasla daha gönüllü davranmışlardır. Ozon tabakası rejiminin uygulanmasında başarılı olunmasının nedenleri arasında her ülkenin kendisine özgü bir program uygulaması, gelişmiş ve geliştirmekte olan ülkelerden geniş katılımın sağlanmış olması ve rejimin ‘ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar’ ilkesini kabul etmiş olması sayılabilir.”<sup>70</sup>

Montreal'dan bu yana ozon tabakasının incelenmesine yol açan maddelerin tüketiminde ciddi oranda bir azalma söz konusudur. Ozon tabakasındaki incelmeyi önlemeye ve azaltmaya ilişkin oluşturulan uluslararası çevre rejimi diğer çevre rejimlerine kıyasla belki de en başarılı olunan örnektir. Ancak yine de, tüm ülkeler protokol şartlarına uygun şekilde davransalar dahi, ozon tabakasının kalınlığının normal seviyeye ulaşması uzun yıllar alacak bir süreçtir. Bu durum dikkate alındığında, ülkelerin söz konusu rejimin uygulanması yönündeki kararlılığı ve çevre rejiminin istikrarlı bir biçimde sürdürülmesi büyük önem taşımaktadır. Bu noktada uluslararası örgütler ve NGO'ların yanında bireylere de önemli roller düşüğünü unutmamak gerekir.

#### d) Denizler ve Okyanusların Korunması

Okyanus ve denizlerin kullanımıyla ilgili genel bir çerçeve sunan 1982 tarihli Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi (*UN Convention on the Law of the Sea - UNCLOS*) dünyadaki tüm okyanus ve denizlerinin yönetiminin bir bütün olarak ele alınması gerek-

<sup>69</sup> İhtiyat ilkesi önleme ilkesinden bir adım daha ileridedir. Devletlerin çeşitli faaliyetlerinde çevreye zarar verebilecekleri muhtemel zararlar göz önünde bulundurulur. İlke, bu zararlar konusunda bir belirsizlik varsa, muhtemel zararların kesin olarak bilimsel verilerle ispatlanması beklenmeden gerekli önlemlerin alınması esasına dayanır.

<sup>70</sup> K. M. Sarma, “Protection of the Ozone Layer - A Success Story of UNEP”, *IISD Linkages Journal*, Vol: 3, No: 3 (28 July 1998), s.9-10.

tiği varsayımından hareketle, buralarda yürütülecek faaliyetlere ve kaynakların kullanımına ilişkin kurallar geliştirmiş kapsamlı bir rejimdir. Çeşitli konularda gerekli görüldükçe UNCLOS'a bağlı çeşitli alt rejimler de oluşturulmuştur. Açık denizlerde balıkçılığın düzenlenmesi buna verilebilecek bir örnektir. Rejim çerçevesinde denizin kirletilmesine karşı alınacak önlemlerden, balıkçılık ve gemicilik gibi faaliyetlerin yürütülmesine kadar bir dizi kurallar geliştirilmiştir. "Okyanusların Anayasası" olarak da adlandırılan antlaşma çerçevesinde deniz hukukunun çeşitli yönlerine yönelik Deniz Yatağı Uluslararası Otoritesi, Uluslararası Deniz Hukuku Mahkemesi ve Kıta Sahaneliği Sınırları Komisyonu olmak üzere üç ayrı kurum oluşturulmuştur.

Üç yüz yirmi maddeden oluşan ve uluslararası hukukun en kapsamlı belgelerinden biri olan UNCLOS 1982 yılında imzalanmış, 1994 yılında yürürlüğe girmiştir. Bugün itibarıyla 162 ülkenin taraf olduğu anlaşmanın temeli 1958 tarihli Cenevre Deniz Hukuku Sözleşmesi'ne dayanır. 1958'de toplanan I. Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Konferansı neticesinde imzalanan söz konusu sözleşme, 1960'da II. Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Konferansı'nda da tartışılmaya devam etmiştir. 1972'de III. Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Konferansı'nda da ilerleme kaydedilmiş ve uzun süren bir sürecin ardından konferansın bir ürünü olan UNCLOS 1982 yılında imzalanabilmiştir.

UNCLOS ile denizlerde karasuları açısından on iki mil sınırı kabul edilmiş ve iki yüz deniz miline kadar münhasır ekonomik bölge sınırı uygulaması onaylanmıştır. Deniz trafiği ve denizlerde kanuni geçiş hakkı ve uluslararası deniz seferleri de kurallara bağlanmıştır. Ayrıca UNCLOS'a bağlı ya da UNCLOS'un uygulanmasına yönelik olarak denizlerde ve okyanuslarda çeşitli hukuki düzenlemeler yapılmaktadır. UNCLOS'un uygulanmasına yönelik hazırlanan anlaşmalara örnek olarak 1995'de imzalanıp 2001'de yürürlüğe giren ve literatürde kısaca "Göçebe Balık Anlaşması" olarak geçen "Başiboş ve Sıklıkla Göçen Balık Stoklarının Korunma ve Yönetimi" (*Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks*) gösterilebilir. Söz konusu anlaşma, münhasır ekonomik bölge içinde ve ötesinde balık stoklarının korunmasına yönelik bir rejim oluşturma çabasıdır.

UNCLOS, gelişmekte olan ülkeler bakımından zafer olarak kabul edilirken, gelişmiş ülkeler açısından tam tersi bir anlam ifade etmiştir. Gelişmekte olan ülkeler bakımından kazanım olarak kabul edilen, açık deniz kesimlerinin altına isabet eden deniz yatağı ve toprak altının 'insanlığın ortak mirası' olduğu ve uluslararası otorite tarafından insanlığın adil paylaşımı esasına dayalı olarak kullanımına yönelik sözleşme hükümleri gelişmiş devletler tarafından genellikle olumsuz karşılanmıştır. Halen sözleşmeye bütünüyle taraf olmayan ABD basta olmak üzere, İngiltere, Almanya, Fransa, Japonya, İtalya ve Rusya UNCLOS'un gelişmekte olan ülkeler bakımından avantajlı olan hükümlerini kendileri bakımından etkisiz hale getirmeye yönelik olarak, sözleşmenin XI. kısmının uygulanmasını düzenlemek üzere 1994 tarihli UNCLOS'un XI. Bölümü'nün Uygulanmasına İlişkin Antlaşma'yı (*Agreement Relating to the Implementation of Part XI of the United Nations Convention on the Law of the Sea*) yürürlüğe koymuşlardır. Söz konusu Uygulama Anlaşması, gelişmekte olan devletlerin UNCLOS ile elde ettikleri kazanımları hükümsüz hale

getirmeye yönelik bir anlaşma olduğu yönünde eleştiriler almıştır.<sup>71</sup>

UNCLOS haricinde, özel olarak deniz ortamının korunmasına dair çeşitli uluslararası rejim girişimleri de söz konusu olmuştur. 1973/78 MARPOL Sözleşmesi (Gemi Kaynaklı Deniz Kirliliğini Önleme Uluslararası Sözleşmesi - *International Convention for the Prevention of Pollution from Ships*)<sup>72</sup> ile 1974 tarihli Denizde Can Güvenliği Uluslararası Sözleşmesi (*International Convention for the Safety of Life at Sea - SOLAS*)<sup>73</sup> bu açıdan örnek verilebilirler.

### e) Antarktika'nın Korunması

1 Aralık 1959'da ABD, Sovyetler Birliği, Japonya, Arjantin, Avustralya, Belçika, Fransa, İngiltere, Şili, Yeni Zelanda, Norveç, Güney Afrika olmak üzere on iki devlet tarafından imzalanan ve 1961'de yürürlüğe giren Antarktik Antlaşması (*Antarctic Treaty*)<sup>74</sup> ile kıta üzerinde hiçbir ülkenin hak sahibi olamayacağı karara bağlanmıştır. Antlaşmaya göre Antarktika'da yalnızca barış amaçlı ve/veya bilimsel faaliyetler yapılabilecek ve çevre kirlenmesine izin verilmeyecektir. Ayrıca ülkeler nükleer atıklarını buraya bırakamayacaklardır. Bugün itibariyle kırk dokuz ülkenin taraf olduğu antlaşmada, taraflar arasında işbirliği ilkesinin esas olduğu ve anlaşmazlıkların barışçıl yöntemlerle (gerektiğinde de Uluslararası Adalet Divanı'na gidilerek) çözülmesinin önemi vurgulanmıştır. Günümüzde Antarktika bu statüsü ile insanlığın küresel ortak mirası olarak belirlenmiştir.

Antarktika Antlaşması'na ek olarak çeşitli sözleşmeler de yapılmıştır; 1972 tarihli Antarktik Ayı Balıklarının Koruma Sözleşmesi (*Convention for the Conservation of Antarctic Seals - CCAS*), 1980 tarihli Antarktika'nın Deniz Canlılarını Koruma Sözleşmesi (*Convention for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources - CCAMLR*) ve Antarktik Maden Rezervleri Faaliyetlerinin Düzenlenmesi Sözleşmesi (*Convention for the Regulation of Antarctic Mineral Resource Activities - CRAMRA*) gibi. Ayrıca 1991 yılında Madrid'de Antarktika Antlaşması'na ek olarak bir Çevre Koruma Protokolü imzalanmıştır (*The Protocol on Environmental Protection to the Antarctic Treaty - PEPAT*). "Madrid Çevre Koruma Protokolü" olarak anılan söz konusu protokol ile Antarktika'da elli yıl boyunca maden aranması ve işletilmesi yasaklanmıştır. Ayrıca protokolün uygu-

<sup>71</sup> Şule Anlar Güneş, "BM Deniz Hukuku Sözleşmesi ve Deniz Çevresinin Korunması", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 56, Sayı: 2 (2007), s.10-11.

<sup>72</sup> MARPOL Sözleşmesi Uluslararası Denizcilik Örgütü tarafından oluşturulmuştur. Amacı petrol, zehirli maddeler, zehirli sıvılar, kirliliği taşıyan sular ve çöplerden kaynaklanan deniz kirlenmesinin ve gemi bacaları ile gemi kazalarından kaynaklanabilecek hava kirlenmesinin önlenmesidir. MARPOL 73/78 diye anılmasının sebebi, 1978 yılındaki bir protokol ile 1973 Gemi Kaynaklı Deniz Kirliliğini Önleme Uluslararası Sözleşmesi'nin değişikliğe uğratılmış bir biçimi olmasıdır.

<sup>73</sup> SOLAS'ın amacı denizdeki gemilerin, malların ve gemilerdeki insanların can güvenlikleri için minimum standartların belirlenmesidir. Sözleşme gemilerin yapı, makine, elektrik donanımları; yangın önleme ve söndürme önlemleri; seyir güvenliği standartları, tehlikeli yüklerin taşınması gibi konuları düzenlemektedir.

<sup>74</sup> Antlaşmanın tam metni için bkz: "The Antarctic Treaty", Secretariat of the Antarctic Treaty web sitesi; [http://www.ats.aq/documents/ats/treaty\\_original.pdf](http://www.ats.aq/documents/ats/treaty_original.pdf) (31.04.2012).

lanmasını kolaylaştırmak için bir Çevre Koruma Komitesi oluşturulmuştur. Madrid Çevre Koruma Protokolü, Antarktika Antlaşması'nın uygulanması ve çevre korunması açısından en önemli protokoldür. Protokolün 2. maddesinde Antarktika barış ve bilime adanmış doğal bir rezerv olarak tanımlanmaktadır. Ancak bu ifade hukuki bir nitelik taşımamaktadır. Taraflar teoride söz konusu rejimi bu şekilde kabul etmekte, fakat uygulamaya geldiğinde ülkeler farklı davranabilmektedirler. Kutuplarda buzulların erimesine yol açan faaliyetlerin sürdürülmesi, Antarktika'da balina avcılığı yapılmaya devam edilmesi veya petrol şirketlerinin sondaj çalışmaları gibi faaliyetler bu ortak mirasın geleceğini tehdit eder niteliktedirler.

Uygulama açısından Antarktika Antlaşması'nda oydaşma temel alınmış, karar alma mekanizması danışman devletlerin oybirliğine dayandırılmıştır.<sup>75</sup> Ayrıca karar alma mekanizmasındaki bir diğer sorun da danışman devletler ve danışman olmayan devletler şeklinde ikili bir ayrıma gidilmiş olunmasıdır. Danışman devletlerin oy hakkı varken diğerlerinin yoktur. Karar alma mekanizması bu sebeplerle tartışmalara konu olmuştur. Bu konular da rejimin uygulanması açısından zorluk oluşturmaktadır.

\*

Sürdürülebilir gelişme konusuna gelince, öncelikle vurgulanması gereken nokta sürdürülebilir gelişmenin oldukça geniş bir kavram olduğu ve çevre konusunu da kapsadığıdır. Bugün devletlerin sadece küçük bir azınlığı ekonomik gelişme ile çevrenin korunması arasındaki yakın ilişkiyi reddetmektedir. Bu devletlerin bir kısmı daha fazla ödemek istemediklerinden, diğer kısmı da mevcut sisteme ilişkin her şeye karşı olduklarından böyle davranmaktadır.<sup>76</sup> Bu açıdan yapılması gereken, ülkelerin, şirketlerin, bireylerin ekonomik hesap/kitap işlemlerinde çevre faktörünün önemli bir yer tutmasının sağlanmasıdır. Bugün Birleşmiş Milletler bünyesinde bu konuda çok sayıda girişim söz konusudur. Sürdürülebilir gelişme birçok uluslararası örgüt ve kuruluşun politikaları arasında yer almakta ve birçok çevre rejiminde konuya atfı yapılmaktadır.

1987 yılında Birleşmiş Milletler tarafından oluşturulan Dünya Çevre ve Gelişme Komisyonu<sup>77</sup> (*World Commission on Environment and Development* - WCED) tarafından "Ortak Geleceğimiz" (*Our Common Future*) başlıklı (Norveç başbakanlarından Gro Harlem Brundtland'ın adıyla anılan) "Brundtland Raporu" yayınlanmıştır. Raporla önemli bir adım olarak sürdürülebilir gelişme kavramının tanımlandığını görüyoruz. Kavram, 1990'larla birlikte popülerleşmiştir. En genel şekliyle "ekonomik hayatla çevrenin uyumlu entegrasyonu" olarak özetlenebilecek kavram, söz konusu raporda "bugünün gereksinimlerini, gelecek nesillerin de kendi gereksinimlerini karşılayabilme imkanından ödün vermeden karşılayarak gelişmek"<sup>78</sup> şeklinde tanımlanmaktadır.

<sup>75</sup> Karar alma mekanizması ile ilgili bkz; Kemal Başlar, "Antarktika Antlaşmalar Sistemi: (1961-2001): 40 Yılın Ardından Antarktika'nın Hukuki Rejimi", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 52, Sayı: 2 (2003), s.89-90.

<sup>76</sup> Richard Sandbrook, "Development for the People and the Environment", *Journal of International Affairs*, Vol: 44, No: 2 (Winter 1991), s.404-405.

<sup>77</sup> "Brundtland Komisyonu" olarak da bilinir.

<sup>78</sup> "Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future",

26 Ağustos - 4 Eylül 2002 tarihlerinde Johannesburg'da Birleşmiş Milletler tarafından "Dünya Sürdürülebilir Gelişme Zirvesi" düzenlenmiştir. Burada sürdürülebilir gelişme kavramı ilk kez küresel bir zirvenin başlığı olmuştur. "Rio+10" adıyla da anılan zirvede, Rio sonrası 'Gündem 21'in uygulanmasına yönelik olarak on yıllık dönemin bir değerlendirmesinin yapılması amaçlanmıştır. Tartışmalı geçen müzakerelerin ardından, Rio'da kabul edilen prensiplerin uygulanmasını kolaylaştırmak için bir "Uygulama Planı" ve "Johannesburg Sürdürülebilir Gelişme Bildirgesi" kabul edilmiştir. Devletlerin, NGO'ların, iş dünyasının ve birçok toplumsal grubun katıldığı zirvede küresel çevre yönetişiminde bir "uygulama açığı" olduğu ortaya konulmuştur. Uygulama Planı ise çevre ve sürdürülebilirlik konularında vaat edilenler ile eyleme dökülenler arasındaki açığı kapatmak için oluşturulmuştur.<sup>79</sup> Görüldüğü gibi bu konuda bir açığın olduğu konu ile ilgilenenler tarafından kabul edilmektedir.

20-22 Haziran 2012'de gerçekleştirilecek olan "Rio+20"de ise "yeşil ekonomi" (*green economy*) kavramı ve sürdürülebilir gelişmenin kurumsal çerçevesi konularına odaklanılacaktır. Özellikle bahse konu rejimlerin uygulanmasını denetleyebilecek mekanizmalar geliştirilebilmesi açısından bu kurumsallık konusu önemlidir.

#### 4) Sonuç ve Değerlendirme: Çevre Rejimlerinin Başarısı / Etkinliği

Çevre rejimlerinin etkin bir biçimde işleyebilmeleri rejimlerin yapısına, devletlerin rejimlere uyup uymama konusunda istek ve tutumlarına, ayrıca rejimlerin denetim mekanizmalarının ne derece hukuki bağlayıcılık içerdiğine bağlıdır. İyi yapılandırılmamış ve denetim mekanizmaları iyi kurulmamış bir rejimin, rejimi oluşturan ülkelerin güç kapasitelerindeki ve çıkarlarındaki farklılıklardan dolayı başarılı olması zorlaşmaktadır.

Çevre rejimlerinin oluşumu ve uygulanması genellikle devletlerarası müzakere ve kabul yöntemlerine dayanmaktadır. Devletler karmaşık ve kendi başlarına çözemeyecekleri, uluslararası işbirliği gerektiren bir sorunla karşılaştıklarında bu türden bir yol izlemektedirler.<sup>80</sup> Çevre sorunları da günümüzde ulusları aşan nitelikleriyle daha geniş kapsamlı ve katılımlı önlemler gerektirmektedirler.

Rejim kurulduktan sonra devletlerin söz konusu rejimin kurallarına uymaları için denetim mekanizmalarının oluşturulmasında ve işletilmesinde sorunlar olabilmektedir. Zira, bu türden rejimlere hukuki bağlayıcılık atfedilmediğinden ya da örgüt üyelerinin kuralları ve düzenlemeleri yerine getirmediikleri durumlarda herhangi bir yaptırım uygulan[a]ma-

Transmitted to the General Assembly as an Annex to document A/42/427 - Development and International Co-operation: Environment, *UN Documents: Gathering a body of global agreements*; <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm> (31.04.2012).

<sup>79</sup> Maria Ivanova, "Environment: the Path of Global Environmental Governance – Form and Function in Historical Perspective", Yvonne Rydin ed., *Governing for Sustainable Urban Development*, London: Earthscan, 2005, s.59.

<sup>80</sup> Christopher C. Joyner, "Rethinking International Environmental Regimes: What Role for Partnership Coalitions?", *Journal of International Law & International Relations*, Vol: 1, No:1-2 (December 2005), s.90.

dığından rejimlerin başarıya ulaşması da son derece zor olmaktadır.

Rejimi oluşturan devletler arasındaki teknolojik ve finansal kapasite farklılıkları da rejimlerin başarısını engellemektedir. Azgelişmiş ya da gelişmekte olan ülkeler gelişmiş ülkelerin daha fazla sorumluluk almasını beklemektedirler. Zira onlara göre, bu ülkeler gelişmelerini tamamlarken çevreye zarar vermişlerdir. Kendileri de onların geldiği gelişme düzeyine gelene kadar bu konuda çok fazla sorumluluk almak istememektedirler. Gelişmiş ülkeler ise azgelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin çevreyi daha çok kirlettiklerini iddia etmekte ve sorumluluğun paylaşılması gerektiğini ileri sürmektedirler.

Günümüz çevre rejimlerinde uygulamada başarılı olunabilmesi konusunda “ortak ancak farklılaşmış sorumluluk” ilkesinden bahsedilebilir. Bu ilke gelişmekte olan ülkelerin özel ihtiyaçları da göz önünde bulundurulmaktadır. Eğer bu ülkelerin küresel çaptaki çevre antlaşmalarına katılımları isteniyorsa, çevreye yönelik uluslararası hukuki düzenlemelerin geliştirilmesi ve uygulanması aşamalarında cesaretlendirilmeleri gerekmektedir. Yani ortak amaç olan çevre standartlarının geliştirilmesi ve sorunların çözülmesi adına, devletlerin farklı kapasiteleri göz önünde bulundurularak sorumluluklar da farklılaştırılabilir. Gelişmekte olan ve azgelişmiş ülkeler, belirli finansal ve teknik desteklerden yararlandırılarak uluslararası çevre rejimlerine daha kolay adapte edilebilirler. Bu ilke özellikle küresel ısınma ile ilgili rejimlerde uygulanabilir.<sup>81</sup>

Konunun ülkelerin ekonomik yapı ve imkanlarıyla ilgili yönlerinin olduğu da ortadadır. Çok boyutlu çevre sorunlarının çözümü için ülkelerin belirli oranlarda kaynak ayırmaları ve/veya bazı alanlarda kazançlarını sınırlandırabilmeleri, belki de onlardan feragat edebilmeleri gerekmektedir. Örneğin ABD gibi gelişmiş ülkeler, gerek sistemdeki egemenlik-güç ilişkileri nedeniyle gerekse de ekstra maliyetinden ötürü bu duruma pek sıcak yaklaşmamaktadırlar. Büyüme oranlarının bu türden düzenlemelerden etkilenmemesini ve sistemdeki lider konumlarının devamını istemektedirler. Küresel ısınma ve iklim değişikliği sorunlarında bu durumun yansımalarını açıkça görmek mümkündür. Gelişmekte olan ülkeler ise henüz gelişme aşamalarını tamamlamadıklarından, gelişmiş ülkelerin konumuna gelinceye kadar söz konusu düzenlemelere yanaşmamaktadırlar. Dolayısıyla da sorunlara çözüm getirilmesi aşamasında oluşan maliyetin ülkeler arasında eşit ve/veya adil bir şekilde bölüşürülebilmesi meselesi bir sorun olarak ortadadır.

Çevre rejimlerinin başarısını etkileyen en önemli unsurlardan birisi de devletlerin kendi ulusal siyasi-askeri çıkarlarını mevcut çevre sorunlarının çözümünden daha önemli görmeleri ile ilişkilidir. Çevre rejimlerinin aktörleri olarak devletler, her daim bu türden bir reaksiyon içerisine girebilirler. Örneğin, NATO üyesi olan ve topraklarında büyük bir ABD üssü barındıran İzlanda, 1986 yılında, balinaların avlanması ile ilgili bir yasaklama getiren moratoryuma uymayacağını açıkladı. Bunun üzerine ABD'nin bu ülkeden yaptığı balık ithalatının durdurulması gündeme geldi. Fakat buna karşılık İzlanda, bu durumda ülkesindeki ABD üssünü kapatabileceğini açıklayınca Ronald Reagan yönetimi bu

<sup>81</sup> Philippe Sands, “Environmental Protection in the Twenty First Century: Sustainable Development and International Law”, Norman J. Vig, Regina S. Axelrod eds., *The Global Environment: Institutions, Law and Policy*, Washington: Congressional Quarterly Inc., 1999, s.129.

önlemden vazgeçerek siyasi-askeri çıkarları birinci sıraya koyduğunu göstermiş oldu.<sup>82</sup> ABD yönetimi çok benzer bir tercihi, 1988 yılında da, yine aynı konuda yasağı ihlal ettiği kesinleşmiş olan Japonya'ya yaptırım uygulanması gündeme geldiğinde yapmıştır. Bu durum bize, bir devletin hayati çıkarlarına odaklanan güvenliğin klasik tanımını hatırlatmaktadır. Ancak son yıllarda ortaya çıkan gelişmelerle güvenlik tanımı genişlemiştir. Çevre, göç, insan güvenliği gibi konular da güvenlik kavramının içine daha fazla dahil olmaya başlamıştır. Çevre güvenliği, askeri güvenlik konuları kadar ön sıralarda yer almasa da eskiye nazaran daha fazla dikkat çekmektedir. Özellikle sürdürülebilir gelişme konusunda bunu gözlemek mümkündür.

Değinilmesi gereken bir diğer husus da çevre rejimlerinin devamlılık arz edip etmediğidir. Rejimlerin devamlı nitelikte olmalarını olumlu yönde etkileyen en önemli faktörlerden birisi, girişilen düzenlemelere devletler, hükümetlerarası ve hükümetlerdışı uluslararası örgütler, gruplar ve bireyler düzeyinde geniş katılımın sağlanması ve hatta mümkün olduğunca küresellik boyutunun öne çıkartılmasıdır. Küresel çevre yönetişi bu demektir. Rejimlerin oluşturulma safhasında ne kadar çok sayıda aktör yer alır ve uygulanmasına destek olursa, rejimler o kadar sağlıklı işleyebilir ve uygulamada anlamlı sonuçlar alınabilir. Örneğin aktörler olarak çevre NGO'ları, devletlerin bir rejimin gereklerini yerine getirip getirmediklarının denetlenmesi konusunda, gerektiğinde dünya kamuoyunu da arkalarına alarak, uygulama hatası yapan devlete baskı uygulamada roller üstlenip rejimin uygulanmasına katkı sağlayabilirler. Ancak geniş katılıma rağmen, rejimlerin yaptırım mekanizmaları iyi ve işler bir şekilde oluşturulmadığında çevre sorunlarına çözüm olma yeteneğinden de yoksun olunabilmektedir.

Bazı rejimler de oluşturulduktan sonra aktif faaliyetlerde bulunmak yerine kağıt üzerinde kalabilmekte ve etkin bir biçimde aktive olamamaktadırlar. Bunun nedenleri, rejimlerin yapısından veya "kurumsal zayıflık"tan kaynaklanıyor olabilir. Bu noktada kuruluş aşamalarına bakmak gerekebilir. Bu durumun gerçekçilere ve liberallere göre farklı açıklamaları mevcuttur. Gerçekçiler bu konuda daha çok yönlendirici faktörlerin eksikliği üzerinde dururlar. Örneğin sistemdeki hegemon gücün rejime katılımı sağlanamamışsa bu bir zafiyet yaratabilir. Liberaller ise bu durumda ülkeleri rejimlere uymak konusunda teşvik edecek mekanizmaların ve önlemlerin eksikliğine vurgu yaparlar. Örneğin bir ülkedeki fabrikaların bacalarına hava kirliliğini önleyici filtreler takılması gerekiyorsa ve bundan dolayı belirli bir maliyet oluşuyorsa, ülkelere ve/veya şirketlere yönelik çeşitli kredi ve yardım mekanizmalarının hayata geçirilmesi gerekmektedir. Örneğin bu filtreler başka bir ülkeden ithal edilecekse, devletin gerekli kolaylaştırıcı, maliyeti azaltıcı mevzuat düzenlemelerini gerçekleştirmesi beklenir. Rejimlerin korunmasını destekleyici bu türden önlemler alınmıyorsa veya uygulamalara gidilmiyorsa, devletler söz konusu rejimlerin oluşumu antlaşmalarına imza atmış olurlar ancak bu imzalar sadece kağıt üzerinde kalabilir.

<sup>82</sup> Bkz: Gareth Porter ve Janet Welsh Brown, *Global Environmental Politics*, Boulder: Westview Press, 1991, s.108.

Günümüzde genel olarak çevre rejimlerinin performansının çok da iyi olmadığı gözlemlenmektedir. Bunda rejimlerin yaşadığı küresel yönetim sorunlarının da etkisi olduğu yadsınmamaktadır. Ortak hareket etme konusunda başarısız olunması, rejimler arasında yaşanan bölünmeler, üst otorite eksikliği ve meşruiyet sorunları bu konuda en öne çıkan konulardır.<sup>83</sup>

Başlangıçta da detaylı bir şekilde değinildiği gibi, günümüzde çevre sorunlarına ilişkin rejimlerin başarılı olabilmeleri için, her şeyden önce uluslararası toplumun ve devletlerin sıkı işbirliği içerisinde ortaklaşa bazı politikalar izlemeleri gerekmektedir. Ancak devletlerin ve çeşitli kurumların bir araya geldiği uluslararası platformlarda daha ziyade sorunların tartışıldığını ve fakat etkili bir biçimde harekete geçip sonuç alınmada yetersiz kaldığını görüyoruz.<sup>84</sup> Bunun yanında -özellikle iklim değişikliği meselesinde görüldüğü gibi- rejimler arasında da koordinasyon eksikliği göze çarpmaktadır. Dünyada asit yağmurlarına yol açan gazların artmasından küresel ısınmaya, çeşitli hayvan ve bitki türlerinin soylarının tükeniyor olmasına, ormanların azalmasına, nehirlerin kurumasına kadar uzanan geniş yelpazede çevre sorunları ile baş edebilmek için çeşitli aktörler tarafından bir dizi rejimler oluşturulmaktadır. Ancak bu kez de bu rejimlerin çok parçalı ve dağınık olması koordinasyonda zorlanmalara sebep olmaktadır. Bu koordinasyonu sağlayabilecek bir üst otoritenin de olmayışı durumu daha da karmaşıklaştırmaktadır. Buna en yakın duran üst bir şemsiye denilebilecek UNEP'in varlığı bir anlam ifade etse de, adından da anlaşılacağı üzere UNEP nihayetinde bir programdır, özerk bir kuruluş değildir. Sınırlı bütçe, olanak ve siyasal destekle hareket etmektedir ve bu şekliyle sorunlarla mücadelede yeterli olamamaktadır.

Aslında çevre rejimleri, örneğin silahsızlanma rejimlerinde görüldüğü gibi, doğrudan sadece devletleri ilgilendiren ve devletlerin kurallara uyması ile başarılı olabilecek rejimler değildirler. Bir silahsızlanma rejiminin gereği olarak eğer ülkeler ellerinde bulundurdukları silahları azaltmak durumunda kalıyorlarsa, bunu zaten kendileri muhtemelen yapacaklardır. Çünkü bu sayede diğer ülkelerin de silahları azaltıp azaltmadıklarını denetleyebileceklerdir. Bu şekilde silahsızlanma rejimlerinin uygulama ve denetim mekanizmaları iyi bir şekilde oluşturulabilecek ve dolayısıyla da işleyişlerinde sıkıntı yaşanma olasılığı düşük olacaktır. Zira rejimleri uygulayan da devletlerdir, uygulanmasını kontrol edenler de. Oysa çevre rejimlerinde genellikle toplumların geniş katmanlarını ilgilendiren önlemler söz konusudur. Ancak devletlerin yanında kurumlar ve bireyler de birebir bu önlemlere uyarlarsa rejim sağlıklı bir şekilde işleyebilir.

Günümüzdeki uluslararası çevre rejimlerinin başarı derecesindeki düşüklüğün, bu rejimlerin oluşturulma ve özellikle de uygulama ve denetim süreçlerine yönelik olarak özel

<sup>83</sup> Bu konuya detaylı bir biçimde Daniel C. Esty ve Maria H. Ivanova tarafından "Yale Center for Environmental Law and Policy" bünyesinde hazırlanan ve 6-8 Ekim 2001'de Rio de Janeiro'da "Open Meeting of the Global Environmental Change Research Community"de sunulan "Making International Environmental Efforts Work: The Case for a Global Environmental Organization" başlıklı raporda değinilmiştir; [http://www.environmental-governance.org/cms/wp-content/uploads/docs/riopaper1\\_esty\\_ivanova.doc](http://www.environmental-governance.org/cms/wp-content/uploads/docs/riopaper1_esty_ivanova.doc) (31.04.2012).

<sup>84</sup> Ozon tabakasının incelenmesinin durdurulması konusundaki çabalar bu durumun istisnasıdır.

sektör katılımının ve halk desteğinin eksik olması olgusu ile yakından ilişkili olduğu şeklinde görüşler mevcuttur. Liberal görüşe yakın çevreler, bunların sağlanmasına yönelik adımlar atıldığı takdirde daha başarılı olunacağına dikkat çekerken çeşitli eleştirel yaklaşımlara daha yakın bazıları ise toplumlarda sorumluluk duygusunun artırılmaya çalışılmasına vurgu yapmaktadırlar. Bunu teşvik etmek için belki bir ödül-ceza mekanizması geliştirilebilir. Ancak bu noktada rejimin açıklığı da önem kazanmaktadır. Açıklığın yeteri kadar olmadığı rejimlerde bu türden bir mekanizmayı uygulamak zor olabilir. Devletler rejimlere uygun olan veya olmayan davranışlarına göre ödüllendirilecekler ya da cezalandırılacaklarsa, konuya ilişkin faaliyetler tam olarak bilinebilmelidir.<sup>85</sup> Devletlerin politika üretme süreçleri ne kadar şeffaf ise rejimlerin uygulanması o kadar kolay ve dolayısıyla başarısı da o kadar fazla olabilir. Aktörler olarak NGO'lar bu noktada da devreye girebilirler. Genellikle devletlerin çevrenin korunmasına ilişkin faaliyetlerinin takip edilmesinde, mevcut düzenlemelere uyup uymadıklarının saptanmasında ve gerektiğinde kamuoyu oluşturulmasında bu örgütler önemli roller üstlenmektedirler.

Çevre rejimlerinde görülen en önemli sıkıntılardan birisi de, imzalanan antlaşmalar ve oluşturulan rejimlere ülkelerin uyup uymadıklarının denetlenememesidir. Aslında bu, zor ve emek isteyen bir süreçtir. NGO'ların konuya ilişkin roller üstlenip, devletler nezdinde baskı mekanizmaları yaratmaları tek başına yeterli olamamaktadır. Devletlerin çevre sorunları ile mücadele ve çevre rejimlerinin etkin biçimde işlenmesini kolaylaştıracak stratejiler izlemek bir yana, çevrenin bozulmasını önleyecek tedbirleri de uzun ve kısa vadeli hedefleri arasına almaları ve bunlarla uyumlu uygulamalarda bulunmaları gerekir. Ancak devletler çevre konusunda ileriye dönük uzun vadeli yatırımlar yapmak yerine kısa vadeli çıkarlarına ve kazançlarına dönük politikalar izlemeyi tercih edebilmektedirler. Uluslararası çevre rejimlerinin başarılı olabilmesi için devletler yapılacak düzenlemelerin sorumluluğunu ve maliyetini paylaşmalıdırlar.

## KAYNAKLAR

### 1) Klasik Türden Kaynaklar

- Andresen, Steinar, “The Whaling Regime”, Steinar Andresen, Tora Skodvin eds., *Science and Politics in International Environmental Regimes: Between Integrity and Involvement*, Manchester: Manchester University Press, 2000, s.35-69.
- ----- “The Making and Implementation of Whaling Policies: Does Participation Make a Difference?”, David G. Victor, Kal Raustiala, Eugene B. Skolnikoff eds., *The Implementation and Effectiveness of International Environmental Commitments: Theory and Practice*, Laxenburg, Austria: International Institute for Applied Systems Analysis, 1998, s.431-475.

<sup>85</sup> Bu eleştirilerle ilgili detaylı bilgi için bkz: Christopher C. Joyner, *op.cit.*

- Başlar, Kemal, “Antarktika Antlaşmalar Sistemi: (1961-2001): 40 Yılın Ardından Antarktika’nın Hukuki Rejimi”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 52, Sayı: 2 (2003), s.77-99.
- Biermann, Frank, Bernd Siebenhüner, Anna Schreyögg eds., *International Organisations in Global Environmental Governance*, New York: Routledge, 2009.
- ----- U. E. Simonis, *A World Environment and Development Organization, Functions, Opportunities, Issues*, Policy Paper No: 9, Bonn: Development and Peace Foundation, 1998.
- ----- “The Emerging Debate on the Need for a World Environment Organization: A Commentary”, *Global Environmental Politics*, Vol: 1, No: 1 (February 2001), s.45-55.
- ----- “Reforming Global Environmental Governance: From UNEP Towards a World Environment Organization”, Lydia Swart, Estelle Perry eds., *Global Environmental Governance: Perspectives on the Current Debate*, New York: Center for UN Reform Education, 2007, s.103-123.
- Bilgiç, Veysel K., “Uluslararası Çevre Hukukunda Balina”, *Ekoloji*, Sayı: 7 (1993), s.18-19.
- Dalby, Simon, “Güvenlik ve Çevre Bağlantılarına Yeniden Bakmak”, *Uluslararası İlişkiler*, Cilt: 5, Sayı: 18 (Yaz 2008), s.179-195.
- Esty, Daniel C., Maria H. Ivanova eds., *Global Environmental Governance: Options & Opportunities*, Yale Center for Environment Law & Policy, 2002.
- “Environment and Trade: A Handbook”, *The United Nations Environment Programme Division of Technology, Industry and Economics and Trade Unit and the International Institute for Sustainable Development*, Canada: 2000.
- Feld, Werner J. ve Robert S. Jordan eds., *International Organizations, A Comparative Approach*, sec.ed., New York: Praeger, 1988, s.248-260.
- Green, Owen, “The System of Implementation Review in Ozon Regime”, David G. Victor, Kal Raustiala, Eugene B. Skolnikoff eds., *The Implementation and Effectiveness of International Environmental Commitments: Theory and Practice*, Laxenburg, Austria: International Institute for Applied Systems Analysis, 1998, s.89-136.
- Gül, Ekrem, “GATT/WTO Çerçevesinde Uluslararası Ticaret ve Çevre İlişkisi”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi Dergisi*, Sayı: 9 (2003), s.1-20.

- Güneş, Şule Anlar, “BM Deniz Hukuku Sözleşmesi ve Deniz Çevresinin Korunması”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 56, Sayı: 2 (2007), s.10-11.
- Hurrell, Andrew, “A Crisis of Ecological Viability?, Global Environmental Change and the Nation State”, Andrew Linklater, ed., *International Relations, Critical Concepts in Political Science*, Vol: V, London: Routledge, 2000, s.2090-2112.
- Ivanova, Maria, “Environment: The Path of Global Environmental Governance – Form and Function in Historical Perspective”, Yvonne Rydin ed., *Governing for Sustainable Urban Development*, London: Earthscan, 2005, s.45-72.
- Joyner, Christopher C, “Rethinking International Environmental Regimes: What Role for Partnership Coalitions?” *Journal of International Law & International Relations*, Vol: 1, No: 1-2 (December 2005), s.89-119.
- Loibl, Gerhard, “The Role of International Organisations in International Law-Making International Environmental Negotiations – An Empirical Study”, *Non-State Actors and International Law*, No: 1 (2001), s.41–66.
- “Making International Environmental Efforts Work: The Case for a Global Environmental Organization”, Yale Center for Environmental Law and Policy, 6-8 October 2001; [http://www.environmentalgovernance.org/cms/wp-content/uploads/docs/riopaper1\\_esty\\_ivanova.doc](http://www.environmentalgovernance.org/cms/wp-content/uploads/docs/riopaper1_esty_ivanova.doc)
- Nadelmann, Ethan A., “Global Prohibition Regimes: The Evolution of Norms in International Society”, *International Organization*, Vol: 44, No: 4 (Autumn 1990), s.517-522.
- Paterson, Matthew, “IR Theory: Neorealism, Neoinstitutionalism and the Climate Change Convention”, John Vogler, Mark F. Imber eds., *The Environment and International Relations*, London & New York: Routledge, 1996, s.59-76.
- Porter, Gareth ve Janet Welsh Brown, *Global Environmental Politics*, Boulder: Westview Press, 1991.
- Raustiala, Kal, “States, NGO’s and International Environmental Institutions”, *International Studies Quarterly*, Vol: 41, No: 4 (December 1997), s.719-740.
- Sandbrook, Richard, “Development for the People and the Environment”, *Journal of International Affairs*, Vol: 44, No: 2 (Winter 1991), s.403-420.
- Sands, Philippe, “Environmental Protection in the Twenty First Century: Sustainable Development and International Law”, Norman J. Vig, Regina S. Axelrod

- eds., *The Global Environment: Institutions, Law and Policy*, Washington: Congressional Quarterly Inc., 1999, s.116-137.
- Sarma, K. M., "Protection of the Ozone Layer - A Success Story of UNEP", *IISD Linkages Journal*, Vol: 3, No: 3 (28 July 1998), s.6-10.
  - Simonis, Udo E., "Global Environmental Governance - on the Need for a World Environment Organization", Ayşegül Mengi ed., *Çevre ve Politika: Başka Bir Dünya Özlemi, Ruşen Keleş'e Armağan*, 5. Cilt, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, 2007, s.53-74.
  - Skodvin, Tora, "The Ozone Regime", Steinar Andresen, Tora Skodvin eds., *Science and Politics in International Environmental Regimes: Between Integrity and Involvement*, Manchester: Manchester University Press, 2000, s.122-145.
  - Speth, James Gustave, Peter M. Haas, *Global Environmental Governance*, Washington: Islands Press, 2006.
  - Stevis, Dimitris, Valerie J. Assetto, Stephen P. Mumme, "International Environmental Politics: A Theoretical Review of the Literature", James P. Lester ed., *Environmental Politics and Policy*, Durnham: Duke University Press, 1989, s.289-313.
  - Tarlock, A. Dan, "The Role of Non Governmental Organizations in the Development of International Environmental Law", 68 *Chicago-Kent Law Review*, No: 61, s.61-76.
  - Tuna, Gülgün, "Uluslararası Örgütler ve Çevre", *Doğu Batı*, Sayı: 24 (Ağustos-Ekim 2003), s.257-272.
  - Young, Oran, "The Politics of International Regime Formation: Managing National Resources and the Environment", *International Organization*, Vol: 43, No: 3 (Summer, 1989), s.349-375.

## 2) Elektronik Ortamdaki Kaynaklar

- "The Antarctic Treaty", Secretariat of the Antarctic Treaty web sitesi; [http://www.ats.aq/documents/ats/treaty\\_original.pdf](http://www.ats.aq/documents/ats/treaty_original.pdf) (31.04.2012).
- "Avrupa Birliği'nin Çevre Politikası", *İKV*, s.21-23; <http://www.ikv.org.tr/pdfs/4f3a608d.pdf> (31.04.2012).
- The Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity, Article 1; <http://bch.cbd.int/protocol/text/> (31.04.2012).

- *Celebrating 40 years of the OECD Environment Policy Committee (1971 - 2011)*; <http://www.oecd.org/dataoecd/25/26/48943696.pdf> (31.04.2012).
- CITES web sitesi; <http://www.cites.org/eng/disc/E-Text.pdf> (31.04.2012).
- Convention on Biological Diversity; <http://www.cbd.int/convention/parties/list/>
- Council Directive of 2 April 1979 on the Conservation of Wild Birds, (79/409/EEC), (OJ L 103, 25.4.1979, p.1); <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/consleg/1979/L/01979L0409-20070101-en.pdf> (31.04.2012).
- Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the Conservation of Natural Habitats and of Wild Fauna and Flora; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1992:206:0007:0050:EN:PDF> (31.04.2012).
- Directive 2009/147/EC of the European Parliament and of the Council of 30 November 2009 on the Conservation of Wild Birds (codified version) Directive 2009/147/EC, Official Journal of the European Union, 26.1.2010; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:020:0007:0025:EN:PDF> (31.04.2012).
- “Dünya Ticaret Örgütü, Doha Kalkınma Gündemi Müzakerelerinde Son Durum ve Geleceğe Dönük Beklentiler”, Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı Anlaşmalar Genel Müdürlüğü, Çok Taraflı Ticari İlişkiler-1 Dairesi, (Ekim 2010); <http://www.tobb.org.tr/DisTicaretMudurlugu/Documents/Duyurular/doha.pdf> (31.04.2012).
- International Convention for the Regulation of Whaling, Washington, 2nd December 1946; [http://www.iwcoffice.org/\\_documents/commission/convention.pdf](http://www.iwcoffice.org/_documents/commission/convention.pdf) (31.04.2012).
- “Our life insurance, our natural capital: an EU biodiversity strategy to 2020 - European Parliament resolution of 20 April 2012 on our life insurance, our natural capital: an EU biodiversity strategy to 2020 (2011/2307(INI))”; [http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/pdf/EP\\_resolution\\_april2012.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/comm2006/pdf/EP_resolution_april2012.pdf) (31.04.2012).
- 2006/49 “Outcome of the sixth session of the United Nations Forum on Forests”, E/2006/INF/2/Add.; [http://www.un.org/esa/forests/pdf/2006\\_49\\_E.pdf](http://www.un.org/esa/forests/pdf/2006_49_E.pdf) (31.04.2012).
- “Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future”, Transmitted to the General Assembly as an Annex to document A/42/427 - Development and International Co-operation: Environment, *UN Documents: Gathering a body of global agreements*; <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm> (31.04.2012).

- 
- Resolution adopted by the General Assembly, 62/98. “Non-legally binding instrument on all types of forests”, UN General Assembly, A/RES/62/98, (31 January 2008), Sixty-second session, Agenda item 54, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/469/65/PDF/N0746965.pdf?OpenElement> (31.04.2012).
  - UN General Assembly, A/CONF.151/26, Vol: III, (14 August 1992); <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-3annex3.htm> (31.04.2012).
  - “UN Global Compact Leaders Summit 2010–Summary Report”, October 2010, *UN Global Compact*; [http://www.unglobalcompact.org/docs/summit2010/2010\\_Leaders\\_Summit\\_Report.pdf](http://www.unglobalcompact.org/docs/summit2010/2010_Leaders_Summit_Report.pdf) (31.04.2012).
  - UNEP Ozone Secretariat web sitesi; <http://ozone.unep.org/pdfs/viennaconvention2002.pdf> (31.04.2012).-UNEP Ozone Secretariat web sitesi: <http://ozone.unep.org/pdfs/Montreal-Protocol2000.pdf> (31.04.2012).
  - United Nations Framework Convention on Climate Change, UN 1992, FCCC/INFORMAL/84 GE.05-62220 (E) 200705; <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf> (31.04.2012).