

EDAM İklim Eylem Kağıtları Serisi 2015/5



**Türkiye'nin BMİDÇS İklim Değişikliği
Müzakerelerindeki Tutumu**

Gökşin Bavbek

Araştırma Görevlisi, EDAM

Kasım 2015

Giriş

2015 yılının Aralık ayında yapılacak olan Paris Konferansı'nda yeni bir küresel iklim değişikliği anlaşması müzakere edilecektir. Kyoto Protokolü, sera gazı (SG) emisyonlarını kontrol altına almayı hedefleyen ilk küresel anlaşmaydı. Ancak bu anlaşma, bağlayıcı azaltım hedeflerini sadece sanayileşmiş ülkeler için getirmişti. Kyoto Protokolü'nün yerini alacak yeni anlaşmanın amacı, dünyadaki tüm ülkeleri, her bir ülkenin ulusal şartlarına bağlı olan çeşitli seviyelerdeki azaltım vaatleri ile bağlamak olacaktır. Kyoto Protokolü'nün aksine her bir ülke, Niyet Edilen Ulusal Olarak Belirlenmiş Katkı (INDC) adı verilen bir belgede bir aşağıdan-yukarıya yaklaşım ile kendi azaltım taahhüdünü belirleyecektir. Konferansın nihai amacı, küresel sıcaklık artışını bu yüzyılda 2 Celsius derece ile sınırlamak olacaktır. Dünyanın en büyük karbon emisyon miktarına sahip ülkeleri olan Çin ile ABD arasında ulaşılan uzlaşma gibi bir dizi gelişme, müzakerelerin sonunda önemli bir anlaşmaya varılması yolundaki ümitleri arttırmıştır. Konferansın çeşitli tarafları arasında hala çeşitli tartışmalı konular bulunduğundan, söz konusu konferans yeni küresel iklim rejiminin şekline karar verilmesinde kritik bir öneme sahip olacaktır.

Paris Konferansı, Türkiye için de kayda değer bir önem taşıyacaktır. Türkiye, tarihinde ilk kez, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne (BMİDÇS) sunulan vaadinde belirlendiği şekilde bir SG azaltım hedefini üstlenmiş olacaktır. Müzakerelerinin sonucunun, yakın gelecekte Türkiye'nin karbon pazarı üzerinde doğrudan etkileri olacaktır. Öte yandan Türkiye de, müzakere sürecinde potansiyel olarak önemli bir rol oynayabilir. Türkiye, orta gelir düzeyindeki bir ülke olarak, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerden oluşan tarafların farklı çıkarları arasında uzlaşma sağlamaya ve tüm taraflar için kabul edilebilir olan kapsayıcı bir küresel anlaşmaya varılmasını kolaylaştırmaya yardımcı olabilir. Bu çalışmada, iklim değişikliği müzakerelerini çevreleyen ana konular tartışıldıktan sonra, yeni kurulacak olan küresel iklim değişikliği rejiminin Türkiye üzerindeki muhtemel etkileri, buna ek olarak da ülkenin müzakere sürecine yapabileceği potansiyel katkılar analiz edilecektir.

Paris Konferansının Geçmişi

BMİDÇS, 1992 yılındaki Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansında mutabakata varılan ve 1994 yılında yürürlüğe giren uluslararası bir anlaşmadır. Anlaşmanın amacı, "atmosferdeki sera gazı birikimlerini, iklim sistemi üzerindeki tehlikeli insan kaynaklı etkiyi önleyecek bir düzeyde durdurmak" olarak tanımlanmıştır¹. Şu anda anlaşma, dünyadaki ülkelerin 195 tanesinin sözleşmeye taraf olmasıyla neredeyse evrensel düzeyde kabul görmüştür².

Konferansın tarafları, sözleşmenin belirtilen amacını daha da ileriye taşımak için yıllık olarak toplanmaktadır. Kyoto Protokolü, 1997 yılında Kyoto'da toplanan 3^{üncü} Taraflar Konferansı'nda (TK) imzalanmıştır. Protokol, taraflarını, uluslararası açıdan bağlayıcı SG azaltım hedeflerini kabul etmeye ilzam etmiş, ancak gelişmekte olan taraf ülkelere herhangi bir yükümlülük getirilmemiştir. Protokolün zaman çerçevesi 2008 ile 2012 arasındaki dönemi kapsamaktadır, ancak daha sonra bazı ülkeler, 2012'deki Doha görüşmeleri sonucunda taahhütlerini 2020 yılına kadar uzatmışlardır³. Birinci taahhüt döneminde, 37 sanayileşmiş ülke ve Avrupa Topluluğu, emisyon düzeylerini 1990 yılına kıyasla azaltma taahhüdünde bulunmuşlardır⁴. Protokol ayrıca, azaltım taahhütlerini karşılamalarında ülkelere daha fazla esneklik sağlamak amacıyla karbon ticareti, temiz kalkınma mekanizması ve ortak yürütmeden oluşan üç piyasa temelli mekanizmayı da içermektedir.

Protokolün bağlayıcı dönemi 2012 yılında sonra ermiştir ve 2020 yılından sonra, SG emisyonlarını sınırlamak için yürürlükte olan herhangi bir uluslararası anlaşma bulunmayacaktır. Kyoto rejiminin yerini alacak yeni bir anlaşma ihtiyacı, bir süredir kabul edilmektedir. 2009 yılında Kopenhag'da yapılan 15^{inci} TK, Kyoto-sonrası bir anlaşmaya varmak için önemli bir fırsat olarak görülmüştür. Ancak farklı ülkelerin birbiriyle çelişkili tutumları tüm taraflar için kabul edilebilir olan yasal olarak bağlayıcı bir anlaşmaya varılmasını olanaksız kıldığından, müzakereler başarısız olmuştur. Bunun yerine bazı taraflar, 2020 yılı için bazı gönüllü hedefler belirleme konusunda mutabakata varmışlardır. Dolayısıyla Kopenhag Konferansı, uluslararası müzakerelerin Kyoto tarzı bir anlaşmanın tartışılmasının yerine ulusal olarak belirlenmiş gönüllü azaltım vaatlerine dayanan müzakerelere kaymaya başladığı bir nokta

¹ Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, 30.09.2015 tarihinde <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf> adresinden erişilmiştir

² Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, 30.09.2015 tarihinde http://unfccc.int/essential_background/convention/items/6036.php adresinden erişilmiştir

³ Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, 30.09.2015 tarihinde http://unfccc.int/key_steps/doha_climate_gateway/items/7389.php adresinden erişilmiştir

⁴ Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, 30.09.2015 tarihinde http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php adresinden erişilmiştir

olmuştur⁵. 2011 yılında Durban'da yapılan 17^{nci} TK'de, sözleşmenin tarafları, 2015'te sonuçlandırılacak ve 2020'den sonraki dönemi kapsayacak olan yeni bir iklim değişikliği anlaşması için görüşmelere başlamaya karar vermişlerdir. Anlaşma için resmi müzakereler 2012 yılında başlamıştır⁶. Ardından, 2014 yılında Lima'da yapılan 20^{nci} TK'de, birçok alternatif seçenek içeren taslak bir müzakere metni hazırlanmıştır⁷. Şu anda 2020 sonrası iklim değişikliği rejimine, Paris Konferansındaki 21^{inci} TK'nin sonucunda son şekli verilmesi amaçlanmaktadır.

Konferansta Tartışılacak Ana Konular

Geçmişte bir anlaşmaya ulaşılabildiğini engelleyen temel anlaşmazlıklar, daha çok zengin ve yoksul ülkelerin çelişen görüşleri ile ilgili olmuştur. Çin ve Hindistan gibi gelişmekte olan büyük ülkeler, iklim değişikliğine yol açan nedenlere ilişkin tarihsel sorumluluğu vurgulamakta ve sanayileşmiş ülkelerin, iklim değişikliğine yol açan sebeplerdeki tarihsel rollerinden dolayı daha fazla sorumluluk almaları gerektiğini öne sürmektedir. Öte yandan sanayileşmiş ülkeler, bunun yerine her bir ülkenin iklim değişikliği ile savaşmadaki mevcut sorumluluklarını ve yeteneklerini vurgulamaktadır. Adaptasyon ve azaltım ile ilgili kaygılar arasındaki belirgin ihtilaf de tartışılmalı bir konudur. Birçok gelişmekte olan ülke iklim değişikliğinin olumsuz etkilerine karşı son derece savunmasızdır ve genel olarak bu etkilerle başa çıkabilmek için daha düşük yeteneklere sahiptir ve bu nedenle iklim değişikliğine yol açan sebeplerdeki tarihsel rollerinden dolayı gelişmiş ülkelere mali yardım ile kayıp ve zarar tazminatı talep etmektedir. Öte yandan sanayileşmiş ülkeler genellikle bu konuda kati taahhütlerden kaçınmak ve bunun yerine iklim değişikliğine karşı mücadelenin emisyon azaltımı yönüne öncelik vermek istemektedir. Dolayısıyla ana ihtilaf noktaları anlaşmanın yasal olarak bağlayıcı olup olmayacağı, hangi taraflar için bağlayıcı olacağı, emisyonların azaltılmasına ve iklim değişikliğine adaptasyona yardımcı olmak için gelişmekte olan ülkelere ne kadar yardım sağlanması gerektiği ve gelişmekte olan ülkelere kayıp ve zarar mekanizmaları biçiminde tazminat sağlanıp sağlanmayacağı hususlarını içermektedir⁸.

Konferansın tarihi yaklaştıkça, muhtemel anlaşmanın bazı temel özellikleri şekillenmeye başlamıştır. Şu anda, "Durban Güçlendirilmiş Eylem Platformu Geçici Çalışma Grubu" yoluyla yeni iklim değişikliği

⁵ Jacoby, Henry D. ve Chen, Y. H. Henry, 'Expectations for a New Climate Agreement'(2014), MIT Joint Program on the Science and Policy of Global Change, sf. 3

⁶ Xue Du, Lü, 'Assessment of achievements of the Lima Climate Change Conference and perspectives on the future'(2015), sf. 220

⁷ "Lima İklim için Eylem Çağrısı, 24.09.2015 tarihinde

https://unfccc.int/files/meetings/lima_dec_2014/application/pdf/auv_cop20_lima_call_for_climate_action.pdf adresinden erişilmiştir

⁸ Carbon Brief, 10.12.2014, 'Infographic: Mapping country alliances at the international climate talks', 3.10.2015 tarihinde <http://www.carbonbrief.org/blog/2014/12/infographic-mapping-country-alliances-at-the-international-climate-talks/> adresinden erişilmiştir

anlaşmasının taslağına yönelik müzakereler devam etmektedir ve Paris Konferansında metne son şekli verilene dek devam edecektir⁹. 2015 yılının Temmuz ayında konferansın ana tarafları arasında gerçekleştirilen bakanlar düzeyindeki birinci toplantıda, anlaşmanın bazı genel özellikleri teyit edilmiştir. Katılımcılar anlaşmanın "evrensel, hırslı, dayanıklı, dinamik, adil ve kurallara dayanan" nitelikte olması, emisyonların azaltılmasını, adaptasyonu, uygulama yollarını ve hem eylemin hem de desteğin şeffaflığını içermesi, 2°C ya da 1,5°C hedefini belirlemesi, "farklı ulusal şartlar ışığında ortak ancak farklılaşmış sorumluluklar ve ilgili yetenekler ilkesini" yansıtması ve gelişmekte olan ülkelere emisyonların azaltılması ve adaptasyon çabalarında uygun desteği sağlaması gerektiğini vurgulamışlardır¹⁰.

Yeni iklim değişikliği anlaşmasının Kyoto Protokolü'ne kıyasla sahip olacağı temel bir farklılık, yeni anlaşmanın kapsam olarak evrensel olmayı amaçlamasıdır. Hedef, dünyadaki neredeyse tüm ülkelerin azaltım taahhütlerinde bulunmasıdır. Tarafların her biri, taahhüdünün şekline ve derecesine, kendi ulusal şartlarına bağlı olarak karar verecektir. Ülkeler, kendi vaatlerinin, küresel sıcaklık artışını 2°C ile sınırlamak şeklindeki nihai amaca ulaşmak için kendi kapasitelerine göre adil ve hırslı olduğunu göstermek zorundadır. Tarafların vaat ettikleri katkılarını yerine getirmesini sağlamaya yönelik mekanizmaların devreye alınıp alınmayacağı ve alınacaksa bunların ne tür mekanizmalar olacağı henüz açık değildir. Şu anda Amerika Birleşik Devletleri gibi birçok ülke, anlaşmanın karakter olarak yasal açıdan bağlayıcı olmasına karşı çıkmaktadır¹¹.

Yeni iklim değişikliği anlaşması için önde gelen önemli bir unsur, Niyet Edilen Ulusal Olarak Belirlenmiş Katkı (INDC) kavramıdır. INDC'ler, her bir ülkenin SG azaltım planlarının belirtildiği ve ayrıntılarının verildiği belgelerdir. Kyoto Protokolü uyarınca, katılımcı ülkelerin azaltım yükümlülükleri bu ülkelere yukarıdan aşağıya bir yaklaşımla yüklenmişti. Buna karşılık, yeni anlaşma kapsamında tarafların her biri, kendi azaltım taahhüdüne, ilgili ulusal şartlarına bağlı olarak kendi INDC'si yoluyla karar verecektir. TK 21'de, tarafları kendi INDC'lerini "niyet edilen katkıların açıklığını, şeffaflığını ve anlaşılabilirliğini" kolaylaştıran bir şekilde hazırlamaya çağıran bir karar alınmıştır¹². Farklı ülkelerin INDC'lerinin bir araya

⁹ UNFCCC Newsroom, 11.09.2015, 'Governments 'Green Light' for Draft Agreement for Negotiation in October in Advance of Paris', 29.09.2015 tarihinde <http://newsroom.unfccc.int/unfccc-newsroom/governments-give-green-light-for-draft-agreement-for-negotiation-in-october-in-advance-of-paris/> adresinden erişilmiştir

¹⁰ Paris TK21'e hazırlık için birinci bakanlar düzeyinde gayriresmi istişare toplantısı, 20-21 Temmuz 2015, Fransa ve Peru tarafından hazırlanan hatırlatma notu, 29.09.2015 www.cop21.gouv.fr/en/file/1124/download?token=F2RYDyJN adresinden erişilmiştir

¹¹ Xue Du, Lü, 'Assessment of achievements of the Lima Climate Change Conference and perspectives on the future' (2015), sf. 221

¹² 'Report of the Conference of the Parties on its nineteenth session', 6.10.2015 tarihinde <http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf> adresinden erişilmiştir

gelmesinin, dünyaya küresel sıcaklık artışını 2°C ile sınırlama olanağı sağlayacağı umulmaktadır. Tüm tarafların kendi INDC'lerini Paris Konferansından önce BMİDÇS'ye sunmaları gerekmektedir. Ekim başı itibariyle, BMİDÇS'nin taraflarının çoğu taahhütlerini beyan etmişlerdir. Şu anda BMİDÇS'ye 121 tane INDC sunulmuştur; bu rakama Avrupa Birliği'nin tüm üye ülkeleri adına sunduğu INDC de dahildir¹³. Taahhüt dönemi için zaman çerçevesi, 2020 ile 2030 yılları arası olarak belirlenmiştir. Bazı ülkelerin katkılarını 2025 yılı ile sınırlamayı tercih etmiş olmalarına rağmen, ülke vaatlerinin çoğu bu dönemi kapsamaktadır. İklim Eylemi Takipçisi'ne göre, şu ana kadar bulunulan vaatler, dünyayı küresel sıcaklık artışını 2,7°C ile sınırlama yoluna sokmuştur¹⁴. Bu nedenle, 2°C hedefi ile mevcut gidişat arasında hala önemli bir açık mevcuttur. INDC'lerdeki çabaların 2°C hedefini karşılamak için artırılıp arttırılmayacağı ve arttırılacaksa nasıl arttırılacağı, Paris Konferansı'nda ele alınacak ana konulardan birisi olacaktır. Seçeneklerden birisi, konferans sırasında INDC'lerdeki çabaların arttırılarak 2°C hedefi ile uyumlu hale gelmesini sağlamaktır. Ayrıca, ülkelerin kendi INDC'lerinde beyan ettikleri vaatlerinden geri adım atmamalarını sağlamak da önem taşımaktadır. Lima Konferansında alınan karar, bireysel INDC'lerin herhangi bir uluslararası değerlendirmesinin yapılmasını öngörmemiştir. INDC'lerin çaba seviyelerinin toplamı, 1 Kasım 2015'te hazırlanacak bir sentez raporunda değerlendirilecektir. Raporun hazırlanması ile Paris Konferansı arasındaki kısıtlı süre, konferanstan önce INDC'lerde kayda değer bir revizyon yapılmasına pek fazla olanak tanımamaktadır¹⁵.

İklim finansmanı konusu da yakında yapılacak TK 21'deki müzakerelerin odağında yer alacaktır. Dünya Ekonomik Forumu, küresel sıcaklık artışını 2°C'nin altında tutmak için 2020 yılı itibariyle yılda yaklaşık 700 milyar ABD doları gerekeceğini öne sürmektedir¹⁶. Aynı yıldan başlayarak, gelişmekte olan ülkeler tarafından yaklaşık toplam 450 milyar ABD doları tutarında yatırımlar yapılması gerekeceği tahmin edilmektedir. Bu rakamın 350 milyarı azaltım ihtiyaçları için, 100 milyar doları ise adaptasyon ihtiyaçları için gerekli olacaktır. Bu yatırımların bir kısmı gelişmekte olan ülkelerin kendileri tarafından sağlanacaktır, ancak önemli bir kısmının da gelişmiş dünya ülkelerinden sağlanması gerekecektir. Bu rakamlar oldukça yüksektir, ancak gelişmekte olan ülkelere olan toplam borç ve öz kaynak akışlarının

¹³ Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, 8.10.2015 tarihinde <http://www4.unfccc.int/submissions/indc/Submission%20Pages/submissions.aspx> adresinden erişilmiştir

¹⁴ Gütschow, Johannes, Jeffery, Louise, Alexander, Ryan, Hare, Bill, Schaefer, Michiel, Rocha, Marcia, Höhne, Niklas, Fekete, Hanna, van Breevoort, Pieter ve Blok, Kornelis, 'INDC's lower projected warming to 2.7°C: significant progress but still above 2°C'(2015), sf. 2

¹⁵ Ott, Hermann, Arens, Christof, Hermwille, Lukas, Mersmann, Florian, Obergassel, Wolfgang ve Wang-Helmreich, Hanna, 'A first assessment of the Climate Conference in Lima – COP20 moves at a snail's pace on the road to Paris 2015'(2014), Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy, sf. 153

¹⁶ Amin, Amal-Lee ve Gallagher, Liz, 'Aligning Finance to Deliver Climate Ambition and Climate Resilience in a 2015 Climate Agreement'(2014), World Resources Institute, sf. 2

yıllık 1,2 trilyon dolar tutarına ulaştığı da dikkate alınmalıdır¹⁷. Bazı gelişmekte olan ülkeler, kendi INDC'lerine, uluslararası finansmana dayanan şartlı azaltım hedefleri dahil etmişlerdir. Eylül sonu itibarıyla, gelişmekte olan taraf ülkelerin finansman ihtiyaçlarının 2015 ile 2030 arasındaki dönem için - hem yerel hem de uluslararası kaynaklar dahil olmak üzere - 3.529 milyar ABD doları tutarında olacağı tahmin edilmiştir¹⁸.

Gelişmekte olan ülkelerin iklim finansman ihtiyaçlarını hesaba katacak bir mekanizma sağlamak için, 2010 yılında Meksika'daki İklim Değişikliği Konferansında Yeşil İklim Fonu faaliyete geçirilmiştir. Şu anda Yeşil İklim Fonu, tek amacı BMİDÇS'nin iklim değişikliği hedefini ileriye taşımak olan yegane uluslararası finans kurumudur. Bu fon, gelişmekte olan ülkelerdeki hem azaltım hem de adaptasyon çabalarını desteklemeyi amaçlamaktadır¹⁹. Yeşil İklim Fonu'nun hedefi, 2020 yılından başlayarak fonlama düzeylerini yıllık 100 milyar ABD dolarına çıkarmaktır²⁰. Bununla birlikte, 2015-2018 yılları arasındaki ilk dönem için hedef 10 milyar ABD doları olarak belirlenmiştir. Lima Konferansı'nın sonunda, fon için vaat edilen finansman miktarı 10,2 milyar dolar olmuştur, yani ilk hedef aşılmıştır²¹. İlk hedefe ulaşılmış olmakla birlikte, sanayileşmiş ülkeler 100 milyar hedefine ulaşmak için hala açık bir yol haritası taahhüt etmediklerinden, 2020 yılından önce söz konusu hedefe ulaşabilmek için hala önemli bir ilerleme kaydedilmesi gereklidir.

Teknoloji transferi konusu da gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki diğer bir tartışmalı konudur. Halihazırda, BMİDÇS uyarınca kurulmuş olan Teknoloji Mekanizması sadece danışmanlık ve bilgi hizmetleri sağlamaktadır. Gelişmekte olan bazı taraf ülkeler bunun yerine, kuruluşun rolünün teknoloji yatırımı, geliştirme ve transferi sağlayacak şekilde genişletilmesini talep etmektedir. Öte yandan gelişmiş taraf ülkeler, bunları sağlama konusunda pek istekli değildir²². Bu konu Paris Konferansı'ndaki tartışmaların en ön sıralarında yer alacak ve ihtilafli noktalardan biri olacaktır.

¹⁷ Daily Development, 11.09.2015, 'Climate Finance: Investing in our Collective Future', 5.10.2015 tarihinde <http://www.dailydevelopment.org/blog/climate-finance-investing-our-collective-future> adresinden erişilmiştir

¹⁸The Carbon Brief, 28.09.2015, 'Paris 2015: Tracking requests for climate finance', 6.10.2015 tarihinde <http://www.carbonbrief.org/blog/2015/09/paris-2015-tracking-requests-for-climate-finance/> adresinden erişilmiştir

¹⁹ Yeşil İklim Fonu, 7.10.2015 tarihinde <http://www.gcfund.org/about/the-fund.html> adresinden erişilmiştir

²⁰ Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, 7.10.2015 tarihinde http://unfccc.int/bodies/green_climate_fund_board/body/6974.php adresinden erişilmiştir

²¹ Ott, Hermann, Arens, Christof, Hermwille, Lukas, Mersmann, Florian, Obergassel, Wolfgang ve Wang-Helmreich, Hanna, 'A first assessment of the Climate Conference in Lima – COP20 moves at a snail's pace on the road to Paris 2015'(2014), Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy, sf. 155

²² Xue Du, Lü, 'Assessment of achievements of the Lima Climate Change Conference and perspectives on the future'(2015), sf. 222

Kayıp ve zarar konuları, konferansta karar verilecek diğer bir önemli husus olacaktır. Kayıp ve zarar geleneksel olarak, iklim değişikliğinin azaltım ve adaptasyon ile önlenemeyen artık etkileri olarak ifade edilmektedir²³. Yıllar boyunca birçok gelişmekte olan taraf ülke, özellikle iklim değişikliğinin etkilerine karşı en savunmasız olan ülkeler, iklim değişikliğinin ortaya çıkmasında tarihsel bir sorumluluğu olan gelişmiş taraf ülkeler tarafından kendilerine kayıp ve zarar tazminatı ödenmesini talep etmişlerdir. Bunlar, şiddetli hava koşullarının yol açtığı hasarlar gibi iklim değişikliğinin çeşitli olumsuz etkilerine ya da deniz seviyesinin yükselmesi gibi iklim değişikliğinin çok daha yavaş etkilerine yönelik tazminatları içermektedir²⁴. 2013 yılında bu hususlar dikkate alınarak Kayıp ve Zarara ilişkin Varşova Uluslararası Mekanizması kurulmuştur. Gelişmekte olan taraf ülkeler bu mekanizmanın yeni anlaşmaya dahil edilmesi gerektiğini öne sürmekte, ancak gelişmiş ülkeler, iklim değişikliği adaptasyonunun yereli etkileyen bir eylem olduğu ve bu nedenle büyük ölçüde yerel yönetimlerin sorumluluğunda olması gerektiği gerekçesiyle bu görüşe karşı çıkmaktadır²⁵. Bu konu şu anda sadece Lima "İklim için Eylem Çağrısı"nın giriş paragraflarında belirtilmiştir ve belgenin yürürlükte olan paragraflarına dahil edilmemiştir²⁶.

Konferansın gündemindeki diğer önemli bir madde, Kyoto rejimi tarafından kurulan piyasa mekanizmalarının kaderi ve yeni mekanizmalar oluşturma olasılıkları olacaktır. Lima Konferansı'nda, temiz kalkınma mekanizmasını ve ortak yürütmeyi devam ettirmeye yönelik bir karar benimsenmiştir. "Lima İklim için Eylem Çağrısı", mekanizmanın ayrıntıları verilmemiş olmakla birlikte, bir karbon pazarı mekanizmasına atıf da içermektedir²⁷.

Şeffaflık, farklı ülkeler arasında tartışma konusu olacak diğer bir konudur. Ulusal emisyon azaltım hedefleri, politikalar ve eylemler ve gelişmiş ülkeler tarafından gelişmekte olan ülkelere sağlanan destek vasıtaları gibi, şeffaflık çağrılarında tabi tutulabilecek bazı maddeler mevcuttur. Tipik olarak, gelişmiş taraf ülkelerin önceliği, tüm ülkelerin azaltım hedeflerinin ve eylemlerinin şeffaf bir izleme,

²³ Okereke, Chukwumerije, Baral, Prajwal ve Dagnet, Yamide, 'Options for Adaptation and Loss and Damage in a 2015 Climate Agreement'(2014),World Resources Institute, sf. 3

²⁴ Oberthür, Sebastian, G. M. La Vina, Antonio ve Morgan, Jennifer, 'Getting Specific on the 2015 Climate Change Agreement: Suggestions for the Legal Text with an Explanatory Memorandum'(2015), World Resources Institute, sf. 3

²⁵ Xue Du, Lü, 'Assessment of achievements of the Lima Climate Change Conference and perspectives on the future'(2015), sf. 220-221

²⁶ Ott, Hermann, Arens, Christof , Hermwille, Lukas, Mersmann, Florian, Obergassel, Wolfgang ve Wang-Helmreich, Hanna, 'A first assessment of the Climate Conference in Lima – COP20 moves at a snail's pace on the road to Paris 2015'(2014), Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy, sf. 155

²⁷ "Lima İklim için Eylem Çağrısı, 24.09.2015 tarihinde https://unfccc.int/files/meetings/lima_dec_2014/application/pdf/auv_cop20_lima_call_for_climate_action.pdf adresinden erişilmiştir

raporlama ve doğrulama (MRV) sistemine tabi olmasını sağlamak olacaktır. Öte yandan gelişmekte olan ülkeler, gelişmekte olan dünya ülkelerine sağlanan desteğin de benzer bir şeffaf sürece tabi olması konusunda ısrar etmektedir²⁸.

İklim Değişikliği Müzakerelerindeki Başlıca İttifak Grupları

Geleneksel olarak, iklim değişikliği müzakerelerindeki iki ana müzakere bloku, sanayileşmiş ülkeler ile gelişmekte olan ülkelere oluşmaktadır. Bununla birlikte, yıllar içinde müzakereler ilerledikçe, hem sanayileşmiş hem de gelişmekte olan ülke ittifaklarının içinde bir kaç farklılaşmış müzakere bloku da ortaya çıkmıştır. Şu anda uluslararası manzara, farklı öncelikleri ve tutumları benimseyen çok sayıda birbiri ile bağlantılı ittifak grubu ile çok daha parçalanmış bir durumdadır. Son günlerde, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki katı bölünme, eskiden olduğu kadar anlamlı değildir. Son zamanlarda iklim müzakerelerinde yer alan ana ittifak grupları aşağıdaki şekilde listelenebilir:

- **Avrupa Birliği**

Avrupa Birliği'nin üyeleri, devletlerarası bir kuruluş olarak, ortak bir iklim değişikliği politikası oluşturmak için birlikte çalışmaktadır. AB geleneksel olarak iklim değişikliğini hafifletme çabalarında ön saflarda yer almış ve diğer gelişmiş ülkelerin daha yüksek azaltım taahhütlerinde bulunmalarına öncülük etmiştir.

- **Şemsiye Grubu**

Şemsiye Grup, AB-harici gelişmiş ülkelerin oluşturduğu gevşek bir koalisyondur ve Avustralya, Kanada, Japonya, Yeni Zelanda, Kazakistan, Norveç, Rusya Federasyonu, Ukrayna ve ABD'den oluşmaktadır. Bu grup daha çok Kyoto Protokolü müzakereleri sürecinde etkin olmuştur²⁹.

- **Çevresel Bütünleşme Grubu (EIG)**

EIG; Meksika, Lihtenştayn, Monako, Kore Cumhuriyeti ve İsviçre'yi içermektedir. Bu grubun üyeleri geçmişte, küresel SG azaltım çabalarını arttırmak ve yasal olarak bağlayıcı bir anlaşmaya ulaşmayı kolaylaştırmak için iş birliği yapmışlardır.

- **İlerici Eylem için Cartagena Diyaloğu**

İlerici Eylem için Cartagena Diyaloğu, küresel azaltım çabalarını arttırmayı ve yasal olarak bağlayıcı bir anlaşmanın benimsenmesini desteklemeyi amaçlayan gayriresmi bir tartışma grubudur. Grup, bu

²⁸ Xue Du, Lü, 'Assessment of achievements of the Lima Climate Change Conference and perspectives on the future' (2015), sf. 221

²⁹ Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, 24.09.2015 tarihinde http://unfccc.int/parties_and_observers/parties/negotiating_groups/items/2714.php adresinden erişilmiştir

amaçlarla bir araya gelmiş 32 gelişmiş ve gelişmekte olan taraf ülkeyi içermektedir³⁰.

- **G77 Ülkeleri**

G77 ülkeleri grubu, gelişmekte olan ülkelere oluşan en büyük müzakere blokudur. Mayıs 2014 itibarıyla blok toplam 133 ülkeyi içermektedir³¹. Üyeleri Çin gibi büyük gelişmekte olan ekonomiler, çok daha az gelişmiş ve küçük ülkeler ve Güney Kore ve Meksika gibi bazı daha gelişmiş ülkelere oluşan çok çeşitli bir karışımı içerdiğinden, geniş bir yelpazedeki farklı çıkarları temsil etmektedir. Bu blok genellikle dünyadaki gelişmekte olan ülkelerin çıkarlarını savunmakla birlikte, yakın geçmişte üyelerinin çıkarları daha farklılaşmış ve çeşitlenmiş bir hale gelmiş ve grup içinde bazı diğer ittifaklar ortaya çıkmıştır³².

- **Ortak Görüşteki Gelişmekte Olan Ülkeler (LMDC)**

LMDC; Bolivya, Çin, Küba, Dominik, Ekvator, Mısır, El Salvador, Hindistan, İran, Irak, Malezya, Mali, Nikaragua, Filipinler, Suudi Arabistan, Sri Lanka, Sudan ve Venezuela'yı içeren farklı ülkeleri bir araya getiren diğer bir gelişmekte olan ülkeler grubudur. Bu grup, taahhütlerini arttırmaları ve gelişmekte olan taraf ülkelere iklim değişikliği finansmanı ile kayıp ve zarar ödemeleri sağlamaları amacıyla gelişmiş taraf ülkelere baskı yapmak için iş birliği yapmaktadır³³.

- **BASIC Ülkeleri**

BASIC ülkeleri, Kasım 2009'da imzalanan bir anlaşmanın sonucunda yeni sanayileşen dört büyük ülke olan Brezilya, Güney Afrika, Çin ve Hindistan tarafından oluşturulmuş bir bloktur. Bu blok, gelişmiş taraf ülkelere karşı çıkarlarını korumak için geçmişte iş birliği yaparak birlikte çalışmıştır.

- **En Az Gelişmiş Ülkeler (LDC)**

Dünyadaki en az gelişmiş ülkeler, kendi çıkarlarını korumak için BM sistemi içinde sıklıkla iş birliği yapmaktadır. Bu grup, BM tarafından en az gelişmiş ülkeler olarak sınıflandırılmış 48 ülkeden oluşmaktadır. Bu ülkelerin temel amaçları, kendi sınırlı yetenekleri dolayısıyla, uluslararası toplumu söz konusu ülkelerin zayıflıklarının ve iklim değişikliğine adaptasyonlarının üzerine gitmeye yardımcı

³⁰ Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, 5.10.2015 tarihinde https://unfccc.int/files/meetings/bonn_jun_2013/in-session/application/pdf/adp2-2_cartegena_04062013.pdf adresinden erişilmiştir

³¹ Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, 24.09.2015 tarihinde http://unfccc.int/parties_and_observers/parties/negotiating_groups/items/2714.php adresinden erişilmiştir

³² 'Climate negotiations reveal new alliances in the Global South', 3.10.2015 tarihinde <http://www.euractiv.com/sections/climate-change-road-paris/climate-negotiations-reveal-new-alliances-global-south-311641> adresinden erişilmiştir

³³ Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, 24.09.2015 tarihinde https://unfccc.int/files/documentation/submissions_from_parties/adp/application/pdf/adp_lmhc_workstream_1_20130313.pdf adresinden erişilmiştir

olmaya zorlamayı içermektedir.

- **Küçük Ada Devletleri İttifakı (AOSIS)**

AOSIS, kalkınma zorlukları ile ilgili benzer endişelere ve benzer çevre sorunlarına sahip küçük ada devletlerinin ve deniz seviyesindeki kıyı devletlerinin oluşturduğu bir koalisyonudur. Üyelerinin çoğu, G77'nin de üyesidir. Üye ülkeler özellikle deniz seviyesindeki yükselmenin etkileri tarafından tehdit edilmektedir. İttifak, sanayileşmiş ülkeler tarafından iklim değişikliğinin yol açtığı mevcut ve gelecekteki zararlar için tazminat ödenmesini sağlamak için aktif olarak lobi yapmaktadır. İttifak aynı zamanda Birleşmiş Milletler sistemi içindeki Gelişmekte Olan Küçük Ada Devletleri (SIDS) için kalıcı bir lobi ve müzakere aracı görevi de görmektedir³⁴.

- **Pasifik İttifakı**

Bölgesel bir ticaret bloku olan ve iklim değişikliği müzakerelerinde de iş birliği yapan Pasifik İttifakı, Pasifik Okyanusuna kıyısı olan dört Latin Amerika ülkesi olan Şili, Kolombiya, Meksika ve Peru'dan oluşmaktadır. Bu blok, üyelerinin iklim değişikliğine karşı savunmasızlığını vurgulamakta ve hem iklim değişikliğinin hafifletilmesi hem de adaptasyon konularındaki küresel taahhütlerin geliştirilmesi için çalışmaktadır³⁵.

- **Latin Amerika ve Karayipler Bağımsız İttifakı (AILAC)**

AILAC ülkeleri, Latin Amerika ülkeleri Peru, Şili, Kolombiya, Kosta Rika ve Guatemala'yı içermektedir. AILAC üyelerinin temel amacı, orta gelir düzeyindeki ülkeler olarak, dünyadaki zengin ve yoksul ülkeler arasında bulunan ve şu ana kadar bir anlaşmaya varılmasını engelleyen anlayış farklılığını kapatmaktır. Bu ülkeler aynı zamanda, proaktif bir şekilde hırslı iklim eylemleri gerçekleştirerek azaltım konusunda daha tereddütlü olan ülkeleri de kendi çabalarını arttırmaya zorlamaktadır³⁶.

- **Orta Amerika Entegrasyon Sistemi (SICA)**

SICA, sekiz Orta Amerika ülkesinden oluşan diğer bir Latin Amerika ittifak grubudur. Bu blok, uluslararası toplumu Orta Amerika'nın bölge olarak iklim değişikliğinin olumsuz etkilerine karşı son derece hassas olduğunu kabul etmeye ve iklim değişikliğiyle mücadele amacıyla bölgeye yapılacak mali

³⁴ Küçük Ada Devletleri İttifakı, 3.10.2015 tarihinde <http://aosis.org/about/> adresinden erişilmiştir

³⁵ 'Presidents presented the Declaration of the Pacific Alliance on Climate Change', 9.10.2015 tarihinde http://www.sice.oas.org/TPD/Pacific_Alliance/Presidential_Declarations/Lima_Declaration_on_climate_change_e.pdf adresinden erişilmiştir

³⁶ Roberts, Timmons ve Edwards, Guy, 'A New Latin American Climate Negotiating Group: The Greenest Shoots in the Doha Desert', 2.10.2015 tarihinde <http://www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2012/12/12-latin-america-climate-roberts> adresinden erişilmiştir

kaynak, teknik yardım ve teknoloji transferi akışını arttırmaya zorlamayı amaçlamaktadır³⁷.

- **ALBA Ülkeleri**

Antigua ve Barbuda, Bolivya, Küba, Dominik, Ekvator, Grenada, Nikaragua, Saint Kitts ve Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent ve Grenadin Adaları ve Venezuela, ALBA ülkelerinin üyeleridir. ALBA, gelişmiş ülkeleri istekli azaltım hedefleri taahhüt ederek "iklim borçlarını" ödemeleri için etkilemeye çalışarak iklim müzakerelerinde proaktif bir rol üstlenen devletlerarası bir kuruluştur³⁸.

- **Afrika Grubu**

Afrika Grubu, iklim müzakerelerinde kendi çıkarlarını savunmak için zaman zaman birlikte çalışan çok sayıda Afrika ülkesini içeren diğer bir bölgesel ülke grubudur.

- **Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü (OPEC)**

İklim değişikliği müzakerelerinde OPEC ülkeleri de sık sık birlikte çalışmışlardır. Bu ülkelerin önceliği esasen petrol endüstrisinin çıkarlarını savunmak ve emisyon azaltımlarını yavaşlatmaya çalışmak olmuştur³⁹.

- **CACAM Ülkeleri**

CACAM ülkeleri, ortak çıkarlarını savunmak için geçmişte iş birliği yapmış olan Arnavutluk, Moldova, Orta Asya'dan bir grup ülke ile Kafkaslarda bulunan bir kaç ülkeden oluşmaktadır.

Türkiye'nin Yıllar İçindeki Tutumu

1992'de kurulmasından itibaren BMİDÇS'de Türkiye'ye hem bir Ek I hem de bir Ek II ülkesi olarak atıfta bulunulmuştur. Ek I'de Kyoto Protokolü uyarınca azaltım taahhütlerinde bulunmakla yükümlü olan gelişmiş ülkeler ile geçiş ekonomileri listelenirken, Ek II'de ise gelişmekte olan ülkelere ve geçiş ülkelerine mali ve teknik destek sağlamakla yükümlü olan OECD ülkeleri listelenmektedir. Tüm diğer ülkeler ise Ek-dışı taraflar olarak anılmıştır⁴⁰. Bu sınıflandırmanın sonucunda, Türkiye anlaşmayı imzalamayı reddetmiştir. Ardından, 1995'teki TK 1'den başlayarak 2000'deki TK 6'ya kadar, Türkiye

³⁷ 'SICA Sends Declaration on Climate Change, Disasters to Rio+20', 9.10.2015 tarihinde <http://sd.iisd.org/news/sica-sends-declaration-on-climate-change-disasters-to-rio20/> adresinden erişilmiştir

³⁸ Roberts, Timmons ve Edwards, Guy, 'A New Latin American Climate Negotiating Group: The Greenest Shoots in the Doha Desert', 2.10.2015 tarihinde <http://www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2012/12/12-latin-america-climate-roberts> adresinden erişilmiştir

³⁹ Carbon Brief, 10.12.2014, 'Infographic: Mapping country alliances at the international climate talks', 3.10.2015 tarihinde <http://www.carbonbrief.org/blog/2014/12/infographic-mapping-country-alliances-at-the-international-climate-talks/> adresinden erişilmiştir

⁴⁰ Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, 5.10.2015 tarihinde http://unfccc.int/parties_and_observers/items/2704.php adresinden erişilmiştir

BMİDÇS eklerinin dışında bırakılmak için çaba göstermiştir⁴¹. Türkiye'nin sunduğu temel argüman, Türkiye'nin ne tamamen gelişmiş bir ülke ne de ekonomik geçişteki bir ülke olduğu şeklindedir⁴².

Daha sonra 2001 yılında, Türkiye'nin sunduğu biraz farklı bir teklifin ardından, Türkiye'nin Ek II dışında bırakılmasına ve "özel şartlarla" da olsa bir Ek I ülkesi olmaya devam etmesine karar verilmiştir. 2004 yılında Türkiye, özel şartlarının tanınmasıyla bir Ek II ülkesi olarak sözleşmenin resmi bir tarafı haline gelmiştir. Türkiye daha sonra 2009 yılında herhangi bir azaltım taahhüdünde bulunmadan Kyoto Protokolü'ne de taraf olmuştur. 2010 yılında Türkiye'nin özel şartlara sahip bir Ek 1 ülkesi olarak BMİDÇS'deki rolü sözleşmenin diğer taraflarınca teyit edilmiştir. 2012 yılında, Ek II ülkelerinin özel şartlara sahip ülkelere teknolojik, kapasite oluşturma ve mali destek vermelerini şart koşan kararlar Türkiye'nin özel şartlarına tekrar atıfta bulunulmuştur. Şu anda, Türkiye'nin iklim değişikliği desteği almasına ilişkin müzakereler hala devam etmektedir⁴³. Türkiye, Lima Konferansı'nın ardından, bir INDC hazırlayarak yeni iklim değişikliği anlaşmasına katılmayı kabul etmiştir. Türkiye, 2015 Eylül ayının sonunda sunulan INDC'si ile, ilk kez resmi olarak bir SG azaltım vaadinde bulunmuştur⁴⁴.

Şu ana kadar Türkiye'nin iklim değişikliği müzakerelerindeki iki temel kaygısı azaltım taahhütlerinde bulunmaktan kaçınmak ve ülkeye iklim değişikliği finansmanı temin edilmesini sağlamak olmuştur. Türkiye aynı zamanda herhangi bir iklim değişikliği müzakere blokunun da parçası olmamayı seçmiştir. Türkiye, iklim görüşmelerinde daha muhafazakar ülkeler ya da ilerici ülkeler ile birlikte hareket etmemiştir. Bu durum ülkenin kendi tutumu açısından daha fazla esnekliğe sahip olmasına yardımcı olmakla birlikte, aynı zamanda ülkenin iklim toplantılarında alınan kararları etkileme kapasitesine ciddi ölçüde ket vurmaktadır.

Türkiye ayrıca BMİDÇS'nin gerektirdiği şekilde kendi ulusal bildirimlerini de sunmuştur. Türkiye'nin iklim değişikliği ile ilgili tutumu, BMİDÇS'ye sunulan Türkiye İklim Değişikliği Beşinci Bildirimi'nde özetlenmiştir⁴⁵. Ayrıca, Türkiye'nin iklim değişikliğine karşı mücadeledeki stratejisi, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından hazırlanan Ulusal İklim Değişikliği Eylem Planı'nda ayrıntılandırılmıştır⁴⁶.

⁴¹ Türkiye Cumhuriyeti Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 25.09.2015 tarihinde <http://www.enerji.gov.tr/tr-TR/Sayfalar/Uluslararası-Muzakereler> adresinden erişilmiştir

⁴² Kayhan, Ali Kerem, 'Country Report: Turkey, Turkey's Climate Change Dilemma'(2013), IUCNAEL EJournal, sf. 270

⁴³ Türkiye Cumhuriyeti Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 25.09.2015 tarihinde <http://www.enerji.gov.tr/tr-TR/Sayfalar/Uluslararası-Muzakereler> adresinden erişilmiştir

⁴⁴ Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, 3.10.2015 tarihinde <http://www4.unfccc.int/submissions/indc/Submission%20Pages/submissions.aspx> adresinden erişilmiştir

⁴⁵ Türkiye Cumhuriyeti Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 'Türkiye'nin BMİDÇS Kapsamındaki Beşinci Bildirimi' (2013)

⁴⁶ Türkiye Cumhuriyeti Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 'Ulusal İklim Değişikliği Eylem Planı' (2011)

Türkiye'nin kişi başına SG emisyon seviyeleri birçok gelişmiş ülkenin seviyelerinden hala oldukça düşük olmakla birlikte, endişe verici bir gösterge, ülkenin emisyon seviyelerinin son on yıllarda hızla artmakta olmasıdır. Türkiye İstatistik Kurumuna göre, ülkenin toplam SG emisyonları 2013 yılında 459 milyon ton CO₂ eşdeğerine (CO₂e) erişmiştir. Bu, 1990 yılındaki seviyelere kıyasla %110,4'lük büyük bir artışa karşılık gelmektedir. Bu arada, aynı dönem içinde ülkedeki kişi başına emisyonlar 3,96 tondan 6,04 tona çıkmıştır⁴⁷. Bu rakamlara göre Türkiye, SG emisyon artışları açısından OECD ülkeleri arasında ikinci olmuştur⁴⁸.

Türk INDC'si, 30 Eylül 2015 tarihinde BMİDÇS'ye sunulmuştur. Bu, Türkiye'nin ilk kez bir azaltım vaadinde bulunması açısından önemli bir adımdır. Bununla birlikte, vaatte sergilenen azaltım hırsları ve adiliyet konuları tartışmalı görülebilir. Söz konusu belge, 2020 ile 2030 yılları arasında 'olağan durum' (Business as Usual - BAU) senaryosundan %21'lik bir emisyon azaltımı sağlanmasını öngörmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin çoğu 'olağan durum' senaryolarından azaltımları kapsayan planlar sunmuşlardır ve %21'lik bir azaltım kabul edilebilir olarak görülebilir. Ancak Türkiye'nin INDC'sindeki sorun, 'olağan durum' senaryosunun emisyonlarda aşırı derecede yüksek bir büyüme öngörmesi ve dolayısıyla vaat edilen azaltımın pek de önemli bir miktara denk gelmemesidir. BAU senaryosuna göre, ülkenin emisyonları 2013 yılında 459 milyon ton iken, 2030 yılında 1175 milyon ton CO₂e'ye çıkacaktır⁴⁹. %21'lik bir azaltım ile bu rakam 2030 yılı için 929 milyon ton CO₂e olacaktır. Vaat edilen azaltım ile dahi, bu rakam Türkiye'nin 2013 ile 2030 yılları arasında SG emisyonlarını yaklaşık %102 arttırma niyetinde olduğunu anlamına gelecektir; bu da yaklaşık %5 oranında yıllık bir artışa karşılık gelmektedir.

Dolayısıyla Türkiye, taahhüt dönemi için yıllık SG büyüme oranını son yirmi yıldaki büyüme oranına kıyasla arttırma niyetindedir. TEMA Vakfı, bu şekilde devam edilirse, Türkiye'deki kişi başına SG emisyonlarının 2030 yılında AB ortalamasının iki katına ulaşacağını öne sürmektedir⁵⁰. İstanbul Politikalar Merkezi ve World Wildlife Fund - Türkiye tarafından kısa süre önce yapılan bir çalışmada, baz patika senaryosuna göre Türkiye'nin yıllık SG emisyonlarının 2030 yılında sadece 659 milyon ton

⁴⁷ Türkiye İstatistik Kurumu, 'Seragazi Emisyon Envanteri, 2013', 3.10.2015 tarihinde <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18744> adresinden erişilmiştir

⁴⁸ Bianet, 1.10.2015, 'Türkiye 2030'da Sera Gazı Salımını Yüzde 21 Azaltacağını Açıkladı, Peki Bu Doğru mu?', 3.10.2015 tarihinde <http://bianet.org/bianet/toplum/167955-turkiye-2030-da-sera-gazi-salimini-yuzde-21-azaltacagini-acikladi-peki-bu-dogru-mu> adresinden erişilmiştir

⁴⁹ 'Türkiye Cumhuriyeti, Niyet Edilen Ulusal Olarak Belirlenmiş Katkı', 30.9.2015 tarihinde http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/Turkey/1/The_INDC_of_TURKEY_v.15.19.30.pdf adresinden erişilmiştir

⁵⁰ Cumhuriyet, 2.10.2015, 'Türkiye sera gazı emisyonlarını %116 arttırmayı planlıyor', 5.10.2015 tarihinde http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/cevre/380329/Turkiye_sera_gazi_emisyonlarini_116_artirmayi_planliyor.html adresinden erişilmiştir

CO₂e'ye ulaşacağı tahmin edilmektedir, bu da Türkiye'nin INDC'sine dahil edilen devlet tahmininden çok daha düşüktür. Aynı çalışmada, yüksek ekonomik büyüme senaryosu altında 2030 yılında SG emisyon seviyelerinin 852 milyon ton CO₂e'ye ulaşacağı tahmin edilmekte ve 2°C gidişatına uyum sağlayabilmek için emisyon düzeylerinin 2030 yılında 340 milyon ton CO₂e ile sınırlanmasının gerekeceği belirtilmektedir⁵¹. Bu hesaplamalara göre Türkiye INDC'si, BAU senaryosunda çok yüksek SG emisyonu tahminlerinde bulunarak önemli bir azaltım vaadinde bulunmaktan kaçınmaktadır.

Türkiye, bu vaat ile, 2030 yılına kadar düşük karbonlu bir ekonomiye geçiş için önemli bir çaba harcamayacağını ve son on yıllarda izlediği - büyük ölçüde yakın zamanda ülkedeki kömür yakıtlı elektrik üretim kapasitesinin arttırılmasından beslenen - yüksek karbonlu büyüme gidişatını izlemeye devam edeceğini etkin bir biçimde beyan etmektedir. Bu durum, iklim değişikliğinin olumsuz etkilerine karşı coğrafi olarak hassas konuma sahip bir ülke olan Türkiye'nin pozisyonu ile çelişmektedir ve Paris Konferansı'nın sıcaklık seviyelerindeki küresel artışı 2°C'nin altında tutma vizyonu ile de tezat oluşturacaktır. Yüksek bir büyüme oranına sahip olan büyük bir gelişmekte olan ülke olarak, Türkiye'den daha anlamlı bir azaltım taahhüdünde bulunması beklenecektir.

Türkiye ile benzer özelliklere sahip olan bazı gelişmekte olan ülkeler çok daha istekli azaltım hedefleri bildirmişlerdir. Örneğin Meksika, hem kişi başına GSYH⁵² hem de kişi başına SG emisyonları⁵³ açılarından Türkiye'ye çok yakın rakamlara sahip bir ülkedir. Meksika, bir referans senaryoya kıyasla 2030 yılında emisyonlarını koşulsuz olarak %25 oranında ve koşullu olarak da mümkün olduğu takdirde %40 oranında azaltma niyetindedir. Referans senaryosundaki rakamlar kullanıldığında, bu durum, Meksika'nın 2010 ile 2030 yılları arasında kendi SG emisyonlarını koşulsuz olarak sadece yaklaşık %15 oranında arttırmayı hedeflediği anlamına gelmektedir^{54,55}; Türkiye ise kendi INDC'sine göre aynı dönemde emisyonlarını %131 arttırmış olacaktır^{56,57}. Hatta Meksika, koşullu vaadini yerine getirirse,

⁵¹ Yeldan, Erinç, Voyvoda, Ebru, Özgür Berke, Mustafa, Şahin, Ümit ve Gacal, Funda, 'Türkiye için Düşük Karbonlu Kalkınma Yolları ve Öncelikleri'(2015), İstanbul Politikalar Merkezi, World Wildlife Fund-Turkey, sf. 42

⁵² Dünya Bankası, <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD> adresinden erişilmiştir

⁵³ BM Milenyum Kalkınma Hedefi Göstergeleri, 9.10.2015 tarihinde <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/SeriesDetail.aspx?srid=751> adresinden erişilmiştir

⁵⁴ Dünya Kaynakları Enstitüsü, 9.10.2015 tarihinde <http://cait.wri.org/historical> adresinden erişilmiştir

⁵⁵ Meksika'nın Niyet Edilen Ulusal Olarak Belirlenmiş Katkısı, <http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/Mexico/1/MEXICO%20INDC%2003.30.2015.pdf> adresinden erişilmiştir

⁵⁶ 'Türkiye Cumhuriyeti, Niyet Edilen Ulusal Olarak Belirlenmiş Katkı', 30.9.2015 tarihinde http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/Turkey/1/The_INDC_of_TURKEY_v.15.19.30.pdf adresinden erişilmiştir

⁵⁷ Türkiye İstatistik Kurumu, 9.10.2015 tarihinde <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=10829> adresinden erişilmiştir

aynı zaman çerçevesinde emisyonlarını %8 oranında azaltabilir. Meksika'nın emisyon taahhüdü, 2026 yılında net bir emisyon tepe noktasına da işaret etmektedir⁵⁸. Benzer kalkınma seviyelerine sahip iki ülke tarafından bulunulan taahhütlerdeki bu büyük fark, Türkiye'nin INDC'sinde vurgulanan azaltım hedefinin yetersizliğini ortaya koymaktadır.

Diğer iyi bir örnek, uzun zamandır azaltım taahhütlerinde bulunmaktan kaçınmakta olan Çin'dir. Çin'in INDC'si, en geç 2030 yılında SG emisyonlarının tepe noktasına ulaşmasını hedeflemektedir⁵⁹. Türkiye'nin INDC'sinde ne bu tür bir emisyon tepe noktası, ne de 2030 yılına kadar emisyonların büyüme oranında herhangi bir yavaşlama öngörülmüştür. 2014 yılında Çin'de 7594 ABD doları olan GSYH'ye kıyasla 10530 ABD doları GSYH'ye sahip olan Türkiye'nin Çin'den daha gelişmiş bir ülke kabul edilebileceği gerçeğine rağmen durum bu şekildedir⁶⁰. Fas ve Etiyopya'nın INDC'leri, gelişmekte olan ülkeler tarafından kabul edilmiş istekli hedeflerin diğer iyi örnekleri olarak gösterilebilir. Bu iki ülkenin INDC'leri, İklim Eylemi Takipçisi tarafından çabalar açısından "yeterli" olarak derecelendirilmiştir; bu ülkeler, Avrupa Birliği ve Amerika Birleşik Devletleri gibi birçok sanayileşmiş tarafın hedeflerinin önünde yer almaktadır⁶¹.

Azaltım vaadinde görülen çaba eksikliğinin, Türkiye'nin Paris Konferansı'nda proaktif bir rol oynama yeteneğini sınırlaması muhtemeldir. Şu anki duruma göre, Türkiye'nin Paris Konferansı'nda takınacağı tutum, daha önceki iklim değişikliği müzakerelerinde ülkenin oynadığı nispeten pasif rolden büyük bir farklılık göstermeyecek gibi görünmektedir.

Türkiye'nin Önümüzdeki Müzakerelerdeki Potansiyel Rolü

Şu anda, dünyadaki birçok gelişmekte olan ülke, iklim değişikliği müzakerelerinde çok daha aktif ve etkili bir rol oynamaktadır. AILAC ülkelerinin eylemleri, gelişmekte olan taraf ülkelerin bugünlerde iklim değişikliği tartışmalarına nasıl öncülük edebileceği konusunda iyi bir örnek teşkil etmektedir. AILAC grubu, Latin Amerika ülkeleri olan Şili, Kolombiya, Kosta Rika, Guatemala, Panama ve Peru'dan oluşmaktadır. Grup kendisini, iklim görüşmelerinde sanayileşmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki eski ayrımın ötesindeki üçüncü bir yol olarak sunmakta ve ilerici bir iklim değişikliği anlaşması için bastırmayı amaçlamaktadır. AILAC grubu bir müzakere bloku olarak 2012 yılında resmen kurulmuştur,

⁵⁸ Meksika'nın Niyet Edilen Ulusal Olarak Belirlenmiş Katkısı, <http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/Mexico/1/MEXICO%20INDC%2003.30.2015.pdf> adresinden erişilmiştir

⁵⁹ İklim Değişikliği Konusunda Gelişmiş Eylemler: Çin'in Niyet Edilen Ulusal Olarak Belirlenmiş Katkısı, <http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/China/1/China's%20INDC%20-%20on%2030%20June%202015.pdf> adresinden erişilmiştir

⁶⁰ Dünya Bankası, <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD> adresinden erişilmiştir

⁶¹ İklim Eylemi Takipçisi, 9.10.2015 tarihinde <http://climateactiontracker.org/indcs.html> adresinden erişilmiştir

ancak üye ülkeler tartışmalarda koordine olmaya yıllar önce başlamışlardır⁶². Örneğin 2009 yılındaki Cancun iklim görüşmelerinde Kolombiya, Bolivya'nın anlaşmayı altüst etmeyi denemesinden sonra söz alarak nihai anlaşmanın geçmesi için bastırmıştır. 2010 yılında AILAC ülkeleri, ilerici bir iklim değişikliği anlaşması için bastırmak amacıyla küçük ada devletleri, en az gelişmiş ülkeler ve Avrupa ülkeleri ile aynı safta yer almışlardır. Aktarıldığına göre, söz konusu ittifak bu sayede Amerika Birleşik Devletleri, Çin ve Hindistan'ın 2015 yılı için bağlayıcı bir anlaşmayı kabul etmelerini sağlamada etkili olmuştur⁶³. AILAC grubu ayrıca Meksika ile birlikte Durban Güçlendirilmiş Eylem Platformuna adaptasyon konusunda ortak bir teklifte bulunmuştur. Söz konusu teklifte, adaptasyonun toplu ve bireysel adaptasyon taahhütleri, uygulama vasıtaları ve kurumsal düzenlemeler ile küresel bir amaç olarak anlaşmaya dahil edilmesi talep edilmiştir⁶⁴. AILAC blokunun diğer önerileri, 2020 öncesi çabaların iyileştirilmesine ilişkin bir teklifi, 2015 anlaşmasının yasal mimarisine ve unsurlarına ilişkin bir teklifi ve INDC'lerin uygulama öncesi değerlendirme sürecine ilişkin bir teklifi içermektedir⁶⁵.

Daha sonra Lima Konferansı'nda, bazı gelişmekte olan taraf ülkeler bazı önerilerin kabul edilmesinde yine belirleyici bir rol oynamışlardır. AILAC bloku ve Brezilya, yapıcı öneriler sunarak müzakerelere katkıda bulunmuştur⁶⁶. Ayrıca bazı gelişmekte olan taraf ülkeler ilk kez Yeşil İklim Fonu'na katkıda bulunmayı vaat etmişlerdir. Yeşil İklim Fonu'na katkıda bulunacaklarını beyan eden yedi gelişmekte olan ülke Peru, Panama, Kolombiya, Meksika, Endonezya, Güney Kore ve Moğolistan'dır⁶⁷.

Çeşitli gelişmekte olan ülkelerin BMİDÇS müzakerelerine katkıları, sanayileşmiş ülkelerin ve gelişmekte olan büyük ülkelerin artık sürece egemen olmadıklarını kanıtlamaktadır. Nispeten küçük gelişmekte olan ülkeler, kritik noktalarda eyleme geçerek tartışmaları etkileyebilmektedir. Türkiye'nin de yapıcı bir rol oynama ve nihai sonucu etkileme potansiyeli mevcuttur. Ancak bunu yapabilmek için Türkiye'nin ilk olarak kendi azaltma vaadindeki azaltım hırsını arttırması ve diğer müzakere blokları ile birlikte

⁶² AILAC grubu web sitesi, 12.10.2015 tarihinde <http://ailac.org/en/sobre/> adresinden erişilmiştir

⁶³ 'AILAC: The new Latin American "third way" at UN climate talks', 3.10.2015 tarihinde <http://climatefinance.info/profiles/blogs/ailac-the-new-latin-american-third-way-at-un-climate-talks> adresinden erişilmiştir

⁶⁴ 'Adaptation in the ADP, Joint Submission of AILAC and Mexico', 8.10.2015 tarihinde http://www4.unfccc.int/submissions/Lists/OSPSubmissionUpload/39_99_130581311840849856-Adaptation%20Submission%20AILAC-Mexico%20vf.pdf adresinden erişilmiştir

⁶⁵ AILAC grubu web sitesi, 12.10.2015 tarihinde <http://ailac.org/en/submissions/> adresinden erişilmiştir

⁶⁶ Ott, Hermann, Arens, Christof, Hermwille, Lukas, Mersmann, Florian, Obergassel, Wolfgang ve Wang-Helmreich, Hanna, 'A first assessment of the Climate Conference in Lima – COP20 moves at a snail's pace on the road to Paris 2015'(2014), Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy, sf. 156

⁶⁷ Ott, Hermann, Arens, Christof, Hermwille, Lukas, Mersmann, Florian, Obergassel, Wolfgang ve Wang-Helmreich, Hanna, 'A first assessment of the Climate Conference in Lima – COP20 moves at a snail's pace on the road to Paris 2015'(2014), Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy, sf. 155

hareket etmesi gereklidir.

Türkiye şu ana kadar kendi "özel şartlarına" SG azaltımı ile ilgili sorumluluk almaktan kaçınmak için atıfta bulunmuştur. Ancak sanayileşmiş ülkelerin ya da gelişmekte olan ülkelerin çıkarlarını tam olarak paylaşmayan orta gelir düzeyindeki bir ülke olarak Türkiye'nin konumu, Türkiye'yi nihai bir anlaşmaya varmayı kolaylaştırmak için zengin ve yoksul ülkeler arasında bir kolaylaştırıcı rolü oynamaya sevk edebilir. Bu açıdan, AILAC grubundaki ülkeler gibi Türkiye ile benzer gelişmişlik seviyelerine sahip bazı ülkeler, Türkiye'nin izleyebileceği iyi örnekler oluşturmaktadır. İklim değişikliği müzakerelerinde daha etkili bir rol üstlenebilmek için bu tür gruplarla ortaklıklar kurulabilir. Ayrıca, AB üyesi olmayı amaçlayan bir ülke olarak, AB de Türkiye için doğal bir ortak olarak görülebilir. Diğer ülkeler ile iş birliğini arttırmak, Türkiye'nin Paris anlaşması nihai metnini etkileme gücünü önemli ölçüde arttırabilir.

Türkiye'nin iklim görüşmelerindeki temel önceliklerinden birisi, ülkeye gelen iklim finansmanı akışını güvenceye almak olmuştur. Türkiye, kendi INDC'sinde, azaltım çabalarında Yeşil İklim Fonu'nu kullanmayı amaçladığını beyan etmektedir. Türkiye, müzakerelerde daha aktif bir rol üstlenerek, sanayileşmiş ülkelerin iklim finansmanı seviyelerini yükseltmeleri için yapılacak baskılarda bir rol oynayabilir. Türkiye için diğer önemli bir husus da, adaptasyonun anlaşmaya dahil edilmesi olabilir. Türkiye, Doğu Akdeniz havzasındaki bir ülke olarak, iklim değişikliğinin olumsuz etkilerinden önümüzdeki yıllarda daha şiddetli bir biçimde etkilenmeye başlayacaktır. Bu nedenle adaptasyonun söz konusu belgeye adaptasyon finansmanı taahhütleri ve küresel bir amaç şeklinde eklenmesi, Türkiye'nin yararına olacaktır. Buna ek olarak Türkiye, sanayileşmiş ülkelere, en az gelişmiş ülkeler ile savunmasız ada devletlerinin kayıp ve zarar taleplerini tanımaları için baskı yapılmasında pozitif bir rol oynayabilir. Şu ana kadar Türkiye, iklim değişikliği tartışmalarının temel konularının birçoğu hakkında sessiz kalmayı seçmiştir. Türkiye, müzakerelerde nispeten pasif bir rol oynamaya devam ederse, içeriğine çok az katkıda bulunduğu bir anlaşmayı kabul etmek zorunda kalabilir.

Ülkenin şu andaki azaltım vadinin yetersiz olmasına rağmen, Türkiye'nin INDC'sindeki bir ifade, Türkiye'nin iklim değişikliği politikasında düzeltmeler yapması için hala bir fırsat olduğuna işaret etmektedir. INDC'nin bir bölümünde, "Türkiye gelişen koşullara göre bu INDC'yi revize edebilir" denilmektedir⁶⁸. Belgede "gelişen koşulların" ne anlama gelebileceği açık değildir; ancak bu tür bir ifadenin belgeye dahil edilmiş olması, ülkenin azaltım planlarını değiştirmesi için açık bir kapı bırakmaktadır.

Türkiye'nin önümüzdeki iklim değişimi görüşmelerinde proaktif bir rol oynaması için gerçek bir

⁶⁸ 'Türkiye Cumhuriyeti, Niyet Edilen Ulusal Olarak Belirlenmiş Katkı', 30.9.2015 tarihinde http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/Turkey/1/The_INDC_of_TURKEY_v.15.19.30.pdf adresinden erişilmiştir

potansiyel mevcuttur. Ancak tartışmalarda etkili olabilmesi için, Türkiye'nin ilk olarak adil bir azaltım taahhüdünde bulunarak küresel azaltım çabalarında üzerine düşeni yapmaya istekli olduğunu göstermesi gereklidir. Türkiye, tartışmalarda aktif bir rol oynayabilmesi durumunda, sonucu kendi çıkarlarına uygun olarak daha çok etkileyebilir ve iklim değişikliğinin olumsuz etkilerini sınırlamaya yardımcı olacak bir anlaşmaya katkıda bulunabilir.