

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER  
GIDA HAKKI ÖZEL RAPORTÖRLÜĞÜ  
TEMATİK RAPORLARI  
(2001-2022)



Çeviri:  
İlkan Türküresin  
Rabia İlay Peerzada  
Yiğit Bal

**GIDANIN**  
**DURUMU**  
"Gıda hakkı"

**BİRLEŞMİŞ MİLLETLER GIDA HAKKI ÖZEL  
RAPORTÖRLÜĞÜ  
TEMATİK RAPORLARI  
(2001-2022)**

**Çeviri:  
İlkan Türküresin  
Rabia İlay Akbulut Peerzada  
Yiğit Bal**





© **Gıdanın Durumu – Gıda Hakkı Araştırmaları Derneği**

Birleşmiş Milletler Gıda Hakkı Özel Raportörlüğü Tematik Raporları (2001-2022) başlıklı kitabın her türlü yayın hakkı Gıdanın Durumu Derneği'ne aittir. Derneğin yönetim kurulu kararıyla yazılı izni olmadan, tanıtım amaçlı toplam bir sayfayı geçmeyecek alıntılar hariç olmak üzere, hiçbir şekilde kitabın tümü veya bir kısmı herhangi bir ortamda yayımlanamaz ve çoğaltılamaz.

## ÖNSÖZ

Birleşmiş Milletler bünyesinde gıda hakkıyla ilgili çalışmalar yürütmek üzere kurulan Gıda Hakkı Özel Raportörlüğü, uluslararası örgütler içerisinde yalnızca ve münhasıran gıda hakkı üzerine odaklanan tek kurumdur. Raportörün her yıl hazırladığı tematik raporlar, gıda hakkına ilişkin güncel ve kökleşmiş sorunların dile getirilişidir. 2001 yılından beri yayınlanan bu raporlar, gıda hakkının tarihsel gelişiminin belgeleridir.

Gıdanın Durumu – Gıda Hakkı Araştırmaları Derneği'ni kurmadan evvel bir araştırma grubu olarak gıda hakkı üzerine başlattığımız çalışmalarımızın ilki bu tematik raporların Türkçeye kazandırılması olmuştur. Tarım ve gıda hukuku üzerine Türkiye'de yapılmış akademik çalışma ve kaynak kıtlığını gidermek üzere ve Raportörlüğün kurulduğu 2001 yılından beri dünya gündemindeki sorunları tematik raporlarla dile getiriyor oluşu nedeniyle bu raporların ilgililere yol gösterici olacağına inandık. Bu inançla 2023 Şubat ayında raporların çevirilerine başladık ve Derneğimizin internet sitesi üzerinden her rapor çevirisini yayınlamaya başladık. Her raporun birbirinden farklı konulara girmesi nedeniyle bu çalışmadan yalnızca tarım ve gıda hukukçuları değil, farklı konularda çalışan sivil toplum kuruluşları ve hak savunucuları gibi birçok kişi faydalanabilecektir.

Mart 2024/İstanbul  
**Gıdanın Durumu Derneği**



## İÇİNDEKİLER

BM Gıda Hakkı Özel Raportörlüğü Tematik Raporları.....	6
Gıda Hakkının Tanımı ve Tarihiçesi.....	10
Gıda Hakkının Tanımı.....	34
Gıda Hakkının Yargılanabilirliğı .....	65
Gıda Hakkıyla İlgili Uluslararası Yönergeler: Su ve Gıda Hakkı.....	101
Ulusötesi Şirketler ve Gıda Hakkı .....	119
Gıda Hakkı ve Geçim Kaynağı Olarak Balıkçılık.....	138
Gıda Güvencesi ve Gıda Egemenliğı.....	158
Uluslararası Kuruluşların Gıda Hakkına İlişkin Sorumlulukları.....	177
Devletlerin Gıda Hakkına İlişkin Sınır Ötesi Yükümlülükleri.....	196
Küreselleşme Çağında Gıda Hakkının Tanımlanması .....	214
Biyoyakıtların Gıda Hakkı Üzerindeki Etkisi .....	232
Çocukların Gıda Hakkı .....	250
Genel Kurula Rapor.....	269
Küresel Gıda Krizine Cevaben Dayanıklılık Oluşturmak .....	286
Açlıktan Kaçan Mülteciler .....	317
Tohum politikaları ve gıda hakkı: Tarımsal biyoçeşitliliğı artırmak ve yeniliğı desteklemek.....	339
Yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesinde kalkınma işbirliğı ve gıda yardımının rolü: Hayır kurumundan zorunluluğa geçiş .....	358
Dünya Ticaret Örgütü Görevi.....	375
Toprağına Erişim ve Gıda Hakkı.....	393
Tarım Ticareti ve Gıda Hakkı.....	410
Büyük Ölçekli Arazi Edinimleri ve Kiralamalar: İnsan Hakları Sorununu Ele Almak İçin Bir Dizi Asgari İlke ve Önlem .....	427
Sözleşmeli Tarım ve Küçük Ölçekli Çiftçileri İçeren Diğer İş Modelleri Yapmak İçin İnsan Hakları Kriterleri .....	442
Agroekoloji ve Gıda Hakkı.....	459
Balıkçılık ve Gıda Hakkı.....	476
Gıda Hakkı: Tarım-Gıda-Sağlık İlişkisi .....	497
Gıda Hakkının On Yıllık İlerlemesinin Değerlendirilmesi .....	527
Kadın Hakları ve Beslenme Hakkı .....	546
Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) Görevi Raporu .....	563
Gıda Hakkı ile İlgili Özel Raportörün Ara Raporu.....	584
Son Rapor: Gıda Hakkının Dönüştürücü Potansiyeli .....	600

<b>İklim Değişikliğinin Gıda Hakkı Üzerindeki Etkisi .....</b>	<b>626</b>
<b>Adalete Erişim ve Gıda Hakkı: Geleceğe Giden Yol .....</b>	<b>646</b>
<b>Gıda Hakkı ve Beslenme.....</b>	<b>664</b>
<b>Gıda Hakkına Cinsiyet Bakış Açısıyla Yaklaşmak .....</b>	<b>685</b>
<b>Silahlı Çatışma Hallerinde Gıda Hakkı .....</b>	<b>702</b>
<b>Pestisitlerin Gıda Hakkına Etkileri .....</b>	<b>722</b>
<b>Tarım Çalışanları ve Gıda Hakkı .....</b>	<b>742</b>
<b>Doğal Afetler Bağlamında Gıda Hakkı .....</b>	<b>762</b>
<b>Zambiya Raporu .....</b>	<b>782</b>
<b>Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri ve Gıda Hakkı .....</b>	<b>803</b>
<b>Balıkçılık Çalışanlarının Hakları ve Gıda Hakkı.....</b>	<b>823</b>
<b>Uluslararası Ticaret Hukuku ve Politikası Bağlamında Gıda Hakkı.....</b>	<b>843</b>
<b>Gıda Sistemlerine, Gıda Krizlerine ve Gıda Hakkının Geleceğine Eleştirel Bir Bakış .</b>	<b>864</b>
<b>Gıda Sistemleri ve İnsan Hakları.....</b>	<b>884</b>
<b>Özel Raportörün Gıda Hakkı Vizyonu .....</b>	<b>904</b>
<b>Gıda Hakkı ve Koronavirüs Pandemisi .....</b>	<b>922</b>
<b>Tohum, Yaşam Hakkı ve Çiftçi Hakları .....</b>	<b>944</b>

## BM Gıda Hakkı Özel Raportörlüğü Tematik Raporları

Birleşmiş Milletler bünyesinde bazı insan haklarının uluslararası ölçekte taşıdıkları öneme binaen ilgili haklara ilişkin koruma mekanizmalarını güçlendirmek ve uygulamada yaşanan sorunları tespit etmek amacıyla özel raportörlükler kurulmuştur. BM bünyesinde gıda hakkına ilişkin özel raportörlük ise BM İnsan Hakları Komisyonu'nun 2000/10 sayılı kararı ile 17 Nisan 2000 tarihinde kurulmuştur. Gıda hakkı raportörünün yetkileri ilgili kararda şu şekilde belirlenmiştir: (*UN Commission on Human Rights, Commission on Human Rights resolution 2000/10 The right to food, 17 April 2000, E/CN.4/RES/2000/10*)

- a. Açlığın yok edilmesinin acil gerekliliği dahil olmak üzere, gıda hakkının sağlanması (realization of the right to food) hususunun tüm yönlerine ilişkin olarak bilgi toplamak, almak ve alınan bilgilere cevap vermek,
- b. Gıda hakkına ilişkin BM sistemi içinde hâlihazırda yapılmış olan çalışmaları göz önünde bulundurmak suretiyle, gıda hakkının teşvik edilmesi (promotion) ve etkin bir biçimde uygulanması (effective implementation) için hükümetler, özellikle FAO olmak üzere, hükümetler-arası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları ile iş birliği kurmak ve gıda hakkının gerçekleştirilmesi için uygun tavsiyelerde bulunmak,
- c. Dünya çapında gıda hakkına ilişkin ortaya çıkan meseleleri tespit etmek.

Daha sonraki süreçte, BM İnsan Hakları Komisyonu'nun yerini İnsan Hakları Konseyi almıştır. 2007 yılında İnsan Hakları Konseyi'nin 6/2 Sayılı Kararı ile Gıda Hakkı Özel Raportörünün yetkisi tekrar teyit edilmiş ve genişletilmiştir. İlgili kararda, Gıda Hakkı Özel Raportörünün yetkileri şu şekilde sıralanmaktadır: (*Human Rights Council, Resolution 6/2, Mandate of the Special Rapporteur on the right to food, Adopted in the 20th meeting 27 September 2007*)

- a. Gıda hakkının tam olarak sağlanmasına ve hakkın sağlanması için ulusal, bölgesel ve uluslararası alanda alınan önlemlere katkıda bulunmak;
- b. Gıda hakkının sağlanmasının önündeki engelleri ortadan kaldıracak yol ve araçları araştırmak;
- c. Anaakım cinsiyet bakış açısını sürdürmek ve yetkilerin yerine getirilmesinde yaş boyutunu göz önünde bulundurmak;
- d. Milenyum Kalkınma Hedeflerinden 1'in yerine getirilmesine yardım edecek teklifler sunmak;
- e. Gıda hakkının aşamalı bir şekilde sağlanmasına yönelik muhtemel adımlara ilişkin olarak tavsiyelerde bulunmak;
- f. Gıda hakkının etkili bir biçimde herkes için sağlanmasının desteklenmesine duyulan ihtiyacı dikkate almak suretiyle tüm devletler, hükümetler arası kuruluşlar ve hükümet-dışı kuruluşlar, Ekonomik, Sosyal, Kültürel Haklar Komitesi ve diğer ilgili aktörlerle yakın iş birliği içinde olmak;
- g. Gıda hakkının sağlanmasına katkıda bulunmak amacıyla uluslararası konferanslara ve toplantılara katılmak.

İnsan Hakları Konseyi'nin 27 Eylül 2007 tarih ve 6/2 sayılı kararla Özel Raportörün onaylanmış ve genişletilmiş yetkilerini aşağıdaki araç ve faaliyetler aracılığıyla uygulayacağı belirlenmiştir:

- Yetkinin uygulanması açısından gerçekleştirilen faaliyetler ve çalışmalar hakkında İnsan Hakları Konseyi'ne ve Genel Kurul'a yıllık raporlar sunmak (Yıllık tematik raporlar).
- Dünya çapında gıda hakkının durumunu izlemek.

- Gıda hakkıyla ilgili genel eğilimleri belirlemek ve Özel Raportör'e belirli bir ülkedeki gıda hakkıyla ilgili duruma ilişkin ilk elden bir açıklama sağlayan ülke ziyaretleri yapmak (Ülke ziyaretleri).
- Gıda hakkının ihlal edildiği iddia edilen vakalar (mevzuat ve politika hakkındaki yorumlar dahil) ve yetkiyle ilgili diğer konularla ilgili olarak Devletlerle ve diğer ilgili taraflarla iletişim kurmak.
- Seminerlere, konferanslara, uzman toplantılarına katılarak ilgili aktörlerle diyalog yoluyla gıda hakkının tam olarak gerçekleştirilmesini sağlamak.

Gıda hakkı özel raportörleri İnsan Hakları Konseyi'ne yıllık olarak rapor sunmanın yanı sıra, gerçekleştirdikleri ülke ziyaretlerine ilişkin olarak da rapor sunmaktadırlar. Raportörlerin yıllık olarak sunmuş oldukları raporlar gıda krizi, kadınlar ve gıda hakkı, tarımsal ilaçların gıdalar üzerindeki etkisi, iklim değişikliği, gıda hakkının yargı önüne taşınabilirliği, silahlı çatışmaların gıda hakkı üzerinde etkileri gibi tematik konularda olabilmektedir. İlgili raporlar, açlık ve yetersiz beslenme sorununa ilişkin öne çıkan ve güncel meselelerin detaylı bir analizi olmanın yanı sıra, söz konusu problemlerin uluslararası toplumun gündemine taşınması işlevi görmektedir. Gıda Hakkı Özel Raportörlerinin diğer bir işlevi ise özellikle yapmış oldukları ülke ziyaretleri ile ilgili ülkelerde gıda hakkının sağlanmasına ilişkin itici bir güç olmalarıdır. Bu anlamda, gıda hakkı özel raportörleri, ziyaret ettikleri ülkelerdeki sorunları gerek ulusal makamlar gerekse sivil toplum kuruluşları ile yapmış oldukları görüşmeler neticesinde ortaya koymakta, çözüm önerileri sunmakta ve özellikle gıda hakkının ulusal mevzuatta koruma altına alınması bakımından teşvik edici bir rol oynamaktadırlar. Tüm bu etkin rollerinin yanı sıra, gıda hakkı özel raportörlerinin yargısal veya yarı yargısal bir niteliğe sahip olmasalar bile gıda hakkına ilişkin yaygın ve ciddi ihlallerin uluslararası toplumun gündemine taşınmasında hayati bir rol oynadıklarını söylemek mümkündür. Dolayısıyla gıda hakkına ilişkin ihlallerin gerek acil başvuru (urgent appeal) gerekse iddia mektupları (allegation letters) yoluyla gıda hakkı özel raportörünün bilgisine sunulması, konunun BM gündemine taşınması, ihlali gerçekleştiren devlet üzerinde uluslararası bir baskı oluşturulması ve ihtiyaç sahiplerine insani yardım ulaştırarak BM organlarının harekete geçirilmesi bakımından büyük önem arz etmektedir.

### **Geçmişten Günümüze Özel Raportörler:**

Michael Fakhri (2020 – Görevi devam etmektedir.)

Hilal Elver (Türkiye) (2014-Nisan 2020)

Olivier De Schutter (Belçika) (2008-2014)

Jean Ziegler (İsviçre) (2000-Nisan 2008)

**Gıdanın Durumu- Gıda Hakkı  
Araştırmaları Derneği**

YIL	RAPOR NO	RAPORTÖR	BAŞLIK
2022	A/77/177	Michael Fakhri	<a href="#">Gıda Hakkı ve Koronavirüs Pandemisi</a>
	A/HRC/49/43	Michael Fakhri	<a href="#">Tohum, Yaşam Hakkı ve Çiftçi Hakları</a>
2021	A/76/237	Michael Fakhri	<a href="#">Gıda Sistemleri ve İnsan Hakları</a>
	A/HRC/46/33	Michael Fakhri	<a href="#">Özel Raportörün Gıda Hakkı Vizyonu</a>
2020	A/75/219	Michael Fakhri	<a href="#">Uluslararası Ticaret Hukuku ve Politikası Bağlamında Gıda Hakkı</a>
	A/HRC/43/44	Hilal Elver	<a href="#">Gıda Sistemlerine, Gıda Krizlerine ve Gıda Hakkının Geleceğine Eleştirel Bir Bakış</a>
2019	A/74/164	Hilal Elver	<a href="#">Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri ve Gıda Hakkı</a>
	A/HRC/40/56	Hilal Elver	<a href="#">Balıkçılık Çalışanlarının Hakları ve Gıda Hakkı</a>
2018	A/73/164	Hilal Elver	<a href="#">Tarım Çalışanları ve Gıda Hakkı</a>
	A/HRC/37/61	Hilal Elver	<a href="#">Doğal Afetler Bağlamında Gıda Hakkı</a>
	A/HRC/37/61/Add.1	Hilal Elver	<a href="#">Zambiya Raporu</a>
2017	A/72/188	Hilal Elver	<a href="#">Silahlı Çatışma Hallerinde Gıda Hakkı</a>
	A/HRC/34/48	Hilal Elver	<a href="#">Pestisitlerin Gıda Hakkına Etkileri</a>
2016	A/71/282	Hilal Elver	<a href="#">Gıda Hakkı ve Beslenme</a>
	A/HRC/31/51	Hilal Elver	<a href="#">Gıda Hakkına Cinsiyet Bakış Açısıyla Yaklaşmak</a>
2015	A/70/287	Hilal Elver	<a href="#">İklim Değişikliğinin Gıda Hakkı Üzerindeki Etkisi</a>
	A/HRC/28/65	Hilal Elver	<a href="#">Adalete Erişim ve Gıda Hakkı: Geleceğe Giden Yol</a>
2014	A/69/275	Hilal Elver	<a href="#">Genel Kurula Rapor</a>
	A/HRC/25/57	Olivier De Schutter	<a href="#">Son Rapor: Gıda Hakkının Dönüştürücü Potansiyeli</a>
2013	A/68/288	Olivier De Schutter	<a href="#">Gıda Hakkının On Yıllık İlerlemesinin Değerlendirilmesi</a>
	A/HRC/22/50	Olivier De Schutter	<a href="#">Kadın Hakları ve Beslenme Hakkı</a>
	A/HRC/22/50/Add.3	Olivier De Schutter	<a href="#">Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) Görevi</a>
2012	A/67/268	Olivier De Schutter	<a href="#">Balıkçılık ve Gıda Hakkı</a>
	A/HRC/19/59	Olivier De Schutter	<a href="#">Gıda Hakkı: Tarım – Gıda – Sağlık İlişkisi</a>
	A/HRC/19/59/Add.5	Olivier De Schutter	<a href="#">Ticaret ve Yatırım Anlaşmalarının İnsan Hakları Etki Değerlendirmelerine İlişkin Yol Gösterici İlkeler</a>
2011	A/66/262	Olivier De Schutter	<a href="#">Sözleşmeli Tarım ve Küçük Ölçekli Çiftçileri İçeren Diğer İş Modelleri Yapmak İçin İnsan Hakları Kriterleri</a>
	A/HRC/16/49	Olivier De Schutter	<a href="#">Agroekoloji ve Gıda Hakkı</a>
2010	A/65/281	Olivier De Schutter	<a href="#">Toprağa Erişim ve Gıda Hakkı</a>
	A/HRC/13/33	Olivier De Schutter	<a href="#">Tarım Ticareti ve Gıda Hakkı</a>
	A/HRC/13/33/Add.2	Olivier De Schutter	<a href="#">Büyük Ölçekli Arazi Edinimleri ve Kiralamalar</a>

2009	A/64/170	Olivier De Schutter	<a href="#">Tohum Politikaları ve Gıda Hakkı</a>
	A/HRC/10/5	Olivier De Schutter	<a href="#">Gıda Hakkının Gerçekleştirilmesinde Kalkınma İşbirliği ve Gıda Yardımının Rolü: Hayır Kurumundan Zorunluluğa Geçiş</a>
	A/HRC/10/5/Add.2	Olivier De Schutter	<a href="#">Dünya Ticaret Örgütü Görevi</a>
2008	A/63/278	Olivier De Schutter	<a href="#">Genel Kurula Rapor</a>
	A/HRC/9/23	Olivier De Schutter	<a href="#">Küresel Gıda Krizine Cevaben Dayanıklılık Oluşturmak</a>
	A/HRC/7/5	Jean Ziegler	<a href="#">Açlıktan Kaçan Mülteciler</a>
2007	A/62/289	Jean Ziegler	<a href="#">Biyoyakıtların Gıda Hakkı Üzerindeki Etkisi</a>
	A/HRC/4/30	Jean Ziegler	<a href="#">Çocukların Gıda Hakkı</a>
2006	E/CN.4/2006/44	Jean Ziegler	<a href="#">Küreselleşme Çağında Gıda Hakkının Tanımlanması</a>
2005	A/60/350	Jean Ziegler	<a href="#">Uluslararası Kuruluşların Gıda Hakkına İlişkin Sorumlulukları</a>
	E/CN.4/2005/47	Jean Ziegler	<a href="#">Devletlerin Gıda Hakkına İlişkin Sınır Ötesi Yükümlülükleri</a>
2004	A/59/385	Jean Ziegler	<a href="#">Gıda Hakkı ve Geçim Kaynağı Olarak Balıkçılık</a>
	E/CN.4/2004/10	Jean Ziegler	<a href="#">Gıda Güvencesi ve Gıda Egemenliği</a>
2003	E/CN.4/2003/54	Jean Ziegler	<a href="#">Gıda Hakkıyla İlgili Uluslararası Yönergeler: Su ve Gıda Hakkı</a>
	A/58/330	Jean Ziegler	<a href="#">Ulusötesi Şirketler ve Gıda Hakkı</a>
2002	E/CN.4/2002/58	Jean Ziegler	<a href="#">Gıda Hakkının Yargılanabilirliği</a>
2001	E/CN.4/2001/53	Jean Ziegler	<a href="#">Gıda Hakkının Tanımı ve Tarihçesi</a>
	A/56/210	Jean Ziegler	<a href="#">Gıda Hakkının Tanımı</a>



**Ekonomik ve Sosyal  
Konsey**

Dağıtım: GENEL

E/CN.4/2001/53  
7 Şubat 2001

İNGİLİZCE  
Orjinal: FRANSIZCA

İNSAN HAKLARI KOMİSYONU  
Elli-yedinci oturum  
Geçici gündemin 10. maddesi

**EKONOMİK, SOSYAL VE KÜLTÜREL HAKLAR**

**Gıda hakkı**

**İnsan Hakları Komisyonu'nun 2000/10 sayılı kararına uygun olarak Gıda Hakkı Özel  
Raportörü Jean Ziegler tarafından sunulan rapor**

**Gıda Hakkının Tanımı ve Tarihçesi**

## Gıda Hakkının Tanımı ve Tarihçesi

### ÖZET

İnsan Hakları Komisyonu, 17 Nisan 2000 tarih ve 2000/10 sayılı kararıyla, üç yıllık bir süre için gıda hakkı konusunda özel bir raportör atamaya karar vermiştir. Özel Raportör, Komisyon'a ele alınması gereken sorunların bir incelemesini ve önümüzdeki iki yılın çalışma programını sunmak gibi mütevazı bir amaçla ilk raporunu sunmaktadır. Burada gıda hakkı, bireyin ait olduğu halkın kültürel geleneklerine uygun; bireye bedensel ve zihinsel, bireysel ve kolektif, korkudan uzak onurlu bir yaşam sağlayan nicelik ve nitelik olarak yeterli miktarda yiyeceğe; doğrudan veya finansal satın alma yoluyla düzenli, kalıcı ve serbest erişim hakkı olarak tanımlanmıştır.

Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), bugün 826 milyon insanın kronik ve ciddi şekilde yetersiz beslendiğini tahmin etmektedir. Bu insanların 34 milyonu Kuzey yarımkürenin ekonomik olarak gelişmiş ülkelerinde yaşamaktadır. Yetersiz beslenenlerin çoğu Asya'da yaşamaktadır. Kıtanın toplam nüfusunun yüzde 24'ü yani 515 milyonu yetersiz beslenmektedir. Nüfusun büyüklüğüne göre mağdur sayısına bakılacak olursa, Sahra altı Afrika yetersiz beslenmeden en çok etkilenen bölgedir. Bu bölgede 186 milyon kadın, erkek ve çocuk yani bölge nüfusunun yüzde 34'ü kalıcı ve ciddi şekilde yetersiz beslenmektedir. Yetersiz beslenme mağdurlarının çoğu, FAO'nun "aşırı açlık" olarak adlandırdığı, hayatta kalmak için minimum miktardan günlük ortalama 300 kalori daha az alımla bu acıyı yaşamaktadır. Aşırı açlıktan en çok etkilenen ülkeler çoğunlukla Sahra altı Afrika (18 ülke), Karayipler (Haiti) ve Asya'da (Afganistan, Bangladeş, Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti ve Moğolistan) bulunmaktadır.

Kalıcı ve ciddi yetersiz beslenme ve kötü beslenme, erken ölüme ve neredeyse her zaman ciddi sakatlığa yol açan çok sayıda hastalığa neden olmaktadır: bebeklerde beyin hücrelerinin az gelişmesi, A vitamini eksikliğinden kaynaklanan körlük, vb. Kronik açlık ve kalıcı, ciddi yetersiz beslenme aynı zamanda kalıtsal bir lanet haline dönüşebilmektedir. Her yıl yetersiz beslenmiş on milyonlarca anne, Régis Debray tarafından "çarmıha gerilmiş" olarak adlandırılan on milyonlarca bebek doğurmaktadır.

Açlığa Karşı Eylem (Fransa) şöyle yazmıştır: "Gıda üretimi nakit ödemeye göre ayarlandığından, dünyanın dört bir yanındaki birçok yoksul insan yeterince yiyecek alamamaktadır." Çoğu durumda, denklem basittir: parası olanlar yemek yer, parası olmayanlar ise açlıktan ve bunun sonucunda ortaya çıkan sakatlıklardan mustarip olurlar ve genellikle ölürlür. Ancak açlık ve yetersiz beslenme, hiçbir şekilde kader veya doğanın bir laneti değildir; bu insan yapımıdır. Açlıktan ölmek, öldürülmekle eşdeğerken; kronik ve ciddi yetersiz beslenme ve sürekli açlık temel yaşam hakkının ihlalidir. Bu sessiz trajedi, zenginliklerle dolup taşan bir dünyada her gün yaşanmaktadır. FAO'ya göre, tarımsal üretimin gelişiminin mevcut aşamasında, Dünya 12 milyar insanı uygun şekilde besleyebilir ve her birey için günde 2.700 kaloriye eşdeğer gıda sağlayabilir. Şu anda gezegende yaşayan 6 milyardan biraz fazla insan var.

Bu rapor şu şekilde oluşturulmuştur: İlk olarak, gıda hakkının hukuksal tanımı, hakkın kökeni ve gıda hakkıyla ilgili son gelişmeler ele alınmıştır. Daha sonra, gıda hakkına atıfta bulunan uluslararası belgeler incelenmiş; ardından ülkeleri, gıda hakkını kendi iç mevzuatlarına dahil etmeye teşvik etmek için hangi pratik adımların atılabileceği tartışılmıştır. Devamında



gıda hakkının gerçekleşmesini engelleyen bazı temel ekonomik ve sosyal sorunlar incelenmiştir. Rapor, sonuç ve önerilerle sona ermiştir.

1996 yılında, FAO tarafından düzenlenen Dünya Gıda Zirvesi vesilesiyle OXFAM'den Kevin Watkins, The Guardian gazetesinde “Serbest ticaret asla dünyayı beslemeyecek - tam tersine” yazmıştı. Özel Raportör, gıda hakkının gerçekleşmesini engelleyen yedi büyük ekonomik engeli şöyle tanımlamaktadır:

- a) Güney yarımkürede yetersiz beslenme ve açlığı devam ettiren ve Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) tarafından onaylanan gelişmiş ülkelerin tarım politikaları başta olmak üzere dünya ticaretindeki gelişmelerle bağlantılı sorunlar;
- b) Uluslararası Para Fonu'nun (IMF) borçlu ülkelerde yetersiz beslenmeyi ve kötü beslenmeyi sürekli olarak derinleştiren yapısal uyum programları dahil olmak üzere, dış borç servisi ve bunun gıda güvencesi üzerindeki etkisi;
- c) Genetiği değiştirilmiş bitkiler, Kuzey yarım küreli tarım işletmelerinin uluslararası patentlere sahip olması ve bu patentlerin dünya çapında korunması dahil olmak üzere, gıdaya erişimi ve gıdanın bulunabilirliğini engelleyen biyoteknolojideki gelişmeler;
- d) Savaşlar ve bunların gıda güvencesi üzerindeki yıkıcı etkileri;
- e) Yolsuzluk;
- f) Arazi ve krediye erişim;
- g) Kadınlara yönelik ayrımcılık ve bunun gıda hakkının gerçekleştirilmesine etkisi.

Jean-Jacques Rousseau şöyle yazmıştı: “Zayıf ile güçlü arasındaki ilişkide, ezen özgürlük, özgürleştiren yasadır.” Bu ilkeye yanıt olarak Özel Raportör, gıda hakkıyla ilgili yerel mevzuatın geliştirilmesine yardımcı olmak için Parlamentolar Arası Birlik ve ilgili ana ülkelerin ulusal parlamentoları ile yakın işbirliği yapmayı teklif etmektedir. Ayrıca, gıda hakkına dayalı işbirliği projelerine yönelik bir yaklaşımı teşvik etmek için başlıca Birleşmiş Milletler kuruluşları ve programları ile sürekli bir çalışma ilişkisi kurmayı önermektedir.

Özel Raportör, Komisyon'un gıda hakkı ihlallerine ilişkin güvenilir bilgilere yanıt verme yetkisini teyit etmesini ve özellikle Özel Raportör'ün ciddi gıda hakkı ihlallerinden sorumlu Hükümetlerden acil taleplerde bulunma yetkisi olduğunu teyit etmesini tavsiye etmektedir. Komisyon'a, “gıda” kavramının yalnızca katı gıdaları değil, aynı zamanda içme suyunun besleyici özelliklerini de kapsadığını açıkça belirtmesini tavsiye etmektedir.

Özel Raportör, gıda hakkının insanların ve bireylerin ekonomik, sosyal ve kültürel gelişimi için teorik ve pratik açıdan çok büyük öneme sahip olduğuna inanmaktadır ki; bu nedenle konunun, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda tartışma konusu olması gerektiğini belirtmektedir.

## GİRİŞ

1. İnsan Hakları Komisyonu, elli altıncı oturumunda aldığı 17 Nisan 2000 tarih ve 2000/10 sayılı kararla gıda hakkının geliştirilmesi ve korunmasında, bütünleşik ve koordineli bir yaklaşım gerekliliğine tam olarak yanıt vermeyi amaçlamış ve üç yıllık bir süre için gıda hakkı konusunda özel bir raportör atamıştır. Komisyon, Özel Raportör'ün görevini şu şekilde tanımlamıştır:

- a) Açlığın yok edilmesinin acil gerekliliği dahil olmak üzere, gıda hakkının sağlanması (realization of the right to food) hususunun tüm yönlerine ilişkin olarak bilgi toplamak, almak ve alınan bilgilere cevap vermek;
- b) Gıda hakkına ilişkin BM sistemi içinde hâlihazırda yapılmış olan çalışmaları göz önünde bulundurmak suretiyle, gıda hakkının teşvik edilmesi (promotion) ve etkin bir biçimde uygulanması (effective implementation) için hükümetler, hükümetler-arası kuruluşlar -özellikle FAO- ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği kurmak ve gıda hakkının gerçekleştirilmesi için uygun tavsiyelerde bulunmak,
- c) Dünya çapında gıda hakkına ilişkin ortaya çıkan meseleleri tespit etmek.

2. Komisyon, 4 Eylül 2000 tarihinde, Sn. Jean Ziegler'i (İsviçre) Özel Raportör olarak atamıştır. Özel Raportör, Komisyonun elli yedinci oturumunda yetkisine göre bir ön rapor sunmak zorundadır. Aciliyet gerektiren teknik durumlar nedeniyle (çeviri, dağıtım vb.), Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği raporun sunulması için son tarih olarak 10 Aralık 2000 tarihini belirlemiş ve raporun hazırlanması için sadece birkaç hafta kalmıştır. Sonuç olarak rapor, orijinal bir araştırma içermemekteyse de ele alınması gereken sorunlara ilişkin bir çalışmayı ve önümüzdeki iki yılın çalışma takvimini İnsan Hakları Komisyonu'nun değerlendirmesine sunmayı amaçlamaktadır.

3. Komisyon'a göre gıda hakkı, hiçbir şekilde kabul edilemez bir durumla başa çıkmak için bir araç olarak kullanılmalıdır. FAO tahminlerine göre bugün 826 milyon insan kronik ve ciddi şekilde yetersiz beslenmektedir ve bu insanların 34 milyonu ekonomik olarak gelişmiş Kuzey yarımküre ülkelerinde yaşamaktadır. Yetersiz beslenme mağdurlarının çoğu Asya'da yaşamaktadır. Kıtanın toplam nüfusunun yüzde 24'ü yani 515 milyonu yetersiz beslenmektedir. Nüfusun büyüklüğüne göre mağdur sayısına bakılacak olursa, Sahra altı Afrika yetersiz beslenmeden en çok etkilenen bölgedir. Bu bölgede 186 milyon kadın, erkek ve çocuk yani bölge nüfusunun yüzde 34'ü kalıcı ve ciddi şekilde yetersiz beslenmektedir. Yetersiz beslenme mağdurlarının çoğu, FAO'nun "aşırı açlık" olarak adlandırdığı, hayatta kalmak için minimum miktardan günlük ortalama 300 kalori daha az alımla acılı bir hayat yaşamaktadır. Aşırı açlıktan en çok etkilenen ülkeler çoğunlukla Sahra altı Afrika (18 ülke), Karayipler (Haiti) ve Asya'da (Afganistan, Bangladeş, Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti ve Moğolistan) bulunmaktadır.

4. Kalıcı ve ciddi yetersiz beslenme ve kötü beslenme, erken ölüme ve neredeyse her zaman ciddi sakatlığa yol açan çok sayıda hastalığa neden olmaktadır: bebeklerde beyin hücrelerinin az gelişmesi, A vitamini eksikliğinden kaynaklanan körlük, vb. Kronik açlık ve kalıcı, ciddi yetersiz beslenme aynı zamanda kalıtsal bir lanet haline dönüşebilmektedir. Her yıl yetersiz beslenmiş on milyonlarca anne, Régis Debray'e göre "çarmıha gerilmiş" olarak adlandırılan on milyonlarca bebek doğurmaktadır.

5. Kalıcı ve ciddi yetersiz beslenme ve kötü beslenme, erkek ve kadınların tam potansiyellerini geliştirmelerini ve ekonomik olarak aktif olmalarını engellemektedir ve onları marjinal bir sosyal varoluşa mahkum etmektedir. Bu durum birçok üçüncü dünya ekonomisinin geri kalmışlığında belirleyici faktördür. Bu sessiz trajedi, zenginliklerle dolup taşan bir dünyada her gün yaşanmaktadır. FAO'ya göre, tarımsal üretimin gelişiminin mevcut aşamasında, Dünya 12 milyar insanı uygun şekilde besleyebilir ve her birey için günde 2.700 kaloriye eşdeğer gıda sağlayabilir. Ancak dünyada 6 milyardan biraz fazla insan olmasına rağmen, her yıl 826 milyon insan ciddi, kronik gıda yoksunluğu yaşıyor.

6. Açlığa Karşı Eylem (Fransa) şöyle yazıyor: “Yiyecek üretimi nakit ödemeye göre ayarlandığından, dünyanın dört bir yanındaki birçok yoksul insan yeterince yiyecek alamıyor.” Çoğu durumda, denklem basittir: parası olanlar yemek yer, parası olmayanlar ise açlık ve buna bağlı sakatlıklardan mustarip olur ve sıklıkla ölür. Yine de açlık ve yetersiz beslenme hiçbir şekilde kader veya doğanın bir laneti olarak kabul edilemez; bu insan yapımıdır. Açlıktan ölmek, öldürülmekle eşdeğerken, kronik ve ciddi yetersiz beslenme ve sürekli açlık temel yaşam hakkının ihlalidir.

7. Dünyada her yıl ortalama 62 milyon insan ölmektedir ve bunun muhtemelen 36 milyonu (yüzde 58'i), yetersiz beslenme ve açlık nedeniyle vücut direnci ve bağışıklığı zayıflayan insanların vücuduna saldıran enfeksiyonlar, salgınlar veya hastalıklardan kaynaklanmaktadır. Dünyada yaygın olan aşırı yoksullukla ilgili olarak, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), en az 1,2 milyar insanın günde 1 ABD dolarının altında bir gelirle yaşamak zorunda kaldığını tahmin etmektedir.

8. FAO'nun gıda hakkını ele aldığı gerçeklik alanıyla ilgili net tanımına rağmen, yukarıdaki tanıtımda insan ıstırabının bir boyutu eksiktir: Aç insanlara uyandırdıkları andan itibaren işkence eden, dayanılmaz, rahatsız edici bir korku. Önümüzdeki gün ailesini nasıl doyurabilecek, çocuklarına nasıl yiyecek sağlayabilecek ve kendisini nasıl besleyebilecektir? Bu korku, yetersiz beslenmiş bir bedeni vuran fiziksel ıstıraptan, birçok ağrı ve hastalıktan bile daha korkunçtur.

9. Özel Raportör, Eylül ayının başından Aralık ayı ortasına kadar kendisine üç görev belirlemiştir:

- a) Birincisi, genel olarak ekonomik, sosyal ve kültürel haklar ve özel olarak da gıda hakkı konusunda kapsamlı şekilde literatürü taramak;
- b) Ardından, 2000/10 sayılı kararın 11 (b) paragrafını uygulamaya mümkün olan en kısa sürede başlamak; yani başta FAO olmak üzere hükümetler-arası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları (STK'lar) ile işbirliği kurmak; bu amaçla Roma, Berlin, Berne, Cezayir ve Paris'e geziler düzenlemek;
- c) Son olarak, Devletlerin gıda hakkı ihlallerini kınayan bir dizi STK raporunu incelemek.

10. Bu, daha önce yapılmış olan temasların kapsamlı bir listesinin yeri değildir. FAO Genel Direktörü tarafından kendisine gösterilen sıcak karşılama sayesinde Özel Raportör, yalnızca birkaç gün içinde bu kuruluşun üst düzey yetkilileri ve Dünya Gıda Programı'ndan (WFP) sorumlu kişilerle ve bunların yanı sıra Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu'nun (IFAD) Başkanı ve Başkan Yardımcısı ile bir araya geldi. Özel Raportör ilk görüşmelerini Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), DTÖ, Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD),

UNDP, IMF, Dünya Bankası ve Uluslararası Kızılhaç Komitesi üst düzey yetkilileriyle ve 1994 Birleşmiş Milletler Çölleşmeyle Mücadele Sözleşmesi'nin uluslararası sekretaryasıyla gerçekleştirdi. Bu noktada Özel Raportör, son derece yararlı bir görüşme yaptığı İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'ne ve Yüksek Komiser Yardımcısı'na teşekkür etmek istemektedir.

11. Zamanın kısıtlı olması nedeniyle, Özel Raportör yalnızca aşağıdaki STK'larla keşif görüşmeleri yapmıştır: Açlığa Karşı Eylem (Fransa), FoodFirst Bilgi ve Eylem Ağı (FIAN, Almanya), Dünya Beslenme ve İnsan Hakları İttifakı, Antenna (İsviçre), Uluslararası Kalkınmada Gıda Hakkı Projesi (Oslo Üniversitesi, Norveç), Uluslararası İnsan Hakları Servisi (İsviçre) ve Uluslararası Jacques Maritain Enstitüsü (Roma). FIAN, WANHR ve Uluslararası Jacques Maritain Enstitüsü, dünyanın dört bir yanından 800'den fazla STK tarafından imzalanan Yeterli Gıda İçin İnsan Hakkına ilişkin Uluslararası Davranış Kurallarını (Eylül 1997) hazırladı.

12. Bu rapor sadece bir giriş mahiyetinde olmakla birlikte, gıda hakkının gerçekleşmesinden kaynaklanan hukuki sorunların sadece bir listesi ile sınırlandırılmaz. Ayrıca - şimdilik tamamen geçici olsa da - Güney'deki birçok toplumun zayıf gelişiminin altında yatan makroekonomik koşulları da dikkate alınmalıdır. Metodolojik bir bakış açısıyla, finansal piyasaların küreselleşmesinin ve bunun sonucunda Devletin düzenleyici gücünün zayıflamasının yarattığı sorunlara ilişkin bir çalışma yapılmalıdır. Ayrıca, gıda hakkının gerçekleştirilmesi için gerekli olan makroekonomik koşulların incelenmesi, Özel Raportör'e verilen görev kapsamındadır ve Özel Raportör'den "a)Açlığın yok edilmesinin acil gerekliliği dahil olmak üzere, gıda hakkının sağlanması (realization of the right to food) hususunun tüm yönlerine ilişkin olarak bilgi toplama, alma ve alınan bilgilere cevap verme"si (karar 2000/10, para. 11 (a)) istenmektedir. Bazı STK'lar Özel Raportör'e özel vakalarla ilgili raporlar göndererek müdahalesini talep ettiler; Özel Raportör bunları inceledikten sonra bazılarını ilgili Hükümetlere sunmaya karar verdi.

13. Bu rapor şu şekilde oluşturulmuştur: İlk olarak, gıda hakkının hukuksal tanımı, hakkın kökeni ve gıda hakkıyla ilgili son gelişmeler ele alınmıştır. Daha sonra, gıda hakkına atıfta bulunan uluslararası belgeler incelenmiş; ardından, ülkeleri gıda hakkını kendi iç mevzuatlarına dahil etmeye teşvik etmek için hangi pratik adımların atılabileceği tartışılmıştır. Devamında gıda hakkının gerçekleşmesini engelleyen bazı temel ekonomik ve sosyal sorunlara incelenmiştir. Rapor, sonuç ve önerilerle sona ermiştir.

## **I. GIDA HAKKI TANIMI VE TARİHİ**

14. Gıda hakkı nasıl tanımlanır? Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nden ("Sözleşme") ve Mayıs 1999'da Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından kabul edilen 12 No'lu Genel Yorumdan türetilen tanım da dahil olmak üzere, bu sorunun küçük farklılıklarla birlikte birkaç yanıtı vardır. Bu raporun geri kalanında kullanılan tanım şu şekildedir: Gıda hakkı, bireyin ait olduğu halkın kültürel geleneklerine karşılık gelen ve ona bedensel ve zihinsel, bireysel ve kolektif, korkudan uzak, onurlu bir yaşam sağlayan, nicelik ve nitelik olarak yeterli miktarda yiyeceğe, doğrudan veya finansal satın alma yoluyla düzenli, kalıcı ve serbest erişim hakkıdır.

15. Gıda hakkının doğal sonucu gıda güvencesidir. Dünya Gıda Zirvesi Eylem Planı'nın ilk paragrafında verilen tanım şöyledir: "Gıda güvencesi, tüm insanların, her zaman, aktif ve sağlıklı bir yaşam için beslenme ihtiyaçlarını ve gıda tercihlerini karşılamak için yeterli, güvenli

ve besleyici gıdaya fiziksel ve ekonomik erişimi olduğunda var olur.” Gıda güvencesi parametreleri yaşa göre değişir: Doğumda bebeklerin günde 300 kaloriye ihtiyacı vardır; bir ile iki yaş arasında günde 1.000 kalori; beş yaşına gelen çocukların günde 1.600 kaloriye ihtiyacı vardır. Güçlerini her gün korumak için, yetişkinlerin nerede yaşadıklarına ve ne tür iş yaptıklarına bağlı olarak 2.000 ila 2.700 kaloriye ihtiyaçları vardır.

16. İki kavram arasında bir ayırım yapılmalıdır: bir yanda açlık ya da yetersiz beslenme (*hunger or undernourishment*), diğer yanda kötü beslenme (*malnutrition*). Açlık veya yetersiz beslenme, yetersiz bir arz veya en kötü ihtimalle tam bir kalori eksikliği anlamına gelir. Öte yandan kötü beslenme, normalde yeterli kalori sağlayan gıdalarda mikro besinlerin - başlıca vitaminler (organik moleküller) ve mineraller (inorganik moleküller) - eksikliği veya yoksunluğu ile tanımlanır. Bu mikro besinler, hücrelerin ve özellikle sinir sisteminin işleyişi için hayati öneme sahiptir. Bir çocuk yeterli kalori alıyor olabilir, ancak mikro besinlerden yoksunsa büyüme geriliği, enfeksiyonlar ve diğer sakatlıklardan muzdarip olacaktır. Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu'nun (UNICEF) “gizli açlık” olarak adlandırdığı şey, doğum ile beş yaş arasında yetersiz beslenme ve/veya kötü beslenmedir ve feci etkileri vardır: Yaşamın ilk yıllarında yetersiz beslenme ve/veya kötü beslenmeden muzdarip bir çocuk asla iyileşemeyecektir. Daha sonra büyüemeyecek ve ömür boyu sakat kalacaktır.

17. Gıda hakkı kavramı farklı bileşenlerden oluşmaktadır. Bunlardan ilki, Sözleşme'nin 11. maddesinin 1. ve 2. paragraflarında belirtilen yeterli gıda kavramıdır. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, 12 No'lu Genel Yorumunda aşağıdaki tanımı vermektedir:

- ◇ “Yeterli gıdaya erişim hakkı, tek başına veya topluluk içinde her erkek, kadın ve çocuğun fiziki ve ekonomik açıdan yeterli besine her zaman için erişimi söz konusuysa veya bunları satın alması için gerekli olan araçlara sahip olması söz konusuysa gerçekleşir. Bu nedenle, yeterli gıdaya erişim hakkı, bunu asgari düzeyde kalori, protein ve diğer spesifik gıda paketiyle eşit gören dar veya sınırlandırılmış bir anlamda yorumlanmamalıdır. Yeterli gıdaya erişim hakkı, giderek artan bir biçimde gerçekleştirilmelidir. Ancak (...) Devletlerin, doğal veya diğer felaketler zamanlarında bile, açlığı azaltmak ve ortadan kaldırmak için gerekli tedbirleri almaya yönelik esas yükümlülükleri vardır.” (HRI/GEN/1/Rev.4, s. 58, para. 6).

18. Gıda hakkı kavramının diğer iki bileşeni, yeterlilik ve sürdürülebilirlik kavramlarıdır:

- ◇ “Yeterlilik kavramı, (...) erişilebilir olan belirli gıdaların belirli koşullar altında uygunluğunu belirlerken dikkate alınması gereken bir dizi faktörün altının çizilmesine hizmet etmektedir. Besinin hem mevcut hem de gelecek nesiller için erişilebilir olmasına işaret eden *sürdürülebilirlik* kavramı, yeterli besin veya gıda güvencesi kavramıyla içsel olarak bağlantılıdır. “Yeterlilik” kavramının tam anlamı büyük bir ölçüde hakim sosyal, ekonomik, kültürel, iklimsel, ekolojik ve diğer koşullar tarafından belirlenmişken, “sürdürülebilirlik” kavramı uzun vadeli mevcudiyet ve erişilebilirlik kavramlarını içine alır.” (ibid., para. 7)

19. Diğer bir bileşen, beslenme ihtiyaçları kavramıdır:

- ◇ “*Beslenme ihtiyaçları*, beslenmenin bir bütün olarak, cinsiyet ve mesleğe göre ve yaşam döngüsünün bütün evrelerinde insanın psikolojik ihtiyaçları ile uyum içinde olan fiziksel ve zihinsel büyüme, gelişim ve koruma, ve fiziksel aktivite için gerekli olan besinlerin bir karışımını içermesi anlamına gelir.” (ibid., s. 59, para. 9)

20. Gıda hakkı kavramının tanımına göre herkesin kendi kültürüne uygun beslenme hakkı vardır:

- ◇ “Kültürel kabul edilebilirlik veya tüketici kabul edilebilirliği besin ve besin tüketimiyle ilişkilendirilmiş olan besin temelli olmayan değerlere dair algıyı ve erişilebilir besin tedarikinin doğası ile ilgili olarak bilgi sahibi tüketici kaygılarını mümkün olduğunca dikkate alma ihtiyacına işaret eder.” (ibid.,p. 59, para. 11).

21. Son olarak, erişilebilirlik bileşeni vardır:

- ◇ “Ekonomik erişilebilirlik, yeterli beslenme için besinin edilmesiyle ilişkili kişi ya da hanenin karşılaması gereken maliyetin, diğer temel ihtiyaçların elde edilmesini veya karşılanmasını tehdit etmeyecek veya tehlikeye düşürmeyecek bir düzeyde olması gerektiğine işaret eder. Ekonomik erişilebilirlik, insanların, aracılığıyla yiyeceklerini satın aldıkları herhangi bir edinme biçimine veya yetkinliğe karşılık gelir ve yeterli gıda hakkını kullanmak için ne denli tatmin edici olduğunun bir göstergesidir.” (ibid., para. 13).

22. Fikirler tarihinde iki şey hayati önem taşır: Bir kavramın doğruluğu ve zamanlaması. Bir kavramın doğruluğu nasıl tanımlanabilir? Bir kavram, algılanabilir bir çoğulluğun anlaşılır birliğidir. Dolayısıyla bir kavramın doğruluğu, onun konusuna mümkün olan en geniş ve en iyi şekilde uygunluğuyla ölçülebilir. “Doğru zaman” sorunu ise daha karmaşıktır.

23. Kairos, klasik Yunan felsefesinde bir anahtar kelimedir. “Doğru zaman”, bir fikrin -bir önermenin- kolektif bilinç tarafından kabul edilmeye yatkın olduğu uygun an anlamına gelir. Fikirlerin tarihinde açıklanamayan bir gizem vardır: Bir fikir, nesiller boyu, bazen yüzyıllar boyunca, kamusal tartışmaya uğramadan veya toplumsal bir harekette, yani kolektif bilinçte şekillenmeden doğru ve gerçek olabilir. Fikir, Yunanlıların Kairos dediği o gizemli ana kadar kabul edilemez.

24. Gıda hakkı söz konusu olduğunda, “doğru zaman” Kasım 1996'da Roma'da FAO tarafından düzenlenen Dünya Gıda Zirvesi'nde geldi. Ancak gıda hakkı, İnsan Hakları Evrensel Beyanname'sinin 25. maddesinin 1. fıkrasında şu şekilde yer aldığı 1948 yılından bu yana bir insan hakkı olarak kabul edilmektedir:

- ◇ “Her şahsın, gerek kendisi gerekse ailesi için, yiyecek, giyim, mesken, tıbbi bakım, gerekli sosyal hizmetler dahil olmak üzere sağlığı ve refahını temin edecek uygun bir hayat seviyesine ve işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, ihtiyarlık veya geçim imkânlarından iradesi dışında mahrum bırakacak diğer hallerde güvenliğe hakkı vardır.”

Evrensel Beyanname 1948, Dünya Gıda Zirvesi ise 1996 tarihlidir. Bu bakımdan, gıda hakkını gerçeğe dönüştürmeyi amaçlayan ilk tutarlı eylem planını oluşturmak neredeyse yarım yüzyıl sürmüştür. Belli bir meselenin uluslararası toplumunun gündemine gelmesi ile somut adımların atılması arasında geçen uzun soluklu sürecin bir başka örneği ise 1948 yılında imzalanan Soykırım Sözleşmesi ile 1998 yılında Roma Statüsü ile Uluslararası Ceza Mahkemesinin kurulması arasında geçen süreçtir.

25. 13 Kasım 1996'da Dünya Gıda Zirvesi, Zirveye katılanların uluslararası toplumla işbirliği içinde Zirve Eylem Planını her düzeyde uygulamayı, izlemeyi ve takip etmeyi üstlendiği Dünya Gıda Güvencesine ilişkin Roma Deklarasyonunu kabul etti (Yedi Taahhüt ). Bu amaçla aşağıdaki beş hedef belirlenmiştir:

- ◇ “Hedef 7.1: Gıda güvencesini artırmak ve Dünya Gıda Zirvesi Eylem Planı taahhütlerinin uygulanmasını sağlamak için her ülkenin ulusal yapısı içinde eylemler benimsemek”
- ◇ “Hedef 7.2: Alt-bölgesel, bölgesel ve uluslararası işbirliğini geliştirmek ve sürdürülebilir dünya gıda güvencesinin mümkün olan en erken başarısı için ulusal çabaları desteklemek üzere mevcut kaynakları harekete geçirmek ve kullanımını optimize etmek”
- ◇ “Hedef 7.3: Dünya Gıda Zirvesi Eylem Planının uygulanmasını aktif olarak izlemek.”
- ◇ “Hedef 7.4: Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi ve diğer ilgili uluslararası ve bölgesel belgelerde belirtildiği gibi, yeterli gıda hakkının ve herkesin açlıktan kurtulma temel hakkının içeriğini netleştirmek; ve uygulamaya ve tam ve ilerici olmaya özel önem vermek ”
- ◇ “Hedef 7.5: Dünya Gıda Zirvesi Eylem Planının uygulanmasının, amacına en iyi şekilde ulaşabileceği mümkün olan en düşük düzeyde gerçekleşmesi için herkes için gıda güvencesinin sağlanmasında sorumlulukları paylaşmak.”

Kaydedilen ilerlemeyi ele almak ve değerlendirmek için toplanan yeni Zirve, Kasım 2001'de Roma'da yapılacaktır.

26. Cinsiyeti, yaşı, sosyal statüsü ve etnik veya dini kökeni ne olursa olsun tüm insanların gıda hakkı vardır. Bu hakkın varlığı, Devletler için yükümlülükler doğurur. Asbjørn Eide, yeterli gıda hakkıyla ilgili olağanüstü raporunda, şu şekilde açıklanabilecek üç ana yükümlülük ortaya koymaktadır: gıda hakkına saygı duymak, onu korumak ve yerine getirmek.

### **Saygı Duyma**

27. Bölgesinde yaşayan insanların gıda hakkına saygı duyan bir Devlet, her bireyin her zaman yeterli ve nitelikli gıdaya sürekli erişimini sağlamalı ve herhangi bir insanı bu erişimden mahrum bırakabilecek önlemler almaktan kaçınmalıdır. Bu hakkı ihlal eden bir uygulama örneği, kendi nüfusunun bir kısmıyla savaş halinde olan bir Hükümetin, nüfusun “düşman” olarak gördüğü kısmını gıdaya erişimden mahrum bırakmasıdır. Özel Raportör tarafından açıklanan ve Hükümet tarafından gıda hakkını ihlal eden bir diğer örnekse, 1998 yılında Sudan’da on binlerce insanın açlıktan öldüğü Bar-el-Ghazal trajedisidir. Hartum’da Hükümet tarafından desteklenen Murahleen milisleri (Özel Raportör’e göre) insan haklarını ihlal eder şekilde bir isyanla mücadele stratejisi izledi: Tahıl yağmalanması, savaş ganimeti olarak kadın ve çocukların kaçırılması, ekinlerin ve evlerin yakılması, sivillerin öldürülmesi ve büyükbaş hayvanların çalınması. Özel Raportör, bölgede çalışan bir STK’nın “bu insan hakları ihlalleri olmasaydı, 1998’de Sudan’da kıtlık olmazdı” şeklinde vardığı sonuca katılmaktadır. (E/CN.4/1999/38/Add.1, paragraf 49 ve 50). Atıfta bulunulan dava, gıda hakkına saygı gösterme yükümlülüğünün açık bir ihlalidir.

### **Koruma**

28. Devletlerin yerine getirmesi gereken ikinci yükümlülük, gıda hakkını korumaktır. Bu yükümlülük kapsamında Devletler, bireylerin ve şirketlerin insanları yeterli ve nitelikli gıdaya kalıcı erişimden mahrum bırakmamasını sağlamalıdır. Cezayir’in Cenevre’deki Birleşmiş Milletler Ofisi Daimi Temsilcisi ve Kalkınma Hakkı Çalışma Grubu Başkanı, gıda hakkının “matris” hakkı olarak adlandırılabilir bir hak olduğunu, yani gelişme hakkı gibi diğer haklar için bir “matriks” olduğunu ifade etmektedir. Çoğu durumda, gıdaya erişim, karşılanabilirlik ve

dolayısıyla gelir meselesidir. Bu ikinci yükümlülük, Devlete üretimi teşvik etme görevi, vergilendirmeyi ve sosyal güvenliği yeniden düzenlemeyi (redistributive taxation and social security ) veya yolsuzlukla mücadele gibi bir takım görevler yüklemektedir.

29. Tarım reformu sorunu bu açıdan özellikle önemlidir. Dünya çapında birçok toplumsal hareket şu anda Hükümetlerini bu ikinci yükümlülüğü yerine getirmeye zorlamak için kampanya yürütmektedir. Bunlardan biri, toprak sahiplerinin yüzde 1'inin tüm tarım arazilerinin yüzde 46'sına sahip olduğu ve 4,5 milyon köylü ailesinin hiç toprağı olmadığı bir ülke olan Brezilya'daki Topraksız Kırsal İşçi Hareketi (MST)'dir. UNCTAD Genel Sekreteri Bay Rubens Ricupero'ya göre, on altıncı yüzyıldaki Portekiz kolonizasyonundan bu yana Brezilya'da uygun bir tarım reformu yapılmadı. 1984 yılında kurulan MST, tarım yapılmayan ekilebilir arazileri barışçıl bir şekilde geri alıyor ve işgal ediyor. MST, 1984 yılından bu yana 8 milyon hektardan fazla ekilmemiş araziye geri aldı ve 300.000'den fazla insanı buraya yerleştirdi. Üretim ve pazarlamayı bağımsız kooperatifleri aracılığıyla yapmakta ve 1.000 öğretmen çalıştırarak çocuklara ve yetişkinlere eğitim sağlamaktadır. MST, Brezilya Hükümetini gıda hakkını “korumaya” ikna etmek için kampanya yürütmektedir.

### **Yerine Getirme**

30. Devletin üçüncü yükümlülüğü, gıda hakkını “yerine getirmektir”. 12 No'lu Genel Yorum bu yükümlülüğü aşağıdaki şekilde özetlemektedir:

- ◇ “(...) bir insan veya bir grup, kontrolleri dışındaki nedenlerden dolayı ellerindeki araçlarla yeterli gıda hakkını kullanmaya muktedir değilse, Devletin o hakkı doğrudan yerine getirme (sağlama) yükümlülüğü vardır.” (HRI/GEN/1/Rev.4, p. 60, para. 15).

Bir Devletin, halkın gıda hakkını kendisi garanti edemediğinde, uluslararası insani yardım için yaptığı çağrı, bu üçüncü yükümlülük kapsamına girer. İhmal veya yersiz ulusal gurur nedeniyle böyle bir itirazda bulunmayan veya bunu kasten geciktiren (1980'lerin başında Haile Mengistu diktatörlüğü altındaki Etiyopya örneğinde olduğu gibi) devletler bu yükümlülüğü ihlal etmektedir. Başka bir örnek verecek olursak, 1990'ların başında Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti'ni korkunç bir kıtlık kasıp kavuruyordu: WFP ve birkaç STK, özellikle 1995'ten sonra orada büyük çaba sarf etti, ancak uluslararası yardımın çoğunun ordu, gizli servisler ve Hükümet tarafından yönlendirildiği yavaş yavaş anlaşıldı. Açlığa Karşı Eylem STK'sı, “açlık mağdurlarına ulaşamaması” nedeniyle bu noktada yardımını durdurdu.

31. Gıda hakkının varlığı nedeniyle devletlere yüklenen üç yükümlülük, başta Birleşmiş Milletler olmak üzere hükümetler arası kuruluşlar için de geçerlidir. Güvenlik Konseyi'nin 1991'den beri Irak halkına ağır bir ekonomik ambargo uygulamakla, Irak halkının gıda hakkına saygı gösterme yükümlülüğünü açıkça ihlal ettiğine şüphe yok. Bu, eski Birleşmiş Milletler Genel Sekreter Yardımcısı ve eski Irak İnsani Yardım Koordinatörü Denis Halliday'in ve Bay Marc Bossuyt'un, 2000 yılında İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması Alt Komisyonuna sunulan, ekonomik yaptırımların insan haklarından yararlanma üzerindeki olumsuz sonuçları hakkındaki çalışma raporunda yer alan görüşüdür (E/CN.4/Sub.2/2000/33, paras. 59-73).

32. Gıda hakkının sadece katı gıda hakkını değil, aynı zamanda sıvı beslenme ve içme suyu hakkını da içerdiğine inanmak makuldür. Ayrıca, “gıda” terimi, alıntı yapılan metinlerde (kararlar, antlaşmalar vb.) hiçbir yerde kısıtlayıcı bir şekilde tanımlanmamıştır. Gerçekten sadece katı gıdaya atıfta bulunabilir mi? O halde “gıda” sıvı veya yarı sıvı besinleri vb. de



içermeli midir? Soru zaten saçma. Açıktır ki, gıda hakkı, ortak esaslı içme suyu hakkını da kapsamaktadır.

33. Katı gıda gibi, içme suyu da dünyadaki yüz milyonlarca insan için yetersizdir. Birkaç istatistikten alıntı yapacak olursak: dünyada bir milyardan fazla insan modern bir su temin sistemine bağlı değil; yaklaşık 2,4 milyar insan kabul edilebilir sağlık koşullarına sahip değil; Dünyada her yıl 4 milyar ishal vakası kaydediliyor ve bunların 2,2 milyonu çoğunlukla çocuklarda olmak üzere ölümcül. Su Temini ve Sanitasyon İşbirliği Konseyi (WSSCC) Başkanı Richard Jolly, 2015 yılına kadar herkesin halk sağlığı gereksinimlerini karşılayan içme suyuna erişimini sağlamanın maliyetini yılda 10 milyar ABD doları olarak tahmin etti; bu, Avrupalıların her yıl dondurmaya harcadığı miktara veya Amerika Birleşik Devletleri'ndeki insanların evcil hayvanlarını beslemek için harcadıkları miktara eşdeğerdir.

34. İnsan Hakları Komisyonu, 2000/10 sayılı kararının hiçbir yerinde “gıda” teriminin kısıtlayıcı bir tanımını yapmamaktadır. Kendi tanımını vermediği için, katı, sıvı, yarı katı ve yarı sıvı gıdaları net bir şekilde ayırt etmeyen terimin günlük anlamında kullanıldığı varsayılmalıdır. Alt Komisyon, içme suyu ve hıfzıssıhha haklarına ilişkin özel bir raportör atanmasını henüz tavsiye ettiği için, gıda hakkına ilişkin Özel Raportörün yetkisini içme suyunun besleyici yönlerine kadar genişletmelidir.

## II. ULUSLARARASI ARAÇLAR

35. Özel Raportörün görevi, onu özellikle Birleşmiş Milletler sistemi genelinde gıda hakkı alanında halihazırda yapılmış olan çalışmalarını dikkate almaya çağırılmaktadır (paragraf 11 (b)). Bu nedenle, normun kökeninin hızlı bir analizine ihtiyaç vardır. Gıda hakkı esasen bir sözleşme hakkı olarak geliştirilmiştir; esas olarak iki Uluslararası Sözleşmede somutlaştırılmıştır ve Sözleşmelerin uygulanmasını izlemek için Devletler tarafından kurulan komitelerin genellikle incelikli ve yaratıcı çalışmaları ile vücut bulmuştur. Bununla birlikte, diğer uluslararası ve bölgesel araçlar da analizimizle ilgilidir.

### A. Uluslararası İnsancıl Hukuk

36. Uluslararası insancıl hukuk, Sözleşmelerden önce gelmiştir. Ulusların kolektif bilincinde yeni ve orijinal bir normun doğuşunu izlemek büyüleyicidir. ICRC, insancıl hukuk kavramını sistematik olarak savunan ve geliştiren ilk kuruluştur: 1859'da Solferino Savaşı'nın ardından kurulan ICRC, bugün bu yasanın destekçisi ve koruyucusudur. Teorik bir bakış açısıyla, 1899'da Lahey'de düzenlenen Uluslararası Barış Konferansı'nda bir hukuk filozofu ve Rus Hükümeti'nin hukuk uzmanı olan Fedor Fedorovich Martens ve yardımcısı Andre Mandelstam'ın oynadığı kritik rolden de söz edilmelidir. Teorileri şuydu: İnsancıl hukukun kökleri, Alman filozof Ludwig Feuerbach'ın tanımladığı gibi, “kamu bilinci” veya daha özel olarak “kimlik bilinci” olarak da adlandırılan “dünya bilinci”ne dayanmaktadır:

- ◇ “Bilinç, en katı anlamıyla, yalnızca nesnesi kendi türü ve kendi özü olan bir varlık için vardır. Bilinçle donatılmış olmak, bilimle (ve dolayısıyla yasayla) donatılmış olmaktır. Bilim, türlerin bilincidir. Hâlbuki ancak kendi türünü, kendi özünü nesne edinen bir varlık, öz anlamlarıyla kendisinden başka şeyleri ve varlıkları nesne edinebilir.”

Kimlik bilinci, insancıl hukukun temelidir. Henry Dunant tarafından imzalanmak üzere sunulan 1864 tarihli ilk Cenevre Sözleşmesi şu ilkeye dayanıyordu: Yaralı bir adamın hayatı kurtarılmalıdır; o senin düşmanın ama aynı zamanda hemcinsin, o senin gibi; mahkumlara

yiyecek ve su verilmelidir. Tüm varlıkların kimliğinin kendiliğinden algılanmasından gelen “dünya bilinci” bunu gerektirir.

37. 12 Ağustos 1949 tarihli Cenevre Sözleşmelerine Ek ve Uluslararası Olmayan Silahlı Çatışmaların Kurbanlarının Korunmasına İlişkin Protokol (II. Protokol), 14. maddede şunları şart koymaktadır:

- ◇ “Bir savaş yöntemi olarak sivillerin aç bırakılması yasaktır. Bu nedenle, gıda maddeleri, gıda maddelerinin üretildiği tarım alanları, sulama yapıları, ekinler, hayvanlar, içme suyu tesisat ve malzemeleri gibi sivil halkın yaşaması için vazgeçilmez olan nesnelere bu amaçla saldırmak, yok etmek, kaldırmak veya kullanılamaz hale getirmek yasaktır.”

38. Uluslararası insancıl hukukun özü, 1949 tarihli dört Cenevre Sözleşmesinde ve 1977 tarihli iki ek Protokolde yer almaktadır. Tüm bu araçlar aynı temel ilkelere tabidir: Askeri operasyonlar yalnızca askeri hedeflere karşı gerçekleştirilebilir; kıtlığın ana nedenlerinden biri olan zorla yerinden edilme yasaktır ve sivil nüfusun yaşamsal ihtiyaçları - bariz bir şekilde gıda dahil - her koşulda karşılanmalıdır.

## **B. Birleşmiş Milletler**

39. Gıda hakkının gelişimi şimdi Birleşmiş Milletler çerçevesinde kabul edilen çeşitli araçların analizi yoluyla ele alınmalıdır.

### **1. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi**

40. 142 Devlet tarafından onaylanan bu uluslararası belge, gıda hakkını diğer tüm anlaşmalardan daha kapsamlı bir şekilde ele almaktadır. 11. maddenin 1. paragrafında, Taraf Devletler “herkesin kendisi ve ailesi için yeterli beslenme, giyim ve barınma dahil olmak üzere yeterli bir yaşam standardına ve yaşam koşullarının sürekli olarak iyileştirilmesine hakkı” olduğunu kabul etmektedir. Aynı maddenin 2. paragrafında, “herkesin açlıktan kurtulma temel hakkını” garanti altına almak için önlemler alınması gerekebileceğini kabul etmektedirler. Taraf Devletler, bireysel olarak ve uluslararası işbirliği yoluyla, özel programlar da dahil olmak üzere gerekli olan önlemleri alacaklardır:

- a) “Teknik ve bilimsel bilgidan tam olarak yararlanarak, beslenme ilkelerine ilişkin bilgiyi yaygınlaştırarak ve kaynakların en verimli şekilde geliştirilmesini ve kullanılmasını sağlayacak şekilde tarım sistemlerini geliştirerek veya reform yaparak; gıdaların üretim, muhafaza ve dağıtım yöntemlerini geliştirmek,
- b) Hem gıda ithal eden hem de gıda ihraç eden ülkelerin sorunlarını dikkate alarak, dünya gıda kaynaklarının ihtiyaca göre adil bir şekilde dağıtılmasını sağlamak.”

41. Sözleşme'nin uygulanmasını izlemekten sorumlu organ olan Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin 12 No'lu Genel Yorumunda belirtildiği gibi, “Yeterli gıdaya sahip olma hakkı, tüm haklardan yararlanılması için hayati öneme sahiptir. Bu hak herkes için geçerlidir...” (HRI/GEN/1/Rev.4, p. 57, para. 1). Dolayısıyla, 11. maddenin 1. paragrafındaki “kendisi ve ailesi için” ifadesi, bu hakkın bireyler veya bir kadının reisi olduğu haneler söz konusu olduğunda uygulanabilirliğine ilişkin sınırlamalar getirmez.

42. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 1. maddesi, halkların siyasi statülerini özgürce belirlemelerine ve ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmelerini özgürce

sürdüremelerine olanak sağlayan kendi kaderini tayin hakkını düzenler. Bu amaçla, “Bütün halklar ... kendi doğal zenginlik ve kaynaklarından özgürce yararlanabilirler.” ve sonuç olarak, “Bir halk hiçbir durumda kendi varlığını sürdürmesi için gerekli olan kendi olanaklarından yoksun bırakılamaz.” (paragraf 2).

## **2. Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi**

43. Yaşam hakkı, 145 Devlet tarafından onaylanan bu Sözleşmenin 6. maddesinde yer almaktadır. Sözleşme'nin uygulanmasını izlemekten sorumlu organ olan İnsan Hakları Komitesi, bu hakkın kısıtlayıcı bir şekilde yorumlanmaması gerektiği konusunda ısrar etmektedir. Aksine, yaşam hakkının gerekli şekilde korunması, taraf Devletleri, hakkın “bireysel” boyutunun çok ötesine geçen en az iki alanda olumlu adımlar atmaya mecbur etmektedir. Komite, 6. maddeye ilişkin 6 No'lu Genel Yorumunda, “Savaşları, soykırım eylemlerini ve keyfi can kaybına neden olan diğer kitlesel şiddet eylemlerini önlemenin en büyük görevinin Devletlerin olduğu” görüşündedir (HRI/GEN/1/Rev.4 , s.85, paragraf 2). Taraf Devletlerin “bebek ölümlerini azaltmak ve yaşam beklentisini artırmak için, özellikle yetersiz beslenme ve salgın hastalıkları ortadan kaldırmak için önlemler almakta” olumlu adımlar atması gerekmektedir (ibid., s. 86, para. 5).

## **3. Açlığın ve Yetersiz Beslenmenin Ortadan Kaldırılmasına Dair Evrensel Bildiri**

44. İlk Dünya Gıda Konferansı Kasım 1974'te Roma'da yapıldı; 16 Kasım'da, ciddiyetle aşağıdakileri beyan ettiği bir bildirgeyi kabul etti:

- ◇ “Her erkek, kadın ve çocuğun, fiziksel ve zihinsel yeteneklerini tam olarak geliştirmek ve sürdürmek için açıklıktan ve yetersiz beslenmeden kurtulma hakkı vazgeçilmezdir. Günümüz toplumu zaten yeterli kaynaklara, organizasyon becerisine ve teknolojiye ve dolayısıyla bu hedefe ulaşmak için yetkinliğe sahiptir. Buna göre, açlığın ortadan kaldırılması, başta gelişmiş ülkeler ve yardım edebilecek durumda olan diğer ülkeler olmak üzere uluslararası toplumun tüm ülkelerinin ortak hedefidir.”

45. Bildirge, “daha yüksek gıda üretimi ve gıdanın ülkeler arasında ve ülkeler içinde daha adil ve verimli bir şekilde dağıtılması için birlikte çalışmanın” Hükümetlerin temel bir sorumluluğu olduğunu söylemeye devam etmektedir (paragraf 2). Ayrıca, “savunmasız ve düşük gelirli gruplar arasında kronik yetersiz beslenme ve yetersizlik hastalıkları” ile mücadeleye öncelik verilmelidir (paragraf 2). Özetle, “Acil durum rezervleri de dahil olmak üzere uygun rezervler yoluyla yeterli dünya temel gıda maddesi arzının her zaman mevcudiyetini sağlamak tüm uluslararası toplumun ortak sorumluluğu olduğundan, tüm ülkeler etkili bir dünya gıda güvencesi sisteminin kurulmasında işbirliği yapmalıdır.” (paragraf 12).

## **4. Tematik enstrümanlar**

46. Antlaşmaya dayalı ve tematik uluslararası hukukla ilgili olarak, aşağıdakilere dikkat çekilmektedir:

- a) Diğerlerinin yanı sıra ekonomik, sosyal ve kültürel hakların kullanılmasında ırk ayrımcılığının yasaklanması;
- b) Bu hakların kullanılmasında kadınlara karşı ayrımcılığın yasaklanması;

- c) “Gruba, tamamen veya kısmen fiziksel olarak yok edilmesine yol açacak şekilde hesaplanan yaşam koşullarını kasten uygulayarak” soykırım eylemlerinin yasaklanması;
- d) “Bir ırksal grup veya gruplara kasten dayatma dahil olmak üzere” “bir ırksal grup tarafından diğer herhangi bir ırksal grup üzerinde hakimiyet kurmak ve sürdürmek ve onları sistematik olarak baskı altına almak amacıyla işlenen” apartheid suçlarının yasaklanması kısmen veya tamamen fiziki olarak yok olmasına yol açacağı hesaplanan yaşam koşulları” veya “bir ırksal grup veya grupların ülkenin ... ekonomik ... yaşamına katılmasını ve kasıtlı olarak yaratılmasını önlemek için hesaplanan yasal önlemler ve diğer önlemler” böyle bir grup veya grupların tam gelişimini engelleyen koşullar...”.

### **5. Çocuk Hakları Sözleşmesi**

47. En az 191 Devlet tarafından onaylanan bu belgeyi uygularken Taraf Devletler:

- (a) Temel sağlık hizmetleri çerçevesinde ve başka olanakların yanı sıra, kolayca bulunabilen tekniklerin kullanılması ve besleyici yiyecekler ve temiz içme suyu sağlanması yoluyla ve çevre kirlenmesinin tehlike ve zararlarını göz önüne alarak, hastalık ve yetersiz beslenmeye karşı mücadele etmeli;
- (b) Bütün toplum kesimlerinin özellikle ana-babalar ve çocukların, çocuk sağlığı ve beslenmesi, anne sütü ile beslenmenin yararları, toplum ve çevre sağlığı ve kazaların önlenmesi konusunda temel bilgileri elde etmeleri ve bu bilgileri kullanmalarına yardımcı olmalı;
- (c) Taraf Devletler, her çocuğun bedensel, zihinsel, ruhsal, ahlaksal ve toplumsal gelişmesini sağlayacak yeterli bir hayat seviyesine hakkı olduğunu kabul etmeli;
- (d) Beslenme konusunda maddi yardım sağlayarak, her çocuğun fiziksel gelişimi için yeterli bir yaşam standardına sahip olma hakkını kabul etmeli;
- (e) Ebeveynlerden veya çocuk için mali sorumluluğu olan diğer kişilerden çocuğun nafakasının karşılanmasını sağlamalı;
- (f) Taraf Devletler, çocuğun, ekonomik sömürüye ve her türlü tehlikeli işte ya da eğitime zarar verecek ya da sağlığı veya bedensel, zihinsel, ruhsal, ahlaksal ya da toplumsal gelişmesi için zararlı olabilecek nitelikte çalıştırılmasına karşı korunma hakkını kabul etmelidir.

### **6. Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme**

48. Bu belge 1990 yılında kabul edilmiştir ancak yalnızca 10 Devlet tarafından onaylandığı için henüz yürürlüğe girmemiştir. Vatandaşlara ve göçmen işçilere ve ailelerine ekonomik, sosyal ve kültürel haklardan yararlanma konusunda eşit muameleyi tanımakta; özellikle, göçmen işçilerin “kazançlarını ve birikimlerini, özellikle ailelerinin geçimlerini sağlamak için gerekli miktarları İstihdam Devletinden Orijin Devlete veya bir başka Devlete transfer etme hakkını” tesis etmektedir. (mad. 47/1).

### **7. ILO Sözleşmeleri**

49. Çeşitli ILO sözleşmeleri, asgari ücret, sosyal güvenlik ve refah, zorla çalıştırmanın yasaklanması, yerli halkların hakları ve çocukların istihdama başlayabilecekleri asgari yaş için bir sistem sağlayarak, yeterli gıda hakkını dolaylı olarak korumaktadır.

### C. Bölgesel anlaşma hukuku

50. Esas olarak Birleşmiş Milletler çerçevesinde geliştirilen uluslararası antlaşmalar hukukunun yanı sıra, bölgesel antlaşmalar hukuku da vardır. Burada iki araca dikkat çekilmektedir. Birincisi, 11 Devlet tarafından onaylanan 1988 tarihli Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Alanında Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi (“San Salvador Protokolü”) Ek Protokolüdür. Protokol’ün 12. maddesi şöyle demektedir: “Herkes, en üst düzeyde fiziksel, duygusal ve zihinsel gelişimden yararlanma olanağını garanti eden yeterli gıda hakkına sahiptir.” İkinci araç, 1996’da revize edilen Avrupa Sosyal Şartı’dır. Madde 4 (1), “işçilerin kendilerine ve ailelerine makul bir yaşam standardı sağlayacak bir ücret alma hakkını” tanımaktadır.

51. Bölüm II’yi özetlemek gerekirse, yeterli gıda hakkının hem evrensel hem de bölgesel uluslararası sözleşme hukuku çerçevesinde genel hatlarıyla tanınan bir insan hakkı olduğu söylenebilir. Bazen gıda hakkı, yeterli bir yaşam standardı için daha genel bir hakkın kapsamına girer. Daha dolaylı bir ifadeyle gıda hakkı, her zaman yararlanılması gereken bir hak olan “açlıktan kurtulma” hakkı haline gelir. Kolektif düzeyde, halkların kendi kaderini tayin hakkı ve kendi doğal kaynaklarını özgürce kullanma hakkı ve zengin ülkelerin en fakir ülkelere uluslararası desteği, gıda hakkının gerçekleşmesi için eşit derecede önemlidir.

### III. İç Hukuk

52. Dünyada yirmi Devletin, az ya da çok açık bir şekilde veya ayrıntılı olarak, gıda hakkına ya da ilgili bir norma atıfta bulunan Anayasaları vardır. En açık normlardan biri, Küba Anayasası’nın 8. maddesinde yer alan kuraldır: “... halkın gücü ve iradesiyle ... hiçbir çocuk okuldan, yemekten veya barınmadan mahrum bırakılamaz.” Bununla birlikte, hiçbir Devlet, kendi nüfusu ve özellikle kadınlar, çocuklar ve etnik azınlıklar gibi en savunmasız gruplar için gıda hakkının etkili bir şekilde korunmasını sağlayan tutarlı iç yasalar çıkarmamıştır.

53. Bireysel ve kolektif gıda hakkının iç hukuk tarafından etkili bir şekilde korunması ne anlama gelir? Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, 12 No’lu Genel Yorumu bu soruya şu şekilde yanıt vermektedir: “Devletler, gıda hakkına dair ulusal stratejinin uygulanmasında temel bir araç olarak bir çerçeve yasanın benimsenmesini dikkate almalıdır. Çerçeve yasa, amacına göre şartları; ulaşılabilecek hedef veya amaçları ve bu hedeflere ulaşılması için belirlenen zaman planını; genel olarak tarif edilmiş amaçlara nasıl ulaşılacağına dair araçları, özellikle sivil toplum, özel sektör ve uluslararası örgütlerle amaçlanan işbirliklerini, süreçteki kurumsal sorumluluğu, olası başvuru usulleri kadar bunun izlenmesi için ulusal mekanizmaları içermelidir.” (HRI/GEN/1/Rev.4, pp. 62-63, para. 29.)

54. Her hak bir çare doğurmalıdır. Gıda hakkı bir istisna değildir. Genel Yorum No. 12’de tekrar belirtildiği gibi:

- ◇ 32. Yeterli gıda hakkı ihlali mağduru olan tüm kişi ve gruplar, hem ulusal hem de uluslararası düzeyde etkili adli ve uygun diğer başvuru yollarına erişebilmelidir. Bu tür ihlallerin tüm mağdurlarının, zararın ödenmesi, tazminat, tekrarlanmayacağına dair teminat veya garanti şeklini alabilecek yeterli tazminata hakkı vardır.(...)

- ◇ 33. Gıda hakkını tanıyan veya uygulanabilirliklerini kabul eden uluslararası belgelerin iç hukuka dahil edilmesi çözüm getirici tedbirlerin kapsamını ve etkililiğini önemli bir biçimde arttırabilir; ve bu, her durumda teşvik edilmelidir. Bu durumda, mahkemeler, Sözleşmedeki yükümlülüklerle doğrudan referansla, gıda hakkının esas içeriğine yönelik ihlalleri karara bağlamak için yetkilendirilirler.
- ◇ 34. Hakimler ve hukuk alanında çalışan diğer meslek üyeleri, gıda hakkı ihlallerine, bu hakkın yerine getirilmesindeki işlevlerine daha fazla dikkat etmeye çağrılmaktadır.
- ◇ 35. Taraf Devletler, insan hakları savunucularının ve yeterli gıda hakkının yerine getirilmesinde savunmasız gruplara yardım eden diğer sivil toplum üyelerinin çalışmalarına saygı göstermeli ve bunları korumalıdır. (Ibid., p. 63, paras. 32-35).

55. Özel Raportörün görevinin bir bileşeni, gıda hakkıyla ilgili iç mevzuat taslağının hazırlanmasına yardımcı olmakla ilgilidir. Özel Raportör bu konuda nasıl hareket etmelidir? Hiçbiri diğerini dışlamayan çeşitli yaklaşımlar mümkündür.

56. Ulusal konferanslar, Hükümetler için açıklıkla mücadeleye yönelik ulusal eylem planları hazırlama ortamını hazırlamada yararlı bir yol gibi görünmektedir. Bu yaklaşımın bir örneği yakın zamanda Cezayir Demokratik Halk Cumhuriyeti tarafından sağlanmıştır. 28-30 Ekim 2000 tarihleri arasında Cezayir Hükümeti, Cumhurbaşkanı başkanlığında ilk Ulusal Yoksulluk ve Dışlanma ile Mücadele Konferansını düzenledi. Cezayir'de (ve genel olarak Mağrip'te) temsil edilen tüm Birleşmiş Milletler kuruluşları ve başlıca uluslararası STK'lar konferansa hem hazırlık aşamasında hem de atölye çalışmaları ve genel kurul toplantılarında katıldı. Tüm bakanlar, çoğu milletvekili ve senatör, çok sayıda üst düzey yetkili, özellikle daire başkanları-Valiler- ve onların baş yardımcılarının yanı sıra birçok sivil toplum temsilcisi tartışmalarda aktif rol aldı. Konferans, Cezayir'deki sosyal durumun ve dolayısıyla gıdayla ilgili durumun gerçekçi bir resmini çizme fırsatı sağladı. Bu tür konferanslar, gıda hakkıyla ilgili iç mevzuata ilişkin herhangi bir parlamento tartışması için yararlı bir ön hazırlık olarak kabul edilebilir. Aktif ve iyi bilgilendirilmiş kamuoyu tarafından desteklenmediği sürece hiçbir parlamento etkili değildir.

57. Birçok Hükümetin doğal olarak ilgisizliğe veya daha da kötüsü kılık değiştirmeye ve şeffaflıktan yoksun olmaya eğilimi vardır. Dünyadaki hiçbir Hükümet, nüfusunun bir bölümünü etkileyen gıda sorunlarını, tedarik zorluklarını veya hastalıkları ve eksiklikleri açıkça kabul etmekten asla hoşlanmaz. Kamu yetkilileri ulusal bir konferans düzenlemek için kararlılık ve cesaret göstermelidir. Ekim 2000'de Cezayir Hükümeti, yoksulluk ve dışlanmayla mücadele için ulusal bir eylem planı benimseyerek bu cesareti göstermiştir.

58. İnsan Hakları Komisyonu, Birleşmiş Milletler sisteminin ahlaki vicdanı olarak tanımlanabilir. İnsan Hakları Komisyonu, 2000/10 sayılı kararında, Özel Raportör'den "gıda hakkının gerçekleştirilmesi" konusunu ele almasını talep etmektedir. Özel Raportör, birkaç ülkede özellikle bariz gıda hakkı ihlalleri bildiren bir dizi STK'dan bilgi aldı. Bu raporları inceledikten sonra daha fazla ayrıntı ve açıklama istedi. Daha sonra, ilgili Hükümetlere bir yazı yazarak, dikkatlerini kendilerine yöneltilen iddialara çekti ve doğrulanmış cevaplar talep etti. İddialar özellikle Honduras, Myanmar ve Filistin'i ilgilendiriyordu. Özel Raportör, ilgili Hükümetlerden yanıt aldıktan sonra Komisyona rapor verebilecektir.

59. Özel Raportör, önümüzdeki iki yıl boyunca yetkililere, kurumlara ve sosyal taraflara gıda hakkı lehine yerel mevzuatı ve ulusal eylem planlarını geliştirmelerinde yardımcı olmak üzere Hükümetler tarafından ülkelerine davet edilmek istemektedir.

60. İç mevzuat ile tam olarak ne kastedilmektedir? 12 No'lu Genel Yorum, "çerçeve yasa" ifadesine atıfta bulunmaktadır (bkz. yukarıdaki 52. paragraf). Özel Raportör, farklı bir yaklaşım benimsemenin daha gerçekçi olacağına inanmaktadır. Ekonomik, sosyal, kültürel ve dolayısıyla beslenme durumları son derece değişken olma ve bir ülkeden diğerine değişme eğilimindedir. Bir çerçeve kanunu kabul etmeye çalışmak kesinlikle aşılmaz engellerle karşılaşacaktır. Bir çerçeve yasanın, dönüşümlü olarak veya aynı anda birden fazla tuzığa düşme riski olacaktır: Ya insanların günlük yaşamlarında yaşadıkları sorunları kavrayamayabilir ya da çözemeyebilir ya da gerçek sosyal deneyime uygun olmayan yasal çözümler ilan edebilir ya da Devletin pratikte uygulayamayacağı standartları dayatabilir.

61. Bir çerçeve kanunu geçirmekten çok daha etkili olan şu yaklaşım olacaktır: Özel Raportör, Hükümetlere, kurumlara ve sosyal taraflara, gıda hakkının tam olarak gerçekleştirilmesini engelleyen sosyal durumları, gelenekleri ve hükümet stratejilerini belirlemede yardımcı olacaktır. Ağırlıklı olarak kırsal bir ülkede, temel engel eşit olmayan toprak hakları sistemi olabilir. Başka bir durumda, nüfusun bir kısmının çok düşük geliri olabilir (yeniden dağıtım vergileri ve temel gıdalar için sübvansiyonlar ile giderilebilir). Özel Raportör, karşılaştığı sosyal durumun türüne bağlı olarak, özellikle gıda hakkının gerçekleşmesinin önündeki ekonomik, sosyal ve kültürel engellerin her durumda ortadan kaldırılması amacıyla seçilmiş yasal çözümleri savunabilir.

62. Yine de Özel Raportör, ulusal ve bölgesel parlamentolara, gıda hakkıyla ilgili olarak dikkate alınması gereken temel, değişmeyen yasama prosedürlerini (yetkili yargı yetkisine ilişkin konular, temyizler vb.) özetleyen uygun bir el kitabı sağlamaya çalışacaktır. Bu el kitabı, Uluslararası Kızıl Haç Komitesi (ICRC) ve Parlamentolar Arası Birlik tarafından ortaklaşa yayınlanan, uluslararası insancıl hukukun genel ilkeleri ve bu hukuka saygı üzerine Parlamentolar için pratik ve oldukça didaktik El Kitabı olarak tasarlanacaktır.

63. Özel Raportör, Cenevre'de Parlamentolar Arası Birlik (IPU) Genel Sekreteri ile bir araya geldi. 1889 yılında kurulan PAB, dünyadaki en eski hükümetler arası kuruluşlardan biri olmakla kalmayıp, aynı zamanda en dinamik ve en verimli kuruluşlardan biridir. 104. Parlamentolar Arası Konferansından (Jakarta, 2000) bu yana, 140 ulusal parlamento ve beş ilişkili bölgesel parlamenter örgütten oluşmaktadır. PAB, hemen hemen tüm önde gelen Birleşmiş Milletler kuruluşları ve İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisi ile işbirliği anlaşmaları imzaladı. Temel amacı, demokratik kurumları güçlendirmek ve ulusal siyasi sistemlerde demokratik ilkeleri teşvik etmektir.

64. Parlamentolar normatif eylem ve bilgi alışverişi yoluyla hareket eder. PAB, parlamenterlere çok sayıda yetkin uluslararası yardım sağlar. Faaliyetlerinin çoğu didaktik bir amaca sahiptir ve çeşitli seviyelerde gerçekleşir. Yılda iki kez toplanan Parlamentolar Arası Konferansa yaklaşık 700 parlamenter katılır ve PAB'nin ana siyasi ifade organını oluşturur. Kadın parlamenterler toplantılarında esas olarak kadınlara yönelik sosyal, ekonomik ve kültürel ayrımcılıkla mücadele etmek için yasaların hazırlanması ve uygulanması tartışılır.

65. PAB'nin teknik işbirliği programı; Cenevre'deki veya üye Parlamentoların ulusal merkezlerindeki çalışma toplantıları ve PAB tarafından Başkanlar, kadın parlamenterler, Genel

Sekreterler, parlamento yardımcıları ve milletvekilleri için düzenlenen eğitim kursları; 12 No'lu Genel Yorum'da öngörüldüğü gibi gıda hakkıyla ilgili yerel mevzuatı desteklemek için ideal bir ortam olacaktır. Komisyonun onayına bağlı olarak, PAB ve Özel Raportör 2001-2002 için özel bir program hazırlayabilir. Özel Raportör, daha sonra PAB tarafından ulusal ve uluslararası parlamenterler için düzenlenen tüm toplantılarda, uluslararası ve ulusal seminerlerde veya teknik yardım projelerinde gıda hakkını destekleme fırsatına sahip olacaktır.

66. Özel Raportör, yerel mevzuata ve ulusal eylem planlarına yardımcı olma görevinde, başta FAO olmak üzere uzman kuruluşlara başvuracaktır. Görevinin yerine getirilmesinde sivil toplumun (toplumsal hareketler, STK'lar, sendikalar, siyasi partiler, kiliseler, insani yardım kuruluşları, üniversiteler vb. aracılığıyla) işbirliği de esas olacaktır.

#### IV. EKONOMİK VE SOSYAL ENGELLER

67. Son zamanlarda bazı büyük STK'ların gıda hakkıyla ilgili görüşlerinde bir tür epistemolojik atılım meydana geldi. Gıda güvencesi ve gıda hakkının gerçekleştirilmesi için yalnızca ikili veya çok taraflı yardım projelerini planlamak ve uygulamak yerine, bazıları artık kalkınmanın “çerçeve koşullarının” acilen değiştirilmesi gerektiğini öne sürüyor. Kalkınmanın makroekonomik koşullarını değiştirme çabalarına STK'ların bu şekilde dahil edilmesi, en büyük teorik ve pratik öneme sahip bir olayı oluşturmaktadır.

68. İşte bazı örnekler:

- a) Birinci Uluslararası Gıda ve Gıda Hakkı Buluşmasına ilişkin rapor (Oslo, 18-21 Haziran 2000) şu sonuca varıyor: Ekonomik ve Sosyal Konsey'in özellikle gıda hakkına ilişkin tavsiyelerinin uygulanması, öncelikle gerekli kaynaklara sahip güçlü bir Devletin varlığına bağlıdır. Başka bir deyişle, mali piyasaların küreselleşmesi ve ticaretin (mallar, patentler, hizmetler vb.) neredeyse tamamen serbestleştirilmesi, Devletleri ciddi şekilde zayıflatmakta ve gıda hakkının ortaya çıkması ve gerçekleşmesi için acil bir tehlike oluşturmaktadır;
- b) FoodFirst Bilgi ve Eylem Ağı (FIAN) Entwicklung incelemesinde sert eleştirilerde bulunuyor: “Projeler için geleneksel yardımın amacı, özellikle gıda güvencesini sağlamayı amaçlayanlar, hiçbir zaman makroekonomik değişiklikler getirmedi [...]. İzole bir sektörde ekonomik ve sosyal ilerleme sağlanabileceğini düşünmek bir yanılsamadır [...]. Geleneksel kalkınma işbirliğinin büyük başarısızlığı, siyasi olarak dayatılan koşullara yeterince önem verilmemesinden kaynaklanıyordu.”
- c) Ekim 2000'de Açlığa Karşı Eylem, teorik kavrayışıyla tamamen dikkat çekici olan Géopolitique de la faim adlı kitabını üçüncü kez yayınladı. İlk kez, kuruluşun çalıştığı ana ülkelerin ampirik analizinden önce “Nüfusların korunmasının sağlanması, insani yardım çalışması için bir ikilem” başlıklı uzun bir teorik önsöz yer alıyor. Bu giriş, Oslo toplantısı ve FIAN tarafından yukarıda bahsedilen analizlerle tam olarak aynı epistemolojik atılımı, yani piyasaların vahşi küreselleşmesi ve Devlet yönetiminin kademeli olarak ortadan kalkmasıyla mücadelenin, kolektif güvenlik mekanizmalarını eski haline getirmek için bir ön koşul olduğunun fark edildiğini göstermektedir. Açlığa Karşı Eylem'e göre, Birleşmiş Milletler'in “misyonusunu yerine getirmek için trajik bir araç kılığında” sorumlu olanlar Devletlerdir - yani zayıf düşen Devletlerdir;



Bu örgütlerin üçü de temel bir gerçeği öne sürüyor: Güney yarımkürede toplumların kötü gelişme durumunu belirleyen makroekonomik koşullar eleştirel bir şekilde ele alınmadıkça, gıda hakkını güvence altına almak için gereken önlemlere ilişkin herhangi bir tartışma tamamen akademik kalacaktır.

69. Peki, Devletlerin ve hükümetler arası kuruluşların uygulamalarında gıda hakkının gerçekleşmesini engelleyen ya da aksatan başlıca makroekonomik engeller nelerdir? Özel Raportör, gıda hakkının gerçekleşmesini doğrudan etkileyen yedi ana sorun alanı belirlemiştir. Devletlerle ilgili olarak, bu sorunlar ya dış kaynaklıdır ya da içseldir. Raportör, görevine yeni başladığı için, şimdilik kendisini basit bir listeye sınırlayacaktır; bu, sorunların bir analizi değil, basit bir envanterdir:

- a) Dünya ticaretindeki gelişmelere bağlı sorunlar;
- b) Dış borçlanma ve bunun gıda güvencesi üzerindeki etkisi;
- c) Biyoteknolojideki gelişmeler ve bunların gıdaya erişim, gıdanın mevcudiyeti ve güvenliği üzerindeki etkileri;
- d) Savaşlar ve bunların gıda güvencesi üzerindeki yıkıcı etkileri;
- e) Yolsuzluk;
- f) Arazi ve krediye erişim;
- g) Kadınlara yönelik ayrımcılık ve bunun gıda hakkının gerçekleştirilmesine etkisi.

70. Uluslararası ticaretin yoksul ülkelerin gıda durumu üzerindeki etkisi hem karmaşık hem de çelişkilidir. Genel olarak gıdada kendi kendine yeterliliğin gelişmiş ülkeler için gerekli olmadığı düşünülürken -ihtiyaç duyduklarını dünya pazarlarından satın almak için yeterli olanaklara sahip oldukları için- yoksul ülkeler için yine de arzu edilir bir durumdur. OECD ülkelerinde (yani zengin ülkelerde) toplam tarımsal sübvansiyonlar 1998'de 335 milyar ABD Doları iken, üreticilere 251 milyar ABD Doları ödenmiştir. Bu sübvansiyonlar 2000 yılında daha da artacaktır. Etkileri iki yönlüdür: Kendi kendine yeterliliği teşvik ederler ama aynı zamanda ihracat için kamu desteği sağlarlar. Bunun sonucunda dünya pazarında gıda fiyatlarının düşmesi üçüncü dünya ülkeleri için çelişkili etkilere yol açar: Bu, onların eksik gıda malzemelerini daha ucuza ithal etmelerine olanak tanırken, yerli üretimi de caydırmaktadır. Diğer bir sorun da Güney yarımküredeki ürünler için Kuzey yarımküre pazarlarına erişimi engelleyen, Kuzey yarımküre ülkelerinin korumacı tarım politikalarının devam etmesidir. Tüm bu nedenlerden dolayı, uluslararası ticaretin gıda hakkı üzerindeki etkilerine (ve özellikle DTÖ politikasına ve yapısal uyum programlarına) eleştirel bir bakış atmaya acil bir ihtiyaç vardır.

71. Özel Raportör, yoksul ülkeler için borç ödeme sorununa özel önem verilmesi gerektiğine inanmaktadır. 1996 Dünya Gıda Zirvesi'nin sonuç bildirgelerinde ve mevcut Jubilee 2000 kampanyasında (en yoksul üçüncü dünya ülkelerinin borçlarını ortadan kaldırmayı amaçlayan geniş bir uluslararası koalisyon) kabul edildiği gibi, ezici borç yükü gıda hakkının gerçekleştirilmesini doğrudan etkilemektedir. 1980'lerin ortalarında Tanzanya Devlet Başkanı Ulius Nyerere durumu şu sözlerle özetledi: "Borçlarımızı ödeyebilmemiz için gerçekten çocuklarımızı aç bırakmalı mıyız?"

72. Jubilee 2000 kampanyasına göre, en borçlu 41 ülkenin borcu, ilgili ülkelerin gayri safi milli hasılasının yüzde 124'üne eşdeğer olan 206 milyar ABD dolarıdır. Bu ülkeler kaynaklarını,

sosyal hizmetlerinden çok borçlarını ödemeye harcıyorlar. Çoğu, her yıl bütçelerinin yüzde 20'sinden fazlasını borç ödemeye ayırıyor. 1990'dan bu yana, dünyanın en fakir 48 ülkesi için gayri safi yurtiçi hasıla büyümesi yıllık yüzde 1'in altındaydı ve bu da hanehalkı tasarruflarında herhangi bir büyümeyi engelledi. Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD), zengin ülkeler tarafından en fakir 48 ülkeye verilen kişi başına reel kamu yardımının 1990 ile 2000 arasında yüzde 45 oranında düştüğünü tahmin ediyor. Aynı dönemde kişi başına düşen özel uzun vadeli yabancı sermaye girişi reel olarak yüzde 30 azaldı. Ayrıca sermaye hesaplarını dengelemek için IMF ve bölgesel bankalar tarafından dayatılan yapısal uyum planları -özellikle bu planlar en yoksul sosyal sektörlere yardım etmeyi amaçlayan temel gıdalara yönelik kamu sübvansiyonlarının kaldırılmasını gerektirdiğinde- gıda durumunu ağırlaştırabilecektir.

73. Gıda endüstrileri, biyoteknoloji ve genetiği değiştirilmiş bitkiler hakkında artan bir kamuoyu tartışması var. Bu gelişmelerin gıdaya erişim, gıdanın uygunluğu ve halk sağlığı (örneğin Creutzfeldt-Jakob hastalığı ile “deli dana” eti tüketimi arasındaki ilişki) üzerinde doğrudan etkisi olmuştur. Bu sorunlara gıda hakkı açısından bakmak gerekir. Genetiği değiştirilmiş organizmaların (GDO'lar) tarımda kullanılması, insan vücudu üzerindeki olası etkileri konusunda korku uyandırmaktadır. Gıda hakkı, uygun gıdaya erişim, sağlıklı gıda olması, herhangi bir zararlı madde içermemesi ve insan vücudunun gelişimi ve yaşamsal güçlerinin yeniden üretimi için zararlı sonuçlar içermemesi anlamına gelir. Bilimsel topluluk şu anda gıda hakkına büyük ilgi gösteriyor. Kuzey yarımkürelide çok uluslu şirketler tarafından güney yarımkürede yetişen bitkiler için alınan patentler sorunu ve buna bağlı olarak bu tür patentlere DTÖ tarafından verilen evrensel koruma sorunu da var. Gıda hakkı, sadece gıdaya erişimi değil, aynı zamanda onu üretme araçlarına da erişimi ifade eder. Kuzey yarımkürelide çokuluslu şirketlerin sahip olduğu uluslararası patentler, evrensel koruma ve Ticaretle İlgili Fikri Mülkiyet Hakları (TRIPS) ile birleştiğinde, yoksul çiftçileri yiyeceklerini yetiştirme araçlarına erişimden mahrum bırakmaktadır.

74. Savaşlar, gıda hakkının gerçekleşmesinin önünde büyük bir engel oluşturmaktadır. Savaş zamanında, yiyecek temini ve yiyeceğe erişim imkansız değilse bile zorlaşmaktadır. Ekinler ya yok edilmekte ya da terk edilmektedir. Savaştan etkilenen hemen hemen tüm ülkelerde, kişi başına düşen üretim düşmektedir. Uluslararası insancıl hukukta yer alan yasaklara rağmen, savaştan taraflar gıdayı silah olarak sivil nüfusa terör estirmek için giderek daha fazla kullanıyor. Bunun bir örneği, Nisan 1992'den Haziran 1995'e kadar Yugoslav Federal Ordusuna bağlı birimler ve Sırp milislerin Saraybosna kentini kuşatarak gıda blokajı uyguladığı ve binlerce kişinin ölümüne yol açtığı zaman yaşandı. Diğer bir sorun da, savaş halindeki birçok ülkede hükümetlerin kaynaklarını öncelikle silah satın almak için kullanması nedeniyle gıda güvencesinin kötüleşmesi. Örneğin 1994'te Etiyopya kıtlıktan mahvolduğunda, Addis Ababa Hükümeti bütçesinin yüzde 46'sını silah satın almak için kullanıyordu. Yine başka bir sorun, savaşlar çoğaldığında, uluslararası insani yardımın eşit olmayan bir şekilde dağılma eğiliminde olmasıdır. Örneğin, 1999'da Kosova'da kimse aç kalmadı, ama aynı yıl Angola'da yerinden edilmiş çocukların yüzde 20'sinden fazlası ciddi yetersiz beslenme sorunu yaşadı. Üçüncü dünyada, savaş zamanında, kurşun ve bombalardan çok daha fazla insan kıtlıktan ölüyor. Bu konuda iki örnek dikkat çekicidir. 1992'de Somali'de beş yaşın altındaki yüzbinlerce çocuk açlıktan veya yetersiz beslenmeye bağlı hastalıklardan öldü. Ve Ağustos 1998 ile Mayıs 2000 arasında, Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nin doğu kesiminde üçte biri beş yaşın altındaki çocuklar olmak üzere 1,7 milyon kişi öldü.

75. Dünya Gıda Zirvesi Deklarasyonu (Roma, 13-17 Kasım 1996), yolsuzluğun gıda güvencesizliğinin nedenlerinden biri olduğunu açıkça belirtiyor. Yolsuzluk, basit rüşvetten organize suça kadar birçok şekilde olabilir. Bu durum, Güney yarımkürede olduğu gibi kuzey yarımkürede de yaygındır. Ancak gıda güvencesinin ve bunun sosyal sonuçlarının en ciddi olduğu yerler en yoksul ülkelerdedir. Örneğin Kasım 2000'de Çad Hükümeti, yaklaşan kıtlığa karşı yardım için uluslararası topluluğa başvurdu. O zamanlar Dünya Bankası, yoksullukla mücadele için bir petrol projesi kapsamında Çad Hükümetine toplam 17 milyar CFA fransı (kabaca 42,5 milyon İsviçre fransı veya 25 milyon ABD Doları) devrediyordu. Şimdi parlamentodaki muhalefet, Hükümeti paranın çoğunu yaygın yolsuzluk ve silah alımları yoluyla israf etmekle suçluyor. Özel Raportör, Dünya Bankası ve Uluslararası Şeffaflık Örgütü ve İş Suçları Kontrolü gibi diğer hükümetler arası ve hükümet dışı kuruluşların şeffaflığı sağlama ve yolsuzlukla mücadele çabalarını yakından takip edecektir.

76. Hiç şüphe yok ki mümkün olduğu kadar çok çiftçinin toprağa ve krediye erişimine izin vermek, yalnızca doğrudan ilgili aileler için değil, bir bütün olarak ülke için gıda güvencesi açısından faydalıdır. Dünya Bankası, 1970'lerde ve 1980'lerde Hindistan'ın Batı Bengal Eyaletinde gerçekleşen, tarım reformunda son zamanlarda şiddet içermeyen birkaç deneyden birini, yani Barga Operasyonunu analiz etti. On binlerce topraksız çiftçi mülk ve krediye erişim sağladı. Reform, Batı Bengal'de tarımsal üretimde net yüzde 18'lik bir artışa yol açtı. Dünya Bankası Raporu 2000/2001'in eşitsizlik ve aşırı yoksullukla mücadele yöntemlerine ayrılan bölümleri, tarım reformuna ve kırsal alanlarda toprak mülkiyetine erişime özel önem vermektedir. Amartya Sen'in çalışmalarının bu konuda çok güçlü bir etkisi oldu. Ona göre, toprak mülkiyetine erişim ve demokratik bir hükümet sistemi, ağırlıklı olarak kırsal toplumların kalkınmasının iki ana aracıdır.

77. Bazı ilginç toprak reformu deneyleri şu anda Filipinler, Zimbabwe ve Güney Afrika'da deniyor. Brezilya'daki Topraksız Kırsal İşçi Hareketi'nin (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra veya MST) ve Meksika'nın Chiapas Eyaletindeki Movimiento Zapatista'nın yenilikçi çözümleri de özellikle dikkate değerdir. Özel Raportör tüm bu deneyleri yakından takip edecek ve sonuçlarını gıda hakkı açısından analiz edecektir.

78. Gıda hakkının gerçekleşmesinin önündeki en büyük engellerden biri de birçok toplumda kadınların maruz kaldığı sosyal, ekonomik ve siyasi ayrımcılıktır. Kadınlar ve kız çocukları genellikle kıtlık ve kronik yetersiz beslenmeden ilk muzdarip olanlar arasındadır. Ama aynı zamanda yetersiz beslenmenin sakatlıklarını bir nesilden diğerine aktaranlar da onlardır. Sözde “yaşam döngüsü” analitik yöntemi veya yaklaşımı, kadınların oynadığı role ilişkin daha doğru bir görüş sunmaktadır (bkz. Bay Eide'nin raporu - E/CN.4/Sub.2/1999/12, para. 19-22). Örneğin, Kuzey Kore'de 1990'lardaki kıtlık, toplam nüfusun yüzde 12 ila 15'ini yok etti (tahmini 23 milyon kişi). Ancak, doğurganlık eğrisinde kıtlığın neden olduğu düşüş göz önüne alındığında, toplumsal hasar çok daha yüksekti. Birleşmiş Milletler ACC/SCN'nin Dünya Beslenme Durumuna İlişkin Dördüncü Raporu, gelişmekte olan ülkelerde her yıl yaklaşık 30 milyon bebeğin fetal yaşam sırasında yetersiz beslenme nedeniyle büyüme geriliği ile doğduğunu belirtmektedir.

79. UNICEF, 1996 tarihli bir ACC/SCN çalışmasına atıfta bulunarak, Dünya Çocuklarının Durumu hakkındaki 1998 tarihli raporunda, üç üçüncü dünya ülkesi arasında karşılaştırmalı bir çalışma sunmaktadır. Beslenme ve kadınların statüsü ile ilgili olarak, örneğin, Pakistan'da kızlara ve kadınlara yönelik yaygın ayrımcılığın arkasında, kadınlar ve kızlar arasındaki yüksek

düzeydeki cehalet, çok yüksek doğurganlık oranı ve daha düşük kadın yaşam beklentisi vardır. “Pakistan'daki yetersiz beslenme oranları, yüzde 25 ile düşük doğum ağırlıklı bebeklerin oranı gibi dünyadaki en yüksek oranlar arasında. [...] Öte yandan, son yirmi yılda beslenmenin önemli ölçüde iyileştiği Tayland'daki kadınların okuryazarlığı çok yüksek [...] ve sosyal ve ev düzeyinde karar vermede güçlü bir yeri var.” Ayrıca, Tayland'da “beş yaş altı çocukların yetersiz beslenmesinin 1982'de [...] yaklaşık yüzde 51'den 1990'da yaklaşık yüzde 19'a düştüğü ve ciddi yetersiz beslenmenin o dönemde neredeyse ortadan kalktığı” tahmin edilmektedir. Sosyal sektörde artan harcamaların beslenmeyi iyileştirdiği de bilinmektedir. Örneğin Sri Lanka'da, “kamu sağlığı hizmetlerine yapılan harcamalardaki artışlar, gelirdeki genel artışlardan daha düşük bebek ölümleri ve daha iyi beslenme ile daha güçlü bir şekilde ilişkilidir.” Birçok ülkede, kadınların toprak mülkiyetine erişimi yoktur. Diğerlerinde (bazen aynı şekilde), hane içinde gıdanın eşitsiz dağılımından muzdariptirler. Oysa kadınlar, bebek ve çocuk doğurdıkları ve onları besledikleri için gıda hakkının gerçekleşmesinde hayati bir rol oynamaktadır. Bütün bu nedenlerle, kadınların haklarının tanınması ve onlara yönelik sosyal, ekonomik ve siyasi ayrımcılığın ortadan kaldırılması, gıda hakkının gerçekleşmesinin önkoşuludur.

80. Sosyal, ekonomik ve politik ayrımcılığın, ayrımcılığa uğrayan bireylerin, ailelerin ve grupların gıda durumu üzerinde neredeyse her zaman feci etkileri vardır. Acı çeken sadece kadınlar değildir. Çok küçük çocuklar, yaşlılar, engelliler, etnik ve dini azınlıklar, yerli halklar, mülteciler, göçmenler, yerinden edilmiş kişiler, işsizler ve hapisane mahkumları gibi diğer özellikle savunmasız gruplar da etkilenmektedir. Bu tür ayrımcılığın bir örneği, Macaristan ve Romanya'daki Çingene çocukların (Roman ve Sinti) okul yemeklerinden sistematik olarak dışlanmasıdır. Alt Komisyonun Aşırı Yoksulluk Özel Raportörü Leandro Despouy'un da gösterdiği gibi, ayrımcılığın (ve aşırı yoksulluğun) kökleri, kuralsızlaştırılmış kapitalizmin neden olduğu kalkınma türünden kaynaklanmaktadır. Başka bir deyişle, Kuzey yarımküre ülkelerinde olduğu gibi Güney yarımküre ülkelerinde de yetersiz gelişme, dışlanma ve ayrımcılık mevcuttur (bkz. İnsan Hakları ve Aşırı Yoksulluk Nihai Raporu, Bay Despouy, E/CN.4/Sub.2/1996/13).

## V. SONUÇ VE ÖNERİLER

81. 1996 yılında, FAO tarafından düzenlenen Dünya Gıda Zirvesi'nde (Roma, 13-17 Kasım), OXFAM'den Kevin Watkins, İngiliz Guardian gazetesine şöyle yazmıştı: “Aksine, serbest ticaret asla dünyayı beslemeyecek.” Watkins'in sezgisi o zamandan beri büyük ölçüde doğrulandı ve yukarıdaki 3. paragrafta alıntılanan rakamlar bunu kanıtlamak için orada.

82. Birleşmiş Milletler Teşkilatı devletlerden oluşur. Piyasaların hızla küreselleşmesi ve güçlü ulusötesi oligarşilerin ortaya çıkması nedeniyle, Devletlerin normatif gücü artan bir hızla yozlaşıyor. Açlığa Karşı STK Eylemi, Devletlerin nüfuz kaybı ile Birleşmiş Milletler'in trajik mali, siyasi ve sembolik araç eksikliği arasındaki nedensel ilişkiyi ikna edici bir şekilde göstermiştir. Neredeyse her şeye gücü yeten çokuluslu sermaye tarafından uygulanan stratejiler, Devletleri giderek daha fazla zayıflatmaktadır. Bu eğilim de Birleşmiş Milletler'in misyonunu tatmin edici bir şekilde yerine getirmesini engellemektedir.

83. Jean-Jacques Rousseau şöyle yazmıştı: “Zayıf ile güçlü arasındaki ilişkide, ezen özgürlük, özgürleştiren yasadır.” Devlet kademeli olarak normatif gücünü kaybettiğinde, küreselleşmiş piyasaların keyfi güçlerine karşı koymak için geriye ne kalır? Sadece sivil toplum.

84. Action contre la Faim (Fransa), lobiciliğe veya seçim yenilgisi riskine maruz kalmayan, çıkar gözetmeyen sivil toplum kuruluşlarının, günümüzde kendilerini tamamen ahlaki ilkelerin savunulmasına adayabilecek yegâne kuruluşlar olduğu görüşünü benimsiyor. Piyasanın kanunlarına veya güçlülerin iradesine karşı durabilen yegâne kişilerin akıllarında tek bir amaç var: Mağdurların sesini duyurmak, mağdurların yaşam, güvenlik ve tanınma haklarını savunmak. Özel Raportör, sivil toplumu oluşturan toplumsal hareketlerin aynı toplumsal işlevi yerine getirebileceğine inanmaktadır.

85. Sosyal Kalkınma için Dünya Zirvesi'nde (Haziran 2000) ve yine New York'taki Milenyum Zirvesi'nde (Eylül 2000), Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri, cesaretle Birleşmiş Milletler'in işbirliği çabalarında uluslararası sivil toplumu oluşturan toplumsal hareketlere ve sivil toplum kuruluşlarına öncelik vermesi gerektiği sonucuna vardı.

86. Özel Raportörün görevi, “sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği kurması” istendiği sürece aynı ilkeyi izlemektir (Karar 2000/11, paragraf 11 b). Özel Raportör, Genel Sekreter tarafından belirlenen stratejik yönergeleri izleyerek ve Komisyonun yetkisine uygun olarak, yeni toplumsal hareketler ve şu anda dünyanın adaletsiz düzenine karşı mücadele eden ana STK'larla yakın işbirliği yapmak için her türlü çabayı gösterecektir.

87. Zaman soyut bir varlık değildir. Zaman insan hayatıdır. Şu anda 826 milyon insan açlık yaşıyor. Özel Raportör, uluslararası toplumun mağdurların acılarını bir an önce dindirmek için üç öncelikli önlem almasını tavsiye etmektedir:

- a) Devlet, en yoksul ailelere, aile sebze bahçeleri için yerel tohum ve arazi sağlayacaktır;
- b) Tüm muhtaç çocuklara ve zorunlu okullarda günlük okul yemekleri dağıtılacaktır;
- c) Devlet tarafından temel gıdalar için sübvansé sağlayacak ve en yoksun olanlara gıda kuponları verecektir.

88. Özel Raportör, gıda hakkı üzerinde ulusal mevzuatın geliştirilmesine yardımcı olmak amacıyla, özellikle 140 üye parlamentonun yetkililerine (Başkanlar, Başkanlar, Genel Sekreterler, vb.) yönelik eğitim kurslarına aktif olarak katılarak Parlamentolar Arası Birlik ile yakın işbirliği yapmayı teklif etmektedir.

89. Özel Raportör ayrıca, gıda hakkına dayalı işbirliği projelerine yönelik bir yaklaşımı teşvik etmek için başlıca Birleşmiş Milletler organları, programları ve uzman kuruluşları ile kalıcı çalışma ilişkileri kurmayı teklif etmektedir.

90. Özel Raportör, İnsan Hakları Komisyonu'ndan gıda hakkıyla ilgili bir el kitabının bilimsel ve pedagojik temellerini atmaktan sorumlu olacak uluslararası bir uzmanlar semineri düzenlemesi için kendisine mali imkan vermesini talep etmektedir. Bu el kitabı, gıda hakkının gerçekleştirilmesini garanti altına almak için her ülkede yasa çıkarılması gereken bir tür sorun kontrol listesi içermelidir.

91. Özel Raportör, Komisyonun gıda hakkının normatif ve kurumsal gelişimine özel önem vermesini tavsiye etmektedir. 12 No'lu Genel Yorum'da belirtilen ilkelerin bağlayıcı yasal standartlarda veya uluslararası anlaşmalarda yer alması özellikle arzu edilmektedir.

92. Özel Raportör, Komisyon'un gıda hakkı ihlallerine ilişkin güvenilir bilgilere yanıt verme yetkisini teyit etmesini ve özellikle ciddi gıda hakkı ihlallerinden sorumlu Hükümetlere acil taleplerde bulunma yetkisi olduğunu teyit etmesini tavsiye etmektedir.

93. Özel Raportör, Komisyonun “gıda” kavramının yalnızca katı gıdaları değil aynı zamanda içme suyunun besleyici özelliklerini de kapsadığını netleştirmesini tavsiye etmektedir.

94. Özel Raportör, gıda hakkının, insanların ve bireylerin ekonomik, sosyal ve kültürel gelişimi için teorik ve pratik öneme sahip olduğuna ve bunun Genel Kurul'da tartışılması gerektiğine inanmaktadır.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
23 Temmuz 2001

Orjinal: İngilizce

---

### **Elli-altıncı oturum**

Geçici gündemin 131(c) maddesi

**İnsan hakları sorunları: insan haklarının durumları  
ve özel raportör ve temsilcilerin raporları**

### **Gıda hakkı**

#### **Genel Sekreter Notu**

Genel Sekreter, Ekonomik ve Sosyal Konsey'in 2001'deki önemli oturumunda onaylanan 20 Nisan 2001 tarih ve 2001/25 sayılı İnsan Hakları Komisyonu kararı uyarınca İnsan Hakları Komisyonu'nun Gıda Hakkı Özel Raportörü Jean Ziegler tarafından hazırlanan gıda hakkı ön raporunu Genel Kurul üyelerine iletmekten onur duyar.

### **Gıda Hakkının Tanımı**

## Gıda Hakkının Tanımı

### GİRİŞ

1. İnsan Hakları Komisyonu, elli altıncı oturumunda, 17 Nisan 2000 tarih ve 2000/10 sayılı kararıyla gıda hakkının geliştirilmesi ve korunmasında bütünleşik ve koordineli bir yaklaşım gerekliliğine tam olarak yanıt vermek amacıyla üç yıllık bir süre için gıda hakkı konusunda özel bir raportör atamıştır. Özel Raportörün görevini şu şekilde tanımlamıştır:

- a) Açlığın yok edilmesinin acil gerekliliği dahil olmak üzere, gıda hakkının sağlanması (realization of the right to food) hususunun tüm yönlerine ilişkin olarak bilgi toplama, alma ve alınan bilgilere cevap vermek,
- b) Gıda hakkına ilişkin BM sistemi içinde hâlihazırda yapılmış olan çalışmalarını göz önünde bulundurmak suretiyle, gıda hakkının teşvik edilmesi (promotion) ve etkin bir biçimde uygulanması (effective implementation) için hükümetler, özellikle FAO olmak üzere, hükümetler-arası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği kurmak ve gıda hakkının gerçekleştirilmesi için uygun tavsiyelerde bulunmak,
- c) Dünya çapında gıda hakkına ilişkin ortaya çıkan meseleleri tespit etmek.

2. 4 Eylül 2000 tarihinde, Komisyon Başkanı Jean Ziegler'i (İsviçre) Özel Raportör olarak atadı. Daha sonra ilk raporunu Komisyon'un elli yedinci oturumunda sunmuştur.

3. Komisyon, 20 Nisan 2001 tarih ve 2001/25 sayılı kararında raporu takdirle not etmiş ve Özel Raportörü gıda hakkının geliştirilmesindeki değerli çalışmalarından dolayı övmüştür. Komisyon, 2000/10 sayılı kararda belirtildiği gibi Özel Raportörün yetkisini teyit etmiş ve ondan içme suyu konusuna, bu konunun karşılıklı bağımlılığını ve gıda hakkını dikkate alarak dikkat etmesini talep etmiştir. Komisyon, Özel Raportörü, göreviyle ilgili faaliyetlerde toplumsal cinsiyet perspektifini yaygınlaştırmaya teşvik etmiş, Genel Kurul'un elli altıncı oturumunda bir ön rapor ve elli sekizinci oturumunda Komisyon'a kararın uygulanmasına ilişkin nihai bir rapor sunmasını istemiştir.

4. Bu talep üzerine işbu rapor Genel Kurul'a sunulmaktadır. Bu raporda Özel Raportör, Meclis'e bugün dünyadaki açlığın ve yetersiz beslenmenin ortadan kaldırılmasının aciliyetini tekrarlaması çağrısında bulunmaktadır. Her zamankinden daha zengin bir dünyada ve zaten küresel nüfus için yeterli gıdayı kolayca üretebilen bir dünyada, hala kronik ve ciddi şekilde yetersiz beslenen 826 milyon insan var. Pek çok insan, özellikle de gelişmekte olan ülkelerdeki kadınlar ve çocuklar, bir günde hayatta kalmak için gerekli olan minimum miktardan daha az yedikleri için, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün (FAO) "aşırı açlık" olarak adlandırdığı durumdan hâlâ muzdariptir. Her yıl 36 milyon insanın doğrudan veya dolaylı olarak açlık ve yetersiz beslenme nedeniyle ölmesi, dünyanın herhangi bir yerinde her yedi saniyede bir çocuğun açlığın doğrudan veya dolaylı etkisiyle ölmesi bir rezalettir.

5. FAO'ya göre, açlık mağdurlarının çoğunluğu Asya'da yaşamaktadır - 515 milyon, yani kıtanın toplam nüfusunun yüzde 24'ü. Bununla birlikte, nüfusun büyüklüğüne göre mağdurların sayısı esas alındığında, Sahra-altı Afrika en çok etkilenen ülkedir: Orada 186 milyon kadın, erkek ve çocuk ya da bölge nüfusunun yüzde 34'ü kalıcı ve ciddi şekilde yetersiz beslenmektedir. Aşırı açlıktan en çok etkilenen ülkeler çoğunlukla Sahra altı Afrika (18 ülke), Karayipler (Haiti) ve Asya'dır (Afganistan, Bangladeş, Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti ve Moğolistan).



6. Elbette bir yandan açlık ve kronik açlık ile diğer yandan kötü beslenmeyi birbirinden ayırmak gerekir. Açlık veya kronik açlık, yetersiz bir arz veya en kötü ihtimalle tam bir kalori eksikliği anlamına gelir. Öte yandan kötü beslenme, başta vitaminler (organik moleküller) ve mineraller (inorganik moleküller) olmak üzere mikro besinlerin eksikliği veya eksikliği ile karakterize edilir. Bu mikro besinler, hücrelerin ve özellikle sinir sisteminin işleyişi için hayati öneme sahiptir. Bir çocuk yeterli kalori alıyor olabilir, ancak mikro besinlerden yoksunsa, büyüme geriliği, enfeksiyonlar ve diğer engellerden muzdarip olacaktır. Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu'nun (UNICEF) “gizli açlık” olarak adlandırdığı şey, doğum ile beş yaş arasındaki kronik açlık ve/veya kötü beslenmedir ve bunun feci etkileri vardır: Yaşamın ilk yıllarında kronik açlık ve/veya kötü beslenmeden mustarip bir çocuk asla iyileşemeyecektir. Daha sonra yeterince büyüemeyecek ve ömür boyu sakat kalacaktır.

7. Açlığın ve yetersiz beslenmenin etkileri çok fazladır: Beyin hücrelerinin az gelişmiş olması, insan immün yetmezlik virüsü/edinilmiş immün yetmezlik sendromu (HIV/AIDS) dahil olmak üzere hastalığa karşı artan savunmasızlık, fiziksel şekil bozuklukları ve körlük, yaşam döngüsü boyunca nesilden nesile aktarılabilen korkunç etkilerden sadece birkaçıdır. Yetersiz beslenen anneler, kendileri fiziksel ve zihinsel engelli bebekler doğurur ve sonra sorunları kendi çocuklarına aktarır. Her yıl, ciddi şekilde yetersiz beslenmiş on milyonlarca anne, ciddi şekilde etkilenen on milyonlarca bebek doğuruyor: Régis Debray bu bebekleri “doğumda çarpmış” olarak adlandırdı. Bu da kısır bir yoksulluk ve az gelişmişlik döngüsüne yol açar. Bu nedenle, açlığın ve yetersiz beslenmenin etkileri, bir ülkenin gelişme olasılığını doğrudan etkiler.

8. McGovern'ın “Üçüncü Özgürlük: Zamanımızda Açlığı Bitirmek” adlı kitabında yazdığı gibi: “Dünyadaki aç insanların 300 milyonu okul çağındaki çocuklar. Sadece açlığın sancularına katlanmakla kalmaz, aynı zamanda yetersiz beslenmeleri enerji kaybına, halsizliğe ve her türlü hastalığa karşı savunmasızlığa yol açar. Aç çocuklar okulda iyi işlev göremezler - eğer gerçekten okula gidebilirlerse. Çocukluk yıllarında yaşanan açlık ve yetersiz beslenme, bedeni ve zihni ömür boyu engelleyebilir. Cenin ya da bebeklik dönemlerinde yetersiz beslenme nedeniyle zarar görmüş yaşamlar süren yetişkinlerin ne olduğunu kimse tahmin edemez.”

9. Katı gıda gibi, içme suyu da dünyadaki yüz milyonlarca insan için yetersizdir. Birkaç istatistikten alıntı yapacak olursak, dünyada bir milyardan fazla insan modern bir su temin sistemine bağlı değil, yaklaşık 2,4 milyar insan kabul edilebilir sağlık koşullarına sahip değil, Dünyada her yıl 4 milyar ishal vakası kaydediliyor ve bunların 2,2 milyonu ölümcül ve çoğunlukla çocuklar ve bebeklerde görülüyor. Bunun nedeni, kurutulmuş süt de dahil olmak üzere çocukların ve bebeklerin yiyeceklerinin kirli su ile karıştırılmasıdır. Suyun gıda hakkının bir bileşeni olarak ele alınmasının nedeni, gıda ve su arasındaki bu karşılıklı bağılıktır.

10. Kesintisiz kıtlığın aksine, kronik açlık ve kötü beslenme neredeyse fark edilmez, ancak yine de milyonlarca insanın günlük yaşamını etkiler. Bu sessiz trajedi karşısında çok az gerçek önlem alınır. 1974'te Dünya Gıda Konferansı'nda Devletler on yıl içinde açlığı ortadan kaldırmayı taahhüt etti. Ancak bu hedefe ulaşılmadı. 20 yıldan fazla bir süre sonra 1996'da Dünya Gıda Zirvesi'nde Devletler, 2015 yılına kadar dünyadaki açlığı yarı yarıya azaltma taahhüdünde bulundular ve gıda hakkını yeniden teyit ettiler. Bazı insanlar bu hedefe de ulaşılmayacağından çok endişe duyuyorlar. Bugün dünyada açlığın devam etmesi bir rezalettir. Bu nedenle, ulusal ve uluslararası mevzuatın uygulanması yoluyla gıda hakkının sağlanması acildir.

11. İnsan Hakları Komisyonu'nun 2001'deki elli yedinci oturumunda ve raporlama dönemi boyunca, Özel Raportör, başta FAO, Dünya Gıda Programı (WFP), Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), İnsani İşler Koordinasyon Ofisi, Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası ve Uluslararası Kıvıllıhaç Komitesi (ICRC) olmak üzere uluslararası kuruluşlar ve Birleşmiş Milletler kuruluşlarıyla güçlü bir çalışma ilişkisi sürdürdü. Özel Raportör ayrıca uluslararası anlaşmaların uygulanmasını izleyen komitelerle, özellikle Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi ve Çocuk Hakları Komitesi ile ilişkiler kurmaya çalışmıştır.

12. Özel Raportör ayrıca şu sivil toplum kuruluşlarının işbirliğinden de yararlanmışır: Action contre la Faim (ACF, Fransa), FoodFirst Information and Action Network (FIAN, Almanya), Beslenme ve İnsan Hakları için Dünya Birliği (Norveç), Antenna (İsviçre), Uluslararası Kalkınmada Gıda Hakkı Projesi (Oslo Üniversitesi, Norveç), Uluslararası İnsan Hakları Servisi (İsviçre) ve Uluslararası Jacques Maritain Enstitüsü (Roma). Ayrıca, insan hakları alanında çalışan ulusal sivil toplum kuruluşları, Özel Raportör'e özel vakalarla ilgili raporlar göndererek müdahalesini talep ettiler; Özel Raportör bunları inceledikten sonra bazılarını ilgili Hükümetlere sunmaya karar verdi.

13. 12-14 Mart 2001 tarihleri arasında, Özel Raportör, Bonn'da Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği tarafından ve Almanya Hükümeti'nin ev sahipliğinde düzenlenen ve ülke düzeyinde uygulama mekanizmalarına odaklanan Üçüncü Gıda Hakkı Uzman İstişaresine katıldı. Genel amaç, ulusal deneyimlerin paylaşılması ve hak temelli kalkınma politikasının bir parçası olarak gıda hakkının işlevselleştirilmesine ilişkin anlayışı ilerletmektir. Komisyon, 2001/25 sayılı kararında istişare raporunu ilgilyle not etmiştir.

14. Özel Raportör, öncelikli olarak, gıda hakkıyla ilgili ulusal mevzuatı geliştirmek amacıyla Parlamentolar Arası Birlik (IPU) ile bir çalışma ilişkisi kurmuştur. PAB, uluslararası çıkarlar, insan hakları ve demokrasi konularında çalışmak üzere düzenli olarak bir araya gelen, dünyanın dört bir yanındaki 141'den fazla ulusal parlamentodan parlamenterlerin oluşturduğu güçlü bir uluslararası organizasyondur. Özel Raportörün görüşüne göre, gıda hakkıyla ilgili ulusal mevzuatı desteklemek için PAB ile işbirliği kurmak hayati önem taşımaktadır. Bu, birçok ülkedeki milletvekillerine ulaşacak ve ulusal düzeyde önemli bir etkiye sahip olacak bir çarpan etkisi yaratacaktır. IPU, Özel Raportör ile işbirliği yapmayı kabul etti ve Sürdürülebilir Kalkınma Komitesi'nin himayesinde 9-14 Eylül 2001 tarihlerinde Ouagadougou'da yapılacak olan 106. Parlamentolar Arası Konferansta gıda hakkı konusunu tartışacak.

## **II. Gıda hakkının tanımı**

15. Bu bölüm, öncelikle gıda hakkının yasal dayanağını sağlayan en önemli uluslararası belgeleri kısaca özetlemektedir. Gıda hakkını koruyan çok sayıda yasal hükme rağmen, gıda hakkının ne anlama geldiğine dair hala çok az görüş var. Bu nedenle bu bölüm, gıda hakkı anlayışını geliştirmeyi amaçlamaktadır ve gıda hakkı taahhüdünde ima edilen saygı gösterme, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerini açıklamaktadır.

16. Uluslararası insan hakları hukukunda gıda hakkının yasal dayanağı, Özel Raportörün ilk raporunda tam olarak özetlenmiştir. En önemli hüküm, Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin (Genel Kurul kararı 2200 A (XXI), ek) 11. maddesinde yer almaktadır; bu maddenin 1. ve 2. paragraflarında beslenme dahil yeterli yaşam standardı hakkı

ve herkesin açlıktan kurtulma temel hakkı özetlenmektedir. Gıda hakkı, Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 6. maddesi (2200 A (XXI) sayılı karar, ek) kapsamında korunan, yaşam hakkı ile de çok yakından bağlantılıdır. Çocukların gıda hakkı, Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin 24. maddesinde de özel olarak korunmaktadır (karar 44/25, ek).

17. Uluslararası insancıl hukuk kapsamında silahlı çatışma durumlarında gıda hakkını koruyan çok önemli kurallar da vardır. Uluslararası insancıl hukuk, Özel Raportörün ilk raporunda yalnızca kısaca ele alındı, ancak bu raporun silahlı çatışmalarda gıda hakkı bölümünde uluslararası insancıl hukuk çok daha ayrıntılı olarak ele alındı. Uluslararası insancıl hukukun gıda hakkıyla ilgili en önemli unsurları arasında, bir savaş yöntemi olarak sivillerin aç bırakılmasını yasaklayan, nüfusun hayatta kalması için gerekli olan nesnelere (örn. gıda maddeleri, tarım alanları ve içme suyu kaynakları) saldırıyı veya yok etmeyi yasaklayan (toprağa ve yiyeceğe erişimi etkiler), zorla yerinden edilmeyi yasaklayan ve insani yardım kuralları koyan hükümler yer alır (referanslar için aşağıdaki bölüm III'e bakın).

18. Peki gıda hakkı ne anlama geliyor? Genel olarak, gıda hakkı, tüm insanların makul bir yaşam standardına sahip olması gerektiği, özellikle de hem barış zamanında hem de savaş sırasında yeterince yiyecek olması gerektiği şeklindeki pratik fikri somutlaştırır. Diğer tüm ekonomik ve sosyal haklar gibi gıda hakkı da İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin temelinde yatan insan onuru kaygısıyla ilgilidir. Aynı zamanda, Başkan Roosevelt'in “Üçüncü Özgürlük”, yani yoksulluktan kurtulma ve açlıktan kurtulma mücadelesi hakkındadır.

19. Margaret Thatcher, Birleşik Krallık Başbakanı olarak, Hıristiyan kilisesinin üyelerine vaaz vermeyi severdi. 21 Mayıs 1988'de İskoçya Kilisesi üyelerine hitaben yaptığı “Hıristiyanlık ve Zenginlik” başlıklı bir konuşmada, “Bir adam çalışmazsa, yemek yememelidir” dedi.

20. Margaret Thatcher, Elçi Pavlus'un bugün içinde yaşadığımız dünyadan çok farklı bir dünyada Selanik'teki Hıristiyanlara hitaben yaptığı bir öğütten alıntı yapıyordu. Thatcher'ın öğütleri, kapitalizmin egemen ekonomik modelinin, özellikle gelişmekte olan ülkelerde kitlesel işsizliğin olduğu bir dünyada insanları açlığa mahkûm etmek anlamına geliyor. ILO'ya göre 900 milyon insan, insana yakışır işlerden yoksun ya da sürekli işsiz. ILO'ya göre, küresel ekonomi yeterli istihdam yaratmıyor ve küreselleşme ülkeler arasındaki eşitsizliklerin olağanüstü büyümesine neden oluyor. Yaklaşık bir milyar insan yiyeceklerini karşılayacak bir iş bulamıyor ve pek çoğu da gece gündüz çalışsalar bile ailelerini doyurmaya yetecek kadar yiyeceğe para ödeyecek kadar kazanamıyor. Lady Thatcher'ın neoliberal yaklaşımı, açlık trajedisini ele almak için tamamen yetersiz kalıyor.

21. Gıda hakkı taahhüdü, Hükümetlerin tüm insanlar için her zaman açlıktan kurtulmalarını sağlama yükümlülüklerini gerektirir. Gıda hakkı, tam olarak her aç veya yetersiz beslenen insanın, insan hakları ihlallerinin mağduru olduğu anlamına gelmez. İnsan hakları ihlalleri, yalnızca bir ülkenin Hükümeti gıda hakkına saygı duyma, koruma veya yerine getirme yükümlülüklerini yerine getirmediğinde meydana gelir. Bununla birlikte, hükümetin bu yükümlülükleri yerine getirmemesi, genellikle açlığın ve yetersiz beslenmenin devam etmesinin ana nedenidir. Hükümetler, uluslararası sözleşmeleri onaylayarak gıda hakkına bağlılık göstererek, gıda hakkına saygı duymayı, korumayı ve yerine getirmeyi taahhüt eder; ve bu, gıda hakkına saygı duyma, koruma veya yerine getirme yükümlülüklerini ihlal etmeleri durumunda nüfuslarına karşı sorumlu olmaları gerektiği anlamına gelir.

22. Özel Raportör'ün ilk raporunun 14. paragrafında kullandığı gıda hakkı tanımı şu şekildedir: “Gıda hakkı, bireyin ait olduğu halkın kültürel geleneklerine karşılık gelen ve ona bedensel ve zihinsel, bireysel ve kolektif, korkudan uzak, onurlu bir yaşam sağlayan, nicelik ve nitelik olarak yeterli miktarda yiyeceğe, doğrudan veya finansal satın alma yoluyla düzenli, kalıcı ve serbest erişim hakkıdır.”

23. Tanım, gıda güvencesizliğinin birçok resmi tanımında eksik olan insan ıstırapının boyutunu göstermeye çalışmaktadır: Açlıktan ölmek üzere olan insanlara uyandırdıkları andan itibaren işkence eden dayanılmaz, rahatsız edici olan korkuya. Önümüzdeki gün ailelerini nasıl doyurabilecekler, çocuklarına nasıl yiyecek sağlayabilecekler ve kendilerini nasıl besleyebilecekler? Bu korku, yetersiz beslenmiş bir bedeni vuran fiziksel ıstıraptan, birçok ağrı ve hastalıktan bile daha korkunç olabilir.

24. Bununla birlikte tanım, gıda güvencesi tanımının önemli unsurlarını da içermeye özen göstermektedir. 1996 Dünya Gıda Zirvesi Eylem Planının ilk paragrafında verilen tanımla yakından bağlantılıdır: “Gıda güvencesi, tüm insanların, her zaman, aktif ve sağlıklı bir yaşam için beslenme ihtiyaçlarını ve gıda tercihlerini karşılamak için yeterli, güvenli ve besleyici gıdaya fiziksel ve ekonomik erişimi olduğunda var olur.” Gıda güvencesi parametrelerinin yaşa ve diğer faktörlere göre değiştiğini anlamak önemlidir, ancak uluslararası kabul görmüş bazı standartlar vardır: Doğumda bebeklerin günde 300 kaloriye ihtiyacı vardır; bir ile iki yaş arasında günde 1.000 kalori; beş yaşına gelen çocukların günde 1.600 kaloriye ihtiyacı vardır. Güçlerini her gün korumak için yetişkinlerin, nerede yaşadıklarına ve ne tür iş yaptıklarına bağlı olarak 2.000 ila 2.700 kaloriye ihtiyaçları vardır. Bu nedenle gıda güvencesini anlamak, gerekli görülen asgari standartları anlamamızı sağladığından, gıda hakkını anlamak için hayati önem taşır.

25. Tanım, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından kullanılan gıda hakkı tanımına daha da yakındır. Bu, Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin uygulanmasını izlemekle görevli en önemli uluslararası organdır. Komite, Mayıs 1999'da kabul edilen 12 No'lu Genel Yorumunda gıda hakkının en kapsamlı tanımını yapmıştır.

26. Üç farklı yükümlülük seviyesi vardır - saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülükleri. Genel Yorum aynı zamanda gıda hakkının bu üç yasal yükümlülüğünü de özetlemektedir. Gıda hakkına saygı gösterme yükümlülüğü, insanların gıdaya mevcut erişimini tehdit edebilecek Devlet gücünün kullanılmasına ilişkin sınırlamalar gerektirdiğinden, fiilen negatif bir yükümlülüktür. Koruma yükümlülüğü, Devletlerin, başkalarının gıda hakkını tehdit eden işletmeler veya bireyler dahil, Devlet dışı aktörlerin düzenlenmesinde aktif rol almasını gerektirir. Yerine getirme yükümlülüğü pozitif bir yükümlülüktür, çünkü bu, Hükümetin aktif olarak savunmasız grupları belirlemeye çalışması ve bu insanların yeterli gıdaya erişimlerini ve kendi kendilerini besleyebilmelerini iyileştirmek için politikalar uygulaması gerektiği anlamına gelir. Son çare olarak, insanların kendi kontrolleri dışındaki nedenlerle yeterli gıdaya erişemedikleri durumlarda da doğrudan yardım sağlanması gerekebilir. Bu yükümlülüklerle ilişkin örnekler aşağıda verilmiştir.

### **Saygı duyma yükümlülüğü**

27. Saygı duyma yükümlülüğü, Hükümetin keyfi olarak insanların gıda hakkını elinden almaması veya gıdaya erişimlerini zorlaştırmaması gerektiği anlamına gelir. Saygı gösterme

yükümlülüğünün ihlali, örneğin, Hükümetin insanları keyfi olarak yaşadıkları topraklardan tahliye etmesi ya da uzaklaştırması durumunda, özellikle de bu topraklar insanların beslenmelerinin başlıca kaynağıysa, ya da Hükümet savunmasız insanların beslenmeleri için alternatif yollara sahip olduklarından emin olmaksızın sosyal güvenlik hükümlerini ortadan kaldırırsa, ya da gıda hakkı "zararlı maddelerden arındırılmış" gıdaya erişimi gerektirdiğinden, Hükümet gıda zincirine bilerek zehirli maddeler sokarsa söz konusu olacaktır. Silahlı çatışma durumlarında, bu, Hükümetin ve diğer silahlı grupların üretken kaynakları yok etmemesi ve sivil nüfusa yapılan gıda yardım tedarikini engellememesi, ertelememesi veya yönlendirmemesi anlamına gelir.

### **Koruma yükümlülüğü**

28. Koruma yükümlülüğü, Hükümetin güçlü kişi veya kuruluşların gıda hakkını ihlal etmesini önlemek için yasalar çıkarması gerektiği anlamına gelir. Hükümet ayrıca, bu hakkın ihlal edilmesi durumunda soruşturma yapmak ve etkili hukuk yolları sağlamak için organlar oluşturmalıdır. Örneğin, güçlü bir kişi insanları topraklarından çıkardığında Hükümet müdahale etmezse, o zaman Hükümet gıda hakkını koruma yükümlülüğünü ihlal etmiş olur. Hükümet, bir şirketin bir topluluğun su kaynağını kirletmesi durumunda herhangi bir önlem almazsa, gıda hakkını korumakta başarısız olur. Gıda hakkını korumak için, bazı kişilerin cinsiyet, ırk veya diğer ayrımcılık biçimlerine dayalı olarak işlere erişimi reddedilirse, Hükümet harekete geçmek zorunda kalabilir. Ayrıca Hükümetin, tüketicileri zararlı gıda ürünlerine veya sürdürülemez üretim araçlarına karşı koruyan yasalar çıkarması da gerekebilir. Bu gereklilik, gıdalara etiketleme getirilmesini veya pestisitlerin kullanımına ilişkin mevzuatta düzenleme yapılmasını içerebilir.

### **Yerine getirme yükümlülüğü**

29. Yerine getirme yükümlülüğü, Hükümetin savunmasız grupları tespit etmek için olumlu adımlar atması ve kendi kendilerini besleyebilmelerini kolaylaştırarak yeterli gıdaya erişimlerini sağlamak için politikalar uygulaması gerektiği anlamına gelir. Bu, topraksız gruplar için bir tarım reformu programı başlatarak veya alternatif istihdam fırsatlarını teşvik ederek istihdam beklentilerinin iyileştirilmesi anlamına gelebilir. Örneğin, çocukların beslenmesini iyileştirmek için okullarda ücretsiz süt sağlama programlarını içerebilir. Yerine getirme yükümlülüğü, kolaylaştırma yükümlülüğünün ötesine geçer, ancak yalnızca insanların gıda güvencesi, kendi kontrolleri dışındaki nedenlerle tehdit edildiğinde yürürlüğe girer. Son çare olarak, açlıktan kurtulmayı sağlamak için gıda kuponu programları veya sosyal güvenlik hükümleri gibi güvenlik ağları aracılığıyla doğrudan yardım sağlanması gerekebilir. Hükümet, çaresizlik içindeyken ve kendilerine yardım etmenin hiçbir yolu yokken insanların açlıktan ölmesine izin verirse, bu yükümlülüğü ihlal etmiş olur. Bir Devletin, halkın gıda hakkını kendisi garanti edemediğinde, uluslararası insani yardım için yaptığı çağrı da bu üçüncü yükümlülüğe girer. İhmal veya yersiz ulusal gurur nedeniyle böyle bir çağrıda bulunmayan veya bunu kasten geciktiren devletler, yükümlülüklerini ihlal etmiş olurlar.

30. Özel Raportör ilk raporunda, 1990'larda toplam nüfusun tahminen yüzde 12 ila 15'ini öldüren Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti'ndeki kıtlık vakasını inceledi. WFP'nin ve sivil toplum kuruluşlarının Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti'ndeki insanlara yardım sağlamaya yönelik çabalarını övdü, ancak bununla birlikte bazı sivil toplum kuruluşlarının yardımın Hükümet tarafından yönlendirildiğine dair endişelerini not etti. 21 Haziran 2001 tarihinde, WFP İcra Direktörü, Özel Raportör'e ilk raporunun 30. ve 78. paragrafları hakkında açıklama yapmak

için bir mektup yazdı. O mektuba göre, WFP ve birkaç sivil toplum kuruluşu, gıda ihtiyacı olan insanlara erişim sağlamak için büyük çaba sarf etmişti. WFP ve ortakları, yalnızca ihtiyaçları değerlendirmek ve gıdanın ihtiyacı olanlara dağıtımını izlemek için erişimlerinin olduğu bölgelerde çalıştı. Ülkedeki WFP programı, sapmalardan kaçınmak için özel olarak tasarlandı ve WFP ve ortakları aynı kriterleri uyguladı: Erişim sağlanmadıysa, yardım sağlanmamıştır. Ancak WFP, ilerlemeye rağmen Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti'nin belirli bölgelerine erişim ve izlemenin hala reddedildiğini kaydetti.

31. Özel Raportör, 29 Haziran 2001'de İcra Direktörüne, WFP'nin açıklamasını ve Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti'ndeki belirli bölgelere erişim müzakerelerinde kaydedilen ilerlemeyi memnuniyetle karşıladı. Halen ülkede faaliyet gösteren bir dizi Birleşmiş Milletler kuruluşu, bağışçı ve sivil toplum kuruluşu tarafından imzalanan 30 Mart 2001 tarihli mutabakat bildirisine dikkat çekti. Açıklamaya göre, özellikle program yardımının sürdürülebilir rehabilitasyon ve kalkınmaya doğru ilerlemesi gerekiyorsa, işletme koşullarının tatmin edici olarak kabul edilmesi için yapılması gereken daha çok şey var. Özel Raportör, bir önceki raporundaki bilgilerin mevcut durumu değil, sadece 1995-2000 dönemini kapsayan ayrıntılı belgelere dayandığını da belirtti. Başta Fransa'nın ACF'si olmak üzere sivil toplum kuruluşları tarafından hazırlanan “Kuzey Kore'de gıda yardımının işlevsizliği” başlıklı kilit belge, Şubat 2000 tarihli ve sadece 1995-2000 dönemini kapsıyordu. Belge, ACF ve diğer sivil toplum kuruluşlarının Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti'nden çekilmesinin gerekçelerini açıkladı. İnsan Hakları Komisyonu'na sunduğu raporun son halini aldığı sırada Özel Raportör'ün bu bilgiyi sorgulamak için hiçbir nedeni yoktu. Bununla birlikte Özel Raportör, WFP ve ortakları tarafından ihtiyaç sahibi nüfusa erişim müzakerelerinde kaydedilen ilerlemeyi kabul etmekte ve WFP tarafından yürütülen önemli çalışmaları memnuniyetle karşılamaktadır.

32. Gıda hakkının uygulanması, diğer ekonomik, sosyal ve kültürel haklar gibi, kademeli olarak ve mevcut kaynaklar ölçüsünde gerçekleştirilmelidir. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 2. maddesinin 1. paragrafı uyarınca: “Her Taraf Devlet ... mevcut kaynakları ölçüsünde ... bu Sözleşmede tanınan hakların aşamalı olarak tam olarak gerçekleştirilmesini uygun tüm araçlarla [elde etmek için] adımlar atmaya taahhüt eder...”

33. Bu, fakir bir ülkenin, zengin bir ülkenin sağlayabileceği düzeyde ekonomik, sosyal ve kültürel faydaları hemen sağlamasının beklenmediği anlamına gelir. Bununla birlikte, en fakir ülke bile, kaynaklarının izin verdiği en yüksek düzeyi ve en azından temel bir asgari düzeyde ekonomik, sosyal ve kültürel hakları sağlamakla yükümlüdür. “Aşamalı gerçekleştirme” kavramı, kalıcı adaletsizliği ve eşitsizliği haklı çıkarmak için kullanılamaz. Aşamalı gerçekleştirme kavramı, hâlâ Hükümetlerin, insanların kendi kendilerini besleme becerilerini sürekli olarak geliştirmek ve açlığı ortadan kaldırmak için adımlar atmasını gerektiriyor. Bu aynı zamanda “gerilememe ilkesi”ni de ima ediyor, bu da Hükümetlerin gıdaya erişimde bozulmaya yol açan gerici politikalar benimsememesi gerektiği anlamına geliyor. Bu nedenle Hükümetlerin yapabileceği şey, somut hedefler ve sabit zaman çerçeveleri içeren bir eylem planı benimsemek ve aşamalı gerçekleşmeyi ölçmek için zaman içindeki ilerlemeyi izlemektir.

34. Son olarak, uluslararası hukuka göre, ayrımcılık yasağı kademeli gerçekleştirme sınırlamasına tabi değildir. Ayrımcılık yapmama yükümlülüğü dolaysız bir yükümlülüktür ve Uluslararası Sözleşme'nin 2. maddesinin 2. paragrafında belirtildiği üzere gıdaya erişimde ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi veya diğer görüşler, ulusal veya sosyal köken, mülkiyet, doğum veya diğer statüler temelinde ayrımcılık yapılması, kaynakların yetersizliği de dahil olmak

üzere hiçbir koşulda haklı gösterilemez. Özel Raportör, ayrımcılık yapmamanın derhal uygulanması ve kademeli olarak gerçekleştirilmesine tabi tutulmaması gerektiği ilkesine çok güçlü bir şekilde inanmaktadır.

35. Özel Raportör ayrıca gıda hakkının haklılığını da savunmaktadır. "Yargılanabilirlik" ne anlama gelmektedir? Esasen yargılanabilir haklar, mahkemelerde başvurulabilen haklardır; bu, mağdur tarafından bu hakların ihlali için yargı yoluna başvurulabileceği anlamına gelir. Şu anda yargılanabilirlikle ilgili bir sorun var, çünkü ekonomik, sosyal ve kültürel haklar, -çok daha yüksek bir statü verilen medeni ve siyasi haklardan farklı olarak- birçok otorite tarafından yargılanabilir olarak kabul edilmemektedir. Ekonomik, sosyal ve kültürel haklar ulusal anayasalarda belirtilmiş olsa bile, mahkemelerde uygulanabilir bireysel haklardan ziyade genellikle Hükümetler için yol gösterici olarak kabul edilirler. Bunun nedeni, yargının, hükümetin yürütme kolunun sorumluluğundaki politikalar ve kaynaklar üzerinde söz sahibi olmaması gerektiğidir. Bununla birlikte, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, mahkemelerin halihazırda önemli kaynaklarla ilgili sonuçları olan birçok meseleye müdahil olduğuna dikkat çekmiştir. Ayrıca, 9 No'lu Genel Yorumunun 10. paragrafında, ekonomik, sosyal ve kültürel hakları mahkemelerin erişiminin ötesine koymanın keyfi olduğunu ve bu hakların bölünmez olduğu ve medeni ve siyasi haklarla birbirine bağlı olduğu şeklindeki uluslararası ilkeyle bağdaşmadığı ileri sürülmektedir.

36. Yakın zamanda Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği tarafından yargılanabilirlik üzerine düzenlenen bir çalıştay, ulusal ve uluslararası düzeylerde yargılanabilirlikte ilerleme kaydedildiğini ileri sürdü. Yeni gelişmeler, söz konusu hakların, aralarında Kolombiya, Hindistan ve Güney Afrika'nın da bulunduğu birçok ülkede yargılanabilir hale geldiğini gösteriyor ve bu durum, hukuk biliminin geliştiği anlamına geliyor. Uluslararası düzeyde, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'ye ek isteğe bağlı protokol taslağı için yeni bir ivme yaratılıyor ve bu, Komite'nin bireysel bildirimleri almasına olanak sağlayacaktır. Özel Raportör, isteğe bağlı protokol taslağının kabul edilmesinin gıda hakkının tanınmasını ve gerçekleştirilmesini güçlendireceğine inanmakta ve İnsan Hakları Komisyonu'nun 20 Nisan 2001 tarih ve 2001/30 sayılı kararının 8 (c) paragrafında, sorunu incelemek üzere bağımsız bir uzman atama kararını memnuniyetle karşılamaktadır. Özel Raportör ayrıca, İşkenceye ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme'de (Genel Kurul kararı 39/46, ek) öngörüldüğü gibi, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin gıda hakkı ihlal edilen herhangi bir kişiden şikayet alabilmesi gerektiğine inanmaktadır.

### **III. Silahlı çatışmalarda gıda hakkı**

37. Bu bölüm, silahlı çatışma durumlarında gıda hakkını incelemektedir. Özel Raportörün ilk raporu, uluslararası insancıl hukuku gıda hakkını korumaya yönelik yasal cephaneliğin önemli bir unsuru olarak tanıttı. Kanunun kesin hükümleri aşağıda açıklanmakta ve uluslararası insancıl hukukun bugün dünya çapında nasıl ihlal edildiğini göstermek için bir dizi örnek verilmektedir.

38. Uluslararası insancıl hukuku sistematik olarak savunmak ve geliştirmekle görevli örgüt olan ICRC, silahlı çatışmanın gıda kıtlığının ve gıda hakkı ihlallerinin temel nedenlerinden biri olduğunu savunmakta, ancak gıda hakkı konusundaki uluslararası tartışmada uluslararası insancıl hukuka çok az atıfta bulunmaktadır. ICRC, insancıl hukukun silahlı çatışma

durumlarında gıdaya erişimin korunmasıyla ilgili birçok hüküm içerdiğini ve bu nedenle gıda hakkını koruyan yasal çerçevenin temel bir bileşeni olarak görülmesi gerektiğini savunuyor.

39. Silahlı çatışma durumlarında, kurşun ve bombalardan çok daha fazla insan doğrudan açlık ve yetersiz beslenmeden ölmektedir. Mağdurlar, neredeyse kaçınılmaz olarak, yetersiz beslenmeye son derece duyarlı olan ve gıda güvencesi yok edildiğinden en çok zarar gören küçük çocuklardır. Bazen açlık, ekinler yok edildiğinde veya zehirlendiğinde ve yardım malzemeleri engellendiğinde siyasi bir silah olarak kullanılır. Bazen nüfus, insanları kendilerini besleyecek kaynaklardan mahrum bırakmak amacıyla evlerinden sürülür. Çoğu zaman, kendilerini besleme imkanı olmayan savunmasız gruplar - kadınlar, çocuklar, savaş esirleri, tutuklular - açlığa terk edilir.

40. ICRC, insancıl hukuk kavramını sistematik olarak savunan ve geliştiren ilk kuruluştur: 1859'da Solferino Savaşı'nın ardından kurulan ICRC, bugün bu hukukun savunucusu ve koruyucusudur. Teorik bir bakış açısıyla, 1899'da Lahey'de düzenlenen Uluslararası Barış Konferansı'nda Rusya Hükümeti'nin hukuk uzmanı ve hukuk filozofu Fyodor Fyodorovich Martens ve yardımcısı Andre Mandelstam'ın oynadığı önemli rolden de söz edilmelidir. Teorileri, insancıl hukukun köklerinin, Alman filozof Ludwig Feuerbach tarafından tanımlandığı gibi, aynı zamanda “kamu bilinci” veya daha spesifik olarak “kimlik bilinci” olarak da adlandırılan “dünyanın bilincinde” yattığıdır: “Bilinç, en katı anlamıyla, yalnızca nesnesi kendi türü ve kendi özü olan bir varlık için vardır. Bilinçle donatılmış olmak, bilimle (ve dolayısıyla yasayla) donatılmış olmaktır. Bilim, türlerin bilincidir. Hâlbuki ancak kendi türünü, kendi özünü nesne edinen bir varlık, öz anlamlarıyla kendisinden başka şeyleri ve varlıkları nesne edinebilir.”

41. Kızıl Haç'ın kurucusu Henry Dunant'ın önerisi üzerine 1864'te kabul edilen, Savaş Ordularında Yaralıların Durumunun İyileştirilmesi Sözleşmesi veya ilk Cenevre Sözleşmesi şu ilkeye dayanıyordu: Yaralı bir adamın hayatı kurtarılmalıdır; o senin düşmanın ama aynı zamanda hemcinsin, o senin gibi. Mahkumlara yiyecek ve su verilmelidir. İnsancıl hukukun temeli bu ortak kimlik bilincidir. Tüm varlıkların kimliğinin kendiliğinden algılanmasından kaynaklanan bu “dünya bilinci”, insan olarak diğerlerinin korunmasını gerektirir.

42. Uluslararası insancıl hukuk, hem uluslararası hem de uluslararası olmayan silahlı çatışmalarda yukarıda belirtilenler gibi insani sorunları çözmeyi amaçlayan, antlaşmalar veya gelenekler tarafından oluşturulmuş bir dizi kuraldır. Çağdaş uluslararası insancıl hukuk kurallarının çoğu, 1949 tarihli dört Cenevre Sözleşmesinde ve 1977 tarihli iki Ek Protokolde yer almaktadır. Uluslararası insancıl hukuk ayrıca belirli silahların kullanımını yasaklayan veya düzenleyen çeşitli antlaşmalar içerir, örneğin anti-personel mayınların kullanımını yasaklayan 1997 Anti-Personel Mayınların Kullanımının, Stoklanmasının, Üretimini ve Transferinin Yasaklanması Hakkında Sözleşme ve Bunların İmhasına İlişkin Sözleşme (“Ottawa Sözleşmesi”). 17 Temmuz 1998'de kabul edilen Uluslararası Ceza Mahkemesi Roma Statüsü'nün, uluslararası insancıl hukukun daha iyi uygulanmasına katkıda bulunması beklenmektedir.

43. Uluslararası insancıl hukuk, insanları ve mülkiyeti korumak ve belirli savaş yöntem ve araçlarının kullanımını sınırlamak için tasarlanmıştır. Birincil amacı, sivil halk, yaralıları veya savaş esirleri gibi çatışmalarda yer almayan kişileri korumaktır. Kadınlar ve çocuklar otomatik olarak çatışmalarda yer almayan kişiler olarak kabul edilir ve sözleşmeler ve protokollerle özel koruma sağlanır. Ekonomik, sosyal ve kültürel hakların aksine, uluslararası insancıl hukuk



aşamalı olarak gerçekleştirilmeye tabi değildir ve her zaman derhal uygulanmalıdır. Ayrıca hem Devleti hem de Devlet dışı aktörleri bağlar ve kurallarından herhangi bir sapma olamaz. Temel bir ilke, silahlı bir çatışmanın taraflarının her zaman sivil nüfus ile muharipler arasında ve sivil nesnelere ile askeri hedefler arasında ve yalnızca askeri hedeflere yönelik doğrudan saldırılar arasında ayırım yapması gerektiğidir.

44. Uluslararası insancıl hukuk, gıda hakkından bu şekilde bahsetmese de, hükümlerinin çoğu, insanların çatışma sırasında gıdaya erişiminin engellenmemesini sağlamayı amaçlamaktadır. Bu kurallardan bazıları doğası gereği önleyicidir, diğer kurallar önleme başarısız olduğunda insani yardım için geçerlidir ve yine diğerleri belirli insan kategorileri için gıdaya erişim sağlar. Önleyici kurallar arasında, bir savaş yöntemi olarak sivillerin aç bırakılmasının yasaklanması, mahsullerin, gıda maddelerinin, suyun ve sivil nüfusun hayatta kalması için gerekli olan diğer nesnelere yok edilmesinin yasaklanması ve zorla yerinden edilmenin yasaklanması yer alır.

### **Bir savaş yöntemi olarak sivillerin aç bırakılması**

45. Hem uluslararası hem de uluslararası olmayan silahlı çatışmalarda bir savaş yöntemi olarak sivillerin aç bırakılması yasaktır. Bu yasak, yalnızca gıdaya erişimin engellenmesi ölüme neden olduğunda değil, aynı zamanda nüfus gıda kaynaklarından veya malzemelerinden yoksun bırakıldığı için açlık çektiğinde de ihlal edilmektedir. Aç bırakma yasağı, gıda maddeleri ve içme suyu da dahil olmak üzere sivil halkın hayatta kalması için gerekli olan eşyalara yönelik saldırıları veya bunları imha etmeyi yasaklayan hükümlerde ayrıntılı olarak belirtilmektedir: “Bir savaş yöntemi olarak sivillerin aç bırakılması yasaktır. Bu nedenle gıda maddeleri, gıda maddelerinin üretildiği tarım alanları, ekinler, hayvanlar, içme suyu tesisleri ve malzemeleri, sulama tesisleri gibi sivil halkın yaşamı için vazgeçilmez olan nesnelere bu amaçla saldırmak, yok etmek, kaldırmak veya kullanılamaz hale getirmek yasaktır.”

46. Fiziksel yıkım, mahsullerin kimyasal yaprak dökücüler tarafından yok edilmesini veya su rezervuarlarının kirlenmesini içerir. Kara mayınlarının tarım alanlarını kullanılmaz hale getirmesi durumunda da ihlaller meydana gelebilir. Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin Roma Statüsü'ne göre, sivilleri hayatta kalmaları için vazgeçilmez nesnelere yoksun bırakarak kasıtlı bir savaş yöntemi olarak aç bırakmaya çalışmak, uluslararası silahlı çatışmalarda bir savaş suçu olarak kabul edilir. Bunun bir örneği, Nisan 1992'den Haziran 1995'e kadar Yugoslav Federal Ordusu ve Sırp milislerinin Saraybosna kasabasını kuşatarak gıda blokajı uyguladığı ve binlerce kişinin ölümüne neden olduğu zaman meydana geldi.

### **Zorla yer değiştirme**

47. Nüfusun zorla yerinden edilmesinin yasaklanması, silahlı çatışmalar sırasında ortaya çıkabilecek açlık ve kıtlık durumlarını da önlemeyi amaçlar. Zorla yerinden edilme, işgal durumlarında sivillerin bireysel veya kitlesel olarak zorla nakledilmesini yasaklayan -halkın güvenliği için gerekli olan durumlar veya zorunlu askeri nedenler dışında- Savaş Zamanında Sivillerin Korunmasına İlişkin 12 Ağustos 1949 tarihli Cenevre Sözleşmesi'nin 49. maddesi uyarınca yasaklanmıştır. Bu gibi durumlarda tahliye, tatmin edici bir “beslenme” sağlayacak şekilde gerçekleştirilmelidir. Benzer hükümler uluslararası olmayan çatışmalar için yapılmıştır. Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin Roma Statüsü uyarınca, hem uluslararası hem de uluslararası olmayan silahlı çatışmalarda, yasa dışı yerinden etme artık bir savaş suçu teşkil etmektedir.

### **Sivil halka insani yardım ve destek**

48. Uluslararası ve uluslararası olmayan silahlı çatışmalar için farklı olsalar da, silahlı çatışma durumlarında sivil nüfusa destek ve insani yardıma ilişkin kurallar da uluslararası insancıl hukuk kapsamında yer almaktadır. Uluslararası silahlı çatışmalar için, Dördüncü Cenevre Sözleşmesi'nin 30. maddesi, korunan kişilere yardım için insani yardım kuruluşlarıyla iletişime geçme hakkı vermektedir. Sözleşme uyarınca Hükümetler, belirli insan kategorileri için, bu insanlar düşman Devlete ait olsalar bile, belirli malların serbest geçişine izin vermekle yükümlüdür. Kural, öncelikle abluka durumlarında insani yardımla ilgilenmek için tasarlandı. Sözleşmenin katı koşulları olmasına rağmen (madde 23), Sözleşme çocuklar ve hamile kadınlar için temel gıda maddelerinin serbest geçişini gerektiriyor. Bu, ilk Ek Protokol'ün 70. maddesinin 1. paragrafı kapsamında genişletildi ve yardım eylemleri insani ve tarafsız olduğu sürece, gıda da dahil olmak üzere yeterli malzemeye sahip olmayan herhangi bir sivil nüfusa yapılacak yardımları kapsıyor. Bu, Devletin mutabakatına tabidir, ancak bu mutabakat beklenir ve bir Devlet istisnai sebepler dışında yardımı reddedemez. Dördüncü Cenevre Sözleşmesi (madde 55 ve 59, paragraf 1) ve birinci Ek Protokol (madde 68, 69 ve 71) kapsamında işgal altındaki topraklarda sivillere yapılan yardımlarla ilgili bir dizi hüküm de bulunmaktadır. "İşgalci Güç", nüfus için yiyecek sağlama görevine sahiptir ve işgal altındaki toprakların kaynakları yetersizse, gerekli yiyecek maddelerini getirmeli veya yardım sağlamalıdır. Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin Roma Statüsü'ne göre yardım malzemelerini engellemek bir savaş suçudur (mad. 8, para. 2 (b) (xxv)).

49. Uluslararası olmayan silahlı çatışmalar açısından, dört Cenevre Sözleşmesinin ortak 3. maddesi, uluslararası olmayan çatışmalarda sivil halkın insanca muamele görme (yiyecek verilmemesinin ihlal edeceği) ve insani yardım alma hakkını kapsar. İkinci Ek Protokol, bu korumaları daha ayrıntılı hükümlerle genişletir (madde 1, 2, 14 ve 18, paragraf 1 ve 2).

### **Belirli kişi kategorileri için kurallar**

50. Belirli insan kategorileri için çok sayıda kural, uluslararası insancıl hukuk kapsamında öngörülmekte ve kendi kendine beslenemeyenlere yeterli yiyecek sağlanmasını ve yardım alma hakkına sahip olmasını sağlamaktadır. Kategoriler savaş esirlerini, sivil unsurları ve tutukluları içerir. Kadınlar ve çocuklar için de özel hükümler mevcuttur.

51. Bugün dünyanın pek çok ülkesinde bu hükümlerin ihlal edildiğine dair pek çok örnek bulunmaktadır. Özel Raportör, Afganistan, Myanmar ve İşgal Altındaki Filistin Toprakları da dahil olmak üzere birçok ülkede ihlallere ilişkin bilgi aldı.

52. Özel Raportör, Afganistan'da gıda hakkının ve insancıl hukukun temel hükümlerinin ihlal edildiğine dair iddialar aldı. Bu iddialar, sivillerin gelişigüzel saldırılara maruz kaldığı ve zorla yerinden edildiği sivil bölgelerdeki yaygın yıkımı da içeriyordu. Özel Raportör, iddiaları incelemek ve genel gıda durumunu değerlendirmek için Afganistan'a bir ülke görevi yürütmeyi umuyor.

53. Myanmar ile ilgili olarak Özel Raportör'e ulaşan iddialar, Hükümet tarafından gıda hakkının ağır şekilde ihlal edildiğini belgelemektedir. Bu tür iddialar, gıdanın isyancılara ve sivil halka karşı siyasi bir silah ve savaş yöntemi olarak kullanılmasıyla ilgiliydi. Kitleli zorla yerinden etme ve insanların zorla yer değiştirmesinin gıda güvencesini tehdit ettiği iddia ediliyor. Örneğin sivil toplum kuruluşlarından alınan bilgilere göre, Mart 1996'dan bu yana ordunun, 7.000 mil kareden büyük bir alanı kapsayan 1.400'den fazla köyden 300.000'den fazla insanı silah zoruyla stratejik yeniden yerleştirme bölgelerine taşımaları emredilerek zorla yeniden

yerleştirdiği iddia ediliyor. Bildirilen yetersiz beslenme oranları, hem doğu Myanmar'ın savaştan etkilenen bölgelerinde hem de barışıl bölgelerde, özellikle Karen, Karenni ve Shan eyaletlerinin yanı sıra Delta bölgesinde son derece yüksektir. İnsancıl hukukun diğer iddia edilen ihlalleri arasında, hükümetin silahlı kuvvetleri tarafından temel mahsullerin kasıtlı olarak imha edilmesi ve sivillerin gıda maddelerine el konulması yer almaktadır.

54. Özel Raportör ayrıca, Filistin, İsrail ve uluslararası sivil toplum kuruluşlarından İşgal Altındaki Filistin Toprakları ile ilgili iddialar aldı. Eylül 2000'den bu yana İsraili siyasi liderler ve işgalci askeri yetkililer tarafından uygulanan kapatma ve kuşatma politikalarının yiyecek ve suya erişimi engellediği iddia ediliyor. Bu politikaların, - “sokağa çıkma yasakları” olarak anılan - özellikle insanları köylerinde hapseden ve hareketlerini engelleyen şiddetli veya tamamen kapatmaların olduğu belirli durumlarda, kuşatılmış ve kordon altına alınmış toplulukların yiyecek ve suya erişiminin doğrudan reddedilmesine yol açtığı iddia edilmektedir. Kapanmalar insanları işlerinden uzaklaştırmakta ve çiftçilerin uzak tarlalarına veya pazarlarına ulaşamamalarına neden olmaktadır. Politikaların ayrıca Filistin ekonomisini ve halkın yiyecek ve su satın alma gücünü boğduğu iddia edilmektedir. Sivil nüfusa ait nesnelerin kasıtlı olarak imha edildiği durumlar da olmuştur. Örneğin, Nisan 2001'de İsrail ordusunun 135 ailenin geçim kaynağı olan meyve ağaçları ve su kuyularının yanı sıra 2.000 dönüm araziyi yok ettiği iddia edilmektedir.

55. Birkaç sivil toplum kuruluşu, İsrail Hükümeti'nin politikalarının en yoksulları açlığa sürüklediğini ve açlıkla tehdit ettiğini ve özellikle savunmasız grupların, çocukların ve mültecilerin, beslenme ihtiyaçlarına uzun vadeli veya kalıcı zarar verdiğini iddia etmektedir. Bunlar, Birleşmiş Milletler İşgal Altındaki Topraklar Özel Koordinatörlüğu Ofisi tarafından Mart 2001'de Filistin ekonomisi üzerindeki çatışmaların, hareketlilik kısıtlamalarının ve sınırların kapatılmasının etkisi hakkında yayınlanan bir raporda -1 Ekim 2000-31 Ocak 2001-bildirilen yıkıcı etkileri doğrulamaktadır. İddialar, bu politikaların insancıl hukuk ve insan hakları hukuku kapsamında gıda hakkının ihlalini oluşturduğunu öne sürmektedir. İddialar ayrıca, kapatmaların toplu bir cezalandırma teşkil ettiğini ve 1996 Dünya Gıda Güvencesine ilişkin Roma Deklarasyonu'nda ve İnsan Hakları Komisyonu'nun çok sayıda kararında yinelenen gıdanın siyasi veya ekonomik bir baskı aracı olarak kullanılmaması gerektiği hükmünün ihlal edildiğini göstermektedir. Özel Raportör, göreviyle doğrudan ilgili olan bu iddiaları incelemek üzere bir ülke misyonu yürütebilmek için İsrail makamlarından kendisine vize verilmesini talep etmiştir.

56. Gıdanın siyasi ve ekonomik baskı aracı olarak kullanılmaması ilkesi açısından Irak örneği önemlidir. 1991'den beri Irak halkına ağır bir ekonomik ambargo uygulanmasının, Birleşmiş Milletler'i Irak halkının gıda hakkına saygı gösterme yükümlülüğünü açık bir şekilde ihlal ettiğine şüphesizdir. Bu görüş, diğerlerinin yanı sıra, Birleşmiş Milletler eski Genel Sekreter Yardımcısı ve Irak eski İnsani Yardım Koordinatörü Denis Halliday ve Marc Bossuyt'un 2000 yılında İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması Alt Komisyonu'na sunduğu ekonomik yaptırımların insan haklarından yararlanma üzerindeki olumsuz sonuçlarına ilişkin çalışma belgesinde yer almaktadır.

57. Özel Raportörün dikkati, Amerika Birleşik Devletleri tarafından Küba'ya karşı uzun süredir devam eden ikili ablukanın özel durumuna da çekilmiştir. Küba'ya yönelik ablukanın Küba ekonomisi üzerinde ciddi zarar verici etkileri olduğuna şüphesizdir. Özel Raportör, gıda hakkıyla

ilgili olarak bu durumun tüm sonuçlarını değerlendirmeden önce ayrıntılı bilgi ve iddiaların sunulmasını beklemektedir.

#### **IV. İçme suyu ve gıda hakkı**

58. Bu bölümde, suyun gıda hakkıyla doğrudan ilgili yönlerine dikkat çekilmiştir. İnsan Hakları Komisyonu, 2001/25 sayılı kararında, Özel Raportörün yetkisini, içme suyunu gıda hakkının temel bir unsuru olarak içerecek şekilde genişletti ve Özel Raportör'den içme suyu konusuna, bu konunun ve gıda hakkının karşılıklı bağlılığını göz önünde tutarak dikkat çekmesini talep etmiştir. Bunun anlamı şudur ki Özel Raportörün dikkati, öncelikle içme suyunun besleyici yönleri üzerinde yoğunlaşacaktır, ancak gıda üretiminin uygulanabilirliği ve insanların kendi kendini besleme kapasitesi ile açıkça bağlantılı olan sulama suyuna erişimin tarımsal yönlerine de atıfta bulunmaktadır.

59. Yemek gibi su da yaşam için hayati önem taşır. Temiz içme suyu, sağlıklı beslenmenin önemli bir parçasıdır. Mevcut suyun hem kalitesi hem de miktarı çok önemlidir. İnsanlar asgari miktarda su olmadan veya kalitesiz ve birçok hastalık taşıyan suyla yaşayamazlar. Dünyada her yıl kaydedilen 4 milyar ishal vakasından 2,2 milyonu ölümcül olup, çoğunlukla çocuklar ve bebeklerde ölümle sonuçlanmaktadır. Bunun nedeni genellikle kuru süt de dahil olmak üzere çocukların ve bebeklerin yiyeceklerinin kirli su ile karıştırılmasıdır. Ve ishal, düşük kaliteli sudan bulaşan birçok hastalıktan yalnızca biridir: diğerleri arasında trahom, bilharzia, kolera, tifo, dizanteri, hepatit ve sıtma yer alır. Kötü içme suyunun taşıdığı hastalıkların çoğu, patojenik organizmaların (bakteriler, virüsler ve solucanlar) varlığından kaynaklanır. DSÖ, gelişmekte olan ülkelerde hastalıkların yüzde 80'inin ve ölümlerin üçte birinden fazlasının, kirli suyun içme suyu olarak veya gıda karıştırmak için kullanılmasından kaynaklandığını tahmin etmektedir. 1996 DSÖ Dünya Sağlık Raporu, suyla bulaşan hastalıkların en fakir ülkelerde hayatta kalmanın önündeki en büyük zorluklardan biri olduğunu savunmaktadır. Her gün küçük çocuklar kolayca önlenebilir hastalıklardan ölmektedir.

60. 1996 Dünya Sağlık Raporu, dünya nüfusunun beşte birinden fazlasının hala güvenli ve uygun fiyatlı içme suyuna erişimi olmadığını ve dünya insanların yarısının sanitasyona erişimi olmadığını gösteriyor. UNDP 1999 Dünya Kalkınma Raporu'na göre Sahra altı Afrika'da yaklaşık 285 milyon, Güney Asya'da 248 milyon, Doğu Asya'da 398 milyon, Güneydoğu Asya ve Pasifik'te 180 milyon, Latin Amerika ve Karayipler'de 92 milyon ve Arap ülkelerinde 67 milyon içme suyuna erişimi olmayan insan var. Su eksikliği hem kırsal hem de kentsel alanlardaki insanları etkiler. Kahire, Kazablanka (Fas), Delhi, Hanoi, Cakarta, Karaçi, Manila, Meksika, Rio de Janeiro (Brezilya), Seul ve Şanghay (Çin), Buenos Aires de dahil olmak üzere dünyanın en büyük şehirlerinden bazılarında, nüfusun yüzde 30 ila 40'ı içme suyuna erişemiyor. UNDP, kırsal alanlarda bu rakamın gelişmekte olan ülkelerdeki insanların yüzde 80'ine ulaştığını bildiriyor.

61. Dünyada hem doğal hem de insan yapımı nedenlerle, ülkeler arasında yaygın olarak eşit olmayan bir su dağılımı vardır. Su kaynaklarının yüzde 60'ından fazlası dokuz ülkede (Brezilya, Kanada, Çin, Endonezya, Rusya Federasyonu ve Amerika Birleşik Devletleri dahil) bulunurken, dünya nüfusunun yüzde 40'ını temsil eden 80 ülke daha su kıtlığıyla karşı karşıyadır. Bu sorundan en çok etkilenen dünya bölgeleri, Arap yarımadasının tüm ülkeleri, Akdeniz'in güney kıyısındaki ülkeler ve doğu ve güney Afrika'daki bir dizi ülkedir. Sakinleri zaten kronik bir su kıtlığı durumunda yaşamaktadır. İçme suyu sıkıntısı eşiği kişi başına yılda 1.000 metreküp (m<sup>3</sup>) olarak tanımlanmıştır. Bu eşik 500 m<sup>3</sup>'ün altında kritikleşir ve 100 ile 200

m<sup>3</sup> arasında durum ciddi su sıkıntısı olarak kabul edilir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında su tüketiminde de önemli bir eşitsizlik var ve zenginlerin aşırı tüketimi, yoksulların eksik tüketimini yansıtmaktadır.

62. Modern dünyada kişi başına düşen su miktarı, kısmen nüfus artışının bir sonucu olarak, ama aynı zamanda aşırı su israfı, aşırı tüketim ve sanayi ve tarımın aşırı kullanımı nedeniyle 25 yıl önceki seviyesinden üçte bir oranında daha düşüktür. 1970'ten beri kişi başına düşen kullanılabilir tatlı su miktarı yüzde 40 azalarak 7.600 m<sup>3</sup>'e düştü ve 24 ülke, şu anda en şiddetli su sıkıntısı olarak kabul edilen 100 m<sup>3</sup>'ün altında yer alırken, kişi başına su tüketimi yirminci yüzyılın başından bu yana altı kat arttı. Dünya Bankası Başkan Yardımcısı İsmail Serageldin'in "su bombası" dediği şey budur.

63. Ancak, susuzluktan en çok zarar görenler en yoksullardır. Ülkeler içinde temiz içme suyuna erişim son derece eşitsizdir. Örneğin, Güney Afrika örneğinde, eşitsizlikler hâlâ mevcuttur ve 600.000 beyaz çiftçinin ülkenin su kaynaklarının yüzde 60'ını sulama için tükettiği, siyah nüfusun 15 milyon üyesinin ise hala içme suyuna doğrudan erişimi olmadığı iddia edilmiştir. Sulama suyu açıkça önemli olmakla birlikte, adil dağıtım odaklanmanın yanı sıra içme suyu ihtiyacının karşılanmasına da öncelik verilmesi esastır. Diğer istatistiklere göre Hindistan'da, bazı yoksul haneler gelirlerinin yüzde 25'ini suya ödemekte ve belediye su kaynaklarına sahip olmayan Lima'daki yoksul sakinler, özel satıcılara genellikle kirlenmiş su kovaları için metreküp başına 3 dolar öderken, daha varlıklı olanlar artırılmış belediye musluk suyu için metreküp başına 30 sent ödemektedir.

64. Sivil toplum kuruluşları ve diğerleri, en yoksul nüfusların suya erişiminin, su tedarik sistemlerini özelleştirmeye yönelik artan bir hareketle tehdit edildiğine dair endişelerini dile getirdi. Bunun su kıtlığı sorununu çözmeyeceğini, ancak büyük şirketlerin tekel kârlarını su fiyatı için talep etmesine izin vereceğini iddia etmektedir. Ekonomist Ricardo Petrella şöyle yazıyor: "Bu koşullarda, yaşamın kaynağı olan su, yavaş yavaş ana 'kar kaynaklarından' biri ve sermaye birikiminin son alanlarından biri haline gelebilir."

65. Bazı aşırı durumlarda özelleştirme, insanların kendi çatılarında yağmur suyu toplama hakkını ortadan kaldırmaktadır. Örneğin Bolivya örneğinde, Hükümetin Dünya Bankası'nın baskısı altında kamu suyunu bir özel şirkete sattığı iddia edilmektedir. Şirket derhal su fiyatlarının iki katına çıktığını duyurdu, bu da birçok Bolivyalı için suyun gıdadan daha pahalı olduğu anlamına geliyordu. Maude Barlow'a göre, Dünya Bankası ayrıca özel su imtiyaz sahiplerine mutlak tekelleri destekledi; bu, topluluk kuyularından bile tüm suların erişim izni gerektirdiği ve hatta köylülerin ve küçük çiftçilerin kendi mülklerinde yağmur suyu toplamak için izin almak zorunda kaldıkları anlamına geliyordu. Halkın tepkisi sivil huzursuzluğa yol açtı ve Hükümet protestoları kontrol altına almak için sıkıyönetim ilan etti, ancak sonunda su özelleştirme yasasını iptal etti.

66. Diğer bazı araştırmalar, kentli yoksulların, daha iyi durumda olanlara göre daha yüksek fiyatlar ödeme eğiliminde olduklarını ve gelirlerinin orantılı olarak her zaman suya daha fazla harcadıklarını göstermiştir. 1997'de Manila'nın su hizmetleri kamu sektöründen iki grup özel şirkete devredildi. Petrella'ya göre fakirler zenginlerin suyunu sübvansede etmektedir: Bir grup, şehrin en zengin bölgesi olan Manila-Doğu'da, şehrin yoksul nüfusunun yoğunlaştığı bölgelerinde suyun satıldığı fiyatın yarısından daha az bir fiyata su satmaktadır. Port-au-Prince'de en yoksul haneler gelirlerinin yüzde 20'sini suya harcayabilmektedir. Nijerya'nın

Onitscha kentinde, gelir eşitsizlikleri göz önüne alındığında, yoksullar gelirlerinin yüzde 18'ini suya öderken, üst gelirli haneler yüksek gelirlerinin yalnızca yüzde 2'sini suya harcamaktadır.

67. Özel Raportör, suyun bir kamu malı olarak güçlü bir şekilde korunmasını savunur ve Cenevre kantonundaki su yönetimi modeline işaret eder. Bu kantonun kanunlarına göre, su 19. yüzyıldan beri belediyeye aittir. Bir kamu devlet kuruluşu olan Services Industriels, suyu insanların evlerine dağıtmakla görevlidir ve yasa gereği her sakine su dağıtmak ve suyun temiz olmasını sağlamakla yükümlüdür. Su kamu malı olarak kabul edildiğinden işletme su için ücret talep edemez, ancak altyapının sağlanması ve su arıtımı gibi hizmetlerden ücret almasına izin verilir.

68. Açıktır ki, suyu olmayan ve kuraklık yaşama eğiliminde olan ülkelerde, suya erişim çok daha karmaşık bir sorun haline gelmektedir ve Özel Raportör bu konuyu daha sonraki bir raporda incelemeyi planlamaktadır. Özel Raportör ayrıca, gıda hakkı konusundaki araştırmasının bir parçası olarak bölgedeki kuraklık ve çölleşme konusunu inceleyeceği Nijer'e bir ülke misyonu planlamaktadır. Nijer son birkaç yıldır tekrarlayan kuraklıklardan muzdardır ve çölleşme ilerlemiştir. Agropastoral sektördeki üretim, ülkenin gayri safi milli hasılasının (GSMH) yüzde 40'ından fazlasını oluşturmaktadır, ancak agropastoral bölgelerin çölleşme süreciyle yarı yarıya azaldığı bildirilmektedir. Ülke geniş su kaynaklarına sahiptir, ancak özellikle yeraltı suyunun çıkarılmasındaki zorluklar (şu anda yeraltı su kaynaklarının yüzde 20'sinden azı kullanılmaktadır) ve uygun hidrolik altyapının olmaması nedeniyle su yönetimi yetersizdir. Kırsal nüfusun yüzde 48'inden fazlasının yeterli suya erişimi bulunmamaktadır ve su, Nijer'de giderek potansiyel bir sosyal ve politik çatışma kaynağı olarak görülmektedir.

69. En azından, en yoksulların suya erişiminin iyileştirilmesini sağlamak için sosyal adalet sorunları ele alınmalıdır. Bu, yeraltı sularına daha iyi erişim ve diğer su kaynaklarının daha iyi yönetimi gibi önlemleri içerebilir. Örneğin Nijer'de yeraltı suyu, yerel halkın geleneksel yöntemlerinin ve mali imkanlarının kuyu açmaya yetmediği bir derinliktedir. Bu gibi durumlarda, uluslararası topluluk gerekli teknolojilerin satın alınması için yardım sağlayabilir; basit ve düşük maliyetli teknolojilerle de çok şey yapılabilir. Sulama suyu söz konusu olduğunda, Özel Raportör, Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu'nun (IFAD) 2001 Kırsal Yoksulluk Raporu'ndaki, küçük ölçekli, çiftçiler tarafından yönetilen sulama programlarının genellikle çok yoksullara sulama için suya erişim sağlamanın en iyi yolu olduğu şeklindeki görüşüne katılmaktadır.

70. Sağlık için su kalitesi ve suya erişim için kriterler belirlemek de önemlidir. Bir örnek olarak, Güney Afrika'da suya erişim hala eşitsizlikleri yansıtsa da, ülke ilerici değişimi izlemek için standartlar belirlemiştir. Güney Afrika Su Departmanı, su kaynaklarının adil ve sürdürülebilir kullanımı, yönetimi ve korunması için çerçeve sağlayan bir yasa çıkardı. Sağlık Departmanı ile birlikte geliştirilen bir kılavuz, su kalitesinin değerlendirilmesi için sağlıkla ilgili asgari standartlar belirlemektedir. Ayrıca, insanların hakları açısından ölçütler belirleyerek, asgari su kaynağını kişi başına günde 25 litre, konutun 200 metre yakınında, çıkış noktasından dakikada 10 litreden az olmayan bir akış hızıyla ve toplum için su güvenliği sağlayan su kaynağı olarak ölçmektedir. Bu tür standartları belirlemek, ilerici değişime doğru atılan ilk adımdır.

71. Özel Raportör, herkesin içme suyuna eşit şartlarda erişebilmesi gerektiğine ve sulama suyuna, geçimlerini sağlamak için toprağına bağlı olan yoksul köylülerin de erişebilmesi gerektiğine inanmaktadır. Gıda hakkının bir bileşeni olarak, güvenli, temiz içme suyuna ve temel sulama suyuna erişim, gıda hakkına saygı gösterme, koruma ve yerine getirme

yükümlülükleri kapsamında ve uluslararası işbirliği yoluyla korunmalıdır. Bu, şiddetli su kıtlığı çeken ülkelerin özel sorunlarını dikkate alarak, ulusal ve uluslararası düzeylerde suya erişim eşitsizliğinin azaltılması da dahil olmak üzere çeşitli unsurları içermelidir. Suyun korunmasını teşvik etmek, aşırı tüketimi sınırlamak ve kayıpları, sızıntıları, kirliliği ve su israfını azaltmak için ulusal ve uluslararası düzeyde kamuoyu bilincinin artırılması da esastır. Daha iyi arıtma ve depolamanın sağlanması ve su kalitesi için ölçütlerin belirlenmesi, hastalık riskini azaltacak ve gıda hakkının bir bileşeni olarak suyun besleyici yönlerine ölçülemez bir şekilde katkıda bulunacaktır.

## **V. Uluslararası ticaret ve gıda hakkı**

72. Bu bölüm, neden bu kadar çok sayıda sivil toplum kuruluşunun uluslararası ticaret kurallarının gıda güvencesi için felaket olduğunu iddia ettiğini anlamaya odaklanmaktadır. Bu bölümde, en yoksulların gıda güvencesini nasıl etkilediklerini anlamak için uluslararası ticaretin serbestleşmesi ve tarımı yöneten ticaret kuralları incelenmektedir. Ardından bu bölümde, tarımla ilgili DTÖ müzakerelerinin mevcut yeni turundaki bazı öneriler açıklanmaktadır. Özellikle Norveç'in, tarımın özel bir durum olduğu ve gıda güvencesinin bir kamu yararı olarak kabul edilmesi gerektiği önerisi ile bazı gelişmekte olan ülkelerin gıda güvenliklerini korumak için somut önlem önerilerine dikkat çekilmektedir.

73. Pek çok sivil toplum kuruluşu, uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi ve küreselleşmenin gıda güvencesi ve gıda hakkı için felaket olduğunu savunmaktadır. Esas olarak gelişmekte olan ülkelerde meydana gelen (büyük ölçüde DTÖ hükümlerinden ziyade yapısal uyum programları kapsamında) tarımın serbestleştirilmesinin, daha yüksek gıda güvencesi yerine artan açlık ve yetersiz beslenme ürettiği iddia edilmektedir. OXFAM'den Kevin Watkins'in Kasım 1996'da Dünya Gıda Zirvesi sırasında İngiliz The Guardian gazetesinde yazdığı gibi: “Aksine, serbest ticaret asla dünyayı beslemeyecektir.”

74. “Ticaret ve Açlık” başlıklı yakın tarihli bir rapor, farklı ülkelerdeki 27 vaka çalışmasına dayanarak, uluslararası ticarete dayalı gıda güvencesinin gelişmekte olan ülkelerdeki en yoksullar için “gerçekten ziyade bir serap” olduğunu ileri sürmektedir. Rapor, son 20 yılda gelişmekte olan ülkelerdeki tarımsal ticaretin serbestleştirilmesinin büyük bir kısmının, gelişmekte olan ülkelerdeki tarımsal üretimin yüksek değerli ihracat ürünlerine kayacağı ve böylece gıda ithalatı yapabilecekleri umuduna dayandığını savunmaktadır. Ancak, emtia fiyatları düştüğünden ve gıda ithalatı ihtiyaçlarını karşılamak için fon bulmaya çalıştıklarından, uygulanabilir ihraç mahsulleri bulmakta zorlanan birçok ülkede bu gerçekleşmemiştir. Uluslararası ticaret, gıda ithalatı için satın alacak dövizleri yoksa, ülkelerin gıda kıtlığını gidermelerine yardımcı olmaz. Çiftçileri ucuz sübvansiyonlu ürün ithalatıyla rekabet etmek zorunda kalan ülkelere de yardımcı olmaz. Serbestleşme vicdansız tüccarların ve özel tekellerin çiftçilere düşük fiyatlar ödemesine ve tüketicilerden yüksek fiyatlar talep etmesine izin verdiğinde hem üreticiler hem de tüketiciler zarar görür. İhraç mahsullerine geçiş, hükümetin dikkatini gıda güvencesine odaklanan küçük ölçekli çiftlik tarımından da uzaklaştırdı. Örneğin Uganda'da yerel gıda mahsullerinden uzaklaşma, insanların daha az yiyeceği anlamına geliyordu. Zambiya örneğinde, IMF bile liberalleşme ve düzenlemenin gıda tüketimini azalttığını veya başka bir deyişle insanları yiyecek yeterli gıda bulmakta zorlandığını kabul etti. Makroekonomik reform tablosunun dışında bırakılanlar, insanların günlük yaşamları üzerindeki etkilerdir ve protestolar genellikle şiddetli baskılarla susturulur.

75. Brezilya'da ihracata yönelik tarıma geçiş, Brezilya'nın artık dünyanın en büyük 10 ekonomisi arasında önemli bir gıda ihracatçısı olduğu anlamına geliyor. Yine de 32 milyon Brezilyalı, hâlâ korkunç bir yoksulluk ve yetersiz beslenmeden mustarip. Bunun, yaygın eşitsizliğin ve arazi mülkiyetindeki yoğunlaşmanın sonucu olduğu ileri sürülüyor. Özel Raportör, Brezilya Anayasası tarafından onaylandığı üzere verimsiz olarak belirlenen arazileri yasal olarak işgal ederek toprak hakları ve gıda hakkı için kampanya yürüten topraksız kırsal işçi hareketi Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) hakkında bilgi aldı. Katolik Kilisesi Pastoral Arazi Komisyonu tarafından yazılmış ve Amerika Birleşik Devletleri Dışişleri Bakanlığı'nın Brezilya'daki insan haklarına ilişkin 2000 tarihli bir raporundan alıntılanan bir rapor, 1998'de 47, 1997'de 30 topraksız MST aktivistinin öldürüldüğünü ve 1998'de aktivistlere yönelik 35 işkence vakasının kaydedildiğini iddia ediyor. Rapor, kırılğan adalet sisteminin ve yerel siyasi çıkarların gizli anlaşmalarının bir sonucu olarak toprak sahibi çıkarların yaşadığı cezasızlık ortamının, topraksız aktivistlerin ciddi insan hakları ihlallerini teşvik etmeye devam ettiğini öne sürüyor. Özel Raportör, genel durumu ilk elden değerlendirebilmek için Brezilya'ya bir ülke misyonu yürütmek üzere Brezilya makamlarına başvurma sürecindedir.

76. Tarımın çoğu küçük ölçekli çiftçiler tarafından yapılmadıkça, gıdanın kendi kendine yeterli olması veya ulusal düzeyde gıda ihracatının, özellikle gelişmekte olan ülkelerde hane halkı düzeyinde gıda güvencesi anlamına gelmediği açıktır. FAO Gıda ve Tarımın Durumu Raporu 2000, küçük ölçekli çiftçiler tarafından yerel üretimin, hem gıda mevcudiyetini artırdığı hem de gelir ve istihdam sağladığı için, gelişmekte olan ülkelerde hane düzeyinde gıda güvencesini sağlamanın en iyi yolu olduğunu savunmaktadır. Küçük ölçekli çiftçilik, alternatif istihdam biçimlerinin çok az olduğu birçok gelişmekte olan ülkede tek geçim kaynağı olabilir. Geri kalmış küçük çiftliklerin verimsiz olmadığı, ancak daha üretken ve daha verimli olabileceği ve büyük ölçekli sanayileşmiş tarıma göre ekonomik kalkınmaya daha fazla katkıda bulunabileceği iddia edilmiştir. Dünya çapında tarımın ticari serbestleşmesi, tarımsal üretimde artan bir yoğunlaşmayla sonuçlanıyor, ancak büyük ölçekli çiftçilik ve ulusötesi şirketler bundan yararlanıyor. Bu özellikle gelişmekte olan ülkeler için geçerlidir, ancak liberalleşme tarımlarını sanayileşmeye (biyoteknolojinin artan kullanımı dahil) ve yoğunlaşmaya (gıda zincirinin kurumsal kontrolü dahil) doğru ittiğinden, gelişmiş ülkelerdeki aile çiftliklerini de etkilemektedir. Konsantrasyon, üretimi tüketim alanından ve yerel gıda güvencesinden uzaklaştırmaktadır.

77. Silahlı çatışma ve diğer felaket durumlarında gıda hakkının korunması için gıda yardımı zorunlu olsa da, üretimin halen mümkün olduğu ülkelerde gıda yardımı üretim için caydırıcı bir etki yapabilir ve böylece insanların kendi kendine gıda hakkını etkileyebilir. Gıda yardımı politikasının yerel üretimi sekteye uğratmaması ve üye ülkelerin iç fazlalarını giderme ihtiyaçları yerine doğrudan ihtiyaç sahibi ülkelerin öncelikleriyle ilgili olması gerekmektedir.

78. Tüm insan hakları gibi, gıda hakkı da hükümetin halkını koruma sorumluluğuna dayanmaktadır. Gıda hakkı, Devletin gıda hakkına saygı gösterilmesini, korunmasını ve yerine getirilmesini sağlamak için yasalar çıkaracağını öngörür, ancak liberalleşme Devletin hareket etme özerkliğini azaltır. Kanun adil olduğunda, zayıfları koruyabilir. Jean-Jacques Rousseau'nun dediği gibi: “Güçlü ve zayıf arasında, ezen özgürlük ve özgürleştirilen yasadır.”

79. Gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan ülkelere kıyasla yerel gıda güvenliklerini kontrol etmek için hala daha fazla özerkliğe sahip olma eğilimindedir. Gelişmiş ülkeler, DTÖ Tarım



Anlaşması kapsamında tarımsal ticaret sisteminde piyasaya erişim, ihracat sübvansiyonları ve iç destek açısından eşit bir oyun alanı yaratmak için yapılan düzenlemelere rağmen, tarımı serbestleştirmede daha yavaş davrandılar. Tarım birçok gelişmiş ekonomide korunmaya ve desteklenmeye devam ederken, gelişmekte olan ülkeler yapısal uyum programları (tüm sübvansiyon desteklerinin kaldırılması ve gıda ithalatının önündeki ithalat engellerinin DTÖ liberalizasyonu kapsamında resmi olarak gerekli olanın çok ötesinde büyük ölçüde azaltılması) kapsamında liberalleşmek zorunda kaldılar. Bu, gelişmiş ülkelerin sübvansiyonlarının gelişmekte olan ülkelerde tarımsal üretimi caydırıcı bir etki yaptığı eşitsiz bir oyun alanı yaratmıştır. Ek olarak DTÖ kurallarına göre, yerel düzeyde gıda güvencesi üzerinde feci bir etkisi olsa bile, serbestleştirme önlemlerini tersine çevirmek neredeyse imkansızdır.

80. Sivil toplum kuruluşları, DTÖ'ye ticaret müzakerelerinin bir sonraki turunda insan hakları hukukunun uluslararası ticaret hukukuna üstünlüğünü tanıması çağrısında bulundu. Bu sivil toplum kuruluşları, DTÖ anlaşmalarının insan hakları üzerinde olumsuz bir etkisi olduğunu iddia etmektedir. Tarım Anlaşması, gelişmekte olan ülkelerdeki köylü çiftçilerin geçim kaynakları ve gıda güvencesi üzerindeki korkunç etkilerden sorumlu tutuldu; çünkü bu ülkeler, pazara erişim, ihracat sübvansiyonları veya iç destekler açısından gelişmiş ülkelerin önemli bir karşılıklı serbestleşmesi olmadan pazarlarını serbestleştirmeye ve açmaya zorlandı. Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Anlaşması da geniş çapta eleştirildi. Özellikle, Anlaşmanın köylü çiftçilerin yeniden dikmek için tohum erişimini sınırlayacak şekilde uygulanabileceğine dair endişeler dile getirildi. Anlaşma, kültürel mirası ve yerli bilgiyi dış çıkarlar tarafından patentlenmeye karşı aktif olarak korumadığı için de eleştirildi. DTÖ, "DTÖ suyunuzun peşinde değil!" başlıklı makalesinde buna itiraz etse de, sivil toplum kuruluşları, suyun Hizmet Ticareti Genel Anlaşması kapsamına alınması halinde suya erişimin (içme suyu temini) olumsuz etkileneceğine dair son zamanlarda endişelerini dile getirdiler.

81. Tarımla ilgili DTÖ müzakerelerinin yeni turu için ortaya çıkan tekliflerden bazılarını okumak ilginç. Özellikle Norveç'in gıda güvencesinin kamu yararı olarak kabul edilmesi önerisi ve bir dizi gelişmekte olan ülkenin Tarım Anlaşmasındaki bir "kalkınma/gıda güvencesi" kutusu yoluyla gıda güvenliklerini korumak için somut önlemler önermesi. Konu son derece karmaşık çünkü gıda güvencesi tüm ülkeler için önemli ancak gıda güvencesinin birçok aile için günlük bir mücadele olmaya devam ettiği ülkelerde olduğu için en büyük zorlukla karşı karşıya kalan gelişmekte olan ülkelerdir.

82. Norveç'in önerisi, Devletlerin gıda hakkına saygı gösterme yükümlülükleriyle çelişmeyen DTÖ taahhütlerine yönelik yeni tur çağrıları için sunuldu. Öneride şunlar öne sürülmektedir: "DTÖ politika reformu, Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi ve gıda hakkıyla ilgili taahhütler gibi diğer ilgili çok taraflı taahhütlerle tutarlı şekillerde gerçekleştirilmelidir. İnsan Hakları Evrensel Beyanname'sinin Birleşmiş Milletler tarafından 1948'de kabul edilmesinden bu yana, herkesin açıktan kurtulma temel hakkını kabul ederek ve Devletin bu konudaki sorumluluğunu vurgulayarak, beslenme kaygıları ve gıda hakkıyla ilgili bir dizi uluslararası yasal araç ve tavsiyeler geliştirilmiştir."

83. Öneri aynı zamanda gıda güvencesinin "kamu yararı" olduğunu savunuyor. Tarımın kamu yararına olması nedeniyle, yerli üretimi desteklemek için bazı düzeylerde sübvansiyona ihtiyaç duyulduğunu öne sürüyor, ancak ihracata yönelik üretim konusunda daha sıkı düzenlemeleri savunuyorlar. Bu, sübvansiyonların ihracat sektörünü sübvansiyon etmek için kullanılmamasını sağlamak için somut bir öneridir (diğer ülkelerin üretimini caydırıcı bir etki yapmaktan

kaçınmak için): “NTC'ler (ticaret dışı kaygılar) genellikle kamu yararı özelliklerine sahiptir. Özel mallar bir piyasada değiş tokuş edilebilirken, NTC'ler genellikle tanım gereği işleyen piyasalarda bulunmayan kamu malları özelliklerine sahiptir. Ayrıca, pazar yaratma kapsamı sınırlı görünmektedir. Belirli durumlarda piyasa yaratılması mümkün olsa da, kamu yararı özelliklerine sahip NTC'lerin yetersiz tedarikini düzeltmek ve dışsallıkları içselleştirmek için hükümet müdahalesi haklı görülebilir. “Uluslararası pazarların var olduğu çoğu özel malın aksine, NTC'ler genel olarak ticaret yoluyla sağlanamaz, ancak yerel tarımsal üretim tarafından sağlanması gerekir. Hem yerel üretim hem de öngörülebilir ve istikrarlı bir ticaret sistemi artan gıda güvencesine katkıda bulunduğundan, gıda güvencesi bir dereceye kadar bir istisna teşkil eder. NTC'lerin yerel olarak korunması, ulusal önceliklere (yani talep tarafı varyasyonları) ve her ülkenin tarım sektörünün karşı karşıya olduğu maliyet seviyelerine (yani arz tarafı varyasyonları) bağlı olarak ülkeden ülkeye ve ayrıca ülke içinde büyüme ölçüsünde değişir.

84. Gıda güvencesinin “kamu yararı” niteliği, Norveç'te ticaretin yanı sıra kısmi kendi kendine yeterlilik (%50) için minimum yerel tarımsal üretimi haklı çıkarmak için kullanılmaktadır. Bununla birlikte, gelişmekte olan ülkeler söz konusu olduğunda, gıda güvencesinin “kamu yararı” niteliği çok farklı olabilir. Milyonlarca anne fiziksel ve zihinsel engelli milyonlarca bebek doğururken ve bu nedenle bütün bir ülkenin kalkınma kapasitesi ciddi şekilde kısıtlanırken bütün bir ülkenin yoksulluktan kurtulmasına yardımcı olacak şekilde beslenmenin iyileştirilmesi ve yetersiz beslenmenin azaltılması “kamu yararı” değil midir?

85. Gelişmekte olan bazı ülkeler, yani Küba, Dominik Cumhuriyeti, El Salvador, Haiti, Honduras, Kenya, Nikaragua, Pakistan, Sri Lanka, Uganda ve Zimbabve, gıda hakkında bahsetmese de gelişmekte olan ülkelerin özel gıda güvencesi ihtiyaçlarını ve özel durumlarını tanıyan bir “gıda güvenlik paketi” çağrısında bulunan bir teklif sunmuştur. Teklif, gelişmekte olan ülkelere temel gıda maddelerinin üretimini korumak için daha fazla politika özerkliği verecek olan “paket” kapsamında muafiyetler talep etmektedir. Bu ülkeler, gıda güvencesinin ulusal güvenlik için temel olduğunu savunmakta ve aşağıdaki temel hedeflere ve bu hedeflere ulaşmayı amaçlayan politika araçlarına dayanan bir “kalkınma paketi” önermektedir:

- (a) Gelişmekte olan ülkelerin yerel gıda üretim kapasitesini, özellikle temel gıda maddelerini korumak ve geliştirmek;
- (b) Başta en yoksullar olmak üzere herkes için gıda güvencesini ve gıdaya erişilebilirliği sağlamak;
- (c) Kırsal kesimdeki yoksullar için mevcut istihdamı sürdürmek veya sağlamak;
- (d) Halihazırda yeterli miktarda önemli tarım ürünleri üreten çiftçileri ucuz ithalat müdahalelerinden korumak;
- (e) Küçük çiftçilere, özellikle üretim kapasitelerinin ve rekabet güçlerinin artırılması açısından gerekli desteklerin sağlanmasına yönelik esneklik sağlamak;
- (f) Gelişmekte olan ülkelere sübvansiyonlu ucuz ithalat girişini durdurmak.

86. Sivil toplum kuruluşları ayrıca, “gıda güvencesini sağlayan mahsullerinin” ilgili ülkede ya temel gıda maddeleri olan ya da yoksul çiftçilerin ana geçim kaynağı olan mahsuller olarak tanımlanmasını önerdi. Tabii ki, gelişmekte olan ülkeler küçük çiftçilerin yerel üretimini destekleyemezlerse ve gelişmiş ülke koruması pazara erişim fırsatlarını sınırlamaya devam ederse, sorunlar sürecektir. Bununla birlikte teklif, DTÖ Tarım Anlaşması'nın gelişmekte olan

ülkelerin gıda güvencesi ihtiyaçlarını karşılayacak ve şu anda var olan eşitsiz oyun alanını ortadan kaldıracak şekilde değiştirilmesine yönelik adımlar için bazı somut önerilerde bulunmaktadır. Teklif, aşağıdaki hususlara izin veren araçların dahil edilmesi gerektiği konusunda teknik önerilerde bulunmaktadır:

(a) Serbestleştirilecek ürünlerin seçimi. Gelişmekte olan tüm ülkeler, Tarım Anlaşması hükümleri uyarınca hangi tarımsal ürün veya sektörlerin disiplin altına alınmasını istediklerini beyan etmek için pozitif liste yaklaşımını kullanabilmelidir. Yani sadece bir ülke tarafından beyan edilen ürünler Anlaşmanın taahhütlerine tabi olmalıdır;

(b) Tarifelerin yeniden değerlendirilmesi. Gelişmekte olan ülkelerin tarife seviyelerini yeniden değerlendirmelerine ve ayarlamalarına izin verilmelidir. Ucuz ithalatın yerel üreticileri yok ettiği veya tehdit ettiği tespit edildiğinde, gıda güvencesini korumak için gelişmekte olan ülkelerin kilit ürünler üzerindeki tarife sınırlarını yükseltmelerine izin verilmelidir. Ayrıca çok yüksek tarife zirveleri ve artışları yaşamaya devam eden Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı ülkeleri, özellikle gelişmekte olan ülkeleri ilgilendiren ürünler için bu tarife seviyelerini önemli ölçüde azaltmalıdır;

(c) Yurtiçi sübvansiyon düzeylerinde esneklik. Gelişmekte olan ülkelere de minimis destek seviyelerine yüzde 10 ilave, yani seviyeyi yüzde 10'dan 20'ye çıkarmalarına izin verilmelidir;

(d) Dampinge karşı koruma. Herhangi bir biçimde dumping yasaklanmalıdır. Gelişmiş ülkeler tarafından her türlü ihracat sübvansiyonu (doğrudan veya dolaylı) derhal kaldırılmalıdır;

(e) Tekellere karşı koruma. İncelemede tarımda rekabet politikası ele alınmalıdır. Gelişmekte olan ülkelere, tek el gücünün kötüye kullanılmasına karşı kendilerini korumaları ve tazminat talep etmeleri için kolayca erişilebilir bir mekanizma verilmelidir.

87. Özel Raportör, yeni DTÖ müzakerelerinin gelişmekte olan ülkelerin bu önerilerini dikkate alması ve gıda hakkını koruma gereğini dikkate alması gerektiğine inanmaktadır. Özel Raportör, tüm ekonomik politika değişikliklerinin yetersiz beslenme yoluyla hayatı tehlikeye atmaması, ancak en azından beslenme ve yaşam hakkına saygı duyan temel bir asgari düzeyi garanti etmesi gerektiğine inanmaktadır. Ticaretin serbestleştirilmesinin kendi başına otomatik olarak büyüme getirmediğinin anlaşılmasına daha fazla dikkat edilmelidir. Dünya Bankası'nın, tıpkı büyümenin kendi başına önceden var olan eşitsizliği azaltmak için hiçbir şey yapmaması gibi, ekonomik büyümenin yoksullara mutlak fayda sağlamadığı şeklindeki yeni anlayışına da daha fazla dikkat edilmelidir. Gıda güvencesi en iyi şekilde küçük ölçekli çiftçilik yoluyla korunur ve Özel Raportör, son bölümde daha ayrıntılı olarak ele alınan yerel gıda güvencesi ilkelerini savunur.

## **VI. Ulusal mevzuat için somut adımlar**

88. Tarih boyunca pek çok kişinin işaret ettiği gibi, güçlüler zayıfların haklarını korumadıkça hiçbir toplum uzun süre ayakta kalamaz. Cenevre'de, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'nin önündeki bir duvarda, Alfonse de Lamartine'in 1841 tarihli *Méditations poétiques*'indeki bir mısrasının anıldığı bir plaket bulunmaktadır: “Zayıfın özgürlüğü, güçlünün ihtişamıdır.”

89. Bu bölümde, gıda hakkıyla ilgili ulusal mevzuatın uygulanmasında ileriye dönük somut adımlar önerilmektedir. Gıda hakkını koruyan uluslararası belgelere taraf olan hükümetler, ulusal düzeyde mevzuatlarını uygulamaya koymakla yükümlüdür. Dünyada yirmi ülke, az çok açık ve ayrıntılı şekilde gıda hakkına veya ilgili bir norma atıfta bulunan anayasalara sahiptir. En açık normlardan biri, Güney Afrika Anayasası'nın 27. maddesinde yer almaktadır: "Herkesin ... yeterli yiyecek ve suya erişim hakkı vardır." Bununla birlikte, hiçbir Devlet, nüfusu için gıda hakkının etkili bir şekilde korunmasını sağlayan tutarlı iç yasalar çıkarmamıştır.

90. Özel Raportör, bu hakkın ulusal düzeyde daha iyi korunmasını sağlamak için gıda hakkıyla ilgili ulusal mevzuatın kabul edilmesini savunmaktadır. FAO, ulusal mevzuatı temel olarak görerek ve gıda hakkına ilişkin bir çerçeve yasanın ilkelerini ve içeriğini araştırmaya yönelik acil bir ihtiyaç olduğunu kabul ederek, haklı olarak gıda hakkının kavramsal gelişimine öncelik vermiştir.

91. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi de dahil olmak üzere uluslararası belgelere taraf olan tüm Devletler, bu hakkın gerçekleştirilmesini sağlamak için yasal önlemler alma ve uygun adımları atma taahhüdünde bulunmuştur. Birçok Devletin gıda hakkıyla ilgili bazı alanlarda özel mevzuatı olsa da, bunlar bir tür çerçeve kanun kapsamında gıda hakkına öncelik veren bütüncül bir çerçeve altında bir araya getirilmemiştir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin 12 No'lu Genel Yorumunda belirttiği gibi: "Devletler, gıda hakkıyla ilgili ulusal stratejinin uygulanmasında önemli bir araç olarak bir çerçeve yasanın kabul edilmesini" düşünmelidir. Çerçeve yasa, amacına ilişkin olarak; ulaşılabilecek hedefler veya amaçlar ve bu hedeflere ulaşılması için belirlenecek zaman çerçevesi; özellikle sivil toplum, özel sektör ve uluslararası kuruluşlarla amaçlanan işbirliği olmak üzere geniş anlamda tanımlanan amaca ulaşma araçları; süreç için kurumsal sorumluluk; sürecin izlenmesi için ulusal mekanizmalar ve olası başvuru usulleri ile ilgili hükümler içermelidir. Ölçütlerin ve çerçeve mevzuatın geliştirilmesinde taraf Devletler sivil toplum kuruluşlarını aktif olarak sürece dahil etmelidir."

92. "Çerçeve kanun"un standart bir "model kanun" anlamında kastedildiğine dair bir yanlış kanı vardır, ancak durum bu değildir. Açıkça ekonomik, sosyal, kültürel ve dolayısıyla beslenme durumları, bir ülkeden diğerine son derece değişken olma eğilimindedir ve model bir yasa, insanların günlük yaşamlarında yaşadıkları sorunları ele almakta ve farklı ülkelerdeki yasal ve siyasi sistemlere uygun yasal çözümler üretmekte başarısız olacaktır. Tarım haklarından işçi haklarına, tüketicinin korunmasına ve ayrımcılık yapılmamasına kadar gıda hakkının etkinliğini tesis etmek için gerekli tüm önlemleri içeren bir model kanun da imkansızdır.

93. Bir çerçeve kanunun çok daha sınırlı ve spesifik bir amacı olacaktır. Sivil toplum kuruluşu FIAN'ın öne sürdüğü gibi, bu, gıda hakkını ulusal bir öncelik olarak ifade eden ve çeşitli yasaların ve sektörel politikaların uyumlaştırılmasına ve gözden geçirilmesine başlamak için bir hareket noktası sağlayan kapsayıcı bir çerçeve olabilir ki bu sayede herkes gıda hakkı kapsamındaki yükümlülüklere uysun. FIAN, böyle bir çerçeve kanunun, Devletin gıda hakkına olan bağlılığını yeniden teyit etmesi, gıda hakkının normatif içeriğini ve Devletin gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerini ana hatlarıyla belirtmesi ve gıda hakkını yerine getirmesi ve Devletin ulusal mevzuat yoluyla gıda hakkını kademeli olarak uygulama ve gerçekleştirme sorumluluğunu tesis etmesi gerektiğini önermektedir. Bunun,

boşlukların olduğu yerlerde yeni yasalar oluşturulmasına, gıda hakkının yerine getirilmesiyle çelişen mevcut yasa ve politikaların gözden geçirilmesine, mevcut yasaların uygulanmasının iyileştirilmesine ve gıda hakkının yargılanabilirliğini tesis eden prosedürlerin getirilmesine izin vermesi gerekir.

94. Bu nedenle, bir çerçeve yasa bir model olmayacak, bunun yerine tarım, beslenme, toprak ve su dahil olmak üzere gıda hakkıyla ilgili tüm özel mevzuat ve hükümet politikalarının sürmesi ve tutarlı olması gereken entegre bir yasal çerçeve sağlayacaktır. Bu çerçeve yasa, 12 No'lu Genel Yorum'a dayanacak ve Yeterli Gıdaya Sahip İnsan Hakkına İlişkin Uluslararası Davranış Kurallarını dikkate alacaktır. Devletin gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerini sağlayacak temel unsurların oluşturulması, belirli bir ülkedeki sorunların net bir analizinden kaynaklanmalıdır. Özel Raportörün öne sürdüğü gibi, gıda hakkının tam olarak gerçekleşmesinin önündeki engellerin belirlenmesi için çalışmak gerekecektir. Ağırlıklı olarak kırsal bir ülkede temel engel, eşit olmayan toprak hakları sistemi olabilir; başka bir durumda, nüfusun bir kısmının çok düşük geliri (vergilendirmenin yeniden dağıtılması ve toprak reformu ile giderilebilir) vb. olabilir. Çerçeve mevzuat bazı temel unsurları içerebilir, ancak bunlar daha sonra yerel gıda güvencesine ilişkin yerel stratejiler ve politikalar gibi girişimler için çerçeve sağlayacak yeni ulusal mevzuat veya mevcut mevzuatın revizyonu yoluyla detaylandırılacaktır.

95. Sivil toplum kuruluşu FIAN'ın değerli çalışması, ülkeler arasındaki farklılıklara rağmen, ülkeler arasında nispeten benzer olan ulusal mevzuatlar arasındaki bazı temel boşlukların ve tutarsızlıkların tespit edilebileceğini göstermektedir. FIAN, bir çerçeve yasanın, gıda hakkının kademeli olarak uygulanması için aşağıdaki temel unsurları içermesini önermektedir:

(a) Saygı yükümlülüğü. Bu, savunmasız grupların geçim kaynaklarından zorla tahliyesinin yasaklanmasını, halihazırda uygulanmakta olan zorla tahliye durumlarında tazminat ve tazmin mekanizmalarını ve yasal ve bütçesel tedbirlere ilişkin her türlü ayrımcılığın gözden geçirilmesini içermelidir;

(b) Koruma yükümlülüğü. Bu, üçüncü şahısların hassas bir grubu geçim sağladığı yerlerden tahliye etmesi durumunda koruma mekanizmalarını ve hâlihazırda gerçekleştirilmiş olan tahliyelerde ceza ve tazminat mekanizmalarını; arazi kullanım hakkının ve diğer üretken kaynakların güvenliğinin garantisini; işçi haklarının etkili bir şekilde düzenlenmesini; kadınlara karşı, çalışma alanında olduğu kadar mülk sahipliği ve üretken kaynaklarla ilgili olarak da ayrımcılık yapılmamasının garanti edilmesini; ve yerli toplulukların doğal kaynaklarına ilişkin geleneksel haklarının güvence altına alınmasını içermelidir.

(c) Yerine getirme yükümlülüğü. Bu, savunmasız grupların ve savunmasızlık nedenlerinin belirlenmesini; temel gıda sepetini karşılaması gereken asgari ücret için mevzuatın uygulanmasını sağlamayı; yetersiz beslenmeden etkilenen sosyal grupların üretken kaynaklara (örneğin tarım reformu yoluyla) erişimini iyileştirmek için mevcut kaynakların maksimum kullanımını garanti eden mevzuatın uygulanmasını sağlamayı; yetersiz beslenmeden etkilenen sosyal gruplar için asgari geliri garanti eden mevzuatın uygulanmasını sağlamayı; yetersiz beslenme tehdidi altındaki gruplara acil durumlarda gıda yardımı veya diğer destekleri garanti eden mevzuatın uygulanmasını sağlamayı içermelidir.

(d) Atılacak somut adımlar. Mevzuatta gıda hakkının uygulanmasında kademeli olarak gerçekleşme kriterlerinin tanınması; ve ulusal mevzuatta gıda hakkı yükümlülüklerinin gerekleriyle tutarlılığın sağlanması ve zaman içinde ilerleme kaydedilmesi için somut adımların atılması gerekmektedir.

96. Kademeli uygulama unsurunun bu çerçeveye dahil edilmesi gerekecektir. Beslenme, gıda güvenliği, su ve mevcut raporda bahsedilen gıdayla ilgili diğer birçok hususu kapsayacak başka unsurların da bu çerçeveye eklenmesi gerekecektir. Bunların tümü, bütüncül tedaviyi sağlamak için gıda hakkıyla ilgili çerçeve yasa kapsamında ele alınmalıdır. Daha sonra, Devletin gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerini sağlamak için söz konusu yasa çerçevesinde özel, daha ayrıntılı yasal çözümler tasarlanabilir. Bu, arazi kullanım hakkı, tarım politikası, suya erişim, krediye erişim, istihdam ve güvenlik ağları, çevre politikası, beslenme eğitimi ve gıda üretimi, kalitesi ve güvenliği ile ilgili düzenlemeler dahil olmak üzere ayrı alanlarda yasama işlemlerini içerebilir.

97. Gıda hakkı da dahil olmak üzere ekonomik, sosyal ve kültürel hakların uygulanması ve gerçekleştirilmesi açısından Güney Afrika örneği, üç unsurdan dolayı istisnai bir örnektir: Güney Afrika Anayasası ve Haklar Bildirgesinde gıda hakkına güçlü bir bağlılık vardır, tüm ekonomik ve sosyal hakların Güney Afrika yasalarına göre yargılanabilir olduğu anlaşılmaktadır ve bu hakların uygulanmasını ve aşamalı olarak gerçekleştirilmesini sağlayan bir izleme mekanizması kurulmuştur.

98. 1996 Anayasası'na dahil edilen Güney Afrika Haklar Bildirgesi, Güney Afrika'daki herkesin, aşamalı olarak gerçekleştirilmeye tabi olmak üzere, yeterli yiyecek ve suya erişim hakkına sahip olduğunu açıkça belirtmektedir (bölüm 27, paragraf 1 (b)). Ayrıca, her çocuğun ve gözaltında tutulan her kişinin yeterli gıda hakkına sahip olmasını sağlamak için Devlet üzerinde doğrudan bir yükümlülük vardır ve çocuklar ve tutuklular kendi kendilerine yemek yiyemeyecek durumda oldukları düşünüldüğünden, bu aşamalı olarak gerçekleştirilmeye tabi değildir (bölüm 28, para. 1 (c) ve 35, para. 29).

99. Kendilerini ve bakmakla yükümlü oldukları kişileri geçindiremeyecek durumda olanlara uygun sosyal yardım ve sosyal güvenliğe erişim hakkı da dahil olmak üzere birçok ilgili hakka sahiptir (madde 27, parag. 1 (c)). 25. Bölüm aynı zamanda gıda üretiminin temel yolu olan arazinin mülkiyetini, kullanım hakkını ve erişimini de düzenlemektedir. Hiçbir yasanın kişileri mülkiyetten keyfi olarak yoksun bırakılmasına izin veremeyeceğini ve Devletin, insanların araziye adil bir temelde erişmesini sağlayan koşulları teşvik etmek için mevcut kaynakları dahilinde makul yasal ve diğer önlemleri alması gerektiğini belirtir. Eşitlik hakkı ve haksız ayrımcılığın yasaklanması, özellikle dezavantajlı ve hassas gruplar için gıdaya eşit erişim hakkını koruduğu için de önemlidir. Anayasa, (bölüm 7, para. 2) Devletin, sosyoekonomik haklar da dahil olmak üzere Haklar Bildirgesi'ndeki tüm hakların gerçekleştirilmesine saygı duymasını, bunları korumasını ve gerçekleştirilmesini şart koşmaktadır.

100. Gıda ve suya erişim hakkı, Haklar Bildirgesi'nde yer alan diğer ekonomik, sosyal ve kültürel haklar gibi, Güney Afrika hukuku kapsamında yargılanabilir olarak kabul edilmektedir; bu, medeni ve siyasi haklarda olduğu gibi davaların mahkemeye taşınabileceği anlamına gelmektedir ve bir mahkeme, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların hayata geçirilmesi için atılan adımları denetleyebilmektedir. Bu nedenle yargı sistemi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların uygulanmasını sağlayan tek mekanizma haline gelmektedir. Güney Afrika Anayasa Mahkemesi'nin önündeki yakın tarihli bir dava olan Grootboom davası, bu bağlamda, özellikle

yeterli barınma hakkıyla ilgili olarak son derece önemli bir emsal teşkil etmiştir. Bununla birlikte karar tüm ekonomik, sosyal ve kültürel haklar bağlamında da geçerlidir. Gıda ve barınma hakkı da dahil olmak üzere bu haklar, Güney Afrika Anayasası kapsamındaki bir “aşamalı gerçekleştirme” hükmü ile sınırlandırılmış olsa da; dava, mahkemenin kademeli olarak gerçekleştirmeye yönelik atılan adımları gözden geçirebileceği anlamında bu hakların yargılanabilir olarak kabul edilebileceğini göstermiştir. Anayasa Mahkemesi, mevcut kaynakların sınırları dahilinde hakların kademeli olarak gerçekleştirilmesi konusunda hükümetin eylemini veya eylemsizliğini incelemek için “makullük” kriterlerini kullanmıştır. Mahkeme, hükümet programının, “çaresizce ihtiyaç duyan” insanlar için hizmet sağlamayarak, makullük testinde başarısız olduğu sonucuna varmıştır. Bu, Güney Afrika'da mahkemelerin politikayı belirlemediği halde politikaların “makullüğünü” gözden geçirme yetkisine sahip olduğu anlamına gelir.

101. Gıda hakkının uygulanmasını ve kademeli olarak gerçekleştirilmesini sağlamak için bir izleme mekanizması da oluşturulmuştur. Güney Afrika İnsan Hakları Komisyonu, Anayasaya göre, ekonomik ve sosyal hakların gerçekleştirilmesi konusunda her yıl Parlamenta rapor vermekle yükümlüdür. Bu yükümlülük, bu hakların uygulanmasını izlemek için başka bir mekanizma görevi görür ve yerel bir raporlama sistemi sağlar. İnsan Hakları Komisyonu, çeşitli devlet daireleri ve bakanlıklardan farklı hakların yerine getirilmesine ilişkin bilgi talep etmeyi gerektiren gıda hakkı da dahil olmak üzere belirli hakların her biri hakkında ilgili tüm Devlet dairelerinden -örneğin tarım ve sağlıktan sorumlu kurumlar gibi- bilgi talep etme yetkisine sahiptir. Komisyon ayrıca, yeterli bilgi sağlayamadıkları takdirde devlet dairelerine mahkeme celbi gönderme yetkisine de sahiptir.

102. Devlet ve yerel yönetimler tarafından belirli haklara (gıda, sağlık, eğitim vb.) ilişkin alınan önlemlerin, her bir hakka saygı gösterilmesi, korunması ve yerine getirilmesine yönelik devletin yükümlülükleri açısından izlenmesi ve değerlendirilmesi için kurumlara özel olarak tasarlanmış anketler gönderilir. Anketler sadece yasal tedbirler hakkında değil, aynı zamanda politikalar, bütçeler, izleme ve sonuç tedbirleri hakkında da bilgi talep etmektedir. Belirli hassas gruplara yönelik önlemler de tanımlanmalıdır. Süreç artık sosyo-ekonomik hakların kademeli olarak gerçekleştirilmesini değerlendirmek ve ilerlemeyi gelecekteki raporlarla karşılaştırabilmek için göstergelerin (örneğin beslenme, bodurluk ve ölüm oranları) kullanımını da içermektedir. Bütçe önlemlerine ilişkin bir bölüm, farklı hakları yerine getirmek için tahsis edilen mevcut kaynaklar hakkında da veri toplamayı amaçlamaktadır. Tüm bu unsurlar, ilerlemenin ölçülmesini iyileştirmeyi ve devlet dairelerinin ekonomik, sosyal ve kültürel hakları ilerletmede hesap verebilirliğini sağlamayı amaçlamaktadır. Komisyon daha sonra devlet kurumlarının yanıtlarını özetlemekte, bunları analiz etmekte ve gıda hakkı gibi belirli hakların daha iyi uygulanması için tavsiyelerde bulunmaktadır.

103. Bu nedenle, Güney Afrika örneği, gıda hakkının etkili bir şekilde uygulanmasının ve kademeli olarak gerçekleştirilmesinin incelenmesi için istisnai bir vaka çalışması sunmaktadır. Açıktır ki, yukarıda öngörülen çerçeve yasaya su ve beslenme ile ilgili gerekli hükümlerin eklenmesi yararlı olacaktır.

## **VII. Yerel gıda güvencesi için somut adımlar**

104. Açlığı ve yetersiz beslenmeyi ortadan kaldırmak için yapılabilecek en önemli şey, yerel gıda güvencesi ve beslenme programlarına daha fazla önem vermektir. Ne uluslararası ticaret, ne de toplam gıda üretimini artırmak bir çözüm olacaktır. Modern dünyadaki sorun, yeterli

miktarda gıda olmaması değil (FAO, dünyanın halihazırda mevcut nüfusu iki katını besleyebileceğini tahmin ediyor), sorun daha ziyade gıda mevcudiyetindeki eşitsizlikler ve dünya çapında artan eşitsizliklerdir. Son 20 yılda tarım ve beslenme bilimindeki dikkate değer gelişmeler, şimdiye kadar en yoksul nüfuslar için yetersiz beslenmeyi ve kötü beslenmeyi azaltmada açıkça başarısız olmuştur. Yerel düzeyde gıda güvencesine odaklanan farklı bir modele ihtiyaç vardır.

105. Bu bölüm, Hükümetler tarafından gıda hakkıyla ilgili yükümlülüklerini yerine getirmek için derhal uygulanabilecek bazı önerilerde bulunmaktadır. Yerel düzeyde gıda güvencesi, açlık ve yetersiz beslenme sorunlarıyla mücadele etmek için yerel düzeyde somut adımlar atılmasını gerekli kılmaktadır. Hükümetler politikaları ulusal düzeyde uygulamalı, ancak aynı zamanda bunların yerel yönetim ve topluluk yetkilileri aracılığıyla yerel düzeyde anlaşılmasını ve uygulanmasını sağlamalıdır. Çok düşük maliyetle atılabilecek çok sayıda küçük adım var. İlgili maliyetler kesinlikle yetersiz beslenme ve yetersiz beslenmenin toplam maliyetlerinden çok daha azdır: örneğin, yetersiz beslenmenin Pakistan'a gayri safi yurtiçi hasılanın (GSYİH) yüzde 5'ine mal olduğu ve sadece çocuklarda demir eksikliğinin Bangladeş'e GSYİH'nın yüzde 2'sine mal olduğu hesaplanmıştır. Açlığın ve yetersiz beslenmenin birincil nedeninin yoksulluk olması, etkili ve maliyeti yüksek olmayan önlemlerin alınmasına engel değildir.

106. Yerel düzeyde gıda güvencesi, ya yeterli gelir elde ederek ya da küçük çiftliklere, arazi parsellerine veya sebze bahçelerine ve yerel tohum bankalarına ek erişim yoluyla tüm insanların gıda hakkında bilgi sahibi olmasını ve yeterli gıdaya erişimini sağlamakla ilgilidir. Sivil toplum kuruluşu Antenna, uluslararası düzeydeki hükümet taahhütlerinin, yerel düzeydeki taahhütler ve yerel makamlar tarafından gerçekleştirilen eylemlere yansıtılması gerektiğini önermektedir. Örneğin, Hindistan 1993'te ulusal bir beslenme politikası benimsemiş, ancak yerel eyaletlerin çoğunda uygulanmamış ve çocuklara yetersiz beslenmenin feci durumuna karşı mücadele etmek için hiçbir bütçe zorunlu kılınmamıştır. Bununla birlikte, yerel yönetimin toprağa erişim için mekanizmalar oluşturduğu ve gıda fiyatını kontrol etmek için adil ticaret tezgahları kurduğu Kerala Eyaleti gibi bazı yerel devlet girişimleri örnekleri bulunmaktadır.

107. Gıda güvencesi için yerel bir strateji, yetersiz beslenmeyle mücadele etme hedefiyle ve buna karşılık gelen bir bütçeyle geliştirilmelidir. Yerel makamlar, aşağıdaki unsurları içeren yerel düzeyde gıda güvencesi planları hazırlamalıdır:

(a) Beslenme eğitimi. Bu vazgeçilmez bir unsurdur ve maliyetli değildir. Beslenme eğitimi, yerel gıda geleneklerini tanımalı ve yerel gıda koşullarına uyarlanmalıdır. Özellikle vitaminler, mineraller ve iyotun önemine odaklanarak mikro besinlerin yanı sıra kalorilerin önemini vurgulamalıdır;

(b) Evrensel okul yemekleri. Okullarda ve kreşlerde gıda dağıtım programları, kırsal ve kentsel alanlarda çocuklarda yetersiz beslenmeyle mücadelede en etkili yöntemlerden biridir. Buna okul yemeklerinde besinleri çeşitlendirmek için okul bahçeleri eşlik edebilir. Hazırlama ve dağıtım lojistiği, en verimli şekilde yerel belediyelere dağıtılmalıdır. Okul yemeklerinin maliyeti, yetersiz beslenmenin nihai maliyetinin oldukça altındadır ve aşırı yoksulluk içindeki ailelerin çocuklarını çalışmak yerine okula göndermeleri için etkili bir teşviktir. Amerika Birleşik Devletleri'ndeki Cornell Üniversitesi'ndeki araştırmacılar tarafından yapılan bir araştırma, yetersiz beslenmeye bağlı ölümlerin dörtte üçünden fazlasının, akut formundan değil, hafif ila orta derecede yetersiz beslenmeden kaynaklandığını göstermektedir. Bu nedenle hafiften orta



dereceye kadar yetersiz beslenmeden mustarip çocuklara öncelik veren beslenme programlarının çok geniş bir etkisi olacaktır. Bu aynı zamanda McGovern tarafından önerilen bir fikirdir ve şöyle yazar: “Amerika'nın, dünyadaki her çocuğu kucaklayan bir okul öğle yemeği programına yönelik çalışmalarda başı çektiğini görmek isterim. ... Asya'da, Afrika'da ve Latin Amerika'da, okul yemeklerini denediğimiz her yerde, bir yıl içinde okula devamın ikiye katlandığını gördük; dereceler de yükseldi. Günlük öğle yemeği, çocukları okula çekmek için henüz kimsenin tasarlayamadığı en kesin mıknatıstır. Bu çok önemli bir gerçek çünkü dünyada okul çağındaki 300 milyon çocuk var, 130 milyonu okuma yazma bilmiyor ve okula gitmiyor”;

(c) Anne sütü. Annenin emzirmesinin, bebeklerde yetersiz beslenmeyi engellemenin en iyi yolu olarak yetkililer tarafından teşvik edilmesi hayati önem taşımaktadır. Bu, 1981 Dünya Sağlık Örgütü (WHO) Anne Sütü Muadillerinin Uluslararası Pazarlama Yasasının uygulanması gerektiği anlamına gelir. Bazı Devletlerin halihazırda ulusal mevzuatlarında bir kodu vardır; bu uzatılmalıdır. Yerel makamlar, anne sütünün korunması ve teşvik edilmesine yönelik tüm tavsiyeler dahil olmak üzere uluslararası kuralların yayılmasını sağlamalıdır;

(d) Aile bahçelerinin sağlanması. Dünyanın hemen her yerinde, aşırı kırsal yoksulluk içindeki ailelerin çoğuna birkaç metrekairelik araziye erişim hakkı verilebilir. Komünlerde ve belediyelerde, sivil toplum kuruluşları ve topluluk hareketleri, arazinin aile bahçelerinin yetiştirilmesi için kullanılabilir hale getirilmesini talep etmelidir. Bu tür tesisler birçok kasabada ve kırsal toplulukta zaten mevcuttur; herkese genişletilmelidir. Hem toprak hem de su mevcut olmalıdır ve bu mikro üretimin değeri hala belirli koşullara bağlıdır: Temel araçlara erişim, bazı durumlarda minimum eğitim, ancak her şeyden önce yerel koşullara uygun kaliteli tohumlara erişim. Bu da tohum dağıtım bankalarının kurulması ve yerli tohumların düşük fiyattan satılmasının sağlanması anlamına gelmektedir. Örneğin, Beslenmeyi İyileştirmeye Yönelik Barangay Bütünleşik Kalkınma Yaklaşımı kapsamında, Filipinler'deki bir kırsal topluluk, çok başarılı olan ve hane düzeyinde beslenmeyi önemli ölçüde iyileştiren bir gıda güvencesi stratejisi geliştirdi;

(e) Gıda güvencesi olmayan grupların izlenmesi. Bebeklerin ve çocukların yanı sıra kadınlar, yaşlılar ve diğer savunmasız grupların yeterli büyümesini sağlamak için yeterli miktarda ve kalitede gıda tüketimi yerel düzeyde (topluluklar, belediyeler, ilçeler vb.) sağlık ve sosyal yardım yetkilileri tarafından izlenmelidir;

(f) Diğer unsurlar. Bu, arazi tapularının, mikro kredinin, yerel kooperatiflerin ve suya erişimin güvence altına alınmasıyla ilgili unsurları içermelidir. Ayrıca doğal afetler durumunda yiyecek ve su temininin organizasyonu, etnik, cinsiyet ve din ayrımcılığının yapılmaması konusuna açıklık getirmelidir.

108. Tarımsal araştırmalar ayrıca mahsullere ve yerel gıda güvencesini desteklemeyen işleme ve patentleme yöntemlerine odaklanma eğiliminde olmuştur (DTÖ Fikri Mülkiyetin Ticaretle Bağlantılı Yönleri Anlaşması dahil). Bu yöntemler, yerel gıda güvencesini destekleyen yerel tohum biçimlerinin ortadan kaldırılmasıyla sonuçlanabilir. Ulusal araştırma programlarının yalnızca tarımsal ihracata odaklanmak yerine yerel gıda güvencesine ve yerel tarımsal kaynakların ve küçük çiftliklerin geliştirilmesine odaklanması acildir. Yerel tohumlar ve geleneksel bitkiler üzerine araştırmalar, yerli halklar da dahil olmak üzere yerel nüfusa fayda

sağlayacak şekilde yürütülmelidir. Bu tür araştırmalar, daha iyi depolama biçimleri ve yerel gıda güvencesi açısından önemli olan diğer unsurlar üzerine yapılan araştırmalarla da desteklenmelidir.

109. Yerel gıda güvencesinin işe yaraması için uluslararası aktörlerin de sorumlulukları vardır. Bu, örneğin, yerel üretim kapasitesinin hala mevcut olduğu durumlarda gıda yardımının yerel gıda üretiminin yerine geçmemesi gerektiği anlamına gelir. Ayrıca, Birleşmiş Milletler kuruluşları arasında, bu tür bir işbölümünün, açlığın ve yetersiz beslenmenin bütünlük bir sorun olarak ele alınamamasına yol açabilecek yapısal bir zayıflığa dair kanıtlar vardır. Bölgede kilit rollere sahip olan beş organ, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu, Dünya Gıda Programı, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü ve Dünya Sağlık Örgütü, kendi uzmanlık alanlarına bağlı kendi projelerine sahip olma eğilimindedir ve bu bazen çok parçalı bir yaklaşımla sonuçlanır. Yoksulluğun ortadan kaldırılmasına yönelik daha geniş politikalar ve Dünya Bankası ve IMF dahil olmak üzere kurumlarla entegrasyon da yapılmalıdır. Hem yetersiz beslenmeyi hem de kötü beslenmeyi bütüncül bir şekilde ele alan organlar arasında entegre bir ülke stratejisi üzerinde anlaşmaya varılması hayati önem taşımaktadır. Özel Raportör, Genel Sekreter'in reform süreci ve ortak ülke değerlendirmesi ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Yardımı Çerçevesi mekanizmaları yoluyla bu konuda bazı ilerlemeler kaydedilmeye başlandığını kabul etmektedir.

110. Aynı şekilde, yerel gıda güvencesi ve gıda hakkının önceliğini belirleyen bir çerçeve yasaya dayalı ulusal mevzuat geliştirilmelidir. Bu, gıda güvenliğinden beslenmeye, suya erişime ve sosyal güvenlik ağlarına kadar çeşitli konuların ele alınabileceği bütüncül bir temel sağlayacaktır.

### **VIII. Sonuç ve Öneriler**

111. Özel Raportör, daha önce hiç olmadığı kadar zengin olan ve şimdiden küresel nüfusu kolayca besleyebilecek bir dünyada sessiz açlık soykırımının insanlığa karşı bir suç olduğuna inanmaktadır. Martin Luther King, bir gün "açlık" kelimesinin, diğer baskı sözcükleri gibi ortadan kalkacağını ve sonsuza dek sözlükten çıkarılabileceğini umuyordu.

112. Açlık ve yetersiz beslenme, milyonlarca insanı hâlâ gelişmemişliğe ve ölüme mahkûm ediyor. Her yedi saniyede bir çocuk, açlığın doğrudan veya dolaylı etkilerinden ölüyor. Milyonlarca insan kör, sakat ya da zihinsel engelli olarak doğuyor. İnsanların ve tüm ülkelerin ekonomik potansiyellerini gerçekleştirme olanakları onarılamaz bir şekilde zarar görüyor. Gıda güvencesizliğinin resmi tanımlarında çoğu zaman eksik olan insan ıstıرابının korkunç boyutu, yetersiz beslenen insanlara uyandırdıkları andan itibaren işkence eden dayanılmaz bir korkudur: Bir sonraki gün nasıl ailelerini doyurabilecekler, çocuklarına yiyecek sağlayabilecekler ve kendilerini besleyebilecekler?

113. Tüm insan hakları gibi, gıda hakkı da Hükümetlerin kendi insanlarını koruma sorumluluğuna dayanmaktadır. Gıda hakkı, Devletin gıda hakkına saygı gösterilmesini, korunmasını ve yerine getirilmesini sağlamak için yasalar çıkarmasını gerektirmektedir. Kanun adil olduğunda, zayıfları koruyabilir.

114. Ulusal mevzuatın, Devletin barışta ve savaşta halkının gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerini tanıyan bir çerçeve sağlaması için somut adımlar atılmalıdır. Gıda güvencesi ve su kalitesi ve miktarı için kriterler belirlemek, gıda hakkının

zaman içinde aşamalı olarak uygulanmasını ölçmek ve izlemek için hayati önem taşımaktadır. Uluslararası insan hakları hukuku, silahlı çatışma durumlarında gıda hakkını koruyan uluslararası insancıl hukukla tamamlanmalıdır. Bu, sivillerin bir savaş yöntemi olarak aç bırakılmasının ve zorla yerinden edilmenin yasaklanmasının yanı sıra, yardımın engellenmemesi, başka yöne yönlendirilmemesi veya geciktirilmemesi için insani yardım kurallarına uyulmasını da içermelidir. Gıda hakkı, diğer ekonomik, sosyal ve kültürel haklarla birlikte statü ve uygulama bakımından medeni ve siyasi haklarla eşit muamele görmelidir.

115. Özel Raportör, milyonlarca insanın suda taşınan ve kolayca ortadan kaldırılabilen hastalıklardan muzdarip olması nedeniyle, suyun besleyici yönlerinin gıda hakkının bir bileşeni olması gerektiğine inanmaktadır. Su, yaşam için de gerekli olduğuna göre, herkesin eşit koşullarda içme suyuna erişimi olmalı ve geçimini sağlamak için toprağına bağlı olan yoksul köylüler için de sulama suyu erişilebilir olmalıdır. Bu, şiddetli su kıtlığı çeken ülkelerin özel sorunlarını dikkate alarak, ulusal ve uluslararası düzeylerde suya erişim eşitsizliğinin azaltılması da dahil olmak üzere çeşitli unsurları içermelidir.

116. Su, kamu malı olarak ele alınmalı ve uygun kamu hizmetleri aracılığıyla korunmalıdır. Suyun korunmasını teşvik etmek, aşırı tüketimi sınırlamak ve su kayıplarını, sızıntıyı, kirliliği ve israfı azaltmak için ulusal ve uluslararası düzeyde kamuoyu bilincinin artırılması da esastır. Daha iyi arıtma ve depolamanın sağlanması ve su kalitesi için ölçütlerin belirlenmesi, hastalık riskini azaltacak ve gıda hakkının bir bileşeni olarak suyun besleyici yönlerine ölçülemez bir şekilde katkıda bulunacaktır.

117. Özel Raportör, suyun besleyici yönlerinin gıda hakkının bir parçası olarak ele alınmasını tavsiye etmekte ve Hükümetleri, kolayca ortadan kaldırılacak birçok hastalıktan arındırılmış, yeterli miktarda ve kalitede suyun adil dağıtımını ve erişimini sağlamaya çağırılmaktadır.

118. Gıda hakkıyla çelişmemelerini sağlamak için uluslararası ticaret yükümlülükleri de gözden geçirilmelidir. Mevcut rejimin adaletsizliği gözden geçirilmeli ve gelişmekte olan ülkelere özel koruma sağlanmalıdır, çünkü bu ülkelerde gıda güvencesi günlük bir mücadele olmaya devam ediyor. Yeni DTÖ müzakereleri, gelişmekte olan ülkelerin önerilerini dikkate almalı ve gıda hakkını koruma ihtiyacını dikkate almalıdır. Ekonomik politika değişiklikleri, yetersiz beslenme nedeniyle yaşamı tehlikeye atmamalı, ancak en azından beslenme ve yaşam hakkına en azından saygı duyan temel bir asgari düzeyi garanti etmelidir.

119. Özel Raportör, DTÖ'de halihazırda sürmekte olan tarım ve diğer konularda belirleyici müzakerelerin gıda güvencesini özel olarak dikkate almasını ve ticaret kurallarının uluslararası insan hakları hukukuyla çatışmamasını sağlamasını şiddetle tavsiye etmektedir.

120. Yapısal uyum programları sosyal eşitsizlikleri artırabildiği ve yoksul hanelerin en yoksullarının birçoğunu asgari gıda gereksinimlerine erişimden dışlayabildiği sürece, gıda hakkı bu tür programların gözden geçirilmesi sürecinde yol gösterici bir ilke olmalıdır. Benzer şekilde, gıda hakkı, yoksulluğu azaltma strateji belgelerinin hazırlanmasında yoksullukla ilgili politikalarda yol gösterici bir ilke olmalıdır.

121. Açlığı ve yetersiz beslenmeyi ortadan kaldırmak için Özel Raportör, küçük ölçekli çiftçiliğe, yerel gıda güvencesine ve beslenme programlarına daha fazla önem verilmesini tavsiye etmektedir. Bir Devlette durumun zayıflığı ne olursa olsun, beslenme eğitimi programları, evrensel okul yemekleri, anne sütünün teşvik edilmesi ve aile bahçelerinin veya

küçük arazi parsellerinin sağlanması ve arazi tapularının, mikro kredi, yerel kooperatifler ve suya erişimin güvence altına alınmasıyla ilgili diğer unsurlar dahil olmak üzere çok düşük maliyetle hemen alınabilecek yerel gıda güvencesi önlemleri vardır.

122. Yerel gıda güvencesine yönelik eylem, doğal afetlerde etnik, cinsiyet ve din ayrımcılığı yapılmamasını sağlayarak yiyecek ve su tedarikinin organizasyonu sorununu da açıklığa kavuşturmalıdır. Bebeklerin ve çocukların yanı sıra kadınlar, yaşlılar ve diğer savunmasız grupların yeterli büyümesini sağlamak için yeterli miktarda ve yeterince yüksek kalitede gıda tüketimini izlemek için yerel düzeyde izleme yapıları da kurulmalıdır.

123. Yerel makamların hizmet sunumuna ve gıda güvencesi olmayan nüfus gruplarına ulaşmaya daha güçlü katılımı teşvik edilmelidir. Ademi merkezîyetçilik, yetki devri ilkesine uygun olarak yerel yönetimlere sorumluluk ve bütçe tahsisi anlamına gelir.

124. Her Hükümet, özellikle Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin 12 No'lu Genel Yorumunun 29. paragrafı olmak üzere, uluslararası insan hakları ve insancıl hukuk kapsamındaki yükümlülükleri kabul ederek, gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme ihtiyacına uygun bir ulusal çerçeve yasa geliştirmelidir. 12-14 Mart 2001 tarihlerinde Almanya'nın Bonn kentinde düzenlenen Gıda Hakkına İlişkin Üçüncü Uzman Danışma Toplantısında önerildiği gibi strateji, arazi kullanım hakkı ve suya erişim de dahil olmak üzere, gıda güvencesi olmayan ve savunmasız kişiler için üretken kaynaklara erişimin garanti edilmesi gibi ulusal düzenleme gerektiren sorun alanlarının bir envanterini veya kontrol listesini yapmalıdır. Ayrıca, yeterli gıda hakkı kapsamındaki yükümlülüklerle çelişip çelişmediğini veya yeterli uygulamadan yoksun olup olmadığını değerlendirmek için mevcut mevzuat gözden geçirilmelidir. Gıda hakkı ihlal edilen veya ihmal edilen herkes için etkili idari ve adli başvuru yolları ve başvuru prosedürleri uygulanmalıdır.

125. Hükümetler, ilgili bakanlıkların (tarım, maliye, sosyal refah, sağlık ve toprak) çalışmalarını koordine etmesi gereken ulusal yönetimlerde gıda hakkıyla ilgili odak noktaları atamalıdır. 12 No'lu Genel Yorum'un 29. paragrafında öngörüldüğü gibi, Hükümetler ülke düzeyinde gıda hakkının tesis edilmesindeki ilerlemenin doğrulanmasına olanak sağlamak için göstergeler geliştirmeli ve kıstaslar belirlemelidir.

126. Özel Raportör, Devletlerin, 1996 Roma Gıda Güvencesi Deklarasyonu ve Dünya Gıda Zirvesi Eylem Planı'nın 7.4. hedefinde çağrıldığı gibi, herkes için gıda güvencesini sağlamayı amaçlayan gönüllü yönergeler olarak, gıda hakkına ilişkin uluslararası bir davranış kuralları benimsemelerini tavsiye eder. Bu tür gönüllü yönergelerin taslağı, Kasım 2001'de yapılacak olan Dünya Gıda Zirvesi'nin takip toplantısının gündeminde olmalıdır. Bu bağlamda, halihazırda taslağı hazırlanmış ve birçok sivil toplum kuruluşu tarafından onaylanan 1997 tarihli Yeterli Gıdaya Sahip İnsan Hakkı Uluslararası Davranış Kuralları mükemmel bir başlangıç noktası olarak dikkate alınmalıdır. Kurallar, FAO ve Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği tarafından diğer ilgili organlar ve kurumlar arası düzenlemelerle işbirliği içinde daha da geliştirilmelidir.

127. Özel Raportör, FAO, WFP, IFAD ve diğerleri dahil olmak üzere uluslararası kuruluşların yanı sıra ikili ve çok taraflı kalkınma işbirliği ajanslarının, 12 No.lu Genel Yorumun 40. ve 41. paragraflarında belirtildiği gibi gıda hakkını uygulama çalışmalarında hak temelli bir yaklaşım benimsemelerini tavsiye eder.

128. Son olarak, Özel Raportör, Devletleri, gıda hakkı konusundaki 1995 Dünya Sosyal Kalkınma Zirvesi'nde ve 1996 Dünya Gıda Zirvesi'nde yetersiz beslenenlerin sayısını en geç 2015'e kadar yarıya indirmeye yönelik taahhütlerini yeniden gözden geçirmeye çağırılmaktadır. Bazı insanların zaten bu hedefe ulaşamayacağından endişe duyduğu bir zamanda, Devletlerin bu hedefe gerçekten ulaşıldığından emin olmak için ulusal ve uluslararası politikalarını acilen yeniden düşünmeleri gerekir.

129. Sessiz ve her gün yaşanan açlık soykırımını durdurulmalıdır.



**Ekonomik ve  
Sosyal Konsey**

Dağıtım: GENEL

E/CN.4/2002/58  
10 Ocak 2002

Orjinal: İNGİLİZCE

İNSAN HAKLARI KOMİSYONU  
Elli-sekizinci oturum  
Geçici gündemin 10. maddesi

**EKONOMİK, SOSYAL VE KÜLTÜREL HAKLAR**

**Gıda hakkı**

**İnsan Hakları Komisyonu'nun 2002/25 sayılı kararına uygun olarak Gıda Hakkı Özel  
Raportörü Jean Ziegler tarafından sunulan rapor**

**Gıda Hakkının Yargılanabilirliği**

# Gıda Hakkının Yargılanabilirliği

## Yönetici Özeti

Özel Raportör, İnsan Hakları Komisyonu'na sunduğu bu ikinci raporunda, son rapordan bu yana gerçekleştirilen tüm faaliyetleri rapor ediyor ve gıda hakkına içerik kazandıracak teorik ve ampirik bir çalışma külliyatı oluşturmaya devam ediyor.

Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün son tahminlerine göre, 1997'den 1999'a kadar dünyada, özellikle 122 üçüncü dünya ülkesinde yetersiz beslenen 815 milyon insan vardı. Her yıl 36 milyon insan açlık ve yetersiz beslenme nedeniyle doğrudan veya dolaylı olarak ölüyor. Dünyanın herhangi bir yerinde her yedi saniyede bir, 10 yaşın altındaki bir çocuk doğrudan veya dolaylı olarak açlıktan ölüyor. Her yıl 2,2 milyondan fazla insan, çoğu bebek ve çocuklar olmak üzere, temiz olmayan içme suyu nedeniyle ishalden ölüyor. Yetersiz beslenmenin insanları ömür boyu engellediğini artık biliyoruz. Beyin hücreleri gelişmez, bedenler bodurlaşır, körlük ve hastalıklar yaygınlaşır, bu da potansiyeli sınırlar ve açları marjinal bir varoluşa mahkum eder. Her yıl on milyonlarca yetersiz beslenmiş anne, yetersiz beslenme nedeniyle gelişmemiş ve biçimsiz bebekler doğurduğundan, bir kısır döngü kendini nesilden nesile yeniden üretir. Bu sessiz trajedi, zenginliklerle dolup taşan bir dünyada her gün yaşanıyor. Halihazırda 6,2 milyarlık küresel nüfusu beslemeye yetecek kadar gıda üreten bir dünyada.

Rapor şu şekilde yapılandırılmıştır: İlk olarak, hükümetlerin uluslararası hukuk kapsamındaki yükümlülüklerini ihlal etmelerinden sorumlu tutulabilmeleri için gerekli olan, gıda hakkının gerekçelendirilebilirliği (hukukiliği-kanuniliği) ele alınmaktadır. Rapor, gıda hakkının yargılanabilir şekilde gerekçelendirilebilir olduğunu ve ulusal düzeyde içtihat yoluyla yargılanabilir görülebilirliğin gelişmeye başladığını göstermektedir. Buna ek olarak, bölgesel ve uluslararası düzeydeki yaptırım mekanizmaları da güçlenmektedir. Bu mekanizmalar hala zayıf olmakla birlikte, gıda hakkının yargılanabilirliğini tesis etmek için büyük ilerleme kaydedilmektedir.

Ardından rapor, uluslararası insancıl hukuk kapsamında gıda hakkı sorununa ve özellikle de insani yardımın kural ve ilkeleri sorununa geri dönmektedir. Tüm insani yardım tedarikleri, tarafsızlık ve insani hedefler gibi temel ilkelere saygı göstermelidir. Afganistan, işgal altındaki Filistin toprakları ve Myanmar vakalarında uluslararası insancıl hukuk kural ve ilkelerinin ihlalleri incelenmektedir. Özel Raportör daha sonra uluslararası ticaret sorunlarına geçmektedir. Kasım 2001'de Doha'da düzenlenen Dünya Ticaret Örgütü Bakanlar Konferansı'nda kararlaştırılan yeni bir ticaret müzakereleri turunun başlaması, insan haklarının ticaret tartışmasına dahil edilmesini zorunlu kılıyor. Kanadalı Sivil Toplum Kuruluşu Haklar ve Demokrasi Başkanı Warren Allmand'ın belirttiği gibi, "Ticaret kurallarını çiğnemenin insan haklarını ihlal etmekten daha ciddi olduğu bir dünyada yaşıyoruz". Yaptırımların gıda hakkı üzerindeki etkileri Küba ve Irak örneğinde incelenmektedir. Rapor, gıda hakkının gerçekleştirilmesi için bir dizi sonuç ve tavsiye ile sona ermektedir.

Özel Raportör, Devletlerin açlığı ve yetersiz beslenmeyi derhal azaltmak için somut adımlar atmasını tavsiye etmektedir. Ayrıca Devletlerin gıda hakkıyla ilgili ulusal mevzuat oluşturmalarını ve uygulamalarını ve bu hakkın meşruluğunu resmen tanımalarını tavsiye etmektedir. Ayrıca, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'ye ilişkin isteğe bağlı protokol taslağının ve gıda hakkına ilişkin davranış kurallarının kabul

edilmesi de dahil olmak üzere uluslararası düzeyde önlemler alınmalıdır. Ayrıca, tüm Devletler, uluslararası insancıl hukuk kapsamındaki silahlı çatışmalarda gıda hakkına saygı gösterme konusundaki bağlayıcı yükümlülüklerini yerine getirmelidir; özellikle masum insanların açlıktan ölmesini önlemek için insani yardımın tabii olduğu ilke ve kurallara saygı gösterilmelidir.

Özel Raportör, Birleşmiş Milletler sistemi içinde bir tür şizofreni şeklinde derin iç çelişkiler olduğuna inanmaktadır. Bir yandan Birleşmiş Milletler kuruluşları sosyal adalet ve insan haklarına vurgu yapmaktadır. Viyana'da 1993 Dünya İnsan Hakları Konferansı'nda Üye Devletler, gıda hakkı da dahil olmak üzere ekonomik, sosyal ve kültürel hakların önemini ilan etti. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu ve Dünya Gıda Programı dahil olmak üzere Birleşmiş Milletler kuruluşları ve daha pek çoğu, kalkınmayı desteklemek için mükemmel işler yapıyor. Diğer taraftan Bretton Woods kurumları, Amerika Birleşik Devletleri Hükümeti ve Dünya Ticaret Örgütü, liberalleşme, kuralsızlaştırma, özelleştirme ve birçok durumda daha büyük eşitsizlikler üreten bir model olan devlet iç bütçelerinin sıkıştırılmasını vurgulayarak, kendi uygulamalarında gıda hakkına Washington Konsensüsü aracılığıyla karşı çıkmaktadır. Bretton Woods kurumları dahil tüm Birleşmiş Milletler kurumlarının Ekonomik ve Sosyal Konsey'e rapor verme zorunluluğu olduğundan, Özel Raportör bu iç çelişkilerin hem insan hakları anlaşmalarına taraf olan hem de finansal kurumların üyesi olan Devletler tarafından ele alınmasını tavsiye etmektedir. Devletlerin bu çelişkili davranışları düzeltilmelidir.

Zaman soyut bir varlık değildir. İnsanlar açlıktan ölürken zaman insan hayatıdır. Özel Raportör, Devletleri gıda hakkı konusunda 1995 Dünya Sosyal Kalkınma Zirvesi'nde ve 1996 Dünya Gıda Zirvesi'nde yetersiz beslenenlerin sayısını en geç 2015'e kadar yarı yarıya azaltmak için verdikleri taahhütleri yeniden gözden geçirmeye çağırmaktadır. Yetersiz beslenenlerin sayısında ortalama yıllık düşüş şu anda yaklaşık 6 milyon kişidir ve Zirvenin hedeflerine ulaşmak için gereken yıllık düşüş ortalama 22 milyon olmalıdır. Devletlerin bu hedefe ulaşılmasını sağlamak için ulusal ve uluslararası politikaları acil şekilde yeniden düşünmeleri gerekmektedir. Ayrıca Özel Raportör, FAO, WFP, IFAD ve diğerleri dahil olmak üzere Birleşmiş Milletler kuruluşlarının yanı sıra ikili kalkınma işbirliği kuruluşlarının hak temelli bir yaklaşım benimsemelerini tavsiye etmektedir. Sessiz ve her gün yaşanan açlık soykırımı durdurulmalıdır.



## Giriş

1. İnsan Hakları Komisyonu elli altıncı oturumunda, gıda hakkı konusunda özel bir raportör atamaya karar verdiği 2000/10 sayılı kararı kabul etti. 4 Eylül 2000 tarihinde, Komisyon Başkanı, Sn. Jean Ziegler'i (İsviçre) Özel Raportör olarak atadı. Daha sonra ilk raporunu Nisan 2001'de Komisyon'un elli yedinci oturumunda sunmuştur (E/CN.4/2001/53). O oturumda Komisyon, 2001/25 sayılı kararı, 52'ye karşı 1 (Amerika Birleşik Devletleri) yoklama oyu ile kabul etti. Bu kararda Komisyon, Özel Raportörü gıda hakkının desteklenmesindeki değerli çalışmalarından dolayı takdir etmiştir (paragraf 7). 2000/10 sayılı kararda açıklandığı şekliyle Komisyon, Özel Raportör'ün yetkisini yeniden teyit etmiş ve ayrıca, bu konu ile gıda hakkının karşılıklı bağımlılığını dikkate alarak içme suyu konusuna dikkat etmesini istemiştir (paragraf 9). Buna ek olarak Komisyon Özel Raportörü, göreviyle ilgili faaliyetlerde toplumsal cinsiyet perspektifini yaygınlaştırmaya teşvik etti (paragraf 11). Son olarak, elli altıncı oturumunda (A/56/210) Genel Kurul'a bir ön rapor ve elli sekizinci oturumunda Komisyon'a bir nihai rapor sunmasını istedi.

2. Özel Raportör, son raporundan bu yana gerçekleştirdiği faaliyetleri raporlamak ve gıda hakkına ilişkin kavramsal çerçeveyi daha da geliştirmek amacıyla ikinci raporunu işbu vesile ile Komisyon'a sunmaktadır. Özel Raportör, son raporundan bu yana birçok farklı faaliyette bulunmuştur. Özel Raportör, Komisyonun 25 Eylül 2001'de düzenlenen bir günlük bilgilendirici oturumunda yaptığı sunumda bu faaliyetlerin çoğu hakkında bilgi verdi, ancak bu faaliyetleri bu rapor için tekrar gözden geçirecek.

3. Özel Raportörün faaliyetleri, ön raporunun (A/56/210) hazırlanmasını ve Genel Kurulun elli altıncı oturumunda sunulmasını içermektedir. Rapor şu konuları ele almıştır: uluslararası insan hakları hukukunda gıda hakkının tanımı, uluslararası insancıl hukukta gıda hakkı, içme suyunun beslenme yönleri, uluslararası ticaret ve ticaret kurallarının gıda hakkıyla çelişmemesini sağlama ihtiyacı. Rapor, yerel gıda güvencesine yönelik somut adımları özetledi ve gıda hakkıyla ilgili ulusal mevzuatın ve uluslararası davranış kurallarının kabul edilmesini teşvik etti. Uluslararası kuruluşların hak temelli bir yaklaşım benimsemelerini tavsiye etti ve Devletleri, bugün dünyadaki açlığın ortadan kaldırılmasını sağlamak için Dünya Sosyal Kalkınma Zirvesi ve Dünya Gıda Zirvesi'nde verdikleri taahhütleri yerine getirmeye çağırdı.

4. Genel Kurulun Üçüncü Komitesi, 27 Kasım'da gıda hakkıyla ilgili A/C.3/56/L.48 sayılı karar taslağını kabul etti ve bu kararda Özel Raportörü değerli çalışmalarından dolayı takdir etti (paragraf 8); gıda hakkını yeniden teyit etti (paragraf 2) ve Komisyon tarafından ana hatları çizilen yetkinin gerçekleştirilmesini destekledi (paragraf 9). Ayrıca Özel Raportör'den, Dünya Gıda Güvencesi ve Eylem Planına İlişkin Roma Deklarasyonu'nun (paragraf 10) uygulanmasının gözden geçirilmesine katkıda bulunma talebini vurguladı ve Özel Raportör'den Komisyon'un elli sekizinci oturumunda kapsamlı bir rapor ve Meclis'e elli yedinci oturumunda bir ara rapor sunmasını talep etti (paragraf 16). Üçüncü Komite, teklifi 146 lehte, 2 aleyhte (ABD, İsrail) ve 2 çekimser (Avustralya, Yeni Zelanda) oyla kabul etti. Amerika Birleşik Devletleri, Üçüncü Komite'deki olumsuz oyunu açıklarken, gıdanın ulusal büyüme ve açık pazar politikaları kapsamında olması gerektiğini, "gıda hakkının" ulusal veya uluslararası mahkemelere götürülemeyeceğini belirtti. Yeni Zelanda ve Avustralya, Özel Raportörün raporunda ticaretin dünya gıda güvencesi üzerindeki etkisine yapılan atıfla aynı fikirde değildir. 19 Aralık 2001'de Genel Kurul, Üçüncü Komite'nin önerisini kabul etti ve 56/155 numaralı karar olarak kayıtlara geçti. Karar taslağına 169 kabul, 2 ret, 2 çekimser oy verildi.

5. Özel Raportör ayrıca ilk resmi ülke misyonunu, Batı Afrika'daki Nijer'e gerçekleştirmiştir (27 Ağustos-4 Eylül 2001). Nijer kronik gıda güvencesizliği yaşamaktadır ve UNDP İnsani Gelişme Endeksi'nde Sierra Leone'den sonra dünyanın en fakir ikinci ülkesidir. Görev raporu, bu raporun eki olarak Komisyona sunulmaktadır.

6. Özel Raportör ayrıca, Venezuela (10-15 Temmuz 2001) ve Brezilya'ya (1-7 Ağustos 2001) bu ülkelerdeki gıda hakkının durumunu araştırmak ve gelecekteki resmi görevlere hazırlanmak için iki resmi olmayan hazırlık görevi yürütmüştür. Venezuela'da Özel Raportör, Hükümetin “Bolivar Planı”nın ilk sonuçlarını ve yetersiz beslenmeyle mücadeleyi inceledi ve ayrıca Latin Amerika Parlamentosu'nun Caracas'taki özel oturumunda bir konuşma yaptı. Brezilya'da, kendisi tarafından düzenlenen bir toplantıda konuşma yaptı. MST (Topraksız İşçi Hareketi) Merkez Komitesi ve Sao Paolo Hukukçular Derneği, MST asentamientos ve acampamentos'u ziyaret etti.

7. Özel Raportör, Hükümetten aldığı davetin ardından şu anda Brezilya'ya resmi bir misyon düzenleme sürecindedir. Görev, Mart 2002 için planlanmaktadır. Bu zamanlama göz önüne alındığında, Özel Raportör, ülke raporunun bu oturumda Komisyon tarafından incelenmek üzere zamanında hazır olmayacağını belirtmektedir. Komisyon, Genel Kurul'un elli yedinci oturumunda rapor vermesini isteyebilir.

8. Özel Raportör ayrıca Parlamentolar Arası Birlik (IPU) için “Gıda hakkı: Parlamenterlerin açlıkla mücadelede neler yapabileceği” başlıklı bir el kitabı hazırlamıştır. Bu, Özel Raportörün gıda hakkının ulusal düzeyde savunulabilirliğini teşvik etme çabalarının bir parçasıdır. IPU, gıda hakkıyla ilgili ulusal mevzuatın kabul edilmesini desteklemek için Özel Raportör ile işbirliği yapmayı kabul eden, dünyanın dört bir yanındaki 141'den fazla ulusal parlamentodan parlamenterlerin oluşturduğu güçlü bir uluslararası örgüttür. El kitabı, PAB Sürdürülebilir Kalkınma Komitesi'nin himayesinde 9-14 Eylül 2001 tarihlerinde Ouagadougou'da düzenlenen PAB'nin 106. Parlamentolar Arası Konferansında tartışıldı. Bu toplantıda, el kitabının, PAB'nin 107. Konferansı zamanında, Mart 2002'ye kadar PAB Parlamenterler için El Kitapları serisinin bir parçası olarak yayımlanması kararlaştırıldı. Özel Raportör, PAB'nin ve dünyanın dört bir yanındaki parlamenterlerin ilgisini memnuniyetle karşılamakta ve bunun ileriye doğru önemli bir adım olacağını ummaktadır.

9. Özel Raportör, Uluslararası Jacques Maritain Enstitüsü ve FIAN - Önce Gıda Bilgi ve Eylem Ağı dahil olmak üzere bir dizi sivil toplum kuruluşuyla da gıda hakkı konusunda uluslararası davranış kurallarının geliştirilmesine yönelik çalışmaları ile ilgili temas halinde olmuştur. Özel Raportör, (şu anda 10-13 Haziran 2002 tarihlerinde yapılması planlanan) Dünya Gıda Zirvesi'ni takip eden toplantının gündemine alınacak bir davranış kuralları taslağı hazırlanmasına yönelik çabaları desteklemektedir. Özel Raportör, görevi kapsamında ayrıca Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi ve Çocuk Hakları Komitesi ile toplantılara katılmış ve İnsan Hakları Yüksek Komiserliği (OHCHR) ile istişarelerde bulunmuştur. Özel Raportör özellikle, insan hakları antlaşması organlarını, Özel Raportörün katılacağı ve hitap edeceği Dünya Gıda Zirvesi: Beş Yıl Sonra için gıda hakkıyla ilgili beyanlar yayınlamaya teşvik etmiştir.

10. Özel Raportör, Eylül 2002'de Johannesburg, Güney Afrika'da gerçekleştirilecek olan Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi'nin hazırlık faaliyetleri kapsamında, Birleşmiş Milletler Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesi'nin (UNCCD) uygulanmasını değerlendirmek üzere Seçkin Kişiler Paneli'ne üye olmaya davet edilmiştir. Özel Raportör, Panel'in Ekim 2001'de Cenevre'de yapılan ilk toplantısına katılmış ve bir açıklama yapmıştır.

11. 15 Ekim 2001 Dünya Gıda Günü arifesinde Özel Raportör, Afganistan'da gıda hakkını vurgulamak için bir basın toplantısı düzenledi. Gıda hakkıyla ilgili olarak yapılan diğer konuşmalar arasında, Paris'teki yıllık Action contre la faim toplantısında yapılan bir konuşma ve Berlin'deki ATTAC Almanya'nın (Vatandaşların Yardımı için Finansal İşlemlerin Vergilendirilmesi Derneği) kurucu toplantısında yapılan bir açılış konuşması yer aldı. Raporunu Genel Kurul'a sunmak üzere New York'a giden Özel Raportör, Birleşmiş Milletler'in düzenlediği bir basın toplantısı daha düzenledi. Ayrıca Venezuela Daimi Misyonu'nun Birleşmiş Milletler'e daveti üzerine bir grup Latin Amerika büyükelçisinin önünde gıda hakkı üzerine bir konuşma yapma fırsatı buldu.

12. Ayrıca Birleşmiş Milletler kuruluşları ve uluslararası kuruluşlarla çalışma ilişkileri kurulmuş ve temaslar sürdürülmüştür. Bunlar, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), Dünya Gıda Programı (WFP), Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), İnsani İşler Koordinasyon Ofisi (OCHA), Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası ve Uluslararası Kırmızı Haç Komitesi (ICRC)'dir. Ayrıca, Özel Raportör aşağıdaki STK'ların iş birliğinden yararlanmışır: Action contre la faim (Fransa), FIAN (Almanya), World Alliance for Nutrition and Human Rights (WANAHR, Norveç), Antenna (İsviçre), The International Project (Oslo Üniversitesi, Norveç), Uluslararası İnsan Hakları Servisi (İsviçre), Uluslararası Jacques Maritain Enstitüsü (Roma), Uluslararası Af Örgütü, Ekonomik ve Sosyal Haklar Merkezi ve diğer birçok uluslararası ve ulusal sivil toplum kuruluşları.

13. İnsan hakları ve gıda güvencesi konularında çalışan birkaç STK da özel ihlalleri Özel Raportör'e bildirmiştir ve Özel Raportör bu konuda harekete geçmiştir. STK'lardan (özellikle işgal altındaki Filistin toprakları ve Brezilya ile ilgili) birkaç delegasyon, gıda hakkıyla ilgili ihlalleri ve acil eylemleri rapor etmek için Özel Raportörün Cenevre'deki ofislerini ziyaret etti. Ek olarak, 7 Kasım 2001 tarihinde New York'ta, Ekonomik ve Sosyal Haklar Merkezi'nin himayesinde, ABD merkezli ve gıda konusunda çalışan çok sayıda uluslararası STK'nın katıldığı, Afganistan konusunda Özel Raportör ile önemli bir toplantı yapıldı.

14. Mevcut raporun çerçevesi şu şekildedir: Rapor, ilk olarak, gıda hakkının yargılanabilirliğini incelemektedir. Bu önemlidir çünkü gıda hakkının varlığına itiraz eden, gıda hakkı ihlallerinde hukuk yollarına başvurulmaması gerektiğini savunan çok sayıda insan bulunmaktadır. Bu kişiler, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların doğası gereği yargılanamaz olduğuna inanırlar. Aksine, bu rapor durumun böyle olmadığını göstermektedir- gıda hakkı ihlalleri yargılamaya konu olabilmeli, yargılanabilir olmalıdır. Yargılanabilirlik ulusal düzeyde gelişmeye başlamaktadır. Ayrıca bölgesel ve uluslararası düzeylerde uygulama mekanizmaları güçlenmektedir. Bu mekanizmalar hala zayıf olsa da gıda hakkının meşruluğunu tesis etmek için ilerleme kaydetmektedir.

15. İkinci olarak rapor, uluslararası insancıl hukuk kapsamında gıda hakkı sorununa ve özellikle de insani yardım sorununa eğilmektedir. Afganistan'da günlük olarak neler olup bittiğini görebildiğimiz bir bağlamda, bu konu yeniden ele alınmaya değerdir. Üçüncü olarak rapor, Kasım 2001'de Doha'da düzenlenen DTÖ Bakanlar Konferansı'nda yeni bir ticaret müzakereleri turunun başlayacağına dair anlaşmanın ardından uluslararası ticaretle ilgili sorunları ele almaktadır. Yeni bir turun başlangıcı, insan haklarının ticaret tartışmasına girmesini zorunlu kılmaktadır. Kanadalı Sivil Toplum Kuruluşu Haklar ve Demokrasi Başkanı Warren Allmand,

bugün “ticaret kurallarını çiğnemenin insan haklarını ihlal etmekten daha ciddi olduğu bir dünyada yaşıyoruz” dedi. Özel Raportör tarafından Genel Kurul'a sunulan raporda (A/56/210, parag. 58-71) içme suyu sorunu geniş ölçüde ele alınmıştır. Bu raporda, içme suyu ve toplumsal cinsiyet perspektifiyle ilgili sorular, ilgili bölümlere tamamen entegre edilmiştir. Son olarak rapor bir dizi sonuç ve tavsiye ile sona ermektedir.

16. Özel Raportör, Le Monde Diplomatique'te (Paris, Kasım 2001, s. 4) “Schizophrénie des Nations Unies” başlığı altında yazdığı gibi, Birleşmiş Milletler sisteminde derin iç çelişkiler olduğuna inanmaktadır. Bir yandan Birleşmiş Milletler kuruluşları sosyal adalet ve insan haklarına vurgu yapmaktadır. Viyana'da 1993 Dünya İnsan Hakları Konferansı'nda Üye Devletler, gıda hakkı da dahil olmak üzere ekonomik, sosyal ve kültürel hakların önemini ilan ettiler. FAO, UNDP, UNICEF, WFP ve diğerleri de dahil olmak üzere Birleşmiş Milletler kuruluşları, kalkınmayı desteklemek için mükemmel işler yapıyor. Öte yandan Bretton Woods kurumları, Amerika Birleşik Devletleri Hükümeti ve Dünya Ticaret Örgütü ile birlikte uygulamalarında gıda hakkına karşı çıkıyor. Washington Konsensüsü, genellikle daha büyük eşitsizlikler üreten bir model olan, serbestleştirme, kuralsızlaştırma, özelleştirme ve Devlet iç bütçelerinin sıkıştırılmasını vurguluyor.

17. Nijer'deki ülke misyonu bu çelişkileri açıkça iş başında gösterdi. Nijer aşırı yoksulluk içinde olan bir ülke, ancak IMF ona hâlâ gaddar yapısal düzenlemeler dayatıyor. Örneğin Nijer, tarihsel olarak çok aranan ve geniş çapta ihraç edilen 20 milyon baş sığır, koyun ve deve zenginliğine sahiptir. Hayvanlar, milyonlarca göçebe ve köylü için önemli bir gelir kaynağıdır. Ancak ulusal veterinerlik ofisinin IMF'nin baskısı altında özelleştirilmesi olumsuz bir etki yaratmıştır: birçok göçebe ve köylü, veterinerlerine danışacak durumda değil ve tüccarlar tarafından talep edilen aşı, ilaç ve vitamin fiyatlarını karşılayamıyor. Ek olarak, toplu taşıma şirketi Office national des produits vivriers du Niger'in (ONPVN) IMF'nin baskısı altında özelleştirilmesi planlanıyor ve kıtlık zamanlarında kamyonlar acil gıda ve tohum taşıdığı için bu, olumsuz etkileri olan bir karar olabilir. Piyasa mantığıyla hareket eden özel şirketler, bozuk yollardan uzak bölgelere girmeyeceklerdir. Sonuçta birçok köy herhangi bir yardım alamama riskiyle karşı karşıya kalacaktır.

18. Ayrıca bu rapor, gıda hakkına içerik kazandıracak teorik ve ampirik bir çalışma külliyatını geliştirmeye devam etmektedir. Önceki iki raporda zaten ele alınan konuları tekrarlamayı değil, kümülatif bir çalışma külliyatı geliştirmeye devam etmeyi hedeflemektedir. Bu raporun temel amacı, gıda hakkına ilişkin bir anlayış geliştirmek ve gıda hakkının ihlal edildiği başlıca örnekleri vurgulamaktır. Gıda hakkı konusunda bilinçlendirmenin, ihlalleri ihbar etmekten ve Komisyon'a bildirmekten başka yolu yoktur. Birleşmiş Milletler'in vicdanı olarak Komisyon, Özel Raportör tarafından geliştirilen ampirik çalışmanın normatif hedefini gerçekten ileriye taşıyabilir. Kamu bilincini artırmak için insanlar, bugün dünyada hala var olan korkunç açlığı azaltmak için herkesin bir şeyler yapabileceğine ikna edilmelidir.

19. İnsanlar açlığın katlanılmaz olduğuna, açlıktan ölmenin insanlık onuruna bir hakaret olduğuna inanmaya başlarsa, o zaman insanın gıda hakkının bir zorunluluk ve bir gerçeklik haline geleceği açıktır. Ünlü uluslararası hukuk profesörü Georges Abi-Saab'ın dediği gibi:

- ◇ Uluslararası hukuk da diğer tüm hukuk dalları gibi, bir yoksunluktan veya sosyal bir boşluktan doğmaz ve hatta hukuk evreninde her zaman bir 'büyük patlama' ile ortaya çıkmaz. Çoğu durumda hukuk, bir toplumun değerlerinin gelişim süreci boyunca ilerleyen ve fark edilmeyen bir büyümenin sonucudur. Yeni fikirler ortaya çıkmakta

ve kök salmakta, toplumsal bilinçte giderek daha zorunlu hale gelen değerlere dönüşerek güçlenmektedirler, öyle ki resmin bütünü olarak onaylanmaları ve korunmaları gerektiğine dair karşı konulmaz bir inanç doğurmaktadırlar. İşte bu süreç, hukukun eşliğini belirleyen noktadır.”

20. İnsanlar, insanların açlıktan ölmesine izin vermememiz gerektiğine, insanların sürekli yetersiz beslenme nedeniyle zihinsel ve fiziksel olarak geri kalmasına izin vermememiz gerektiğine inanırlarsa, o zaman gıda hakkına da inanırlar. Gıda hakkı, insan olarak herkesin doğasında vardır. Açlık ve yetersiz beslenme kaderin sonucu değil, insan eylemlerinin sonucudur. Açlığı önlemek, kıtlığı önlemek, insanların açlıktan ölmesini önlemek için alınabilecek önlemler her zaman vardır. Peki, Devletler neden bu önlemi almamaktadır? Atılabilecek adımlardan biri, gıda hakkını gerçeğe dönüştürmektir. Bu bir fark yaratacaktır.

21. Bugün dünyada, ne kadar çok insanın açlıktan öldüğünü veya ismine layık olmayan bir şekilde, sefalet içinde ve kaçamayacak durumda, zihinleri ve bedenleri tam olmayan bir şekilde yaşadıklarını görmek insanlık onuruna bir hakarettir. 1997-1999 döneminde, başta 122 üçüncü dünya ülkesinde olmak üzere dünyada 815 milyon yetersiz beslenen insan vardı. Yetersiz beslenme insanların yaşamına engeldir. Yetersiz beslenenlerin beyin hücreleri gelişmez, bedenleri bodurlaşır, körlük ve hastalıklar yaygınlaşır, bu da insanın potansiyelini sınırlar ve açları marjinal bir varoluşa mahkum eder. Her yıl on milyonlarca yetersiz beslenmiş anne yetersiz beslenmeden dolayı bodur ve biçimsiz bebekler doğurduğundan, kısır döngü kendisini nesilden nesile yeniden ortaya çıkarır. Bu sessiz trajedi, zenginliklerle dolup taşan bir dünyada her gün yaşanmaktadır. Hem de halihazırda 6,2 milyarlık küresel nüfusu beslemeye yetecek kadar gıda üreten bir dünyada. FAO'ya göre, 12 milyar insanı beslemeye yetecek kadar yiyecek üretebiliriz, yani her bir kişiye her gün 2.700 kalori verecek kadar yiyecek. Pek çok insan, özellikle de gelişmekte olan ülkelerdeki kadınlar ve çocuklar, bir gün içinde hayatta kalmak için gerekli olan minimum miktardan daha az yedikleri için, FAO'nun “aşırı açlık” dediği durumdan hala muzdariptir. Her yıl 36 milyon insanın doğrudan veya dolaylı olarak açlık ve beslenme yetersizlikleri nedeniyle ölmesine, dünyanın herhangi bir yerinde her yedi saniyede bir 10 yaşın altındaki bir çocuğun doğrudan veya dolaylı olarak açlıktan ölmesine izin vermemiz bir rezalettir.

22. Yetersiz beslenmenin zihinsel ve fiziksel gelişimi geciktirebileceğini artık biliyoruz. Çocuklar, hem nicelik hem de nitelik açısından yeterli besin almazlarsa, bodur kalırlar ve gerektiği gibi büyüyemezler. Hem temel kaloriler hem de mikro besinler, hücrelerin ve özellikle sinir sisteminin işleyişi için hayati öneme sahiptir. Bir çocuk yeterli kalori alıyor olabilir, ancak mikro besinlerden yoksunsa, büyüme geriliği, enfeksiyonlar ve zihinsel gelişimin bozulması da dahil olmak üzere diğer engellerden muzdarip olacaktır. UNICEF'in “gizli açlık” dediği şey, doğum ile beş yaş arasındaki yetersiz beslenme ve/veya kötü beslenmedir ve bunun feci etkileri vardır: Yaşamın ilk yıllarında yetersiz beslenme ve/veya kötü beslenmeden muzdarip bir çocuk asla iyileşemez. Daha sonra yetişemez ve ömür boyu sakat kalır.

23. Dolayısıyla açlığın ve yetersiz beslenmenin etkileri aşırıdır: Beyin hücrelerinin az gelişmesi, HIV/AIDS dahil olmak üzere hastalıklara karşı artan savunmasızlık, fiziksel şekil bozuklukları ve körlük bu korkunç etkilerden sadece birkaçıdır. Yetersiz beslenen anneler, kendileri de fiziksel ve zihinsel engelli bebekler doğurup sonra bu sorunları kendi çocuklarına aktardıkları için, bunlar yaşam döngüsü boyunca nesilden nesile aktarılabilir. Her yıl, ciddi şekilde yetersiz beslenmiş on milyonlarca anne, ciddi şekilde etkilenen on milyonlarca bebek doğurmaktadır - Régis Debray bu bebekleri “doğumda çarmıha gerilmiş” olarak

adlandırmaktadır. Bu da kısır bir yoksulluk ve geri kalmışlık döngüsüne yol açmaktadır. Bu nedenle açlığın ve yetersiz beslenmenin etkileri, bir ülkenin gelişme olasılığını doğrudan etkilemektedir. Çocuklar midelerinde yemek olmadan okulda eğitime konsantre olamazlar. Aç olan hiç kimse fiziksel veya zihinsel olarak verimli bir iş günü geçiremez. Bu, yoksul ülkelerin bir az gelişmişlik döngüsüne hapsolabileceği anlamına gelir.

24. George McGovern'in The Third Freedom: Ending Hunger in Our Time adlı kitabında yazdığı gibi:

- ◇ “Dünyadaki aç insanların 300 milyonu okul çağındaki çocuklar. Çocuklar, sadece açlığın sancularına katlanmakla kalmaz, aynı zamanda yetersiz beslenmeleri enerji kaybına, halsizliğe ve her türlü hastalığa karşı savunmasızlığa yol açar. Aç çocuklar okulda iyi performans gösteremezler - eğer gerçekten okula gidebilirlerse. Çocukluk yıllarında yaşanan açlık ve yetersiz beslenme, bedeni ve zihni ömür boyu engelleyebilir. Cenin veya bebeklik günlerinde yetersiz beslenme nedeniyle zarar görmüş hayatlar süren çok daha büyük çocuk ve yetişkin sayısını kimse tahmin bile edemez.”

25. Katı gıda gibi, içme suyu da dünyadaki yüz milyonlarca insan için yetersizdir. Birkaç istatistikten alıntı yapacak olursak: Dünyada 1 milyardan fazla insan modern bir su temin sistemine bağlı değil; yaklaşık 2,4 milyar insan kabul edilebilir sağlık koşullarına sahip değil; Dünyada her yıl 4 milyar ishal vakası kaydediliyor ve bunların 2,2 milyonu ölümcül ve çoğunlukla çocuklar ve bebeklerde görülüyor. Bunun nedeni, kuru süt de dahil olmak üzere çocukların ve bebeklerin yiyeceklerinin kirli su ile karıştırılmasıdır. Suyun gıda hakkının bir bileşeni olarak ele alınmasının nedeni, gıda ve su arasındaki bu iç içe geçmişliktir.

26. Peki gıda hakkı nedir? Özel Raportör, gıda hakkını şu şekilde açıkça tanımlamıştır:

- ◇ Bireyin ait olduğu halkın kültürel geleneklerine uygun; bireye bedensel ve zihinsel, bireysel ve kolektif, korkudan uzak onurlu bir yaşam sağlayan nicelik ve nitelik olarak yeterli miktarda yiyeceğe; doğrudan veya finansal satın alma yoluyla düzenli, kalıcı ve serbest erişim hakkıdır.

27. Bu tanım, gıda güvencesizliğinin birçok resmi tanımında eksik olan insan ıstırapının boyutunu da içerir: Açlıktan ölmek üzere olan insanlara uyandırdıkları andan itibaren işkence eden dayanılmaz korku. Önümüzdeki gün nasıl ailelerini doyurabilecekler, çocuklarına yiyecek sağlayabilecekler ve kendilerini besleyebilecekler? Bu korku, yetersiz beslenmiş bir bedeni vuran fiziksel ıstıraptan, birçok ağrı ve hastalıktan bile daha korkunç olabilir.

28. Bu tanım, gıda güvencesi tanımına çok yakındır. Bununla birlikte, gıda güvencesine hak temelli yaklaşım aynı zamanda yeni ve hayati bir unsur eklemektedir: hesap verebilirlik. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'ne taraf Devletler, yasal olarak gıda hakkına saygı duymak, korumak ve yerine getirmekle yükümlüdür. Her Hükümet, uluslararası hukuk kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmediği takdirde sorumlu tutulmalıdır. Bu durum, ancak gıda hakkının meşruiyetinin tesis edilmesi halinde gerçekleşecektir.

## I. GIDA HAKKININ YARGILANABİLİRLİĞİ

29. Gıda hakkı mücadelesinde yargılanabilirlik kesinlikle gereklidir. Neden? Çünkü gıda hakkının yargılanabilir hale getirilmesi, insanların gıda hakları ihlal edildiğinde çare ve hesap sorulabilmesi anlamına gelmektedir. Hükümetler, uluslararası hukuk kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmediği için uygun şekilde hesap vereceklerse, o zaman gıda hakkının yargılanabilirliği tam olarak belirlenmelidir. Hesap verebilirlik, adaletli olmayı gerektirir. Bu bölüm, geçmişte gıda hakkının neden yargılanabilir görülmediğinin nedenlerini incelemektedir. Uzun bir süre ekonomik, sosyal ve kültürel haklar doğası gereği yargılanabilir görülmedi, medeni ve siyasi haklarla eşit görülmedi. Bu bölümde Özel Raportör, gıda hakkının aslında doğası gereği yargılanabilir görülebileceğini göstererek tartışmayı ileriye taşımaktadır. Ayrıca ulusal düzeyde yargılanabilirlik giderek bir gerçeklik haline gelmektedir. Bölgesel ve uluslararası düzeylerde, uygulama mekanizmaları güçlenmektedir. Yürütme mekanizmaları bu seviyelerde, özellikle ekonomik, sosyal ve kültürel haklar açısından hala zayıf olsa da vardır ve daha güçlü olmayı hak etmektedir. Hükümetler gıda hakkı ihlallerinden sorumlu tutulacaksa, gıda hakkının yargılanabilir olduğu kabul edilmeli ve uygulama mekanizmaları güçlendirilmelidir.

30. Gıda hakkının yargılamaya uygun hale getirilmesi, Özel Raportörün birincil hedefidir. Peki yargılanabilirlik ne anlama gelmektedir? Esasen, yargılanabilir haklar, bir mahkeme tarafından karara bağlanabilen haklardır. Bir ihlalin mağduru, davasını yargı önüne taşıyabilecek ve belirli bir Devletten uğradığı ihlale etkili bir çare arayabilecektir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, 12 No'lu Genel Yorumunda şunu şart koşmaktadır:

- ◇ “Yeterli gıda hakkı ihlali mağduru olan tüm kişi ve gruplar, hem ulusal hem de uluslararası düzeyde etkili adli ve uygun diğer başvuru yollarına erişebilmelidir. Bu tür ihlallerin tüm mağdurlarının, zararın ödenmesi, tazminat, tekrarlanmayacağına dair teminat veya garanti şekli alabilecek yeterli tazminata hakkı vardır.”

31. Uygulama mekanizması bir mahkeme olduğunda, hak yargılanabilir. Bölgesel ve uluslararası düzeylerde, şimdiye kadar gıda hakkının ihlalinden mağdur olan kişiler, bir yargıç önünde dava açmamaktadır. Bu nedenle gıda hakkı yargılanabilir değildir. Ancak bu durumlarda, bölgesel ve uluslararası organların bazı uygulama kapasiteleri vardır, fakat bu kapasiteler ekonomik, sosyal ve kültürel haklar söz konusu olduğunda medeni ve siyasi haklardan daha zayıftır. Özel Raportör, bu yaptırım kapasitelerinin altını incelemekte ve kaydedilebilecek ve kaydedilmesi gereken ilerlemeye bakmaktadır. İlk önce ekonomik, sosyal ve kültürel haklar, özellikle de gıda hakkı, bu hakların doğası gereği yargılanamaz olduğu görüşüne meydan okumak için tartışılacaktır.

### A. Yargılanabilir bir hak olarak gıda hakkının doğası

32. 1993 Dünya İnsan Hakları Konferansında Devletler, Viyana Deklarasyonu ve Eylem Planını kabul ederek aşağıdaki hususlarda mutabık kalmışlardır:

- ◇ “Bütün insan hakları evrenseldir, bölünemez ve birbirine bağlıdır ve birbiriyle ilişkilidir. Uluslararası toplum, insan haklarını küresel olarak aynı temelde ve aynı vurguyla adil ve eşit bir şekilde ele almalıdır. Ulusal ve bölgesel özelliklerin ve çeşitli tarihi, kültürel ve dini geçmişlerin önemini akılda tutulması gerekirken, siyasi, ekonomik ve kültürel sistemleri ne olursa olsun, tüm insan haklarını ve temel özgürlükleri geliştirmek ve korumak Devletlerin görevidir.”

33. Bu, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların, medeni ve siyasi haklarla eşit önemde ele alınması gerektiği anlamına gelir. Aynı zamanda, aynı nitelikte ve yargılanabilir olarak kabul edilmeleri gerektiği anlamına gelir. Bu nedenle ekonomik, sosyal ve kültürel hakları korumak için devreye sokulan uygulama mekanizmaları, medeni ve siyasi hakları koruyan uygulama mekanizmaları kadar güçlü olmalıdır. Ancak bu harika sözler henüz gerçeğe çevrilememiştir. Hâlâ ekonomik, sosyal ve kültürel hakların medeni ve siyasi haklardan çok farklı olduğuna ve asla yargılanamayacağına veya gerektiği gibi uygulanamayacağına dair bir inanç vardır.

34. Bunun bir nedeni, 171 Devletin Viyana Bildirgesi'ni konsensüsle onaylamasına rağmen, bazı Devletlerin ekonomik, sosyal ve kültürel haklara hâlâ ideolojik bir itirazda bulunmasıdır. Örneğin Genel Kurul'un 56. oturumunda Üçüncü Komite'de gıda hakkına ilişkin A/56/C.3/L.48 sayılı karar taslağını reddeden Amerika Birleşik Devletleri delegasyonu, teklifin vatandaşların gıda hakkına sahip olduğunu belirttiğini ve bu hakkın ilgili Devletler tarafından reddedilmesi halinde insanların yasal yollara başvurabileceklerini ima ettiğini iddia etmiştir. Bu, Amerika Birleşik Devletleri delegasyonunun gıda hakkının yargılanabilir olması gerektiğini düşünmediği anlamına gelir.

35. Bunun bir başka nedeni de kavramsal ve teorik temelde reddir. Soğuk savaş döneminde bazı Batılı Devletler, diğer ekonomik, sosyal ve kültürel haklar gibi gıda hakkının doğasının da medeni ve siyasi haklardan temelde farklı olduğunu düşünmüştür. Ekonomik, sosyal ve kültürel hakların doğası gereği farklı olduğu ve dört nedenden ötürü hukuken talep edilemez olduğu savunulmuştur: İlk olarak, gıda hakkı kesin değildir; ikinci olarak, gıda hakkı aşamalı gerçekleştirme sınırına tabidir; üçüncü olarak, gıda hakkı gerekli kaynakların Devlet tarafından sağlanmasını gerektirir; ve dördüncü olarak, gıda hakkına ilişkin ulusal mevzuatta kesin bir kanuni boşlukta, yargının Devletin yasama organına ait olan boşluğu doldurması güçtür. Tüm bu argümanlar geçmişte gıda hakkının hukuken talep edilemeyeceğini öne sürmek için kullanılmıştır.

36. Ana argüman, medeni ve siyasi hakların fiilen “negatif yükümlülükler” olduğuydu; bu, Devletin, insanları medeni ve siyasi haklarını kullanmaktan alıkoyan eylemlerde bulunmaktan kaçınması gerektiği anlamına gelir. Bu, basitçe Devletin bir şey yapmaması gerektiğini ima ettiğinden, kaynaklar açısından masrafsız olarak görülüyor. Ekonomik, sosyal ve kültürel haklar ise, Devletin insanların yaşam koşullarını iyileştirmek için olumlu adımlar atmasını gerektirdiği için “pozitif yükümlülükler” olarak görülüyordu. Bu durumda, Hükümetler tarafından kaynaklara ihtiyaç olduğu anlamına gelen olumlu adımlar atılmalıdır. Ekonomik, sosyal ve kültürel haklar ulusal anayasalarda belirtilmiş olsa bile, bu haklar genellikle mahkemelerde uygulanabilir bireysel haklar olarak değil, Hükümetler için “direktif” veya “kılavuz” olarak kabul edilir. Bunun nedeni, yargının ne gıda hakkını belirleme, ne de Hükümetin yürütme organının sorumluluğundaki politikaları ve kaynakları kontrol etme yetkisine sahip olmaması gerektiği ileri sürülmesidir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 2. maddesi uyarınca Taraf Devletler, “bu Sözleşme'de tanınan hakların tüm uygun araçlarla aşamalı olarak tam olarak gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla, mevcut kaynaklarının azamisini kullanarak adımlar atmayı kabul ederler.” Geçmişte, bu ifade genellikle bir mahkeme yaptırımıyla desteklenen acil bağlayıcı bir yasal yükümlülükten ziyade Devletlerin iyi niyetine ve kaynaklarına bağlı olarak gelişen bir program olarak yorumlanmıştır.

37. Ancak Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin işaret ettiği gibi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakları mahkemelerin erişemeyeceği bir yere koymak keyfidir ve bu hakların



bölünemez ve birbirine bağlı olduğu şeklindeki Viyana ilkesiyle bağdaşmaz. Medeni ve siyasi hakların uygulanmasının bile aslında kaynaklar anlamına geldiği iyi bilinmektedir. Uluslararası insan hakları hukukunu uygulamak için polis gücü, ordu ve yargıyı kurmanın ve eğitmenin maliyeti önemlidir. Yargılanabilir haklar olarak medeni ve siyasi hakların ancak hukuki gelişmeler ve yargı içtihatları yoluyla netlik kazandığı da açıktır. Aynı şekilde ekonomik, sosyal ve kültürel haklar adına mahkemelerde dava açıldıkça, bu hakların nasıl yargılanabilir haklar olarak ele alınabileceği de netleşecektir. Ayrıca gıda hakkını, hala yaygın olarak anlaşıldığı şekliyle medeni ve siyasi haklara daha çok benzer kılan birçok unsur vardır. Özel Raportör, haksızlığa ilişkin geçmişteki bu tartışmaların ötesine geçmeyi ve gıda hakkı için farklı bir kavramsal çerçeve inşa etmeyi istemektedir.

38. Birincisi, gıda hakkı ve alınması gereken önlemler Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 11. maddesinde çok net bir şekilde düzenlenmiştir. Paragraf 1, Devletlere “herkesin, yeterli beslenme de dahil olmak üzere, kendisi ve ailesi için yeterli bir yaşam standardı ve yaşam koşullarının sürekli iyileştirilmesi hakkını tanıma” çağrısında bulunur. 2. paragraf daha kesindir, çünkü Devletlerin herkesin açlıktan kurtulma temel hakkını garanti etmesini talep eder ve onlardan “bireysel olarak ve uluslararası işbirliği yoluyla, belirli programlar da dahil olmak üzere gerekli olan önlemleri almalarını” ister:

- a) Teknik ve bilimsel bilgilerden tam olarak yararlanmak suretiyle, beslenme ilkeleri konusundaki bilgileri yayarak ve doğal kaynakların en etkin bir şekilde geliştirilmesini ve kullanılmasını sağlayacak şekilde tarımsal sistemleri düzelterek ya da geliştirerek, gıdaların üretilmesi, korunması ve dağıtılması yöntemlerini iyileştirmek ve
- b) Gerek gıda maddeleri ihraç eden, gerek gıda maddeleri ithal eden ülkelerin sorunlarını dikkate alarak, dünyadaki gıda maddelerinin ihtiyaca göre adil bir şekilde dağıtımını sağlamak.

39. İkinci olarak gıda hakkının kademeli olarak gerçekleştirilmesi kavramının uygulanmasında belirli sınırlamalar vardır. Genel Yorum No. 12 uyarınca,

- ◇ “Devletlerin, doğal veya diğer felaketler zamanlarında bile açlığı azaltmak ve ortadan kaldırmak için gerekli tedbirleri almaya yönelik esas yükümlülükleri vardır.”

40. Ek olarak, 3 sayılı Genel Yorum, Devletin acil nitelikteki asgari yükümlülüklerine örnekler vermekte ve kademeli gerçekleştirme kavramına bazı sınırlamalar getirmektedir.

### **1. Ayrımcılık yapmama yükümlülüğü**

41. İnsan hakları hukuku kapsamında, ayrımcılık yapmama ilkesi aşamalı gerçekleştirme sınırlamasına tabi değildir. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 2. maddesinin 2. paragrafı uyarınca, ayrımcılık yapmama yükümlülüğü acil bir görevdir. Gıdaya erişimde ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi veya diğer görüşler, ulusal veya sosyal köken, mülkiyet, doğum veya diğer statülere dayalı ayrımcılık, düşük kaynak seviyeleri de dahil olmak üzere hiçbir koşulda haklı gösterilemez. Bu, kaynakların düzeyi ne olursa olsun, kaynakların adil bir şekilde paylaşılmasının ve Devlet tarafından kaynakların dağıtımında belirli gruplara karşı ayrımcılık yapılmamasının sağlanması gerektiği anlamına gelir.

### **2. Temel bir asgari geçim sağlama yükümlülüğü**

42. Tüm Devletlerin, kademeli gerçekleştirme sınırlamasına bakılmaksızın, gıda hakkı da dahil olmak üzere, en azından asgari temel düzeyde ekonomik, sosyal ve kültürel haklar sağlama konusunda net bir asgari temel yükümlülüğü vardır. Asgari temel yükümlülük, halen mevcut kaynaklara tabi olmasına rağmen acil bir yükümlülüktür. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin açıklığı kavuşturduğu gibi:

◇ “Bir Taraf Devletin en azından asgari temel yükümlülüklerini yerine getirmedeki başarısızlığını mevcut kaynakların eksikliğine bağlayabilmesi için öncelikli olarak bu asgari yükümlülükleri yerine getirmek amacıyla elindeki tüm kaynakları kullanmak için her türlü çabayı harcadığını göstermelidir.”

43. Bu aynı zamanda “gerilememe ilkesi”ni de ima eder, bu da Hükümetlerin gıdaya erişimde mevcut durumda kötüleşmeye yol açan gerici politikalar benimsememesi gerektiği anlamına gelir.

### 3. Saygı yükümlülüğü

44. Gıda hakkının altında üç farklı yükümlülük seviyesi vardır - gıda hakkına saygı duyma, onu koruma ve yerine getirme yükümlülükleri. Gıda hakkını koruma ve yerine getirme yükümlülükleri, kesinlikle Devletin olumlu eylemde bulunmasını gerektiren pozitif yükümlülükler iken, saygı duyma yükümlülüğü fiilen negatif bir yükümlülüktür. Bu, Devletlerin insanların gıdaya erişimini engelleyen herhangi bir eylemde bulunmaması gerektiği anlamına gelir - örneğin, mahsullerini yok etmek veya onları topraklarından veya geçim araçlarından zorla çıkarmak gibi. Genel Kurul'a sunulan raporda belirtildiği gibi, gıda hakkına saygı gösterme yükümlülüğü, Devlet gücünün kullanılmasına, insanların mevcut gıda erişimini tehdit edebilecek sınırlar getirmektedir. Öte yandan koruma yükümlülüğü, Devletlerin, işletmeler veya bireyler dahil olmak üzere Devlet dışı aktörlerin diğer insanların gıda hakkını ihlal etmesini önlemek için aktif bir rol üstlenmesini gerektirir. Yerine getirme yükümlülüğü aynı zamanda pozitif bir yükümlülüktür, çünkü Hükümetler aktif olarak savunmasız grupları belirlemeye çalışmalı ve bu insanların yeterli gıdaya erişimini ve kendi kendilerini besleyebilmelerini sağlamak için politikalar uygulamalıdır. Son çare olarak, insanların kendi kontrolleri dışındaki nedenlerle yeterli gıdaya erişemedikleri durumlarda da doğrudan yardım sağlanması gerekebilir.

45. Bu nedenle, saygı gösterme yükümlülüğü negatif bir yükümlülüktür. Uygulanması için kapsamlı hükümet kaynakları gerektirmemesi anlamında, medeni ve siyasi hakların ima ettiği olumsuz yükümlülüklerden biraz farklıdır. Sonuç olarak, gıda hakkı kapsamındaki yükümlülüklerin bir kısmı - yani saygı yükümlülüğü, ayrımcılık yapmama yükümlülüğü ve temel bir asgari geçim sağlama yükümlülüğü - kademeli olarak gerçekleştirilmeye tabi olmadıkları için derhal yürürlüğe konulmalıdır. Gıda hakkına ilişkin bu yükümlülüklerin ihlali de çok açıktır ve bu haklar konusunda hakimın hüküm verebilmesi gerekir. Bu nedenle, bu temel yükümlülükler doğası gereği yargılanabilir kabul edilmelidir.

46. Ulusal mevzuatın bazı hallerinde, aşamalı gerçekleştirme kavramının uygulanmasına ilişkin başka sınırlamalar vardır. Örneğin Güney Afrika Anayasası uyarınca, her çocuğun ve her tutuklunun yeterli gıda hakkına sahip olmasını sağlamak için Devlet üzerinde doğrudan bir yükümlülük vardır ve bu, kademeli olarak gerçekleştirilmeye tabi değildir. Bunun nedeni, çocukların ve tutukluların kendi kendilerine yemek yiyemeyecek durumda kabul edilmesidir (madde 28, para. 1 (c) ve 35, para. 29). Bu yükümlülükler oldukça kesindir ve mahkumlar söz konusu olduğunda açıkça sınırlandırılmıştır. Hükümlüler Devlet makamlarının takdirine bağlı

olarak tutuldukları için devlet kaynaklarının sınırına bakılmaksızın, mahpusların gıda hakkının yerine getirilmesini sağlamak bir zorunluluk haline gelmektedir. Bakıcılar tarafından garanti edilmediği takdirde, çocukların gıda hakkının sağlanması için çocuklara özel koruma sağlanmaktadır.

47. Son olarak aşamalı gerçekleştirme fikri, kendi başına, zorunlu olarak ekonomik, sosyal ve kültürel hakların yargılanamayacağı anlamına gelmez. Bu, gıda hakkının içerdiği pozitif yükümlülükler için bile geçerlidir: korunma hakkı ve gıda hakkını yerine getirme hakkı. Bir dizi ülkede, sosyoekonomik hakların gereklerinin hem aşamalı olarak gerçekleştirilmesi hem de gerekliliklerinin bir mahkemede yargıçların yetkisine getirilebileceği kavramını geliştiren bir dizi ülkede anayasal içtihatla ilerleme vardır.

48. Bu konu, Güney Afrika Cumhuriyeti Hükümeti'ne karşı Irene Grootboom ve diğerleri davasında, barınma hakkı ihlalleri ve zorla tahliye konularında ayrıntılı olarak ele alındığı üzere, Güney Afrika'nın durumudur. Anayasa Mahkemesi, kararında, hükümetin mevcut kaynaklarla sınırlı olarak hakların kademeli olarak gerçekleştirilmesine ilişkin eylemini veya eylemsizliğini incelemek için “makullük” kriterlerini kullanmıştır. Mahkeme, hükümet programının, “çaresizce ihtiyaç duyan” insanlar için hizmet sağlamayarak, makullük testinde başarısız olduğu sonucuna varmıştır. Bu, Güney Afrika'da mahkemelerin politikayı belirlemediği halde politikaların “makullüğünü” gözden geçirme yetkisine sahip olduğu anlamına gelir. Bu, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların Güney Afrika Anayasası kapsamında “aşamalı gerçekleştirme” hükmüyle sınırlandırılmasına rağmen, bu hakların Mahkeme'nin adımları gözden geçirebileceği anlamında yargılanabilir kabul edilebileceğini gösterdiği için önemli bir emsal teşkil etmektedir. İlerleyici gerçekleştirmeye yönelik örnek oluşturmaktadır.

49. Bu tür bir muhakeme, gıda hakkının korunmasına ve yerine getirilmesine yönelik pozitif yükümlülükler hakkında bir yargıya varmak için kullanılabilir. Tabii ki, tek muhakeme yolu bu değildir ve gıda hakkı ve diğer ekonomik, sosyal ve kültürel haklar davalarını yargılamak için başka birçok yol kullanılabilir. Bu haklara ilişkin içtihatlar geliştikçe, bu durum içtihat yoluyla netleşecektir. Bu bölüm, gıda hakkının doğası gereği yargılanabilir görülebileceğini ve bu nedenle medeni ve siyasi haklarla eşit olduğunu göstermektedir. Aşağıda gösterildiği gibi, ulusal düzeyde yargılanabilirlik giderek bir gerçeklik haline gelmektedir. Kararlar yasal olarak bağlayıcı olduğundan, bu en iyi uygulama mekanizmasıdır. Ulusal düzeyle karşılaştırıldığında, uygulama mekanizmaları bölgesel ve uluslararası düzeylerde, özellikle ekonomik, sosyal ve kültürel haklar için yasal olarak bağlayıcı kararlar vermediği için hala zayıftır. Ancak aşağıda tartışıldığı gibi bu haklar, var ve daha güçlü olmayı hak ediyorlar.

## **B. Yargılanabilirlik ve uygulama mekanizmaları**

50. Yukarıda da belirtildiği üzere, yaptırım mekanizması bir mahkeme olduğunda, bu hak hukuken talep edilebilir. Bölgesel ve uluslararası düzeyde, şu ana kadar bir ihlal mağduru gıda hakkının ihlaline ilişkin bir davayı uluslararası bir mahkemeye taşıyamamıştır ve bu nedenle hak tam anlamıyla hukuken talep edilebilir değildir. Bununla birlikte, mevcut bölgesel ve uluslararası organlar, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar söz konusu olduğunda, medeni ve siyasi haklara kıyasen daha zayıf olmakla birlikte, yine de bazı yaptırım kapasitelerine sahiptir.

### **1. Ulusal düzey**

51. Ulusal düzeyde, dünyadaki 20 ülkenin az çok açıkça gıda hakkına veya ilgili bir norma atıfta bulunan anayasaları vardır. Bunlar, ulusal düzeyde gıda hakkının korunmasında kilit

metinleri oluşturur. En açık olanlardan biri, 27. maddesinde şunu şart koşan Güney Afrika Anayasasındadır: “Herkesin ... yeterli yiyecek ve suya erişim hakkı vardır.” Bununla birlikte, gıda hakkına ilişkin bir çerçeve kanunu veya gıda hakkını bütüncül bir şekilde korumak için geniş kapsamlı ulusal mevzuatı uygulamaya koyan nispeten az sayıda ülke bulunmaktadır. Hem ulusal mevzuatın yetersiz olması hem de ekonomik, sosyal ve kültürel hakların doğası gereği genellikle yargılanabilir görülmemesi nedeniyle uygulama mekanizmaları da zayıf veya hiç bulunmamaktadır. Bu nedenle bir mahkemeye şikayette bulunmak mümkün değildir. Bununla birlikte gıda hakkının yargılanabilirliği konusunda artık gözle görülür bir ilerleme kaydedilmektedir. İçtihat geliştikçe, gıda hakkının nasıl savunulabilir olabileceği de giderek daha açık hale gelecektir. Halihazırda gıda ve su hakkının veya diğer ekonomik, sosyal ve kültürel hakların yargılanabilir kabul edilebileceğini açıkça gösteren çok sayıda ulusal içtihat örneği bulunmaktadır.

52. Gıda hakkı da dahil olmak üzere ekonomik, sosyal ve kültürel hakların yargılanabilirliği açısından Güney Afrika örneği istisnai bir örnektir. Bu ülkede, tüm ekonomik ve sosyal haklar Güney Afrika yasalarına göre yargılanabilir ilan edilmiştir ve Güney Afrika Anayasası ve Haklar Bildirgesi'nde gıda hakkına güçlü bir bağlılık vardır. 1996 Anayasası'na dahil edilen Güney Afrika Haklar Bildirgesi, Güney Afrika'daki herkesin aşamalı olarak gerçekleştirilmesine bağlı olarak yeterli yiyecek ve suya erişim hakkına sahip olduğunu açıkça belirtmektedir. (bölüm 27, paragraf 1 (b)). Kendilerini ve bakmakla yükümlü oldukları kişileri geçindiremeyecek durumda olanlar için uygun sosyal yardım dahil olmak üzere sosyal güvenliğe erişim hakkı da dahil olmak üzere birçok başka ilgili hak da vardır (madde 27, paragraf 1 (c)). 25. Bölüm aynı zamanda gıda üretiminin temel yolu olan arazinin mülkiyetini, kullanım hakkını ve erişimini de düzenler. Hiçbir yasanın mülkiyetten keyfi olarak yoksun bırakılmasına izin veremeyeceğini ve Devletin, insanların araziye hakkaniyete dayalı olarak erişmesini sağlayan koşulları teşvik etmek için mevcut kaynakları dahilinde makul yasal ve diğer önlemleri alması gerektiğini belirtir. Eşitlik hakkı ve haksız ayrımcılığın yasaklanması, özellikle dezavantajlı ve hassas gruplar için gıdaya eşit erişim hakkını koruduğu için de önemlidir. Anayasa, (bölüm 7, para. 2) Devletin, sosyoekonomik haklar da dahil olmak üzere Haklar Bildirgesi'ndeki tüm hakların gerçekleştirilmesine saygı duymasını, bunları korumasını ve gerçekleştirilmesini şart koşmaktadır.

53. Yukarıda 48. paragrafta tartışıldığı gibi, Güney Afrika Cumhuriyeti Hükümeti - Irene Grootboom ve diğerleri davasında, Anayasa Mahkemesi, mevcut kaynakların sınırları dahilinde hakların aşamalı olarak gerçekleştirilmesi konusunda Hükümetin eylemini veya eylemsizliğini incelemek için “makullük” kriterlerini kullanmıştır. Mahkeme ekonomik, sosyal ve kültürel hakların aşamalı olarak gerçekleştirilmesine yönelik olarak atılan adımları gözden geçirebileceği için bu önemli bir emsal teşkil etmektedir.

54. Güney Afrika'da gıda hakkı da dahil olmak üzere ekonomik, sosyal ve kültürel hakların uygulanması, gıda hakkının uygulanmasını ve aşamalı olarak gerçekleştirilmesini sağlamak için bir izleme mekanizmasının kurulmasıyla güçlendirilmiştir. Güney Afrika İnsan Hakları Komisyonu, Anayasa uyarınca, ekonomik ve sosyal hakların gerçekleştirilmesi konusunda parlamentoya yıllık rapor vermekle yükümlüdür. Bu, bu hakların uygulanmasını izlemek için başka bir mekanizma görevi görür ve yerel bir raporlama sistemi sağlar. İnsan Hakları Komisyonu, çeşitli devlet daireleri ve bakanlıklardan (örneğin tarım ve sağlıktan sorumlu bakanlık) farklı hakların yerine getirilmesine ilişkin bilgi talep edilmesini gerektiren gıda hakkı

da dahil olmak üzere belirli hakların her biri hakkında ilgili tüm Devlet dairelerinden bilgi talep etme yetkisine sahiptir.

55. Komisyon, yeterli bilgi sağlamadıkları takdirde devlet dairelerine mahkeme celbi gönderme yetkisine sahiptir. Komisyon, Devlet ve yerel yönetimler tarafından belirli haklara (gıda, sağlık, eğitim vb.) ilişkin alınan önlemleri, Devletin her bir hakka saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerine ilişkin olarak izlemek ve değerlendirmek için özel olarak tasarlanmış anketler gönderir. Anketler sadece yasal tedbirler hakkında değil, aynı zamanda politikalar, bütçeler, izleme ve sonuç tedbirleri hakkında da bilgi talep etmektedir. Belirli hassas gruplara yönelik önlemler de tanımlanmalıdır. Süreç, sosyo-ekonomik hakların kademeli olarak gerçekleştirilmesini değerlendirmek ve ilerlemeyi gelecekteki raporlarla karşılaştırabilmek için göstergelerin (örneğin beslenme, bodurluk ve ölüm oranları) kullanımını da içerir. Bütçe önlemlerine ilişkin bir bölüm de farklı hakları yerine getirmek için tahsis edilen mevcut kaynaklar hakkında veri toplama amaçlamaktadır. Bu tür unsurlar, ilerlemenin ölçülmesini iyileştirmeyi ve Devlet dairelerinin ekonomik, sosyal ve kültürel hakları ilerletmede hesap verebilirliğini sağlamayı amaçlar. Komisyon daha sonra Devlet kurumlarının yanıtlarını özetler, bunları analiz eder ve gıda hakkı gibi belirli hakların daha iyi uygulanması için tavsiyelerde bulunur.

56. Gıda hakkının ve diğer ekonomik, sosyal ve kültürel hakların savunulabilirliğini tesis etmede dünyada ilerlemenin başka örnekleri de vardır. Yargılanabilirlik konusunda Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği tarafından yakın zamanda düzenlenen bir çalışmada, özellikle Güney Afrika, Kolombiya ve Hindistan'daki örnekler olmak üzere, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar konusunda gelişen içtihadla ilişkin pek çok örnek gözden geçirilmiştir.

57. Hindistan'da gıda hakkının ve su hakkının meşruluğunu gösteren önemli emsaller oluşturulmuştur. Gıda hakkıyla ilgili istisnai bir dava, Mayıs 2000'de Hindistan Yüksek Mahkemesi önüne getirildi. Sivil Özgürlükler için Halk Birliği, Hindistan'daki diğer insan hakları STK'larıyla işbirliği içinde, Hindistan Tüketici İşleri ve Kamu Dağıtım Bakanlığı, Hindistan Kamu Gıda Şirketi ve altı Hindistan eyalet hükümeti aleyhinde Hindistan Yüksek Mahkemesi'ne şikayette bulundu. Bu federal kurumların ve yerel eyalet hükümetlerinin, diğerlerinin yanı sıra, bu eyaletlerde yaşayan insanların kitlesel yetersiz beslenmesinden sorumlu olması gerektiğini savundu. Yargıtay ilk kararında STK'ların yanında yer aldı ve kararının tüm Hindistan eyalet hükümetlerini ilgilendirdiğini belirtti. Bu, yetersiz beslenme gibi büyük bir sorunun Hindistan'da bir yargıç önüne getirilebileceğini gösterdi. Mahkeme kararı, federal ve yerel eyalet yetkililerinin nüfuslarının yetersiz beslenmesinden sorumlu olması gerektiğini ileri sürdü. Mahkeme tarafından Şubat 2002'de tamamlayıcı bir karar verilecektir. Özel Raportör, bir sonraki raporunda bu davayı daha geniş bir şekilde inceleyecektir.

58. Gıda hakkı ve asgari geçim hakkı ile ilgili bir başka önemli örnek de İsviçre'den gelmektedir. 1996'da İsviçre'deki en yüksek mahkeme olan İsviçre Federal Mahkemesi, insanların "insan olarak adlandırılmaya değer olmayan bir durum olan" dilenci durumuna düşürüldüğü bir durumu önlemek için "yiyecek, giyecek ve barınma gibi tüm temel insan ihtiyaçlarının garantisi" de dahil olmak üzere asgari temel koşullara sahip olma hakkını tanıdı. Bu dava, İsviçre'de gıda hakkının insan olarak herkesin doğasında bulunan bir hak olduğunu göstermektedir. Dava, kendilerini İsviçre'de yiyeceksiz ve parasız bulan vatansız Çek mülteci üç erkek kardeş tarafından açıldı. İzin alamadıkları için çalışmıyorlar, evrakları olmadan

ülkeyi terk edemiyorlar. Bern'deki kanton yetkililerinden yardım istediler, ancak reddedildiler. Mahkeme, dilencilige düşürülmelerini önlemek için, en azından, İsviçre içinde temel asgari koşullara sahip olma haklarına sahip olmaları gerektiğine karar verdi. Bu hak, 1998'de aynı Federal Mahkeme tarafından başka bir davada da yeniden teyit edildi. Bu iki dava aracılığıyla içtihatla bir hak olarak tanınan hak, yazılı olmayan bir anayasal hak haline geldi. Bu nedenle, aynı hak 1999 tarihli yeni İsviçre Anayasasına da dahil edilmiştir. Bu nedenle uygulamada, asgari temel koşullara sahip olma hakkı, kendi yetki alanındaki herkes için gıda, giyim ve barınma gibi temel insan ihtiyaçlarının karşılanmasını garanti etmesi gereken Devlet için yeni bir sorumluluğa dönüşür. İsviçre Federal Mahkemesi kararlarında, bu hakkın Devletten yardım alınmasına ilişkin haklı bir talep üzerine kurulduğunu kabul etmiştir. Bu, gıda hakkının yargılanabilirliği açısından önemli bir ilerlemeyi temsil etmektedir.

## 2. Bölgesel düzey

59. Bölgesel düzeyde, doğrudan veya dolaylı olarak gıda hakkını koruyan üç temel metin bulunmaktadır. Avrupa kıtasında, Avrupa Sosyal Şartı en önemli araçtır. Amerika kıtasında, 2000 yılında yürürlüğe giren Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi'nin Ek Protokolü olarak adlandırılan San Salvador Protokolü, gıda hakkı da dahil olmak üzere ekonomik, sosyal ve kültürel hakları tanıır. Son olarak Afrika kıtasında, Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı, sağlık hakkı aracılığıyla dolaylı olarak gıda hakkını tanıır.

60. Bölgesel düzeydeki yaptırım mekanizmaları bu üç temel metnin her biri için farklı olmakla birlikte, bunlar hala zayıftır ve gıda hakkı bölgesel düzeyde adaletle kavuşturulamaz. Çünkü bu sözleşmelerin hiçbiri yargı organlarının gıda hakkını karara bağlamasını sağlamaz. Ancak son derece önemli olan bu mekanizmaların güçlendirilmesinde ilerleme işaretleri var. Afrika kıtasındaki gelişmeler, hem Avrupa hem de Amerika'daki gelişmelerin çok ilerisindedir ve uygulama mekanizmaları ve yargılanabilirlik umutları açısından mükemmel bir örnek teşkil etmektedir.

61. Umut Afrika'dan gelir. 1986'da yürürlüğe giren Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı, Viyana Deklarasyonu'ndan 12 yıl önce, tüm insan haklarının bölünmezliğini ve birbirine bağlı olduğunu ilan etmektedir. Şart'ta tüm insan hakları eşit kabul edilir. Ve hepsinin doğası gereği adaletli olduğuna inanılıyor. Bu haklara saygı gösterilmesini sağlayan uygulama mekanizması, Afrika İnsan ve Halkların Hakları Komisyonu'dur. Komisyon, Devletler'den raporların yanı sıra, Şart'ta yer alan tüm hakların ihlali için ayırım gözetmeksizin doğrudan şikayette bulunabilen bireyler ve STK'lardan gelen şikayetleri alabilir. Komisyon, ihlaller hakkında rapor ve tavsiyelerde bulunabilir. Bu tavsiyeler yasal olarak bağlayıcı değildir, ancak hakları ihlal edilen - medeni, siyasi, ekonomik, sosyal veya kültürel - bireyler için bir şikayet mekanizmasının mevcut olması önemli bir ilerlemeyi temsil etmektedir.

62. Önemli bir emsal, eski Zaire'ye (şimdiki Demokratik Kongo Cumhuriyeti) karşı dört STK tarafından açılan 1996 tarihli bir davadır. Bu davada Devlet, birçok medeni ve siyasi hak ile ekonomik, sosyal ve kültürel hakları ihlal etmekle suçlanmıştır. Komisyon gerekçesinde bu hakların tümünü eşit kabul etmiş ve ekonomik, sosyal ve kültürel hakların hukuka aykırılığını sorgulamamıştır. Eski Zaire, Devletin yaşam için gerekli olan içme suyuna erişimi sağlayamadığı gerçeği karşısında, elde edilebilecek en iyi fiziksel ve zihinsel sağlık durumundan yararlanma hakkını tanıyan Afrika Şartı'nın 16. maddesini ihlal etmekle suçlandı. Komisyonun görüşüne göre,

- ◇ “Afrika Şartı'nın 16. maddesi, her bireyin fiziksel ve zihinsel olarak mümkün olan en iyi durumda yaşama hakkına sahip olduğunu ve Taraf Devletlerin halklarının sağlığını korumak için gerekli önlemleri alması gerektiğini belirtir. Hükümetin güvenli içme suyu ve elektrik gibi temel hizmetleri sağlayamaması ve ilaç sıkıntısı (...) 16. maddenin ihlalini oluşturmaktadır” (paragraf 47).

63. Komisyon, eski Zaire'nin eylemlerinin sağlık hakkının ihlalini oluşturduğuna karar verdi ve tazminat talebinde bulundu. Bu, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların doğası gereği yargılanabilir kabul edilebileceğini göstermektedir. Bu görüş hukuken bağlayıcı olmamakla birlikte bu haklara ilişkin hükümler verilebileceğini göstermektedir.

64. Son derece önemli bir adım, yürürlüğe girmesinden önce 15 taraf Devlet tarafından onaylanması gereken Afrika Şartı'na ilişkin bir protokolün 1998'de kabul edilmesiydi. Bu protokol kapsamında, dolaylı olarak gıda hakkı gibi ekonomik, sosyal ve kültürel haklar da dahil olmak üzere Afrika Şartı kapsamında korunan tüm hakların ihlali konusunda yasal olarak bağlayıcı kararlar vermek üzere bir Afrika İnsan ve Halkların Hakları Mahkemesi kurulacaktır. Bu, şikayetlerin bir adli makama götürülebileceği ve tüm bu hakların Afrika düzeyinde bölgesel olarak etkili bir şekilde yargılanabileceği anlamına gelmektedir.

65. Afrika'dan farklı olarak, Avrupa ve Amerika kıtalarında ekonomik, sosyal ve kültürel haklar, medeni ve siyasi haklara eşit olmaktan çok uzaktır. Bu iki kıtadaki medeni ve siyasi haklar, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Amerikalılar Arası İnsan Hakları Mahkemesi gibi yargı organları tarafından korunuyor olsa da, gıda hakkı da dahil olmak üzere bazı ekonomik, sosyal ve kültürel haklar için durum böyle değildir. 1994 yılından bu yana Avrupa vatandaşları, medeni ve siyasi haklarından birinin ihlali nedeniyle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne başvurabilmektedir. Bu, hem rücu hem de çarenin mümkün olduğu ve Avrupa Mahkemesi'nin kararının Devlet için bağlayıcı olduğu anlamına gelir. Ancak bu, Avrupa'da veya Amerika'da gıda hakkı ihlalinin bireysel mağduru için hala mümkün değildir.

66. Avrupa Sosyal Şartı'nın izleme mekanizması, Devlet raporlarını incelemesi gereken Avrupa Sosyal Haklar Komitesi'dir. Bu Komite, Avrupa Konseyi Asamblesi'ne ek bir rapor hazırlayacak olan Hükümet Uzmanları Komitesi'ne rapor vermelidir. Bu raporlar yalnızca tavsiyeler içerir ve bu nedenle yasal olarak bağlayıcı değildir. Ancak bu mekanizmanın gücü Avrupa Sosyal Şartı'na 1995 Ek Protokolü'nün yürürlüğe girmesiyle arttı. Protokol kapsamında, bireysel şikayetlere hala izin verilmemesine rağmen, artık STK grupları veya sendikalar tarafından toplu şikayetler sunulabilmektedir. 1998'den bu yana sosyal hakların ihlaline ilişkin on toplu şikayet sunuldu. Bunların hiçbiri doğrudan gıda hakkıyla ilgili değil, ancak süreç, sosyal hakların Avrupa düzeyinde yargılanabilirliği konusunda önemli bir adımdır. Bu tür şikayetler, bağımsız uzmanlardan oluşan yarı adli bir organ olan Avrupa Sosyal Haklar Komitesi tarafından incelenmektedir. Ancak nihai tavsiyelerinin siyasi organ olan Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından onaylanması gerekmektedir.

67. Amerika kıtasında, Amerikalılar Arası İnsan Hakları Komisyonu, gıda hakkı da dahil olmak üzere ekonomik, sosyal ve kültürel hakların uygulanmasına ilişkin Devlet raporlarının incelenmesine yönelik izleme mekanizmalarından biridir. San Salvador Protokolü uyarınca Devletler, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar alanında tanınan haklara saygı gösterilmesini sağlamak için aldıkları ilerici önlemler hakkında periyodik raporlar sunmalıdır. Amerikalılar Arası İnsan Hakları Komisyonu, OAS Genel Kurulu'na sunacağı yıllık raporuna veya özel bir raporda, -hangisi daha uygun görürse- dahil edebileceği, Protokol'de belirlenen ekonomik,

sosyal ve kültürel hakların statüsüyle ilgili olarak uygun gördüğü şekilde Devletlere bu tür gözlemler ve tavsiyeler formüle edebilir (madde 19.7). Ancak bu öneriler bağlayıcı değildir. Ayrıca San Salvador Protokolü'nün 12. maddesi kapsamında tanınan gıda hakkı, Amerikalılar Arası Komisyon ve Amerikalılar Arası İnsan Hakları Mahkemesi nezdindeki bireysel başvuru sisteminin dışında tutulmuştur.

### 3. Uluslararası Düzey

68. Uluslararası düzeyde, gıda hakkıyla ilgili kilit metin açıkça Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'dir. Gıda hakkının uygulanmasına yönelik izleme mekanizması Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'dir. Komite yargı organı değildir ve tavsiyeleri yasal olarak bağlayıcı değildir. Bu, Komiteyi bir uygulama mekanizması olarak zayıf kılmaktadır. İmkanları ve yöntemleri çok sınırlı olmakla birlikte, Komite mükemmel işler yapmaktadır. Sözleşmeye taraf olduklarında, Hükümetlerin Sözleşme kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmek için alınan önlemler hakkında düzenli olarak rapor vermeleri gerekmektedir. Komite bu raporları inceleme görevine sahiptir. Daha sonra raporları Devlet temsilcileriyle tartışabilir ve tavsiyelerde bulunabilir. Ancak Komite'nin etkinliği çeşitli nedenlerle sınırlıdır. İlk olarak, birçok Devlet tüm periyodik raporları sunmamaktadır. İkincisi, belirtildiği gibi, Komitenin tavsiyeleri zorunlu değildir. Üçüncüsü, yürürlükte olan bir şikayet mekanizması yoktur.

69. Şimdiye kadar herhangi bir şikayet mekanizması bulunmadığından, ihlal mağduru olan kişi veya gruplar Komite'ye şikayette bulunamaz ve tazminat alamazlar. Bununla ilgili önemli olan, gıda hakkının ve diğer ekonomik, sosyal ve kültürel hakların uygulanmasını, medeni ve siyasi hakları yöneten mevcut mekanizmalardan çok daha zayıf hale getirmesidir. Bireyler, Devletlerinin Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmenin İhtiyari Protokolüne taraf olması durumunda, medeni ve siyasi haklarının ihlali nedeniyle doğrudan İnsan Hakları Komitesine şikayette bulunabilirler. Ama aynı şeyi ekonomik, sosyal ve kültürel haklarının ihlali için yapamazlar. Bu, 1993 yılında Viyana'da medeni ve siyasi haklar ile ekonomik, sosyal ve kültürel haklar arasındaki eşitlikle ilgili taahhütlere tamamen aykırıdır.

70. Bununla birlikte, ilerleme işaretleri vardır ve gelecekte bu durumun iyileşmesi ve medeni ve siyasi haklar için mevcut olana benzer bir şikayet mekanizmasının gıda hakkı da dahil olmak üzere ekonomik, sosyal ve kültürel haklar için yürürlüğe girmesi mümkündür. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'ne ek olarak, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'ne yapılacak bireysel ve grup başvuruları için bir şikayet mekanizması sağlayacak bir taslak isteğe bağlı protokol şu anda tartışılmaktadır. Ayrıca, Komite'nin yükümlülüklerini yerine getiremeyen Devletlerle ilgili görüşler benimsemesine de izin verecektir. Bu, Devletleri Komite ile daha yakın işbirliği yapmaya ve dolayısıyla gıda hakkının gerçeğe dönüşmesini sağlamak için ulusal düzeyde gerekli değişiklikleri yapmaya teşvik edecektir. Özel Raportör, Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'ne ilişkin isteğe bağlı bir protokolün yürürlüğe girmesi gerektiğine inanmaktadır çünkü bu, uluslararası düzeyde gıda hakkının uygulama mekanizmasını önemli ölçüde iyileştirecektir. Devletlerin nihai metin üzerinde anlaşmaya varmalarını sağlamak için, İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması Alt Komisyonunun oturumlar arası bir çalışma grubu oluşturma tavsiyesine uyulması verimli olacaktır. İsteğe bağlı protokol üzerindeki tartışmaların ertelenmeye yol açmaması önemlidir. Ekonomik, sosyal ve kültürel hakları medeni ve siyasi



haklarla eşdeğer hale getirmek ve gıda hakkının uygulanmasını iyileştirmek için bu adımı atmanın zamanı geldi.

71. Uluslararası düzeyde, gıda hakkıyla ilgili başka yasal araçlar da vardır. İki ana belge, Çocuk Haklarına Dair Sözleşme ve Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme'dir. Her iki Sözleşmede de taraf Devletlerin raporlarını incelemekle görevli bir komite, Çocuk Hakları Komitesi ve Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Komitesi (CEDAW) vardır. Ancak bu komitelerin her ikisi de Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'ninkine benzer zayıflıklardan muzdariptir. Buna karşın son dönemde kadın hakları konusunda olumlu gelişmeler kaydedilmiştir. 22 Aralık 2000 tarihinde, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme'nin (1999) yeni İhtiyari Protokolü yürürlüğe girdi. Bu, bireyler ve gruplar tarafından veya onlar adına bir şikayet mekanizması sağlar ve bu sözleşmenin gücünü önemli ölçüde güçlendirir. Bu, kadınların gıda hakkının gelecekte CEDAW nezdinde bireysel dilekçelere konu olabileceği anlamına gelir.

## **II. İNSANCIL HUKUK VE İNSANİ YARDIM**

72. Barış zamanlarında olduğu gibi savaş zamanlarında da gıda hakkı korunmalıdır. Bu bölüm, uluslararası insancıl hukukun yürürlüğe girdiği ve açlık ve yetersiz beslenmeden muzdarip insanları korumanın daha uygun yol olduğu silahlı çatışma durumlarında gıda hakkını incelemektedir. Bu bölüm, Genel Kurul'a sunulan ön raporda (A/56/210, parag. 37-57) ele alınan uluslararası insancıl hukuk kapsamındaki gıda hakkını yeniden incelemektedir. Daha sonra uluslararası insani yardım sorunu ele alınacaktır. Afganistan'daki kriz, insani yardımı yöneten ilke ve kuralların, silahlı çatışma durumlarında gıda hakkının korunması için kesinlikle temel olduğunu göstermiştir.

### **A. İnsancıl hukuk ve yardımın kural ve ilkeleri**

73. Uluslararası insancıl hukuk, insanları ve mülkiyeti korumak ve belirli savaş yöntem ve araçlarının kullanımını sınırlamak için tasarlanmıştır. Çağdaş uluslararası insancıl hukuk kurallarının çoğu, 1949 tarihli dört Cenevre Sözleşmesinde ve 1977 tarihli iki Ek Protokolde yer almaktadır. Öncelikle sivil halk, yaralılar veya savaş esirleri gibi çatışmalarda yer almayan veya artık yer almayan kişileri korumayı amaçlar. Kadınlar ve çocuklar otomatik olarak çatışmalarda yer almayan kişiler olarak kabul edilir ve sözleşmeler ve protokollerle özel koruma sağlanır. Ekonomik, sosyal ve kültürel hakların aksine, uluslararası insancıl hukuk kademeli olarak gerçekleştirilmeye tabi değildir, ancak her zaman derhal uygulanmalıdır ve kurallarından herhangi bir sapma olamaz. Temel bir ilke, silahlı bir çatışmanın taraflarının her zaman sivil nüfus ile savaşçılar arasında ve sivil nesnelere ile askeri hedefler arasında ayırım yapması ve yalnızca askeri hedeflere yönelik doğrudan saldırılar yapmasıdır. İnsancıl hukukun mantığı, çatışmada yer almayan sivil nüfusun asla savaş mağduru olmamasını sağlamaktır.

74. Uluslararası insancıl hukuk “gıda hakkından” bu şekilde bahsetmese de, hükümlerinin çoğu, insanların çatışma sırasında gıdaya erişiminin engellenmemesini sağlamayı amaçlamaktadır. Bu kurallardan bazıları doğası gereği önleyici niteliktedir, diğer kurallar önleme başarısız olduğunda yardım ve insani yardım için geçerlidir ve diğer kurallar belirli insan kategorileri tarafından gıdaya erişim sağlar. Önleyici kurallar arasında, bir savaş yöntemi olarak sivillerin aç bırakılmasının yasaklanması, mahsullerin, gıda maddelerinin, suyun ve sivil nüfusun hayatta kalması için gerekli olan diğer nesnelere yok edilmesinin ve zorla yerinden edilmenin yasaklanması yer alır.

## 1. Bir savaş yöntemi olarak sivillerin aç bırakılmasının yasaklanması

75. Hem uluslararası hem de uluslararası olmayan silahlı çatışmalarda bir savaş yöntemi olarak sivillerin aç bırakılması yasaktır. Bu yasa, yalnızca gıdaya erişimin engellenmesi ölüme neden olduğunda değil, aynı zamanda nüfus gıda kaynaklarından veya malzemelerinden yoksun bırakıldığı için açlık çektiğinde de ihlal edilmektedir. Aç bırakma yasağı, gıda maddeleri ve içme suyu da dahil olmak üzere sivil halkın hayatta kalması için gerekli olan eşyalara yönelik saldırıları veya bunları imha etmeyi yasaklayan hükümlerde ayrıntılı olarak belirtilmektedir:

- ◇ “Bir savaş yöntemi olarak sivillerin aç bırakılması yasaktır. Bu nedenle, gıda maddeleri, gıda maddelerinin üretildiği tarım alanları, ekinler, hayvanlar, içme suyu tesisat ve malzemeleri, sulama tesisleri gibi sivil halkın yaşaması için vazgeçilmez olan nesnelere bu amaçla saldırmak, yok etmek, kaldırmak veya kullanılmaz hale getirmek yasaktır.”

76. Fiziksel yıkım, mahsullerin kimyasal yaprak dökücüler tarafından yok edilmesini veya su rezervuarlarının kirlenmesini içerir. Kara mayınlarının tarım alanlarını kullanılmaz hale getirmesi durumunda da ihlaller meydana gelebilir. Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin Roma Statüsü'ne göre, sivilleri hayatta kalmaları için vazgeçilmez nesnelere kasıtlı olarak yoksun bırakacak şekilde bir savaş yöntemi olarak aç bırakmaya çalışmak, uluslararası silahlı çatışmalarda bir savaş suçu olarak kabul edilir.

## 2. Zorla yerinden edilme yasağı

77. Zorla yerinden edilme, Dördüncü Cenevre Sözleşmesi'nin 49. maddesi uyarınca yasaklanmıştır. Bu madde, halkın güvenliği veya zorunlu askeri nedenler dışında, işgal durumlarında sivillerin bireysel veya kitlesel olarak zorla nakledilmesini yasaklamaktadır. Bu gibi durumlarda tahliye, tatmin edici bir “beslenme” sağlayacak şekilde gerçekleştirilmelidir. Uluslararası nitelikte olmayan silahlı çatışmalar için de benzer hükümler getirilmiştir. Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin Roma Statüsü uyarınca, hem uluslararası hem de uluslararası olmayan silahlı çatışmalarda, yasa dışı yerinden etme bir savaş suçu teşkil eder.

## 3. Belirli kişi kategorileri için kurallar

78. Belirli insan kategorileri için çok sayıda kural, uluslararası insancıl hukuk kapsamında öngörülmekte ve kendi kendine beslenemeyenlere yeterli yiyecek sağlanmasını ve yardım alma hakkına sahip olmasını sağlamaktadır. Kategoriler savaş esirlerini, sivil enterneleri ve tutukluları içerir. Kadınlar ve çocuklar için de özel hükümler mevcuttur.

79. Anne ve hamile kadınlara uluslararası insancıl hukuk kapsamında özel saygı gösterilir. İşgal altındaki topraklarda hamile kadınlar için de özel koruma sağlanmaktadır. Dördüncü Cenevre Sözleşmesi'nin 89. maddesi, kadınların fizyolojik ihtiyaçları ile orantılı olarak besin takviyesi almaları gerektiğini belirtmektedir. Diğer maddeler, insani yardım operasyonlarında kadınlara gösterilmesi gereken özel ilgiyi kapsamaktadır. Annelere sağlanacak özel koruma, silahlı çatışmalarda gıda hakkına saygı gösterilmesi için elzemdir. Silahlı çatışmalarda kadınlara yeterli gıda sağlamak onları ve çocuklarının gelecekteki sağlığını korumaktır. Savaş esirlerini alıkoyan bir Devlet, tutsak oldukları süre boyunca ve müteakip nakilleri sırasında onlara yeterli yiyecek ve suyu vermek zorundadır. Gözaltı sırasında yiyecek ve suyun yeterli miktarda, kalitede ve çeşitlilikte olmasını sağlamalıdır. Devlet, sivil mahkûmlar için de aynı yükümlülüklerle bağlıdır. Bu kişiler silahlı çatışmaya katılmazlar; masumdurlar ve bu nedenle savaşın etkilerinden tamamen korunmalıdır.

#### 4. İnsani yardıma ilişkin kural ve ilkeler

80. Bu bölüm özellikle insani yardım konusunu incelemektedir. Afganistan'daki kriz, dikkatimizi açlık çeken nüfuslara gıda yardımı ulaştırma sorununa çekti. Afganlar, aylardır insani yardımın kesintiye uğraması ve engellenmesi nedeniyle açlıktan ölüyor. Uluslararası insancıl hukuk ve uluslararası insani yardım kuralları, çatışmada yer almayan sivil nüfusun asla savaşın kurbanı olmamasını sağlamak için tasarlanmıştır. Çatışmalara katılmayan tüm insanları korumak için önlemler alınmalıdır. Burada, yalnızca Afganistan'da değil, tüm silahlı çatışma durumlarında uluslararası insani yardımı yöneten temel ilkeleri ve en önemli kuralları ana hatlarıyla belirtiyoruz. İnsani yardımın tarafsızlığı ve insancılığı ile ilgili bu ilkeler temeldir ve uygulanmalıdır. Cenevre Sözleşmelerine ve Ek Protokollere taraf olan tüm Devletler, açıklanan kurallarla hukuken bağlıdır.

##### (a) İnsani yardım ilkeleri

81. Birleşmiş Milletler, insani yardıma uygulanması gereken temel ilkeleri açıkça özetlemiştir. Genel Kurul, "İnsani yardımın insanlık, tarafsızlık ve tarafsızlık ilkelerine uygun olarak yapılması gerektiğini" belirtmiştir. Bu ilkeler, Uluslararası Adalet Divanı tarafından 1986'da önemli bir dava olan Nikaragua - Amerika Birleşik Devletleri tarafından da kabul edilmiştir. Birleşmiş Milletler için insani yardım, ilgili Devletler, Birleşmiş Milletler kuruluşları, ICRC, STK'lar ve diğerleri gibi diğer aktörler tarafından sağlansa bile Birleşmiş Milletler tarafından koordine edilmelidir. İnsani yardım sağlayan tüm aktörlerin ilk amacı aynı olmalıdır: ihtiyacı olan tüm insanlara mümkün olan en hızlı şekilde tarafsız, yansız ve tamamen insani amaçlarla sağlanan yardımı (gıda veya diğer yardımları) sağlamak.

82. Aynı ilkeler, uluslararası insancıl hukuku uygulamak ve geliştirmek ve silahlı çatışma durumlarında insani yardım sağlamakla görevli kuruluş olan ICRC tarafından da vurgulanmıştır. Etkili yardım eylemi sağlamak için ICRC, Devletlere şu çağrıda bulunur:

- ◇ "[Kızılhaç] Hareketi'nin bir yandan insani yardım faaliyetleri ile diğer yandan insani krizler sırasında hükümetler, hükümetler arası organlar ve diğer kuruluşlar tarafından yürütülen siyasi, askeri veya ekonomik nitelikteki faaliyetler arasında net bir ayırım gözetmesi gerektiğini kabul etmek ve Hareket'in insani yardım çalışmalarında bağımsızlığını, tarafsızlığını ve yansızlığını koruması gerektiğini akılda tutmak."

83. Önyargı algısının bile yardım personelinin güvenliğini tehlikeye attığını ve etkinliklerini tehlikeye attığını kabul eden ICRC, silahlı refakatçiler de dahil olmak üzere askeri güçlerin yardım operasyonlarına doğrudan dahil edilmesini reddetmektedir. Gerçekten de, insani yardımın temel ilkelerinden biri şudur:

- ◇ "Askeri operasyonlar, insani yardım faaliyetlerinden açıkça farklı olmalıdır. Yetkililerin ve halkın zihninde, insani yardım kuruluşlarının insani kaygıların ötesine geçen siyasi veya askeri hedeflerle ilişkilendirilebileceği veya olabileceği için, özellikle düşmanlıkların zirvesinde, askeri güçler insani eylemlere doğrudan dahil edilmemelidir."

##### (b) İnsani yardım kuralları

84. Uluslararası insancıl hukuk, silahlı çatışmalara yakalanan halkların gıda hakkını koruyan birçok kural içermektedir. Bu kurallar, hem etkilenen sivillerin yardım alma haklarını hem de insani yardım kuruluşlarının yardım sağlama haklarını kapsar.

85. Uluslararası silahlı çatışma durumunda insancıl hukuk çok açıktır. Silahlı çatışmanın tarafları, kontrolleri altındaki topraklarda sivil halkın gıda ve su gibi tüm temel ihtiyaçlarının mümkün olduğunca karşılanmasını sağlamakla yükümlüdür. Çatışmanın tarafları, kontrol ettikleri topraklarda yaşayan sivil halka yardım sağlamada birincil role sahiptir. Bu kuruluşlar bu yardımı sağlayamıyorsa, insanların yiyecek ve suya erişimi yoksa, yardım faaliyetleri yürütmek üzere ICRC'nin veya herhangi bir diğer tarafsız insani yardım kuruluşunun girişine izin vermelidirler. Ayrıca sivillere yönelik temel yardım malzemelerinin serbest geçişine izin vermelidirler. Tarafsız insani yardım operasyonlarına izin vermeli ve kolaylaştırmalı ve tıbbi ve insani yardım personelinin güvenliğini sağlamalıdır. Devletler bu operasyonları kolaylaştırmalı ve korumalı ve insani yardımın geçişini engellememeli veya yönlendirmemelidir.

86. Devletlerin, belirli insan kategorileri için bu insanlar düşman Devlete mensup olsalar bile, belirli malların serbest geçişine izin vermesi gerekmektedir. Kural, öncelikle abluka durumlarında insani yardımla ilgilenmek için tasarlandı ve katı koşullar olmasına rağmen, çocuklar ve hamile kadınlar için temel gıda maddelerinin serbest geçişini gerektiriyor. Bu, yardım eylemleri insani ve tarafsız olduğu sürece, gıda da dahil olmak üzere yeterli malzemeye sahip olmayan herhangi bir sivil nüfusa yapılan yardımı kapsayan 70. maddenin 1. paragrafı olan ilk Ek Protokol kapsamında genişletildi. Bu, Devletin mutabakatına tabidir, ancak bu mutabakat beklenir ve istisnai durumlar dışında bir Devlet yardımı reddedemez. Yalnızca asgari düzeyde gereklidir: insani yardımın serbest geçişine izin vermek. Siviller açlıktan ölürse, reddetmek gıda hakkının ihlalidir. Gerçekten de, yardım malzemelerini engellemek, Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin Roma Statüsü uyarınca bir savaş suçudur.

87. İnsani yardım tarafsız kuruluşlar tarafından sağlandığında, sözleşmelere ve protokollere taraf oldukları için tüm Devletlerin ve çatışmanın taraflarının belirli yükümlülükleri vardır. Tüm Devletler “tüm yardım sevkiyatlarının, teçhizatının ve personelinin hızlı ve engelsiz bir şekilde geçişine izin vermeli ve bunu kolaylaştırmalıdır...” ve “yardım eylemlerinin etkin uluslararası koordinasyonunu teşvik etmeli ve kolaylaştırmalıdır”. “İlgili sivil halkın çıkarına olan acil ihtiyaçlar dışında, hiçbir şekilde yardım sevkiyatlarını amaçlandıkları amaçtan saptırmamalı ve sevkiyatlarını geciktirmemeliler.” Buna ek olarak, çatışmanın tarafları da ülkede buldukları için “yardım sevkiyatlarını korumalı ve hızlı dağıtımlarını kolaylaştırmalıdır”

88. Ayrıca, Dördüncü Cenevre Sözleşmesi (madde 55 ve 59, paragraf 1) ve Ek Protokol I (madde 68-71) kapsamında işgal altındaki topraklarda sivillere yapılan yardım ile ilgili bir dizi hüküm vardır. “İşgalci Güç” halkın gıdasını sağlama görevine sahiptir ve gerekli gıda maddelerini, tıbbi malzemeleri ve diğer malzemeleri getirmek veya işgal altındaki toprakların kaynakları yetersizse yardım sağlamak zorundadır. Devletin bu yardımı sağlayamaması ve sivil halka belirtilen ikmalin yeterince sağlanamaması halinde, “anlaşma şartıyla, insani ve tarafsız nitelikte ve aleyhte hiçbir ayırım yapılmaksızın yardım faaliyetleri yürütülür”. Yardım operasyonlarında, silahlı çatışma durumlarında kadın ve çocuklara özel koruma sağlayan çeşitli kurallar da vardır. Çocuklar, bebek bekleyen anneler ve bebeklerini emzirenler, insani yardım faaliyetlerinde özel bir korumadan yararlanmalıdır. Bu özel koruma, hayatta kalmaları için gerekli olan tüm gıda ve ilaçların sağlanması anlamına gelir.

89. İnsancıl hukuk, uluslararası olmayan bir silahlı çatışma durumunda nettir. Çünkü devletlerden istenen daha az açık yükümlülük vardır. Ancak ICRC gibi tarafsız insani yardım

kuruluşlarının insani müdahalesine, çatışmanın taraflarının rızasına bağlı olarak izin veren açık kuralları vardır. Bu son derece önemlidir, çünkü acı çeken halkların hayatta kalabilmeleri için gerekli malzemeleri elde etmesinin tek yolu budur. Cenevre Sözleşmelerinin ortak 3. maddesi çok önemlidir. İnsani yardım kuruluşlarının hizmetlerini sunma hakkını içerir. “ICRC gibi tarafsız bir insani yardım kuruluşunun hizmetlerini çatışmanın Tarafına sunabileceğini” belirtmektedir. Bu, ICRC'nin bir iç silahlı çatışmanın mağdurlarına erişim sağlayabileceği temeldir. Protokol II, madde 18, paragraf 2'ye göre “sivil nüfus, gıda maddeleri ve tıbbi malzemeler gibi hayatta kalması için gerekli olan malzemelerin eksikliği nedeniyle aşırı sıkıntı çekiyorsa, sivil nüfusa yönelik, tamamen insani ve tarafsız bir nitelik taşıyan ve herhangi bir negatif ayırım yapılmaksızın yürütülen yardım faaliyetleri [çatışmanın taraflarının] rızasına tabi olarak gerçekleştirilecektir.”

## **B. Uluslararası İnsancıl Hukuk için Uygulama Mekanizmaları**

90. Silahlı çatışma durumlarında birçok uluslararası insancıl hukuk ihlali olmasına rağmen, uluslararası insancıl hukukun uygulanmasını sağlamak için uygulama mekanizmalarının geliştirilmesinde son zamanlarda önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Bu yaptırım mekanizmaları, silahlı çatışmalarda gıda hakkına saygıyı geliştirmelidir.

91. En önemli gelişme, 1998 tarihli Roma Statüsü tarafından kurulan gelecekteki Uluslararası Ceza Mahkemesidir. Statü yürürlüğe girdiğinde, (uluslararası veya uluslararası olmayan) silahlı çatışmalar sırasında halklarının açlıktan ölmesine izin veren savaş suçlularını adalete teslim etmek ve onları cezalandırmak mümkün olacaktır. Eski Yugoslavya ve Ruanda için uluslararası ceza mahkemelerinin kurulması yoluyla uluslararası ceza hukukunun uygulanmasında önemli adımlar atılmıştır.

92. İnsancıl hukuka saygı gösterilmesini sağlamanın birkaç farklı yolu da vardır. Cenevre Sözleşmelerine ve Ek Protokol I'e taraf Devletler, uluslararası silahlı çatışmalarda insancıl hukuka “saygı göstermek ve saygı gösterilmesini sağlamakla” yükümlüdür. 76 Devlet, bir Devletin bu kanunlardan herhangi birine saygı duymasını sağlamak için tüm taraf Devletleri toplantıya çağırabilir. Bu, işgal altındaki Filistin topraklarının durumunu tartışmak için Aralık 2001'de Cenevre'de bir toplantı çağırıldığında oldu. Devletler ayrıca uluslararası insancıl hukuka saygı göstermeyen bir Devlet üzerinde tek başına veya Birleşmiş Milletler ile işbirliği içinde ekonomik ve diplomatik baskı uygulayabilir.

93. Uluslararası insancıl hukuk kurallarının ihlali durumunda, Genel Kurul ve Güvenlik Konseyi de harekete geçebilir. Örneğin, 1988'de Genel Kurul, Sudan'ın durumunda tüm Devletleri yardım sağlamaya çağıran bir karar aldı. Ancak Genel Kurul kararları tavsiye niteliğinde olup, hukuken bağlayıcı değildir. Birleşmiş Milletler Şartı'nın VII. Bölümü uyarınca harekete geçerse, yalnızca Güvenlik Konseyi tüm Devletler için zorunlu olan bir kararı kabul edebilir. Barışa yönelik bir tehdidin veya barışın bozulmasının varlığını tespit ettikten sonra, uluslararası barış ve güvenliğin korunması veya yeniden tesis edilmesi için hangi önlemlerin alınabileceğine karar verebilir. Bir Devletin topraklarına insani yardım veya gıda yardımına izin vermemesi veya sivil halkını aç bırakması, a priori olarak barışa yönelik bir tehdit veya barışın bozulması olarak değerlendirilmez. Ancak Güvenlik Konseyi, barışa yönelik bir tehdit olduğunu belirleyebilir ve ne yapılması gerektiğine karar verebilir. 1992'de Somali'de ve Bosna-Hersek Cumhuriyeti'nde olan buydu. Bazen kıtlık durumu bile barışı tehdit edebilir.

94. Somali'de Güvenlik Konseyi, “Somali'deki çatışmanın yol açtığı insanlık trajedisinin boyutunun, insani yardımın dağıtımının önünde yaratılan engellerle daha da şiddetlenerek, uluslararası barış ve güvenliğe tehdit oluşturduğunu” belirledi. Güvenlik Konseyi, “Somali'deki tüm tarafların, hareketlerin ve grupların, etkilenen nüfusa acil insani yardım sağlamak için Birleşmiş Milletler, uzmanlaşmış kuruluşları ve insani yardım kuruluşlarının çabalarını kolaylaştırmak için gerekli tüm önlemleri almasını” talep etti. Bosna ve Hersek örneğinde, Güvenlik Konseyi düşmanlıkların barışın ihlali olduğunu belirledi ve insani erişim için güvenlik koridorları oluşturmak da dahil olmak üzere eylemler başlattı. 1999'da Güvenlik Konseyi bu fikri yeniden teyit etti ve sivillere yönelik insani yardımın kasıtlı olarak engellendiği silahlı çatışma durumlarına yanıt verme isteğini ifade etti. Bu durumda Güvenlik Konseyi, gıda yardımı dayatmak ve açlığın bir savaş silahı olarak kullanılmasını durdurmak için harekete geçebilir.

### **C. Uluslararası İnsancıl Hukuk kural ve ilkelerinin ihlali**

95. Bu bölümde Özel Raportör, 2001 yılında kendisine sunulan ihlallere ilişkin acil itirazları ve iddiaları inceler. Bu raporun resmi olarak 15 Aralık 2001 tarihinde kapatıldığı ve bu nedenle örneklerin yalnızca bu tarihten önce meydana gelen eylemlerle ilgili olduğu belirtilmelidir.

#### **1. Afganistan**

96. 3 Aralık 2001 tarihinde, Özel Raportör, Amerika Birleşik Devletleri'nde faaliyet gösteren bir dizi uluslararası ve ulusal sivil toplum örgütünün ortak sunumuyla Afganistan'la ilgili acil bir çağrı aldı. Son savaş ve gıda yardımının askerileştirilmesi sonucunda Afgan halkının gıda hakkının yaygın şekilde ihlal edildiği iddia edildi. İddialar, Afganistan'daki çatışmanın tüm taraflarının bariz bir şekilde ve rutin olarak gıda hakkını ihlal ettiğini ve bunun da sivil halk için trajik sonuçlar doğurduğunu gösteriyordu. Mevcut savaştan önce bile Afganistan, Orta Asya'nın en fakir ülkesiydi ve 5 milyon insan, kuraklık, Taliban baskısı ve Birleşmiş Milletler yaptırımlarıyla birleşen onlarca yıllık çatışmanın bir sonucu olarak açlık ve ciddi gıda kıtlığı riskiyle karşı karşıyaydı. Bu durum, son çatışmalar ve uluslararası insancıl hukuk kapsamında gıda hakkına saygı gösterilmemesi sonucunda daha da kötüleşti.

97. Afganistan'da gıda hakkının ihlal edildiği iddia edildi. Örneğin, 16 Ekim 2001'de, Taliban, 7.000 ton tahıl veya Kasım ayı için toplam gıda dağıtım hedefinin yüzde 14'ünü içeren iki WFP tesisini geçici olarak devraldı ve bir hafta sonra, Mezar-ı Şerif'teki bir ICRC ofisini işgal etti ve yağmaladı. Bu saldırılar ve sürücülerin güvenliğinin olmaması, WFP'yi “Afganistan'a yönelik askeri saldırıların burayı çok tehlikeli hale getirdiğini ve kamyon sürücülerinin içeri girmeyi reddettiğini söyleyerek operasyonları askıya almaya” sevk etti. Ayrıca Kuzey İttifakı güçlerinin, özellikle ülkenin büyük bir kısmında kontrol sağladıktan sonra, rutin olarak gıda dağıtımlarını yağmaladıkları da iddia edildi: “Afganistan'a yardım sağlama çabaları, Taliban iktidara gelmeden önce ülkeyi rahatsız eden karayollarında anarşinin geri dönmesiyle ciddi şekilde darbe aldı. Taliban yönetiminin çökmesinden bu yana Afganistan'a yardım ve ticari mal taşıyan nakliyeciler, sürücülerinin güvenliğinden endişe duyarak yüklerinin çoğunu teslim etmek zorunda kaldıktan sonra operasyonları kesmeye karar verdiler.”

98. Uluslararası insancıl hukukun uygulanması için uzun vadeli sonuçları olan, uluslararası insancıl hukukun altında yatan genel ilkelerin ihlal edildiği de iddia edilmiştir. Özellikle komşu ülkeler tarafından sınırların kapatılmasının insani yardıma erişimi kısıtladığı ve mültecilerin ve ülke içinde yerinden edilmiş kişilerin temel haklarını ihlal ettiği iddia edildi. Yardıma erişim de

böylece engellendi. Uluslararası insancıl hukukun temel ilkelerinin genel bir dökümü ve uluslararası mülteci iltica sisteminin çöküşü iddia edildi. Örneğin, Pakistan sınırlarını, özellikle Çaman sınır geçişini hem mültecilere hem de insani yardım konvoylarına kapattığında, Kandahar yakınlarında barınan Afganlara gıda yardımının ulaştırılmasını engelledi. Özbekistan Hükümeti, Afganistan'a olan tek köprü bağlantısını kapattı ve gıda yardımının taşınması için mavnaların kullanımını kısıtlayarak, “Kuzey Afganistan nüfusu için hayati önem taşıyan insani yardım trafiğini artırmayı imkansız” hale getirdi.

99. Ayrıca, uluslararası insancıl hukuk kapsamındaki insani yardım ilkelerinin ABD'nin “bomba ve ekmek” atma politikasıyla ihlal edildiği iddia edildi. Bunun da uzun vadeli etkileri var. Amerika Birleşik Devletleri askeri uçaklarından parça tesirli bombalarla aynı renkteki sarı gıda paketlerinin atılması, tarafsızlık ve kesinlikle insani hedefler ilkelerine saygı göstermediğinden, tüm insani yardımların güvenilirliğini azaltma gibi uzun vadeli bir etkiye sahiptir. Bu gıda yardımı sağlama yönteminin tehlikeli olduğu da ciddi bir endişedir çünkü bu, mayınlardan arındırılmış kabul alanları olmadan ve yiyeceği en muhtaçlara dağıtacak kabul komiteleri olmadan yürütülmektedir. Afganistan, Angola'dan sonra dünyanın en çok mayınlı ülkesi olduğu için (724 milyon metrekareden fazla arazide yaklaşık 10 milyon mayın bulunduğu biliniyor), yiyecek için temizlenmiş kabul alanlarının olmaması ölümlere neden oldu. Bu çabalar, Afgan halkının ihtiyaçları ile karşılaştırıldığında önemsiz kaldı ve Médecins sans frontière (MSF) gibi yardım kuruluşları tarafından “Afgan halkı için çok az gerçek değeri olan, tamamen propaganda aracı” olmakla kınandı. Amerika Birleşik Devletleri 100.000 bireysel öğünü düşürmüş olsa da, her biri bir kişiye bir gün yetecek kadar kalori sağlıyor ve bu nedenle milyonlarca insanın ihtiyaçlarını karşılamak için önemsiz. Ancak en ciddi endişe, askeri ve insani hedefler arasındaki karışıklığın gelecekte insani yardımın güvenilirliği üzerinde ciddi sonuçlar doğuracağıdır.

## **2. İşgal altındaki Filistin toprakları**

100. Özel Raportör, 15 Kasım 2001'de Filistin, İsrail ve uluslararası sivil toplum kuruluşlarından ortak bir sunumla, işgal altındaki Filistin topraklarıyla ilgili olarak güncellenmiş acil bir çağrı aldı. İsrail işgalci yetkililerinin Eylül 2000'den bu yana uyguladığı kapatma ve kuşatma politikalarının yiyecek ve suya erişimi engellediği iddia edildi. Bu politikaların, özellikle insanları köylerinde hapseden ve hareketlerini engelleyen şiddetli veya tamamen kapatma gibi - genellikle “sokağa çıkma yasakları” olarak anılır - belirli durumlarda, kuşatılmış ve kordon altına alınmış toplulukların yiyecek ve suya erişiminin doğrudan reddedilmesine yol açtığı iddia edildi. Kapanmalar insanların işlerinden uzaklaştırılması ve çiftçilerin uzak tarlalarına veya pazarlarına ulaşamamaları anlamına geliyor.

101. Politikaların ayrıca Filistin ekonomisini ve halkın yiyecek ve su satın alma gücünü boğduğu iddia edildi. 2000 yılının ortalarında kuşatma başlamadan önce işsizlik yüzde 11 civarındayken, 2001 ortalarında neredeyse yüzde 50'ye fırladı. Filistin İstatistik Bürosu tarafından Temmuz ortasından Ağustos 2001'e kadar toplanan veriler, tüm hanelerin yaklaşık yarısının normal gelirlerinin yüzde 50'sinden fazlasını kaybettiğini ve 2 milyondan fazla Filistinlinin veya tüm Filistinli hanelerin yüzde 60,8'inin yoksulluk sınırının altında yaşadığını gösteriyor. Filistinli hanelerin tahmini yüzde 81,5'inin yoksulluk sınırının altında yaşadığı Gazze Şeridi'nde yoksulluk özellikle şiddetli. Sivil toplum örgütleri, Birleşmiş Milletler İşgal Altındaki Topraklar Özel Koordinatörlüğü Ofisi'nin (UNSCO) kapatmaların Filistin ekonomisi üzerindeki etkisine ilişkin 30 Haziran 2001'e kadar güncellenen ve “zamana kadar Filistin

ekonomisine yönelik toplam gelir kayıplarını” tahmin eden raporunu doğruluyor. Gelir kayıpları Ekim 2000’de, 1.860 ABD Doları ile 2.459 milyon ABD Doları arasında değişmektedir”.

102. İsrail'in kapatma ve kuşatma politikalarının, uluslararası insani yardım kuruluşlarının bu politikaların Filistin halkı üzerindeki sert etkilerini hafifletme çabalarını da engellediği iddia ediliyor. Örneğin, Birleşmiş Milletler Yakın Doğu'daki Filistinli Mültecilere Yardım ve Çalışma Ajansı'nın (UNRWA) işgal altındaki topraklardaki mültecilere düzenli ve acil yardımlarını dağıtma çabaları ciddi şekilde engellendi. İsrail makamları tarafından yalnızca Batı Şeria'da uygulanan izin ve kapatma sistemi ve 72 kontrol noktası, ihtiyaç sahibi nüfuslara gıda yardımının erişimini yavaşlattı ve engelledi. İsrail makamları tarafından yalnızca Batı Şeria'da uygulanan izin ve kapatma sistemi ve 72 kontrol noktası, ihtiyaç sahibi nüfuslara gıda yardımının erişimini yavaşlattı ve engelledi. UNRWA, bu kısıtlamaların bir sonucu olarak “on tonluk 45 tır yükü Teşkilat'ın Batı Şeria saha ofisinde Gazze'ye nakledilmeyi bekliyor” dedi. Ayrıca sivil halkın yeterli su kaynaklarına erişimi de engelleniyor. Örneğin, 218 Batı Şeria köyünün su şebekesine bağlı olmadığı ve bu nedenle temel ihtiyaçlar için su sağlamakta kamyonlara bağımlı olduğu bildirildi. Ancak kuşatmanın başından beri getirilen hareket kısıtlamaları nedeniyle su tankerleri su taşımakta çok büyük zorluklarla karşılaştı. Ayrıca sokağa çıkma yasağı olan bölgelerde su kaynaklarına erişim sağlanamıyor.

103. Sivil halka ait nesnelere kasıtlı olarak imha edildiği durumlar da olmuştur. Örneğin, yalnızca Ağustos ve Eylül 2001'de evlerde kullanılan yüzlerce çatı su tankına İsrail askerleri tarafından ateş edilerek imha edildiği iddia edildi (yalnızca El Halil'de 750'den fazla aileyi etkiledi). Ayrıca, 21 yeraltı suyu kuyusu ve 64 sulama şebekesi İsrail askerleri tarafından tahrip edildi veya bloke edildi. İsrail'in aldığı tedbirler sonucunda tarım sektörünün ciddi kayıplara uğradığı da iddia edildi. Örneğin, 29 Eylül 2000'den yıl sonuna kadar, İsrail önlemleri sonucunda 12.370 ağaç ve 2.633 dönüm arazi yok edildi. Ayrıca, 5 Kasım 2001 tarihi itibarıyla 22.168 ağaç ve 8.198,9 dönüm arazi yok edilmiş olup, toplamda 34.536 ağaç ve 10.832 dönüm arazi yok olmuştur.

104. Sivil toplum örgütleri, İsrail'in kapatma ve kuşatma politikalarının, Filistin halkının yeterince besleyici yiyecek ve su satın alma kabiliyetini kısıtlayarak, kasten imha ederek ve insani erişimi engelleyerek bölgelerde kasıtlı olarak yoksullaştırmaya ve yiyecek ve suya erişimin engellenmesine neden olduğunu iddia etti. İsrail'in topraklarda dayattığı devam eden kapatma ve kuşatma politikalarının, Filistin halkının hem uluslararası insan hakları hem de insancıl hukuk tarafından geniş çapta korunan yeterli besleyici gıda ve suya yönelik temel insan hakkını ihlal ettiği iddia ediliyor.

105. Özel Raportör, bu iddiaların İsrail işgalci makamlarının Dördüncü Cenevre Sözleşmesi'nin 55 ve 59. maddeleri kapsamındaki uluslararası yükümlülüklerini ihlal ettiğini gösterdiğine inanmaktadır. Özel Raportör ayrıca, ICRC'nin Dördüncü Cenevre Sözleşmesi'nin Akit Tarafları Konferansı'nda yaptığı ve işgal altındaki Filistin topraklarında İsrail yerleşim birimlerinin kurulmasının insani sonuçları hakkında endişelerini dile getirdiği ifadesini aktaracaktır. ICRC, yerleşim politikasının “Filistinlilerin evlerinin yıkılması, toprak ve su kaynaklarına el konulması ve bölgelerin parsellenmesi anlamına geldiğini” ilan etti. Özel Raportör, göreviyle doğrudan ilgili olduklarından, bu iddiaları incelemek üzere bir saha görevi yürütebilmesi için İsrail makamlarından kendisine vize verilmesini talep etmişti. Şimdiye kadar, bu talep İsrail makamları tarafından kabul edilmedi.

### 3. Myanmar



106. Özel Raportör, Myanmar ile ilgili iddialar aldığını da bildirmelidir. Bu iddialar, Hükümet tarafından gıda hakkının ağır ihlallerini belgelemiştir. Yiyeceklerin isyancılara ve sivil halka karşı siyasi bir silah ve savaş yöntemi olarak kullanılmasıyla ilgilidir. Kitlesel zorla yerinden etme ve insanların zorla yer değiştirmesinin gıda güvencesini tehdit ettiği iddia edilmiştir. Örneğin, sivil toplum örgütlerinden alınan bilgilere göre, Mart 1996'dan bu yana ordunun 7.000 mil karelik bir alanı kapsayan 1.400'den fazla köyden silah zoruyla stratejik yeniden yerleştirme alanlarına taşınmaları emredilen 300.000'den fazla insanı zorla yeniden yerleştiği iddia edilmektedir. Bildirilen yetersiz beslenme oranları, hem doğu Myanmar'ın savaştan etkilenen bölgelerinde hem de barışçıl bölgelerde, özellikle Karen, Karenni ve Shan Eyaletleri ile Delta bölgesinde son derece yüksektir. İnsancıl hukukun diğer iddia edilen ihlalleri arasında, hükümetin silahlı kuvvetleri tarafından temel mahsullerin kasıtlı olarak imha edilmesi ve sivillerin gıda maddelerine el konulması yer almaktadır.

#### **IV. ULUSLARARASI TİCARETTE GELİŞMELER VE GIDA HAKKI**

107. Özel Raportör, Haklar ve Demokrasi Başkanı'nın yukarıda belirtilen ifadesine tamamen katılmaktadır. Bu nedenle raporun bu bölümü, uluslararası ticaret ve gıda hakkı alanındaki gelişmelere odaklanmaktadır. Kasım 2001'de Doha'da düzenlenen ve yeni bir ticaret turunun devam edeceği konusunda anlaşmaya varılan DTÖ Bakanlar Konferansı'ndan sonra ve DTÖ Tarım Anlaşması müzakerelerinin başladığı bir zamanda, bu kesinlikle temeldir.

108. Bu bölüm, Genel Kurul'a sunulan son raporda (A/56/210) ele alınan uluslararası ticaretin ve gıda hakkının bazı unsurlarını gözden geçirmektedir. Gıda hakkını ve en yoksulların gıda güvencesini nasıl etkilediklerini anlamak için uluslararası ticaretin serbestleştirilmesini ve tarımı yöneten ticaret kurallarını incelemektedir. Daha sonra, Doha'da kabul edilen yeni müzakere turunun gündemi açıklanmaktadır. Tarımla ilgili müzakereler bağlamında öne sürülen birçok teklifin gıda hakkını vurgulamasına rağmen, burada gıda hakkına herhangi bir atıfta bulunulmamaktadır. Bu bölümün amacı aynı zamanda bir önceki raporun ötesine geçerek insan haklarına, özellikle de gıda hakkına uluslararası ticaret yükümlülüklerinde saygı duyulması çağrısını vurgulamaktır. Gıda hakkı ticaret müzakerelerinin yeni turuna entegre edilmediği için bu, bugün esastır. Bununla birlikte, örneğin Norveç'in gıda güvencesinin bir kamu malı olarak kabul edilmesi önerisi gibi ilerleme kaydedilmiştir. Ticaret ve gıda hakkı ile ilgili olacak umut verici yeni gelişmeler de var. Bunlar, insan hakları yükümlülüklerinin Devlet dışı aktörleri de kapsayacak şekilde genişletilmesine ilişkin tartışmaları ve örneğin tohumlar ve biyoteknoloji üzerindeki patentlerle ilgili olacak Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Haklarına (TRIPS) ilişkin DTÖ Anlaşması'ndaki son değişiklikleri içermektedir.

##### **A. Uluslararası ticaret ve gıda hakkı alanındaki ilerleme ve gelişmeler**

109. Gıda hakkının uluslararası ticaret müzakerelerine dahil edilmesi, geniş çapta anlaşılmakta ve birçok sivil toplum kuruluşu tarafından kesinlikle gerekli olduğuna inanılmaktadır. Ekonomik ve sosyal haklar, tüm insanların temel insani ihtiyaçlarını korur. Günümüz dünyasında, piyasanın tek başına tüm toplumun temel ihtiyaçlarını garanti edemeyeceği ortaya çıkmıştır. Birçok insan yol kenarında bırakılır. Dünyadaki bazı insanlar daha zengin olurken, diğer insanlar daha fakir hale geliyor. Dünya Bankası'na göre, en zengin 20 ülkedeki ortalama gelir, en fakir 20 ülkedeki ortalama gelirin 37 katıdır ve bu fark, son 40 yılda ikiye katlanmıştır. Küreselleşmenin ve dünya ticaretinin faydaları açıkça eşit olarak dağıtılmamıştır. Birçok insan, dünyadaki gıda ve kaynakların eşitsiz dağılımından muzdariptir. Action contre la faim şöyle yazıyor: “Yiyecek üretimi nakit ödemeye bağlı olduğu için dünyanın dört bir yanındaki birçok

yoksul insan yeterince yiyecek alamıyor.” Şu anda 10 yıl öncesine göre daha fazla insan aşırı yoksulluk içinde yaşıyor. Denklem basittir: parası olanlar yer, parası olmayanlar açlıktan, buna bağlı hastalıklardan muzdarip olur ve sıklıkla ölür.

110. Birçok sivil toplum kuruluşu da uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi ve küreselleşmenin gıda güvencesi ve gıda hakkına zarar verdiğini iddia etmektedir. Esas olarak gelişmekte olan ülkelerde meydana gelen (büyük ölçüde DTÖ hükümlerinden ziyade yapısal uyum programları kapsamında) tarımın serbestleştirilmesinin, daha güvenli gıda güvencesi yerine artan açlığa ve yetersiz beslenmeye neden olduğunu iddia ediyor. OXFAM'den Kevin Watkins'in The Guardian'da yazdığı gibi, “Serbest ticaret asla dünyayı besleyemeyecek.”

111. Gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan ülkelere kıyasla yerel gıda güvenliklerini kontrol etme konusunda hala daha fazla özerkliğe sahiptir. Gelişmiş ülkeler, DTÖ Tarım Anlaşması kapsamında tarımsal ticaret sisteminde piyasaya erişim, ihracat sübvansiyonları ve iç destek açısından eşit bir oyun alanı yaratmak için yapılan düzenlemelere rağmen, tarımı serbestleştirmede daha yavaş davrandılar. Tarım birçok gelişmiş ekonomide korunmaya ve desteklenmeye devam ederken, gelişmekte olan ülkeler yapısal uyum programları (tüm sübvansiyon desteklerinin kaldırılması ve gıda ithalatının önündeki ithalat engellerinin DTÖ liberalizasyonu kapsamında resmi olarak gerekli olanın çok ötesinde büyük ölçüde azaltılması) kapsamında liberalleşmek zorunda kaldı. Bu, gelişmiş ülkelerin sübvansiyonlarının gelişmekte olan ülkelere tarımsal üretimi caydırıcı bir etki yaptığı eşitsiz bir oyun alanı yaratmıştır.

112. Sivil toplum örgütleri bu nedenle DTÖ'ye yeni ticaret müzakerelerinde insan hakları hukukunun uluslararası ticaret hukukuna üstünlüğünü tanıması çağrısında bulundu. Bu sivil toplum kuruluşları, DTÖ anlaşmalarının insan hakları üzerinde olumsuz bir etkisi olduğunu iddia etmektedir. Tarım Anlaşması, gelişmekte olan ülkelerdeki çiftçilerin geçim kaynakları ve gıda güvencesi üzerindeki olumsuz etkilerden sorumlu tutuldu. Çünkü bu ülkeler, pazara erişim, ihracat sübvansiyonları veya iç destekler açısından gelişmiş ülkelerin önemli bir karşılıklı serbestleşmesi olmadan pazarlarını serbestleştirmeye ve açmaya zorlandı. TRIPS Anlaşması da geniş çapta eleştirildi. Anlaşmanın özellikle çiftçilerin yeniden dikmek için tohumlara erişimini sınırlayacak şekilde uygulanabileceğine dair endişeler dile getirildi. Anlaşma, yerli kültürel mirası ve bilgiyi dış çıkarlar tarafından patentlenmekten aktif olarak korumadığı için de eleştirildi.

113. Bazı Devletler, yukarıda atıfta bulunulan Norveç önerisinde olduğu gibi, gıda hakkının yeni müzakere turunda ele alınması için çağrıda bulunmaya başlıyor. Bazı gelişmekte olan ülkeler de Tarım Anlaşmasına bir “kalkınma/gıda güvencesi paketi” ekleyerek gıda güvenliklerini korumak için somut adımlar önerdiler. Gıda güvencesi tüm ülkeler için önemli olduğu için bu konu son derece karmaşıktır, ancak gıda güvencesi oradaki birçok aile için günlük bir mücadele olmaya devam ettiğinden en büyük zorlukla karşı karşıya kalan gelişmekte olan ülkelerdir. Norveç'in önerisi, Devletlerin gıda hakkına saygı gösterme yükümlülükleriyle çelişmeyen DTÖ taahhütlerini gerektiriyor. Teklif şunları savunuyor:

- ◇ “DTÖ politika reformu, Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi ve gıda hakkıyla ilgili taahhütler gibi diğer ilgili çok taraflı taahhütlerle tutarlı şekillerde gerçekleştirilmelidir. İnsan Hakları Evrensel Beyanname'sinin Birleşmiş Milletler tarafından 1948'de kabul edilmesinden bu yana, herkesin açlıktan kurtulma temel hakkını kabul ederek ve Devletin bu konudaki sorumluluğunu vurgulayarak,

beslenme kaygıları ve gıda hakkıyla ilgili bir dizi uluslararası yasal araç ve tavsiyeler geliştirilmiştir.”

114. Öneri, tarımın “kamu yararı” doğası gereği, yerel yerli üretimi desteklemek için bir miktar sübvansiyona ihtiyaç duyulduğunu ileri sürmektedir. Ancak, sübvansiyonların ihracat sektörünü sübvansiyonlaştırmak için kullanılmamasını sağlamak için ihracata yönelik üretimin daha sıkı kontrol edilmesini ve böylece diğer ülkelerin üretimi üzerinde caydırıcı bir etki yapmamasını savunuyor:

- ◇ “... Özel mallar bir piyasada değiştirilebilirken, NTC'ler (ticaret dışı endişeler) genellikle tanımlı gereği işleyen piyasaların eksik olduğu kamu malı özelliklerine sahiptir. Ayrıca, piyasa oluşturma kapsamı da sınırlı görünmektedir. Ayrıca, pazar yaratma kapsamı sınırlı görünmektedir. Belirli durumlarda piyasa yaratılması mümkün olsa da, kamu yararı özelliklerine sahip NTC'lerin yetersiz tedarikini düzeltmek ve dışsallıkları içselleştirmek için hükümet müdahalesi haklı gösterilebilir.”
- ◇ “...uluslararası pazarların mevcut olduğu çoğu özel malın aksine, NTC'ler genel olarak ticaret yoluyla sağlanamaz, bunun yerine yerel tarımsal üretimle sağlanması gerekir. Hem yerel üretim hem de öngörülebilir ve istikrarlı bir ticaret sistemi artan gıda güvencesine katkıda bulunduğundan, gıda güvencesi bir dereceye kadar bir istisna teşkil eder. NTC'lerin yerel olarak korunması, ulusal önceliklere (yani talep tarafı varyasyonları) ve her ülkenin tarım sektörünün karşı karşıya olduğu maliyet seviyelerine (yani arz tarafı varyasyonları) bağlı olarak ülkeden ülkeye ve ayrıca ülkeler içinde büyük ölçüde değişir.

115. Gıda güvencesinin “kamu yararı” niteliği, Norveç'te kısmi kendi kendine yeterlilik için asgari düzeyde yerel tarımsal üretimi (%50) haklı çıkarmak için kullanılmaktadır; Bununla birlikte, gelişmekte olan ülkeler söz konusu olduğunda, gıda güvencesinin “kamu yararı” niteliği çok farklı olabilir. Milyonlarca annenin milyonlarca fiziksel ve zihinsel engelli bebek doğurması nedeniyle bütün bir ülkenin kalkınma kapasitesi ciddi şekilde kısıtlanıyorsa, bütün bir ülkeyi yoksulluktan kurtarmak için beslenmeyi iyileştirmek aynı zamanda bir “kamu yararı” oluşturur mu?

116. Bazı gelişmekte olan ülkeler (Küba, Dominik Cumhuriyeti, El Salvador, Honduras, Pakistan, Haiti, Kenya, Nikaragua, Sri Lanka, Uganda ve Zimbabve), gıda hakkından bahsetmemesine rağmen, gelişmekte olan ülkelerin özel gıda güvencesi ihtiyaçlarını ve özel durumlarını tanıyan bir “gıda güvenlik paketi” çağrısında bulunan bir teklif sunmuştur. Gelişmekte olan ülkelere temel gıda maddelerinin üretimini korumak için daha fazla politika özerkliği verecek olan bu “paket” kapsamında muafiyetler talep edilmektedir. Gıda güvencesinin ulusal güvenlik için temel olduğu savunulmaktadır. STK'lar ayrıca, “gıda güvencesine esas ürünlerin” ilgili ülkede temel gıda maddeleri olan veya yoksul çiftçilerin ana geçim kaynağı olan mahsuller olarak tanımlanmasını önerdi. Gelişmekte olan ülkeler küçük çiftçilerin yerel üretimini destekleyemezse ve gelişmiş ülke koruması pazara erişim fırsatlarını sınırlamaya devam ederse, elbette yine sorunlar yaşanacaktır. Bununla birlikte bu öneri, DTÖ Tarım Anlaşması'nın gelişmekte olan ülkelerin gıda güvencesi ihtiyaçlarını karşılayacak ve şu anda var olan eşitsiz oyun alanını eşitleyecek şekilde değiştirilmesine yönelik adımlar için bazı somut önerilerde bulunmaktadır.

117. Bu önerilerin hiçbiri Doha'da incelenmedi. STK'lar, Avrupa Ticaret Komiseri Pascal Lamy'nin iddialarının aksine, Doha'nın aslında en yoksul ülkelere yardım etmek için bir

“kalkınma turu” başlatmayı başaramadığını iddia ettiler. Doha Deklarasyonu'nun kilit noktaları aslında gelişmekte olan ülkelerin çıkarlarıyla çelişmektedir. Geliştirme ve güvenlik gıda paketi talebi tamamen göz ardı edildi.

118. Gıda hakkı DTÖ tarafından ele alınmazsa, insan haklarını ve gıda hakkını uluslararası ticaret kurallarına entegre etmenin başka yollarını aramalıyız. Örneğin, insan hakları yükümlülüklerinin Devlet dışı aktörlere genişletilmesine bakmak önemlidir. Üye Devletlerinden farklı olarak, DTÖ ve Bretton Woods kurumları gibi uluslararası kuruluşlar, uluslararası insan hakları sözleşmelerine taraf olmadıkları için uluslararası insan hakları hukukuna tabi değildirler. Ancak, çokuluslu şirketler de dahil olmak üzere Devlet dışı aktörlerin yükümlülükleri konusunda yeni çalışmalar yapıldıkça, bu anlayış değişmektedir (hukuksallık anlayışı değişikçe). Bu alandaki gelişmeleri incelemek çok önemlidir. Bu, Özel Raportörün bir sonraki raporundaki ana hedefi olacaktır.

119. Sürmekte olan bir başka önemli yeni alan da TRIPS Anlaşmasına ilişkin değişen tartışmadır. HIV/AIDS tartışmalarında ve salgın hastalıkları tedavi edecek ilaçlara ilişkin patentlerde son derece önemli gelişmeler yaşanmaktadır. Doha'da Brezilya ve Güney Afrika'daki yeni gelişmeler üzerine yapılan tartışmalar, sağlık hakkının fikri mülkiyet patentleri hakkına karşı bir zafer kazanabileceğini göstermektedir. Bu, biyoteknoloji ve tohumları ve genetik kaynakları kapsayan patentler hakkında uzun süredir devam eden tartışmalar açısından gıda hakkıyla yakından ilgilidir. HIV/AIDS vakası, TRIPS Anlaşması ile ilgili sorular ve tohumlar üzerindeki patentlerin çiftçilerin yeniden ekim için tohumlara erişimini sınırladığı ve yerli toplulukların kültürel miraslarını ve bilgilerini etkili bir şekilde inkar ettiği yönündeki endişelerle ilgili durumu incelemek için yararlı bir çerçeve sağlayabilir. 3 Kasım 2001'de FAO çerçevesinde önemli bir anlaşma olan Gıda ve Tarım için Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Anlaşma kabul edildi. Bu gelişmeler de son derece önemlidir ve Özel Raportörün bir sonraki raporunda incelenecektir.

## **B. Ekonomik yaptırımlar ve gıda hakkı**

### **1. Tek taraflı karşı önlemler: Küba**

120. Özel Raportörün dikkati, Amerika Birleşik Devletleri tarafından Küba'ya karşı uzun süredir devam eden tek taraflı ablukanın özel durumuna çekilmiştir. Bu ablukanın Küba ekonomisine ciddi zarar verdiğine şüphe yok. Özel Raportör, ablukanın uluslararası hukukun açık bir ihlali olduğuna ve gıda hakkını tehlikeye attığına inanıyor.

121. 40 yılı aşkın bir süre önce, Amerika Birleşik Devletleri Hükümeti, 1959 Küba devriminden sonra işletmelerin millileştirilmesine yanıt olarak Küba'ya karşı ekonomik yaptırımlar uyguladı. 1996'da Amerika Birleşik Devletleri Hükümeti, Helms-Burton Yasasını kabul ederek bu ekonomik yaptırımları güçlendirdi. Bu Kanun kapsamında, sadece Küba'ya değil, Küba ile ticari ilişkisi olan tüm yabancı şirketlere ekonomik yaptırımlar uygulanmaktadır. Tek taraflı karşı önlemlerin alınmasına uluslararası hukuk uyarınca izin verilmesine rağmen, Özel Raportör bunlara yalnızca belirli ilkelere uyulması halinde izin verildiğini not eder. Bu ilkeler, karşı önlemlerin orantılı olması ve yalnızca doğrudan ilgili Devlete yöneltilmesi gerektiğidir. Amerika Birleşik Devletleri'nin Küba'ya karşı aldığı önlemler bu iki ilkeyi de ihlal ediyor. Bu önlemler, Küba halkı ve ekonomisi üzerindeki etkileri açısından orantılı değildir, gıda hakkı dahil olmak üzere insan haklarını ihlal ediyorlar ve yaptırımlar sadece Küba'ya değil, Küba'nın ticaret yaptığı yabancı şirketler aracılığıyla diğer Devletlere de yönelik. Genel Kurul'un da

görüşü bu yöndedir. 28 Kasım 2001'de, üst üste onuncu kez, Genel Kurul'un Üçüncü Komitesi, Amerika Birleşik Devletleri'nin Küba'ya yönelik tek taraflı yaptırımlarını kınayan ve Küba'ya yönelik ticaret ambargosuna 3'e karşı 173 oyla son verilmesini isteyen bir karar taslağını kabul etti (A/C.2/56/Add.36).

122. Özel Raportör, bu yaptırımların Küba'da gıda hakkı üzerindeki etkilerine ilişkin doğrudan Küba Hükümeti'nden bilgi almıştır. Ayrıca, Küba'da faaliyet gösteren ve bu etkileri bağımsız olarak doğrulayan uluslararası STK'lardan bilgi almıştır. İddialar, ekonomik ablukanın Küba ekonomisi üzerinde feci etkileri olduğunu gösteriyor. Kübalılar, yalnızca Küba Hükümeti sosyal güvenliğe ve tüm Kübalılar için gıdaya erişime öncelik verdiği için yetersiz beslenmeden muzdarip olmamıştır. Küba'da hiçbir çocuk aç kalmıyor. Ancak tek taraflı yaptırımlar, Küba'nın kolayca gıda ithal etme kabiliyetini ciddi şekilde kısıtlıyor. Ayrıca tarımın modernizasyonu için makine ve diğer gerekli girdilerin ithalatını da kısıtlıyor. Bu faktörler önemli ölçüde Küba'da gıda maliyetini yükseltiyor. Abluka olmadan ithal edilen gıda maliyeti çok daha düşük olacak ve hükümet fonları üretken kalkınmaya yatırılabilirdi. Amerika Birleşik Devletleri Hükümeti, Küba'nın Amerika Birleşik Devletleri'nden yiyecek satın almasına izin vermek için adımlar atmış olsa da, bu hükmün kullanımına ilişkin birçok kısıtlama var ve bu, sorunu önemli ölçüde azaltmadı. Özel Raportör, bir sonraki raporunda bu ciddi iddiaları daha detaylı araştırmayı planlıyor.

## 2. Güvenlik Konseyi Yaptırımları: Irak

123. Özel Raportör, bir önceki raporunda da belirtildiği gibi, Güvenlik Konseyi'nin Irak halkına 1991'den beri ağır bir ekonomik ambargo uygulamasıyla, Irak halkının gıda hakkına saygı gösterme yükümlülüğünü açıkça ihlal ettiğine inanmaktadır. Bu, eski Birleşmiş Milletler Genel Sekreter Yardımcısı ve eski Irak İnsani Yardım Koordinatörü Denis Halliday'in ve Bay Marc Bossuyt'un, 2000 yılında İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması Alt Komisyonuna sunulan, ekonomik yaptırımların insan haklarından yararlanma üzerindeki olumsuz sonuçları hakkındaki çalışma raporunda yer alan görüşüdür. (E/CN.4/Sub.2/2000/33, parag. 59-73).

## IV. SONUÇLAR

124. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'nin 3 Aralık 2001'de Dünya Bankası'ndaki konuşmasında, 11 Eylül'deki korkunç trajedinin Amerika Birleşik Devletleri'ndeki etkilerini hatırlatarak söylediği gibi:

◇ “Milenyum dönüşünün temel özgürlüklere saygının yeni bir çağına işaret edeceği umudu artık uzak bir anı gibi görünüyor. Bunun yerine, insan haklarını herkes için bir gerçeklik haline getirmek için daha fazla değilse de bir o kadar çok iş olduğu konusunda ciddi bir farkındalıkla baş başa kalıyoruz. Gerçekten de, insan hakları ve uluslararası insancıl hukuk ihlallerine eşlik eden silahlı çatışmalar, dünya çapında şiddetle devam ediyor.”

125. Gerek barış zamanlarında gerekse savaş zamanlarında gıda hakkının gerçeğe dönüşmesi için daha yapılacak çok iş olduğu açıktır. Martin Luther King'in umduğu gibi “açlık” kelimesinin kölelik, ırkçılık ve ayrımcılık gibi diğer baskı sözcükleri gibi ortadan kalkacağı ve sonsuza dek sözlükten çıkarılabileceği bir dünya için savaşıyoruz.

126. Açlık ve yetersiz beslenme hala milyonlarca insanı az gelişmişliğe ve ölüme mahkûm ediyor. 815 milyondan fazla insanın hala açlık ve kronik yetersiz beslenmeden muzdarip olması ve her yıl 36 milyon insanın açlıktan veya açlığa bağlı hastalıklardan ölmesi bir rezalettir. Bu

sessiz katliam, her zamankinden daha zengin olan ve halihazırda küresel nüfusu beslemek için fazlasıyla yeterli gıda üreten bir dünyada yaşanıyor. Dünyanın herhangi bir yerinde her yedi saniyede bir 10 yaşının altındaki bir çocuğun doğrudan veya dolaylı olarak açlıktan ölmesine izin vermemiz kabul edilemez. Yetersiz beslenmenin insanları ömür boyu engellediğini artık biliyoruz. Beyin hücreleri gelişmez, bedenler bodurlaşır, körlük ve hastalıklar yaygınlaşır, bu da potansiyeli sınırlar ve açları marjinal bir varoluşa mahkum eder. Gıda hakkı, insan olarak herkesin doğasında vardır.

127. Gıda hakkını gerçeğe dönüştürmek için, haklılığının tam olarak tesis edilmesi gerekir. Hükümetler, uluslararası hukuk kapsamında gıda hakkıyla ilgili yükümlülüklerini ihlal ettikleri için hesap vermelidir. Uzun bir süre ekonomik, sosyal ve kültürel haklar doğası gereği yargılanabilir görülmedi, medeni ve siyasi haklarla eşit görülmedi. Bu rapor, aslında gıda hakkının doğası gereği yargılanabilir görülebileceğini göstermektedir. Ulusal düzeyde yargılanabilirlik giderek gerçeğe dönüşüyor ve uygulama mekanizmaları bölgesel ve uluslararası düzeylerde güçleniyor. Bu önemli bir ilerlemeyi temsil ediyor. İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'nin de yakın zamanda belirttiği gibi, “ekonomik, sosyal ve kültürel hakların hayali idealler veya soyut mutlaklıklar olarak bir kenara atılmak yerine insan hakları olarak tanınması ve uygulanması gerektiğinin” zamanı gelmiştir.

128. Savaş zamanlarında da gıda hakkı korunmalıdır. Bu, uluslararası insancıl hukuk tarafından korunan gıda hakkına saygı gösterilmesi gerektiği anlamına gelir. Açlığın bir savaş silahı olarak kullanılması, sivil nüfusun zorla yerinden edilmesi ve geçim araçlarının yok edilmesi yasaktır. Silahlı çatışma durumlarında gıda da dahil olmak üzere insani yardımın sağlanmasında da özel ilke ve kurallar geçerlidir. İnsani yardımın güvenilirliğinin korunması isteniyorsa, insani yardımın tarafsızlığına ve insani hedef ve ilkelerine saygı gösterilmesi esastır. Afganistan'daki son çatışmanın gösterdiği gibi, gıda hakkının ihlal edilmesini önlemek için uluslararası insancıl hukukun kural ve ilkelerine saygı gösterilmelidir. Afganistan'da, işgal altındaki Filistin topraklarında ve Myanmar'da olduğu iddia edilenler gibi gıda hakkı ihlallerinin faillerinden hesap sorulmalıdır.

129. İnsan hakkı olan gıda, ekonomik değişim ve uluslararası ticaret programlarında da korunmalıdır. Ticaret kurallarını çiğnemenin insan haklarını ihlal etmekten daha ciddi olduğu bir dünyada yaşamamız kabul edilemez. Yeni bir ticaret turu üzerinde anlaşmaya varıldığı bir zamanda, insan haklarına, özellikle de gıda hakkına saygıyı yeni anlaşmalara dahil etmek için çaba sarf edilmesi artık acil. OXFAM'den Kevin Watkins'in “Serbest ticaret asla dünyayı beslemeyecek” diye yazdığı gibi, küreselleşmenin ve dünya ticaretinin faydaları açıkça eşit olarak dağıtılmadı. Bununla birlikte, insan hakları yükümlülüklerinin Devlet dışı aktörleri de kapsayacak şekilde genişletilmesi ve tohumlar ve biyoteknoloji konularındaki patentlerle ilgili olacak TRIPS Anlaşmasında ilerleme dahil olmak üzere olumlu yeni gelişmeler yaşanıyor. Ekonomik yaptırımların gıda hakkı üzerindeki etkilerinin incelenmesi ve gıda hakkı ihlali teşkil etmeleri halinde faillerinden hesap sorulması da esastır. Özel Raportörün bu rapordaki dikkati Küba ve Irak vakalarına odaklanmıştı.

130. Özel Raportör, sağlıklı beslenme için içme suyunun bir kamu malı olarak kabul edilmesi gerekliliğine inanmaktadır. Mevcut suyun hem kalitesi hem de miktarı esastır. Su kalitesi için standartlar belirlemek, sosyal adaleti korumak için su kaynaklarına eşit erişimi sağlamak kadar son derece önemlidir. Gıda hakkının içine içme suyunun dahil edilmesi, bu hesap verebilirliği ve yargılanabilirliği sağlamanın önemli bir yoludur.

## V. ÖNERİLER

131. Açlığı ve yetersiz beslenmeyi azaltmak için acilen somut adımlar atılmalıdır. Sınırlı kaynaklara sahip Devletlerde bile açlığı ve yetersiz beslenmeyi azaltmak için alınacak acil önlemler aşağıdaki hususları içermelidir:

- (a) Beslenme eğitimi. Bu, özellikle vitaminler, mineraller ve iyotun önemine odaklanarak, kaloriler kadar mikro besinlerin önemini de vurgulamalıdır;
- (b) Genel okul yemekleri. Okullarda ve kreşlerde gıda dağıtım programları, hem kırsal hem de kentsel alanlarda çocuklarda yetersiz beslenmeyle mücadelede en etkili yöntemlerden biridir;
- (c) Anne sütü. Bebeklerde yetersiz beslenmeyle mücadelenin en iyi yolu olarak anne sütüyle emzirmenin yetkililer tarafından teşvik edilmesi hayati önem taşımaktadır. Bu, 1981 DSÖ Anne Sütü Muadillerinin Uluslararası Pazarlama Yasasının uygulanması gerektiği anlamına gelir;
- (d) Aile bahçeleri. Dünyanın hemen her yerinde, aşırı kırsal yoksulluk içindeki ailelerin çoğuna birkaç metrekarelik araziye erişim hakkı verilebilir. Bu, hane düzeyinde beslenmeyi iyileştirmek için yerel bir gıda güvencesi stratejisi geliştirmeye yardımcı olacaktır.

132. Yiyecek ve suya erişimde etnik köken, cinsiyet, din veya başka nedenlerle ayrımcılık yapılmamasını sağlamak için yiyecek ve suya erişimdeki eşitsizlik sorunları da derhal ele alınmalıdır. Kronik yetersiz beslenmeden mustarip insanlar için gıda ve suya erişimdeki iyileştirmelerin aşamalı olarak gerçekleştirilmesini izlemek için izleme yapıları da devreye sokulmalıdır.

133. Özel Raportör, Devletlerin gıda hakkını korumak için ulusal mevzuat geliştirmek üzere önlemler almalarını da tavsiye eder. Genel Kurul'a sunduğu raporda belirtildiği gibi, her Devletin, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin 12 No.lu Genel Yorumun 29. paragrafında tavsiye edildiği gibi, uluslararası insan hakları ve insancıl hukuk kapsamındaki yükümlülüklerini kabul ederek, gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme ihtiyacına uygun bir ulusal çerçeve yasa geliştirmesini tavsiye eder. Gıda Hakkına İlişkin Üçüncü Uzman Danışmanlığı tarafından tavsiye edildiği gibi, strateji, arazi kullanım ve suya erişim hakkı da dahil olmak üzere, gıda güvencesi olmayan ve savunmasız kişiler için üretken kaynaklara erişimin garanti edilmesi gibi ulusal düzenleme gerektiren sorun alanlarının bir envanterini veya kontrol listesini yapmalıdır. Ek olarak, Devletin yeterli gıda hakkı kapsamındaki yükümlülükleriyle çelişip çelişmediğini veya yeterli uygulamadan yoksun olup olmadığını değerlendirmek için mevcut mevzuat gözden geçirilmelidir. Sivil toplum kuruluşu FIAN'ın öne sürdüğü gibi, bu, gıda hakkını ulusal bir öncelik olarak ifade eden kapsayıcı bir çerçeve olmalı ve çeşitli kanunların ve sektörel politikaların gıda hakkıyla ilgili yükümlülüklerle uyuması için uyumlaştırılmasına ve gözden geçirilmesine başlamak için bir hareket noktası sağlamalıdır.

134. Tüm Devletler, diğer ekonomik, sosyal ve kültürel haklarla birlikte gıda hakkının da meşruluğunu kabul etmelidir. Uygulama mekanizmaları, gıda hakkının bir mahkeme tarafından karara bağlanması sağlanarak ulusal düzeyde güçlendirilmelidir. Gıda hakkı ihlal edilen veya ihmal edilen herkes için etkili idari ve adli başvuru yolları ve başvuru prosedürleri uygulanmalıdır. Gıda hakkının uygulanmasını iyileştirmek için uluslararası ve bölgesel

uygulama mekanizmaları da güçlendirilmelidir. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'ne ek isteğe bağlı protokol taslağının tam destekle kabulü gerekmektedir.

135. Herkes, 1996 Roma Gıda Güvencesi Deklarasyonu ve Dünya Gıda Zirvesi Eylem Planı'nın 7.4. hedefinde çağrıldığı gibi, herkes için gıda güvencesini sağlamayı amaçlayan gönüllü yönergeleri içeren, gıda hakkına ilişkin uluslararası bir davranış kuralları benimsemelidir. Bu tür gönüllü yönergelerin taslağı, 10 ila 13 Haziran 2002 tarihlerinde yapılması planlanan Dünya Gıda Zirvesi'nin takip toplantısının gündeminde olmalıdır. Bu bağlamda, halihazırda taslağı hazırlanmış ve birçok sivil toplum kuruluşu tarafından onaylanan 1997 tarihli Yeterli Gıdaya Sahip İnsan Hakkı Uluslararası Davranış Kuralları mükemmel bir başlangıç noktası olarak alınmalıdır. Kurallar, FAO ve OHCHR tarafından diğer ilgili organlar ve kurumlar arası düzenlemelerle işbirliği içinde daha da geliştirilmelidir.

136. Tüm Devletler, silahlı çatışma durumlarında gıda hakkını korumak için uluslararası insancıl hukuka saygı göstermelidir. Sivil halkların taraf olmadıkları bir savaşın kurbanı olmamasını sağlamak için çatışmanın tüm tarafları uluslararası insancıl hukuka saygı göstermelidir. Masum insanların açlıktan ölmesini önlemek için insani yardımı, özellikle gıda yardımını yöneten ilke ve kurallara saygı gösterilmelidir.

137. Özel Raportör, DTÖ'de halihazırda sürmekte olan tarım ve diğer konularda belirleyici müzakerelerin gıda güvencesini özel olarak dikkate almasını ve ticaret kurallarının uluslararası insan hakları hukukuyla çelişmemesini sağlamasını şiddetle tavsiye eder. Gıda hakkıyla çelişmemelerini sağlamak için uluslararası ticaret yükümlülükleri de gözden geçirilmelidir. Mevcut adaletsiz rejim gözden geçirilmeli ve gelişmekte olan ülkelere özel koruma sağlanmalıdır, çünkü gıda güvencesi mücadelesinin en şiddetli olduğu ülkeler bu ülkelerdedir. Yeni DTÖ müzakereleri, gelişmekte olan ülkelerin önerilerini dikkate almalı ve gıda hakkını koruma ihtiyacını dikkate almalıdır. Ekonomik politika değişiklikleri, yetersiz beslenmeye neden olarak yaşamı tehlikeye atmamalı, ancak en azından beslenme ve yaşam hakkına en azından saygı duyan temel bir asgariyi garanti etmelidir. Özel Raportör, içme suyu sorununa da gereken saygının gösterilmesini tavsiye ediyor, zira su yoluyla bulaşan ve kolayca ortadan kaldırılabilen hastalıklardan mustarip milyonlarca insanın ıstırabını ortadan kaldırmak, gıda hakkının temel bir bileşenidir.

138. Özel Raportör, Birleşmiş Milletler sisteminde derin iç çelişkiler olduğuna inanmaktadır. Bir yandan Birleşmiş Milletler kuruluşları sosyal adalet ve insan haklarına vurgu yapıyor. Viyana'da 1993 Dünya İnsan Hakları Konferansı'nda Üye Devletler, gıda hakkı da dahil olmak üzere ekonomik, sosyal ve kültürel hakların önemini ilan ettiler. FAO, UNDP, UNICEF ve WFP dahil olmak üzere Birleşmiş Milletler kuruluşları ve diğerleri, kalkınmayı teşvik etmede mükemmel bir iş çıkarıyorlar. Diğer taraftan, Bretton Woods kurumları, Amerika Birleşik Devletleri Hükümeti ve Dünya Ticaret Örgütü ile birlikte, liberalleşme, kuralsızlaştırma, özelleştirme ve birçok durumda daha büyük eşitsizlikler üreten bir model olan devlet iç bütçelerinin sıkıştırılmasını vurgulayarak, uygulamalarında Washington Konsensüsü aracılığıyla gıda hakkına karşı çıkıyorlar. Bretton Woods kurumları dahil, tüm Birleşmiş Milletler kuruluşlarının Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi'ne rapor verme zorunluluğu olduğundan, Özel Raportör bu çelişkilerin hem insan hakları sözleşmelerine taraf olan hem de finansal kurumların üyeleri olan Devletler tarafından ele alınmasını tavsiye etmektedir. Devletlerin çelişkili davranışları düzeltilmelidir.



139. FAO, WFP, Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu ve diğerlerinin yanı sıra ikili kalkınma işbirliği ajansları da dahil olmak üzere uluslararası ajanslar, 12. No'lu Genel Yorum'un 40. ve 41. paragrafında belirtildiği gibi gıda hakkını uygulama çalışmalarında hak temelli bir yaklaşım benimsemelidir.

140. Zaman soyut bir varlık değildir. İnsanlar açlıktan ölürken zaman insan hayatıdır. Özel Raportör, Devletleri gıda hakkı konusunda 1995 Dünya Sosyal Kalkınma Zirvesi'nde ve 1996 Dünya Gıda Zirvesi'nde yetersiz beslenen insan sayısını en geç 2015'e kadar yarıya indirme taahhütlerini yeniden gözden geçirmeye çağırıyor. Bazı uzmanların bu hedeflere ulaşamayacağına dair endişelerini dile getirdiği bir zamanda, Devletlerin ulusal ve uluslararası politikalarını bu hedeflere gerçekten ulaşıldığından emin olmak için acilen yeniden düşünmeleri gerekir. Açların sessiz, günlük katliamı durdurulmalıdır.



**Ekonomik ve  
Sosyal Konsey**

Dağıtım: GENEL

E/CN.4/2003/54  
10 Ocak 2003

Orjinal: İNGİLİZCE

İNSAN HAKLARI KOMİSYONU  
Elli-dokuzuncu oturum  
Geçici gündemin 10. maddesi

**EKONOMİK, SOSYAL VE KÜLTÜREL HAKLAR**

**Gıda hakkı**

**İnsan Hakları Komisyonu'nun 2002/25 sayılı kararına uygun olarak Gıda Hakkı Özel  
Raportörü Jean Ziegler tarafından sunulan rapor**

**Gıda Hakkıyla İlgili Uluslararası Yönergeler: Su ve Gıda Hakkı**

## Gıda Hakkıyla İlgili Uluslararası Yönergeler: Su ve Gıda Hakkı

### Yönetici Özeti

Özel Raportör, bu raporu 2002/25 sayılı kararı uyarınca İnsan Hakları Komisyonu'na sunmaktadır.

Özel Raportör, bu raporu yazdığı sırada, başta Güney Afrika, Etiyopya ve Eritre olmak üzere Afrika'daki 38 milyon insanın çektiği acı ve açlıktan büyük endişe duymaktadır. Ayrıca Özel Raportör, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün (FAO) Dünyadaki Gıda Güvencesizliği Durumu 2002'de dünyadaki açlığın azaltılmasındaki ilerlemenin neredeyse durma noktasına geldiği gerçeğini vurgulamasından son derece endişelidir. Dünyada yetersiz beslenen insan sayısı 840 milyona yükseldi. Dünya çapında 2 milyardan fazla insan “gizli açlıktan” veya mikro besin eksikliklerinden muzdariptir; bu, örneğin çocukların normal bir şekilde büyüyüp gelişmemesi, vücutlarının bodur kalması ve bazen de zihinsel kapasiteleri ve bağışıklık sistemlerinin zarar görmesi anlamına gelir. Her gün, her yedi saniyede bir, 10 yaşın altındaki bir çocuk açlıktan ya da açlığa bağlı hastalıklardan ölüyor.

Bu raporda, Özel Raportör, resmi görevleri de dahil olmak üzere, gıda hakkının daha fazla farkındalığını ve uygulanmasını teşvik etmek için yürüttüğü faaliyetleri rapor etmektedir. Brezilya'da gıda hakkının durumuna ilişkin raporu, bu raporun eki olarak Komisyon'a sunulur. Bu rapor daha sonra uluslararası düzeyde gerçekleştirilen iki temel girişime odaklanmaktadır: Gıda hakkı konusunda FAO'nun himayesinde uluslararası “gönüllü kılavuzların” geliştirilmesi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından su hakkı üzerine Genel Yorum No. 15'in üretilmesi. Özel Raportör, beslenmenin temel bir unsuru olarak suyu içeren görevini yerine getirirken, bu yeni gelişmeye dikkat çekmekte ve ardından gıda ve suyun pratikte nasıl ayrılmaz bir şekilde bağlantılı olduğuna dair somut örnekleri tartışmaktadır. Özel Raportör, çığır açan bu iki gelişmenin dünya genelinde gıda hakkı anlayışını güçlendireceğine ve Hükümetleri açlığı ortadan kaldırmak için gerçek adımlar atmaya umutla bağlayacağına inanmaktadır.

Raporun üçüncü bölümünde Özel Raportör, dünya çapında gıda hakkı ihlali iddialarının alınması ve bunlara yanıt verilmesi sürecini açıklamaktadır. İddiaları almanın ve bunlara yanıt vermenin amacı, dünya çapında gıda hakkı ihlallerini çevreleyen cezasızlığı azaltmaktır.

Son olarak Özel Raportör, sonuç ve tavsiyelerle raporu tamamlamaktadır.

## Giriş

1. Özel Raportör, görevi gereği daha önce Komisyona iki genel rapor sunmuştur (E/CN.4/2001/53 ve E/CN.4/2002/58). Ayrıca Komisyon'a Nijer hakkında bir ülke raporu sunmuştur (E/CN.4/2002/58/Add.1) ve şimdi mevcut rapora ek olarak Brezilya hakkında bir ülke raporu sunmaktadır. Bangladeş hakkında bir rapor 2003 yılının başında sunulacaktır. Özel Raportör ayrıca Genel Kurul'a genel raporlar da sunmuştur (A/56/210 ve A/57/356). Komisyon, gıda hakkı konusundaki son kararında, Özel Raportör'den Dünya Gıda Güvencesine ilişkin 1996 Roma Deklarasyonu ve 2002 Dünya Gıda Zirvesi: Beş Yıl Sonra'daki Eylem Planı'nın uygulanmasının gözden geçirilmesine katkıda bulunmasını istedi.

2. Bu nedenle Özel Raportör burada son bir yıldaki faaliyetlerini rapor etmektedir. Görevini yerine getirirken, faaliyetler 2002'de iki ülke misyonunu içeriyordu: Brezilya (1-21 Mart 2002) ve Bangladeş (24 Ekim-4 Kasım 2002). Brezilya ile ilgili heyet raporu, Brezilya'nın gıda hakkıyla ilgili olarak gerçekleştirdiği birçok olumlu girişime bakmakta ve aynı zamanda ülkede devam eden yoksulluk ve yetersiz beslenme sorunlarını da kaydetmektedir. Bangladeş hakkındaki rapor bazı çok farklı bakış açıları sunmaktadır. Özel Raportör, Özel Raportör'ü ve ekibini sıcak bir şekilde karşılayan ve görevlerinin açık ve verimli olmasını sağlayan her iki Hükümete de teşekkür etmektedir.

3. Komisyon tarafından talep edildiği üzere, Özel Raportör, beş yıl sonra Haziran 2002'de Roma'da düzenlenen Dünya Gıda Zirvesi'ne aktif olarak katkıda bulundu ve katıldı. İnsan Hakları Yüksek Komiserliği Ofisine (OHCHR) ve Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütüne (FAO) bir dizi tavsiyede bulundu. Ayrıca, FAO tarafından düzenlenen ve gıda hakkıyla ilgili gönüllü yönergelerin detaylandırılması girişimini tartışan, gıda hakkıyla ilgili önemli bir yan etkinliğe açılış konuşmacısı olarak katkıda bulunmuştur (bkz. bu raporun 1. bölümü). Özel Raportör, paralel STK toplantısı “Gıda Egemenliği Forumu”na da katılmıştır ve dünyanın dört bir yanından parlamenterler arasında gıda hakkı konusunda farkındalık yaratmak amacıyla Parlamentolar Arası Birlik tarafından desteklenen bir toplantıda İtalyan Senatosu tarafından kabul edilmiştir.

4. Özel Raportör ve ekibi, Dünya Gıda Zirvesi: Beş Yıl Sonra'ya hazırlanmak için farklı Hükümetler ve STK'larla da çalıştı. Bu çalışma, Nisan 2002'de Norveç Hükümeti tarafından desteklenen “Yeterli gıda hakkı: ulusal uygulamaya odaklanma” konferansına ve Almanya Hükümeti ve ortak örgütleyici Şili, Hindistan, İtalya, Norveç ve Güney Afrika Hükümetleri tarafından desteklenen, Mayıs 2002'de Berlin'de düzenlenen “Açlığa karşı politikalar” uluslararası çalıştayına katılımı da içermektedir. Bu çalıştay, 70'den fazla ülkeden Tarım Bakanlarını ve hem hükümet hem de sivil sektörlerden 200 katılımcıyı bir araya getirdi. Özel Raportör ve ekibi ayrıca İsviçre hükümet temsilcileriyle gıda hakkı üzerine tartışmalara girme fırsatı buldu.

5. Zirvenin ardından, Özel Raportör ve ekibi, gıda hakkı konusunda gönüllü yönergelerin oluşturulmasına hazırlanmak için Hükümetler, STK'lar, Birleşmiş Milletler kuruluşları ve anlaşma organlarıyla işbirliği yapmaya devam etti. Buna OHCHR ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi üyeleriyle yapılan toplantılar da dahildir. Faaliyetler arasında ayrıca, Ekim 2002'de Paris'te Fransız STK'ları arasında gıda hakkı konusunda farkındalık yaratmak için bir toplantıya ve Kasım 2002'de FIAN'ın (Foodfirst Bilgi ve Eylem Ağı) sponsorluğunda Almanya'nın Mulheim kentinde düzenlenen ve kılavuzlar için öneriler hazırlamak üzere ilk uluslararası STK çalışma toplantısına katılım yer almıştır. Önümüzdeki yıl boyunca Özel

Raportör, gönüllü yönergeleri detaylandırmak için kurulan Hükümetlerarası Çalışma Grubu toplantılarına da aktif olarak önerilerde bulunacaktır.

6. Genel Kurul'a sunduğu raporda, Dünya Gıda Zirvesi: Beş Yıl Sonra sonuçlarını gözden geçirdi. Özel Raportör, Bildirge'de yer alan ve gıda hakkıyla ilgili bir dizi gönüllü yönergenin oluşturulması yönündeki küçük ama çığır açıcı karardan cesaret aldı. Ayrıca tarım reformu ve gıda hakkı sorununu ele aldı ve gerçekten dönüştürücü tarım reformunun, topraksız insanların yoksulluğunu ve açlığını azaltmada önemli bir etkiye sahip olabileceğini gösterdi.

7. Genel Kurul, gıda hakkına ilişkin 57/227 sayılı kararında, Özel Raportörü çalışmalarından dolayı takdir etmiş ve beş yıl sonra Dünya Gıda Zirvesi'ne yaptığı katkılardan dolayı takdirini ifade etmiştir. Meclis ayrıca, FAO Konseyi'nin, yeterli gıdaya erişim hakkına ilişkin bir dizi gönüllü kılavuz hazırlamak üzere Hükümetlerarası Çalışma Grubu kurma kararını da memnuniyetle karşıladı ve FAO'nun Özel Raportör ile birlikte çalışacağını vurguladı.

8. Yıl boyunca Özel Raportör ve ekibi, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından su hakkına ilişkin yeni bir genel yorum taslağı hazırlanmasına da yorumlarla katkıda bulunmuştur. Özel Raportör, bu raporun bir bölümünü ayırdığı su hakkına ilişkin 15 No'lu Genel Yorumun (E/C.12/2002/11) kabul edilmesini memnuniyetle karşılamaktadır. Etkinlikler ayrıca Ağustos 2002'de İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması Alt Komisyonu tarafından düzenlenen Sosyal Forum'a katılımı da içeriyordu. Özel Raportör ayrıca Taslak İlkeler: Yoksulluğu Azaltma Stratejilerine İnsan Hakları Yaklaşımı'na yorumlarıyla katkıda bulunmuştur. Özel Raportör, bu yönergeleri memnuniyetle karşılar ve insan haklarının Yoksulluğu Azaltma Strateji Belgelerine dahil edilmesini şiddetle savunur.

9. Gıda hakkının ve genel olarak ekonomik, sosyal ve kültürel hakların daha iyi anlaşılmasını sağlamak için, Özel Raportör ekibiyle birlikte "Ekonomik, sosyal ve kültürel hakların savunulmasına ilişkin teori ve uygulama" başlıklı bir üniversite dersi geliştirmiştir. Bir hafta sürecek yoğun kurs, Mart 2003'te Cenevre'deki Kalkınma Çalışmaları Lisansüstü Enstitüsü'nde yapılacak ve lisansüstü öğrencilere ve uluslararası ve sivil toplum kuruluşlarının üyelerine eğitim vermeyi amaçlayacaktır. Cenevre Üniversitesi'nde Anayasa Hukuku Profesörü olan Dr. Giorgio Malinverni ve Cenevre'deki Uluslararası Çalışmalar Lisansüstü Enstitüsü'nde Uluslararası Hukuk Profesörleri olan Dr. Georges Abi-Saab ve Dr. Andrew Clapham dahil insan hakları akademik alanındaki önde gelen liderler, temel uzmanlık alanları hakkında sunum yapmak üzere seminere davet edilecektir.

10. Özel Raportör, üniversiteler ve akademik çevrelerle irtibatı sürdürürken, Ekim 2002'de Paris'te Action contre La Faim tarafından düzenlenen bir toplantıya da hitap etmiştir. Aralık 2002'de Cenevre'deki Palais des Nations'da Milletler Öğrenciler Birliği'nde ve Paris'te UNESCO'da Entelektüeller Forumu'nda bir konuşma yaptı.

11. Yıl içerisinde Birleşmiş Milletler kuruluşları, diğer uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları ile de çalışma ilişkileri yoğunlaştırılmıştır. Bunlar arasında OHCHR, FAO, Dünya Gıda Programı (WFP), Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), İnsani İşler Koordinasyon Ofisi (OCHA) ve Uluslararası Kırmızı Haç Komitesi (ICRC) ve Parlamentolar Arası Birlik (IPU) yer almaktadır. Ayrıca, Özel Raportör, yeterli barınma Özel Raportörü ile işkence Özel Raportörü arasındaki işbirliğinden de yararlanmıştı. Ayrıca Özel Raportör, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi ile temasını sürdürdü ve yeni girişimlerini, özellikle de su hakkının bir yorumunu

geliştirmek için destekledi. Ayrıca çok sayıda STK ve diğer kuruluşların işbirliğinden yararlanmıştı: FIAN (Almanya), Uluslararası İnsan Hakları Birlikleri Federasyonu, Action contre La Faim (Fransa), Dünya Beslenme ve İnsan Hakları İttifakı, Antenna (İsviçre), Kalkınmada Gıda Hakkı Uluslararası Projesi (Norveç), Uluslararası İnsan Hakları Servisi (İsviçre), Uluslararası Jacques Maritain Enstitüsü (İtalya), Uluslararası Af Örgütü ve Ekonomik ve Sosyal Haklar Merkezi (Amerika Birleşik Devletleri).

12. Özel Raportör, 15 Ekim 2002'de bir gazetecinin sorusuna verdiği yanıtın ardından gerçekleşen bazı görüş alışverişlerine atıfta bulunmak ister.

13. Özel Raportör, bu konudaki ilkesel tutumunu aşağıdaki şekilde açıklığa kavuşturmak istemektedir:

- ◊ Özel Raportör, gıda yardımının Hükümetler tarafından iyi niyetle ve insani dayanışma ruhuyla sağlandığının farkındadır;
- ◊ Özel Raportör, genetiği değiştirilmiş gıdaların sağlık açısından farklı yönleri olduğunun farkındadır.

14. Özel Raportör, bu konuyu ele alırken dikkatli olunması gerektiğine inanmakta ve tüm görüşlere saygı duyarak daha fazla diyalogun önemli olacağını düşünmektedir.

15. Özel Raportör, bu raporu yazdığı sırada, başta Güney Afrika ve Etiyopya ve Eritre olmak üzere Afrika'daki 38 milyon insanın çektiği acı ve açlıktan derin endişe duymaktadır. Ayrıca, FAO'nun Dünyadaki Gıda Güvencesizliği Durumu 2002'de dünyadaki açlığın azaltılmasındaki ilerlemenin fiilen durma noktasına geldiğini vurgulamasından son derece endişe duymaktadır. Ancak istisnalar da var: Örneğin Çin ve Gana, halklarına gıda güvencesini sağlama konusunda etkileyici ilerleme kaydetti. FAO raporu, dünyadaki yetersiz beslenen insan sayısının 840 milyona yükseldiğini tahmin ediyor: gelişmekte olan ülkelerde 799 milyon, geçiş dönemindeki ülkelerde 30 milyon ve sanayileşmiş ülkelerde 11 milyon. Dünyanın herhangi bir yerinde her yedi saniyede bir, 10 yaşın altındaki bir çocuk doğrudan veya dolaylı olarak açlıktan ölüyor. Dünya çapında 2 milyardan fazla insan, her zaman görünür olmayan etkileri olan “gizli açlık” veya yeterli miktarda mikro besinle beslenememekten muzdariptir. Mikro besin eksiklikleri, çocukların normal bir şekilde büyüyüp gelişmemeleri, vücutlarının bodur olması ve bazen deforme olması anlamına gelir, ancak entelektüel kapasiteleri ve bağışıklık sistemleri de onları marjinal bir varoluşa mahkum eder. Yetersiz beslenen anneler hiçbir zaman tam olarak gelişmeyecek çocukları doğurduklarından, açlığın nesiller boyunca da etkileri vardır.

16. Açlık, tıpkı yoksulluk gibi, hala ağırlıklı olarak kırsal bir sorundur. Bugün dünyada aşırı yoksulluk çeken 1,2 milyar insanın yüzde 75'i kırsal alanlarda yaşıyor ve çalışıyor. Bu, FAO'ya göre halihazırda dünyayı beslemek için gereğinden fazla gıda üreten bir dünyada bir paradoks. Kırsal kesimdeki yoksullar, toprak gibi kaynaklara erişimleri olmadığı, güvenli kullanım haklarına sahip olmadıkları, haksız ortakçılık sözleşmeleriyle bağlı oldukları veya kendilerini besleyecek kadar yiyecek yetiştiremeyecek kadar küçük mülkleri olduğu için açlık çekiyorlar. Açıktır ki açlığı azaltmak, zengin ülkelerde gıda üretimini artırmak değil, en yoksul ülkelerdeki yoksulların kaynaklara erişimini artırmanın yollarını bulmak anlamına gelir.

17. Sürekli açlık ne kaçınılmazdır ne de kabul edilebilirdir. Açlık bir kader meselesi değildir; insan yapımıdır. Açlık, ya eylemsizliğin ya da gıda hakkını ihlal eden olumsuz eylemlerin sonucudur. Bu nedenle harekete geçme zamanı. Gıda hakkını bir insan hakkı olarak tanımanın ve dünya çapında gıda hakkını gerçekleştirmenin zamanı geldi. İnsanın gıda hakkı, bu

gezegendeki her bir insanın açlıktan kurtulmasını sağlama yükümlülüğünü içerir. Gıda hakkı, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin 12 No'lu Genel Yorumunun yetkili yasal yorumunda şu şekilde tanımlanmıştır:

◊ “Yeterli gıdaya erişim hakkı, her erkek, kadın ve çocuğun, tek başına veya başkalarıyla birlikte, her zaman yeterli gıdaya veya bu gıdayı temin edecek araçlara fiziksel ve ekonomik erişimi olduğunda gerçekleşir.”

18. Gıda hakkı, herkese bedava gıda dağıtmak demek değildir. Aksine gıda hakkı, 12 No'lu Genel Yorum'da açıklandığı üzere, Hükümetlerin gıda hakkına saygı duyması, bu hakkı koruması ve yerine getirmesi gerektiği anlamına gelir. Saygı gösterme yükümlülüğü, Hükümetlerin gıda hakkını ihlal etmemesi gerektiği anlamına gelir (örneğin, insanları topraklarından çıkarmak, ekinleri yok etmek). Koruma yükümlülüğü, Hükümetlerin vatandaşlarını diğer aktörlerin ihlallerine karşı koruması gerektiği anlamına gelir (örneğin, gıda güvenliğine ilişkin düzenlemeler getirerek). Gıda hakkını yerine getirmeye yönelik üçüncü yükümlülük, Hükümetin ilk olarak insanların kendi kendilerini besleyebilmeleri için elverişli bir ortam sağlayarak (örneğin toprak reformu yapmak, istihdamı teşvik etmek) gıda hakkını kolaylaştırması ve ikinci olarak da insanların kontrolleri dışındaki nedenlerle kendi kendilerini besleyemedikleri durumlarda Hükümetin son çare sağlayıcı olması gerektiği anlamına gelir (örneğin sosyal güvenlik ağı programları, gıda pulları, cezaevinde gıda dağıtımları).

## I. GIDA HAKKI ÜZERİNE ULUSLARARASI KILAVUZLAR

19. Dünya çapında gıda hakkını tanıma ve gerçekleştirme mücadelesinde, yeni bir girişim temelden önemli olarak öne çıkıyor. Bu, yakın zamanda FAO'nun himayesinde başlatılan, gıda hakkı konusunda gönüllü yönergeler oluşturmaya yönelik yeni ve değerli uluslararası girişimdir. Özel Raportör'ün Dünya Gıda Zirvesi+5'in (A/57/356) sonucuna ilişkin incelemesinde bildirdiği üzere, Zirve'den cesaret verici bir gelişme, Hükümetlerin gönüllü yönergeler oluşturma kararıydı. Bu ileriye doğru cesaret verici bir adım olabilir ve açlığa karşı mücadelede küçük umut tohumları sağlayabilir. Özel Raportör, kılavuz ilkelerin hazırlanma sürecinin, tüm Hükümetlere ve diğer aktörlere, gıda hakkını uygun bir insan hakkı olarak tanımları ve gıda hakkını gerçekleştirmenin en iyi yollarına ilişkin pratik bir tartışmaya girmeleri için itici güç sağlayacağını ummaktadır.

20. Bu bölümde süreç açıklanmakta ve kılavuzların içeriğine yönelik bazı potansiyel fikirler özetlenmektedir. Dünya Gıda Zirvesi+5'in nihai Bildirgesi, “herkesin güvenli ve besleyici gıdaya erişim hakkını” tanıır. Burada, 12 No'lu Genel Yorum uyarınca, gıda hakkının, yeterli gıdaya fiziksel ve ekonomik erişim hakkı anlamına geldiğini hatırlamalıyız. Deklarasyonun 10. paragrafında, Hükümetler ayrıca bir “Hükümetlerarası Çalışma Grubu” tarafından düzenlenecek bir dizi gönüllü rehberliğin hazırlanmasını talep etmektedir.

21. Hükümetlerarası Çalışma Grubu, yönergeleri önümüzdeki iki yıl boyunca katılımcı bir süreçte detaylandıracaktır. Kılavuzların hazırlanmasından Hükümetler sorumlu olacak olsa da, “ilgili uluslararası ve bölgesel kurumların yanı sıra sivil toplum kuruluşları, sivil toplum grupları, parlamenterler, akademik kurumlar ve vakıflar ve özel sektör” dahil olmak üzere diğer paydaşlar katılmaya davet edilecektir. Bu, STK'lar da dahil olmak üzere diğer kuruluşların görüş bildirebilecekleri ve toplantılara katılabilecekleri anlamına gelir. Kasım 2002'de Almanya'da düzenlenen ve STK FIAN'ın ev sahipliğinde düzenlenen kılavuzlarla ilgili ilk STK çalışma toplantısı, ortak bir STK katkısı hazırlama sürecini başlattı. Özel Raportör, Hükümetlerarası Çalışma Grubunu sivil toplumun sesine kulak vermeye çağırılmaktadır.

22. Özel Raportör ayrıca Hükümetlerarası Çalışma Grubunu Birleşmiş Milletler insan hakları kuruluşlarının deneyimlerinden yararlanmaya teşvik etmektedir. Çalışma Grubuna hizmet verecek olan FAO sekreteryası, başta Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi ve Özel Raportör ile yakından çalışmak üzere görevlendirilmiştir. Özel Raportör bu kararı memnuniyetle karşılar ve FAO'nun önümüzdeki iki yıl boyunca bu kılavuzların hazırlanmasına katkıda bulunma davetini kabul eder. İlkeleri tartışmak için ilk resmi uluslararası toplantınının Mart/Nisan 2003'te yapılması planlanmaktadır. Bu toplantı, kılavuzların içeriğine yönelik önerileri ve unsurları ele alacaktır.

23. Peki yönergeler neleri içermelidir? Kılavuzlar, gıda hakkının ne anlama geldiğini özetleyen ve bunun nasıl uygulanacağına dair örnekler veren basit, açık ve pratik bir belge olmalıdır. Kılavuzlar, gıda hakkının mevcut otoriter yorumu olan Genel Yorum No. 12'yi tekrarlamalı ve pratik yollarla açıklamalıdır. Kılavuz bu nedenle hem yapı hem de içerik açısından Genel Yorum No. 12'ye dayanabilir, ancak somut örnekler vermelidir.

24. Kılavuzların temel önemi, gıda güvencesi ve gıda hakkı kavramlarını bir araya getirmesi olacaktır. Gıda güvencesi son derece önemli bir kavramdır, ancak gıda hakkının gerektirdiği yükümlülüklerle de güçlendirilebilir. Gıda hakkı, gıda güvencesinin tüm unsurlarını - mevcudiyet, erişim ve kullanım - içerir, ancak gıda güvencesini sadece bir tercih veya politika tercihi veya sadece ilham verici bir hedef değil, bir insan hakları yükümlülüğü haline getirerek bundan daha da ileri gider. Gıda hakkı, açlığın ve yetersiz beslenmenin aşamalı olarak ortadan kaldırılmasını sağlamak için Hükümet tarafından aşamalı olarak harekete geçilmesi anlamına gelir. İnsan hakları yaklaşımı, ilerlemenin izlenmesi ve Hükümetlerin yeterli önlemleri almamaları durumunda sorumlu tutulmaları gerektiği anlamına gelir. Gıda hakkı, kademeli olarak gerçekleştirilme ilkesine tabidir ve kaynakların mevcudiyeti ile sınırlıdır, ancak Hükümetler, gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik adımları hemen atmaya başlamak zorundadır. Özel Raportör'ün son raporunda işaret ettiği gibi, gıda hakkına saygı gösterme ve koruma yükümlülükleri, ayrımcılık yapmama yükümlülüğü ve temel bir asgari geçim sağlama yükümlülüğü, aşamalı olarak gerçekleştirilmeye tabi olmadıkları için derhal yürürlüğe girer.

25. Özel Raportör, Genel Kurul'a sunduğu son raporunda(A/57/356), FAO tarafından Dünya Gıda Zirvesi'nde düzenlenen gıda hakkı yan etkinliğinde katılımcılar tarafından yapılan önerilere dayanarak, kılavuzlarda yer alması gereken aşağıdaki temel unsurları özetledi:

1. Mevcut yasal yükümlülüklerin yeniden teyit edilmesi

➤ 12 No.lu Genel Yorumun Vurgulanması

2. Devletlerin uluslararası yükümlülükleri

➤ Ulusal düzeyde yükümlülükler

➤ Devletlerin diğer ülkelerin vatandaşlarına karşı “uluslararası” yükümlülükleri

3. Ulusal uygulama için pratik yönergeler

➤ Gıda hakkıyla ilgili çerçeve kanunun oluşturulması

➤ Gıda hakkını uygulamaya yönelik ulusal strateji

➤ İyi uygulama örnekleri



- Kıyaslamalar ve göstergeler
- Ulusal izleme mekanizmaları
- Çözümler ve hesap verebilirlik

#### 4. Uluslararası yükümlülükler ve diğer aktörlerin sorumlulukları

- Uluslararası kuruluşlar
- Özel aktörler
- Sivil toplum kuruluşları

#### 5. Uluslararası izleme mekanizmaları

- Uygunluğu izlemek için Gıda Güvencesi Komitesi Mekanizması
- Mevcut izleme mekanizmalarından faydalanılması (Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi vb.)

26. Gıda hakkını gerçekleştirme konusundaki birincil yükümlülük ulusal Hükümetlere aittir. Bu nedenle kılavuzların temel odak noktası, kendi vatandaşlarının gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme konusundaki ulusal yükümlülükler olmalıdır. İlk adım, gıda hakkının uygulanması için ulusal bir strateji oluşturmak olmalıdır. Bu, kapsamlı koruma sağlamak için genel bir politika ve çerçeve mevzuat oluşturmadan önce, gıda hakkının korunmasına ilişkin mevcut hükümet politikalarının ve mevzuatının kapsamlı bir şekilde gözden geçirilmesi anlamına gelir. İyi uygulama örnekleri ve farklı Devlet yükümlülüklerinin gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme konusundaki örnekleri, ulusal bir stratejinin geliştirilmesine rehberlik etmesi için kılavuzlara dahil edilebilir. Herhangi bir ulusal stratejiye toplumsal cinsiyete dayalı bir bakış açısı da dahil edilmelidir. Ulusal stratejilerin, doğal ve diğer afetlerle başa çıkmak ve kıtlığa karşı korunmak için politikalar ve kaynaklar içermesini sağlamaya özel dikkat gösterilmelidir.

27. Özel Raportör, gıda hakkının karşılanması konusundaki birincil yükümlülüğün ulusal Hükümetlere ait olduğunu vurgulamaktadır. Bu nedenle ulusal hükümetler de kendi ülkelerinde gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik sorunları ve engelleri tespit eder ve bunları ele almak için harekete geçer. Örneğin gıda hakkının önündeki en önemli engel, temel kaynakları sosyal harcamalardan uzaklaştıran Hükümetin yolsuzluğu olabilir. Diğer bir engel, gıdanın politik bir silah olarak kullanılması veya kaynaklar üzerinde politik ve ekonomik kontrolü sağlamanın bir yolu olabilir. Bu nedenle iyi bir ulusal strateji, bu tür sorunlarla mücadele etmek üzere harekete geçmek için önlemler almalı ve tazminat ve hesap verebilirlik için mekanizmalar içermelidir. Afrika'nın Kalkınması İçin Yeni Ortaklık olan NEPAD'da belirtilen yolsuzlukla mücadele önlemleri değerli bir örnek olabilir.

28. Yönergelerin temel odak noktasının ulusal yükümlülükler olması gerekse de, kılavuz ilkeler ulusal düzeyin ötesine geçerek Devletlerin diğer ülkelerin vatandaşlarına karşı “uluslararası yükümlülükler” olarak adlandırılacak yükümlülüklerini de içermelidir. Tüm insan hakları arasında Devletlerin işbirliği taahhüdü, en güçlü şekilde Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 11. maddesinin 2. paragrafında belirtildiği gibi uluslararası işbirliğine olan ihtiyacı kabul ederek gıda hakkı taahhüdünde ifade edilir. Ekonomik, Sosyal ve

Kültürel Haklar Komitesi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların gerçekleştirilmesi için uluslararası işbirliğinin, Birleşmiş Milletler Şartı'nın 55 ve 56. maddeleri ve uluslararası hukukun köklü ilkeleri uyarınca tüm Devletlerin yükümlülüğü olduğunu belirtir. Komite, 12 No'lu Genel Yorumunda daha fazla açıklık getirmiştir: “Taraf Devletler, diğer ülkelerde gıda hakkının kullanılmasına saygı duymak, bu hakkı korumak, gıdaya erişimi kolaylaştırmak ve gerektiğinde gerekli yardımı sağlamak için adımlar atmalıdır.”

29. Giderek küreselleşen bir dünyada, bir Hükümetin eylemlerinin başka bir ülkedeki insanların gıda hakkı üzerinde (örneğin, tarımsal ticaret durumunda) yansımaları (olumlu ve olumsuz) olabileceği kesinlikle açıktır. Bu nedenle hükümetlerin, ulusal politikaların diğer ülkelerdeki insanların gıda hakları üzerinde olumsuz etkileri olmamasını sağlama sorumluluğu olmalıdır. Uluslararası yükümlülükler bağlamında, gıda hakkına saygı gösterilmesi, Devletlerin başka bir ülkedeki insanların gıda hakkını olumsuz yönde etkileyen eylemlerde bulunmaması (örneğin, gıda ambargolarından veya gıdayı siyasi ve ekonomik baskı aracı olarak kullanmaktan veya ticari ilişkilerinin diğer ülkelerdeki insanların gıda hakkını ihlal etmemesini sağlamaktan kaçınmak) gerektiği anlamına gelir. Koruma yükümlülüğü, Devletlerin ihlalleri önlemek için kendi şirketlerini ve diğer ülkelerde faaliyet gösteren şirketleri düzenleme görevi olduğunu ima eder. Gıdaya erişimi kolaylaştırma yükümlülüğü, Devletin gıda hakkının tam anlamıyla gerçekleştirilebileceği bir toplumsal ve uluslararası düzen inşa etmesini gerektirmektedir. Devletler ayrıca IMF, Dünya Bankası ve Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) dahil olmak üzere çok taraflı kuruluşlardaki müzakerelerinde “uluslararası yükümlülüklerini” dikkate almalıdır.

30. Bu nedenle Hükümetler, diğer ülkelerde de gıda hakkını olumsuz yönde etkileyen eylemlerde bulunmaktan kaçınma yükümlülüğüne sahip olmalıdır. Örneğin Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi gıda hakkı kapsamındaki uluslararası yükümlülüklerin, Devletlerin “diğer ülkelerde gıda üretimi ve gıdaya erişim koşullarını tehlikeye atan gıda ambargoları veya benzeri önlemlerden her zaman kaçınmaları gerektiği ve gıdanın asla siyasi ve ekonomik baskı aracı olarak kullanılmaması” anlamına geldiğini belirtmiştir. 1993 Viyana Deklarasyonu ve Eylem Programında, Devletler “gıdanın siyasi baskı için bir araç olarak kullanılmaması gerektiğini” yeniden teyit ettiler. Küba'ya yönelik uzun süredir devam eden tek taraflı ambargo, bu yükümlülüğün ihlali olarak görülebilir. Kasım 2001'deki Michelle Kasırgası felaketinden bu yana Küba'nın Amerika Birleşik Devletleri'nden bir miktar yiyecek ithal etmesine izin verilmiş olsa da ambargo yine de Küba nüfusunu beslemeye yetecek kadar gıda maddesinin ithalatında ciddi sorunlar yaratıyor. Bu, 12 Kasım 2002'de ABD'nin Küba'ya uyguladığı tek taraflı yaptırımları on birinci yıl üst üste kınayan ve bunların Birleşmiş Milletler Şartı'na ve uluslararası hukuka aykırı olduğunu yineleyen Genel Kurulun görüşüdür. Özel Raportör, ambargonun gıda hakkı üzerindeki etkisini doğrulamak için Küba'ya resmi bir ziyarette bulunmaya davet edildi.

31. Kılavuzdaki yükümlülükler, uluslararası kuruluşları ve ulusötesi ve diğer şirketler dahil olmak üzere özel aktörleri de içerecek şekilde genişletilmelidir. Dünya Bankası ve IMF gibi uluslararası çok taraflı kuruluşlar, öncelikle Üye Devletlerinin birçoğunun Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'ne taraf olması nedeniyle ve ikincisi, uluslararası hukukun özneleri olmaları ve bu nedenle 25. maddede gıda hakkını açıkça tanıyan İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'ne saygı göstermeleri gerçeği nedeniyle politikalarında insan hakları yükümlülüklerine saygı duymakla yükümlü olmalıdır. Başka bir deyişle, Dünya Bankası ve IMF'nin politikaları üye Devletler tarafından belirlendiğinden, Sözleşme'ye taraf olan Devletler, IMF ve Dünya Bankası politikası konusundaki müzakerelerinde yükümlülüklerini

dikkate alınmalıdır. Ek olarak, bu, IMF ve Dünya Bankası'nın politika ve programlarının gıda hakkını dikkate alması gerektiği anlamına gelir. Özel Raportör, Sayın Wolfensohn'un liderliğinde Dünya Bankası tarafından Kalkınma ve İnsan Hakları raporunun yayınlanması da dahil olmak üzere kaydedilen önemli ilerlemelerin farkındadır: Dünya Bankası'nın Rolü başlıklı raporun yayınlanması da dahil olmak üzere, Banka'nın insan haklarının elde edilmesi için gerekli koşulların yaratılmasının kalkınmanın merkezi ve indirgenemez bir hedefi olduğunu belirtmektedir.

32. Ulusötesi şirketler açısından, gıda hakkı kapsamında, Hükümetlerin gıda hakkını koruma yükümlülüğü aracılığıyla şirketlerin (kendi ülkelerinde ve diğer ülkelerdeki) faaliyetlerini düzenleme gibi açık bir görevi vardır. Bununla birlikte, ulusötesi şirketlerin kendilerini insan hakları standartlarına uymayı kabul etmelerini sağlamanın yollarını bulmak da giderek daha önemli hale geliyor. Devletlerin artık her zaman en güçlü aktörler olmadığı ve birçok çokuluslu şirketin bütçelerinin birçok ülkenin bütçesini fazlasıyla aştığı günümüz dünyasında, özel şirketler de dahil olmak üzere yeni yükümlülük sahiplerini uluslararası insan hakları hukukunun öznesi olarak görmenin zamanı geldi. Bu sürecin bir parçası olarak kılavuzlar, şirketlerin ve özel aktörlerin gıda hakkına saygı göstermesini sağlamak için bir dizi ilke belirlemelidir. Yönergeler, halihazırda devam etmekte olan benzer süreçlerden, özellikle Alt Komisyonun “Ulusötesi Şirketlerin ve Diğer Ticari Girişimlerin İnsan Haklarına İlişkin Sorumluluk Normları” oluşturma girişiminden faydalanabilir. Özel Raportör, Birleşmiş Milletler Küresel İlkeler Sözleşmesi'ne imza atan ve insan hakları ile çalışma ve çevre standartlarına saygı gösterme taahhüdünde bulunan şirketlerin halihazırda kaydettiği ilerlemeleri takdir etmektedir.

33. Yönergeler aynı zamanda gıda hakkının ima ettiği geniş bir konu yelpazesini de kapsamalıdır. Gıda hakkının uluslararası insancıl hukuk ve insan hakları hukuku kapsamındaki korumalarına atıfta bulunmalıdırlar. Daha önceki raporlarında (A/56/210 ve E/CN.4/2002/58) işaret ettiği gibi, uluslararası insancıl hukuk gıda hakkını koruyan birçok hüküm içermektedir. Bunlar, bir savaş yöntemi olarak açlığın yasaklanmasını, yerinden edilme yasağını, savunmasız gruplara, özellikle kadınlara ve çocuklara koruma ve yardım sağlayan çok sayıda kuralın yanı sıra insani yardımı düzenleyen ilkeleri içerir. Bu nedenle, 1999 Gıda Yardımı Sözleşmesi ve Sphere Projesi yönergeleri dahil olmak üzere diğer mevcut araçlarla da bağlantılar kurulabilir.

34. Kılavuzlar, gıda hakkını oluşturan temel unsurlar olarak beslenme ve suyun önemini kapsamalıdır. Genel Yorum No. 12'deki gıda hakkının tanımı, gıda hakkının, beslenme ve gıda güvenliği konularını içerecek şekilde geniş bir şekilde anlaşılması gerektiğini göstermektedir. Gerçekten de, günümüz dünyasında “gizli açlık” ya da mikro besin yetersiz beslenmesinin protein-enerji yetersiz beslenmesi kadar önemli olduğu göz önüne alındığında, gıda ve beslenme arasındaki bağlantıyı inkar etmek imkansızdır. Gıda güvencesi tanımıyla yakın bağlantısı göz önüne alındığında, gıda hakkı, tanımın temel unsurları olarak sadece mevcudiyet ve erişimi değil, aynı zamanda gıdanın üçüncü bir temel unsur olarak “kullanımını” da içermelidir. “Kullanım”, enerji ve besin açısından yeterli bir beslenmenin yanı sıra güvenli içme suyu ve yeterli sanitasyon gerektiren gıdanın uygun biyolojik kullanımı anlamına gelir. Bu aynı zamanda beslenmenin temel ilkeleri ve uygun çocuk bakımı ile güvenli gıda saklama ve işleme teknikleri hakkında bilgi anlamına gelir. Bu, sağlık hizmetleri, sanitasyon ve içme suyundaki paralel önlemlerin gıda hakkına dahil edilmesi gereken unsurlar olduğu anlamına gelir. Bunlar zaten “gıda güvencesi”nin geniş tanımına geniş ölçüde dahil olan unsurlar olduğu için bu, geniş gıda hakkı anlayışı açısından bir sorun olarak algılanmamalıdır.

35. Temel unsur olan su aynı zamanda gıda hakkının da temel unsurlarından biri olmalıdır. Güvenli içme suyunu dahil etmeden beslenme ve gıda güvencesini tartışmak imkansızdır. Yeterli beslenme için güvenli içme suyu şarttır. Gıda hakkının bir başka unsuru da sulama amacıyla kullanılan su olmalıdır, çünkü bu, özellikle yoksulların temel olarak kendi üretimlerine bağlı olduğu ülkelerde, gıda üretimi ve gıda bulunabilirliğini sağlamak için elzemdir. Su ile gıda hakkı arasındaki bu temel bağlantılar bir sonraki bölümün ana konusunu oluşturmaktadır.

## II. SU VE GIDA HAKKI

### A. Su hakkına ilişkin 15 No'lu Genel Yorum

36. Uluslararası düzeyde meydana gelen bir başka yeni ve çok önemli gelişme, su hakkının yasal olarak korunmasında yeni bir atılım olmuştur. Bu, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin yetkili yasal yorumunu sağlayarak su hakkını koruyan yasal çerçeveyi büyük ölçüde iyileştirecek olan, su hakkına ilişkin yeni bir Genel Yorum No. 15'in geliştirilmesidir. Özel Raportör, suyun gıda hakkı konusundaki yetkisinin bir parçasını oluşturduğundan, bu yeni gelişmeyle ilgili farkındalığı artırma sorumluluğuna sahip olduğuna inanmaktadır. İnsan Hakları Komisyonu, gıda hakkı Özel Raportörünün yetkisini içme suyu konusunu kapsayacak şekilde genişletmiştir: “Bu konunun ve gıda hakkının karşılıklı bağımlılığını dikkate alarak içme suyu konusuna dikkat çekmek”.

37. Genel Sekreter, 16 Ekim 2002 Dünya Gıda Günü mesajında şunları söyledi:

- ◇ “Dünyadaki 800 milyondan fazla aç insanı beslemek ve şu anda buna erişimi olmayan 1,1 milyardan fazla insan için güvenli içme suyu sağlamak istiyorsak, su geliştirme ve yönetiminde yenilikçi yaklaşımlar geliştirmeliyiz.”

38. Özel Raportör şimdiye kadar içme suyu konusuna Genel Kurul'a sunduğu son raporunda (A/57/210) hazırlık mahiyetinde değinmiş ve bu raporda dünya genelinde bir milyardan fazla insanın hala temiz içme suyuna erişiminin olmadığını, su kaynaklı hastalık risklerini ve tatlı su kıtlığının giderek arttığını vurgulamıştır. Bu raporda Özel Raportör, su hakkının yasal olarak korunmasındaki yeni gelişmeleri araştırıyor ve ikinci olarak, görevleri sırasında ziyaret ettiği ülkelerdeki somut örneklerle dayanarak gıda ve su arasındaki karmaşık karşılıklı bağımlılığı araştırıyor. Bu, hem suyu gıda hakkının bir unsuru olarak dahil etmenin hem de su hakkını ayrı bir insan hakkı olarak kurumsallaştırmanın önemini vurgulamaktadır.

39. Özel Raportör, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin su hakkı konusunda yeni bir Genel Yorum oluşturma girişimini memnuniyetle karşılamaktadır. Bu Genel Yorum, uluslararası insan hakları hukukunda ve ayrıca uluslararası insancıl hukukta ve uluslararası su yolları hukukunda (suyun ülkeler arasında paylaşımını düzenleyen yasa) halihazırda tanınan su hakkının yasal olarak korunmasının yorumlanmasına bir katkı sağlamaktadır. Genel Yorum şuna açıklık getirmektedir: “Suya ilişkin insan hakkı, herkese kişisel ve evsel kullanımlar için yeterli, güvenli, kabul edilebilir, fiziksel olarak erişilebilir ve karşılanabilir suya sahip olma hakkı verir.”

40. Özel Raportör, su hakkının herkese bedava su verilmesi anlamına gelmediğini de açıklığa kavuşturur. Bunun aksine su hakkı, bu hakka saygı gösterme, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerini ifade eder. Bunlar yeni Genel Yorum'da şu şekilde tanımlanmıştır: Saygı yükümlülüğü, taraf Devletlerin su hakkının kullanılmasına doğrudan veya dolaylı olarak müdahale etmekten kaçınmasını gerektirir. Koruma yükümlülüğü, taraf Devletlerin üçüncü

şahısların su hakkının kullanılmasına herhangi bir şekilde müdahale etmesini önlemesini gerektirir. Yerine getirme yükümlülüğü, kolaylaştırma, teşvik etme ve sağlama yükümlülükleri anlamına gelir. Kolaylaştırma yükümlülüğü, Devletin bireylere ve topluluklara bu haktan yararlanmalarına yardımcı olacak olumlu önlemler almasını gerektirir. Teşvik etme yükümlülüğü, Taraf Devleti, suyun hijyenik kullanımı, su kaynaklarının korunması ve su israfını en aza indirecek yöntemlerle ilgili uygun eğitimin verilmesini sağlamak için adımlar atmaya yükümlü kılar. Taraf Devletler ayrıca bireylerin veya bir grubun, kendi kontrolleri dışındaki nedenlerle ellerindeki imkanlarla bu hakkı gerçekleştiremeyecek durumda olduklarında, hakkı yerine getirmek (sağlamak) zorundadır. Genel Yorum ayrıca, su hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerinin pratikte ne anlama geldiğini daha ayrıntılı olarak tanımlamak için daha da ileri gider.

41. Genel Yorum, suyun yaşam için gerekli olduğunu vurgular ve “yeterli, güvenli ve kabul edilebilir” içme suyuna erişimin temel önemini vurgular. Genel Yorum, beslenme için içme suyunun önemini kabul ederken, su hakkının nasıl ayrılmaz bir şekilde gıda hakkıyla bağlantılı olduğunu vurgular ve şunları gerektirir: “Öncelik ... açlığı ve hastalıkları önlemek için gereken su kaynaklarına verilmelidir.”

42. Özel Raportör, Komite'nin gıda mahsullerinin sulanması için suya erişimin, özellikle geçimlik çiftçilik ve savunmasız insanlar için gıda hakkının önemli bir parçasını oluşturması gerektiğini kabul etmesini memnuniyetle karşılamaktadır. Eskiden Dünya Bankası'ndan olan İsmail Serageldin'in öne sürdüğü gibi, “Yakın gelecekte, birçok alanda tarımsal üretimin önündeki ana engel topraktan ziyade suyun mevcudiyeti olacaktır.” Genel Yorum şöyledir:

- ◇ “7. Komite, yeterli gıda hakkının gerçekleşebilmesi için su kaynaklarına yeterli erişimin güvence altına alınmasının önemine değinmektedir (bkz. genel yorum No.12 (1997)). Kadın çiftçiler de dahil olmak üzere, elverişsiz konumda olan çiftçilerin suya, sürdürülebilir ürün devşirme ve sulama teknolojisini de kapsamına alan su idaresi sistemlerine adil şekilde erişiminin sağlanması güvence altına alınmalıdır. Sözleşme'nin 1. maddesinin 2. paragrafındaki, bir halkın “kendi varlığını sürdürmesi için gerekli olan kendi olanaklarından yoksun bırakılmaması” yükümlülüğüne uygun şekilde, taraf Devletler geçimlik tarım ve yerli halkların geçim kaynaklarının güvence altına alınması için yeterli miktarda suya erişimin güvence altına alınmasını sağlamalıdır.”

43. Genel Yorum ayrıca su hakkına yasal koruma sağlayan üç uluslararası hukuk kaynağına da açıkça atıfta bulunmaktadır: ilgili uluslararası insan hakları belgeleri, uluslararası insancıl hukuktaki ilgili hükümler ve uluslararası su yolları hukukundaki düzenlemeler. Örneğin, birçok uluslararası insan hakları sözleşmesi, suya erişimin korunmasının önemine atıfta bulunmakta ve su hakkı, bölgesel ve ulusal mevzuatta yargılanabilir bir hak olarak giderek daha fazla tanınmaktadır. Uluslararası insancıl hukuk kapsamında, su hakkı için gıda hakkı ile benzer kural ve ilkeler geçerlidir; bu önemlidir, çünkü ICRC'nin işaret ettiği gibi silahlı çatışma sırasında su kaynaklarının ve dağıtım noktalarının imhası genellikle silahlardan daha fazla insanı öldürür. Uluslararası su yolları kanunu, uluslararası nehirlerin kaynakları konusunda ihtilaf olması durumunda insan ihtiyaçlarına öncelik verilmesi gerektiğini açıklığa kavuşturur, bu da şu anlama gelir: “Açlığı önlemek için hem içme suyu hem de gıda üretimi için gerekli su dahil olmak üzere insan yaşamını sürdürmek için yeterli suyun sağlanmasına özel dikkat gösterilmelidir”. Gezegenin uluslararası sınırları aşan 250 nehri dünya nüfusunun yüzde

40'ından fazlasına su sağladığı ve bazıları ciddi bir çatışma kaynağı haline geldiği için bu çok önemlidir.

## **B. Su hakkı ile gıda hakkı arasındaki bağlantılar: Somut örnekler**

### **Nijer**

44. Nijer, insanlığın en büyük medeniyetlerinden bazılarının - Songhai, Djerma, Hausa, Tuareg, Peul, vb. - yaşadığı, geniş ve karayla çevrili bir Sahel ülkesidir. 1,2 milyon km<sup>2</sup>'lik arazisinin çoğu çöl veya yarı kuraktır ve yalnızca yüzde 3'ü ekilebilir durumdadır. Sahra-ötesi ticaretin hakimiyetine dayanan önceki zenginliklerine rağmen, bugün Nijer dünyanın en fakir ikinci ülkesidir. Gıda Güvencesizliği, açlık ve yetersiz beslenme yaygın olarak görülüyor ve bu büyük ölçüde kırsal alanlarda suya erişimin olmamasının bir sonucudur. Sık sık kuraklık ve kurak bir iklim ile Nijer'de gıda hakkının gerçekleşmesinin önündeki engellerden biri, hem sulama hem de içme için su kaynaklarına erişimin olmaması olmuştur. Çoğunluğu kırsal alanlarda yaşayan köylü çiftçiler veya pastoralistlerden oluşan Nijer halkı, yalnızca yağışlı mevsimde üretilen ve kurak mevsimde devam etmeyen darı mahsulleriyle hayatta kalıyor. Yine de mevcut su kaynakları daha iyi kullanılırsa, Nijer halkı hem darı hem de meyve ve sebze olmak üzere gıda üretebilecek ve bu da ülkedeki açlık ve yetersiz beslenme üzerinde büyük bir etkiye sahip olacaktır. Nijer kurak bir ülke olmasına rağmen, Nijer Nehri, 1.000'den fazla geçici göl ve erişilebilir yeraltı suyu da dahil olmak üzere önemli su kaynaklarına sahiptir. Nijer Hükümeti, sulama ve kurak mevsim tarımını geliştirmek için önemli çabalar sarf etmiştir. Ancak her ne kadar bu en yoksullar için gıda güvencesini temelden iyileştirecek olsa da küçük ölçekli sulamaya geniş çapta yatırım yapmak için yeterli kaynak bulunmamaktadır. Küçük ölçekli sulamanın desteklenmesi ve bazı köylerde kuyu açılması konusunda (potansiyel tehlikeler göz önüne alındığında, farklı su toplama yöntemlerinin tüm risklerinin de analiz edilmesi gerekmesine rağmen - aşağıdaki Bangladeş örneğine bakın) etkileyici çabalar var, ancak gıda güvencesi gerçekten sağlanacaksa bu çabalar genişletilmelidir.

45. Güvenli içme suyu, sağlıklı beslenmenin önemli bir parçasıdır. Yine de Nijer'in akan içme suyunun bulunduğu daha kentleşmiş bölgelerinde, içme suyunun güvenliğine ilişkin katı düzenlemelerin ara sıra olmaması nedeniyle bazı tehlikeler devam etmektedir. Özel Raportörün dikkati, Niamey'e 720 km uzaklıktaki Tibiri'de yüzlerce çocuğun musluk suyundan trajik bir şekilde zehirlenmesi vakasına çekildi. Zehirlenme sonucunda 425 çocuğun, kemiklerde korkunç şekil bozukluklarına neden olan ve çocukları felçli bırakan bir hastalık olan iskelet florozuna yakalandığı belgelenmiştir. Bu çocuklar, ömür boyu engelliler ve her hareketleri ağırlıdır. Bunun nedeni, 1984'ten beri ulusal su şirketi Soci  t   nig  rienne des eaux (SNE) tarafından sağlanan sudaki son derece yüksek florür seviyeleridir. Suyun litre başına 4,77-6,6 miligram florür içerdiği söyleniyor ki bu, DSÖ tarafından önerilen litre başına maksimum 1,5 miligramın çok üzerindedir. Uluslararası İnsan Hakları Dernekleri Federasyonu ile Nijer İnsan Haklarını Savunma Derneği etkileyici bir rapor hazırladı ve SNE'den çocuklar için adalet ve tazminat talep etmeyi teklif etti. Dernek ayrıca bu olayla ilgili soruşturma başlatacağını bildirdi.

### **Bangladeş**

46. Bangladeş, Asya'nın en büyük üç nehrinin buluşma noktasındaki geniş alüvyon deltasında yer alan son derece verimli bir ülkedir. 144.000 km<sup>2</sup>'si 134 milyon kişiye ev sahipliği yapıyor ve bunların 47 milyondan fazlası (%35) yetersiz besleniyor. Bangladeş'teki gıda güvencesizliği ve yetersiz beslenme, büyük ölçüde yoksulluk ve kaynaklara erişim eksikliğinden

kaynaklanmaktadır. Bununla birlikte, hükümet yetkililerinin enerjik çabaları göz önüne alındığında, Bangladeş 1996'dan beri gıda (tahıl) üretiminde kendi kendine yeterli hale geldiğinden gıda güvencesi gelişmektedir. Hükümetin, Birleşmiş Milletler kuruluşlarının ve sivil toplumun çabaları sayesinde Bangladeş'te suya erişimin iyileştirilmesinde de önemli ilerleme kaydedildi. Milyonlarca insanın hem içme suyu hem de sulama için suya erişimini sağlayan Bangladeş köylerinde milyonlarca küçük ölçekli tüp kuyusu battı. Bu, bazı büyük ilerlemeleri de beraberinde getirdi: Yüzeydeki göletler yerine yeraltı sularından içme suyu kullanmak, özellikle küçük çocuklar ve bebeklerde erken ölümlerin başlıca nedenlerinden biri olan ishal dahil olmak üzere suyla taşınan hastalıkların yaygınlığını kökten azalttı. Sulama amacıyla artan su mevcudiyeti, yağmur mevsimi dışında tarımı mümkün kılarak ve üretkenliği önemli ölçüde artırarak gıda güvencesini iyileştirmiştir.

47. Ancak aynı zamanda trajik yeni bir sorun ortaya çıktı. Tüp kuyularının geliştirilmesinde öngörülemeyen, yeraltı suyunun arsenik kirlenmesi gibi korkunç bir sorundu. Bangladeş'in köy tüp kuyularının çoğunun suyu incelendi ve arsenikle kirlenmiş olduğu belirlendi. 5-10 yıl içinde vücudu zehirleyen, sonunda vücudun iç organlarını tahrip eden ve kansere dönüşen korkunç, gizli bir hastalık olan arsenik zehirlenmesinin etkilerini binlerce insan çekmeye başladı. Arseniğin kayalarda doğal olarak bulunduğu, Himalayalar ve diğer su havzalarından büyük nehirlerde Bangladeş olan düz deltaya aktığına inanılıyor ve arsenik konsantrasyonu diğer bölgelere kıyasla yüksek. Riskler daha önce bilinmediği için bu trajedinin sorumluluğunu belirlemek zor olsa da şimdi temel gereksinim, etkileri hafifletmek için acil önlem almaktır. Bu, ilk ve acil önlem olarak, örneğin içme suyu için yağmur suyunu toplayan küçük aile sarnıçları inşa ederek, içme suyu için kullanılan yeraltı suyuna bağımlılığı azaltmayı içermelidir. Bangladeş'in yüksek yağış aldığı ve yüzey sularına bol miktarda erişimi olduğu göz önüne alındığında, düzeltici önlem almak mümkün olacaktır, ancak bunun için Hükümetin acil ve güçlü siyasi iradesi gerekecektir. Bangladeş Hükümeti bu sorunun tamamen farkındadır ve diğer aktörlerle ortaklaşa kararlı ve güçlü adımlar atmaktadır.

48. Acilen ele alınması gereken ve gıda ile su arasındaki açık bağlantıları bir kez daha gösteren bir başka endişe de arseniğin gıda zincirine olası alımına ilişkin artan endişedir. Birkaç çalışmada, mahsullerin, özellikle meyve ve sebzelerin arsenikle kirlenmiş su kullanılarak sulanması durumunda, üretilen gıdada arsenik bulunma riskinin olduğu gösterilmiştir. Durumun böyle olup olmadığını belirlemek için daha geniş tabanlı ve kapsamlı çalışmalara ihtiyaç duyulacaktır.

49. Bangladeş'te bir diğer önemli konu da Asya'nın içinden geçen büyük nehir sularının paylaşılmasıdır. Bangladeş; Hindistan, Nepal ve Butan'dan gelen nehirlerin Himalayaların eriyen sularıyla taşması nedeniyle sık sık sel baskınlarına maruz kalsa da aynı zamanda özellikle gıda mahsulleri için geniş su kaynaklarına da bağımlı bir ülkedir. Bu nedenle yukarı nehir kıyısındaki ülkelerin, barajların aşağı nehir kıyısındaki Bangladeş üzerindeki etkilerini kabul ederek ve içme suyu ile gıda üretimi için gerekli suya öncelik vererek, su kaynaklarının adil paylaşımı konusunda Bangladeş ile anlaşmalar yapması zorunludur.

## **Brezilya**

50. Brezilya, dünyadaki en dinamik, karmaşık ve canlı demokrasilerden biridir. Bugün dünyanın en büyük onuncu ekonomisine sahip ve dünyanın en büyük gıda ihracatçılarından biridir. Ancak Hükümete göre, 168 milyonluk toplam nüfusun 22 milyonu aşırı yoksulluk sınırının altında yaşamaya devam ediyor, bu da her gün yiyecek alamadıkları anlamına geliyor.

Yeni seçilen Cumhurbaşkanı Ekselansları Luiz Ignacio Lula da Silva, başkanlığının birinci önceliğinin açlıkla mücadele olacağını açıkladı. Gıda Güvencesizliği büyük ölçüde yoksulluktan ve kaynaklara erişim ve kontrol eksikliğinden kaynaklanmaktadır. Brezilya'dayken, Özel Raportörün dikkati özellikle Bahia Eyaletindeki yarı kurak Juazeiro bölgesine çekilmiştir. Bu kurak bölgede, yoksul ailelerin yılın sadece dört ayı yağmura güvenebildikleri göz önüne alındığında, suya erişimin olmaması gıda güvencesini de tehdit etmektedir. Bu kurak bölgede yaşayan ailelerin yaşam koşullarını değiştirecek 1 milyon adet küçük sürdürülebilir aile su deposu inşa etmek için Kilise ve sivil toplum kuruluşları tarafından önemli girişimler başlatıldı. Bu da gıda ve su hakkının gerçekleşmesi için neler yapılabileceğini göstermektedir. Bu sarnıçlar yağmurlu dört ay boyunca 17.000 litre su toplayarak, yılın geri kalan sekiz ayında ailelerin kendi klorlu artılmış sularına ulaşmalarını sağlıyor.

51. Ancak Özel Raportör, görevi sırasında, bazı belediye yetkilileri de dahil olmak üzere, bazı yerel siyasi ve ekonomik seçkinlerin sivil toplumun su sarnıçları inşa etme çabalarını yasaklamaya veya engellemeye çalıştığına dair raporlardan endişe duymuştur. Bu, güçlü aktörlerin kendi güçlerini güvence altına almak için suya erişimi sınırlama ve kontrol etme çabaları nedeniyle ortaya çıkmış gibi görünmektedir. Yoksulların sadakati ve oyları karşılığında periyodik olarak kamyonlarla getirilen suya erişimi kontrol eden güçlü aktörlerle, kayırmacılık ilişkileri uzun süredir Brezilya'nın bu bölgesine hakim oldu. Özel Raportör, bu durumda, suya erişimi sınırlayabilen bağımlılık ve kayırmacılık kalıplarını kırma ihtiyacının altını çiziyor. Yoksul nüfus üzerinde güç ve kontrol sağlamanın bir aracı olarak su ve gıdanın araçsallaştırılmasına acilen karşı çıkılmalıdır. Brezilya'daki federal hükümet yetkilileri, kayırmacılığı ele almak ve yerel halkın kendi kaynakları üzerindeki denetimini artırmak için güçlü adımlar attı.

### III. GIDA HAKKI İHLAL İDDİALARI

52. İnsan Hakları Komisyonu tarafından verilen görevde, Özel Raportör'den, diğerlerinin yanı sıra, açlığın ortadan kaldırılmasının acil gerekliliği de dahil olmak üzere, gıda hakkının gerçekleştirilmesinin tüm yönleri hakkında bilgi araması, alması ve yanıt vermesi istenmektedir.

53. Bu yetkiye uygun olarak, Özel Raportör, OHCHR'nin yardımıyla, gıda hakkı ihlallerine ilişkin iddiaları almak ve bunlara yanıt vermek için resmi bir sistem kurmuştur. Farklı ülkelerden ihlal iddiaları aldığında, ilgili Hükümetlere yazı yazarak iddiaları doğrulamalarını ve gerektiğinde tazmin ve hesap verebilirliği sağlamak için harekete geçmelerini ister. Onlara uluslararası hukuk kapsamındaki yükümlülüklerini ve gıda hakkını hatırlatır ve alınan önlemleri belgelemek için kendisine yanıt vermelerini ister. Ancak, aşağıdaki Devletler onun itirazlarına cevap vermemiştir ve bu nedenle cevapları için burada iddiaları tekrarlamaktadır.

#### Zimbabve

54. 11 Temmuz 2002'de Özel Raportör, Zimbabve Hükümeti'ne ülkedeki kıtlık ve gıda hakkının ihlal edildiğine dair iddialar hakkında bir mektup yazdı. Kıtlığa rağmen Özel Raportör, hükümet dışı ve uluslararası kuruluşlardan, özellikle bazı bölgelerde gıda yardımının öncelikli olarak hükümet destekçilerine dağıtıldığı iddiasıyla, hükümetin eylemlerinin gıda durumunun kötüleşmesine katkıda bulunduğuna dair iddialar almıştı. Özel Raportör, Hükümetten bu iddialar hakkında daha fazla bilgi vermesini talep etmiştir. Hükümete gıda hakkına saygı



gösterme yükümlülüğünü hatırlatmış ve gıdanın asla siyasi veya ekonomik baskı aracı olarak kullanılmaması gerektiği ilkesini vurgulamıştır.

## **Myanmar**

55. Özel Raportör, 4 Ekim 2002 tarihinde Myanmar'daki insan haklarının durumuna ilişkin Özel Raportör ile birlikte Myanmar Hükümeti'ne bir mektup yazdı. Sivil toplum kuruluşlarından gıda hakkının ihlal edildiğine dair iddialar geldi. Bunlar, sivil nüfusun zorla yer değiştirmesi, hareket özgürlüğü üzerindeki kısıtlamalar ve Hükümetin bu uygulamayı yasaklamak için yasa çıkarmaya yönelik önemli çabalarına rağmen zorla çalıştırma kullanımının ısrarı dahil olmak üzere gıdaya erişimi engelleyen eylemlerle ilgiliydi. İddialar ayrıca, ordu tarafından ekinlerin, gıda depolarının ve çiftlik hayvanlarının çalınması ve tahrip edilmesiyle ilgili raporlarla da ilgiliydi. Çiftçiler ayrıca pirinç stoklarını piyasa fiyatının çok altında seviyelerden Hükümete satmak zorunda kalıyor. Özel Raportör, Hükümete gıda hakkına saygı gösterme ve onu koruma yükümlülüklerini hatırlattı.

## **İşgal altındaki Filistin toprakları**

56. 20 Ağustos 2002'de Özel Raportör, İsrail Hükümeti'ne, işgal altındaki Filistin topraklarında gıda hakkının olası ihlalleri nedeniyle hızla artan yetersiz beslenme seviyelerine ilişkin raporlar hakkında bir mektup yazdı. Filistinli, İsraili ve uluslararası sivil toplum kuruluşlarının ortak sunumu, özellikle Filistinli çocukların kötüleşen beslenme durumunun kanıtlarını belgeledi. Amerika Birleşik Devletleri Uluslararası Kalkınma Ajansı için Care International tarafından yapılan yakın tarihli bir değerlendirme, yetersiz beslenen çocukların sayısında bir artış olduğunu ve 5 yaşın altındaki çocukların yüzde 22,5'inin akut (% 9,3) veya kronik (% 13,2) yetersiz beslenmeden muzdarip olduğunu gösteriyor. Dünya Sağlık Asamblesi'nin yakın tarihli bir kararı da sağlık koşullarındaki kötüleşmeyi kaydetmektedir (WHA55.2). İddialar, İsrail işgalci yetkililerinin Eylül 2000'den bu yana kapatma, sokağa çıkma yasağı ve kuşatma politikalarını artırması ve Mart/Nisan 2002'den bu yana Filistin bölgelerine yönelik işgal ve yeniden işgal ile ilgilidir. Bu politikalar, Filistinlilerin İsrail askerlerine, yerleşimcilere ve sivillere yönelik saldırılarına yanıt olarak oluşturuldu. Ancak bu politikaların, Filistin halkının gıda ve su hakkının geniş çapta ihlal edilmesiyle sonuçlandığı iddia ediliyor. Hareket kısıtlamalarının, gıda, su ve işe erişimi doğrudan engelleyerek yetersiz beslenme ve yoksulluğun artmasına neden olduğu iddia ediliyor. Tarım arazilerinin ve ekinlerin, çatıdaki su depolarının, yer altı su kuyularının ve sulama ağlarının yok edilmesi dahil olmak üzere sivil halkın hayatta kalması için gerekli olan yiyecek ve su kaynaklarının kasıtlı olarak tahrip edildiğine dair örnekler de rapor ediliyor ve iddialar ayrıca kapatma ve kuşatma politikalarının gıda yardımı ve acil yardımın ulaştırılmasını engelliyor. Özel Raportör ayrıca 29 Kasım 2002'de İsrail, Filistin ve uluslararası STK'lardan oluşan aynı koalisyondan durumun daha da kötüleştiğini kaydeden güncellenmiş acil bir çağrı aldı. Özel Raportör, İsrail Hükümetine uluslararası insan hakları ve insancıl hukuk kapsamında gıda hakkına saygı gösterme yükümlülüklerini hatırlattı.

## **IV. SONUÇ VE ÖNERİLER**

57. İnsan Hakları Yüksek Komiserliği 4 Kasım 2002 tarihinde Genel Kurul'a hitaben yaptığı konuşmada, insan hakları ve uluslararası hukuk kural ve ilkelerinin gücünden söz etmiştir:

“Bu kuralların gücü, en savunmasızları bile korumalarında ve en güçlüleri bile bağlamalarında yatıyor. Hiç kimse otoritesinin erişemeyeceği kadar yüksekte duramaz. Hiç kimse onların korumasının altına düşecek kadar alçalmaz.”

“Bu nedenle, tüm haklarımızı savunan temel kurallar, her Devlete ve her siyasi harekete, her düzenli orduya ve her silahlı düzensizliğe, her kamu kurumuna ve her özel şirkete, her gruba ve her bireye hitap eder.”

58. Uluslararası hukukun gücü, standartlar sağlaması ve hesap verebilirlik talep etmesidir. Bu standartlar ve sorumluluk seviyeleri, açlık ve yetersiz beslenme durumunda da uygulanmalıdır. Günümüz dünyasında kalıcı açlık ne kaçınılmaz ne de kabul edilebilir. Açlık bir kader meselesi değildir; insan yapımıdır. Ya eylemsizliğin ya da gıda hakkını ihlal eden olumsuz eylemlerin sonucudur. Bu nedenle harekete geçme zamanı. Gıda hakkını bir insan hakkı olarak tanımının ve açlığı ortadan kaldırmanın zamanı geldi.

59. Dünya Gıda Zirvesi+5'te, 2015 yılına kadar açlık mağdurlarının sayısını yarıya indirmeye yönelik 1996 hedefine ulaşmak için şu ana kadar çok az adım atıldığı ortaya çıktı. Bununla birlikte, Zirvede atılan küçük bir adım, Hükümetin “gıda hakkını” tanınması ve gıda hakkıyla ilgili gönüllü yönergelerin tartışılması sürecini başlatma kararıydı. Gıda hakkı, “gıda güvencesi” kavramına eklenen bir kavramdır çünkü açlık ve yetersiz beslenmeyle mücadeleyi yalnızca bir politika tercihi değil, yasal bir zorunluluk haline getirir. Özel Raportör, gıda hakkıyla ilgili uluslararası gönüllü yönergelerin geliştirilmesine yönelik tartışmaların, gıda hakkını gerçekleştirmenin en iyi yollarına ilişkin pratik bir tartışmaya girişmek için bir forum olarak kullanılmasını tavsiye etmektedir.

60. Son zamanlarda uluslararası düzeyde meydana gelen ikinci önemli gelişme, su hakkının yasal olarak korunmasında yeni bir atılım olmuştur. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin yeni Genel Yorumu No. 15, su hakkının içeriğinin ve bunun gerektirdiği yükümlülüklerin tanımlanmasında önemli bir ilerlemeyi temsil etmektedir. Özel Raportör, Genel Yorum'da, yalnızca kendi yetiştirdikleri gıdaya erişimi olan savunmasız kişilerin hem içme suyunun hem de sulama için kullandıkları suyun gıda hakkının temel unsurları olması gerektiğinin kabul edilmesini memnuniyetle karşılamaktadır.

61. Özel Raportör şunları tavsiye etmektedir:

(a) Gıda hakkının uygulanmasını güçlendirmek için gıda hakkına ilişkin gönüllü yönergeler geliştirilmelidir. Yönergeler, gıda hakkının yetkili yasal yorumu olan Genel Yorum No. 12'ye dayanmalı ve onu baltalamamalıdır. Devletlerin ulusal ve uluslararası düzeylerdeki yükümlülüklerini ve Devlet dışı aktörlerin yükümlülüklerini ana hatlarıyla belirtmelidir. Yönergeler, yeterli beslenme, suya erişim, cinsiyet ve acil kıtlık müdahale politikaları dahil olmak üzere gıda hakkının ima ettiği çok çeşitli konuları içermelidir. Ayrıca uluslararası insancıl hukuk ilkelerine atıfta bulunarak silahlı çatışma durumlarındaki yükümlülüklerin ana hatlarını çizmelidir. Yönergelere izleme, hesap verebilirlik ve gıda hakkı ihlallerine yönelik uygun çözüm mekanizmaları da dahil edilmelidir. Kılavuz ilkeler, Birleşmiş Milletler insan hakları organlarının yanı sıra STK'ların hayati katılımıyla katılımcı bir süreçte detaylandırılmalıdır;

(b) Su hakkına ilişkin 15 No'lu Genel Yorum, su hakkının ve bunun su hakkına saygı gösterilmesi, korunması ve yerine getirilmesi (kolaylaştırılması ve sağlanması) için gerektirdiği yükümlülüklerin anlaşılmasını geliştirmek için geniş çapta

yaygınlaştırılmalı ve tartışılmalıdır. Gıda hakkı ihlallerinin sıklıkla suya erişim veya su kaynakları üzerindeki kontrol eksikliği ile ilgili sorunlarla bağlantılı olduğu göz önüne alındığında, gıda hakkı ile su hakkı arasındaki yakın bağlantılar da kabul edilmelidir;

(c) Gıda hakkı ihlallerine yönelik hoşgörü sona erdirilmelidir. Hükümetler, gıda hakkına ilişkin 12 No'lu Genel Yorum'da tanımlandığı üzere, insanın gıda hakkına saygı duymalarını, korumalarını ve yerine getirmelerini sağlamak da dahil olmak üzere, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmek için bilinçli adımlar atmalıdır. Özel Raportör, Hükümetleri kendisine yöneltilen iddialara yanıt vermeye davet eder;

(d) 1996 Dünya Gıda Zirvesi'nde 2015 yılına kadar açlık kurbanlarının sayısını yarıya indirme taahhüdünü yerine getirmek için Hükümetler tarafından acil önlemler alınmalıdır. Her yedi saniyede bir 10 yaşın altındaki bir çocuğun açlıktan ve açlığa bağlı hastalıktan öldüğünü biliyoruz. Zaman soyut bir varlık değildir. Zaman insan hayatıdır;

(e) Son olarak, Hükümetler, uluslararası yükümlülüklerini yerine getirmek için gıda hakkını ulusal bir yasada yüceltmeli, gıda hakkını gerçekleştirmek için ulusal bir strateji geliştirmelidir. Hükümetler, kendi ulusal topraklarında açlık ve yetersiz beslenmeyle mücadelede yardımcı olmak için iyi yönetim ve makroekonomik istikrar sağlamak da dahil olmak üzere gerekli tüm önlemleri almalıdır. Rousseau'nun dediği gibi, “Zayıfla güçlü arasında ezen özgürlük, özgürleştiren yasadır.” Açlıktan kurtulma, ulusal ve uluslararası hukuk çerçevesinde gıda hakkının hayata geçirilmesiyle sağlanacaktır.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
28 Ağustos 2003

Orjinal: İngilizce

---

### **Elli-sekizinci oturum**

Geçici gündemin 119(b) maddesi

**İnsan hakları sorunları: insan haklarından ve temel özgürlüklerden etkili bir şekilde yararlanmanın iyileştirilmesine yönelik alternatif yaklaşımlar da dahil olmak üzere insan hakları sorunları**

### **Gıda hakkı**

#### **Genel Sekreter Notu**

Genel Sekreter, 57/226 sayılı Genel Kurul kararı uyarınca İnsan Hakları Komisyonu'nun Gıda Hakkı Özel Raportörü Jean Ziegler'in raporunu Genel Kurul'a iletmekten onur duyar.

### **Ulusötesi Şirketler ve Gıda Hakkı**

## Ulusötesi Şirketler ve Gıda Hakkı

### Özet

Birleşmiş Milletler Gıda Hakkı Özel Raportörü, üçüncü yıllık raporunu Genel Kurul'a sunmaktadır.

Özel Raportör raporunda, Genel Kurul'a bir insan hakkı olarak gıda hakkının önemini yineleyecektir. Açlığın dünya genelinde kökünün kazınması isteniyorsa, gıda hakkı gerçekleştirilmesi gereken bir haktır. Özel Raportör, Dünya Gıda Zirvesi'nde Hükümetler tarafından verilen “beş yıl sonra 2015 yılına kadar aç sayısını yarıya indirme” sözüne rağmen, şu anda açlığın azaltılmasında çok az ilerleme kaydedildiği gerçeğine tanıklık etmektedir. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'ne göre, dünyadaki yetersiz beslenen insan sayısı 2001'de 815 milyondan 2002'de 840 milyona yükseldi. Küresel nüfusu beslemek için gereğinden fazla gıdanın üretildiği bir dünyada açlığın devam etmesi bir rezalettir. Neoliberal ekonomik modelin büyük bir zenginlik ürettiğini ama aynı zamanda pek çok kişiyi beslenmek için mücadele ederek büyük bir yoksulluk içinde bıraktığını kabul etmenin zamanı gelmiştir.

Bu rapor, iki kavramsal bölüme geçmeden önce, Özel Raportörün geçen yılki faaliyetlerine ilişkin bir giriş ve genel bir bakışla başlamaktadır. Bu bölümlerin amacı, kavramsal çerçeveyi daha da geliştirmek ve gıda hakkıyla ilgili zor ve ivedi konuları ele almaktır. Bu konular cinsiyet ve gıda hakkını ve ulusötesi şirketler ve gıda hakkını içerir. Bir sonraki bölüm, dünyada gıda hakkıyla ilgili olarak ortaya çıkan iyi uygulama örneklerini ve olumlu gelişmeleri incelemektedir.

Toplumsal cinsiyet konularıyla ilgili bölüm, gıda hakkı üzerinde olumsuz bir etkisi olabilecek toplumsal cinsiyet ilişkilerini ele almaktadır. Kadınların korunmasına yönelik yasal çerçevedeki önemli ilerlemelere rağmen, örneğin kadınların ailenin erkek üyelerinden daha az yemesi gerektiği şeklindeki gelenekler -yetersiz beslenme düzeylerinde önemli cinsiyet eşitsizliklerine yol açabilen bir gelenek- de dahil olmak üzere, kadınların gıda hakkının tam olarak gerçekleştirilmesini engelleyen ayrımcılıklar hâlâ varlığını sürdürmektedir.

Ulusötesi şirketler ve gıda hakkıyla ilgili bölüm, dünyanın pek çok bölgesinde ve birçok açıdan ulusötesi şirketlerin gıda sistemi üzerinde eşi görülmemiş bir denetime sahip olduğu ve bu gücü kötüye kullanmalarını sağlayacak tutarlı bir hesap verebilirlik sisteminin olmadığı gerçeğini başlangıç noktası olarak ele almaktadır. İnsan hakları başlangıçta Devletlerin yetki suistimallerine sınır koymak için geliştirildiği gibi, şimdi de şirketler tarafından yetki suistimallerine sınırlama getirmek için geliştirilmelidir. Bu nedenle bu bölüm, şirketlerin insan haklarına, özellikle de gıda hakkına saygı duymasını sağlamaya çalışan yasal çerçeveyi özetlemeye çalışmaktadır.

Son bölüm, Özel Raportörün vardığı sonuçlar ve tavsiyelerle bitmeden önce, iki ülkedeki - Brezilya ve Sierra Leone - olumlu gelişmeleri aktarmaktadır.

## I. Giriş

1. Gıda Hakkı Özel Raportörü, 57/226 sayılı karar ve 2003/25 sayılı İnsan Hakları Komisyonu kararı uyarınca üçüncü raporunu Genel Kurul'a sunmaktan onur duyar.

2. Gıda hakkıyla ilgili Özel Raportörün yetkisi, İnsan Hakları Komisyonu'nun 2000/10 ve 2001/25 sayılı kararlarında yer almaktadır. Bu yıl Komisyon, Özel Raportörün görev süresini üç yıl daha uzatmaya karar vermiş; bu, Ekonomik ve Sosyal Konsey tarafından 2003/244 sayılı kararında onaylanmıştır.

3. Gıda hakkı, uluslararası insan hakları ve insancıl hukuk kapsamında korunan bir insan hakkıdır. Gıda hakkı, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin 12 numaralı genel yorumunda şu şekilde tanımlanmıştır: “Yeterli gıdaya erişim hakkı, her erkek, kadın ve çocuğun, tek başına veya başkalarıyla birlikte, her zaman yeterli gıdaya veya bunun temini için araçlara fiziksel ve ekonomik erişimi olduğunda gerçekleşir (paragraf 6).” Genel yorumdan ilham alan Özel Raportör, gıda hakkını şu şekilde tanımlamıştır: “Gıda hakkı, bireyin ait olduğu halkın kültürel geleneklerine karşılık gelen ve ona bedensel ve zihinsel, bireysel ve kolektif, korkudan uzak, onurlu bir yaşam sağlayan, nicelik ve nitelik olarak yeterli miktarda yiyeceğe, doğrudan veya finansal satın alma yoluyla düzenli, kalıcı ve serbest erişim hakkıdır.” (E/CN.4/2001/53, para. 14).

4. Hükümetlerin açlığı ortadan kaldırma ve gıda hakkını gerçekleştirme konusundaki sayısız taahhütlerine rağmen; açlık, gıda güvencesizliği, yetersiz beslenme ve gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerinin ihlali dünya çapında devam etmektedir. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'ne (FAO) göre, dünyadaki açlığın azaltılmasındaki ilerleme fiilen durma noktasındadır. Dünya Gıda Zirvesi'nde yetersiz beslenen insan sayısını yarıya indirmek için verilen sözler yetersiz kalmış, çok az ülke açlık sayısını azaltmada ilerleme kaydedebilmiştir. Dünyadaki yetersiz beslenen insan sayısı 2002'de 840 milyona yükselmiştir: Gelişmekte olan ülkelerde 799 milyon, geçiş halindeki ülkelerde 30 milyon ve sanayileşmiş ülkelerde 11 milyon aç insan bulunmaktadır. Dünyanın herhangi bir yerinde her yedi saniyede bir, 10 yaşın altındaki bir çocuk doğrudan veya dolaylı olarak açlıktan ölmektedir. Dünya çapında 2 milyardan fazla insan, her zaman görünmeyen etkileri olan “gizli açlıktan” veya mikro besin yetersizliğinden muzdariptir. Mikro besin eksiklikleri, çocukların normal bir şekilde büyüyüp gelişememeleri, vücutlarının bodur olması anlamına gelir, ancak entelektüel kapasiteleri ve bağışıklık sistemleri de onları marjinal bir varoluşa mahkum eder. Yetersiz beslenen anneler hiçbir zaman tam olarak gelişemeyecek çocuklar doğurduğundan ve tüm ülkeleri az gelişmişliğe mahkum ettiğinden, açlığın nesiller boyunca da etkileri vardır. Bütün bunlar, FAO'ya göre zaten nüfusunu beslemek için gereğinden fazla gıda üreten bir dünyada yaşanmaktadır.

5. Bu giriş bölümünde, Özel Raportör, gıda hakkını desteklemek ve izlemek için yaptığı faaliyetler hakkında rapor verme fırsatı bulmuştur. Geçen yıl boyunca, Özel Raportör yetkisi kapsamında çok sayıda faaliyette bulunmuştur. Biri Bangladeş'e (24 Ekim-4 Kasım 2002) ve biri İşgal Altındaki Filistin Topraklarına (3-12 Temmuz 2003) olmak üzere Özel Raportör iki ülke görevi gerçekleştirdi. Özel Raportör ayrıca Nisan 2003'te İnsan Hakları Komisyonu'na rapor verdi (E/CN.4/2003/54 ve Ek 1 ve 2). Bu rapor, gıda hakkının (gıda hakkına ilişkin gönüllü yönergeler) ve su hakkının korunmasının geliştirilmesine ilişkin olarak uluslararası düzeydeki yeni girişimleri incelemiştir (Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin Su Hakkına İlişkin 15 Numaralı Genel Yorumu). Komisyonun Kore Demokratik Halk

Cumhuriyeti Hükümetini, özellikle Gıda Hakkı Özel Raportörü olmak üzere tematik prosedürlerle işbirliği yapmaya çağırdığı İnsan Hakları Komisyonu kararına uygun olarak (2003/10, paragraf 2 (e)); Özel Raportör, bu ülkeye bir ziyaret gerçekleştirmek için Hükümetten izin talep etmiş ve Myanmar'daki durumun aciliyetini göz önünde bulundurarak, orada bir görev üstlenmek için davet talebinde bulunmuştur. Özel Raportör, Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti ve Myanmar Hükümetlerini, taleplerine yanıt vermeye ve görevleri yetkilendirmeye çağırılmaktadır.

6. Özel Raportör, yıl boyunca ve yetkisine uygun olarak gıda hakkı konusunda uluslararası gönüllü yönergeler geliştirecek olan Hükümetlerarası Çalışma Grubu'nun Mart 2003'teki ilk toplantısına katılarak Dünya Gıda Zirvesi: Beş Yıl Sonra'nın takibine de katkıda bulunmuştur. Kılavuzların şekli ve içeriğine ilişkin iki başvuru FAO'ya sunulmuştur. Bu yönergelerin, gıda hakkının nasıl uygulanacağına dair somut ve pratik tavsiyeler sağlaması ve gıda hakkının mevcut yasal korumasını zayıflatmak yerine güçlendirmesi hayati önem taşımaktadır. Özel Raportör, Şubat 2003'te Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği (OHCHR) tarafından Çalışma Grubuna sunulan gönüllü yönergelere ilişkin sunumunu hazırlamak üzere düzenlenen bir uzman istişaresine de katılmış ve araştırma ekibi, farkındalığı artırmak ve bu kılavuzların geliştirilmesinde sivil toplumun katılımını teşvik etmek için sivil toplum kuruluşlarıyla (STK'lar) bir dizi toplantıya katılmıştır.

7. Özel Raportör ve ekibi ayrıca Cenevre Üniversitesi Kalkınma Çalışmaları Lisansüstü Enstitüsünde “Ekonomik, sosyal ve kültürel hakların savunulmasına ilişkin teori ve uygulama” konulu bir seminer vererek farkındalık yaratmaya çalışmıştır. Seminere, OHCHR'de Araştırma ve Geliştirme Hakkı Şubesi Başkanı Dr. Dzidek Kedzia, Cenevre Üniversitesi'nde Anayasa Hukuku Profesörü Dr. Giorgio Malinverni, Cenevre'deki Uluslararası Çalışmalar Enstitüsünde Uluslararası Hukuk Profesörü Dr. Andrew Clapham ve İsviçre'nin Cenevre'deki Birleşmiş Milletler Ofisi Daimi Temsilciliği Bakanı Jean-Daniel Vigny'nin de aralarında bulunduğu, insan hakları akademik alanındaki bir dizi öncü katılmış ve kendi temel uzmanlık alanlarında katkıda bulunmuştur.

8. Özel Raportör ayrıca dünya çapındaki gıda hakkı ihlallerini izlemekte ve Hükümetleri bu konudaki çağrılarına hızla yanıt vermeye çağırılmaktadır. Son zamanlarda Özel Raportör, Kolombiya, Hindistan ve Arjantin Hükümetlerine gönderdiği mektupların yanıtlarını beklemektedir. Ayrıca köylü topluluklarının kamulaştırma için planlanan arazilerde arazi hakları için mücadele ettiği Pernambuco'daki Usina Aliança şeker fabrikasında meydana gelen insan hakları ihlalleri iddialarıyla ilgili olarak Brezilya'da birkaç kez müdahalede bulunmuştur. Özel Raportör, söz konusu davada Brezilya Ulusal Özel Raportörü ile birlikte çalışmış ve Brezilya makamlarını durumu incelemeye, toplulukları insan hakları ihlallerinden korumaya ve köylü topluluklarının toprağa erişimini kolaylaştırma çağrısında bulunmuştur. Ayrıca São Paulo'daki polis karakolunun korkunç durumuyla ilgili olarak Brezilya Hükümeti'ne bir mektup yazmış (44. delegacia), ancak hâlâ resmi bir yanıt gelmemiştir. Özel Raportör, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi kapsamında Brezilya raporunun incelenmesi sırasında Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi ile de işbirliği yapmıştır.

9. Özel Raportör, ihlal iddialarını izlerken aynı zamanda Brezilya'nın “Fome Zero” (“Sıfır Açlık”) programındaki gelişmeler ve Sierra Leone'deki yeni gelişmeler de dahil olmak üzere farklı ulusal bağlamlarda gıda hakkıyla ilgili olumlu gelişmeleri de takip etti. Özel Raportör, Brezilya'daki görevini takip ederken Brezilyalı yetkililerle özellikle yakın temaslarını

sürdürmüştür. Özel Raportör, Ocak 2003'te Başkan Luiz Inácio Lula da Silva'nın göreve başlama törenine davet edilme onuruna sahip oldu ve Brezilya'da Başkan ve onun başlıca bakanları ve danışmanları ile gıda hakkı üzerine uzun bir tartışmaya katıldı. Raportör, Başkanı Sıfır Açlık programına hak temelli bir yaklaşım benimsemeye çağırdı. Ayrıca Sierra Leone'deki olumlu gelişmeleri takip etti ve ekibinin bir üyesi Mayıs 2003'te Freetown'da düzenlenen "Sierra Leone'de Gıda Hakkının İşlevselleştirilmesi Sempozyumu"na katıldı. Bölüm IV'te Brezilya ve Sierra Leone'deki gelişmeler rapor edilmiştir.

10. Özel Raportör ve ekibi, Ocak 2003'te Brezilya'nın Porto Alegre kentinde düzenlenen Dünya Sosyal Forumu da dahil olmak üzere, gıda hakkını desteklemek için çok sayıda başka toplantıya katılarak sunumlar yaptı ve Action contre la faim'in programlarına ve eğitim kurslarına katıldı. Mart ve Mayıs 2003'te Paris'te ve Mayıs 2003'te Tayland'da ekonomik, sosyal ve kültürel haklar konusunda çalışan bir örgütler ağının açılış konferansına katıldı. Özel Raportör, Mayıs 2003'te İsviçre Hükümeti tarafından düzenlenen insan hakları konulu yuvarlak masa toplantısı vesilesiyle konuşmaya davet edilmekten de onur duydu. Hem hükümet hem de hükümet dışı düzeylerde çok sayıda kuruluşla ve Birleşmiş Milletler kuruluşlarıyla da temaslar sürdürülmüş ve kurulmuştur. Özel Raportör ayrıca gıda hakkı üzerine kısa bir kitap yayınlamıştır.

11. Özel Raportör ayrıca, önceki raporları temel alan bir raporlar külliyatı oluşturarak, gıda hakkı konusundaki çalışmalarının kavramsal temelini geliştirmeye devam etmiştir. Mevcut rapor iki yeni tematik konuyu ortaya koymaktadır: toplumsal cinsiyet ve gıda hakkı ve ulusötesi şirketler ve gıda hakkı. İlgili bölümler, gelişmekte olan yasal çerçeveleri ana hatlarıyla belirtmekle birlikte, gıda hakkının bu boyutlarına ilişkin bazı sorunları da vurgulamaktadır. Başka bir bölümde Özel Raportör, nihai sonuçlara varmadan ve tavsiyelerde bulunmadan önce Brezilya ve Sierra Leone'de gıda hakkıyla ilgili olarak meydana gelen mevcut olumlu gelişmeleri rapor etmektedir.

## **II. Cinsiyet ve gıda hakkı**

12. 2001/25 sayılı kararında, İnsan Hakları Komisyonu, Özel Raportör'den çalışmasında toplumsal cinsiyet perspektifini yaygınlaştırmasını talep etmiştir. Bu talebe cevaben Özel Raportör, özellikle ülke misyonları sırasında, cinsiyet ilişkilerini ve gıda hakkıyla ilgili olarak kadınları etkileyen belirli sorunları inceledi. Bu bölümde, toplumsal cinsiyet ve gıda hakkı arasındaki bağlantılara ilişkin bazı ön gözlemler yapılmaya çalışılmaktadır.

13. Kadınlar, büyük ölçüde toplumsal cinsiyet eşitsizliği ve sosyal, ekonomik ve siyasi güçten yoksun olmalarının bir sonucu olarak, orantısız bir şekilde açıktan, gıda güvencesizliğinden ve yoksulluktan etkilenmektedir. Pek çok ülkede kızların yetersiz beslenme ve önlenebilir çocukluk hastalıklarından ölme olasılığı erkeklere göre iki kat daha fazladır ve kadınların yetersiz beslenmeden erkeklere göre neredeyse iki kat daha fazla muzdarip olduğu tahmin edilmektedir. Ne yazık ki yine de yetersiz beslenme veya kötü beslenme oranları hakkında erkekler ve kadınlar için ayrıştırılmış küresel bir istatistik bulunmamaktadır.

14. Yine de gıda güvencesinin anahtarı kadınlardır. Kadınlar, gıda üretiminde ve gıdanın hazırlanmasında, tarımda ve ailelerini geçindirmek için gelir elde etmede ve eğer kendileri eğitilmiş ise aile içinde beslenme eğitiminin aracılığı olarak hayati roller üstlenmektedir. Yetersiz beslenen kadınların yetersiz beslenmiş ve gelişmemiş bebekler doğurma olasılığı daha yüksek olduğundan, kadın sağlığının tüm toplumun sağlığı için çok önemli olduğu giderek daha fazla kabul görmektedir. Beş yaşından önce ölen çocuk oranlarının yüksek olduğu ülkelerde,



bu durum annenin yetersiz beslenmesiyle giderek daha fazla ilişkilendirilmektedir. Beslenmeyle ilgili yeni bilimsel kanıtlar, beslenme durumundaki nesiller arası bağlantıları tanıyan bir beslenme “yaşam döngüsü” yaklaşımı kurmayı gerektirir. Düşük kilolu ve yetersiz beslenen annelerin, zihinsel ve fiziksel kapasiteleri ciddi şekilde geri kalmış düşük kilolu bebekler doğurma olasılığı daha yüksektir. Régis Debray bu çocukları “doğumda çarpmıha gerilmiş” olarak adlandırmıştır.

### **Kadınların gıda hakkını koruyan uluslararası belgeler**

15. Ayrımcılığı ele almak ve kadınları korumak için yasal araçların geliştirilmesinde son yıllarda dünya çapında muazzam ilerleme kaydedilmiştir. Bu bölüm, kadınların gıda hakkını koruyan uluslararası belgelerden bazılarını eğilmekte ve kadınların gıda hakkının korunmasını iyileştirmek için kullanılabilir makaleleri vurgulamaktadır. Bununla birlikte, sonraki bölüm, toplumsal cinsiyet ve gıda hakkıyla ilgili süregelen zorlukları inceleyecektir.

16. Kadınların gıda hakkı, çok çeşitli uluslararası ve bölgesel insan hakları belgelerinde hem açık hem de zımnî olarak korunmaktadır. İnsan hakkının en güçlü şekilde korunması, ayrımcılık yapılmaması ve kadınların bu haklardan eşit şekilde yararlanması; Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme’de (madde 3 ve 2 (2)) düzenlenmiştir. Gıda hakkı, Hükümetlerin vatandaşlarının gıda hakkına saygı duymasını, bu hakkı korumasını ve yerine getirmesini gerektirir ve cinsiyete dayalı bir yorum, bunun kadınlar için belirli ve farklı eylemlerde bulunulması anlamına gelebileceğini kabul etmelidir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi’nin 12 numaralı genel yorumu, gıda hakkının yetkili tanımı, aynı zamanda gıda hakkını gerçekleştirmek için hükümet politikalarının olduğunu belirtir: “Politikalar, gıdaya veya gıda kaynaklarına erişimde ayrımcılığın engellenmesine özel önem göstermelidir. Bu çerçeveye şunlar dahildir: miras hakkı ve toprak ve diğer mallar, kredi, doğal kaynaklar ve uygun teknolojiye sahip olma hakkı dahil olmak üzere özellikle kadınlar için ekonomik kaynaklara tam ve eşit erişim garantisi; ücretli çalışanlar ve aileleri için onurlu bir yaşam sürmelerini sağlayacak bir ücret sağlayan istihdam ve işe uygun ve koruyucu önlemler (Sözleşmenin 7. Maddesi (a) (ii)’de şart koşulduğu üzere); topraklar (ormanlar da dahil) üzerindeki haklara dair kayıtların oluşturulması.” (paragraf 26).

17. Kadın hakları, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme’de en eksiksiz şekilde korunmaktadır. Sözleşme, gıda hakkından bu şekilde açıkça bahsetmese de, kadınların gıda hakkının temel unsurları olan toprak, kredi, gelir ve sosyal güvenlik veya güvenlik ağlarına eşit erişimini korumaktadır. Bir örnek olarak, 14(g) maddesi toprak ve tarım reformunda eşit muameleyi talep etmektedir. Madde 16 (h), mülkiyet açısından eşit haklar sağlamaktadır. Kadınların toprak ve diğer kaynaklar üzerindeki haklarına ilişkin yararlı bir kaynak, FAO tarafından yayınlanan ve hem uluslararası hem de ulusal düzeylerde dünya çapında farklı yasal sistemler kapsamında kadınların farklı haklarına ilişkin tam bir genel bakış sunan Gender and Law— Tarımda Kadın Hakları, adlı belgedir. Silahlı çatışma zamanlarında, uluslararası insancıl hukuk kapsamında kadınlara ve gıda da dahil olmak üzere yardım alma haklarına da özel koruma sağlanmaktadır (bkz. E/CN.4/2002/58, parag. 72-106).

18. Kadın hakları, Uluslararası Çalışma Örgütü sözleşmeleri de dahil olmak üzere birçok uluslararası yasal belgede eşitlik ve ayrımcılık yapılmamasına ilişkin hükümler kapsamında da güçlü bir şekilde korunmaktadır. Ulusal düzeyde, çok sayıda yasa da ayrımcılığı yasaklar ve kadınların eşitliğini sağlar ve Devletlerin, Devlet veya özel aktörler tarafından kadınlara karşı işlenen ayrımcılığı ve şiddeti önlemek, soruşturmak ve cezalandırmak için gerekli zeni

göstererek hareket etmesini gerekli kılar. Gıda hakkı da dahil olmak üzere ekonomik, sosyal ve kültürel haklar bağlamında ayrımcılık yapmama yükümlülüğünün acil bir yükümlülük olduğu da kabul edilmelidir ve bu nedenle ayrımcılık yapmama yükümlülüğü, Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi (madde 2 (2)) kapsamındaki diğer yükümlülüklerle uygulanan kademeli gerçekleştirme hükmü ile sınırlı değildir, derhal uygulanmalıdır.

### **Gıda hakkının toplumsal cinsiyet boyutları: ön gözlemler**

19. Gıda hakkının korunması da dahil olmak üzere, kadınlara yönelik yasal korumaların geliştirilmesinde önemli ilerlemeler kaydedilmesine rağmen, dünya çapında birçok bağlamda ilke ve uygulama arasında bir boşluk bulunmaktadır. Mevzuatın olduğu yerlerde bile, kadınların her zaman adalete erişimi olmayabilir veya yasalar uygulanmayabilir ve yasal eşitlik her zaman maddi eşitlik anlamına gelmez. Kadınların resmi haklarında ilerlemeler kaydedilmiş olsa da, bu hakların anlamlı ve somut hale getirilmesine yönelik yeterli dikkat gösterilmemiştir, bu nedenle uluslararası belgelerin kadınların yaşamları üzerindeki gerçek etkisi sınırlı kalmaktadır. Kadınlar, gıda, toprak, gelir ve diğer kaynaklara erişim ve bunları kontrol etme konusunda fiili ayrımcılığa maruz kalmaya devam etmektedir.

20. Yiyecek ve gelir dağılımında hane içi ayrımcılık kadınların gıda hakkını ciddi şekilde etkileyebilir. Amartya Sen'in "100 milyondan fazla kadın kayıp" başlıklı makalesinde çok canlı bir şekilde resmedildiği gibi, kız çocuklarına yönelik ayrımcılık, çocukların yetersiz beslenmesine ve yüksek kadın ölümlerine, genç kızların yetersiz beslenme ve ihmal nedeniyle ölmesine neden olabilir. Özel Raportör'ün Bangladeş'teki görevi sırasında, yetersiz beslenme düzeylerinde belirgin bir cinsiyet eşitsizliği tespit etti; erkek çocuklardan çok daha fazla zayıf ve bodur kız çocuk vardı. Bangladeş'te, birçok bölgede sosyal ve kültürel gelenekler, kadınların ailenin erkek üyelerinden sonra en son yemek yemesini gerekli kılıyor, bu da kadınların genellikle az yemek yemesi anlamına geliyor ve bu durum, yüksek kadın ölüm oranlarına katkıda bulunuyor. Bazen Bangladeş'te kadınlara yönelik ayrımcılık ve değersizleştirme, bir intikam eylemi olarak kasıtlı şekilde kadını evlenemeyecek duruma getiren ve karnını doyuracak iş bulmakta güçlük çekmesine sebep olabilecek asit fırlatma da dahil olmak üzere şiddet içeren davranışlarda görülüyor. Özel alanın toplumsal cinsiyet ayrımcılığı ve boyun eğdirme açısından kilit bir alan olduğu durumlarda, ayrımcılığın ele alınması, ailenin "özel" olarak kategorize edildiği kamusal/özel ikiliğinin ve Devletin erişiminin ve sorumluluğunun ötesine geçmek anlamına gelir ve bu, özel alanda toplumsal cinsiyet ilişkilerine ilişkin algıları değiştirmek için somut adımlar atmaya yöneliktir.

21. İşyerinde devam eden ayrımcılık, kadınların gelirlerinin hala erkeklerden daha az olması anlamına geliyor ve bu da, özellikle hane reisinin kadın olduğu hanelerde, kendilerini ve ailelerini daha az besleyebilmelerine neden oluyor. Kadınlar işgücüne giderek daha fazla dahil edilirken, bu birleşmenin şartları, özellikle düşük vasıflı, düşük ücretli sektörlerde genellikle sömürücüdür. Neoliberal politika stratejileri kapsamında iş yasalarının giderek serbestleştirilmesi ve gevşetilmesi, kadınların daha iyi ücret ve koşullar talep etmesini zorlaştırarak, yoksulluğun giderek kadınsılaşmasına katkıda bulunuyor. Yelpazenin diğer ucunda, kadınların evdeki ve tarımdaki çalışmalarının çoğu hâlâ üretken bir faaliyet olarak kabul edilmiyor ve bu görünmez emeğin karşılığı nadiren veriliyor. Sonuç olarak, kadınlar sıklıkla ekonomik olarak erkeklere bağımlıdır, bu da onların güçsüzlüğünü pekiştirir ve çoğu zaman kadınlara yönelik farklı şiddet biçimlerinin genellikle rapor edilmemesinin nedenidir. Özel Raportör, Brezilya ziyareti sırasında (bkz. E/CN.4/2003/54/Add.1), cinsiyet

ayrımcılığının ırk gibi diğer ayrımcılık biçimleriyle sıklıkla kesiştiğini de tespit etti. Afro-Brezilyalılar için yoksulluk seviyesi beyazların iki katıdır ve Afro-Brezilyalı erkekler, beyaz Brezilyalıların kazandığı maaşın ortalama olarak yüzde 42'sinden daha azını kazanmaktadır. Yine de Afro-Brezilyalı kadınların maaşları, hem cinsiyet hem de ırk açısından çifte ayrımcılığa maruz kaldıkları için önemli ölçüde daha düşüktür (bkz. E/CN.4/1996/72/Add.1).

22. Kadınlar ayrıca toprak, su ve kredi gibi diğer kaynaklara güvenli erişim ve bunlar üzerinde kontrol elde etme konusunda da büyük zorluklarla karşılaşılıyorlar çünkü genellikle üretici veya yasal eşitleri olarak tanınmazlar. Kadınlar, hükümet yetkilileri tarafından gıda üreticisi veya tarım işçisi olarak resmi şekilde tanınmadıkları için, krediye erişim ve güvenli arazi kullanım hakkı genellikle reddedilir. Üretken kaynaklara erişim olmadan, kadınların ekonomik bağımsızlığı ve kendi kendini besleme yeteneği sınırlıdır. FAO'ya göre, kırsal hanelerin kadın reislerinin oranı bazı gelişmekte olan ülkelerde yüzde 30'un üzerine çıkarak artmaya devam ederken, tüm arazilerin yüzde 2'sinden azı kadınlara ait. Dünyanın birçok yerindeki gelenek ve görenekler, kadınların üretken kaynaklara eşit erişimini sınırlamaktadır. Bununla birlikte, bazı ülkelerde, bu ayrımcılık örf ve adet hukukunda kodlanmıştır.

23. Özel Raportör'ün Nijer'deki görevi sırasında (bkz. E/CN.4/2002/58/Add.1), Nijer'in modern hukuk, teamül hukuku ve İslam hukuku olmak üzere üç birlikte var olan ve karmaşık hukuk sistemine sahip olduğunu tespit etti. Bu çoğulcu sistem, ülkenin zengin yasal mirasını gösteriyor ama aynı zamanda kadınların gıda hakkına da meydan okuyor. İslam hukuku ile senkretik bir karışım halinde olan örfi hukuk, topluluk ve aile düzeylerinde uygulanma eğilimindedir, ancak bu, kadınlara, özellikle miras haklarıyla ilgili olarak, bir arada var olan modern hukuktan çok daha az hak verir. Örneğin gelenek, genç kızların çocuk yaşta evlendirilmesine izin verir; bu, çok erken yaşta olursa ciddi sağlık etkileri olabilir, organlarını parçalayabilir ve fistül adı verilen ve aynı zamanda idrar kaçırma ile sonuçlanan bir duruma yol açabilir. Bu, kocaları tarafından reddedilmelerine yol açar ve onları çok az hayatta kalma olanağıyla, genellikle kendilerini besleyemez halde bırakır. Özel Raportör ayrıca, Hükümetin Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Konusunda Sözleşme'ye katılımı üzerine kültür ve gelenek temelinde girdiği, ancak Sözleşme'nin sunduğu korumaların çoğunu fiilen anlamsız kılan çok sayıda çekinceden de endişe duymuştur. Açıktır ki, kültür ve farklılıkların korunmasına ihtiyaç vardır, ancak bu, kadınlara karşı ayrımcılığın sürmesine yol açmamalıdır.

24. Politika geliştirmede toplumsal cinsiyet körlüğü, kadınların eşitsizliğinin sürmesine yol açabilir ve orantısız bir şekilde gıda haklarını etkileyebilir. Yapısal uyum, kuralsızlaştırma ve özelleştirme politikaları genellikle cinsiyet ayrımı gözetmiyor gibi görünmektedir, ancak bunların erkekler ve kadınlar üzerindeki etkileri çok farklıdır. Örneğin, ekonomik yeniden yapılanmanın maliyetleri genellikle orantısız bir şekilde kadınlar tarafından karşılanmaktadır. Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Ticaret Örgütü tarafından desteklenen ve Devletin sosyal politika sorumluluğunun azaltılması çağrısında bulunan mevcut baskın ekonomik model altında ekonomik yeniden yapılanmanın cinsiyete göre farklılaştırılmış etkilerini incelemek hayati önem taşımaktadır. Sosyal politikalar, eskiden yeniden dağıtım, evrensel tedarik ve eşitsizlik düzeylerinin azaltılması konuları etrafında dönerken, artık "yoksulların en yoksullarını" hedeflemeye odaklanmaktadır. Bu, "yoksulluğu azaltmayı amaçlar, ancak toplum içindeki gelir ve zenginliğin genel dağılımıyla ilgilenmez." Birçok kadın hakları savunucusunun işaret ettiği gibi, Devlet kadınların erkeklere göre konumunu iyileştirmek için somut pozitif adımlar atmadığı sürece, kadınlar için esaslı eşitliğe asla ulaşamaz. İnsan haklarının resmi eşitliği yeterli değildir - aslında, ilk başlangıç noktaları ve

kadın ve erkeklerin farklı dezavantajları dikkate alınmazsa, hakların resmi eşitliği eşitsizliği bile üretecektir. Devletin küçülmesi, insan hakları anlaşmaları kapsamında çoğu Hükümetin kadınların gıda hakkına saygı duymak, korumak ve yerine getirmek - yani, kadınların karşı karşıya olduğu ayrımcılık sorunlarını ele almak ve onların gerçek anlamda eşitliğini sağlamak için somut pozitif adımlar atmak - için uluslararası insan hakları taahhütlerini imzalamış olmasına rağmen, Devletin olumlu eylemde bulunma kapasitesini azaltmaktadır.

### **Ön gözlemler**

25. Gıda hakkı, Devlete gıda hakkına saygı gösterme, koruma ve yerine getirme yükümlülükleri yükler. Bu yükümlülüklerin üstlenilmesi, cinsiyet farklılığına saygı duyacak, kadınların önündeki mevcut engelleri anlayacak ve durumu iyileştirmeye çalışacak şekilde anlaşılmalıdır. İlk olarak, kadınların gıda hakkına saygı gösterme yükümlülüğü, Devletin kadınların gıdaya, suya, toprağa, gelire veya diğer kaynaklara mevcut erişimlerini engelleyen herhangi bir şey yapmaktan kaçınması gerektiği anlamına gelir. Kadınların gıda hakkını koruma yükümlülüğü, Devletin kadınları işyerinde, özel alanda ve kaynaklara erişimde ayrımcılık da dahil olmak üzere Devlet dışı aktörler tarafından gerçekleştirilen her türlü ayrımcılığa karşı korumakla yükümlü olduğu anlamına gelir. Kadınlar için gıda hakkını yerine getirme yükümlülüğü, Hükümetlerin, kadınların kendi kendilerini besleyebilmeleri için kaynaklara yeterli erişime sahip olmalarını sağlamak için elverişli bir ortam yaratma ve son çare olarak, kendi kontrolleri dışındaki nedenlerle kendi kendilerini besleyemeyen kadınları destekleme konusunda pozitif bir yükümlülüğe sahip oldukları anlamına gelir. Bu pozitif yükümlülük, Devletin kadınların maddi eşitliğini iyileştirmek ve aile ve hane içinde, özellikle de gıda paylaşımı konusunda kadınlara yönelik ayrımcılık ve şiddeti meşrulaştıran normlara, geleneklere ve örfi kanunlara karşı çıkmak için somut pozitif adımlar atması gerektiği anlamına gelmektedir.

26. Bu bölümde Özel Raportör, bugüne kadar yürüttüğü ülke görevlerinden edindiği içgörülere dayanarak ön gözlemlerin haritasını çıkarmaya çalıştı. Bununla birlikte, gelecekte toplumsal cinsiyet ve gıda hakkı üzerine daha derinlemesine bir çalışma yapılması, özellikle içtihat ve ulusal ve bölgesel düzeyde toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik stratejilerin geliştirilmesi konularında, özellikle gıda hakkı bağlamında kaydedilen kayda değer ilerlemenin ortaya çıkarılması açısından önem taşıyacaktır.

### **III. Ulusötesi şirketler ve gıda hakkı**

27. İnsan Hakları Komisyonu tarafından verilen yetki hükümleri uyarınca, Özel Raportör “dünya çapında gıda hakkıyla ilgili ortaya çıkan sorunları” tespit etmekle görevlendirilmiştir (karar 2000/10, para. 10 (c)). Bu bölüm, gıda hakkının hayata geçirilmesi açısından giderek daha önemli hale gelen bir konuyu incelemeyi amaçlamaktadır: şirketlerin hem gıda hem de su üretimi ve tedariki üzerinde giderek artan bir kontrole sahip olduğu gerçeği ışığında ulusötesi şirketlerin (TNC'ler) insan haklarına ilişkin yükümlülükleri. Gıda sistemi üzerindeki bu artan kontrol göz önüne alındığında, ulusötesi şirketlerin gıda hakkı da dahil olmak üzere insan haklarının sağlanmasına ilişkin sorumluluk almaları ve yükümlülükler üstlenmeleri gerektiği tartışılmaktadır. Bu bölüm, ulusötesi şirketlerin uluslararası insan hakları hukuku kapsamında gıda hakkına saygı gösterme yükümlülüklerini özetlemektedir.

28. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın (UNDP) işaret ettiği gibi, “Küresel şirketler istihdam uygulamalarında, çevresel etkilerinde, yozlaşmış rejimleri desteklemelerinde veya politika değişikliklerini savunmalarında insan hakları üzerinde muazzam bir etkiye sahip

olabilir.” Bugün, ulusötesi şirketler genellikle faaliyet gösterdikleri ülkelerin Hükümetlerinin gelirlerinden çok daha fazla gelire sahiptir. Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı'na (UNCTAD) göre, “Dünyanın en büyük 100 ekonomik varlığından yirmi dokuzu ulusötesi şirketlerdir. En büyük 200 şirketin dünyanın üretken varlıklarının dörtte birini kontrol ettiği tahmin edilmektedir. Mali açıdan güçlü lobi grupları olarak şirketler, kendi sektörlerinde uygulanan kanunlar, politikalar ve standartlar üzerinde büyük kontrol uygulayabilir; bu da daha gevşek düzenlemelere ve sağlık, güvenlik ve gıda fiyatı ve kalitesi üzerinde olumsuz etkilere neden olabilir.

29. Özel Raportör, hükümet dışı kuruluşlardan, gıda üretiminden işlenmesine ve pazarlanmasına kadar, gıda sektörü üzerindeki artan kontrolleri bağlamında, ulusötesi şirketlerin insan hakları yükümlülüklerini incelemesi için tekrarlanan çağrılar almıştır. Örneğin, 400'den fazla sivil toplum kuruluşunun pek çok üyesi ve 2002'de Roma'da Gıda Egemenliği konulu paralel STK Forumuna katılan sivil toplum örgütleri, küresel tarımsal tohum pazarında, özellikle de Monsanto şirketinin hakim olduğu genetiği değiştirilmiş tohum pazarında artan yoğunlaşma ve tekel kontrolüne ilişkin endişelerini dile getirdi. Genel olarak genetiği değiştirilmiş tohumların bazı koşullarda daha yüksek verim sağlayabileceği konusunda hemfikir olsa da, STK'lar birkaç tarım-gıda şirketi tarafından tohumlar üzerinde artan kontrolün nihayetinde rekabeti azaltacağından, seçenekleri azaltacağından ve tohum fiyatlarının yükselmesine yol açabileceğinden endişe duymaktadır. FAO da dahil olmak üzere birçok kuruluş, mevcut biyoteknoloji araştırmalarının ticari zorunluluklar tarafından yönlendirilmesinden ve en yoksul kesimin gıda güvencesi ihtiyaçlarına odaklanmamasından da endişe duymaktadır. Açlığın gıda arzındaki eksiklikten değil, çok düşük gelir ve toprağa, suya, krediye ve pazarlara eşit olmayan erişim nedeniyle devam ettiği konusunda geniş çapta hemfikirlerdir. STK'lar ve çiftçiler, özellikle tohumların yenilenmesini önleyen teknolojiler ve çiftçilerin her yıl yeni tohumlar satın almalarını gerektiren, bağımsızlıklarını ve kendi tohum stoklarını üretme kapasitelerini tehdit eden tohumlar üzerindeki fikri mülkiyet haklarının kullanımından endişe duymaktadır. Şirketlerin patent haklarının korunması gerektiği açık olmakla birlikte, küçük çiftçilerin haklarının da korunması gerekmektedir. Ayrıca, Oxfam'ın işaret ettiği gibi, tüketicilerin hakları, insanlar veya çevre üzerindeki olası zararlı etkilere karşı şirketin sorumluluğuna ilişkin düzenleme, etiketleme, ihtiyati yaklaşımlar ve mevzuat aracılığıyla eş zamanlı olarak korunmalıdır.

30. Başka bir örnek olarak, birçok STK, dünyanın en büyük gıda işleme şirketlerinden biri olarak Nestlé'nin dünyanın birçok ülkesinde anne sütü muadilleri pazarına hakim olmasına rağmen, pazarlama uygulamalarının uluslararası kabul görmüş Uluslararası Anne Sütü Muadilleri Pazarlama Yasasını ihlal ettiğine dair endişelerini dile getirdi. Bazı Nestlé reklamlarının emzirmeyi caydırdığını ve Code20'ye aykırı olan biberonla beslemeyi teşvik ettiğini iddia ediyorlar. Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF) dahil olmak üzere Birleşmiş Milletler kuruluşları da benzer endişeleri dile getirdi.

31. Genellikle şirketlerin tarafsız mal ve hizmet sağlayıcıları olduğu ve piyasa güçlerinin herkesin çıkarını yürekten düşündüğü varsayılır. Bununla birlikte, ulusötesi şirketler tarafından gıda sistemi üzerindeki tekel kontrolünün, tüketiciden çok şirketlerin yararına olacak şekilde tekel kârı elde etmeye yönlendirilebileceği giderek daha açık hale geliyor. Ulusötesi şirketlerin eylemleri bazen gıda hakkı da dahil olmak üzere insan hakları standartlarını doğrudan ihlal edebilir. Ulusötesi şirketlerin gıda sistemimizi giderek daha fazla kontrol ettiği gerçeğine rağmen, standartlara uymalarını ve insan haklarını ihlal etmemelerini sağlayacak nispeten az

sayıda mekanizma mevcuttur. Eski Genel Sekreter Boutros Boutros-Ghali'nin 1996'da belirttiği gibi, “Ulusötesi şirketlerin küresel erişimi, tutarlı bir küresel sorumluluk sistemi ile eşleşmiyor.” Bireyler ve çok uluslu şirketler arasında mevcut bir “toplum sözleşmesi” bulunmamaktadır. Yüzyıllar boyunca insan hakları standartları, Hükümetlerin güçlerini kötüye kullanmamalarını sağlamak için geliştirildi, ancak şirketlerin artık Hükümetlerden daha güçlü olduğu bir çağda; şirketlerin yeni elde ettikleri gücü kötüye kullanmamalarını sağlamak için insan hakları normlarının uygulama kapsamını genişletmek zorunlu hale geliyor.

32. İnsan hakları hukukunun geleneksel uygulamasına göre, insan hakları ihlallerinden yalnızca bir Hükümetin sorumlu tutulması genellikle mümkündür; bir şirketin insan hakları ihlallerinden nasıl sorumlu tutulabileceği hala tam olarak anlaşılabilir değildir. Bununla birlikte, insan hakları araştırmalarında yeni gelişmeler meydana gelmektedir ve şirketlerin insan haklarına saygı göstermesini sağlamanın biri dolaylı, diğeri doğrudan olmak üzere iki temel yolu olduğu artık giderek daha fazla anlaşılmaktadır. İlk yol, Hükümetlerin ulusötesi şirketlerin faaliyetlerinin gıda hakkı üzerinde yaratabileceği olumsuz etkilere karşı insanları koruma görevi olduğu gerçeğinden kaynaklanmaktadır, bu da Hükümetlerin şirketleri kendi sınırları içinde ve dışında izlemesi ve düzenlemesi gerektiği anlamına gelir. İkinci yol, doğrudan insan hakları yükümlülükleri, hükümetler arası araçlar ve gönüllü taahhütler geliştirerek şirketlere doğrudan yükümlülükler yüklemektir.

### **Devletin koruma yükümlülüğü — dolaylı yükümlülükler**

33. Gıda hakkı, Devlete üç düzeyde yükümlülük yükler: gıda hakkına saygı duyma, onu koruma ve yerine getirme yükümlülükleri. Bu bağlamda en önemli yükümlülük gıda hakkını koruma yükümlülüğüdür, çünkü bu, Hükümetlerin şirketleri insan hakları ihlalleri yapmamalarını sağlayacak şekilde düzenlemeleri gerektiğini ima eder.

34. Peki koruma yükümlülüğü ne anlama gelmektedir? Maastricht Yönergelerine göre (bkz. E/C.12/2000/13): “Koruma yükümlülüğü, üzerinde yargı yetkisi uyguladıkları ulusötesi şirketler de dahil olmak üzere özel kuruluşların veya bireylerin, bireyleri ekonomik, sosyal ve kültürel haklarından mahrum bırakmamasını sağlama sorumluluğunu da içerir. Devletler, bu tür devlet dışı aktörlerin davranışlarını kontrol etmede gerekli özeni göstermemelerinden kaynaklanan ekonomik, sosyal ve kültürel hakların ihlallerinden sorumludur” (paragraf 18).

35. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, gıda hakkına ilişkin 12 No'lu genel yorumunda şu hususların altını çizmiştir: “koruma yükümlülüğü, işletmelerin veya bireylerin bireyleri yeterli gıdaya erişimlerinden mahrum bırakmamasını sağlamak için Devlet tarafından önlemler alınmasını gerektirir” (paragraf 15). “Taraflar Devletler, insanların gıda için temel kaynaklarını koruma yükümlülüklerinin bir parçası olarak, özel sektör ve sivil toplumun faaliyetlerinin gıda hakkıyla uyumlu olmasını sağlamak için uygun adımları atmalıdır” (paragraf 27). Doğası gereği gıda hakkıyla bağlantılı olan su ile ilgili (bkz. E/CN.4/2003/54, paragraflar 36-51), Komite 15 No.lu genel yorumunda koruma yükümlülüğünün “Örneğin, üçüncü şahısların yeterli suya eşit erişimini engellemelerini önlemek için gerekli ve etkili yasal ve diğer önlemlerin alınması ve doğal kaynaklar, kuyular ve diğer su dağıtım sistemleri dahil olmak üzere su kaynaklarının kirletilmesi ve adaletsiz bir şekilde çıkarılması” (para. 23) içerdiğine açıklık getirmektedir. Komite için su, yaşam ve sağlık için temel bir kamu yararadır (paragraf 1). Bu nedenle, su hizmetlerinin (borulu su şebekeleri, su tankerleri, nehir ve kuyulara erişim gibi) üçüncü şahıslar tarafından işletildiği veya kontrol edildiği durumlarda, bağımsız

izleme, gerçek kamu katılımı ve uyumsuzluk için cezaların uygulanmasını içeren etkili bir düzenleyici sistem kurulmalıdır. (paragraf 24).

36. Bolivya'nın Cochabamba kentindeki şu anda kötü bir üne sahip olan olayda, Hükümet 1999'da kamu suyunu ulusötesi şirket Bechtel'in bir yan kuruluşu olan Aguas del Tunari'ye sattı. Şirket derhal su fiyatlarında yüzde 35'e varan bir artış duyurdu, bu da birçok Bolivyalı için suyun artık karşılanabilir olmadığı anlamına geliyordu (bkz. E/CN.4/Sub.2/2003/9). Halkın tepkisi daha geniş bir sivil huzursuzluğa yol açtı ve Hükümet protestoları kontrol altına almak için sıkıyönetim ilan etti, ancak sonunda su özelleştirme yasasını iptal etti.

37. Yiyecek ve su haklarına saygı gösterilmesini sağlamanın en önemli yolu, insanları ulusötesi şirketler de dahil olmak üzere üçüncü şahısların ihlallerinden korumak ve etkili idari ve adli çareler sağlamak için etkili iç mevzuat - toprağa, içme suyuna, sulama suyuna ve asgari gelire erişimi koruyan ve insanların aile veya toplum geçim araçlarına vb. müdahaleyi yasaklayan kanun ve yönetmelikler- oluşturmaktır.

38. Ulusal ve bölgesel düzeylerde, insan haklarını koruma yükümlülüğü içtihatla iyice yerleşmiştir. Örneğin, 2001 yılında gıda hakkı için verilen önemli bir kararda, Afrika İnsan ve Halkların Hakları Komisyonu, Nijerya'daki Devlet petrol şirketi ile Shell arasındaki bir petrol konsorsiyumunun davranışına odaklanan bir şikayetle karşı karşıya kaldı. Bu davada Komisyon, birkaç açıdan Afrika Şartı'nın ihlal edildiğini tespit etti, ancak özellikle, gıda hakkı bağlamında Devletlerin özel aktörlere ilişkin yükümlülüklerine atıfta bulundu. Afrika Komisyonu için, "Afrika Şartı ve uluslararası hukuk, Nijerya'nın mevcut gıda kaynaklarını korumasını ve iyileştirmesini ve tüm vatandaşların yeterli gıdaya erişimini sağlamasını şart koşuyor ve bunu bağlıyor. Gıda üretimini iyileştirme ve erişimi garanti etme görevine değinmeden, gıda hakkının asgari özü, Nijerya Hükümetinin gıda kaynaklarını yok etmemesini veya kirletmemesini gerektirir. Hükümet, özel şahısların gıda kaynaklarını yok etmesine veya kirletmesine izin vermemeli ve insanların kendi kendilerini besleme çabalarını engellememelidir." Bu cesur karar uygulanmalı ve diğer benzer durumlarda örnek olarak görülmelidir. Anayasa'nın (madde 7 ve 27) Devleti gıda hakkını korumakla yükümlü kıldığı Güney Afrika ve Hindistan Yüksek Mahkemesi'nin Devlet ve tüm eyalet hükümetlerinin işçilerin tıbbi tesislere ve içme suyuna erişim hakkını koruması gerektiğini belirttiği Hindistan da dahil olmak üzere ulusal düzeyde de içtihat mevcuttur.

39. Devletlerin vatandaşlarının gıda hakkını koruyabileceği başka yollar da mevcuttur. Örneğin, bazı Devletler ulusal yasalarının çok uluslu şirketlere insan hakları yükümlülükleri getirmesini sağlamak için harekete geçmiştir. Şirketleri gıda hakkı da dahil olmak üzere insan hakları ihlallerinden sorumlu tutmanın mümkün olduğunu gösteren içtihat da ortaya çıkmaktadır. Güney Afrika'da, Anayasa'nın 8. maddesine göre, Haklar Bildirgesi gerçek veya tüzel kişiler için geçerlidir; bu, ulusötesi bir şirketin gıda hakkının ihlalden sorumlu tutulabileceği anlamına gelir. Uganda ve Namibya'da, özelleştirmeye, ilgili ulusal Ombudsmanlık Ofisi ve İnsan Hakları Komisyonu'nun özelleştirilmiş kuruluşların faaliyetlerini izleme yetkisinin genişletilmesi eşlik etmiştir. Hindistan'da Yüksek Mahkeme, şirketleri su hakkı da dahil olmak üzere insan hakları ihlallerinden sorumlu tuttu. Yirmi beş ülke, uluslararası şirketlerin davranışlarına uygulanan Anne Sütü Muadillerinin Uluslararası Pazarlama Yasasını ulusal hukuklarında uygulamıştır.

40. Hükümetlerin ayrıca ulusötesi şirketlerinin yurtdışındaki faaliyetlerini izleme ve düzenleme sorumluluğu vardır. Bu, "ev sahibi" Devletlerin etkili iç düzenleme ve izleme mekanizmaları

oluşturması ve bu ihlallerin meydana gelmesi durumunda gıda hakkı ihlalleri için etkili çareler sağlaması gerektiği anlamına gelir. 15 No.lu Genel Yorumu göre, “Taraflar Devletler tarafından kendi vatandaşlarının ve şirketlerinin diğer ülkelerdeki bireylerin ve toplulukların su hakkını ihlal etmesini önlemek için adımlar atılmalıdır” (paragraf 33). Yurt dışında insan haklarını koruma yollarına örnek olarak, Avustralya, Kanada ve Birleşik Krallık'ta, ulusötesi şirketlerin yurt dışındaki insan hakları ihlalleri nedeniyle anavatan Devletlerin yargı yetkileri önünde (haksız fiil yasası uyarınca) sorumlu tutulduğu “yabancı doğrudan sorumluluk” davaları açılabilir. Bir başka ilginç örnek de, herhangi bir ulusötesi şirketin (yalnızca Amerika Birleşik Devletleri merkezli olanlar değil) diğer ülkelerdeki insan hakları ihlallerine suç ortaklığı yapmaktan sorumlu tutulabileceği ABD'deki Yabancı Haksız Fiil İddiası Yasasıdır. Ulusötesi şirketlerinin diğer ülkelerdeki faaliyetleri üzerinde düzenleme yapılması çağrısında bulunan Avrupa ve Avustralya Parlamentoları da bu yükümlülüğü dikkate almıştır.

41. Son olarak, anavatan Devletlerin, ev sahibi Devlete ulusötesi şirketlerin faaliyetlerini düzenlememesi için baskı yapmama yükümlülüğü vardır. Örneğin, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün Çok Uluslu Şirketler için Kılavuz İlkeleri'nde bu husus dikkate alınmış ve OECD üyesi devletler, şirketlerin "ev sahibi hükümetin uluslararası yükümlülükleri ve taahhütleri ile tutarlı olarak faaliyetlerinden etkilenenlerin insan haklarına saygı göstermesi" (para. II.2) ve "Hükümetlerin, uluslararası hukuka tabi olarak, çok uluslu şirketlerin kendi yetki alanlarında faaliyet gösterme koşullarını belirleme hakkına sahip olduğu" (para. I.7) konusunda mutabık kalmışlardır. Bu anlaşma ile OECD üye devletleri nüfuzlarını, ev sahibi devletlerdeki ulusötesi şirketlerin faaliyetleri ile ilgili olarak gıda hakkı da dahil olmak üzere insan haklarını korumak için kullanacaklardır.

### **Ulusötesi şirketlerin uluslararası insan hakları hukuku ve standartlarındaki doğrudan yükümlülükleri**

42. Devletlerin insan haklarını geliştirme ve koruma birincil sorumluluğu vardır ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin belirttiği gibi, bir Devlet “yükümlülüklerini özel kuruluşlara veya bireylere devrederek sorumluluktan kurtulamaz.” Bununla birlikte, ulusötesi şirketler, faaliyet gösterdikleri ev sahibi Devletin ve yerleşik oldukları ana Devletin ulusal hukukuna uymakla yükümlü olmalıdır. Ayrıca uluslararası hukukta, hükümetler arası kuruluşların araçları ve gönüllü taahhütleri uyarınca, ulusötesi şirketlerin insan haklarını geliştirmek ve güvence altına almaktan sorumlu tutulabileceği giderek daha açık hale gelmektedir.

43. İnsan Hakları Evrensel Beyanname, insan haklarına saygıyı geliştirme ve bunların evrensel ve etkili bir şekilde tanınmasını ve gözetilmesini sağlama yükümlülüğünün yalnızca Devletlere değil, aynı zamanda “toplumun her bireyine ve her organına” yönelik olduğunu beyan eder. Buna ulusötesi şirketler de dahil olmalıdır. Bu yorum, Genel Kurul ve İnsan Hakları Komisyonu tarafından onaylandı ve burada çok uluslu şirketlere, faaliyetlerinin gelişmekte olan ülkelerde insan haklarını uygulama sürecini olumsuz etkilememesini sağlamaları istendi (paragraf 4) (bkz. karar 42/115) (bkz. karar 1987/18, paragraf 4).

44. Ulusötesi şirketler, faaliyetlerinde Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesini de dikkate almalıdır. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin gıda hakkıyla ilgili 12 No'lu genel yorumunda belirttiği gibi: “Sözleşme'ye taraf olan ve dolayısıyla Sözleşme'ye uyulmasından nihai olarak sorumlu olan yalnızca Devletler olsa da, yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesinde toplumun tüm üyelerinin — bireyler, aileler, yerel topluluklar,



sivil toplum kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ve özel iş sektörü — sorumlulukları vardır” (paragraf 20).

45. Şirketler için doğrudan yükümlülükler için normatif bir temel geliştirmeye yönelik önemli girişimler de olmuştur. Örneğin, İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması Alt Komisyonu ve onun ulusötesi şirketler çalışma grubu, mevcut uluslararası insan hakları belgelerine dayalı olarak “Uluslararası şirketlerin ve diğer ticari işletmelerin insan haklarına ilişkin sorumluluklarına ilişkin normları” benimsemiştir (E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2). Bu önemli belge, “Kendi faaliyet ve etki alanları dahilinde, ulusötesi şirketler ve diğer ticari işletmelerin, uluslararası ve ulusal hukukta tanınan insan haklarını teşvik etme, yerine getirilmesini sağlama, saygı duyma, saygı duymayı sağlama ve koruma yükümlülüğüne sahip olduğunu” belirtmektedir (paragraf 1). Normlara göre, ulusötesi şirketler "ekonomik, sosyal ve kültürel haklar ile medeni ve siyasi haklara saygı gösterecek ve özellikle ... yeterli gıda ve içme suyu ... haklarına saygı gösterecek ve bu hakların hayata geçirilmesini engelleyen veya zorlaştıran eylemlerden kaçınacaktır." (paragraf 12). Bu, gıda hakkı da dahil olmak üzere insan haklarını Devlet merkezli paradigmanın ötesine genişletmeye yönelik önemli bir girişimdir. Ayrıca, şirketlerin doğrudan faaliyet göstermedikleri, ancak üretimlerinin veya faaliyetlerinin çoğunu yerel tedarikçilere devrettikleri durumlarda yükümlülüklerini reddedememelerini sağlamak için tüm tedarikçileri buna dahil ederek yükümlülükleri ana şirketin ötesine genişletmeye çalışır (paragraf 15). Alt Komisyon, Normları incelenmek ve kabul edilmek üzere İnsan Hakları Komisyonuna iletmeye karar vermiştir (karar 2003/16).

46. Diğer inisiyatifler arasında, hükümetler arası organlar tarafından kabul edilen ve bağlayıcı olmasalar bile ulusötesi şirketlerin faaliyetlerini değerlendirmek için faydalı araçlar olarak hizmet eden beyanlar ve yönergeler yer alır. En önemlileri, her ikisi de Devletler ve ulusötesi şirketler için geçerli olan Çok Uluslu Şirketler İçin OECD Kılavuz İlkeleri (2000'de revize edilmiştir) ve 1977 ILO Çok Uluslu Şirketler ve Sosyal Politikaya İlişkin Üçlü İlkeler Bildirgesidir. ILO Üçlü Deklarasyonu'na göre, ulusötesi şirketler “Devletlerin egemenlik haklarına saygı göstermeli, ulusal yasa ve yönetmeliklere uymalı, yerel uygulamaları gereken önemi vermeli ve ilgili uluslararası standartlara saygı göstermelidir. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'ne ve Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından kabul edilen ilgili Uluslararası Sözleşmelere ve ayrıca Uluslararası Çalışma Örgütü Anayasası ve ilkelerine saygı göstermelidirler...”. (paragraf 8).

47. OECD İlkelerine göre, tüm Bağlı Hükümetler (OECD Devletleri, Arjantin, Brezilya ve Şili), Kılavuz İlkeler hakkında bilgi yaymak için ulusal irtibat noktaları oluşturmakla yükümlüdür ve ulusötesi bir şirketin ihlallerine ilişkin bir şikayeti ele alabilirler. Bazı durumlarda, insan haklarının bir şirket tarafından ihlal edildiği vakalar, sivil toplum kuruluşları tarafından OECD şikayet mekanizmasına taşınmıştır.

48. Ulusötesi şirketlerin faaliyetlerine uygulanan diğer önemli hükümetlerarası belgeler arasında Dünya Sağlık Örgütü ve UNICEF tarafından kabul edilen Anne Sütü Muadillerinin Uluslararası Pazarlama Yasası ve Codex Alimentarius Komisyonu tarafından kabul edilen Uluslararası Gıda Ticareti için Etik Yasası bulunmaktadır. Genel Sekreter'in, ulusötesi şirketlerin “etki alanları dahilinde uluslararası düzeyde ilan edilmiş insan haklarını destekleme ve bu hakların korunmasına saygı gösterme” ve “insan hakları ihlallerine suç ortağı olmadıklarından emin olma” taahhüdünde bulunabilecekleri Küresel İlkeler Sözleşmesi

girişimi aynı zamanda bir önemli bir girişimdir ve izleme mekanizmaları devreye sokulabilirse hesap verebilirliği sağlamak için güçlü bir mekanizma olabilir.

49. Birçok şirketin kendisi de insan haklarına saygı duymanın önemini kabul eden kendi politikalarını veya uygulamalarını başlatmıştır. Başlatılan girişimler arasında davranış kurallarına imza atılması yer alır. 1999'da OECD, çoğunlukla bireysel şirketler tarafından yayınlanan 233 davranış kuralları envanteri çıkardı. Birçok şirketin artık insan hakları konusunda kendi politikaları var. Örneğin, Shell şirketinin artık insan haklarının nasıl korunacağına ve insan hakları ihlalleri hakkında ne zaman konuşulacağına dair bir politikası var. Reebok'un çocuk işçiliği konusunda bir politikası vardır ve Nestlé, ILO sözleşmelerinde belirtilen standartları, Küresel İlkeler Sözleşmesi ilkelerini ve Anne Sütü Muadillerinin Uluslararası Pazarlama Yasasını kurumsal iş ilkelerine dahil etmiştir. Bu politikardan bazıları, kamuoyundaki imajlarını iyileştirmenin ötesine geçse de, bazı durumlarda şirketler insan haklarına saygı duymak için gerçek adımlar atmaktadır. Sivil toplum, şirketlerin insan hakları ilkelerine uyumunu izleyerek, şirketlerin kabul ettiği ilkelerin uygulanmasını ve uygulanmasını iyileştirmeye de yardımcı olabilir. Beş yıl sonra düzenlenecek olan Dünya Gıda Zirvesi'nin devamı olarak şu anda geliştirilmekte olan gıda hakkına ilişkin yeni uluslararası gönüllü yönergeler, şirketlerin gıda hakkına ilişkin sorumluluklarını düzenleyen çerçeveyi güçlendirmeye de hizmet etmelidir.

## **Öneriler**

50. Uluslararası insan hakları hukukuna ve hükümetler arası belgelerde verilen taahhütlere göre, ev sahibi Devletlerin, ulusötesi şirketlerin faaliyetlerinin gıda hakkı üzerinde yaratabileceği olumsuz etkilere karşı insanları koruma yükümlülükleri vardır. Ulusötesi şirketler ayrıca uluslararası insan hakları hukuku, ulusal mevzuat, hükümetlerarası belgeler ve gönüllü davranış kuralları kapsamında gıda hakkıyla ilgili doğrudan yükümlülüklerle sahiptir.

51. Ulusötesi şirketler, uluslararası insan hakları sözleşmelerine, ulusal mevzuata ve hükümetler arası belgelere saygı göstermeli ve kendilerinin taahhüt ettiği davranış kurallarına bağlı kalmalıdır. Bununla birlikte, izleme mekanizmalarının sınırlı kaldığını ve ulusötesi şirketlerin insan haklarına saygıları açısından hala nadiren incelendiğini kabul etmek önemlidir. Bu nedenle izleme mekanizmalarının güçlendirilmesi hayati önem taşımaktadır. Hükümet dışı kuruluşlar, gıda hakkı da dahil olmak üzere tüm insan haklarının yerine getirilmesini sağlamak için Devletlere, insan hakları mekanizmalarına ve ulusötesi şirketlere yardım etmek için oynayacakları önemli bir role sahip olmalıdır. Özel raportörler, ulusötesi şirketlerin eylemlerinin izlenmesinde de önemli bir rol oynayabilir. Bu, ulusötesi şirketlerin insan hakları yükümlülüklerini yerine getirmelerine yardımcı olabilecek değerli bir izleme mekanizmasını temsil edebilir.

## **IV. Gıda hakkının desteklenmesinde olumlu gelişmeler**

### **Brezilya**

52. Canlı, dinamik ve nispeten zengin bir ülke olan Brezilya'da, Ocak 2003'te, birinci önceliği gıda hakkının gerçekleşmesi için izlenecek öncü bir örnek olan "Sıfır Açlık" programıyla Brezilya'daki açlığı ortadan kaldırmak olan yeni bir Başkan iktidara geldi. Başkan da Silva, bu program aracılığıyla önümüzdeki dört yıl içinde Brezilya'daki açlığı ve yetersiz beslenmeyi ortadan kaldırmayı umuyor.

53. Özel Raportörün Mart 2002'de Brezilya'ya yaptığı ziyaret sırasında tanık olduğu gibi, ülke şu anda dünyanın en büyük onuncu ekonomisi ve dünyanın en büyük gıda ihracatçılarından biri olmasına rağmen, Brezilya hâlâ kendi halkını besleyemiyor (bkz. E/CN.4/2003/54/Ek.1). Milyonlarca Brezilyalı açlık ve yetersiz beslenmeden muzdarip olmaya devam ediyor. Brezilya'da yaklaşık 54 milyon insan yoksulluk sınırının altında yaşıyor ve Brezilya'da 22 milyon insan aşırı yoksulluk sınırının altında yaşıyor, bu da bir kişinin günlük minimum kalori alımını sağlayan bir yiyecek paketini satın alamayacakları anlamına geliyor. Gıda güvencesizliği büyük ölçüde yoksulluktan ve toprak dahil kaynaklara erişim ve kontrol eksikliğinden kaynaklanmaktadır. Sürekli kayırmacılık ve kaynaklara erişimdeki büyük eşitsizlikler en yoksulların kendi karınlarını doyurma imkanlarını sınırladığından, çok sayıda gıda hakkı ihlali meydana gelmeye devam ediyor. Brezilya'da açlığın ortadan kaldırılması ve aşırı düzeydeki toplumsal eşitsizliğin azaltılması, toplumsal istikrar ve kalkınma için elzemdir.

54. Başkan da Silva'nın "Sıfır Açlık" programı, açlığın yapısal nedenlerini ele alan ve güvenlik ağları ve destek sağlanması yoluyla en hassas durumdaki kişiler için açlığı derhal hafifletmeyi amaçlayan, yerel koşullara ve kırsal ve kentsel alanlardaki farklı geçim modellerine uyarlanmış ve yerel koşullara özgü önlemlerin alınmasını sağlayan 41 önlemden oluşmaktadır. Ulusal Gıda Güvencesi Konseyi yeniden kuruldu ve ilgili bakanlıklardan 11 bakan ile sivil toplum ve Birleşmiş Milletler kuruluşlarından temsilciler içerecek. En savunmasız grupları belirleyecek, ayrımcılığı ele alacak ve temsili ve katılımcı bir koordinasyon mekanizması kuracaktır. Program, zaman sınırlarını açıkça ortaya koyuyor ve farklı aktörlerin sorumluluklarını tanımlıyor.

55. Özel Raportör, Brezilya'da gıda hakkıyla ilgili diğer önemli girişimlerin "Sıfır Açlık" programına dahil edilmesini tavsiye ediyor:

(a) Özel Raportörün Brezilya ziyareti sırasında, dönemin Cumhurbaşkanı Fernando Henrique Cardoso Hükümeti, Adalet Bakanlığı bünyesinde Brezilya'da İnsan Haklarının Teşviki için yeni bir Ulusal Konsey (CNPDA) kurulduğunu duyurdu. Bu önemli bir girişimdir ve Kurul'un gıda hakkının gerçekleşmesi ve gıda hakkı ihlallerinin izlenmesinde önemli rol oynayacak şekilde oluşturulması gerekmektedir. Bu nedenle programın insan haklarına odaklanmasını sağlamak için Konsey'in bir üyesinin Ulusal Gıda Güvencesi Konseyi'nde yer alması gerekir;

(b) Brezilya sivil toplum kuruluşlarının girişimiyle, Birleşmiş Milletler modeline dayalı olarak ancak ulusal bağlamda faaliyet göstermesi için gıda hakkıyla ilgili "Ulusal Özel Raportör" pozisyonu oluşturuldu. Dr. Flavio Valente, sivil toplum tarafından üç yıllık bir dönem için görev yapmak üzere aday gösterildi. Bu girişim dünyadaki diğer ülkeler için bir model teşkil etmektedir ve yeni Hükümet tarafından desteklenmelidir. Ulusal Özel Raportörün Ulusal Gıda Güvencesi Konseyi ve "Açlığa Son" programında rol oynaması da faydalı olacaktır.

56. Özel Raportör, Brezilya'da gıda hakkı konusundaki olumlu gelişmeleri izlemeye devam edecektir. Ayrıca uluslararası toplumu, özellikle de uluslararası finans kurumlarını Başkan da Silva'nın programını desteklemeye çağırmaktadır. Özellikle finansal kurumlar, Brezilya'nın 235 milyar ABD Doları tutarındaki aşırı dış borcunun geri ödeme koşullarının bu programın uygulanmasına engel olmamasını sağlamalıdır. Brezilya gibi zengin ve üretken bir ülkede, açlığın devam etmesine izin vermemek için "Sıfır Açlık" programı uygulanmalıdır. Özel Raportör, insan hakları yükümlülüklerinin, uluslararası ticaret anlaşmaları veya borç geri

ödeme anlaşmaları kapsamında yapılanlar da dahil olmak üzere, diğer tüm yükümlülüklerden önce geldiğini vurgulamaktadır.

## **B. Sierra Leone**

57. Son 10 yılda savaşın harap ettiği bir ülke olan Sierra Leone, nihayet barışa doğru ilerliyor ve gıda hakkını gerçekleştirmek için önemli bir taahhütte bulundu. Hükümet, Sierra Leone'yi yeniden inşa etme çabalarının bir parçası olarak, uluslararası toplum tarafından tam olarak desteklenmesi gereken bir çaba olan, gıda hakkının ve gıda güvencesinin sağlanmasına hayati önem vermektedir. Başkan Kabbah, 2002'deki yeniden seçim konuşmasında bunu çok açık bir şekilde dile getirdi: “Sierra Leone'lu dostlar, birlikte yolculuğumuzun ikinci ayağındaki asıl amacım, temel bir hak olan gıda hakkı üzerinde odaklanıyor. O yüzden bugün bana verdiğiniz yeni yetkiyle bir taahhüt daha vereceğim. Bu kez, önümüzdeki beş yıl içinde hiçbir Sierra Leoneli'nin yatağa aç girmemesini sağlamak için elimden gelen her şeyi yapacağıma, daha fazla ve daha büyük bir kararlılıkla çalışacağıma söz veriyorum.”

58. Sierra Leone'de gıda hakkının gerçekleştirilmesi bir öncelik olmalıdır. Savaştan önce, 1990'da Sierra Leone'luların yüzde 80'inden fazlasının günde 1 ABD doları olan yoksulluk sınırının altında yaşadığı ve yoksulların ortalama gelirinin asgari ev gıda gereksinimlerinin yüzde 50'sini bile karşılamaya yetmediği tahmin ediliyordu. Bugün, savaşın bir sonucu olarak, yoksulluk düzeyi derinleşti ve yetersiz beslenme düzeyleri, çocuk ve anne ölüm oranları gibi, son derece yüksek olmaya devam ediyor.

59. Sierra Leone'deki savaş aynı zamanda çok ciddi insan hakları ihlalleriyle karakterize edildi. Çatışma sırasındaki insan hakları ihlallerinin çoğu (örneğin, çiftliklerin, mahsullerin ve hayvanların sistematik olarak yağmalanması ve yok edilmesi ve insanların evlerinden, çiftliklerinden ve geçim kaynaklarından zorla yerinden edilmesi), gıda hakkı da dahil olmak üzere ekonomik, sosyal ve kültürel hakların açık ihlalleriydi. RUF (Devrimci Birleşik Cephe), sivillerin ellerini ve ayaklarını keserek, onların sadece kısa vadede değil, hayatlarının geri kalanında beslenmelerini ciddi şekilde sınırladı. Nasıl ki birçok bölgede okulların ve sağlık ocaklarının kasıtlı olarak tahrip edilmesi eğitim ve sağlık haklarının açık bir ihlaliyse, bunlar da gıda hakkının açık ihlalidir.

60. Mayıs 2003'te, Sierra Leone Hükümeti, FAO ile işbirliği içinde, Özel Raportör temsilcisinin katıldığı “Sierra Leone'de gıda hakkının işler hale getirilmesi” konulu Freetown'da bir sempozyum düzenledi. Bu sempozyum, Sierra Leone'de gıda hakkı konusunda daha geniş bir anlayış geliştirerek Başkan'ın taahhüdünde ilerleme sağlanmasında önemli bir ilk adımdı. Hükümete aşağıdaki ön tavsiyelerde bulunulmuştur:

(a) 2007 yılına kadar tüm Sierra Leoneliler için gıda hakkını güvence altına alacak bir politika ve eylem planı belirlemek üzere Tarım Bakanlığı bünyesinde bir ulusal gıda güvencesi sekreterliği kurulmalıdır;

(b) Eylem planı, kadınlara karşı ayrımcılık, toprağa ve krediye erişim, gıda standartları ve gıda yardımının uygun kullanımı dahil olmak üzere bir dizi konuyu ele almalıdır;

(c) Gıda hakkının kademeli olarak gerçekleştirilmesini izlemek, gıda hakkı ihlallerini izlemek ve şikâyet ve mağduriyetleri almak için (Paris İlkeleri ile uyumlu) bağımsız bir izleme mekanizması kurulmalıdır. Ayrıca, gıda hakkı ihlalleri için tazminat talep etme yetkisi de olacaktır.

61. Özel Raportör, Sierra Leone'de gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik bu olumlu adımları memnuniyetle karşılamaktadır. Sierra Leone, Başkan'ın sözünü somut eyleme dönüştürme konusunda birçok zorlukla karşılaşılıyor, ancak önemli bir adım atıldı. Sierra Leone, elmas, altın ve verimli toprak gibi kaynaklar açısından zengin bir ülkedir, ancak gıda güvencesinin sağlanabilmesi için bu kaynakların kullanılması gerekir ve uluslararası toplumun desteği açıkça gerekli olacaktır. Özel Raportör, Sierra Leone'deki gelişmeleri izlemeye devam edecek ve uluslararası toplumu, gıda hakkını gerçekleştirmek için Sierra Leone Hükümeti ile birlikte çalışmaya davet etmektedir.

## V. Sonuçlar ve Tavsiyeler

62. Özel Raportör, Hükümetleri insan hakları yükümlülüklerine uygun olarak gıda hakkına saygı duymaya, korumaya ve yerine getirmeye teşvik eder. Özellikle kadınlar için gıda hakkının yasal olarak korunmasında kaydedilen ilerlemelere rağmen, savunulan normlar ile gerçeklik arasındaki uçurumu azaltmak için daha yapılacak çok iş olduğu açıktır. Cinsiyet ayrımcılığı, kadınların gıda hakkı üzerinde derin etkileri olan çeşitli biçimlerde varlığını sürdürmektedir. Benzer şekilde, ulusötesi şirketlerin faaliyetlerinin artık gıda hakkı üzerinde derin etkileri olabilir. Ulusötesi şirketlerin artan gücü ve özelleştirme, kuralsızlaştırma ve Devletin geri alınması yoluyla güçlerini genişletmeleri, artık şirketleri insan hakları standartlarında tutan ve güç konumlarının potansiyel suiistimallerini sınırlayan bağlayıcı yasal normlar geliştirme zamanının geldiğini göstermektedir.

63. Özel Raportör şunları tavsiye eder:

(a) Tüm Hükümetler, özellikle kadınların ve kız çocuklarının yetersiz beslenmesine neden olan durumlarda, kadınlara yönelik ayrımcılığı ele almak için derhal harekete geçmelidir. Kadınların en son yemek yemesini yasaklayan toplumsal gelenekler, özellikle dünyanın belirli bölgelerinde yüksek kadın ölüm oranlarına neden olduğundan, kadına yönelik bir şiddet biçimi olarak anlaşılmalıdır;

(b) Tüm Hükümetler, kadınları korumak için geliştirilmiş mevcut mevzuatın icrasını ve uygulanmasını iyileştirmelidir. Bu, kadınların gıda hakkına saygı gösterilmesini ve kadınların kendilerini besleyebilmeleri için gelir, toprak ve su dahil olmak üzere kaynaklara eşit erişiminin sağlanmasını içermelidir;

(c) Hükümetler, aynı zamanda, kadınların ve erkeklerin farklı başlangıç noktalarını dikkate alarak, yasal eşitliğin maddi eşitliğe dönüştürülmesini sağlamak üzere kadınların koşullarını iyileştirmek için somut adımlar atmalıdır;

(d) Uluslararası mali kuruluşlar, Devletin eşitsizliği azaltmada oynaması gereken önemli rolü kabul ederek, ekonomik yeniden yapılanma programlarını cinsiyete göre farklılaştırılmış etkilerini incelemek üzere gözden geçirmelidir;

(e) Hükümetler ayrıca, kendi vatandaşlarını ve diğer ülkelerdekileri koruma yükümlülüklerini yerine getirmek amacıyla ulusötesi şirketleri ve bunların gıda sistemindeki faaliyetlerini düzenlemelidir. Hükümetler ayrıca, şirketler için mevzuat ve idari hükümler geliştirmek için bir model olarak kullanarak, ulusötesi şirketlerin ve diğer ticari işletmelerin insan haklarına ilişkin sorumluluklarına ilişkin Normları uygulamalıdır ve ulusal mahkemeler, gıda hakkının ihlali durumunda sorumluluğu belirlemelidir;

(f) Ulusötesi şirketler, gıda güvencesi, gıda standartları ve gıda hakkı ile ilgili olarak uluslararası insan hakları yükümlülüklerine, hükümetler arası anlaşmalara ve ulusal mevzuata saygı göstermelidir. Faaliyetlerinin bağımsız olarak izlenmesini, özellikle kendilerinin taahhüt ettikleri gönüllü davranış kurallarına ilişkin olarak teşvik etmelidirler;

(g) Özel aktörler tarafından kadınlara ve ulusötesi şirketlere karşı işlenen ihlaller de dahil olmak üzere, gıda hakkı ihlalleri için uygun adli ve idari çözümler oluşturulmalıdır;

(h) Hükümetler, başta Brezilya ve Sierra Leone Hükümetlerinin taahhütleri ve eylemleri olmak üzere, gıda hakkıyla ilgili olarak farklı ülkelerde sağlanan olumlu örnekleri dikkate almalıdır. Ayrıca, gıda hakkıyla ilgili gönüllü yönergeler gibi uluslararası girişimlerin geliştirilmesine aktif ve olumlu bir şekilde katkıda bulunmalıdırlar.

Bolluk dünyasında açlıktan ölmek bir rezalettir ve suçtur. Bu gezegende açlığın on binlerce kurbanının her gün sessizce katledilmesi durdurulmalıdır.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
27 Eylül 2004

Orjinal: İngilizce

---

### Elli-dokuzuncu oturum

Gündem maddesi 105 (b)

**İnsan hakları sorunları: İnsan haklarından ve temel özgürlüklerden etkili bir şekilde yararlanmanın iyileştirilmesine yönelik alternatif yaklaşımlar da dahil olmak üzere insan hakları sorunları**

### Gıda hakkı

#### Genel Sekreter Notu

Genel Sekreter, Genel Kurul'un 58/186 sayılı kararı uyarınca, İnsan Hakları Komisyonu'nun Gıda Hakkı Özel Raportörü Jean Ziegler'in ara raporunu Genel Kurul'a iletmekten onur duyar.

### Gıda Hakkı ve Geçim Kaynağı Olarak Balıkçılık

## Gıda Hakkı ve Geçim Kaynağı Olarak Balıkçılık

### Özet

Gıda hakkı Özel Raportörü, Genel Kurul'un 58/186 sayılı kararı ve İnsan Hakları Komisyonu'nun 2004/19 sayılı kararı uyarınca talep ettiği dördüncü raporunu işbu belge ile Genel Kurul'a sunmaktadır.

Rapor, dünyadaki açlığın mevcut durumuna ilişkin bir genel bakışla açılıyor, Özel Raportörün geçen yılki faaliyetlerini gözden geçiriyor ve ardından gıda hakkıyla ilgili özel endişe verici durumları ele alıyor.

Şok edici haber, açlığın artması. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün (FAO) en son raporuna göre, son raporundan bu yana kalıcı ve ciddi yetersiz beslenme mağdurlarının sayısı arttı. Halihazırda küresel nüfusu beslemek için fazlasıyla yeterli gıda yetiştiren bir dünyada yetersiz beslenmeden muzdarip 842 milyon insan var. Hükümetlerin açlığı kesme sözü verdiği 1996 Dünya Gıda Zirvesi'nden bu yana açlık seviyeleri her yıl arttı. Açlık, herhangi bir çağdaş savaş veya terör saldırısından çok daha fazla insanı öldürüyor. Her beş saniyede bir, 5 yaşın altındaki bir çocuk açlığa bağlı hastalıklardan ölüyor. Açlığın bu kadar çok küçük çocuğu öldürmesine izin vermemiz bir rezalettir. Gıda hakkı, her insanın doğasında var olan bir insan hakkıdır.

Özel Raportör, başta Sudan, Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti, Küba ve İşgal Altındaki Filistin Toprakları olmak üzere birçok ülke ve bölgedeki mevcut durumdan ciddi şekilde endişe duymaktadır. Özel Raportör, Sudan Hükümetlerini ve Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti'ni, halklarının gıda hakkı ihlallerini durdurmak için derhal harekete geçmeye çağırıyor. Ayrıca, işgalci Güç olarak İsrail Hükümetini, İşgal Altındaki Filistin Topraklarında yaşayan insanların gıda hakkına yönelik uluslararası insan hakları ve insancıl hukuk kapsamındaki yükümlülüklerine saygı duymaya davet ediyor. Ayrıca Amerika Birleşik Devletleri Hükümeti'ni Küba'da yaşayan insanların gıda hakkını etkileyen tek taraflı önlemlerden kaçınmaya çağırıyor.

Gıda hakkının uygulanabilmesi için, hakkın genel anlayışının daha iyi geliştirilmesi esastır. Şu anda, FAO Hükümetlerarası Çalışma Grubu, gıda güvencesine hak temelli bir yaklaşım yoluyla gıda hakkını uygulama çabalarında Hükümetlere yardımcı olmayı amaçlayan “gönüllü kılavuzların” taslağının hazırlanmasıyla ilgilenmektedir. Rapor, bu süreç hakkında bir güncelleme sunuyor, ancak az sayıda Hükümetin gıda hakkının korunmasını güçlendirme konusunda isteksiz olması nedeniyle, bu taslak yönergelerin nispeten zayıf kalabileceğini gözlemliyor. Özel Raportör, Hükümetleri herkes için gıda hakkı hedefine odaklanmaya ve nihai yönergeleri güçlendirmeye çağırıyor.

Son bölümde, rapor yeni ortaya çıkan ve gıda hakkı için önemli olan bir konuyu inceliyor. Başta Asya olmak üzere birçok ülkede, aynı zamanda Afrika ve Latin Amerika'da da birçok topluluk, gıdaya erişim ve geçim kaynakları için balık ve balıkçılık kaynaklarına bağımlıdır. Bununla birlikte balık ticaretinin ve balıkçılık endüstrisinin devam eden yeniden yapılanması, bazen zanaatkar ve geçimlik balıkçıların geçim kaynakları ve gıda güvencesi üzerinde olumsuz etkilere neden olarak, birçoğunu sanayileşme, özelleştirme ve ihracata yönelme yolunda geride bırakıyor. Politika ve programlardaki değişikliklerin, geleneksel balıkçıların ve geçimlik balıkçıların avlanma alanlarına erişimlerinin fiilen engellenmesine



yol açmamasını sağlamak için özen gösterilmelidir. Balıkçılık sektöründe sanayileşme, özelleştirme ve ihracata yönelmelerin, yoksulların hak ve kaynaklarının zenginlerin eline geçmesi sonucunu doğurmaması sağlanmalıdır. Gıda hakkı, öncelikle kendini onurlu bir şekilde besleyebilme hakkı anlamına gelir ve bu nedenle, diğerlerinin yanı sıra, özellikle birkaç alternatifin olduğu durumlarda, yeterli geçim kaynaklarını korumak için olumlu adımlar atmayı gerektirir. Gıda hakkı, marjinal balıkçı toplulukları da dahil olmak üzere tüm insanlar için bu hakka saygı gösterilmesini, korunmasını ve yerine getirilmesini gerektirir.

Rapor bir dizi tavsiyeyle sona ermektedir.

## I. GİRİŞ

1. Özel Raportör, Genel Kurul'un 58/186 sayılı kararla ve İnsan Hakları Komisyonu'nun 2004/19 sayılı kararla talep ettiği dördüncü raporunu işbu vesile ile Genel Kurul'a sunar.

2. Yirmi birinci yüzyılda 5 yaşın altındaki bir çocuğun her beş saniyede bir açlıktan kaynaklanan hastalıklardan ölmesi bir rezalettir. Bu, 2004 yılı sonuna kadar 6 milyondan fazla küçücük çocuğun açlıktan öleceği anlamına geliyor. Açlık, bu yıl yapılan tüm savaşlardan daha fazla insanı öldürecek. Peki açlıkla mücadele nerede? Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), son raporu olan Dünyada Gıda Güvensizliğinin Durumu 2003'te "açlığa karşı savaşta bir gerileme" olduğunu bildirdi. Özel Raportörün son raporunda 840 milyon olan kalıcı ve ciddi şekilde yetersiz beslenen insan sayısı 842 milyona yükseldi. 1990'ların başında kaydedilen ilerlemeye rağmen, kronik yetersiz beslenme mağdurlarının sayısı 1995-1997 ve 1999-2001 arasında 18 milyon arttı. Son zamanlarda 19 ülkede önemli ilerlemeler kaydedilmesine rağmen, genel eğilim şu anda gıda hakkının ilerici bir şekilde gerçekleştirilmesinden ziyade gerileme yönündedir. Hindistan, Endonezya, Nijerya, Pakistan ve Sudan da dahil olmak üzere çok sayıda nüfuslu ülkedeki ilerleme tersine döndü. Çin'deki ilerleme yavaşlıyor. FAO raporu, "2015 yılına kadar aç insan sayısını yarıya indirmeye yönelik Dünya Gıda Zirvesi hedefine ulaşma ihtimalinin giderek daha uzak görüldüğü" uyarısında bulunuyor. Açlık 1996'dan bu yana azalmak yerine arttı. Bu, 1996 ve 2002'de düzenlenen Dünya Gıda Zirvelerinde Hükümetler tarafından verilen sözler ve Binyıl Kalkınma Hedefleri'nde yer alan vaatlerle alay konusu oluyor.

3. Açlık kaçınılmaz değildir. Kabul edilebilir de değil. Her zamankinden daha zengin ve açlığı tamamen ortadan kaldıracak bir dünyada yaşıyoruz. Açlığın nasıl ortadan kaldırılacağına dair bir sır yok, yeni teknolojilere ihtiyaç yok, sadece zengini daha zengin ve fakiri daha fakir yapan mevcut politikalara meydan okumak için siyasi kararlılığa ihtiyaç var. Diğer tüm insan hakları kadar tam olarak uygulanmayı hak eden bir insan hakkı olarak gıda hakkını tam olarak tanımının zamanı geldi. Açlıktan kurtulma hakkının ve yeterli gıda hakkının, Hükümetlerin saygı duymak ve uygulamakla yükümlü olduğu gerçek insan haklarından ziyade sadece "özlemler" olarak görülmesi kabul edilemez.

4. Gıda hakkı, uluslararası insan hakları ve insancıl hukuk kapsamında korunan bir insan hakkıdır. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin 12 No'lu genel yorumunda şu şekilde tanımlanmıştır: "Yeterli gıda hakkı, tek başına veya topluluk içinde her erkek, kadın ve çocuğun fiziki ve ekonomik açıdan yeterli besine her zaman için erişimi söz konusuysa veya bunları satın alması için gerekli olan araçlara sahip olması söz konusuysa gerçekleşir." (paragraf 6). Özel Raportör, genel yorumdan esinlenerek, gıda hakkının tanımını şu şekilde özetlemektedir:

◇ "Gıda hakkı, bireyin ait olduğu halkın kültürel geleneklerine karşılık gelen ve ona bedensel ve zihinsel, bireysel ve kolektif, korkudan uzak, onurlu bir yaşam sağlayan, nicelik ve nitelik olarak yeterli miktarda yiyeceğe, doğrudan veya finansal satın alma yoluyla düzenli, kalıcı ve serbest erişim hakkıdır." (E/CN.4/2001/53, para. 14).

5. Gıda hakkı, Hükümetlerin kendi halkına karşı yükümlülükler üstlenmesi anlamına gelir. Bunlar gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülükleridir. Gıda hakkına saygı gösterme yükümlülüğü, Hükümetlerin insanların mevcut gıda erişimini olumsuz yönde etkileyen eylemlerde bulunmaması gerektiği anlamına gelir. Bu, Hükümetlerin, örneğin, insanları topraklarından veya çiftliklerinden zorla çıkarmaması veya mahsullerini veya

yiyeceklerini keyfi olarak yok etmemesi, gıdayı politik bir silah olarak kullanmaması veya insani gıda yardımına erişimi kısıtlamaması gerektiği anlamına gelir. Koruma yükümlülüğü, Hükümetlerin insanları diğer güçlü aktörlerin olası olumsuz eylemlerinden koruması gerektiği anlamına gelir ve Hükümetlerin uygun düzenlemeleri kabul etmesi gerektiğini ima eder — örneğin, su kaynaklarının zehirlenmesini önlemek, bir su özelleştirme sürecinden sonra suya erişememeyi önlemek veya başka şekilde insanları kurumsal gücün kötüye kullanılmasına karşı korumak. — Son olarak, yerine getirme yükümlülüğü, Hükümetlerin tüm insanların onurlu bir şekilde beslenebilmelerini sağlamak için elverişli bir ortam yaratmak için ellerinden gelen her şeyi yapması gerektiği anlamına gelir. Gıda hakkı öncelikle onurlu bir şekilde kendi kendine beslenebilme hakkı ile ilgilidir. Hükümetlerin, en yoksul ve ayrımcılığa en çok maruz kalanlar da dahil olmak üzere herkesin gıda güvencesini sürdürmek için yeterli geçim kaynaklarına sahip olmasını sağlama sorumluluğu vardır. Son çare olarak, Hükümetler, kendi kontrolleri dışındaki nedenlerle kendilerini besleyemeyen insanlara sosyal güvenlik ağları veya diğer destek biçimlerini sağlamalıdır. Bu desteğin insan onurunun korunması için hayırseverlikten çok bir hak meselesi olarak verilmesi gerekir. FAO'nun ana hatlarıyla belirttiği gibi, “gıda güvencesine hak temelli bir yaklaşım, insanların temel ihtiyaçlarının karşılanmasını iyilikten çok bir hak meselesi olarak vurgular.”

6. Özel Raportör, bazı Hükümetlerin yeterli gıda hakkı kavramına ya da bu hakkın uygulanabilirliğine -bazıları bu hakkın kendi hukuki ya da siyasi sistemleriyle uyumlu olmadığına inandıkları için, bazıları da piyasa temelli bir ekonomiyle uyumlu olmadığına inandıkları için- karşı çıktıklarının farkındadır. Bununla birlikte Özel Raportör, yeterli gıdaya sahip olma hakkının, her insan için her zaman açlıktan kurtulmayı ve gıdaya erişimi garanti etmeye çalıştığını belirtecektir. Bugün dünyanın neresinde olursa olsun insanların açlıktan ölmesine izin vermek kabul edilemez. Tüm insanların açlıktan uzak, onurlu bir şekilde yaşama hakkı vardır.

### **Özel Raportörün son faaliyetleri**

7. Özel Raportörün gıda hakkı için mücadele etme ve görevini yerine getirme çalışmaları, son bir yılda birçok faaliyeti kapsadı. Özel Raportör, İnsan Hakları Komisyonu'nun Nisan 2004'teki altmışıncı oturumunda gıda egemenliği ve gıda hakkıyla ilgili ulusötesi şirketler ile ilgili konuların yanı sıra Bangladeş ve İşgal Altındaki Filistin Toprakları'ndaki ülke görevlerine ilişkin raporların altını çizen raporunu sundu (E/CN.4/2004/10 ve Ek 1 ve 2). Bu yıl, yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik çabaları analiz etmek ve hızlandırmak için Etiyopya (Şubat 2004) ve Moğolistan'a (Ağustos 2004) ülke görevleri gerçekleştirdi. Yakın gelecekte Guatemala, Hindistan ve Güney Afrika'da gıda hakkının durumunu analiz etmek ve bu ülkelerdeki açlıkla mücadelenin olumlu örneklerinden ders almak için ülke görevleri gerçekleştirmeyi planlıyor.

8. Özel Raportör ayrıca Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti ve Myanmar'a ülke görevleri üstlenme talebinde bulundu, ancak bu Hükümetlerden herhangi bir yanıt alamadı.

9. Özel Raportör ayrıca, İşgal Altındaki Filistin Toprakları, Romanya, Sudan ve Zimbabve'de yeterli gıdaya erişim hakkıyla ilgili acil durumlarda, bireysel olarak ve diğer özel raportörlerle birlikte acil çağrılar ve basın açıklamaları yapmaya devam etmiştir. Özel Raportör ayrıca, Hindistan, Myanmar ve Filipinler'deki belirli vakalar da dahil olmak üzere, yeterli gıda hakkının iddia edilen ihlalleri hakkında bilgi almak için Hükümetlere mektup yazmıştır. Hindistan ve Romanya Hükümetleri dışındaki ilgili Hükümetlerin yanıtları, bu raporun

sunulduğu sırada hâlâ bekleniyordu. Özel Raportör, Avrupa Komisyonu Başkanı'na hitaben yazdığı ve İşgal Altındaki Filistin Toprakları'ndaki görevine ilişkin yukarıda belirtilen raporu ileten mektuba yanıt olarak aldığı bilgiler için de minnettardır.

10. Özel Raportör, endişe durumlarını ve gıda hakkı ihlallerini izlemenin yanı sıra, gıda hakkıyla ilgili olumlu gelişmeleri de takip etmiştir. Sierra Leone, Brezilya, Hindistan ve Güney Afrika'da yapılan olumlu girişimleri ve Honduras ve Uganda'daki yeni gelişmeleri takip etmeye devam ediyor. Sivil toplum kuruluşlarının Brezilya'da ulusal özel raportörler kurma girişimini takdir ediyor ve gıda hakkı konusunda ulusal özel raportörle yakın temas halinde olmaya devam ediyor. Diğer ülkelerin, yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesini izlemek için benzer mekanizmalar oluşturmak amacıyla bu deneyimi incelemelerini tavsiye ediyor. Brezilya'da ayrıca, Hükümetin Ulusal Gıda ve Beslenme Güvenliği Konseyi'ni (CONSEA) yeniden kurma girişimi ve gıda hakkını teşvik etmek için bir çerçeve yasa oluşturma önerisinin yanı sıra gıda hakkı ihlallerini izlemeye yönelik mekanizmalar da dahil olmak üzere bir dizi başka önemli gelişme de var. Aralık 2004'te Brezilya'da, bu süreci önemli ölçüde ilerletecek olan gıda hakkına ilişkin Ulusal Çerçeve Yasası'nı tartışmak üzere uluslararası bir seminer düzenlenecektir.

11. Özel Raportör ve ekibi, yeterli gıda hakkı konusunda farkındalık yaratmak için hükümet, hükümet dışı ve Birleşmiş Milletler kuruluşlarıyla yapılan birçok uluslararası toplantıya da katılmış ve birçok kuruluşun yeterli gıda hakkının daha iyi anlaşılması ve uygulanmasına yönelik artan bağlılığından etkilenmiştir. Gıda hakkını desteklemek için Birleşmiş Milletler kuruluşlarıyla birlikte çalışan Özel Raportör, Dünya Gıda Programı (WFP) İcra Direktörünün 7-10 Haziran 2004 tarihlerinde Dublin'de düzenlenen WFP Küresel Toplantısına davet edilmesini memnuniyetle karşıladı. Dört yılda bir düzenlenen bu önemli toplantı, kıtlığa karşı mücadelelerini güçlendirme stratejilerini tartışmak üzere tüm WFP ofislerinin başkanlarını bir araya getirdi. Özel Raportör, George McGovern ile birlikte bir panele katılmış ve Birleşmiş Milletler sistemi içinde ve Üye Devletler arasında gıda hakkı konusunda kaydedilen ilerleme hakkında bir sunum yapma fırsatı bulmuştur. Özel Raportör, WFP'nin çalışmalarından derinden etkilenmiştir. WFP ile gıda hakkı konusunda daha fazla işbirliği yapmayı dört gözle beklemektedir.

12. Özel Raportör, Fundación Sistema ve İspanya Hükümeti tarafından 23-26 Haziran 2004 tarihlerinde Salamanca'da düzenlenen "Barış, adalet ve uluslararası hukuk" konulu uluslararası sempozyumda da bir sunum yapmıştır. Sempozyuma İspanya Hükümeti'nin önde gelen isimleri ve Birleşmiş Milletler'in çok sayıda daimi temsilcisi katıldı.

13. Ekibi, Mayıs 2004'te İsviçre'deki Fribourg Üniversitesi'nde Jacques Maritain Enstitüsü'nün himayesinde ve İsviçre, Almanya ve Norveç Hükümetleri tarafından finanse edilen "Gıda ve adalete erişim hakkı" konulu uluslararası toplantıya da katkıda bulunmuştur. Seminer, dünya genelinde yeterli gıda hakkının ve diğer ekonomik, sosyal ve kültürel hakların savunulabilirliğini gösteren birçok vakayı inceledi ve FAO Hükümetlerarası Çalışma Grubu'nun gıda hakkı konusunda gönüllü yönergeler geliştirmesine katkıda bulunmayı amaçladı.

14. Ayrıca Mayıs 2004'te Özel Raportör ve ekibi, dünyadaki vitamin ve mineral eksikliklerini gidermenin bir yolu olarak etik ve sorumlu gıda zenginleştirmeyi teşvik etmeyi amaçlayan GAIN — Global Alliance for Better Nutrition — adlı yeni bir girişimle toplantılara katıldı. GAIN şu anda, kamu ve özel sivil toplum ortaklıkları için temel yol gösterici etik ilkeleri

belirleyecek olan “Güçlendirilmiş Gıdaların Sorumlu Üretimi ve Pazarlanması Planı”nı geliştiriyor. Özel Raportör, GAIN'in insan haklarına ve sosyal adalete bağlı olduğu konusunda cesaretlendirildi. GAIN'in, özellikle temel gıdaları güçlendirerek en yoksullara yardım etmeye odaklanması gerektiğini savundu ve GAIN'in Planının gıda hakkının (12 numaralı genel yorumda belirtildiği gibi) ve insan hakları onur, ayrımcılık yapmama, katılım, hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkelerinin açık bir şekilde tanınmasını benimsemesini önerdi. Özel Raportör, GAIN girişiminin, en yoksul kesime odaklanırsa, mikro besin yetersiz beslenmesine karşı mücadelede önemli olacağına inanıyor. Gıda zenginleştirme, beslenmeyi iyileştirmek için her derde deva bir çare olmasa ve genellikle yoksulların yetersiz beslenmesine yol açan siyasi ve ekonomik dışlamalara meydan okumasa da insanların yaşamlarını iyileştirmek için hayati bir fark yaratabilir.

15. Özel Raportör, Hindistan, İspanya, Fransa ve Almanya'da gıda hakkıyla ilgili belirli kampanyalar üzerinde çalışanlar da dahil olmak üzere çok sayıda sivil toplum kuruluşuyla yapılan toplantılarda yer aldı. Özel Raportör ve ekibi, Geopolitics of Hunger adlı yayına katkıda bulunmak da dahil olmak üzere Action contre la faim (ACF) ile işbirliği yaptı. Ayrıca Özel Raportör, İspanya'da gıda hakkının hayata geçirilmesi için İspanyol STK'larını İspanya'da ve tüm dünyada gıda hakkının gerçekleştirilmesi için lobi faaliyetlerine bağlayan, gıda hakkı konusunda İspanya'da kurulan yeni bir uluslararası kampanyada çalıştı. Aynı zamanda sivil toplum kuruluşu FIAN ile birlikte yürüttüğü son derece önemli çalışmayla gıda hakkı ihlallerine ve gıda hakkına dikkat çekmek için çalışmalarını sürdürüyor.

## **II. Özel (endişe duyulan) ilgi gerektiren durumlar**

16. Özel Raportörün görevi, yeterli gıdaya erişim hakkı ihlallerini ve özel önem arz eden durumları izlemeyi içerir. Bu raporun yazıldığı sırada, Özel Raportör özellikle aşağıdaki ülke ve bölgelerdeki gıda hakkının durumundan endişe duymaktadır:

### **Darfur bölgesi, Sudan**

17. Özel Raportör, Batı Sudan'ın Darfur bölgesinde meydana gelen etnik temizlik ve yaygın cinayetler, tecavüzler ve diğer insan hakları ihlalleri arasında gıda hakkının ihlal edildiğine dair raporlardan büyük endişe duymaktadır. 29 Mart 2004 tarihinde diğer yedi özel raportörle birlikte konuyla ilgili ortak bir bildiri yayınladı. Bir yıldan biraz daha uzun bir süre içinde, 110.000'den fazla Sudanlı sınırdan komşu Çad'a kaçtı ve 750.000'den fazla kişi, Darfur'da ulusal Hükümet, müttefik milisler ve isyancı gruplar arasındaki çatışmanın bir sonucu olarak Sudan içinde yerinden edildi. Sudan Hükümeti ile bağlantılı olduğu iddia edilen Janjaweed, Murahaheen ve Halk Savunma Güçleri gibi milis gruplarının yerel halkın Arap olmayan kesimini zorla bölgeden çıkarmaya çalıştığı bildirildi.

18. Milisler, Batı Darfur'un Jabal Marrah bölgesindeki kaynakların ciddi şekilde tahrip edilmesi de dahil olmak üzere, ekinleri, tarım alanlarını, hayvanları ve içme suyu tesislerini tahrip ederek, zarar vererek veya yağmalayarak ve bir milyon kadar insanı zorla evlerinden ederek gıda hakkına riayet etme yükümlülüğünü ihlal etmiştir. Hayatta kalmak için gerekli kaynakların yok edilmesi ve zorla yerinden edilme, uluslararası insan hakları ve insancıl hukuk kapsamında yasaklanmıştır ve özellikle insanlar geçim araçlarından mahrum bırakıldığında, bu gıda hakkının ihlali anlamına gelir. Bu, milyonlarca insanı hayatta kalmak için insani desteğe bağımlı hale getirdi, ancak milisler bazen insani yardım kuruluşlarının bu bölgelere erişimini son derece zorlaştırdı. Acil gıda ve su yardımı yapmak isteyen insani yardım kuruluşlarının

erişiminin kısıtlanması, uluslararası insan hakları ve insancıl hukuk kapsamındaki gıda hakkının yerine getirilmesi yükümlülüğünün de ihlali anlamına gelmektedir. Özel Raportör, Sudan Hükümeti'nin Darfur'un ülke içinde yerinden edilmiş kitlesel nüfusunu, güvenlikleri hâlâ sağlanamamış ve geçim kaynakları yok edilmişken evlerine dönmeye çağırmasından duyduğu özel endişeyi dile getirdi. Özel Raportör, Sudan Hükümetini acilen milislerin gıda hakkını ihlal eden faaliyetlerini durdurmaya ve yerinden edilmiş Sudanlıların çiftliklerinin ve geçim kaynaklarının yeniden inşasında korunmasını ve onlara yardım edilmesini sağlamaya çağırıyor.

### **Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti**

19. Özel Raportör, Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti'ndeki gıda ve açlıktan kurtulma hakkına saygı gösterme, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerinin ihlali anlamına gelen durumdan ciddi şekilde endişe duymaya devam etmektedir. Son on yılda yüzbinlerce insanın “sessiz bir kıtlık” nedeniyle öldüğü bildirildi. Milyonlarca insan, doğal afetler, Sovyet sübvansiyonlarının kaybı ve hareket özgürlüğü üzerindeki kısıtlamalar da dahil olmak üzere kısıtlanmış hakların neden olduğu açlık ve kronik yetersiz beslenmeden muzdarip olmaya devam ediyor. İnsani yardım kuruluşlarının erişimine getirilen kısıtlamalar, uluslararası toplum tarafından sağlanan gıda yardımlarının her zaman ayrımcılık yapılmaması ve şeffaflık koşullarına uygun olarak dağıtılmaması ve her zaman en açlara ulaşmaması anlamına gelmektedir. Uluslararası Af Örgütü, hükümetin kıtlık karşısında kamu düzenini koruyabilmesi için ekin veya yiyecek için inek çalmak gibi “ekonomik suçlar” nedeniyle insanların alenen infaz edildiğini kaydetti.

20. Özel Raportör, Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti'nden Çin'e kaçan insanlarla ilgili olarak Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti ve Çin yetkililerinin eylemlerinden de endişe duymaktadır. Gıda krizi, Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti'nden birçok insanı “yasadışı” bir şekilde Çin sınırını geçerek açlıktan kaçmaya itti. Özel Raportör, Çin'in bu sözde “açlıktan kaçan mültecileri” zorla ülkelerine geri göndermesinden duyduğu derin endişeyi dile getirdi. Bu kişilerin, Çinli yetkililer tarafından ülkelerine geri gönderildikten sonra, Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti Hükümeti tarafından tüm aileleri çalışma kamplarında yıllarca mahkûm ederek ağır cezalar verdiği iddia edilmektedir. Özel Raportör, her iki Hükümeti de bu insanlara yönelik zulmü sona erdirmeye ve Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti Hükümeti'ni de uluslararası insan hakları hukuku çerçevesinde halkının gıda hakkına saygı göstermeye davet etmektedir. İnsan Hakları Komisyonu, 2003/10 ve 2004/13 sayılı kararlarında, Hükümeti defalarca, özellikle gıda hakkı Özel Raportörü olmak üzere Komisyonun tematik prosedürleriyle işbirliği yapmaya çağırdı. Buna göre Özel Raportör, Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti Hükümeti'nden gıda hakkının durumunu daha ayrıntılı olarak incelemek için bir ziyarete izin vermesini talep etmiştir. Ayrıca, bu konuları görüşmek üzere Çinli yetkililerle bir toplantı talep etmiştir.

### **Küba**

21. Küba'da Özel Raportör, Amerika Birleşik Devletleri'nin Küba'ya karşı tek taraflı ambargosunun sürdürülmesi ve Özgür Küba'ya Yardım Komisyonu raporunun getirdiği ambargonun sıkılaştırılmasına yönelik son önerilerle ilgilenmeye devam ediyor. Bu ambargo, yalnızca Küba'ya değil, Küba ile ticari ilişkileri olan tüm yabancı şirketlere ekonomik yaptırımlar getiren 1996 Helms-Burton Yasası'nın dayattığı düzenlemelere de ekleniyor. Bu ablukanın Küba ekonomisine ciddi zarar verdiğine şüphe yok. Küba'ya aile ziyaretlerinin ve para havalelerin kısıtlanmasını ve turizm sektörünün gelişiminin engellenmesini de içeren ambargonun daha da sıkılaştırılmasının ekonomiye ciddi zarar vermesi ve sıradan Küba halkının gıda hakkını etkilemesi muhtemeldir.. Amerika Birleşik Devletleri'nin şimdi gıda

bağışlarına ve ithalatına izin vermek için kararlar verdiği doğrudur. Ancak genel ambargo ekonomiyi ve insanların geçim kaynaklarını mahvetmeye devam ederse, bu, insanların yeterli geçim kaynaklarıyla onurlu bir şekilde beslenebilmelerini sağlamayı gerektiren gıda hakkını tehlikeye atacaktır.

22. Özel Raportör, ablukanın uluslararası hukukun açık bir ihlali olduğuna inanmaktadır. Uluslararası toplumun da görüşü bu yöndedir. Genel Kurul, 4 Kasım 2003 tarihinde “Amerika Birleşik Devletleri'nin Küba'ya uyguladığı ekonomik, ticari ve mali ambargonun sona erdirilmesinin gerekliliği” başlıklı 58/7 sayılı kararını kabul etti. 2004 yılında İnsan Hakları Komisyonu, “İnsan hakları ve tek taraflı zorlayıcı tedbirler” konulu 2004/22 sayılı kararında, tüm özel raportörleri bu tür tedbirlerin olumsuz etkilerine dikkat etmeye davet etmiştir. Bu nedenle Özel Raportör, Küba Hükümeti'nden Küba'ya resmi bir görevin yeterli gıda hakkının durumunu incelemesi için izin vermesini ve Amerika Birleşik Devletleri Hükümeti'nden daha fazla bilgi sağlaması için talepte bulunmuştur. Küba'daki resmi bir heyet, tek taraflı zorlayıcı önlemlerin yoğunlaştırılmasının Küba'da gıda hakkının ve ilgili hakların gerçekleştirilmesi açısından durumu ağırlaştırıp ağırlaştırmayacağını inceleyecektir.

### **İşgal Altındaki Filistin Toprakları**

23. İşgal Altındaki Filistin Topraklarında (OPT), Özel Raportör, İsrail işgal güçlerinin son askeri operasyonlar ve “güvenlik bariyeri” inşası yoluyla Filistin topraklarının ve ekinlerinin devam eden tahribatından ve kamulaştırmasından derin endişe duymaktadır. Bu eylemler, işgalci güç olarak işgalci ordunun uluslararası insan hakları ve insancıl hukuk kapsamında gıda hakkına saygı gösterme yükümlülüklerini ihlal etmektedir. Özel Raportör, İsrail'in kendini savunma hakkını sorgulamasına da işgalci güçlerin Filistin topraklarında insani gıda krizine yol açan eylemlerini sorgulamalıdır (E/CN.4/2004/10/Ek.2). 2003'teki ülke görevi raporunda belirttiği gibi, Filistinli çocukların yüzde 22'si şu anda ciddi şekilde yetersiz besleniyor ve Filistinlilerin yaklaşık yüzde 50'si, bölge içinde hareket etmeye getirilen kısıtlamalar Filistin ekonomisini mahvettiği için gıda yardımına bağımlı hale geldi. İşgalci gücün ayrıca Batı Şeria akiferlerinden suyun yüzde 85'inden fazlasını çıkardığı bildiriliyor. Uluslararası Adalet Divanı, Filistin toprakları içinde inşa edilen ve İsrail ile Filistin toprakları arasındaki Yeşil Hat 1967 sınırını takip etmeyen “güvenlik bariyeri” veya “Duvar”ı yasa dışı ilan etti. Komisyon ve Genel Kurul'un çok sayıda kararı da işgali ve bariyerin Filistin toprakları üzerinde inşa edilmesini kınamıştır, zira bu binlerce hektarlık Filistin toprağının tahrip edilmesini ve el konulmasını beraberinde getirmektedir. Binlerce Filistinliyi topraklarından, çiftliklerinden ve geçim kaynaklarından mahrum bırakmak, gıda hakkının ihlalidir. Özel Raportör, İsrail Hükümeti'ni işgalci güç olarak gıda hakkıyla ilgili yükümlülüklerine saygı duymaya davet etmektedir.

24. Gazze'de son dönemde tırmanan askeri operasyonlara cevaben ve İnsan Hakları Komisyonu'nun sadece devletleri değil özel aktörleri de gıda hakkının etkili bir şekilde hayata geçirilmesini teşvik etmeye çağırdığı 2004/19 sayılı kararına atıfta bulunan Özel Raportör, Caterpillar şirketine, Şirketin, özel olarak modifiye edilmiş silahlı D-9 ve D-10 buldozerlerini, tarım arazilerini, seraları, ekinleri ve zeytinlikleri ve su tesislerini yok etmek için kullanılacağını bilerek işgal ordusuna tedarik etme faaliyetlerinin, yeterli gıda hakkının fiili ve potansiyel ihlallerine suç ortaklığı veya bu ihlalleri kabul etme anlamına gelebileceğine dair endişelerini ifade ederek bir mektup göndermiştir. Özel Raportör, Caterpillar şirketini ve diğer tüm şirketleri, en azından gıda hakkına saygı yükümlülüğünün ihlali anlamına gelen eylemlere suç

ortaklığı yapmaktan kaçınarak, gıda hakkının etkili bir şekilde gerçekleştirilmesini teşvik etme sorumluluğunu üstlenmeye teşvik etmektedir.

### **III. Yeterli gıda hakkıyla ilgili “gönüllü yönergeler” hakkında bir güncelleme**

25. Dünya Gıda Zirvesi'nde verilen bir taahhüdün ardından beş yıl sonra 2002'de, Hükümetler şu anda FAO'nun himayesinde, gıda hakkını aşamalı olarak gerçekleştirmek için yönergeler hazırlamak üzere hükümetler arası bir sürece dahil oluyor. Özel Raportör, İnsan Hakları Komisyonu tarafından kendisine verilen yetkiye uygun olarak bu sürece katılmıştır. Özel Raportör, bunun, gıda hakkının bir insan hakkı olduğu ve bunun dünya çapında saygı gösterilmesi ve uygulanması gereken bir hak olduğu konusunda farkındalığı artırmaya yardımcı olacak önemli bir uluslararası girişim olduğuna inanmaktadır.

26. Unutulmamalıdır ki, bu “gönüllü yönergeleri” geliştirme girişimi, Hükümetlerin bizzat kendileri tarafından iki Dünya Gıda Zirvesi'nde verilen taahhütlerden doğmuştur. 1996'daki Dünya Gıda Zirvesi'nde, Hükümetler yeterli gıda hakkının anlamının açıklığa kavuşturulmasını talep ettiler. Cevap olarak, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, yeterli gıda hakkının içeriğini tanımlayan ve yeterli gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme (kolaylaştırma ve sağlama) yükümlülüklerinin anlamını özetleyen 12 No'lu genel yorumunu oluşturmuştur. Dünya Gıda Zirvesi'nden Beş Yıl Sonra 2002'de, Hükümetler gıda hakkını yeniden teyit ettiler ve yeterli gıda hakkının nasıl uygulanacağına dair pratik yönergelerin detaylandırılmasını talep ettiler. O zamandan beri Hükümetler, uluslararası kabul görmüş kılavuz ilkelerin taslağını hazırlamak için iki yılı aşkın bir süredir çalışıyor.

27. Özel Raportör, Temmuz 2004'te Roma'daki FAO genel merkezinde Hükümetlerin son toplantısında, “gönüllü kılavuz” taslak metni üzerinde nihai bir fikir birliğine varılmadan müzakerelerin bozulduğunu bildirmekten hayal kırıklığına uğradı. Öne çıkan birkaç konuda (gıda hakkıyla ilgili olarak uluslararası ticaret ve yardım konusunda bölücü bir tartışma, ve yabancı işgal durumlarında gıda hakkının korunmasına ilişkin konuların yanı sıra insan hakları savunucularının korunmasına ilişkin tartışmalar) fikir birliği bozuldu. Ancak, müzakereler diğer konuların çoğu üzerinde fikir birliğine varmıştır ve Özel Raportör, Hükümetleri Ekim 2004'teki bir sonraki toplantılarında gönüllü yönergeleri nihai hale getirmeye çağırılmaktadır.

28. Müzakerelerin durağan doğası göz önüne alındığında, gönüllü yönergeler hakkında nihai yorumlar yapmak için henüz çok erken olsa da Özel Raportör, birçok Hükümetin (Norveç, İsviçre, Brezilya ve Güney Afrika Hükümetlerinin yanı sıra 77 gelişmekte olan ülke grubundaki diğer birçok Hükümet dahil) gıda hakkına ve gönüllü yönergeler sürecine verdiği olumlu destekten cesaret almıştır. Bununla birlikte Özel Raportör, yeterli gıda hakkının ima ettiği siyasi ve yasal yükümlülükler konusunda metnin dilini sulandırmak için çok çalışan gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere bazı Hükümetlerin güçlü direnişi karşısında hayal kırıklığına uğradı. Özellikle hesap verebilirlikle ilgili olarak, bağlayıcı olmayan bir dilin getirdiği uyarıların sayısı nedeniyle birçok ifade neredeyse anlamsız hale geldi. STK'ların belirttiği gibi, taslak metin “siyasi iradenin şaheseri değildir”.

29. Sıklıkla ulusal ekonomik ve siyasi çıkarları, herkes için gıda hakkı ortak hedefinin önüne koymaya çalışan müzakerelerin bölücü doğası şaşırtıcıydı. Müzakereleri geciktiren iki temel konu, -uluslararası ticaret ve yardımla ilgili sorumluluklar ve işgal zamanlarında gıda hakkının korunması sorunu hakkında kılavuzların olması sorunu- gıda hakkı kavramının dar bir yorumuna dayanan hukuki argümanlar üzerinden yapıldı. Bununla birlikte bu argümanlar, aynı



zamanda ilgili ülkelerin daha geniş ekonomik ve siyasi çıkarlarını da (ticarete (örneğin tarımsal sübvansiyonlar konusunda) uluslararası düzeydeki uzlaşmaz tutumlar ve uluslararası insancıl hukuk uyarınca işgalci Güçlerin sorumlulukları dahil) yansıtırlar.

30. Taslak kılavuz metninde teşvik edilen piyasa yönelimi, insan haklarının desteklenmesine ideolojik bir gündem ekleme riski de taşımaktadır ki bu da insan hakları hukukunun, haklara saygı gösterildiği sürece (Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin 3 No.lu genel yorumunda belirtildiği üzere) herhangi bir ekonomik sistemi desteklemediği veya göz yummadığı görüşünü zayıflatabilir. İnsan haklarının belirli ekonomik sistem türlerini desteklemek için kullanılmamasını sağlamak için özen gösterilmelidir. Gıda hakkının amacı, her insanın yeterli gıdaya fiziksel ve ekonomik erişimini sağlamaktır, ancak bu belirli ekonomik sistemlerin yürürlükte olmasını gerektirmez. Yönergelerin pazar yönü, bir pazar sistemi ve pazar yönlü bir ticaret sistemi çağrısında yansıtılmaktadır (gelişmiş ülkelerde tarımı korumak için sübvansiyonların gerekli görülmesine rağmen). Yönergeler hakkındaki tartışmada, “adil” veya “hakkaniyete uygun” piyasa sistemleri kavramları reddedildi, ancak yönergeler gıda hakkının sağlanması için pazarların düzenlenmesi gerekebileceğini kabul ediyor. Tartışma sırasında, insan haklarının temel ihtiyaçlarını hayırseverlikten ziyade bir hak meselesi olarak ele alınması gerektiği fikri de bazı Hükümetler tarafından reddedildi. Yine de gıda hakkı, temel gıda güvencesinin bir insan hakkı olarak değerlendirilmesini ve buna karşılık gelen Hükümetlerin harekete geçme yükümlülüğünü gerektirir. Hayır kurumlarına güvenmek, gıda hakkını garanti etmez ve yoksulların onurunu inkar etme riski taşır. FAO'nun gıda hakkıyla ilgili gelişen içtihat miktarına ilişkin araştırmalarında kanıtlandığı gibi, gıda hakkı halihazırda dünyanın birçok yerinde yargılanabilir bir insan hakkıdır.

31. Özel Raportör, “gönüllü yönergeler” geliştirme girişiminin değerli olduğuna inanmaya devam ediyor. Belirgin zayıflıklarına rağmen, taslak metin gıda hakkının anlaşılması açısından gelecekte üzerine inşa edilebilecek bazı önemli kazanımları yansıtıyor. Hâlâ sürecin kendi içinde yeterli gıda hakkının uygulanmasının önemini altını çizmeye hizmet ettiğine ve bu hakkın nasıl uygulanabileceği konusunda farkındalık yarattığına inanıyor. Bu nedenlerle, Özel Raportör kılavuzların hazırlanmasına katılmış ve süreçle ilgili son metinde ele alınacağını umduğu bazı endişelerini dile getirmesine rağmen bu girişimi geniş ölçüde desteklemiştir.

32. Kılavuzların hazırlanmasının daha geniş siyasi önemi, belki de gönüllü kılavuzların geliştirilmesi sürecinin en değerli sonucu olacaktır. Son derece zor bir siyasi ve ekonomik dönüm noktasında olsa bile, Hükümetler ilk kez bir araya gelerek gıda hakkının anlamlarını ve içeriğini tam olarak tartışmaktadır. Ayrıca bu durum, insan hakları tartışmalarını insan hakları çevrelerinin dışına çıkarmıştır. STK'ların belirttiği gibi: “Gönüllü yönergeler, insan hakları söylemini Birleşmiş Milletler içinde ve insan haklarından sorumlu departmanların ötesinde hükümet bürokrasileri içinde daha geniş bir kitleye tanıttı.” Gönüllü yönergeler, FAO içinde özellikle önemli bir etkiye sahip olmuştur ve bu nedenle Genel Sekreter'in insan haklarını Birleşmiş Milletler sistemi genelinde yaygınlaştırma hedefine katkıda bulunmaktadır. FAO gıda hakkı konusunda, Brezilya, Kanada, Güney Afrika, Hindistan ve Uganda da dahil olmak üzere ulusal durumlarda gıda hakkını inceleyen ülke vaka çalışmalarının yanı sıra ticaret kuralları, fikri mülkiyet haklarının ticaretle ilgili yönleri, gıda yardımı, güvenlik ağları, gıda egemenliği ve bunların gıda hakkı ile bağlantıları gibi konularda bir dizi başka kavramsal çalışma da dahil olmak üzere bir dizi önemli makale hazırlamıştır. Bunlar, örneğin, “ekonomik büyüme ve ticaret politikalarını gıda hakkı politikalarıyla dengeleme” ihtiyacını ve “toprak

dahil doğal kaynaklar gibi kaynaklara ve varlıklara eşit erişimin gıda hakkı için çok önemli olduğunu” kabul ediyor.

#### **IV. Yeterli gıda ve balıkçılık geçim hakkı**

33. Bu bölüm, geleneksel olarak yerel balıkçılık alanlarına erişimleri sayesinde hayatta kalan balık çiftçiliği topluluklarına ve avlanma (hem iç hem de kıyı) üzerine odaklanarak, yoksullar için üretken ve doğal kaynaklara eşit erişim konusunda ortaya çıkan bir endişe konusunu araştırıyor. Bu bölüm, sanayileşme, özelleştirme ve balık üretimini ihracata yönlendirme çabalarında, bu kaynaklar üzerindeki hakları korunmadığı takdirde, yoksul balıkçıların ve balık çiftçiliği yapan toplulukların nasıl geride bırakıldığını incelemektedir. Balıkçılık endüstrisinin küresel düzeyde yeniden yapılanması ve sanayileşmesiyle bir miktar istihdam kazanılabilse de, bu değişiklikler balıkçı toplulukların kaynaklara erişimlerini ciddi bir şekilde engellemeye çalışırsa, yoksul ve marjinalleştirilmiş insanlar geçim kaynaklarından uzaklaştırılabilir. Gıda hakkı açısından, özellikle birincil geçim kaynağının bu olduğu ve çok az alternatif fırsatın olduğu yerlerde, yoksul ve marjinalleştirilmiş topluluklar için sürdürülebilir balıkçılık kaynaklarına erişimin korunması elzemdir.

34. Bir dizi sivil toplum kuruluşu, Özel Raportör'ü marjinalleştirilmiş balıkçılığın ve balık çiftçiliği yapan toplulukların özel durumunu incelemeye davet etmiştir. Bu kuruluşlar arasında Dünya Balıkçı Halklar Forumu, Uluslararası Balık İşçilerini Destekleme Kolektifi (ICFS), Centre de recherche pour le développement des Technologies intermédiaires de pêche (CREDETIP), Endüstriyel Karides Eylem Ağı ve FIAN bulunmaktadır. Bu kuruluşlar, günümüzde, balıkçılık kaynaklarının kıtlığının arttığı bir dönemde, küresel ve yerel balıkçılık yönetimindeki yeni gelişmelerin geleneksel ve küçük ölçekli balıkçılığı desteklemediğinden, geçim kaynaklarına ve dolayısıyla gıda haklarına yönelik bir tehdit oluşturmasından endişe duymaktadır.

#### **Balıkçılık ve gıda hakkı arasındaki bağlantılar**

35. Balıkçılık, özellikle kıyı bölgelerinde yaşayan yoksul ve dışlanmış topluluklar için, aynı zamanda tatlı su avcılığına veya geleneksel balık yetiştirme yöntemlerine bağımlı iç kesimler için hem yiyecek hem de geçim kaynağı sağlar. Bu nedenle bu toplulukların gıda hakkı, balıkçılık kaynaklarına erişimleri ve bunlar üzerindeki kontrolleri ile yakından bağlantılıdır. Balıkçı topluluklarının sürdürülebilir bir şekilde yönetilen balıkçılık kaynaklarına güvenli erişim haklarına sahip olmalarını sağlamak son derece önemlidir.

36. Tüketim amaçlı besin olarak balık, gıda hakkının önemli bir parçasıdır. FAO, dünya çapında bir milyardan fazla insanın ana hayvansal protein kaynağı olarak balığa güvendiğini bildiriyor. Dünyanın daha az gelişmiş bazı bölgelerinde, balık genellikle fakir insanların beslenmelerindeki en önemli hayvansal protein kaynağıdır. Balık, Asya'da toplam hayvansal protein alımının yüzde 23,1'ini ve Afrika'da yüzde 19'unu oluşturuyor ve bu ortalama rakam kıyı ve balıkçı toplulukları bakımından daha yüksektir. Balık önemli bir protein kaynağıdır ama aynı zamanda A, D, B1 ve B2 vitaminlerini, demir, fosfor ve kalsiyum, iyot, yağ asitleri gibi özellikle küçük çocukların fiziksel ve zihinsel gelişimi için gerekli tüm besinleri sağlar.

37. Balıkçılık aynı zamanda milyonlarca yoksul insanın geçimini sağlamaktadır. Balıkçılık veya balık yetiştiriciliği, balıkların işlenmesi ve pazarlanmasından istihdam ve gelir sağlar. 35 milyon kişinin doğrudan balıkçılık ve balık çiftçiliği ile uğraştığı ve yaklaşık 100 milyon kişinin de balıkçılıkla ilgili mesleklerde çalıştığı tahmin edilmektedir. Balıkçılık işçilerinin yaklaşık

yüzde 97'si gelişmekte olan ÷lkelerde yaşamakta ve çalışmaktadır - çoğunluğu Asya'da (yüzde 85), ardından Afrika'da (yüzde 7) ve çok daha azı Avrupa, Kuzey Amerika ve Güney ve Orta Amerika'da (her biri yaklaşık yüzde 2) çalışıyor. Bu insanların çoğu, aileleri ve toplulukları için gıda sağlamak üzere küçük ölçekli zanaat veya geçimlik balıkçılıktaki çalışıyor. Bu nedenle dünya çapında milyonlarca insan bir şekilde gelirleri için geçimlerini balıkçılık ve balık çiftçiliği kaynaklarına bağlıyor, bu da bu kaynaklara güvenli bir şekilde erişmelerini ve bu kaynakların aşırı avlanmamasını, sürdürülebilir seviyelerde kullanılmasını çok önemli kılıyor.

### **Balıkçılık ve balık yetiştiren topluluklar için gıda hakkına yönelik mevcut zorluklar**

38. 1961'de 40 milyon ton olan küresel balık üretimi son yıllarda hızla artarak 2000'de 130 milyon tona ulaştı. İki tür balık üretimi vardır - denizden veya iç sulardan vahşi ortamda yakalanan balıklar (avcılık balıkçılığı) ve denizde veya iç sularda yetiştirilen balıklar (su ürünleri yetiştiriciliği). Küresel balık üretiminde, çoğu balık hala denizde (yüzde 66), bazı balıklar iç kesimlerde (yüzde 7) yakalanıyor; ancak balık çiftçiliği hızla genişliyor ve şu anda küresel üretimin yüzde 27'sini oluşturuyor (denizde yüzde 11, karada yüzde 16). Bu hızla artan küresel balık üretimi ve deniz balıkçılığı kaynaklarının artan aşırı kullanımı karşısında, küresel ve yerel balıkçılık yönetiminde son zamanlarda bir takım değişiklikler olmuştur.

### **Deniz balıkçılığı**

39. Geçmişte, küresel deniz balıkçılığı kaynaklarına erişim genellikle açık erişime veya geleneksel alışılmış kurallara dayanıyordu. Son yirmi yılda, ÷lkeler arasındaki ve balıkçılıktaki çatışmaların — sanayiye karşı zanaatkarlığa, ihracata dayalı balıkçılığa karşı geçimlik balıkçılığa — ve deniz balık stoklarının aşırı kullanımının üstesinden gelmek için, 1982 tarihli Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi ve müteakip birkaç anlaşma aracılığıyla balıkçılık kaynaklarına erişimi düzenleme girişimleri olmuştur. Bu anlaşmalar deniz balıkçılığına erişimde eşitliği ve zanaatkar balıkçılığın geçim kaynaklarını korumayı amaçlasa da, uygulamada bu her zaman işe yaramadı ve gelişmiş ve gelişmekte olan ÷lkeler arasında uygulamada eşitimsizlikler devam etti.

40. Deniz Hukuku Sözleşmesi, ÷lkelerin karasularında ve münhasır ekonomik bölgelerinde kendi balıkçılık kaynaklarına sahip olma haklarını güvence altına almaktadır. Ulusal yetki alanları artık dünyanın balıkçılık kaynaklarının yaklaşık yüzde 99'unu kapsıyor. Her ÷lke “izin verilen av miktarını” (sürdürülebilir hasat düzeyi) hesaplamak ve kendi kaynaklarının aşırı kullanımından kaçınmakla yükümlüdür. Her ÷lke, izin verilen tüm avını avlama kapasitesine sahip değilse diğer ÷lkelere giriş izni vermekle yükümlüdür. Ancak bu erişimin koşullarının önce ulusal çıkarları ve yerel geçim kaynaklarını, ardından bölge ÷lkelerinin, özellikle denize kıyısı olmayan ve coğrafı olarak dezavantajlı ÷lkeleri ve son olarak da diğer ÷lkelerin ihtiyaçlarını dikkate alacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. Bu Sözleşme, ÷lkelerin kendi balıkçılık kaynakları üzerindeki haklarını güçlendirmeye çalışmaktadır.

41. Müteakip anlaşmalar, yoksul ÷lkelerin ihtiyaçlarının özel olarak tanınmasını ve zanaatkar ve küçük ölçekli balıkçılığın korunması gereğini kabul etmektedir. Bunlar, Sıralı Balık Stoklarının ve Yüksek Göçmen Balık Stoklarının Korunması ve Yönetimine İlişkin Anlaşmayı ve 1995 tarihli Sorumlu Balıkçılık İçin FAO Davranış Kurallarını içerir. FAO Davranış Kuralları şunları belirtir:

- ◊ “Zanaatkar ve küçük ölçekli balıkçılığın istihdama, gelire ve gıda güvencesine önemli katkılarını kabul ederek Devletler, balıkçıların, özellikle geçimlik, küçük

ölçekli ve zanaatkar balıkçılıkla uğraşanların, güvenli ve adil bir geçim kaynağına sahip olma haklarını ve ayrıca uygun olduğunda, ulusal yetki alanları altındaki sulardaki geleneksel balıkçılık alanlarına ve kaynaklara tercihli erişim haklarını uygun şekilde korumalıdır.”(madde 6.18).

42. Artık ülkeler arasında bu ilkeleri uygulamaya çalışmak ve geleneksel ve küçük ölçekli balıkçılığı korumak için kurulmuş birçok anlaşma ve kuruluş var. Örneğin, Asya'da, Bengal Körfezi organizasyonu üye ülkelerdeki (Bangladeş, Hindistan, Maldivler ve Sri Lanka) balıkçıları korumaya çalışmaktadır. Afrika'da Balıkçılık Alt-Bölgesel Komisyonu Yeşil Burun Adaları, Gambiya, Gine, Gine Bissau, Moritanya ve Senegal'i bir araya getirir. Latin Amerika'da, hemen hemen tüm Güney ve Orta Amerika ülkelerinden üyelere sahip başka bir kuruluş (Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero), geleneksel balıkçılığa odaklanan bir proje başlatmıştır.

43. Ancak bugün, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında balıkçılık kaynaklarına erişimde eşitliği geliştirmeye yönelik bu değerli çabaların çoğu, sübvansiyonlar da dahil olmak üzere gelişmiş ülkelerin politikaları ve faaliyetleri tarafından baltalanmaktadır. Sübvansiyonların yılda en az 15 milyar ABD Doları tutarında olduğu tahmin edilmektedir. Toplam sübvansiyonların yaklaşık yüzde 90'ı Japonya, Avrupa Birliği, Amerika Birleşik Devletleri, Kanada ve Rusya Federasyonu tarafından balıkçılık filolarına ve balıkçılık endüstrisine verilmektedir. Geçmişte bu sübvansiyonlar gelişmiş ülkelerde deniz kaynaklarının aşırı kullanılmasına yol açmıştır. Bu, gelişmekte olan ülkelerin balıkçılık kaynaklarına daha fazla erişim hakkı talep etmelerine yol açmış ve sübvansiyonlar, uzun mesafeler kat edebilen balıkçı filolarının büyümesine izin vermiştir. Örneğin Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP), AB'nin Arjantin münhasır ekonomik bölgesinde elde edilen balıkçılık haklarından yararlanmalarını sağlamak için balıkçı filolarına 230 milyon ABD doları sübvansiyon ödediğini bildirdi.

44. İkili balıkçılık müzakerelerindeki eşitsizlikler bazen uluslararası anlaşmaların eşitlik endişelerini, yoksul balıkçı toplulukları üzerindeki potansiyel etkiyi veya bu tür anlaşmaların bölgesel ve alt bölgesel kuruluşların zanaatkar ve küçük ölçekli balıkçılığı koruma çabalarını baltalayabileceği yolları dikkate almadığı anlamına da gelir. Örneğin Senegal ile yaptığı son balıkçılık anlaşmasında AB, binlerce yerel balıkçı topluluğunun gıda güvencesini tehdit ettiği iddia edilen, nesli tükenmekte olan veya yerel olarak kullanılan türler üzerinde balıkçılık hakları elde etmeyi başardı. Dolayısıyla, Doğal Hayatı Koruma Vakfı (WWF) "Balıkçılık Erişim Anlaşması Müzakereleri için El Kitabı" gibi müzakere kılavuzları bu bağlamda dikkate alınmalıdır.

45. Daha fakir ülkeler genellikle kendi karasularında balıkçılığı izleme kapasitesine sahip değildir ve bu nedenle yasadışı balıkçılığa (hem büyük ölçekli hem de küçük ölçekli operasyonlar) kayıtsız kalabilirler. FAO'ya göre, "IUU (yasadışı, bildirilmeyen ve düzenlenmemiş) balıkçılık hem yoğunluk hem de kapsam açısından artıyor ve balıkçılığın sürdürülebilir bir şekilde yönetilmesine yönelik ulusal ve bölgesel çabaları ciddi şekilde baltalıyor." Pek çok sivil toplum kuruluşu, özellikle yoksul ülkelerin kendi karasularında ve münhasır ekonomik bölgelerinde avlanmayı denetleme kapasitelerinin genellikle bulunmadığına ve bu nedenle yasadışı balıkçılığa karşı kaybettiklerine işaret etmektedir. Sivil toplum kuruluşları, ülkelerin sularını izleyememesinin kısmen, Devletin izleme faaliyetleri yürütme kapasitesini sınırlayan küreselleşmiş ekonomik politikalarından kaynaklandığını ileri sürmüşlerdir. Balık İşçilerini Destekleyen Uluslararası Kolektif, "yerelleşmeyi ve Devletin geri

çekilmesini destekleyen neoliberal politikaların da endişe verici bir konu olduğunu savunuyor. Devlet katılımının kesilmesi aynı zamanda izleme, kontrol ve gözetim (MUY) faaliyetleri için artık daha az kaynağın mevcut olduğu anlamına da geliyor.”

46. Daha yerel düzeyde, özelleştirmeyi ve deniz balıkçılığını ihracata yönlendiren küresel politikalar bazen yerel halkı balıkçılık kaynaklarına geleneksel erişim haklarından mahrum bırakıyor. Geçmişte, açık erişimli balıkçılık kaynakları veya geleneksel veya topluluk erişim sistemleri aracılığıyla düzenlenenler, yerel halkın balıkçılık kaynaklarına erişmesine izin veriyordu, ancak bu haklar resmi olarak kanunlaştırılmamıştı. Bununla birlikte bu açık erişimli sistemlerin aşırı avlanmadan muzdarip olduğu temelinde, aşırı avlanmanın en büyük sorumlusu genellikle büyük ölçekli balıkçılık olsa da, aşırı kullanımı kontrol etmeye yönelik son girişimler bazen geçimlik balıkçıların erişimini kısıtlamak ve onları etkili bir şekilde cezalandırmakla sonuçlanmıştır. Örneğin, düzenlemeyi ITQ (“bireysel devredilebilir kotalar”) sistemiyle değiştirerek erişimi düzenlemeye yönelik son girişimler, balıkçılık kaynaklarının etkili bir şekilde özelleştirilmesi anlamına geldi. İlk tasarı, yoksulları kapsamakta ve korumakta başarısız olursa, bu, geleneksel balıkçı topluluklarının deniz kaynaklarına erişimden dışlanmasına neden olabilir. ITQ sisteminin küçük esnaf ve geçimlik balıkçıları dışlaması gerekmesede pratikte, yöntemleri verimsiz olduğu düşünülen bu gruplar pahasına ticari balıkçılığı desteklemiştir. Bazıları, ITQ sisteminin balıkçılık kaynakları üzerindeki kontrolü sistematik olarak fakirlerden zenginlere kaydırmak için kullanıldığını iddia ediyor. Geleneksel balıkçılara, mülkiyet haklarını güçlendirebilecek kotalar tahsis etmek mümkündür, ancak bu yalnızca kotaların adil bir şekilde tahsis edilmesi ve yoksulların kotalarını sürdürebilmelerini ve mülkiyetin tekelleşmesine karşı koruma mekanizmalarının yürürlükte olması durumunda mümkündür. Kanada somon balıkçılığının yerli halklara yeniden tahsis edilmesi gibi, hakların yeniden tahsisinin daha yoksul toplulukların erişimini güçlendirdiği örnekler vardır; bu, tahsis sistemlerinin özellikle marjinalleştirilmiş toplulukların haklarını korumak için nasıl tasarlanabileceğini gösterir. Bununla birlikte, birçok kişi, yeniden tahsis süreçlerinin uygulamada genellikle adaletsiz olduğunu iddia etmektedir:

◇ “Daha yüksek gelire sahip insanlar, dünyanın balıkçılık kaynakları üzerinde orantısız bir şekilde büyük bir hak iddia ediyor. Bu sadece pazarda zenginlerin fakirleri geçmesi meselesi değildir. Ayrıca, düzenleme de dahil olmak üzere tedarik sürecinin çoğunu zenginlerin kontrol etmesi meselesidir.”

47. Örneğin bir araştırmaya göre, Şili Hükümeti 2001 yılında kota sistemini oluşturan bir “geçici balıkçılık yasası” çıkardı. Yeni tahsis sistemi altında, sanayi sektörü kotaların büyük çoğunluğunu yoksullar pahasına elde edebildi. İstavrit (*Trachurus murphyi*) örneğinde, endüstriyel balıkçılık sektörünün yıllık kotanın yüzde 98'ini aldığı bildiriliyor. Yine de bu balık, yerel balıkçılar için önemli bir kaynak ve önemli bir gıda güvencesi kaynağı iken, endüstriyel balıkçılık bu balıkları hayvan yemine dönüştürmek için kullanıyor.

48. Sivil toplum kuruluşu FIAN, Rusya Federasyonu'ndaki yerli balıkçı topluluklarını etkileyen, gıda hakkının ihlal edildiği iddia edilen vakaları bildirmiştir. FIAN, balıkçılık kaynaklarına erişimle ilgili yeni düzenlemeler uyarınca, Bering Adası'ndaki Aleut topluluğuna geleneksel balıkçı topluluğunun gıda güvencesini sürdürmek için yeterli balıkçılık kotalarının verilmediğini bildirdi. FIAN ayrıca, yerlilerin yaşadığı Sakhalin Adası'ndaki başka bir vakaya da dikkat çekiyor. Topluluklara, Sibiryaya somonu (keta) veya kambur somon (*gorbusha*) için herhangi bir balıkçılık kotası verilmedi; bu türler, geleneksel gıdalarının temel kaynaklarını oluşturuyor ve bölgedeki sürekli yüksek işsizlik nedeniyle topluluklar geçimlerini balıkçılıkla

sağlıyorlar. Başka bir davada iddia ediliyor ki, Sakhalin'in kuzeydoğu kıyısındaki Nyiskii körfezinin sularında yerel somon balığı, yerel topluluklara danışmadan veya tazminat ödemedi, çok uluslu şirketler Esso ve BP de dahil olmak üzere şirketler tarafından petrol aramada kullanılan sismik keşifli denizaltı patlayıcılarıyla yok edildi. Gıda hakkı kapsamında, Hükümetlerin toplulukları şirketler gibi Devlet dışı aktörlerin gıda güvenlikleri üzerindeki olumsuz etkilerinden koruma yükümlülüğü vardır ve bu hakkın ihlal edildiği durumlarda tazminat tesis etmelidir.

49. Bir başka durumda, Güney Afrika'daki sivil toplum balıkçılık örgütleri, resmi olarak adil bir balıkçılık politikası tasarlamayı amaçlayan 1998 tarihli 18 sayılı Deniz Canlı Kaynakları Yasası kapsamındaki Hükümetin yeni balıkçılık politikasının, uygulamada Güney ve Batı Kap'taki çok sayıda zanaatkar ve geçimlik balıkçıyı balıkçılık kaynaklarına önceki erişimlerinden dışlamak için çalıştığını bildirmiştir. Sivil toplum örgütleri, yeni yasa kapsamında "zanaatkar balıkçıların" ayrı bir balıkçı kategorisi olarak tanınmadığını, zanaatkar balıkçıların çok farklı ihtiyaçlarını karşılamadığını iddia ettikleri ticari sektör kategorisine dahil edildiklerini savunmaktadır. Bir ITQ kota sisteminin benimsenmesiyle, balıkçılık kaynaklarının bir dereceye kadar balıkçı topluluklarının elinden özelleştirildiğini öne sürüyorlar. Çok sayıda geleneksel zanaatkar ve geçimlik balıkçıya kota verilmediğini ve bu nedenle geleneksel balıkçılık kaynaklarına erişimlerini kaybettiklerini iddia ediyorlar. Artık ailelerinin tüketimi için balık tutsalar bile kanunları çiğnemedi balık tutamıyorlar. Ayrıca, ihracata yönelik bir geçişin artık deniz kulağı gibi bazı balıkların ihracat pazarlarında satılmak üzere özel endüstriyel işleme şirketlerine satılmasını gerektirdiği ve yerel pazarlarda satılmayacağı da iddia ediliyor. Bu, daha geniş balıkçı topluluğunu destekleyen topluluk temelli balık ticaretini etkiler. Yeni yasanın bir sonucu olarak, özellikle nispeten az sayıda balıkçının sanayileşmiş balıkçılık sektöründe yeni iş bulması göz önüne alındığında, balıkçı toplulukları arasında gıda güvensizliğinin arttığını iddia ediyorlar. Balıkçılar, kötü durumlarını tartışmak için halka açık oturumlar düzenledi ve balıkçılık kaynaklarına erişimden fiilen dışlanmalarına itiraz etmek için dava açabilir.

50. Balık endüstrisinin ihracata yönelmesiyle birlikte, gelişmekte olan ülkeler artık dünya balık ihracatının yarısını gerçekleştirmektedir ve 1990 yılında 10 milyar ABD doları olan net ihracat, 2000 yılında 18 milyar ABD dolarına yükselmiştir (kahve, muz, pirinç ve çayın birlikte alındığında net ihracat değerinden daha fazla). Bununla birlikte, en yoksulların erişim haklarını her zaman iyileştirmemiş olan balıkçılık kaynaklarının özelleştirilmesi yönünde eş zamanlı geçiş göz önüne alındığında, bu ihracatlardan elde edilen gelirin genellikle daha yoksul balıkçı topluluklarına fayda sağlayıp sağlamadığı açık değildir. Örneğin, Asya'daki balık ekonomilerinin ihracat yönelimine kaymasının "geleneksel olarak balıkçılık ve balık işlemeyle uğraşan toplulukların marjinalleşmesine yol açtığı" öne sürülmektedir.

### **Balık çiftliği**

51. Deniz balıkçılığı kaynaklarının aşırı kullanımına yanıt olarak, balık endüstrisi, küresel balık üretimini daha da genişletmek için giderek artan bir şekilde balık çiftçiliğine (su kültürü adı verilen) doğru ilerlemektedir. Su ürünleri üretimi son yıllarda hızla artarak 1961'deki 1,9 milyon tona kıyasla 2000'de 35,6 milyon tona ulaştı. Mevcut hızla, balık çiftçiliğinin 2020 yılına kadar balık avcılığını geride bırakacağı tahmin ediliyor. Çoğu balık çiftçiliği gelişmekte olan ülkelerde (küresel üretimin yüzde 84'ü düşük gelirli ve gıda açığı olan ülkelerde), özellikle Çin, Hindistan, Filipinler ve Endonezya'da bulunmaktadır. Balık çiftçiliği, yabancı balık stokları

üzerindeki baskıyı hafifleteceği, gıda güvencesini iyileştireceği ve yoksullara geçim kaynağı sağlayacağı vaadiyle sık sık teşvik ediliyor. Bununla birlikte balık yetiştiriciliği, ironik bir şekilde, birçok çiftlik balığının deniz balıklarıyla beslendiği göz önüne alındığında, deniz stoklarının sömürülmesini otomatik olarak ortadan kaldırmıyor. Ayrıca, balık çiftçiliğinin küçük ölçekli kaldığı ve balığın çoğunun yerel olarak tüketildiği Çin gibi bazı ülkelerde balık çiftçiliği gıda güvencesini desteklese de, endüstriyel ölçekli ve ihracata yönelik balık yetiştiriciliğinde durum böyle değildir.

52. Geleneksel, düşük teknoloji balık çiftçiliği yöntemleri, özellikle Asya'da, gıda güvencesini desteklemek için iç ve kıyı topluluklarınca yüzyıllardır uygulanıyor olsa da, bu geleneksel yöntemler, yeni endüstriyel balık çiftçiliği yöntemlerinden çok farklıdır. Örneğin Hindistan, Bangladeş ve Tayland'da, yılın bir bölümünde pirinç yetiştirilen ve yılın geri kalanında karada karides ve diğer balıkların yetiştirildiği bir pirinç/karides rotasyonu geleneği vardır. Verimi düşük ancak uzun vadede sürdürülebilir olan bu yöntemde hiçbir kimyasal, antibiyotik veya işlenmiş yem kullanılmamaktadır. Yeni endüstriyel balık yetiştiriciliği yöntemleri ise, üretim "verimliliğini" artırmak için yoğun üretime, suni yem, kimyasal katkı maddeleri ve antibiyotiklerle yoğun stoklama oranlarına dayalı son derece teknik yöntemler kullanır. Bu yeni yöntemler, genellikle daha fakir çiftçileri bu tür üretime girmekten alıkoyan yüksek sermaye yatırımı gerektirir. Bu yeni yöntemler genellikle açlığı azaltmak adına teşvik edilse de pratikte bu tür çiftçilik nadiren yoksullara fayda sağlar. Karides yetiştiriciliği üzerine yapılan bir araştırmaya göre:

- ◇ "Yeşil Devrim gibi, Mavi Devrim de sık sık, uygun fiyatlı gıda arzını artırarak dünyanın aç insanlarını doyurmaya yardım etmenin bir yolu olarak tanıtılıyor. Mavi Devrim'in sonuçları tam tersi olmuştur... Mavi Devrim'in genişlemesi kapsamında yerel halk tarafından tanımlanan en kritik toplumsal sorunlardan biri, yerel halkın hem geçimlik hem de ticari ekonomik faaliyetler için bağımlı olduğu toplumsal kaynakların -mangrov alanları, haliçler ve balık tutma alanları dahil- kaybıdır. Ticari karides yetiştiriciliği yerel toplulukları yerinden etmiş, mülkiyet ve kiracı haklarıyla ilgili çatışmaları şiddetlendirmiş ve şiddeti kışkırtmış, içme suyunun kalitesini ve miktarını düşürmüş, yerel gıda güvensizliğini artırmış ve insan sağlığını tehdit etmiştir."

53. Hindistan'da karides yetiştiriciliği ve bunun geçim kaynakları üzerindeki etkisine ilişkin dönüm noktası niteliğindeki bir davada; Hindistan Yüksek Mahkemesi, karides yetiştiriciliğinin yol açtığı zararın, ihracat amaçlı karides üretimi lehine geçimlik tarım arazilerinin kaybına, balık avı için karaya çıkış alanı olarak önemli olan sahile erişimin kaybına ve yetersiz drenaj sistemleri nedeniyle güvenli içme suyuna erişimin kaybına yol açarak "çevredeki nüfusta cilt, göz ve su kaynaklı hastalıklara" katkıda bulunduğuna karar vermiştir. Buna ek olarak, karides yetiştiriciliği istihdam artışı sağlamamış ve yerel geçim kaynaklarına ve ekolojiye verilen zararın karides yetiştiriciliğinden elde edilen toplam kazançtan daha fazla olduğu düşünülmüştür. Bu vaka, hem yerel deniz balıkçılarının hem de tarım çiftçilerinin, karides üretiminin genişlemesi sonucunda hem arazinin ellerinden alınması hem de çevresel etkiler nedeniyle geçim kaynaklarını ve geçimlik gıda üretimini kaybettiklerini göstermektedir.

54. Balık çiftçiliğinin, özellikle küçük ölçekte uygulandığı yerlerde istihdam yaratabileceği açıkça doğru olsa da, sivil toplum kuruluşları, sanayileşmiş balık çiftçiliğinin yoksullar için daha fazla istihdam sağladığı yönündeki genel iddiaya meydan okuyarak, bunun genellikle çok daha fazla istihdam yaratan diğer yerel geçim kaynaklarını nasıl yerinden ettiğini göstermiştir.

Örneğin Hindistan'da karides üretimi, kıyı kesimlerdeki küçük çiftçilerin pirinç üretiminin yerini aldı ve toplam istihdam seviyeleri düştü. Pirinç üretimi hektar başına ortalama 76 işçi çalıştırırken, karides üretimi hektar başına sadece 26 işçi istihdam etmektedir. Aktivist Vandana Shiva'ya göre, Tamil Nadu'da karides üretiminden elde edilen toplam ihracat geliri (868 milyon ABD Doları), çok daha büyük bir miktarı (1,38 milyar ABD Doları) aşan iş kaybı ve çevresel tahribat pahasına geldi.

### **Balıkçılıkta gıda hakkı yaklaşımı**

55. Gıda hakkı, Hükümetlerin herkes için gıdaya ekonomik ve fiziksel erişimi garanti altına alma konusunda yasal bir yükümlülüğü olduğu bir insan hakkıdır. Gıda hakkı, Hükümetlerin ayırım gözetmeksizin tüm insanların yeterli miktarda ve kalitede gıdaya fiziksel ve ekonomik erişimini sağlama yükümlülüklerini ifade eder. Ayrıca Hükümetlerin, bu raporun girişinde ana hatlarıyla belirtildiği gibi, gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülüğüne uymasını gerektirir.

56. Balıkçılıkla ilgili olarak, saygı gösterme yükümlülüğü, Devletin insanları yeterli gıdaya mevcut erişimlerinden keyfi olarak mahrum bırakan eylemlerde bulunmaması gerektiği anlamına gelir. Koruma yükümlülüğü, Devletin, güçlü kişiler ve şirketler de dahil olmak üzere üçüncü şahısların bireyleri yeterli gıdaya erişimlerinden mahrum bırakmasını önlemek için uygun yasaları uygulaması gerektiği anlamına gelir. Son olarak, yerine getirme (kolaylaştırma ve sağlama) yükümlülüğü, Devletin savunmasız grupları belirlemek için olumlu adımlar atması ve kendi kendine beslenmelerini kolaylaştırarak yeterli gıdaya erişimlerini sağlamak için uygun politika ve programları geliştirmesi ve uygulaması gerektiği anlamına gelir. Son çare olarak, Hükümetin ayrıca kendi kontrolleri dışındaki nedenlerle kendi kendine beslenemeyenlere yeterli yiyecek sağlaması gerekmektedir. Gıda hakkının uygulanmasının her aşamasında ve her düzeyinde katılımın, hesap verebilirliğin ve etkili çarelere erişimin sağlanması da esastır. Hükümetler, gıda hakkının aşamalı olarak gerçekleştirilmesini sağlamakla yükümlüdür.

57. Balıkçılık endüstrisindeki değişikliklerin, gıda güvensizliğinde bir artışa ve balıkçı toplulukları veya çevredeki diğer topluluklar için gıdaya fiziksel veya ekonomik erişilebilirlikte bir azalmaya yol açmaması hayati önem taşımaktadır. Bu, yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesinde bir gerileme anlamına gelir. Hükümetlerin gıda hakkının kademeli olarak gerçekleştirilmesi yükümlülüğü, insanların yaşam standardının ve gıda güvencesi seviyesinin bozulmaması, sürekli olarak iyileştirilmesi gerektiği anlamına gelir.

58. İnsanların gıdaya mevcut erişimine saygı gösterme yükümlülüğü, yalnızca doğrudan eylemler yoluyla değil, aynı zamanda geleneksel ve geçimlik balıkçılığı korumayı başaramayan politikalar yoluyla da sıklıkla ihlal edilmektedir. Balıkçıların geleneksel balıkçılık kaynaklarına erişimlerini kaybetmeleri durumunda, örneğin yukarıda Güney Afrika'da, Şili'de ve Rusya Federasyonu'nda bahsedilen vakalarda olduğu gibi, insan hakları ve sosyal etki değerlendirmeleri, balıkçılık endüstrisinde yasal ve politika değişikliklerinden önce yapılmalıdır. İnsanları geçim kaynaklarından ve gıdaya erişimlerinden tazminat ödemediği veya keyfi veya ayrımcı bir şekilde mahrum etmek, insanların mevcut gıda erişimine saygı gösterme yükümlülüğünün açık bir ihlalidir. Bu, özellikle alternatif istihdam olmadığında, özellikle de yeni balıkçılık endüstrisi yapısının yeniden yapılanma nedeniyle kaybedene eşit istihdam sağlamadığı durumlarda geçerlidir. Yeniden tahsisin geleneksel balıkçı topluluklarını geleneksel kaynaklarına erişimden mahrum bıraktığı durumlarda erişim hakları güvence altına alınmalı ve tazminat teklif edilmelidir.



59. Gıda hakkını koruma yükümlülüğü de sıklıkla ihlal edilmektedir. Yukarıda Rusya Federasyonu için bahsedilen durumda, örneğin Sakhalin'in kuzeydoğu kıyısındaki Nyiskii körfezinin sularında, Esso ve BP de dahil olmak üzere uluslararası şirketler tarafından petrol arama çalışmaları sırasında, yerel topluluklara herhangi bir danışma veya tazminat olmaksızın, yerel somon balığı sismik keşifli denizaltı patlayıcıları tarafından yok edildi. Bu, gıda hakkını koruma yükümlülüğünün ihlalidir.

60. Gıda hakkını yerine getirme yükümlülüğü de sıklıkla ihlal edilmektedir. Balıkçılık yapan ve balık yetiştiren toplulukların geçim kaynaklarını iyileştirecek ve kaynaklara erişimlerini güvence altına alacak hiçbir politika ve program olmadığında, özellikle de endüstri değişiklikleri yoksul marjinal toplulukları için alternatif geçim kaynakları veya istihdam yaratmadan ortada bırakıyorsa, bu yükümlülük ihlal edilir. Son çare olarak Hükümet, kendi kendine beslenemeyenlere yardım ve güvenlik ağları sağlamalıdır. Ancak, insanların onurlu bir şekilde beslenebilmeleri için geçim kaynaklarının sağlanması öncelikli olmalıdır. Zanaatkar ve geçimlik balıkçıları desteklemenin mümkün olduğunu gösteren çok sayıda olumlu örnek zaten mevcuttur. Örneğin Brezilya, Geleneksel Balıkçılığın Desteklenmesi ve Geliştirilmesi için kapsamlı bir Program benimsemiştir. Bölgesel düzeyde, Latin Amerika ülkeleri şu anda bölgedeki tüm ülkelerde geleneksel balıkçılığı destekleyecek bir "bölgesel balıkçılık projesi" oluşturma sürecindedir. Bunlar, geleneksel balıkçı topluluklarının öylece geride bırakılmamasını sağlamaya yardımcı olacaktır.

## V. Sonuçlar ve Tavsiyeler

61. Özel Raportör aşağıdaki tavsiyelerde bulunmaktadır:

(a) Dünyadaki artan açlık ve yetersiz beslenme eğilimi tersine çevrilmelidir. Hükümetler, 1996 ve 2002 Dünya Gıda Zirvelerinde verdikleri taahhütleri ve Binyıl Deklarasyonu taahhütlerini yerine getirmelidir. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'ne taraf olan tüm Hükümetler, uluslararası insan hakları yükümlülüklerine uygun olarak, yeterli gıda hakkının kademeli olarak gerçekleştirilmesini garanti altına almak için acil önlemler almalıdır;

(b) Halklarının gıda hakkının ihlal edilmesini durdurmak için Sudan Hükümeti ve Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti Hükümeti tarafından acil önlemler alınmalıdır. İsrail Hükümeti, uluslararası insan hakları ve insancıl hukuk kapsamındaki işgalci Güç yükümlülüklerine uygun olarak, İşgal Altındaki Filistin Topraklarında gıda hakkını ihlal etmekten kaçınmalıdır. Amerika Birleşik Devletleri Hükümeti, Küba vatandaşlarına gıda haklarını ihlal edebilecek tedbirler uygulamaktan kaçınmalıdır;

(c) Hükümetler, gönüllü ilkelere ilişkin müzakereleri tamamlamalı ve bunların, ortak bir hedef olarak herkes için gıda hakkının gerçekleştirilmesini sağlayacak pratik bir araç olmasını sağlamalıdır. Müzakerelerin son aşamasında, Hükümetler, özellikle dünya genelinde bu hakkın çok sık ihlal edildiği yoksul ve marjinalize edilmiş topluluklar için gıda hakkını koruma hedefine odaklanmalıdır;

(d) Hükümetler, gıda hakkını gerçekleştirmek için yasal yükümlülüklerine aykırı herhangi bir politika veya program uygulamamalıdır. Gıda hakkının kademeli olarak gerçekleştirilmesi, gıda güvencesi düzeylerinin zaman içinde tutarlı bir şekilde iyileştirilmesi gerektiği anlamına gelir. Yoksul insanları kendi kaynaklarına ve mevcut gıda haklarına erişimden mahrum bırakan keyfi ve ayrımcı eylemler kabul edilemez;

(e) Balığa ve balıkçılık kaynaklarına bağımlı topluluklar söz konusu olduğunda, Hükümetler yeterli gıda hakkına saygı gösterme, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerine uymalıdır. Bu, zanaatkar ve geçimlik balıkçıların balıkçılık kaynaklarına erişimlerinin keyfi olarak dışlanmamasını sağlaması gerektiği anlamına gelir. Hükümetler ayrıca küçük ölçekli balıkçılığı şirketler veya diğer özel aktörler tarafından üstlenilen eylemlerin olumsuz etkilerine karşı korumalıdır. Öncelikle küçük ölçekli balıkçılığın geçim kaynaklarının korunmasına öncelik verilmelidir. Geçim kaynaklarına ve gıda güvencesine saygı gösterilmeyen veya korunmayan kişiler için kaynaklara mevcut erişimdeki herhangi bir kayıp için yeterli tazminat tesis edilmelidir. Balıkçılık endüstrisinin yeniden yapılandırılmasına yönelik politikaların uygulamaya konduğu yerlerde, Hükümetler yoksul ve marjinalleştirilmiş toplulukların ihtiyaçlarına saygı gösterilmesini sağlamalıdır. Politika değişikliklerinin etki analizi, tüm gruplar üzerindeki potansiyel etkileri analiz etmeli ve tüm ihtiyaçların, yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesinde potansiyel gerilemeyi önleyecek şekilde karşılanmasını sağlamalıdır;

(f) Balıkçılığın Gıda Güvencesine Sürdürülebilir Katkısına İlişkin Uluslararası Konferansta kabul edilen Kyoto Deklarasyonu'nda, Hükümetler 1995'te balık ticaretinin gıda güvencesini artırması ve “sağlık ve esenlikleri için balık ve balıkçılık ürünlerinin kritik öneme sahip olduğu insanların gıda hakları ve ihtiyaçları üzerinde olumsuz bir etki yaratmaması” konusunda anlaşmıştır. İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si'nin 28. maddesinde “[bu] hak ve özgürlüklerin ... tam olarak gerçekleştirilebileceği bir toplumsal ve uluslararası düzene herkesin hakkı vardır” hükmü düzenlenmiştir. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 11. maddesinin 2. paragrafında ayrıca taraf Devletlerin “dünya gıda kaynaklarının ihtiyaca göre adil bir şekilde dağıtılmasını sağlamak” için önlemler alması şart koşulmaktadır. Bu nedenle, tüm Hükümetlerin, faaliyetlerinin diğer ülkelerdeki insanların gıda hakları üzerinde olumsuz etkiler yaratmamasını sağlama sorumluluğu vardır ve Hükümetler, kaynakların adil bir şekilde dağıtılmasını sağlamaya çalışmalıdır.

62. Bugün, 2004 yılında, her beş saniyede bir 5 yaşın altındaki bir çocuğun açlığa bağlı hastalıklardan ölmesi insanlık ayıbıdır. İnsanların açlıktan ve kronik yetersiz beslenmeden ölmesine izin vermeye devam edemeyiz. Bu utançla yaşamaya nasıl devam edebiliriz? Gıda hakkını uygulama zamanıdır.



**Ekonomik ve  
Sosyal Konsey**

Dağıtım: GENEL

E/CN.4/2004/10  
9 Şubat 2004

Orjinal: İNGİLİZCE

İNSAN HAKLARI KOMİSYONU  
Altmışıncı oturum  
Geçici gündemin 10. maddesi

**EKONOMİK, SOSYAL VE KÜLTÜREL HAKLAR**

**Gıda hakkı**

**İnsan Hakları Komisyonu'nun 2003/25 sayılı kararına uygun olarak gıda hakkı Özel  
Raportörü Jean Ziegler tarafından sunulan rapor**

**Gıda Güvencesi ve Gıda Egemenliği**

## Gıda Güvencesi ve Gıda Egemenliği

### Özet

Gıda hakkı Özel Raportörü, Komisyon'a dördüncü raporunu ve ayrıca mevcut raporun ekleri olarak Bangladeş ve İşgal Altındaki Filistin Toprakları'na yönelik görev raporlarını sunmaktadır.

Özel Raportör, açlığın ve yetersiz beslenmenin azaltılmasındaki ilerlemenin fiilen durma noktasına geldiği gerçeğine dikkat çekmektedir. Özel Raportör, tüm Devletleri açlığı ortadan kaldırma ve gıda hakkını gerçekleştirme konusundaki taahhütlerini yerine getirmeye çağırıyor. Halihazırda tüm nüfusu beslemek için fazlasıyla yeterli gıda üreten bir dünyada 840 milyondan fazla insanın yetersiz beslenmeden muzdarip olması bir skandaldır.

Bu raporda Özel Raportör, gıda hakkı konusundaki çalışmalarının kavramsal arka planını daha da geliştirmeye geçmeden önce, geçen yılki faaliyetlerine ilişkin bir giriş ve genel bir bakış sunuyor. Özel Raportör, Meksika'nın Cancún kentindeki ticaret müzakerelerinin başarısızlığının ışığında, uluslararası ticaret ve gıda güvencesi konusunu yeniden ele alıyor. Uluslararası gıda ve tarım ticaretinin neden yoksul ve marjinalize edilmiş insanların büyük çoğunluğuna fayda sağlamak yerine daha da fazla marjinalleşme ve eşitsizlik yaratmasının nedenlerine bakıyor. Dünya Ticaret Örgütü kapsamındaki küresel ticaret kurallarındaki mevcut dengesizliklerin ve eşitsizliklerin olumsuz etkilerinin yanı sıra gıda ve su sistemleri üzerinde artan kontrol uygulayan güçlü ulusötesi şirket tekellerinin potansiyel olumsuz etkilerini inceliyor. Bölüm II ve III'te, bu endişeleri ele almak için ortaya çıkan yeni ve olumlu gelişmeleri, “gıda egemenliği” kavramı ve ulusötesi şirketler için daha güçlü insan hakları yükümlülüklerinin geliştirilmesini analiz etmeye çalışıyor.

“Gıda egemenliği” ile ilgili bölüm, tarım ve tarımsal ticaret için alternatif bir model olarak sivil toplumdan ortaya çıkan bu yeni kavramı incelemektedir. “Gıda egemenliği”, ticareti kendi içinde bir amaçtan ziyade amaca götüren bir araç olarak ele alır ve ihracata yönelik endüstriyel tarım yerine gıda güvencesine ve en yoksulların gıda hakkına öncelik verir. Gıda egemenliği, tarım ve gıda güvencesi politikasında karar verme üzerindeki egemenliği geri kazanmayı amaçlar, tarımsal ticarete ilişkin mevcut küresel kurallardaki dengesizliklere ve eşitsizliklere meydan okur ve gelişmiş ve gelişmekte olan dünyadaki köylü çiftçiler için ortak bir konum çizer.

Ulusötesi şirketler ve gıda hakkıyla ilgili bölüm, onun Genel Kurul'a sunduğu son raporundaki (A/58/330) bir bölümü temel alıyor. Bu bölüm, dünyanın birçok bölgesinde ulusötesi şirketlerin artık gıda ve su sistemleri üzerinde benzeri görülmemiş bir kontrole sahip olduğu, ancak bu gücü kötüye kullanmalarını sağlayacak tutarlı bir hesap verebilirlik sisteminin olmadığı gerçeğini başlangıç noktası olarak alıyor. İnsan hakları nasıl Hükümetler tarafından yetki suiistimallerine sınır koymak için geliştirildiyse, şimdi de büyük şirketler tarafından yetki suiistimallerine sınırlama getirmek için geliştirilmelidir. Bu bölüm, şirketleri insan hakları yükümlülüklerine, özellikle de gıda hakkına saygı göstermeye zorlamayı amaçlayan yasal çerçeveyi örneklerle açıklayarak yeniden özetlemektedir. Bu bölüm ayrıca İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması Alt Komisyonu tarafından ulusötesi şirketlerin ve diğer ticari işletmelerin insan haklarına ilişkin sorumluluklarına ilişkin önerilen Normların kabul edildiğini vurgulamaktadır. (E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2). Özel Raportör, Komisyon'u mevcut oturumunda bu normları benimsemeye davet etmektedir.

Mevcut rapor, Özel Raportörün vardığı sonuçların ve tavsiyelerin bir özeti ile sona ermektedir.

## Giriş

1. Gıda Hakkı Özel Raportörü, 2003/25 sayılı Komisyon kararına uygun olarak, İnsan Hakları Komisyonuna dördüncü raporunu sunar. Ayrıca mevcut raporun ekleri olarak Bangladeş ve İşgal Altındaki Filistin Toprakları'na yaptığı misyonların raporlarını sunar (sırasıyla E/CN.4/2004/10/Add.1 ve Add.2).

2. Özel Raportörün yetkisi ilk olarak 2000/10 ve 2001/25 sayılı Komisyon kararlarında ana hatlarıyla belirtilmiştir. Özel Raportörün görev süresi, Ekonomik ve Sosyal Konsey tarafından onaylanan 2003/25 sayılı Komisyon kararıyla üç yıl daha uzatıldı.

3. Özel Raportörün tüm raporlarında belirttiği gibi, gıda hakkı bir insan hakkıdır ve uluslararası insan hakları ve insancıl hukuk kapsamında korunmaktadır. Gıda hakkı, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin 12 numaralı genel yorumunda şu şekilde tanımlanmıştır: “Yeterli gıdaya erişim hakkı, her erkek, kadın ve çocuğun, tek başına veya başkalarıyla birlikte, her zaman yeterli gıdaya veya bu gıdayı temin edecek araçlara fiziksel ve ekonomik erişimi olduğunda gerçekleşir”. Genel yorumdan ilham alan Özel Raportör, gıda hakkının tanımını şu şekilde yapmaktadır: Gıda hakkı, bireyin ait olduğu halkın kültürel geleneklerine uygun; bireye bedensel ve zihinsel, bireysel ve kolektif, korkudan uzak onurlu bir yaşam sağlayan nicelik ve nitelik olarak yeterli miktarda yiyeceğe; doğrudan veya finansal satın alma yoluyla düzenli, kalıcı ve serbest erişim hakkıdır (E/CN.4/2001/53, para. 14).

4. Bununla birlikte, Özel Raportör, Hükümetlerin yetersiz beslenmeyi ortadan kaldırmaya yönelik sayısız taahhütlerine rağmen, yaygın açlık ve yetersiz beslenmenin ve gıda hakkı ihlallerinin dünya çapında devam ettiği gerçeğine bir kez daha dikkat çekecektir. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), dünyadaki açlığın azaltılmasındaki ilerlemenin fiilen durma noktasına geldiğini göstermektedir. Aslında 1998'den 2000'e kadar olan veriler, dünya çapında yetersiz beslenen insan sayısının 840 milyona yükseldiğini tahmin ediyor. Hükümetler tarafından 1996'daki Dünya Gıda Zirvesi'nde yetersiz beslenme mağdurlarının sayısını yarıya indirmek için verilen sözler yerine getirilmiyor. Çok az ülke ilerleme bildirebilmiştir. Dünyanın herhangi bir yerinde her yedi saniyede bir 10 yaşın altındaki bir çocuğun doğrudan veya dolaylı olarak açlıktan ölmesi ve dünya çapında 2 milyardan fazla insanın “gizli açlık” veya mikro besin yetersiz beslenmesinden muzdarip olması hâlâ bir trajedidir: Çocuklar ve yetişkinler zihinsel ve fiziksel olarak gelişmemiş, sakat veya kör bırakılarak marjinal bir varoluşa mahkum edilmiştir. Yetersiz beslenen anneler hiçbir zaman tam olarak gelişemeyecek çocukları doğururken, tüm ülkeleri az gelişmişliğe mahkum ederken, açlık nesiller boyu tekrar eder. Bütün bunlar, FAO'ya göre zaten nüfusunu beslemek için gereğinden fazla gıda üreten bir dünyada yaşanmaktadır.

5. Bu giriş bölümünde Özel Raportör, gıda hakkıyla ilgili daha fazla kavramsal meseleyi tartışmaya geçmeden önce, geçen yıl boyunca gıda hakkını desteklemek ve izlemek için yaptığı faaliyetler hakkında bilgi verir. Özel Raportör, 2003 yılında Komisyon'a sunduğu son raporunda (E/CN.4/2003/54), gıda hakkının bir parçası olarak suyla ilgili kavramsal konuları ve gıda hakkına ilişkin yeni uluslararası kılavuzların geliştirilmesini inceledi. Yıl içinde Özel Raportör, Kasım 2003'te New York'ta sunduğu Genel Kurul'a bir rapor da sunmuştur (A/58/330). Rapor, toplumsal cinsiyet ve gıda hakkı konularını ele aldı ve ulusötesi şirketlerin gıda hakkıyla ilgili sorumluluklarını inceledi. Bu raporda Özel Raportör, ulusötesi şirketlerin sorumluluklarını tekrar gözden geçirecek ve gıda hakkıyla ilgili yeni bir kavramın ortaya çıkışını inceleyecek: Gıda egemenliği kavramı.

6. Özel Raportör, 24 Ekim - 4 Kasım 2002 tarihleri arasında Bangladeş görevine ilişkin ülke raporunu ek olarak sunar (E/CN.4/2004/10/Add.1). Görev öncesinde ve sırasında Bangladeş Hükümeti'nin olumlu işbirliğini ve görevin devamında süren işbirliğini memnuniyetle karşılamaktadır. Ayrıca, 3-12 Temmuz 2003 tarihleri arasında İşgal Altındaki Filistin Toprakları'na gerçekleştirilen göreve ilişkin raporunu ek olarak sunar (E/CN.4/2004/10/Add.2). Görevini kolaylaştırmada hem İsrail Hükümeti hem de Filistin Yönetiminin işbirliğini memnuniyetle karşılamaktadır. Raporun ön versiyonunun ele alınmasına ilişkin talihsiz bir olayla ilgili olarak İsrail Hükümeti'nin endişelerini kabul ediyor, ancak Komisyon Başkanı'na yazdığı bir mektupta açıkladığı gibi, bu koşulların kendi kontrolü dışında olduğunu yineliyor.

7. 2003'te Özel Raportör, ülke misyonlarını yürütmek üzere Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti, Eritre, Etiyopya, Haiti, Hindistan ve Myanmar Hükümetlerinden davet talep etmiş ve ayrıca özel prosedürler için daimi davetler yayınlamış olan Peru ve Güney Afrika Hükümetleri ile temasa geçmiştir. Daha sonra Etiyopya ve Haiti Hükümetlerinden davetler almış ve 2004 yılının başlarında Etiyopya ve Güney Afrika'ya yapılacak görevlerin planlanması amacıyla istişareler etmeye devam etmektedir. Ayrıca Hindistan Hükümeti tarafından talebinin aktif olarak değerlendirildiği ve bu görevin 2004 yılı başlarında gerçekleşmesini umduğu kendisine bildirildi. Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti Hükümeti ve Myanmar Hükümeti'nin, 2003/10 ve 2003/12 sayılı Komisyon kararlarına cevaben bu ülkelere görevler gerçekleştirmeye yönelik acil taleplerine yanıt vermemesinden üzüntü duymaktadır.

8. Yıl boyunca Özel Raportör, Arjantin, Brezilya, Kolombiya, Honduras, Hindistan, Myanmar ve Filipinler'de gıda hakkının ihlal edildiği iddialarına ilişkin olarak Hükümetlere bir dizi bildirimde bulunmuştur. Arjantin, Kolombiya ve Hindistan Hükümetlerine yanıtları için teşekkür eder ve diğer Hükümetlerden yanıt almayı umar.

9. Özel Raportör, ihlal iddialarını izlerken gıda hakkıyla ilgili olumlu gelişmeleri de takip etmiştir. Bunlar, Brezilya'nın Fome Zero (Sıfır Açlık) programındaki gelişmeleri ve Sierra Leone'deki girişimleri kapsıyor. Özel Raportör, 2002'de Brezilya'da üstlendiği görevi takip ederken Brezilya makamlarıyla yakın temaslarını sürdürdü ve Ocak 2003'te Başkan Luiz Inácio Lula da Silva'yı Açlığa Son programına hak temelli bir yaklaşım benimsemeye çağırdı. (E/CN.4/2003/54/Add.1, para. 56). Özel Raportör, ayrıca Sierra Leone'deki olumlu gelişmeleri takip etmiş ve ekibinin bir üyesi, Mayıs 2003'te Freetown'da düzenlenen "Sierra Leone'de gıda hakkının işlevselleştirilmesi Sempozyumu"na katılmıştır. Bu gelişmeler Genel Kurul'a sunduğu raporda vurgulanmıştır (A/58/330, parag. 60 ve 61).

10. Özel Raportör, görevine uygun olarak FAO'nun himayesinde yeterli gıdaya erişim hakkı konusunda gönüllü yönergeler geliştirmeyi amaçlayan Dünya Gıda Zirvesi: Beş Yıl Sonra'nın takip sürecine de katkıda bulunmuştur. Özel Raportör ve ekibi, Mart ve Eylül 2003'te Hükümetlerarası Çalışma Grubu'nun (IGWG) toplantılarına katıldılar ve FAO'ya gönüllü kılavuz taslağının biçimi ve içeriği hakkında bir dizi tavsiye içeren üç katkı sundular. Bu yönergelerin, gıda hakkının nasıl uygulanacağına dair somut ve pratik tavsiyeler sağlaması ve gıda hakkının mevcut yasal korumasını zayıflatmak yerine güçlendirmesi hayati önem taşımaktadır. Şubat 2003'te, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği (OHCHR) tarafından IGWG'ye sunulan taslak gönüllü yönergelerle ilişkin sunumunu hazırlamak için düzenlenen bir uzman istişaresine de katıldı. Araştırma ekibi, farkındalığı artırmak ve bu kılavuzların geliştirilmesinde sivil toplumun katılımını teşvik etmek için sivil toplum kuruluşlarıyla (STK'lar) bir dizi toplantıya katılmıştır.

11. Yıl boyunca gıda hakkı konusunda farkındalık yaratmaya yönelik diğer çabaların yanı sıra Özel Raportör, Birleşmiş Milletler kuruluşları, diğer uluslararası kuruluşlar ve STK'lar ile aktif çalışma ilişkilerini sürdürdü. Özel Raportör, gıda hakkı üzerine kısa bir kitap yayınladı. Özel Raportör ve ekibi ayrıca, Cenevre Üniversitesi Kalkınma Çalışmaları Enstitüsü'nde "Ekonomik, sosyal ve kültürel hakların savunulmasına ilişkin teori ve uygulama" konulu bir seminer vererek STK'lar ve üniversite öğrencileri arasında farkındalık yaratmaya çalıştı. Cenevre Üniversitesi'nde anayasa hukuku profesörü olan Giorgio Malinverni, Cenevre'deki Uluslararası Çalışmalar Yüksek Lisans Enstitüsü'nde uluslararası hukuk profesörü olan Andrew Clapham, İşkenceye Karşı Dünya Örgütü Direktörü Eric Sottas ve Cenevre'deki Birleşmiş Milletler Ofisi ve diğer uluslararası kuruluşlar nezdindeki İsviçre Daimi Temsilciliği Bakanı Jean-Daniel Vigny de dahil olmak üzere, insan hakları akademik alanındaki bir dizi önde gelen lider, temel uzmanlık alanları hakkında sunumlar yaparak seminere katıldı.

12. Özel Raportör, görevi gereği gıda ve su alanındaki yeni araştırmaları da takip etmiştir. Özellikle Cenevre merkezli Antenna Technologie adlı kar amacı gütmeyen bir STK'nın çalışmalarını takip etti. Antenna, dünyadaki yoksul toplulukların yaşamlarını iyileştirmek için basit, düşük maliyetli ve sürdürülebilir teknolojiler geliştirmek için çalışmaktadır. Yetersiz beslenmeyle mücadele etmek için Antenna, doğal mikroorganizma olan spirulinayı yetiştirmek için basit ve sürdürülebilir bir yöntem geliştirdi. Bu, çocuklarda ve yetişkinlerde mikro besin eksikliklerini tedavi etmek için kurutulabilen ve gıdaya eklenebilen bir mikro algdir. Spirulina, başta A vitamini (beta-karoten), B12 vitamini ve demir olmak üzere zengin bir protein ve mikro besin kaynağıdır ve körlük, gelişimi engellenmiş zihinsel ve fiziksel beden de dahil olmak üzere yetersiz beslenmenin yol açtığı hastalıklarla mücadeleye yardımcı olabilir. Antenna Technologie, Burkina Faso, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Hindistan, Senegal ve dünyanın dört bir yanındaki toplulukların spirulina yetiştirmek için küçük ölçekli sığ havuzlar kurmasına yardımcı olur. Antenna ayrıca çocukları ve yetişkinleri suyla bulaşan hastalıklardan korumak için içme suyunun nasıl arıtılacağı ve dezenfekte edileceği konusunda dersler veriyor. Antenna, güneş enerjisiyle çalışan ucuz, şarj edilebilir pillerle çalışan bir cihazdan su, tuz ve sürekli elektrik gücü kullanarak klor üretmek için bir yöntem geliştirdi. Bu klor daha sonra yağmur suyunu ve diğer su türlerini dezenfekte etmek için kullanılabilir, böylece içme suyu olarak veya yüzeyler veya giysiler için bir dezenfektan olarak güvenle kullanılabilir. Dünyanın dört bir yanında çalışan diğer STK'lar da en yoksulların karşılayabileceği uygun teknolojiler geliştirdi. Örneğin Barefoot College'dan Sanjit Bunker Roy, yağmur suyunu çatıdan toplayan ve onu bir yeraltı veya yerüstü depolama tankına akıtan "yağmur suyu hasadı" teknikleri aracılığıyla yoksul toplulukların güvenli içme suyuna erişimini iyileştirmek için düşük maliyetli, sürdürülebilir teknikler geliştirdi. Özel Raportör, insanların hayatlarını önemli ölçüde değiştirme potansiyeline sahip düşük maliyetli uygun teknolojilerin geliştirilmesi için bu tür STK girişimlerine yönelik daha fazla araştırma ve desteğin acilen gerekli olduğuna inanmaktadır.

13. Kavramsal alanda, Özel Raportör ayrıca gıda hakkıyla ilgili ortaya çıkan sorunları incelemeye devam etmiştir. Komisyona ve Genel Kurula sunduğu raporlarda çok sayıda konuya değinmiştir. Özel Raportör, bu raporda iki tematik konuyu inceleyecek: Gıda egemenliği ve ulusötesi şirketler ve sorumlulukları. Bunlar, uluslararası ticaret ve gıda güvencesi konusundaki tartışmayı hareketlendiren kilit konulardan ikisidir.



## I. TİCARET VE GIDA GÜVENCESİ: CANCÚN'DEKİ BAŞARISIZLIK

14. 10-14 Eylül 2003 tarihleri arasında, dünyanın dört bir yanındaki ülkelerden ticaret temsilcileri, Dünya Ticaret Örgütü'nün (DTÖ) uluslararası ticaret kurallarıyla ilgili son müzakere turu için Meksika'nın Cancún kentinde bir araya geldi. Tarım ve gıda güvencesi gündemin üst sıralarında yer aldı. Ancak toplantının son gününde, çılgınca ve hüsrana uğramış müzakerelerin ardından, görüşmeler kesin bir şekilde durdu. Pek çok gözlemci bunun temel nedeninin, Kuzey'in gelişmiş ülkelerinin tarım ve gıda güvencesi konusundaki uzlaşmazlığı ve çifte standartları ile DTÖ Tarım Anlaşması'nın daha yoksul ve gelişmekte olan ülkelerin kendi gıda güvenliklerini sağlama ihtiyaçlarını karşılamadaki başarısızlığı olduğunu ileri sürmektedir.

15. Bugün tarım ticareti serbest olmaktan, hatta adil olmaktan çok uzaktır. Birçok gelişmiş ülke, temel gıdaların üretimini korumaya ve sübvansiyon etmeye devam ediyor. Gelişmekte olan birçok ülke, gıda ithalatına bağımlı hale gelmekte ve gelişmiş ülke ürünlerinin üretim maliyetinin altında satılması nedeniyle haksız rekabete maruz kalmaktadır. Bu, bu ülkelerdeki temel gıda maddelerinin yerel üretimini ve çiftçilik geçim kaynaklarının yerini almaktadır. Bu durum gıda hakkının gerçekleşmesi açısından da önemli sonuçlar doğurmaktadır. Bu bölüm, bir sonraki bölümde gıda egemenliği ve gıda hakkını tartışmaya geçmeden önce, uluslararası ticaret ve gıda güvencesi ile ilgili arka plan sorunlarını incelemektedir.

16. Tarımda serbest ticaretin faydalarını vaaz etmelerine rağmen, Avrupa Birliği, Amerika Birleşik Devletleri, Japonya ve diğer sanayileşmiş ülkeler, temel gıda maddelerinin üretimini sağlamak için tarımlarını hala yoğun bir şekilde koruyor. Avrupa Birliği'nde, "Avrupa'daki ortalama süt ineğinin yıllık geliri dünyadaki insanların yarısının gelirinden daha fazladır" ve sübvansiyonların yüzde 70'inin Avrupa'nın en büyük çiftliklerinin yüzde 20'sine gittiği tahmin edilmektedir. Japonya'da, ithal pirinç üzerindeki kota aşımı tarifesi 1999'da yüzde 491'di. Amerika Birleşik Devletleri'nde, 2002 Farm Bill kısa bir süre önce, esas olarak temel tahıl mahsullerini desteklemek için "acil durum önlemleri" olarak 10 yıllık bir süre boyunca ödenmek üzere 180 milyar ABD Doları harcamaya izin verdi. Başkan George W. Bush, 27 Temmuz 2001'de Washington'da Geleceğin Çiftçileri Derneği'ne hitaben yaptığı konuşmada şunları söyledi: "Ulusumuz için inşa etmek, gıda maddeleri yetiştirmek, insanlarımızı beslemek önemlidir. İnsanları beslemeye yetecek kadar gıda üretemeyen bir ülke hayal edebiliyor musunuz? Uluslararası baskıya maruz kalan bir ulus olurdu. Risk altındaki bir ülke olurdu. Ve bu yüzden Amerikan tarımından bahsettiğimizde, gerçekten bir ulusal güvenlik meselesinden bahsediyoruz."

17. Aynı konuşmada Başkan Bush, "[ABD] ürünlerinin pazarlara girmesini engelleyen dünya çapındaki ticaret engellerine, korumacı eğilimlere" karşı çıktı. Nobel Ekonomi Ödülü sahibi Joseph Stiglitz, Amerika Birleşik Devletleri Çiftlik Yasa Tasarısını "Bush yönetiminin ticari serbestleşme konusundaki ikiyüzlülüğünün mükemmel bir örneği" olarak tanımladı. Sivil toplum kuruluşları, Farm Bill'i yalnızca zengin, büyük çiftçilere ve tarım ticareti şirketlerine fayda sağladığı (yalnızca 2,5 milyon ABD Doları veya daha fazla geliri olan çiftçiler sübvansiyon ödemesi alamayacak) için eleştiriyor.

18. Bu arada gelişmekte olan ülkeler, DTÖ Tarım Anlaşması yerine genellikle Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası'nın programları çerçevesinde tarım sektörlerini tek taraflı olarak serbestleştirmeye ikna edilmiş, ancak tarımda "serbest ticaretin" vaat edilen faydalarının gerçekleşmediğini görmüşlerdir. Bunun yerine çiftçileri, aşağıda açıklanan Meksika ve Zambiya örneklerinde olduğu gibi, sübvansiyonlu tarım ürünlerinde "damping" yapılmasıyla

yaratılan yapay düşük fiyatlar nedeniyle sık sık mahvoldu. Saygın bir uluslararası düşünce kuruluşu olan Uluslararası Gıda Politikası Araştırma Enstitüsü (IFPRI), Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ülkelerinde tarıma verilen ve 2001 yılında 311 milyar ABD dolarına (veya günde 850 milyon ABD dolarına) ulaşan sübvansiyonların, gelişmekte olan ülkelerdeki tarımı ortadan kaldırdığını ve dünyanın yoksul ülkelere tarımsal ve tarımsal-endüstriyel gelir kaybı olarak yılda yaklaşık 24 milyar ABD dolarına mal olduğunu göstermektedir. Bu kayıplar için “en çok kimin suçlanacağı” açısından IFPRI, sanayileşmiş ülke politikaları tarafından yerinden edilen toplam tarımsal ticaret miktarının yarısından Avrupa Birliği ülkelerinin sorumlu olduğunu savunuyor. Üçte birinden ABD sorumlu, Japonya ve diğer yüksek gelirli Asya ülkeleri bundan yüzde 10 oranında sorumludur.

19. Bazı gelişmiş ülkeler (Avustralya hariç) tarımı bir ulusal güvenlik, gıda güvencesi veya çok işlevlilik sorunu olarak korumaya devam ederken gelişmekte olan en fakir ülkelerin çoğu, tarımlarını sübvansiyonla korumaya devam etmeyi göze alamadıkları, ancak tarifeleri düşürmeleri ve gelişmiş ülkelerin sübvansiyonla edilen ürünleriyle haksız rekabete açılmaları gerektiğinden, ciddi bir dezavantajlı durumdadır. Gelişmiş ülkelerin pirinç, mısır ve buğday, süt ve et gibi temel gıda maddelerinin üretimine hakim olduğu fakir, gelişmekte olan ülkeler ise yiyeceklerini satın almak için ticaret yapmak üzere kahve, pamuk veya çiçek gibi tropikal nakit kazanç hedefli mahsuller üretirler (birçok gelişmiş ülkenin hala yüksek, karmaşık tarifeler uyguladığı veya tarife artışları uyguladığı tropikal ürünler). En az gelişmiş 49 ülke, son 30 yılda net gıda ihracatçısı konumundan net gıda ithalatçısı konumuna geçmiştir ve gıda ithalatlarının maliyetleri, toplam mal ihracatının yüzde 45'inden yüzde 70'ine yükselmiştir ve bu durum, bu ülkelerin birçoğunun gıda ithalat harcamalarını karşılamasını güçleştirmektedir. Bu durum, bu ülkeleri kendi gıdalarını üretmez hale getirmektedir, ancak aynı zamanda kendi gıdalarını satın alacak bir geliri de garanti edememektedir, bu da onları gıda güvencesizliğine karşı giderek daha savunmasız bırakmakta ve gıda hakkının gerçekleştirilmesini garanti altına alma yeteneklerini ciddi şekilde etkilemektedir.

20. Tarım sektörlerini liberalleştiren birçok gelişmekte olan ülke için deneyim olumlu olmamıştır. Üretim maliyetinin altında satılan ithalat için rekabete açıldığında çiftçiliğin geçim kaynakları mahvolurken, tüketiciler düşük fiyatlardan her zaman fayda sağlamamıştır. Örneğin Zambiya, 1990'larda bir yapısal uyum programı kapsamında, DTÖ taahhütlerinin çok ötesinde liberalleşme (tarifeleri düşürmek, temel mahsulü olan mısır için sübvansiyonları ortadan kaldırmak ve tarımsal yayım ve pazarlama destek sistemlerini tasfiye etmek) ile radikal ticaret liberalizasyonu üstlendi. Canlı bir özel sektör ortaya çıkamadığı için, bu tür hızlı değişimler Zambiyalı çiftçileri, özellikle daha ücra bölgelerde ürünlerini satma olanağından mahrum bıraktı. Bir IMF değerlendirmesi, artan yoksulluğun bir sonucu olarak 1990 ile 1997 arasında mısır tüketiminin yüzde 20 düşmesiyle, tarımdaki serbestleşmenin yoksul Zambiyalıları için zorluklara neden olduğunu kabul etti. Aynı zamanda, mısır tarla fiyatları düşerken, tüketiciler tarafından ödenen mısır fiyatları arttı. Mısırın binlerce yıldır geleneksel bir ürün olduğu Meksika'da, Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması, Meksikalı çiftçileri sübvansiyonlu Birleşik Devletler mısırından gelen rekabete karşı son derece savunmasız bıraktı. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından yapılan bir araştırma, ticaretin serbestleştirilmesi ve ardından mısır fiyatlarındaki düşüşün bir sonucu olarak 700.000 ila 800.000 geçim kaynağının kaybolduğunu tahmin ediyor. Başka bir çalışma, 15 milyon kadar Meksikalı çiftçinin ve ailelerinin (çoğu yerli topluluklardan) yerlerinden edilebileceğini tahmin ediyor. Zambiya'da olduğu gibi, Meksikalı çiftçiler için mısır fiyatı neredeyse yarı yarıya düşerken, mısır tüketici fiyatı reel olarak yüzde 279 arttı. Tarım geçim kaynakları düşük fiyatlar

nedeniyle mahvoldu, ancak tüketiciler aynı zamanda yüksek fiyatlardan da zarar gördü. Ticari serbestleşmeden en çok yararlanması amaçlanan tüketicilere her zaman fayda sağlamadı.

21. Kamu tekellerinin yerini genellikle özel tekellerin alması nedeniyle bu durum tüketicilere her zaman fayda sağlamadı. Bir Dünya Bankası araştırması, tüketiciler için daha düşük fiyatların neden gerçekleşmediğini inceleyerek, 1974'ten beri tarımsal emtia fiyatlarının düştüğünü ancak tüketici fiyatlarının arttığını tespit etti. Örneğin, kahvenin dünya fiyatı 1975 ile 1993 arasında yüzde 18 düştü, ancak Amerika Birleşik Devletleri'nde tüketici fiyatı yüzde 240 arttı. Aynı çalışma, bunun dünya emtia piyasalarında haksız ticaret şüphesini artırdığını öne sürüyor. Küresel emtia piyasalarına, tüketici fiyatlarını yüksek tutarken düşük üretici fiyatları talep etme gücüne sahip olan ve böylece kar marjlarını artıran daha az sayıda küresel ulusötesi şirket hakim oluyor. Tarım sektörü serbestleştirildikten sonra bile özel aktörlerin sayısının son derece sınırlı olabildiği daha küçük ölçekte benzer kalıplar ortaya çıkıyor. Tüketiciler, ya rekabetçi bir özel sektör ortaya çıkamaması ya da tarımsal ticaret, işleme ve pazarlama üzerinde giderek daha fazla kontrol sahibi olan ulusötesi tarım ticareti şirketlerinin tekeli uygulamaları nedeniyle, serbest ticaret savunucularının vaat ettiği daha düşük fiyatlardan genellikle yararlanamadı.

22. Hem Kuzey yarımkürede hem de Güney yarımkürede birkaç kişi veya şirket, çiftçilerin ve tüketicilerin çoğunluğu pahasına zenginleşti, daha büyük eşitsizliğe yol açan dinamik budur. Aynı dinamik, ülkeler arasında tekrarlanıyor ve gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki artan eşitsizliklerin bir nedeni de budur. Pek çok yorumcu, ticari serbestleşmeden asıl yararlananların, ekonomik yeniden yapılanmadan yararlanma kapasitesine sahip daha büyük çiftçiler ve daha büyük şirketler olduğu konusunda hemfikirdir. En yoksul ve en marjinal kesim, özellikle kırsal köylü çiftçiler, giderek daha fazla geride bırakılmaktadır.

23. Tüm bunlar, özellikle kuzey yarımküredeki gelişmiş ülkelerin “dediğimi yap, yaptığımı yapma” tutumları karşısında, birçok ülkeyi ve birçok insanı gıda güvencesini sağlamaya yönelik serbest ticaret vaatlerine anlaşılır bir şekilde güvensiz bıraktı. Ticaret müzakerelerinin çöktüğüne dair giderek daha tanıdık olan hikaye, üye ülkeler arasındaki eşitsiz güç dengesi göz önüne alındığında, DTÖ altında çözülmek yerine sürdürülen küresel ticaret sistemindeki mevcut eşitsizliklerin bir belirtisidir. Cancún'daki müzakerelerin başarısızlığı, büyük ölçüde, gelişmekte olan ülkelerin “Singapur meseleleri” yoluyla Kuzey yarımkürenin şirketlerine daha fazla açılmadan ve tarımdan taviz vermeyi reddeden gelişmiş ülkelerin uzlaşmazlığından kaynaklanıyordu. Taleplerinin tanınmaması karşısında ilk kez birlikte hareket eden, güçlü Brezilya ulusunun liderliğindeki 22 ülkeden oluşan bir grup, pozisyonlarını sağlamlaştırdı ve zengin ülkeler tarafından zorbalığa uğramayı reddetti. 22 ülkeden oluşan bu grup için, Cancún'daki hiçbir anlaşma kötü bir anlaşmadan daha iyi değildi.

## **II. GIDA EGEMENLİĞİ VE GIDA HAKKI**

24. Küresel tarımsal ticaret sistemindeki eşitsizliklerin, özellikle yoksul ülkeler ve yoksul insanlar için gıda güvencesi açısından bir felaket olduğuna inanan sivil toplum kuruluşları, tarımda serbest ticaret paradigmasının tümünü sorguladı. Bugün sivil toplum örgütleri, köylü ve aile tarımının yerini alan, ihracata yönelik, endüstriyel tarımı geliştirdiğini gördükleri mevcut tarımsal ticaret modeline meydan okuyan “gıda egemenliğine” odaklanma çağrısında bulunuyor. Cancún fiyaskosunun ışığında, ortaya çıkan bu gıda egemenliği kavramını incelemek ve anlamak artık zorunludur. Bu nedenle bu bölüm, gıda egemenliği kavramını, ne

anlama geldiğini ve neden ortaya çıktığını incelemektedir. Gıda egemenliği kavramı ile gıda hakkı kavramı aynı şey değildir, ancak aralarında bazı yakın bağlar vardır.

25. Peki gıda egemenliği ne anlama geliyor? Şimdiye kadar, gıda egemenliği kavramı üzerine çok az akademik çalışma veya sistematik makale bulunmaktadır. Daha ziyade, ilk olarak köylü ve aile çiftçilerinin küresel toplumsal hareketi Via Campesina tarafından önerildikten sonra, hala kavramsallaştırılma ve sivil toplum örgütleri arasında yinelemeli olarak tartışılma sürecinde olan bir kavramdır. Via Campesina için: “Gıda egemenliği, halkların kendi gıda ve tarımlarını tanımlama; sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşmak için yerel tarımsal üretim ve ticareti koruma ve düzenleme; ne ölçüde kendi kendilerine yeteceklerini belirleme; -ve- pazarlarındaki ürün dumpingini kısıtlama hakkıdır.”

26. Via Campesina, kavramı ilk olarak 1996 yılında geliştirmiş ve tanıtmış, 1996 Dünya Gıda Zirvesi sırasında STK'lar ve sivil toplum kuruluşları (STK'lar) tarafından düzenlenen paralel bir toplantıda tartışmalara dahil etmiştir. 1996'dan bu yana konsept, hem Güney'de hem de Kuzey'de diğer çiftçiler ve sivil toplum kuruluşlarından destek aldı. Dünya Gıda Zirvesi: Beş Yıl Sonra, 2002'de 400'den fazla sivil toplum ve çiftçi örgütünün temsilcilerinin katıldığı bir STK/STK “Gıda egemenliği üzerine forum”, gıda egemenliği kavramını şu şekilde tanımladı: “Gıda egemenliği, halkların, toplulukların ve ülkelerin kendi benzersiz koşullarına ekolojik, sosyal, ekonomik ve kültürel açıdan uygun tarım, emek, balıkçılık, gıda ve toprak politikalarını belirleme hakkıdır. Bu, tüm insanların güvenli, besleyici ve kültürel olarak uygun gıdaya ve gıda üreten kaynaklara ve kendilerini ve toplumlarını idame ettirme yeteneğine sahip olduğu anlamına gelen gerçek gıda hakkını ve gıda üretme hakkını içerir. “Gıda egemenliği, insanların ve toplumun gıda hakkı ve gıda üretimi haklarının ticari kaygılara göre önceliği anlamına gelir. Bu, ihracat ve gıda ithalatı için üretim konusunda yerel pazarların ve üreticilerin desteklenmesini ve teşvik edilmesini gerektirir. “... Gıda egemenliği şunları gerektirir:

- Köylü ve aile çiftçisi çeşitlendirilmiş ve agroekolojik temelli üretim sistemlerine dayalı olarak yerel pazarlar için gıda üretimine öncelik verilmesini;
- Çiftçiler için adil fiyatların sağlanmasını, -bu da iç pazarları düşük fiyatlı, dampingli ithalattan koruma gücü anlamına gelir-
- Yeniden dağıtım yoluyla toprağa, suya, ormanlara, balıkçılık alanlarına ve diğer üretken kaynaklara erişimi;
- Kadınların gıda üretimindeki rolünün ve üretken kaynaklar üzerinde adil erişim ve denetimin tanınması ve teşvik edilmesini;
- Toprak, su ve genetik ve diğer kaynakların şirket mülkiyetinin aksine üretken kaynaklar üzerinde topluluk kontrolünün sağlanmasını;
- Gıdanın ve hayatın kendisinin temeli olan tohumları, çiftçilerin serbest değişimi ve kullanımını için korumayı ve
- Yerel kontrole ve insanlar ve yerel pazarlar için gıda üretimine yönelik ailelerin ve toplulukların üretken faaliyetlerini desteklemeye yönelik kamu yatırımlarını güçlendirmeyi.”

27. Gıda egemenliği kavramındaki ilk kilit unsur, gıda güvencesi politikası üzerinde ulusal ve bireysel egemenliğin yeniden ilan edilmesidir. STK'lar, DTÖ Anlaşmaları kapsamında ülkelerin kendi gıda ve tarım politikalarına karar verme yeteneklerinin kontrolünü kaybetmekte olduğunu iddia etmektedir. Ülkeler kendilerini belirli politika seçeneklerinden (gıda ithalatına uygulanan tarifeler gibi) mahrum bırakılmış durumda bulmuşlardır. DTÖ kurallarına göre, hâlihazırda üstlenilen serbestleşmeyi tersine çevirmek de çok zordur. Politika alanını geri kazanma talebinde, gıda egemenliği “çok işlevlilik” kavramına yakındır. Örneğin, Norveç, “her ülkeye, yerel ticaret dışı endişeleri ele almak için gerekli olan yerel tarımsal üretimi teşvik etmek için ulusal politika tasarımı esneklik verilmesini” önermektedir.

28. Gıda egemenliği, her ülkenin temel gıda ihtiyaçları için yerli üretimde ne ölçüde kendine yetmek istediğini belirleme hakkına sahip olması gerektiğini savunur. İstikrarlı bir ticaret sistemi, genel gıda mevcudiyetinin iyileştirilmesine katkıda bulunabilir, ancak gıda güvencesi her zaman gıda ithalatı yoluyla sağlanamaz. Yoksul ülkeler yeterli dövize sahip olmayabilir. Yoksul insanların, özellikle yerel çiftçiliğin yerini aldığı ve dolayısıyla kırsal gelirleri mahvettiğinde, ithal gıda satın almaya gücü yetmeyebilir. Gıda egemenliği kavramı ticarete karşı değil, ihracata verilen önceliğe ve yerel çiftçilerin geçim kaynaklarını yok eden ithal, sübvansiyonlu gıdaların yerel pazarlara boşaltılmasına karşıdır. Yerel pazarlar için yerel üretimi tercih ederek önce gıda güvencesini garanti altına almaya çalışır. Temel fikir, küçük ölçekli köylü tarımının, gıda güvencesi, istihdam ve çevresel hedefleri sağlamadaki rolü nedeniyle korunması gerektiğidir - bu koruma, diğer ülkelerdeki çiftçilerin geçim kaynaklarını tehdit etmediği sürece.

29. Gıda egemenliği, sübvansiyonlu korumayı dışlamaz, ancak ithalatçı ülkelerin herhangi bir sübvansiyonlu ihracatta dampinge karşı kendilerini korumak için koruyucu tarifeler uygulama yönünde doğal bir hakkı açıkça tesis eder. Belirtildiği gibi, “hedeflerden biri, hem Kuzey'de hem de Güney'de fiyat açısından dibe doğru olan yarışı ve bunun sonucunda kırsal toplulukların parçalanmasını durdurmaktadır”. Bu nedenle, sübvansiyonlara ihracat için değil, yalnızca iç pazarlar için üretim yapan küçük çiftçileri desteklemek üzere izin verilir. Gıda egemenliği mantığına göre, büyük ölçekli çiftçiliğe veya ihracat sektörüne sübvansiyon verilmesine asla izin verilmemelidir.

30. Gıda egemenliği, mevcut ihracata yönelik, sanayileşmiş tarım modelinin aksine, ülke içinde tüketim için üretim yapan, yerele yönelik küçük ölçekli köylü tarımını vurgular. STK'lar, ihracata yönelik modelin gıda zincirinin sanayileşmesini zorlayarak, hem Kuzey'de hem de Güney'de küçük çiftliklerin ve köylü çiftçiliğinin düşüşünü hızlandıracağına ve bunun büyük tarım şirketlerinin yararına olduğuna inanıyor. Gelişmekte olan ülkelerde milyonlarca çiftçi geçim kaynaklarını kaybediyor, ancak kuzey ülkelerindeki küçük çiftçiler de zor durumda. Örneğin, Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı'nda 20.000 tarım işçisi, 1999 yılında tarımı bırakarak, arazinin giderek daha fazla yoğunlaşmasını sağladı. Aynı şey Avrupa'nın geri kalanında ve Amerika Birleşik Devletleri'nde de oluyor. Gıda egemenliği, küçük ölçekli çiftçilerin hem Kuzey'de hem de Güney'de pek çok ortak noktası olduğunu gösteriyor. Gıda egemenliği, sübvansiyonların öncelikle daha büyük çiftçilere ve tarım şirketlerine fayda sağladığını kabul ederek, sübvansiyonlar yoluyla yaratılan muhalefeti çözme ve ortak bir zemin bulma girişimidir.

31. Gıda egemenliği aynı zamanda yoksulların, özellikle de kadınların kaynaklara daha fazla erişmesi için bir çağrıyı da bünyesinde barındırıyor ve kaynakların mülkiyetinde artan bir

yoğunlaşma olarak algılanan duruma meydan okuyor. Yoksulluk gibi gıda güvencesizliği, genellikle gıdanın genel mevcudiyetinden ziyade üretken kaynaklara erişim eksikliğinin sonucudur. Gıda egemenliği, insanların kendilerini besleyebilmeleri için toprağa, tohumlara, suya, krediye ve diğer üretken kaynaklara eşit erişim çağrısında bulunur. Bu, örneğin tarım reformu yaparak mevcut güç ve dağıtım ilişkilerine meydan okumak anlamına gelir. Aynı zamanda, örneğin ulusötesi düzeyde rekabet yasasını (anti-tröst yasası) iyileştirerek ve fikri mülkiyet hakları rejimleri aracılığıyla bilgiye el konulmasını yasaklayarak, ulusötesi tarım ticareti şirketlerinin tarımsal ticaret, işleme ve pazarlama alanlarında artan sahiplik yoğunluğuna meydan okuma anlamına gelir. Gıda egemenliği, toplulukların bitki genetik kaynakları da dahil olmak üzere yerel, geleneksel kaynaklarına ilişkin haklarının tanınması ve çiftçilerin tohum takas etme ve çoğaltma haklarının korunması çağrısında bulunur.

32. Son olarak, gıda egemenliği kavramı, ülkelerin ihtiyat ilkesi temelinde uygunsuz görülen teknolojileri reddetme hakkını da tanır. Ayrıca tüketicilerin neyi tüketebileceklerine, nasıl ve kimler tarafından üretileceğine karar verebilme hakkını da tanır. Bu, tüketicilerin, ticaret üzerinde bir kısıtlama olarak görülmeden, kendi ülkelerinde üretilen gıdaları seçebilmeleri gerektiği anlamına gelir. Bu aynı zamanda tüketicilerin genetiği değiştirilmiş organizma (GDO) ürünlerini yemek isteyip istemediklerini seçebilmeleri gerektiği anlamına gelir; genetiği değiştirilmiş bileşenler için etiketleme, dolaylı bir ticaret engeli olarak görülebilir. Gıda egemenliği, içerik ve menşe hakkında bilgi için gıda ve hayvan yemi ürünlerinin doğru etiketlenmesi ve ihtiyati prensibi içeren gıda güvenliği düzenlemesi dahil olmak üzere tüketici çıkarlarının korunmasını talep eder. Aynı zamanda gıda egemenliği, ister ulusal düzeyde ister uluslararası düzeyde olsun, standart belirlemede üreticilerin yanı sıra tüketicilerin de katılımını talep eder. Örneğin DTÖ tarafından tanınan uluslararası gıda güvenliği standartlarını belirleyen FAO/Dünya Sağlık Örgütü Gıda Kodeksi Komisyonu, STK'lar tarafından küçük üretici ve tüketicilerin katılımını dahil edememekle ve büyük tarım, gıda ve kimya şirketlerinin lobi faaliyetleri ve katılımından oldukça fazla etkilenmekle eleştiriliyor. Gıda egemenliği bu dengeyi düzeltmeye çalışıyor.

33. Bu bakımdan gıda egemenliği, gıda hakkı kavramıyla nasıl bağlantılıdır? Özel Raportör için gıda hakkı, Hükümetlerin Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'ye taraf Devletler olarak vatandaşları için herhangi bir siyasi veya ekonomik sistemde gıda güvencesini sağlamakla yasal olarak bağlı olduğu anlamına gelir. Hükümetler, Uluslararası Sözleşmeyi onayladıklarında, gıda hakkına saygı duymak, korumak ve yerine getirmekle yasal olarak yükümlüdür. Tüm halkları için gıda güvencesini sağlamanın en iyi yolunu bulmakla yükümlüdürler, çünkü yeterli gıda hakkı ancak "her erkek, kadın ve çocuk, tek başına veya başkalarıyla birlikte, her zaman yeterli gıdaya veya bu gıdayı elde etmek için gerekli araçlara fiziksel ve ekonomik olarak erişebildiğinde" gerçekleşir. Mevcut dünya ticaret sisteminin en yoksulların ve en dışlanmışların gıda güvencesini zedelediğine ve her zamankinden daha büyük eşitsizlikler yarattığına dair artan kanıtlar karşısında Özel Raportör, artık gıda hakkını daha iyi güvence altına alabilecek alternatif araçlara bakma zamanının geldiğine inanıyor. Gıda egemenliği, gıda güvencesini ilk sıraya koyan ve ticareti kendi başına bir amaç olarak değil, amaca ulaşmak için bir araç olarak ele alan alternatif bir vizyon sunuyor.

34. Gıda hakkı yasal bir zorunluluk olduğundan, Taraf Devletlerin gıda hakkına saygı duymak, onu korumak ve yerine getirmek için ellerinden gelen her şeyi yapmalarını gerektirir. Gıda hakkı, tüm tarım ve gıda politikalarının oluşturulmasında saygı gösterilmesi gereken temel bir insan hakkıdır. Mauritius, 2000 yılında geliştirmekte olan ülkeler ve "ticaret dışı kaygılar" konulu

DTÖ Tarım Anlaşması müzakerelerine sunduğu bir bildiri de gıda hakkını öne sürdü. Mauritius, Tarım Anlaşması müzakerelerinin ticaret dışı kaygıları dikkate alınması gerektiğini ve ticaret dışı kaygıların gıda hakkına yönelik yasal taahhüdü içermesi gerektiğini savundu. Mauritius'un görüşüne göre, DTÖ'de dikkate alınması gereken Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 11. maddesine atıfta bulunarak, Hükümetin gıda hakkını desteklemek için açık bir yasal yükümlülüğü vardır. Uluslararası ticaret hukuku, Devletlerin uluslararası insan hakları hukuku kapsamında zaten yapmış oldukları taahhütlere saygı göstermelidir. Ticaret kuralları gıda hakkını tehdit ediyorsa, bu ticaret kurallarına insan hakları hukuku temelinde itiraz edilmelidir. Bu nedenle gıda hakkı, gıda egemenliği mücadelesi için önemli bir yasal dayanak sağlar.

### **III. ULUSLARARASI ŞİRKETLER VE GIDA HAKKI**

35. İnsan haklarındaki yeni gelişmeler, ulusötesi şirketlerin sorumluluklarını incelemek için insan haklarının geleneksel sınırlarını genişletiyor. Özel Raportör, Genel Kurul'a sunduğu raporunda (A/58/330), insan hakları alanındaki yeni yasal gelişmeleri aşağıda örneklerle inşa ettiği tartışmaya açmıştır. Ayrıca ulusötesi şirketlerin ve diğer ticari işletmelerin insan hakları sorumluluklarına ilişkin Normlara İlişkin İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması Alt Komisyonu'nun çalışmalarını en önemli yeni gelişme olarak öne çıkarmaktadır (E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2). Tarım ticareti, gıda ve su sektörlerinde artan şirket kontrolü göz önüne alındığında, ulusötesi şirketler için ortaya çıkan bu tür insan hakları standartları, gıda hakkı kavramının gelişimiyle oldukça alakalıdır. 1996 yılında Alt Komisyona sunulan Ulusötesi Şirketlerin faaliyetlerinin ve çalışma yöntemlerinin etkisine ilişkin Genel Sekreter raporunda belirtildiği gibi, “Ulusötesi şirketlerin küresel erişimi, tutarlı bir küresel hesap verebilirlik sistemiyle eşleşmemektedir” (E/CN.4/Sub.2/1996/12, para. 72).

#### **A. Ulusötesi şirketlerin gıda ve su sistemleri üzerinde artan kontrolü**

36. UNDP İnsani Gelişme Raporu 2002'ye göre, “küresel şirketler istihdam uygulamalarında, çevresel etkilerinde, yozlaşmış rejimleri desteklemelerinde veya politika değişikliklerini savunmalarında insan hakları üzerinde muazzam bir etkiye sahip olabilir”. Bugün en büyük 200 şirket, dünyanın toplam üretken varlıklarının yaklaşık dörtte birini kontrol ediyor. Birçok ulusötesi şirketin gelirleri, faaliyet gösterdikleri ülkelerin Hükümetlerinin gelirlerinden çok daha fazladır. Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD), “dünyanın en büyük 100 ekonomik kuruluşundan yirmi dokuzunun çok uluslu şirketler olduğunu” belirtmektedir. Yoğunlaşma, gıdanın üretiminden, ticaretine, işlenmesinden pazarlanmasına ve perakende satışına kadar gıda zincirini tekelleştiren, çiftçiler ve tüketiciler için seçenekleri daraltan devasa ulusötesi şirketler üretti. Sadece 10 şirket (Aventis, Monsanto, Pioneer ve Syngenta dahil) 23 milyar ABD Doları tutarındaki ticari tohum pazarının üçte birini ve 28 milyar ABD Doları değerindeki küresel pestisit pazarının yüzde 80'ini kontrol ediyor. Tek başına Monsanto, genetiği değiştirilmiş tohumlar için küresel pazarın yüzde 91'ini kontrol ediyor. Cargill dahil diğer 10 şirket, dünyanın önde gelen 30 perakendecisinin toplam satışlarının yüzde 57'sini kontrol ediyor ve dünyanın en büyük 100 yiyecek ve içecek şirketinin elde ettiği gelirlerin yüzde 37'sini oluşturuyor. Güney Afrika'da Monsanto, genetiği değiştirilmiş ulusal tohum pazarını, hibrit mısır pazarının yüzde 60'ını ve buğday pazarının yüzde 90'ını tamamen kontrol ediyor.

37. Gıda, tarım ve su sektörlerinde özel sektör kuruluşlarının katılımı verimliliği artırabilir ancak tekel gücünün bu şekilde yoğunlaşması ne küçük üreticilerin ne de tüketicilerin fayda

sağlayamayacağı bir tehlikeyi de beraberinde getirmektedir. Örneğin, genetiği değiştirilmiş tohumların tasarımı, büyük ölçüde şirket karlarını artırmak için tohum, böcek ilaçları ve üretim arasında dikey entegrasyon yaratmakla ilgiliydi. FAO Genel Müdür Yardımcısı Louise Fresco kısa bir süre önce, tüm transgenik ekinlerin yüzde 85'inin soya fasulyesi, mısır ve pamuk olduğunu, bu ekinlerin büyük ölçekli üretim sistemleri için girdi ve işçilik maliyetlerini azaltmak üzere değiştirildiğini, ancak “dünyayı beslemek veya gıda kalitesini artırmak” için tasarlanmadığını ortaya koydu. En fakir ve kurak ülkelerin en önemli beş ürünü olan sorgum, darı, güvercin bezelye, nohut ve yer fıstığının hiçbirine ciddi bir yatırım yapılmadı. Çokuluslu şirketlerin araştırma ve geliştirme bütçelerinin sadece yüzde 1'i gelişmekte olan dünyada faydalı olabilecek ürünlere harcanıyor. STK ActionAid'in Afrika, Asya ve Latin Amerika'daki kanıtları inceleyen bir raporu, “GM'nin genişlemesinin fakir insanlardan çok zengin şirketlere fayda sağlama olasılığı daha yüksek” olduğu sonucuna vardı.

38. STK'lar ve çiftçiler, özellikle, çiftçilerin her yıl yeni tohumlar satın almalarını gerektiren, kendi bağımsızlıklarını ve kendi tohum stoklarını üretme kapasitelerini tehdit eden, tohumların yenilenmesini ve tohumlar üzerindeki fikri mülkiyet haklarının kullanılmasını engelleyen teknolojilerden endişe duymaktadır. Bilginin serbest değiş tokuşu temelinde gıda güvencesini geliştirmeye çalışan bir sistemden, aynı amaca bilginin özel mülkiyet temelinde ulaşmaya çalışan bir sisteme doğru belirgin bir paradigma kayması meydana geldi. Monsanto yakın zamanda çiftçilere karşı 475 dava açtı. Belirli bir vaka manşetlere taşındı - Kanada'da Saskatchewan'lı bir kanola çiftçisi olan Percy Schmeiser, Schmeiser'in mahsulüne Monsanto tohumu bulaştığını ileri sürerek ekmediği konusunda ısrar ettiği bir kanola mahsulü için Monsanto'ya 400.000 ABD doları ödemeye mahkum edildi. Özel Raportör, şirketlerin patent haklarının korunması gerektiğine inanırken, küçük çiftçilerin haklarının da korunması gerektiğine inanıyor.

39. Ulusötesi şirketlerin su arzı üzerinde artan gücü de var, çünkü bu dünya çapında giderek daha fazla serbestleşiyor. Su hizmetlerinin özelleştirilmesi, Bangladeş, Bolivya, Kolombiya, Fildişi Sahili, Macaristan, Endonezya, Madagaskar, Meksika, Fas, Nepal, Nijerya, Pakistan, Filipinler, Senegal, Sri Lanka ve Tunus, Arjantin de dahil olmak üzere dünyanın çeşitli yerlerinde hâlihazırda gerçekleştirildi. Çoğu durumda bunun nedeni, özel sektörün su hizmetlerine katılımının, IMF ve Dünya Bankası tarafından gelişmekte olan ülkelere kredi ve hibe sağlanması için bir ön koşul haline getirilmiş olmasıdır. Sadece iki şirket, eski adı Vivendi Environnement olan Veolia Environnement ve Suez Lyonnaise des Eaux, dünya çapındaki özel imtiyazların çoğunu kontrol ediyor.

40. Suyun özelleştirilmesiyle ilgili son kanıtlar, bazı durumlarda verimliliğin artmasını sağlasa da, bunun genellikle en yoksulların karşılayamayacağı daha yüksek fiyatlar anlamına geldiğini gösteriyor. Bolivya'daki Cochabamba davası artık ünlüdür (bkz. A/58/330, parag. 36). Manila'daki su hizmetlerinin Ondeo/Suez Lyonnaise des Eaux'ya özelleştirilmesi hakkında yapılan bir araştırma, 1997 ile 2003 yılları arasında 1 milyon kişinin daha ağa bağlanmasıyla bunun bazı olumlu etkilerinin olduğunu, ancak fiyatın da yüzde 425 artarak onu yoksullar için çok pahalı hale getirdiğini gösteriyor. Çalışma, en yoksul topluluklarda fiyatın en yüksek düzeyde olması ve şehrin en yoksul bölgelerinde su kalitesinin hızla kötüleşmesi nedeniyle en yoksulların iki kez ayrımcılığa uğradığını öne sürüyor. Etkili düzenlemenin olmaması, sıklıkla yoksullar için faydalı olmayan sonuçlara yol açıyor. Çalışma, hesap verebilirlik için bağımsız bir mekanizma olmadığı ve etkilenen popülasyonların sürece katılmadığı sonucuna varmıştır. Bolivya'da suyun özelleştirilmesi hakkında son zamanlarda yapılan başka bir çalışma, yetersiz



yasal ve düzenleyici çerçeveler ile hesap verebilirlik mekanizmalarının yanı sıra sınırlı kullanıcı katılımı ve bilgiye erişimin, özelleştirme sürecinin başarısızlığının ana nedenleri olduğu ve imtiyaz sözleşmelerinin yoksul bölgelere öncelik vermediği sonucuna varmıştır. Aynı sonuçlar, WaterAid ve Tearfund tarafından, Birleşik Krallık Hükümeti Uluslararası Kalkınma Departmanı tarafından finanse edilen, gelişmekte olan 10 ülkede suyun özelleştirilmesinin etkileri üzerine yapılan bir çalışmada da sunulmuştur.

## **B. Ulusötesi şirketlerin hesap verebilirliğini izleme ve talep etme mekanizmaları**

41. İnsan hakları hukukunun geleneksel uygulamasına göre, insan hakları ihlallerinden yalnızca bir Hükümeti sorumlu tutmak genellikle mümkündür; bir şirketin insan hakları ihlallerinden nasıl sorumlu tutulabileceği hala tam olarak anlaşılabilir değildir. Ancak insan hakları hukuku alanında yeni gelişmeler yaşanıyor. Şirketlerin insan haklarına saygı göstermesini sağlamanın biri dolaylı, diğeri doğrudan olmak üzere iki temel yolu olduğu artık giderek daha fazla anlaşılmaktadır. Vatandaşlarını üçüncü şahısların gıda hakkı üzerindeki olumsuz etkilerine karşı korumakla yükümlü olan Hükümetler, şirketlerden dolaylı olarak sorumlu tutulabilir. Bu, Hükümetlerin şirketleri izlemesi ve düzenlemesi gerektiği anlamına gelir. Doğrudan insan hakları yükümlülükleri, hükümetler arası araçlar ve gönüllü davranış kuralları geliştirerek şirketler doğrudan insan haklarından sorumlu tutulabilir. Bu bölümde, şirketleri insan hakları konusunda sorumlu tutmanın bu iki yolu açıklanmakta ve her yol için mevcut izleme mekanizmaları açıklanmaktadır.

### **Devletin koruma yükümlülüğü - dolaylı hesap verebilirlik**

42. Gıda hakkı, Devlete üç düzeyde yükümlülük yükler: gıda hakkına saygı duyma, onu koruma ve yerine getirme yükümlülükleri. Bu bağlamda en önemli olan gıda hakkını korumak Devletin yükümlülüğüdür. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin gıda hakkıyla ilgili 12 numaralı genel yorumuna göre “koruma yükümlülüğü, ticari kuruluşların veya kişilerin insanları yeterli besine erişimden mahrum etmemelerini sağlamayı gerektirir.” (paragraf 15). Su hakkına ilişkin 15 numaralı genel yorumda, koruma yükümlülüğü şunları içerir: “Koruma yükümlülüğü, taraf Devletlerin, su hakkından faydalanılmasını engellemeye yönelik herhangi bir üçüncü kişi müdahalesini önlemelerini de içermektedir. Üçüncü kişiler; bireyleri, grupları, şirketleri, diğer tüzel kişileri ve bunların otoritesi altında çalışanları kapsamaktadır. Yükümlülük, üçüncü kişilerin yeterli miktarda suya eşit şekilde erişiminin engellenmesini, su kaynaklarının kirletilmesini ve doğal kaynaklar, kuyular ve diğer su dağıtım sistemleri dahil olmak üzere bütün su kaynaklarından adil olmayan şekilde su çıkarılması gibi durumları engelleyecek, gerekli ve etkili yasama tedbirlerinin ve diğer tedbirlerin alınmasını içermektedir.”(paragraf 23). Su hizmetlerinin özelleştirildiği durumlarda belirtilen suiistimallerin engellenmesi için, Sözleşme ve bu genel yoruma uygun şekilde, bağımsız ve gerçek bir toplumsal katılımı ve uymama halinde ceza verilmesini de içeren etkili bir denetim sistemi kurulmalıdır.(bkz. paragraf 24).

43. Ulusötesi şirketlerin faaliyetlerini izleyerek ve düzenleyerek Hükümetlerin gıda ve su hakkını korumasını sağlamak için kullanılacak bir dizi izleme mekanizması vardır. Buna ulusal ve bölgesel mahkemeler ve insan hakları kurumları ile Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi gibi uluslararası mekanizmalar ve İnsan Hakları Komisyonu'nun özel prosedürleri dahildir.

44. Afrika İnsan ve Halkların Hakları Komisyonu ve Amerikalılar Arası İnsan Hakları Komisyonu da dahil olmak üzere bölgesel insan hakları mekanizmaları tarafından ele alınan bir dizi önemli dava olmuştur. Devletin gıda hakkını korumadaki başarısızlığına örnek olarak, Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı'nı denetleyen Afrika İnsan ve Halkların Hakları Komisyonu'nun, Sosyal ve Ekonomik Haklar Eylem Merkezi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Merkezi tarafından Nijerya'ya karşı açılan davaya ilişkin 155/96 sayılı başvuru hakkında Komisyon'un 13-27 Ekim 2001 tarihleri arasında Banjul'da yapılan otuzuncu olağan oturumunda verdiği karar gösterilebilir. Bu dava, Nijerya Hükümeti'nin Ogoniland'daki petrol konsorsiyumunun (Nigerian National Petroleum Company ve Shell Petroleum Development Corporation) faaliyetlerini düzenlemediğini veya izlemediğini ileri sürmüştür. Afrika Komisyonu kararında, Ogoni halkının gıda hakkının ihlali de dahil olmak üzere, Afrika Şartı'nın çeşitli ihlallerini tespit etti. Afrika Komisyonu şu şekilde karar verdi: "Hükümetler, vatandaşlarını sadece uygun mevzuat ve etkin uygulama yoluyla değil, aynı zamanda özel şahıslar tarafından gerçekleştirilebilecek zarar verici eylemlerden de korumakla yükümlüdür. ... gıda hakkı, Nijerya Hükümetinin ... özel şahısların gıda kaynaklarını tahrip etmesine veya kirletmesine izin vermemesini ve insanların kendi kendilerini besleme çabalarını engellememesini gerektirmektedir." Afrika Komisyonu vardığı sonuçlarda, Nijerya Hükümetine, insan hakları ihlallerinin mağdurlarına yeterli tazminat ödenmesi, Hükümet destekli saldırıların mağdurlarına yardım ve yeniden yerleşim yardımı sağlanması ve petrol endüstrisi için etkili ve bağımsız gözetim organları tarafından daha fazla petrol gelişiminin izlenmesinin sağlanması da dahil olmak üzere Ogoniland halkının korunmasını sağlama çağrısında bulunmuştur.

45. Bir başka önemli örnek de Amerikalılar Arası İnsan Hakları Komisyonu'na getirilen bir davadır. 1990 yılında Ekvador'un Oriente bölgesinde yaşayan yerli Huaorani halkı adına verilen bir dilekçede, Hükümetin kendi petrol şirketi Petro-Ecuador ve Texaco tarafından yürütülen petrol arama faaliyetlerinin, içme ve yemek pişirmek için kullandıkları suyu ve yiyeceklerini yetiştirdikleri toprağı kirlettiği iddia edilmiştir. Ekonomik ve Sosyal Haklar Merkezi tarafından hazırlanan bir raporun ardından, Amerikalılararası Komisyon Kasım 1994'te Ekvador'a bir ülke ziyareti gerçekleştirmiş ve 1997'de sunduğu nihai raporunda, Huaorani halkının bilgiye erişiminin, karar alma süreçlerine katılımının ve yargı yollarına erişiminin garanti altına alınmadığını ve Ekvador'daki petrol faaliyetlerinin yerli halkı korumak için yeterince düzenlenmediğini belirtmiştir.

46. Uluslararası düzeyde, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, Hükümetlerin yeterli düzenlemeler yoluyla vatandaşlarını korumasını sağlamaya yardımcı olabilecek önemli bir mekanizmadır. Bir STK'nın Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'ne suyun özelleştirilmesinin en yoksullar üzerindeki olumsuz etkilerine ilişkin gölge raporu, Komite'nin Nepal Hükümeti'nin su tedarikinin özelleştirilmesini içeren projelerin yerel toplulukların, yerli halkın ve toplumun en dezavantajlı ve marjinal gruplarının suya sürekli, güvenceli ve uygun fiyatlı erişimini sağlamasını ve özelleştirme sürecine yeterli düzenleme ve hesap verebilirliğin dahil edilmesini tavsiye etmesine yol açmıştır (E/C.12/1/Add.66, para. 30).

47. Özel Raportör Ofisi, STK'lar da dahil olmak üzere çeşitli kuruluşlardan ulusötesi şirketlerin faaliyetleri ve Devletlerin gıda hakkını koruma yükümlülükleri ile ilgili bildirimleri almakla görevli başka bir mevcut mekanizmadır. Özel Raportörün görüşüne göre, Hükümetler, serbestleştirme politikaları kapsamındaki kuralsızlaştırmanın, su hizmetlerinin özelleştirildiği durumlar da dahil olmak üzere, insan haklarının korunmasında boşluk bırakmamasını sağlamak

için ulusal çerçeveler geliştirmeli ve uygulamalıdır. Genetiği değiştirilmiş gıda gibi yeni teknolojiler için çerçeveler de, yoksul çiftçiler, yerli halk, yerel topluluklar, tüketiciler veya çevre üzerindeki potansiyel zararlı etkilere ilişkin şirket sorumluluğuna ilişkin düzenleme, etiketleme, ihtiyati yaklaşımlar ve mevzuat sağlayarak yürürlüğe konmalıdır.

### **Uluslararası insan hakları hukuku ve standartlarında ulusötesi şirketlerin doğrudan yükümlülükleri**

48. İnsan hakları hukukundaki yeni gelişmelerin bir sonucu olarak, ulusötesi şirketlerin insan haklarına saygı gösterme ve başkaları tarafından gerçekleştirilen insan hakları ihlallerine suç ortaklığı yapmaktan kaçınma yükümlülükleri olduğu giderek daha açık hale gelmektedir. (bkz. A/58/330, paragraf 43 ve 44). Çoğu durumda ulusötesi şirketler, insan hakları politikalarını ve Davranış Kurallarını benimseyerek insan haklarına uymayı seçmişlerdir. OECD Ülkeleri de dahil olmak üzere uluslararası düzeyde insan hakları hesap verebilirliğini güçlendiren çok sayıda davranış kuralları da geliştirilmiştir (bkz. A/58/330, para. 46-49). Bununla birlikte ulusötesi şirketlerin yükümlülüklerini tam olarak özetleyen güçlü ve tutarlı bir hesap verebilirlik sistemi, şimdiye kadar uluslararası düzeyde eksikti. Şimdi bu boşluğu doldurmak için yeni bir dizi araç önerilmiştir - 13 Ağustos 2003'te İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması Alt Komisyonu tarafından kabul edilen, ulusötesi şirketlerin ve diğer ticari işletmelerin insan haklarına ilişkin sorumluluklarına ilişkin Normlar (E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2).

49. Ulusal düzeyde olduğu kadar uluslararası düzeyde de mekanizmalar aracılığıyla şirketleri insan hakları yükümlülüklerinden sorumlu tutma kapsamı giderek artmaktadır. Uluslararası düzeyde, bu mekanizmalar hala oldukça zayıftır. Örneğin, Küresel İlkeler Sözleşmesi girişimi için yürürlükte olan bir izleme veya uygulama mekanizması yoktur. Ulusal mahkemeler kullanılabildiği ve kullanılmış olduğu için ulusal düzeydeki mekanizmalar daha güçlü olma eğilimindedir. Örnekler, Avustralya, Kanada ve Büyük Britanya Birleşik Krallığı ve Kuzey İrlanda'da ulusötesi şirketlerin yurtdışındaki insan hakları ihlallerine suç ortaklığı yapmaktan (haksız fiil yasası uyarınca) sorumlu tutulduğu mahkeme kararlarında bulunabilir. Amerika Birleşik Devletleri'nde, 1789 Yabancı Haksız Fiil İddiası Yasası, herhangi bir ulusötesi şirketin (yalnızca Amerika Birleşik Devletleri merkezli olanlar değil) diğer ülkelerdeki insan hakları ihlallerine suç ortaklığı yapmaktan sorumlu tutulabilmesi için yasal bir temel sağlamıştır. Hindistan'da, Yüksek Mahkeme birkaç davada şirketlerin insan haklarına saygı göstermesi gerektiğine karar verdi. Güney Afrika'da, Anayasa insan haklarına saygı gösterilmesini talep ettiği ve şirketlere tüzel kişi muamelesi yaptığı düşünülürse, bu artık mümkün. Özelleştirmenin, ilgili ulusal ombudsmanlık ofisi ve özelleştirilen kuruluşların faaliyetlerini izlemek için insan hakları komisyonu da dahil olmak üzere insan hakları kurumlarının kapsamının genişletildiği Uganda ve Namibya deneyimlerinden de yararlı dersler çıkarılabilir.

50. Uluslararası düzeyde, ulusötesi şirketlerin ve diğer ticari işletmelerin insan haklarına ilişkin sorumluluklarına ilişkin önerilen Normlar son zamanlardaki en önemli gelişmedir. Alt Komisyonun ulusötesi şirketlere ilişkin çalışma grubunun müzakerelerinden ortaya çıkan Normlar, mevcut uluslararası insan hakları belgelerine dayanmaktadır ve ana varsayımları şudur: “ilgili faaliyet ve etki alanları dahilinde, ulusötesi şirketler ve diğer ticari işletmeler, uluslararası ve ulusal hukukta tanınan insan haklarını teşvik etmek, yerine getirilmesini sağlamak, bunlara saygı duymak, saygı gösterilmesini sağlamak ve korumakla yükümlüdür” (paragraf .1). Normlara göre, ulusötesi şirketler “ekonomik, sosyal ve kültürel haklara olduğu

kadar medeni ve siyasi haklara da saygı gösterir ve bunların gerçekleşmesine, özellikle de ... yeterli gıda ve içme suyu haklarına ... katkıda bulunur ve bu hakların gerçekleştirilmesini engelleyen eylemlerden kaçınır. ” (paragraf 12). Bu, gıda hakkı da dahil olmak üzere insan haklarını Devlet merkezli paradigmanın ötesine genişletmeye yönelik önemli bir girişimdir. Ayrıca, şirketlerin doğrudan faaliyet göstermedikleri, ancak üretimlerinin veya faaliyetlerinin çoğunu yerel tedarikçilere devrettikleri yükümlülükleri reddedememelerini sağlamak için tüm tedarikçileri dahil etmek üzere yükümlülükleri ana şirketin ötesine genişletmeye çalışır (bkz. paragraf 15).

51. Normlar, "Ulusötesi şirketler ve diğer ticari işletmeler, Normların uygulanmasına ilişkin olarak Birleşmiş Milletler, halihazırda var olan veya henüz oluşturulmamış diğer uluslararası ve ulusal mekanizmalar tarafından periyodik izleme ve doğrulamaya tabi olacaktır" hükmünü getirmektedir (paragraf 16). Bu, Birleşmiş Milletler insan hakları anlaşma organları, özel raportörler ve Birleşmiş Milletler'in tematik prosedürleri ve İnsan Haklarının Teşviki ve Korunması Alt Komisyonu tarafından yapılan izlemeyi içerebilir. Devletler ayrıca, Normların ulusötesi şirketler ve diğer ticari işletmeler tarafından uygulanmasını sağlamak için gerekli yasal ve idari çerçeveyi oluşturmalı ve güçlendirmelidir (bkz. paragraf 17).

52. Normların Ağustos 2003'te Alt Komisyon tarafından kabul edilmesi birkaç STK tarafından memnuniyetle karşılandı, ancak Birleşik Devletler Uluslararası Ticaret Konseyi (USCIB) de dahil olmak üzere ulusötesi şirketler tarafından ciddi şekilde eleştirildi. Uluslararası Af Örgütü Birleşik Krallık İş Grubu'nun 1991-2001 Kurucu Başkanı ve Shell International'ın eski bir Direktörü olan Sir Geoffrey Chandler'ın belirttiği gibi Normlar, "2000, 2001, 2002 ve 2003 yıllarında Cenevre'de halka açık dört duruşmaya ve Mart 2001 ve 2003'te iş dünyası, sendikalar, STK'lar ve akademik dünya temsilcilerinin belgenin yeniden şekillendirilmesine dahil olduğu toplantılara konu oldular." Sir Geoffrey Chandler'ın da belirttiği gibi, "Normlar (...) şirketler için bir tehdit değil, bir fırsatı temsil ediyor - daha güvenli ve müreffeh bir dünyaya yardım etme ve bu dünyadan kâr elde etme fırsatı."

#### **IV. SONUÇ VE ÖNERİLER**

53. Özel Raportör, Hükümetleri insan hakları yükümlülüklerine uygun olarak gıda hakkına saygı duymaya, korumaya ve yerine getirmeye teşvik eder. Küresel ticaret sistemindeki gıda hakkı üzerinde derin olumsuz etkileri olabilecek dengesizlikler ve eşitsizlikler acilen ele alınmalıdır. Tüm insanlar için her zaman gıda güvencesine ve gıda hakkına öncelik veren gıda egemenliği vizyonu gibi yeni ve alternatif tarım ve ticaret modellerini inceleme zamanı gelmiştir. Ulusötesi şirketlerin artan gücü ve özelleştirme, kuralsızlaştırma ve Devletin geri alınması yoluyla güçlerini genişletmeleri, artık şirketleri insan hakları standartlarına uygun tutan ve bu gücün olası suiistimallerini sınırlandıran bağlayıcı yasal normlar geliştirme zamanının geldiğini göstermektedir.

54. Özel Raportör şunları tavsiye eder:

(a) Tüm Hükümetler, 1996 Dünya Gıda Zirvesi'nde gıda hakkını gerçekleştirmek üzere verdikleri taahhütleri yerine getirmek ve Birleşmiş Milletler Binyıl Deklarasyonu'nda 2015 yılına kadar açlık mağdurlarının sayısını yarı yarıya azaltmak için derhal harekete geçmelidir;

(b) Uluslararası Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin tarafı tüm Devletler, Dünya Ticaret Örgütü'ndeki uluslararası ticaret müzakereleri ve IMF ve

Dünya Bankası ile yapılan anlaşmalar bağlamında gıda hakkına saygı gösterme, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerini göz önünde bulundurmalıdır;

(c) DTÖ üyeleri, gıda hakkının küresel ticaret kuralları tarafından tehdit edilmemesini sağlamak için, hem gelişmekte olan hem de gelişmiş ülkelerin ihtiyaçlarını ve haklarını yansıtacak şekilde DTÖ Tarım Anlaşmasındaki mevcut eşitsizlikleri ve dengesizlikleri çözmelidir;

(d) Dünyanın en yoksul 1,2 milyar insanının yüzde 75'ini oluşturan yoksul köylü çiftçilerin gıda hakkına uygun olarak onurlu bir şekilde beslenebilmeleri için geçim kaynaklarının sağlanmasına acil önem verilmelidir. Milyonlarca köylü çiftçinin geçim kaynaklarını tehdit eden ihracata yönelik tarım modelleri, özellikle ekonomik yeniden yapılanma diğer sektörlerde yeni istihdamla sonuçlanmıyorsa, gözden geçirilmelidir;

(e) Devletin gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerini yerine getirmek amacıyla, gıda egemenliği tarım ve tarımsal ticaret için alternatif bir model olarak değerlendirilmelidir;

(f) Devletlerin ayrıca vatandaşlarını ulusötesi şirketlerin su dahil olmak üzere gıda hakkı üzerindeki olumsuz etkilerinden koruma yükümlülüğü vardır. Devletler, gıda hakkını ihlal etmemelerini sağlamak için ulusötesi şirketlerin faaliyetlerini izlemeli ve düzenlemelidir;

(g) Ulusötesi şirketler, Hükümetler tarafından belirlenen düzenleyici çerçevelere ve ayrıca uluslararası insan hakları hukuku, ulusal mevzuat, hükümetlerarası belgeler ve gönüllü davranış kuralları kapsamında gıda (su dahil) hakkına yönelik doğrudan yükümlülüklerine saygı göstermelidir;

(h) Komisyon, altmışıncı oturumunda Alt-Komisyonun “Ulusötesi şirketlerin ve diğer ticari işletmelerin insan haklarına ilişkin sorumluluklarına ilişkin Normları”ni kabul etmelidir;

(i) Tüm Devletler, gıda hakkını herkes için mümkün kılmalıdır. Açlık ne kaçınılmaz ne de kabul edilebilirdir. Açlık, her gün bir katliam ve insanlık ayıbıdır.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
12 Eylül 2005

Orjinal: İngilizce

---

### Altmışıncı oturum

Geçici gündemin 73(b) maddesi

**İnsan hakları sorunları: insan haklarından ve temel özgürlüklerden etkili bir şekilde yararlanmanın iyileştirilmesine yönelik alternatif yaklaşımlar da dahil olmak üzere insan hakları sorunları**

### Gıda hakkı

#### Genel Sekreter Notu

Genel Sekreter, Genel Kurul'un 59/202 sayılı kararı uyarınca, İnsan Hakları Komisyonu'nun Gıda Hakkı Özel Raportörü Jean Ziegler'in ara raporunu Genel Kurul'a iletmekten onur duyar.

### Uluslararası Kuruluşların Gıda Hakkına İlişkin Sorumlulukları

## Uluslararası Kuruluşların Gıda Hakkına İlişkin Sorumlulukları

### Özet

Özel Raportör beşinci raporunu Genel Kurul'a sunmaktadır. Özel Raportör, geçen yıl Genel Kurul'a açlığın 2003'te dünya çapında yetersiz beslenen 842 milyon kişiye yükseldiğini bildirdikten sonra, şimdi küresel açlığın 2004'te yeniden artarak yetersiz beslenen 852 milyon kadın, çocuk ve erkeğe ulaştığını bildirmek zorunda olmasından büyük endişe duymaktadır. Özel Raportör, Temmuz 2005'te Nijer'e yaptığı ziyareti bu raporda detaylandırarak, Afrika'daki gıda krizinin durumundan büyük endişe duyuyor ve Üye Devletleri yalnızca Nijer'de değil, etkilenen tüm eyaletlerdeki gıda krizlerine yanıt vermek için hızlı hareket etmeye ve tüm ülkelerde kronik yetersiz beslenmeyi ortadan kaldırmak için harekete geçmeye çağırıyor.

Tüm insanların açlıktan uzak, onurlu bir şekilde yaşama hakkı vardır. Her zamankinden daha zengin olan bir dünyada açlık ve kıtlık kaçınılmaz değildir. Bunlar insan hakları ihlalidir.

Bu raporda, gıda hakkını etkileyen ve ortaya çıkan iki konu ele alınmaktadır.

Birincisi, yerli halkların gıda hakkı meselesidir. Çoğu ülkede açlık ve yetersiz beslenme, yerli halklar arasında yerli olmayanlara göre orantısız bir şekilde daha yüksektir. Bu nedenle topraklarının ve kaynaklarının korunmasının iyileştirilmesi de dahil olmak üzere, yerli halkların gıda hakkının korunmasının güçlendirilmesi acil bir ihtiyaçtır. Hükümetlerin yerli halkların gıda haklarına saygı duyma, onları koruma ve yerine getirme yükümlülüğü vardır ve onlara karşı ayrımcılığa müsamaha göstermemelidir.

İkinci konu, uluslararası kuruluşların gıda hakkıyla ilgili sorumlulukları ile ilgilidir. Özel Raportör, Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar tarafından finanse edilen projelerin savunmasız nüfusların gıda hakları üzerinde olumsuz bir etkiye sahip olabileceğinden, bazen onların topraklarından sürülmelerine ve geleneksel topraklarına ve geçim kaynaklarına erişimlerini kaybetmelerine neden olabileceğinden endişe duymaktadır. Ayrıca Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Ticaret Örgütü gibi uluslararası kuruluşlar tarafından şu anda teşvik edilen ve dayatılan ekonomik kalkınma modellerinin dünyadaki küçük çiftçilerin gıda hakkını tehdit etmesinden endişe duymaktadır. En fakir ve en savunmasız toplulukların daha da fazla yoksulluk ve açlık içinde kalmamasını sağlamak için ekonomik uyum ve ticaretin serbestleştirilmesi önlemlerinde gıda hakkına saygı gösterilmesinin zamanı geldi. Uluslararası kuruluşların gıda hakkına saygı duyma, koruma ve bu hakkın yerine getirilmesini destekleme konusunda insan hakları yükümlülükleri vardır.

## I. Giriş

1. Özel Raportör, Genel Kurul'un 59/202 sayılı kararla ve İnsan Hakları Komisyonu'nun 2005/18 sayılı kararla talep ettiği şekilde beşinci raporunu Genel Kurul'a sunmaktan onur duymaktadır.

2. Üye Devletlerin, Binyıl Kalkınma Hedefleri uyarınca açlığı yarı yarıya azaltma sözü vermesine rağmen, şok edici haber, açlığın küresel olarak artmaya devam etmesidir. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), The State of Food Insecurity in the World 2004'te, açlığın 2004'te 852 milyona yükseldiğini ve 2003'ten bu yana 10 milyon artarak çocuk, kadın ve erkek ciddi şekilde yetersiz beslenen insan olduğunu bildirdi. Bazı ülkelerde yakın zamanda önemli ilerlemeler kaydedilmiş olsa da, genel eğilim, gıda hakkının ilerici bir şekilde gerçekleştirilmesinden ziyade gerileme yönündedir. Aslında, 1996'daki Dünya Gıda Zirvesi'nden bu yana açlığın her yıl arttığı görülmektedir.

3. Afrika'daki durum özellikle rahatsız edici. Bu raporun yazıldığı sırada Nijer, Sudan, Somali, Çad, Zimbabve, Moritanya ve Etiyopya kritik gıda acil durumlarından muzdaripti. Mali ve Burkina Faso da bu acil durumdan etkilendi. Saygın Uluslararası Gıda Politikası Araştırma Enstitüsü (IFPRI) tarafından yapılan yeni bir araştırma, Afrika'daki kronik gıda güvencesizliğinin 1970'ten bu yana önemli ölçüde arttığını ve Sahra-altı Afrika'daki yetersiz beslenen insan sayısının 1999-2001'de 88 milyondan 200 milyona yükseldiğini ortaya koydu. Çalışma aynı zamanda, su hasadı teknolojileri, tarımsal yayım, eğitim ve HIV/AIDS önleme ve tedavisine yapılan yatırımlar artırılırsa, Afrika'daki yetersiz beslenen çocukların yüzdesinin 2015 yılına kadar önerilen Binyıl Kalkınma Hedefi hedefini karşılamaya yaklaşabileceği sonucuna varmıştır. Açlığı azaltmak mümkündür, ancak bunun altında yatan kronik yetersiz beslenme ve yaygın yoksulluğu ele alacak ciddi yatırımlar varsa mümkündür.

4. Kronik yetersiz beslenme dünyanın birçok ülkesinde devam etmektedir. Özel Raportörün bu yıl ziyaret ettiği Guatemala, yerel kuraklıklar ve uluslararası kahve fiyatlarının düşmesi yaygın gıda güvencesizliğini şiddetlendirdiği için akut yetersiz beslenme vakalarında artış yaşadı. Guatemala, Latin Amerika, özellikle yerli halklar arasında en yüksek yetersiz beslenme ve kötü beslenme seviyelerinden birine sahip ve ailelerin yüzde 60'ı yeterince yemek yemiyor. Özel Raportör, Frente Contra el Hambre (Açlığa Karşı Cephe) girişimini başlatan, Açlığa Karşı Komiser atayan ve Hükümetin gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerini tanıyan güçlü bir yasal ve politik çerçeve oluşturan mevcut Hükümetin cesur çabalarını memnuniyetle karşılamaktadır. Ayrıca Eylül 2005'te açlığın ortadan kaldırılmasına ilişkin bölgesel bir Latin Amerika konferansı düzenleyerek Hükümetin uluslararası düzeyde eylemi hızlandırma çabalarını da desteklemektedir. Bu, açlığı ve yetersiz beslenmeyi ortadan kaldırmak için harekete geçme ihtiyacına dair artan farkındalığın canlı bir örneğini oluşturuyor.

5. Özel Raportörün görüşüne göre, her zamankinden daha zengin bir dünyada bu kadar çok insanın hayatta kalma mücadelesi vermesi bir skandaldır. Özel Raportör, Genel Kurul'u her yerde kıtlıkla ve aynı zamanda kronik, zayıflatıcı yetersiz beslenmeyle mücadele etmek için acil eylemde bulunmaya çağırıyor. Her yıl beş milyondan fazla bebeğin yetersiz beslenme ve buna bağlı hastalıklar nedeniyle ölmesi, yüz milyonlarca çocuğun normal bir yaşam sürdüreceği kadar yemek yememesi ve onları hayatlarının geri kalanında zihinsel ve fiziksel olarak yetersiz bırakması kabul edilemezdir. Bunun açlığı tamamen ortadan kaldırabilecek bir dünyada yaşanması saçmadır. FAO'ya göre gezegen, 12 milyar insana, yani mevcut dünya nüfusunun iki



katına, kişi başına günde 2.100 kcal sağlayacak kadar yiyecek üretebilir. Açlık ve kıtlık kaçınılmaz değildir. Bunlar insan hakları ihlalidir.

6. Tüm insanların, açlıktan uzak, onurlu bir şekilde yaşama hakkı vardır. Gıda hakkı ve açlıktan kurtulma hakkı, uluslararası insan hakları ve insancıl hukuk kapsamında korunan insan haklarıdır. Yeterli gıda hakkı, Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nde tanınmıştır ve 12 No'lu genel yorumda (1999) yetkili olarak aşağıdaki terimlerle tanımlanmıştır: “Yeterli gıda hakkı, tek başına veya topluluk içinde her erkek, kadın ve çocuğun fiziki ve ekonomik açıdan yeterli besine her zaman için erişimi söz konusuysa veya bunları satın alması için gerekli olan araçlara sahip olması söz konusuysa gerçekleşir.” (paragraf 6). Özel Raportör, genel yorumdan hareketle gıda hakkının tanımını şu şekilde özetlemektedir:

◇ “Gıda hakkı, bireyin ait olduğu halkın kültürel geleneklerine karşılık gelen ve ona bedensel ve zihinsel, bireysel ve kolektif, korkudan uzak, onurlu bir yaşam sağlayan, nicelik ve nitelik olarak yeterli miktarda yiyeceğe, doğrudan veya finansal satın alma yoluyla düzenli, kalıcı ve serbest erişim hakkıdır”

7. Gıda hakkının gerçekleştirilmesi için mücadele eden Özel Raportör'ün çalışmaları, son bir yılda birçok faaliyeti içermektedir. İnsan Hakları Komisyonu'na sunduğu yıllık raporda (E/CN.4/2005/47), dünya genelinde gıda hakkının sürekli olarak ihlal edilmesinden duyduğu ciddi endişeyi dile getirmiş, ancak aynı zamanda Kasım 2004'te FAO Konseyi tarafından gıda hakkının uluslararası kabul görmüş bir tanımını ortaya koyan çağırıcı ilkeler olan "Gönüllü Kılavuz İlkeler" in kabul edilmesi de dahil olmak üzere, hem küresel hem de yerel düzeyde açlıkla mücadele için atılan bazı olumlu girişimleri de rapor etmiştir. Raporunda, Devletlerin gıda hakkına yönelik “bölge dışı” sorumlulukları konusunu da incelemiş ve Etiyopya (E/CN.4/2005/47/Add.1) ve Moğolistan'daki ülke görevleri hakkında Komisyon'a rapor vermiştir. (E/CN.4/2005/47/Ek.2).

8. Bu yıl, Özel Raportör Guatemala'ya (Şubat 2005'te) ve Hindistan'a (Ağustos 2005'te) ülke görevleri gerçekleştirdi. Ayrıca Temmuz 2005'te Nijer, Ekvator Ginesi, Hindistan, Myanmar, Filipinler, Pakistan, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti, Romanya, Sudan ve Zimbabve'ye aşağıda ayrıntıları verilen özel bir acil görev gerçekleştirdi. Özel Raportör ayrıca Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti ve Myanmar'a ülke görevleri üstlenme talebinde bulundu, ancak ilgili Hükümetlerden herhangi bir yanıt almadı. Ayrıca, Nijer'de yeterli gıda hakkıyla ilgili acil durumlar hakkında bireysel olarak ve diğer özel raportörlerle ortaklaşa acil çağrılar ve basın açıklamaları yapmaya devam etti. Dünya Gıda Programı (WFP) tarafından sağlanan insani gıda yardımlarının Dünya Ticaret Örgütü'nün (DTÖ) Doha Turu'ndaki müzakerelerin dışında bırakılması konusuna da ilişkin basın açıklaması yaptı.

## **II. Özel önem arz eden durum: Nijer'de kıtlık**

9. Özel Raportör, 8-12 Temmuz 2005 tarihlerinde Nijer'de acil bir görev yürüttü. Görevin amacı, dramatik gıda durumu hakkında farkındalık yaratmaktı. Kendisine bir Birleşmiş Milletler televizyon ekibi eşlik etti ve Özel Raportör, onlara uluslararası toplumun tepkisini çekme konusundaki verimli çalışmaları için teşekkür etmektedir. Hükümet ve Birleşmiş Milletler kuruluşlarının Kasım 2004'ten bu yana yaptığı sayısız çağrıya rağmen, Ağustos 2005'e kadar krize çok az karşılık verildi. 24 Mayıs 2005'te düzenlediği basın toplantısında, İnsani İşler ve Acil Yardımdan Sorumlu Genel Sekreter Yardımcısı Jan Egeland, Nijer'i “dünyada unutulmuş ve ihmal edilen bir numaralı acil durum” olarak tanımladı.

10. Özel Raportör, görevi sırasında durumun vahametine tanık oldu. Nüfusun neredeyse üçte biri, 800.000'i çocuk olmak üzere yaklaşık 3,6 milyon kişi akut yetersiz beslenmeyle karşı karşıyaydı ve bazı bölgelerde savunmasız insanlar, özellikle de yeni doğan çocuklar şimdiden açlıktan ölüyordu. Hükümetin Temmuz 2005'te açlık durumu gözlemine göre, 106 bölgeden sadece 19'u tatmin edici miktarda gıdaya erişebilir durumundaydı, diğer tüm bölgelerde durum son derece kritikti. Özel Raportör, Ouallam ve Tondikiwindi'ye yaptığı ziyaretler sırasında binlerce çiftçinin termit höyüklerinden ve köklerinden toplanan tohumlar ve Anza adı verilen zehirli meyvelerle geçinmek zorunda kaldığına şahitlik etti. Erkeklerin çoğu iş bulmak için tarlaları terk etmişti ve yetersiz beslenen eşleri tarlalarda çalışamayacak kadar zayıftı, bu da ekimden önce ve ancak o zaman yağmur yağarsa yapılması gereken bir sonraki darı hasadını tehdit ediyordu. Özel Raportör ayrıca Niamey'in varoşlarında Rahibe Teresa tarafından işletilen Saga Acil Durum Besleme Merkezini de ziyaret etti ve burada yetersiz beslenen çocukların her hafta açlıktan öldüğüne dair raporlar aldı.

11. Nijer, insanlığın en büyük medeniyetlerinden bazılarının -Songhai, Djerma, Hausa, Tuareg, Peul- ve onurlu, cesur ve çalışkan erkek ve kadınların yaşadığı gururlu bir ülkedir. Yine de, Sahel'in diğer ülkeleri gibi, Nijer de yirminci yüzyılın büyük bir bölümünde, kısa aralarla ekonomik ve çevresel krizler yaşamıştır. 1970'lerden bu yana tekrarlayan kuraklık ve kıtlık daha şiddetli hale geldi. Nijer'in iklimi sadece sert ve acımasız değil, aynı zamanda iklim de Sahel'in temel sorunlarını çözmeye elverişli değil ve gıda krizleri Hükümet tarafından her zaman önlenemiyor (bkz. E/CN.4/2002/58/Ek.1).

12. Özel Raportör, Cumhurbaşkanı ve Başbakan'ın yanı sıra Gıda Krizi Birimi, Nijer Gıda Üretim Ofisi ve Erken Uyarı Sistemi yöneticileriyle görüştü. Hükümetin acil durumu ele almak için halihazırda harekete geçtiğini, gıda yedek stoklarını makul fiyatlarla sattığını, tahıl bankalarının kullanımını teşvik ettiğini ve çiftçilere yem sağladığını gördü. Özel Raportör, Hükümeti, aşırı bir acil durumda maliyet iyileştirme politikaları mantıklı olmadığından, özellikle çocuklar, hamile kadınlar ve yaşlılar gibi hassas gruplara ücretsiz gıda yardımı dağıtmaya ve yetersiz beslenen çocukların sağlık birimlerine ücretsiz erişimini garanti etmeye çağırdı. Hükümet bunu sınırlı kaynaklarıyla mümkün olduğu kadar yapacağını kabul etti. Özel Raportör, Birleşmiş Milletler kuruluşlarının (UNICEF, FAO, WFP, UNDP, WHO, UNFPA ve Dünya Bankası dahil) ve uluslararası sivil toplum kuruluşlarının (STK'lar) (MSF, Action Against Hunger, Oxfam, World Vision, Plan International) kaynaklarının sınırlı olmasına rağmen rolünün de kritik olduğunu tespit etti.

13. Özel Raportör, uluslararası toplumun tepkisinin son derece yavaş olmasından endişeliydi. Mayıs 2005'te Birleşmiş Milletler tarafından temel ihtiyaçların karşılanması için başlatılan acil çağrıda talep edilen 16,2 milyon ABD dolarından yalnızca 3,8 milyon ABD doları alınabilmiştir. 28 Mayıs 2005'te Başbakan'ın yaptığı çağrı bile yavaş yanıt aldı. Ancak Özel Raportör, artan medya ilgisiyle birlikte, yanıtın Ağustos 2005'ten bu yana daha hızlı olduğu konusunda cesaretlendi. Cezayir, Fas, Libya Arap Cemahiryası, Suudi Arabistan ve Dubai dahil olmak üzere Arap Devletleri, acil gıda yardımı gönderdi ve fon sözü verdi. Avrupa Birliği, Fransa, İsveç, Norveç, İsviçre, Belçika, Danimarka, Almanya ve Amerika Birleşik Devletleri de acil yardım göndererek 10 milyon ABD doları katkıda bulunacaklarını açıkladı. Venezuela tek başına 3 milyon dolar katkıda bulunacağını açıkladı.

14. Özel Raportör, 13 Temmuz 2005 tarihinde yayınladığı bir basın açıklamasında, gıda hakkının bir insan hakkı olduğunu vurguladı ve tüm Üye Devletleri, Nijer halkının gıda hakkını

sağlama yükümlülüklerini yerine getirmeye çağırdı. Bir ülkenin, nüfusunun gıda hakkını yerine getirmek için yeterli kaynağa sahip olmadığında, aktif olarak uluslararası yardım ve işbirliği araması yasal bir zorunluluktur ve diğer Devletlerin, kaynaklarının mevcudiyetine bağlı olarak, kalkınma işbirliği yoluyla gıda hakkının gerçekleştirilmesini kolaylaştırmak ve gerektiğinde acil yardım sağlamak yükümlülüğü vardır. Ulusal Hükümetler, nüfuslarının gıda hakkına saygı duymak, onları korumak ve yerine getirmekle yükümlüdür. Bununla birlikte, Özel Raportörün İnsan Hakları Komisyonu'na sunduğu raporunda belirttiği gibi, tüm Üye Devletlerin diğer ülkelerde yaşayan insanların gıda hakkına saygı duyma, koruma ve bu hakların yerine getirilmesini destekleme konusunda sınır ötesi yükümlülükleri de vardır (bkz. E/CN.4/2005/47, paragraflar 34-59). Bu, yeterli gıda yardımının sağlanması ve aynı zamanda tekrarlanan kıtlığa neden olan faktörlerin ele alınması anlamına gelir.

15. Mevcut kriz, hem olumsuz ekonomik eğilimlerin hem de yapısal eksikliklerin sonucudur. Bunun başlıca nedenleri, 2004 yılında birçok ekini yok eden, mera ve tahıl üretimini engelleyen kuraklık ve çekirge istilasidir; ancak daha derin nedenleri, gıda krizlerine karşı savunmasızlığı artıran yaygın gıda güvencesizliğidir. 12 milyonluk bir nüfusun 3,6 milyondan fazlası, yüzde 80'i gıda güvencesizliği ve yüzde 61'i aşırı yoksulluk içinde yaşamakla birlikte, kronik yetersiz beslenmeden muzdariptir (bkz. E/CN.4/2002/58/Add.1). Normal yıllarda bile dört çocuktan biri beş yaşından önce ölüyor. Dünyanın en fakir ikinci ülkesi olmasına rağmen Nijer, diğer ülkelere kıyasla çok az kalkınma yardımı veya yatırım alıyor ve kurak ikliminde gerekli olan tarım ve sulamaya yatırım yapmak için çok az kaynağa sahip. Özel Raportör ayrıca, büyük ölçüde IMF ve Dünya Bankası tarafından empoze edilen piyasaya dayalı kalkınma paradigmasının, en savunmasız kişiler için gıda güvencesine zarar verdiğine inanıyor. Örneğin sağlık merkezlerindeki maliyet karşılama politikaları, pek çok yoksul çocuğun yetersiz beslenme nedeniyle tedavi edilmediği anlamına gelir. Özel Raportör, 2001'deki ziyareti sırasında, lojistik ve dağıtım sistemi OPVN (Office des Produits Vivriers du Nijer) ve veterinerlik hizmetleri dahil olmak üzere Hükümet destek hizmetlerinin özelleştirilmesinin, temel yayım hizmetlerine sınırlı erişime neden olduğunu ve bunun da küçük ölçekli çiftçiler ve çobanlar arasında gıda güvencesizliğini şiddetlendirdiğini tespit etti. (bkz. E/CN.4/2002/58/Ek.1)

16. Kıtlığı önlemek için ücretsiz gıda yardımının acilen sağlanması şarttır. Açlığın altında yatan yapısal nedenlerin ele alınması, gelecekteki kıtlıklara karşı savunmasızlığı sınırlamak ve Nijer halkının gıda hakkını tam olarak gerçekleştirmek için de önemlidir. Bu nedenle Özel Raportör, Nijer Hükümeti'nin yanı sıra Üye Devletlerin Hükümetleri ve uluslararası kuruluşları Nijer'de gıda hakkına saygı duymak, korumak ve gerçekleştirmek için acil eylemde bulunmaya davet eder.

### **III. Yerli halkların gıda hakkı**

17. Yıllar sonra bir dizi yerli kuruluş, Yerli Halklar Çalışma Grubu'nun yıllık oturumlarında ve son olarak da Yerli Sorunları Daimi Forumu'nda, topluluklarının gıda hakkından tam olarak yararlanma konusunda karşılaştıkları engeller ve zorluklarla ilgili derin endişelerini dile getirdi. Bir dizi yerli kuruluş, Özel Raportörü, yerli halkların gıda hakkı sorununu çalışmasında ayrı bir bölüm olarak ele almaya çağırdı. Nisan 2002'de Guatemala'da düzenlenen Birinci Yerli Halkların Gıda Hakkı Küresel İstişaresinde Atitlán Deklarasyonunda belirtildiği gibi:

- ◇ “Yerli Halkların Gıda Hakkının reddedilmesi, yalnızca fiziksel olarak hayatta kalmamızı reddetmekle kalmaz, aynı zamanda sosyal örgütlenmemizi,

kültürlerimizi, geleneklerimizi, dillerimizi, maneviyatımızı, egemenliğimizi ve kimliğimizi de reddeder; bu, kolektif yerli varlığımızın reddidir.”

18. Uluslararası hukukta, yeterli gıda hakkı ve açlıktan kurtulma temel hakkı, ayırım gözetmeksizin herkes için geçerlidir, ancak yerli halkların gıda hakkı, genellikle sistematik ayrımcılığın veya yerli haklarının yaygın olarak tanınmamasının bir sonucu olarak, sıklıkla reddedilir veya ihlal edilir. Yerli halklar arasındaki açlık ve yetersiz beslenme seviyeleri, genellikle yerli olmayan nüfusa göre orantısız bir şekilde daha yüksektir ve yine de, açlık ve yetersiz beslenmeyle mücadele etmek veya kalkınmayı teşvik etmek için tasarlanmış programlardan faydalanmazlar. Ayrıca uygun olmayan kalkınma çabaları, kendi geçimlerini sağlamanın yerli yollarını tanımada başarısız olarak ve kalkınmaya yönelik kendi yollarını belirleme haklarını göz ardı ederek, genellikle yerli halkların marjinalleşmesini, yoksulluğunu ve gıda güvencesizliğini yoğunlaştırır. Yerli Sorunlarında Kurumlar Arası Destek Grubu, Ekonomik ve Sosyal Konsey'e sunduğu raporunda, Binyıl Kalkınma Hedefleri'nin ifadesinin evrenselliği ve basitliğinin, yerli halkların özgünlüklerinin kabul edilmemesi ve ele alınmaması halinde, insan haklarından yararlanma açısından eşitlik yerine homojenleşmeye yol açabileceği konusundaki endişelerini dile getirdi (E/C.19/2005/2, bölüm II, para. 7).

19. Yerli ve kabile halkları, büyük çoğunluğu gelişmekte olan ülkelerde yaşayan yaklaşık 5.000 farklı insanı ve yaklaşık 350 milyon insanı temsil eder. Uzun tarihsel sömürgeleştirme, sömürü ve siyasi ve ekonomik dışlanma süreçleri nedeniyle, yerli halkların yoksulluk, açlık ve yetersiz beslenmeye karşı en savunmasız olanlar arasında olduğu uzun zamandır anlaşılmıştır. Gıda hakkı, birçok yerli halkın yaşadığı aşırı yoksulluk durumuyla doğrudan bağlantılıdır. En eski uluslararası çalışmalardan biri, 1953'te Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından gerçekleştirildi ve yerli halkların yaşam standartlarının yerli olmayan nüfusa göre oldukça düşük olduğunu ortaya koydu. Otuz yıl sonra, Alt Komisyon Özel Raportörü José Martínez Cobo, yerli halkların sosyoekonomik ölçeğin en altında olduğunu tespit etti. Yerli halkın insan hakları ve temel özgürlüklerinin durumuna ilişkin mevcut Özel Raportör, “dünya genelindeki yerli halkların genellikle toplumun en dışlanmış ve mülksüzleştirilmiş kesimleri arasında yer aldığını” da saptamıştır (A/59/258, para. 10). ILO araştırması tarafından üstlenilen bir araştırma projesi, birçok yoksulluğu azaltma stratejisinin, süreçte veya önerilen stratejilerde yerli halkları dikkate almadığını ortaya çıkardı. 1994 yılında yayınlanan bir çalışmada, Dünya Bankası, “Latin Amerika'nın yerli nüfusu arasındaki yoksulluğun yaygın ve şiddetli olduğunu” ve “yerli halkın yaşam koşullarının genellikle berbat olduğunu” tespit etti ve 2004'te yapılan bir güncellemede çok az ilerleme kaydedildiğini tespit etti.

20. Yerli Meseleleri Daimi Forumu için Kurumlar Arası Destek Grubu tarafından yürütülen bir çalışma, yerli halkların kırılganlığına ilişkin yaygın farkındalığa rağmen, yerli halkların durumuna ilişkin ayrıştırmış veri eksikliği olduğunu ve bu nedenle açlık ve yetersiz beslenmenin tam boyutu hakkında genellikle çok az bilgi bulunduğunu göstermektedir. Bilgi toplama konusundaki genel eksiklik, genellikle Hükümetlerin kendi yerli halklarının karşılaştığı sorunları tanıma konusundaki isteksizliğini yansıtır. Veriler ancak yakın zamanda toplanmaya başlandı. Örneğin, Hükümetin istatistikleri ayrıştırmak için önemli çabalar sarf ettiği Guatemala'da, yerli halkların nüfusun geri kalanından çok daha yüksek düzeyde yoksulluk ve yetersiz beslenmeyle karşı karşıya olduğu görüldü. Beş yaşın altındaki tüm Guatemalalı çocukların yarısı bodurken, yerli olmayan çocukların yüzde 36'sına kıyasla büyümelerinde yüzde 70'lik bir bodurluk oranıyla yerli çocuklar arasında yetersiz beslenme çok daha yüksektir.

21. Yerli halklar için gıda hakkının ne anlama geldiğini anlamak, yalnızca açlık, yetersiz beslenme veya yoksulluk istatistiklerini incelemekten çok daha karmaşıktır. Birçok yerli halkın kendi özel yiyecek, açlık ve geçim kavramları vardır. Genel olarak, yerli halkların yiyeceklerle olan ilişkilerini toprak, kaynaklar, kültür, değerler ve sosyal organizasyonla olan ilişkilerinden kavramsal olarak ayırmak zordur. Yiyecek, yiyecek tedariki ve tüketimi genellikle kültürün olduğu kadar sosyal, ekonomik ve politik organizasyonun da önemli bir parçasıdır. Birçok yerli halk, yeterli gıda hakkını kolektif bir hak olarak anlıyor. Avcılık, balıkçılık ve toplayıcılık gibi geçimlik faaliyetleri sadece gıda hakları için değil, kültürlerini, dillerini, sosyal yaşamlarını ve kimliklerini beslemek için de gerekli görüyorlar. Gıda hakları, çoğunlukla yurtlarındaki topraklara ve diğer doğal kaynaklara erişimlerine ve bunları kontrol etmelerine bağlıdır. Pek çok geleneksel topluluk için, özellikle uzak bölgelerde yaşayanlar için, pazarlanan gıdaya fiziksel veya ekonomik erişimleri olmayabileceğinden, geçimlerini sağlamak için avlanma, balık tutma ve toplanma alanlarına erişim, yeterli beslenmelerini sağlamak için gereklidir. Alaska'daki Inuit halklarının gıda güvencesi üzerine yapılan bir araştırmanın gösterdiği gibi, “geçimlerinin yasal olarak korunması, beslenme, kültürel ve ekonomik nedenlerle Inuit halklarının gıda güvencesinin bir ön koşuludur.” Geleneksel geçim faaliyetlerine erişimin kaybedilmesi, bazı yerli toplulukları ucuz fast food'a bağımlı, yüksek düzeyde diyabet ve diğer beslenme sorunlarından muzdarip hale getirdi (bkz. E/CN.4/2005/88/Add.2).

22. Özel Raporun bu bölümünde, dünya çapında yerli halkların gıda hakkını etkileyen kilit konuların altı çiziliyor ve onların gıda haklarının daha iyi ele alınması için yasal ve kavramsal bir çerçeve çiziliyor.

#### **A. Yerli halkların gıda hakkının karşı karşıya olduğu temel sorunlar**

##### **Arazi ve kaynaklar üzerindeki hakların tanınmaması**

23. Yerli halkların gıda haklarının gerçekleştirilmesi, kullandıkları topraklara ve topraklarındaki doğal kaynaklara erişimlerine ve bunlar üzerindeki kontrollerine bağlıdır. Ancak o zaman kendilerini beslemelerine ve kültürlerini ve farklı kimliklerini korumalarına olanak tanıyan avcılık, toplayıcılık veya balıkçılık gibi geleneksel ekonomik ve geçimlik faaliyetleri sürdürebilirler. Yine de yüzyıllardır yerli halkların toprakları, kaynakları ve suya erişimleri ellerinden alındı ve bu eğilim bugün de devam ediyor. Yerlilerin toprak hakları büyük ölçüde bireye değil topluluğa verilmişken, arazi yalnızca ekonomik kullanım amacıyla bireysel veya aile mülklerine bölünürken, bu geleneksel mülkiyet anlayışı, kolonizasyondan başlayarak uzun süredir baskı altındadır. Arazinin kolektif kontrolünü kırmak ve arazinin özelleştirilmesine ve müteakip piyasaya devrine izin vermek için girişimlerde bulunulmuştur. Örneğin Guatemala'da, komünal olarak sahip olunan yerli toprakları (Ejidolar) 1800'lerde, kasıtlı olarak araziye büyük kahve tarlalarına dönüştürmek amacıyla kamulaştırılmış veya bireysel mülkler olarak özelleştirilmiştir. En iyi kahve 800 ila 1.500 metre arasında bir rakımda yetiştirildiğinden, birçok yerli insan topraklarından çıkarılmış ve geçimlik tarım için daha dik, daha az verimli topraklara taşınmak zorunda kalmıştır. Yabancı yatırımı kolaylaştırmayı ve teşvik etmeyi amaçlayan daha yeni toprak reformu süreçleri, toprak, su ve diğer kaynaklar üzerindeki geleneksel yerli mülkiyet biçimlerini daha da baltalamaktadır. Bununla birlikte yerli halkın insan hakları ve temel özgürlüklerinin durumuna ilişkin Özel Raportörün belirttiği gibi, “toprak ve kaynaklar, yerli halkların hayatta kalması için temel bir insan hakları meselesidir” (E/CN.4/2002/97, para. 57). Örneğin, Ağustos 2001'de Awas Tingni'deki Mayagna topluluğu Amerikalılar Arası İnsan Hakları Mahkemesi'nde bir dava kazanmış ve Nikaragua

Hükümeti'nin arazilerini yabancı bir kereste şirketine vererek topluluğun mülkiyet haklarını ihlal ettiğine hükmetmiş ve Devlet'in Mayagna topluluğuna ait araziye tanınmasını, sınırlarını belirlemesini ve tapusunu vermesini emretmiştir.

### **Kaynakların tahsisi — fikri mülkiyet hakları**

24. Yüzyıllar boyunca yerli halklar, genellikle sömürge yasalarının dayatılması yoluyla topraklarından ve kaynaklarından mahrum bırakıldı. Bugün, yerli halklar genetik kaynaklarını ve yerli bilgilerini bile kaybetmeye devam ettikçe benzer bir durum devam ediyor. Yerli halklar, uluslararası fikri mülkiyet hakları rejimlerindeki son gelişmelerin, yerlilerin bitki ve hayvan genetik kaynakları üzerindeki kontrolüne ve nesiller boyunca edinilen topluluk bilgisine yönelik bir tehdit oluşturmasından endişe duymaktadır. Yerli topluluklar ve çiftçiler arasında, özellikle bitki ve hayvanların iyileştirici ve besleyici özellikleri hakkındaki geleneksel bilgilerinin ve folklorunun “biyoprospeksiyon” ve “biyokorsanlık” ile ilgili endişeleri artıyor. Yerli halklar, DTÖ Fikri Mülkiyet Haklarının Ticaretle Bağlantılı Yönleri Anlaşmasını (TRIPS) geleneksel bilginin tarım kimyası sanayicileri ve sanayileşmiş ülkelerdeki araştırmacılar tarafından tahsis edilmesi için bir çerçeve olarak görüyorlar. Bilgilerinin nasıl kullanıldığı konusunda kendilerine danışılmasını ve her türlü faydayı adil bir şekilde paylaşmak isterler. Yerli çiftçi topluluklarını tohumlara ve canlı hayvan türlerine erişim ve kontrollerinden mahrum bırakabilecek ve daha sonra kullanımı için ödeme gerektirecek “icatlara” fikri mülkiyet korumasına izin verebilecek biyoteknoloji ve fikri mülkiyet koruması alanındaki gelişmelerden özellikle endişe duyuyorlar. Örneğin 1994 yılında, Colorado Eyalet Üniversitesi araştırmacılarından iki araştırmacı, Bolivya ve Ekvador'daki And yerli halkları tarafından geleneksel olarak kullanılan yüksek proteinli bir tahıl olan kinoa için bir ABD patenti aldı. Yerli halklar, Amerika Birleşik Devletleri'ndeki araştırmacılara kinoanın “mucitleri” statüsü verilebileceği ve geleneksel bir Bolivya çeşidi üzerinde özel kontrol verilebileceği konusunda hüsrana uğradı. 1998'de Bolivya Ulusal Kinoa Üreticileri Birliği (Asociación Nacional de Productores de Quinoa — ANAPQUI) Üniversitenin patenti teslim etmesini sağladı.

### **Uygun olmayan geliştirmenin olumsuz etkileri**

25. Yerlilerin sahip olduğu veya kontrol ettiği topraklar ve kaynaklardaki kalkınma projeleri de yerli toplulukların gıda hakkını tehdit edebilir. İnsan Haklarını Geliştirme ve Koruma Alt Komisyonu Özel Raportörü Erica-Irene Daes'in yerli halklar ve onların toprakla ilişkileri hakkındaki son çalışma belgesinde belirttiği gibi (E/CN.4/Sub.2/2001/21, para. 67), “Yerli halkların kalkınmanın kontrolüne, uygulanmasına ve faydalarına katılma hakları tamamen göz ardı edilerek, ekonomik kalkınma büyük ölçüde dışarıdan empoze edildi”. Kalkınma projeleri genellikle etkilenenlerin özgür, önceden ve bilgilendirilmiş onayı olmadan yürütülür ve atalara ait toprakların ve kaynakların yok edilmesi veya kaybedilmesi veya yerinden edilmesi yoluyla gıda hakkını tehdit edebilir. Bu genellikle yerli bölgelerdeki kaynakların büyük ölçekli ticari sömürüsü durumunda olur (mineraller, petrol veya gaz için madencilik, tomrukçuluk, barajlar ve otoyollar inşa etmek veya yerli topraklarda gıda hakkını ciddi şekilde tehdit edebilecek endüstriyel tarımı genişletmek dahil). Yetkililer, Bağımsız Ülkelerdeki Yerli ve Kabile Halklarına ilişkin 169 Sayılı ILO Sözleşmesi kapsamındaki yasal yükümlülüklerle rağmen, bu tür projelerin olası etkilerini nadiren değerlendiriyor ve zamanında düzeltici önlem almıyorlar. Malezya'daki bir vakada, Malezya Temyiz Mahkemesi, eyalet hükümetinin güneydeki Johor eyaletinde atalarına ait 53.000 dönümden fazla araziye, yerel topluluklara danışmadan veya faydaları onlarla paylaşmadan, Johor ve Singapur'a su sağlamak için bir baraj inşası için tahsis

etmesinden sonra, bir Orang Asli nüfusu olan Jakun kabilesine tazminat ödenmesine karar verdi. Atitlán'ın gıda hakkı Bildirgesi'nde, yerli toplulukların temsilcileri, küreselleşmiş serbest ticarete, endüstriyel tarıma ve sürdürülemez kalkınmaya dayalı baskın ekonomik kalkınma modelini, alternatif geçim biçimlerini baltalamak ve gıda haklarını ihlal etmekle eleştirdiler.

### **Adalet erişim eksikliği**

26. Yerli halkların gıda haklarını uygulama olanakları açısından kritik bir unsur, onların yargı sistemine erişimleridir. Yerlilerin adalet erişimi olduğu yerlerde bile, bu erişim genellikle coğrafi uzaklık, ayrımcılık ve önyargı ve yerli örf ve adet hukukunun ve yasal makamların tanınmaması nedeniyle sınırlıdır. Çoğu zaman, yerli haklarını koruyan yasaların uygulanması yetersizdir ve yerlilerin kendileri, haklarını korumak için tasarlanmış yasalar ve kurumlar hakkında yeterli bilgiye sahip değildir; bu, üçüncü taraf çıkarlarının bu hakları mülksüzleştirmeyi ve sömürmeyi kolay bulmasıyla sonuçlanan bir durumdur. Yerli halklar, davalarını çözmüş olsalar bile, genellikle Hükümetler ve yerli topluluklar arasındaki ilişkiyi karakterize eden baskıyı da eleştiriyor. Özel Raportöre bildirilen bir vakada, 86 köylü aileden oluşan bir grubun 7 Nisan 2003 tarihli Hükümet Anlaşmasında ve 4 Mayıs 2004 tarihli Anayasa Mahkemesi kararında arazinin sahibi olduklarının tanınmasına rağmen Guatemala'daki arazileri El Maguey çiftliğinden (Fraijanes) zorla tahliye edildiği, mahsulleri ve sulama sistemlerinin son 2 yılda polis ve ordu tarafından defalarca tahrip edildiği iddia edildi. Özel Raportör, özellikle çatışma durumlarında, gıdanın siyasi veya ekonomik baskı aracı olarak kullanıldığına dair bazı raporlardan endişe duymaktadır. Örneğin Kolombiya'da, gıdanın yerli topluluklara ulaşmasını engelleyen, gıda güvenliklerini tehdit eden ve onları çatışmaya zorlayan ablukalar hakkında ciddi endişeler var (bkz. E/CN.4/2005/88/Add.2).

### **B. Yerli halkların gıda hakkını düzenleyen yasal çerçeve**

27. Yerli halkların haklarının korunmasına yönelik uluslararası çerçeve hâlâ nispeten zayıftır. Spesifik koruma sağlayan tek uluslararası araç, şimdiye kadar 17 ülke tarafından onaylanan 169 No'lu ILO Sözleşmesi'dir. Yerli halkların gıda hakkının yanı sıra çok çeşitli medeni, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakları koruyan bu Sözleşme önemlidir. 13 ila 17. maddeler, yerli halkların toprak ve araziler üzerindeki haklarının ve bu kaynakların kullanımı, yönetimi ve korunmasına katılma haklarının özel olarak korunmasını sağlamakta, yerli topraklarda bulunan kaynakların herhangi bir şekilde kullanılmasından önce katılımlarını ve istişarelerini gerektirmekte ve yerli toplulukların yerlerinden edilmesini yasaklamaktadır.

28. 1995'ten beri İnsan Hakları Komisyonu tarafından tartışılmakta olan yerli halkların haklarına ilişkin Birleşmiş Milletler beyannamesi taslağı, ILO Sözleşmesi'nin ötesine geçerek daha fazla koruma sağlayacaktır. Kendi kaderini tayin hakkını, toprak ve kaynaklar üzerindeki hakları tanımakta, sömürgeleştirmenin tarihsel adaletsizliklerini kabul etmekte ancak aynı zamanda küreselleşmenin yarattığı çağdaş tehditleri ele almakta, geleneksel bilginin, biyolojik çeşitliliğin ve genetik kaynakların korunmasını sağlamakta ve üçüncü tarafların yerli toplulukların toprakları üzerinde onların rızası olmadan gerçekleştirecekleri faaliyetlere sınırlamalar getirmektedir. Bununla birlikte, taslak beyanname Hükümetler tarafından kabul edilmedi, çünkü birçoğu yerli halkların kendi kaderini tayin etme haklarına, toprak ve kaynaklar üzerindeki mülkiyetlerine ve toplu haklar kavramına hâlâ karşı çıkıyor.

29. Bununla birlikte, daha geniş insan hakları belgeleri, yerli halklar da dahil olmak üzere tüm halklara koruma sağlar. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme,

11. maddesinde herkesin gıda hakkını korumaktadır. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, 12 No'lu genel yorumunda (1999) herkesin gıda hakkını vurgulamaktadır ve şunu söylemektedir: “atalarının topraklarına erişimleri tehdit altında olabilecek birçok yerli nüfus grubu özellikle savunmasızdır” (paragraf 13). Komite ayrıca, yeterli gıda hakkının, gıdanın mevcut, erişilebilir, yeterli ve kültürel olarak kabul edilebilir olduğunu, yani gıdanın insanların kültürel geleneklerine uygun olması gerektiğini ima ettiğini de belirtti. Bunun, kültürel olarak uygun gıdaların avcılık, toplayıcılık veya balıkçılık gibi geçimlik faaliyetlerden elde edildiği yerli halklar için geçim kaynaklarını sürdürme açısından özel sonuçları vardır. Ana akım ekonomiye sıkı sıkıya entegre olmuş topluluklarda bile, ithal edilen gıdalar bazen çok pahalıdır veya besleyici değildir ve geçimlik faaliyetler, kültürlerinin ve kimliklerinin yanı sıra gıda güvencesinin korunmasında önemli bir rol oynar. Genel yorum, Devletlerin gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerini özetlemekte ve gıdanın asla siyasi veya ekonomik bir baskı aracı olarak kullanılmamasını talep etmektedir.

30. Her iki insan hakları sözleşmesinin, tüm halkların kendi kaderini tayin hakkını ve ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmelerini özgürce sürdürme hakkını tanıyan, yerli halkların gıda hakkı açısından özel öneme sahip olan ortak 1. maddesidir. Aynı maddenin 2. paragrafı, hiçbir durumda bir halkın kendi geçim araçlarından yoksun bırakılamayacağını da şart koşmaktadır. Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin 2. maddesinde yer alan ayrımcılık yasağı da yerli halklar için hayati önem taşımaktadır. Ayrımcılık yapmama bazen, geleneksel dengesizlikleri ve marjinalleşmeyi telafi etmek için yerli halkların lehine pozitif ayrımcılık ve önlemler gerektirir. Kadınları ve çocukları koruyan diğer insan hakları belgeleri de yerli halklarla ilgilidir. Bitki ve hayvan genetik kaynaklarının kontrolü ve korunması, günümüzde yerli halkların ekonomik çıkarları ve uzun vadeli gıda güvenlikleri için çok önemlidir. Gıda ve Tarım için Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Antlaşma ile bağlantılı olarak Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'nin 8. maddesi, bu hakların korunması için yasal bir çerçeve sunmaktadır.

### **C. Yerli halkların gıda hakkı için bir çerçeve**

31. Özel Raportör, yerli halkların gıda hakkının, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından ortaya konulan ve Devletlerin nüfuslarının tüm üyelerinin gıda hakkına saygı duymasını, korumasını ve gerçekleştirmesini gerektiren çerçeve içinde anlaşılabilirliğine inanmaktadır. Bu, gıda hakkının yalnızca pozitif bir hak olmadığını, aynı zamanda yerli halkın gıdaya mevcut erişiminin ihlal edilmesini önlemeyi amaçlayan negatif bir hak olduğunu ima eder.

### **Saygı gösterme zorunluluğu**

32. Gıda hakkına saygı gösterme yükümlülüğü, Hükümetlerin insanların mevcut gıda hakkını olumsuz yönde etkileyecek herhangi bir eylemde bulunmaktan kaçınmasını gerektirir. Bu, insanları topraklarının birincil geçim kaynakları olduğu topraklarından çıkarmak veya yerinden etmek gibi eylemlerden kaçınmayı gerektirir. Aynı zamanda yerli halkların ana beslenme araçlarını oluşturduğu avcılık veya balıkçılık gibi geçim kaynaklarına geleneksel erişimi engelleyebilecek veya yok edebilecek kalkınma projelerini gerçekleştirmekten kaçınmak anlamına da gelir. Bu aynı zamanda Hükümetlerin, yerli halkların gıda, toprak ve kaynak haklarını korumak için barışçıl protestolar düzenlerken asla öldürme ve baskıcı eylemlerde bulunmaması gerektiği anlamına da gelir.



### **Koruma yükümlülüğü**

33. Gıda hakkını koruma yükümlülüğü, Hükümetlerin üçüncü şahısların (güçlü toprak sahipleri veya şirketler gibi) yerli halkların gıda hakkını olumsuz yönde etkileyen herhangi bir eylemde bulunmamasını sağlamasını gerektirir. Bu, Hükümetlerin yerli halkların gıda hakkının kötüye kullanılmasını önlemek için güçlü üçüncü taraflara yönelik düzenleme getirmesi veya onları kontrol etmesi gerektiği anlamına gelir. Üçüncü şahısların yerli halkları topraklarından ve kaynaklarından uzaklaştırması engellenmelidir. Bir Hükümetin yerli topraklardaki kaynakların işletilmesi için şirketlere imtiyaz verdiği durumlarda kaynaklarının sömürülmesini kabul etmelerini ve bundan yararlanmalarını ve gıda güvenliklerinin tehdit edilmemesini sağlamak için yerli halkların özgür, önceden ve bilgilendirilmiş onayı ilkesine bağlı kalmalıdır. Bu aynı zamanda geleneksel gıda, su ve diğer geçim kaynaklarının yok edilmemesini veya zehirlenmemesini sağlamak için altın madenciliği gibi çevreye zarar veren projelerin insani ve ekolojik maliyetlerinin azaltılmasını da gerektirir.

### **Yerine getirme yükümlülüğü (kolaylaştırma ve sağlama)**

34. Gıda hakkını yerine getirme yükümlülüğü, Hükümetlerin, yerli halkların bütünlüklerini ve kültürel hayatta kalmalarını sağlamak için kendi önceliklerine saygı duyarak, yerli toplulukların marjinalleştirilmesini, açlığını ve yoksulluğunu ele alacak adımlar atmasını gerektirir. Bu yükümlülük, kolaylaştırma yükümlülüğü ve sağlama yükümlülüğü olmak üzere iki pozitif yükümlülükten oluşur. Yerli halkların gıda hakkını kolaylaştırmaya yönelik temel yükümlülük, Hükümetlerin yerli toplulukların kendi kendilerini besleme kapasitelerini kolaylaştırmak, yerli bölgelerin geçimlik faaliyetlerde bulunmalarını sağlamak için resmi olarak tanınması ve sınırlarının çizilmesi gibi olumlu adımlar atmasını gerektirir. Hükümetlerin ayrıca yerli halkların gıda güvenliklerini en iyi nasıl iyileştireceklerini belirleme ve kalkınma için kendi önceliklerini takip etme haklarına saygı gösterme yükümlülüğü vardır. Hükümetlerin her zaman, gerektiğinde pazarlanan gıda tedarikini kolaylaştırarak ve kriz durumlarında acil gıda sağlayarak açlığı önlemesi ve gıdaya erişimi sağlaması gerekmektedir. Yerine getirme yükümlülüğü aynı zamanda toprağa, istihdama ve diğer üretken kaynaklara erişim açısından yerli halklara yönelik ayrımcılığa karşı derhal harekete geçme yükümlülüğünü de içerir. Bu, yalnızca hukuken yasal ayrımcılık kurumlarının yıkılmasını değil, aynı zamanda yerli halklara karşı açlıklarına ve yetersiz beslenmelerine katkıda bulunan fiili ayrımcılığın da ele alınmasını gerektirir.

### **IV. Uluslararası kuruluşların gıda hakkına ilişkin sorumlulukları**

35. Özel Raportörün görevi, gıda hakkıyla ilgili “ortaya çıkan sorunları” İnsan Hakları Komisyonu'nun dikkatine sunmasını gerektirir. Şu anda uluslararası insan hakları topluluğu tarafından tartışılan kilit konulardan biri, uluslararası kuruluşların insan hakları sorumlulukları konusudur. Komisyon, anlaşma organlarını ve özel prosedürleri, çok taraflı kurumların tüm insan haklarını tanıması, saygı duyması ve koruması gerektiğini teyit eden küreselleşme ve insan haklarına ilişkin 2005/17 sayılı kararını dikkate almaya çağırdı.

36. Özel Raportör, Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF) ve DTÖ gibi uluslararası kuruluşların insan hakları sorumlulukları konusunun incelenmesinin gerekli olduğu konusunda İnsan Hakları Komisyonu ile aynı fikirdedir. İnsan haklarına ilişkin birincil sorumluluk her zaman ulusal Hükümete ait olsa da, mevcut küreselleşme ve güçlü uluslararası karşılıklı bağımlılık ortamında, ulusal bir Hükümet vatandaşlarını diğer aktörler tarafından alınan

kararların etkilerinden her zaman koruyamaz. Komisyon'a sunduğu raporunda öne sürdüğü gibi, giderek küreselleşen ve bütünleşen bir dünyada, ulus devletlerin gücü genellikle daha güçlü devletler, çok uluslu şirketler veya uluslararası örgütler gibi diğer aktörler tarafından gölgede bırakılır. Nasıl insan hakları, ulus devletin vatandaşları üzerindeki gücünü düzenlemek için tasarlandıysa, şimdi de bu diğer uluslararası aktörlerin gücünü düzenlemek için insan haklarının geleneksel sınırlarını genişletmenin zamanı geldi. Özel Raportör önceki raporlarında bu bağlamda iki önemli konuya değinmiştir. İlki, ulusötesi şirketler gibi Devlet dışı aktörlerin insan hakları sorumluluklarıydı (E/CN.4/2004/10). İkincisi, ülke dışı yükümlülükler (politikalarının diğer ülkelerdeki insan hakları ihlallerine katkıda bulunmamasını sağlamak için Hükümetlerin kendi toprakları dışında yaşayan insanlara karşı insan hakları yükümlülükleri) konusuydu (E/CN.4/2005/47).

37. Mevcut raporda, Özel Raportör üçüncü konuyu inceliyor: IMF, Dünya Bankası ve DTÖ gibi çok taraflı devletler arası kuruluşların insan hakları alanındaki hükümetler arası sorumlulukları. Bu kuruluşların, özellikle Güney yarımküredeki ülkelerde, ekonomi politikalarının belirlenmesinde oynadıkları güçlü rol göz önüne alındığında, bu kuruluşların insan hakları üzerinde önemli bir etkisi olabilir. Örneğin, IMF ve Dünya Bankası'nın borçlu ülkelere dayattığı ekonomik reform programlarının birçok ülkede gıda hakkının ve gıda güvencesinin durumu üzerinde derin ve doğrudan etkisi olduğuna şüphe yoktur. Bununla birlikte, bu kuruluşların Hükümetler tarafından yönetilen hükümetler arası kuruluşlar olduklarından, gıda hakkı da dahil olmak üzere insan haklarıyla ilgili doğrudan sorumlulukları olmadığı sıklıkla tartışılmaktadır. Bazı yazarlar, örneğin, DTÖ'nün yalnızca Devletler arasındaki bir müzakere mekanizması olduğunu ve üye Devletlerin Hükümetlerinin kendilerinin DTÖ'nün tüm kurallarından ve eylemlerinden sorumlu olduğunu düşünüyor. Diğerleri yine, Dünya Bankası ve IMF gibi kuruluşların, yürütme konseylerinde Hükümetler olmasına rağmen, yine de özerk eylemlerde bulunduğunu ve hükümetler arası kuruluşların doğrudan sorumluluklarını kendi içlerinde kurumlar olarak görmenin önemli olduğunu düşünüyor. Özel Raportör, yetkiyle birlikte sorumluluğun da gelmesi gerektiğine inanmaktadır. Bu nedenle, İnsan Haklarını Geliştirme ve Koruma Alt Komisyonu Özel Raportörleri J. Oloka-Onyango ve Deepika Udagama'nın belirttiği gibi:

- ◇ “MLI'lerin (çok taraflı kurumlar) İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, Uluslararası Sözleşmeler ve diğer insan hakları belgeleri tarafından bağlanma biçiminin sistematik olarak detaylandırılmasına ihtiyaç vardır. Kısacası, MLI'lere uygulanabilirliği açısından yasanın yeniden ifade edilmesine veya kodlanmasına ihtiyaç vardır.”

38. Uluslararası kuruluşların insan haklarına ilişkin bu sorumluluklarının tanımını ve içeriğini daha iyi anlamak için akademik kurumlar ve sivil toplum kuruluşları (STK'lar) tarafından şu anda birçok çalışma yapılmaktadır ve bunların bir kısmı gıda hakkına odaklanmaktadır. Buna Uluslararası İnsan Hakları Dernekleri Federasyonu, 3D — Ticaret — İnsan Hakları — Eşit Ekonomi ve FORUM-ASIA, Foodfirst Bilgi ve Eylem ağı (FIAN); S. I. Skogly, A. Clapham, M. Darrow ve B. Ghazi gibi birçok akademisyen, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi ve İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması Alt Komisyonu tarafından yapılan çalışmalar dahildir.

39. Bu bölüm ilk olarak uluslararası kuruluşların gıda hakkı üzerinde etkili olabileceği bazı temel yolları incelemektedir. Daha sonra, uluslararası kuruluşların sorumlulukları için yasal bir çerçevenin ana hatlarını çizmekte ve uluslararası kuruluşların gıda hakkının yerine

getirilmesine saygı duyma, koruma ve destekleme yükümlülüklerinin bir tipolojisini sunmaktadır.

#### **A. Uluslararası kuruluşların gıda hakkı üzerindeki temel etkileri**

40. Dünya Bankası, IMF ve DTÖ'nün faaliyetleri, özellikle gelişmekte olan ülkelerde, politika oluşturma ve kalkınma projeleri ile çok farklı şekillerde yakından ilişkilidir.

41. Birçok STK, Dünya Bankası tarafından finanse edilen program ve projeler kapsamında meydana gelen gıda hakkı ihlallerini belgelemiştir. Tipik vakalar, yasal süreç ve tazminat olmaksızın zorla yerinden edilen azınlıklar veya yerli halklar tarafından işgal edilen alanlarda baraj inşaatlarını içeren büyük kalkınma projelerini içerir. Diğer örnekler arasında, insan hakları açısından açıkça olumsuz sonuçlar doğuran ve hatta yerlilerin toprak, yiyecek ve su haklarını açıkça ihlal eden madencilik veya su altyapısı sektörlerinde Dünya Bankası tarafından finanse edilen projeler sayılabilir. Örneğin Endonezya'da Dünya Bankası tarafından onaylanan bir krediyle 1985'te başlayan ve 1989'da tamamlanan bir baraj inşaatı için Kedung Ombo Projesi'nde, bildirildiğine göre tazminatsız zorla yerinden etme ve diğer ilgili suiistimaller söz konusuydu. İddiaya göre bu proje, bunun sonucunda topraklarını ve geçim araçlarını kaybeden yaklaşık 12.000 kişinin yerlerinden edilmesine sebep oluyordu. Başka bir örnek, Hindistan'ın Jharkhand kentinde, Dünya Bankası tarafından finanse edilen ve zorunlu olmayan önemli yeniden yerleşimlere ve birçok evin ve geçim kaynağının tahrip olmasına yol açan bir kömür madenciliği projesinin uygulanmasıdır. Bu durumda, Kasım 2002'de Dünya Bankası'nın kendi Teftiş Paneli tarafından yapılan açık tavsiyelere rağmen, etkilenen insanlara hâlâ yeterince tazminat ödenmemiş ve rehabilite edilmemiştir.

42. Dünya Bankası ve IMF tarafından teşvik edilen geniş kapsamlı yapısal uyum politikaları ve yoksulluğu azaltma stratejileri, ulus Devletin gıda hakkını sağlama konusundaki yükümlülüklerini yerine getirme kapasitesi üzerinde önemli etkilere sahiptir. Birçok STK, Dünya Bankası ve IMF'nin yapısal uyum programları veya yoksulluğu azaltma stratejileri gibi programlar aracılığıyla savunduğu ekonomi politikalarının, birçok ülke (özellikle Afrika'da, ama aynı zamanda Asya ve Latin Amerika'da) nüfusunun büyük bir kesiminin gıda hakkını olumsuz etkilediğini iddia etmektedir. En savunmasız nüfuslar için gıda güvencesini iyileştirmekten çok uzak olan bu programlar, genellikle en yoksullar arasında gıda güvencesinin bozulmasına neden olmuştur. Dünya Bankası ve IMF'nin kamu harcamalarının ciddi biçimde kısılması, kamu işletmelerinin özelleştirilmesi, ticaretin serbestleştirilmesi ve finans, işgücü ve arazi piyasalarının esnekleştirilmesi için sürdürdüğü güçlü savunuculuk, gıda hakkı ve diğer ekonomik, sosyal ve kültürel haklar üzerinde olumsuz etkiler yarattı. Örneğin, Hindistan üzerine yapılan bir çalışma, Temmuz 1991'de Hükümetin IMF tarafından savunulan bütçe reformlarını uygulamaya koyduğunda, bunun sonucunda ortaya çıkan harcama kesintilerinin, en yoksulları destekleyen temel gıda maddelerine yönelik sübvansiyonları etkilediğini gösteriyor. Pirinç fiyatının yüzde 50 artması ve işçilerin gelirinin dramatik bir şekilde düşmesiyle birlikte, reformun uygulanmasını takip eden üç ayda Andra Pradeş Eyaletinde en az 73 kişinin açlıktan öldüğü bildirildi. Zambiya'da, 1990'larda uygulamaya konulan hızlı yapısal uyum programının ardından; IMF tarafından yapılan bir değerlendirme, tarımdaki serbestleşmenin yoksul Zambiyalılar için zorluklara neden olduğunu, en yoksulların yeterince yiyecek parası olmadığı için 1990 ile 1997 arasında mısır tüketiminin yüzde 20 oranında düştüğünü kabul etti. Çoğu durumda Dünya Bankası ve IMF, hızlı uyum önlemlerini uygulamaya koymadan önce, en yoksul ve en savunmasız nüfusları destekleyecek güvenlik

ağlarının devreye alınmasını talep etmedi; bu ihmal, yukarıda açıklanan Hindistan'da açlıktan ölümler ve Zambiya'da ciddi yetersiz beslenme vakalarıyla sonuçlanmıştır.

43. DTÖ'nün kuralları, özellikle tarım ticaretine ilişkin kuralları, Hükümetlerin kendi gıda güvenliklerini sürdürmek açısından seçebilecekleri politikalar üzerinde de önemli bir etkiye sahiptir (bkz. E/CN.4/2004/10, para. 14-34). Şimdiye kadar tarımda, özellikle gelişmekte olan ülkelerde gerçekleştirilen ticaretin serbestleştirilmesine yönelik girişimlerin çoğu, DTÖ tarafından değil, IMF ve Dünya Bankası programları kapsamında gerekli kılınmıştır. Bununla birlikte bu programların, DTÖ'nün serbestleştirme önlemlerini “sabitleme” ve resmileştirme yoluyla önemli bir etkisi oldu ve ülkeleri gıda güvencesizliği ve yetersiz beslenme üzerinde önemli olumsuz etkileri olabilecek önlemleri tersine çeviremeyecek durumda bıraktı. Oxfam tarafından yayınlanan Rigged Rules ve Double Standards gibi raporlarda detaylandırılan, mevcut DTÖ tarım kurallarındaki yaygın olarak kabul edilen eşitsizlikler de küçük çiftçileri ciddi şekilde etkilemekte ve gelişmekte olan ülkeleri gelişmiş ülkelere kıyasla ciddi bir dezavantaja sokmaktadır. Özel Raportör ayrıca 19 Temmuz 2005'te basına yaptığı açıklamada ana hatlarıyla belirttiği gibi, DTÖ içinde insani yardımın “disiplin altına alınmasına” ilişkin mevcut önerilerin, gelecekteki acil durumlarda ücretsiz acil gıda yardımı sağlanması konusunda ciddi etkileri olabileceğinden endişe duymaktadır. Özel Raportör, insani amaçlarla sağlanan ve WFP gibi insani yardım kuruluşları tarafından dağıtılan gıda yardımının, Doha Turu kapsamındaki DTÖ müzakerelerinin dışında bırakılması gerektiğine inanmaktadır.

**B. Hukuki çerçeve: uluslararası kuruluşlar, gıda hakkıyla ilgili doğrudan sorumluluklar da dahil olmak üzere hak ve görevleri olan tüzel kişilerdir.**

44. Bugün Dünya Bankası, IMF ve DTÖ gibi uluslararası kuruluşların uluslararası hukuka göre tüzel kişiliğe sahip oldukları şüphe götürmez. Uluslararası Adalet Divanı, 1949'da Birleşmiş Milletler Hizmetinde Meydana Gelen Yaralanmaların Tazminine ilişkin istişari mütalaasında, uluslararası bir örgütü uluslararası hukukun bir konusu ve uluslararası haklara ve görevlere sahip olma ehliyetine sahip olarak yorumlamıştır. Bu nedenle uluslararası hukukun öznelere olarak uluslararası örgütler, uluslararası hukukun genel kuralları, anayasaları veya taraf oldukları uluslararası anlaşmalar kapsamında kendilerine yüklenen yükümlülüklerle bağlıdırlar. Özel Raportöre göre uluslararası hukukun, Dünya Bankası, IMF ve DTÖ gibi uluslararası örgütler için gıda hakkı da dahil olmak üzere, bağlayıcı olduğu açıktır.

45. Başta IMF ve Dünya Bankası olmak üzere uluslararası kuruluşlar, birçok durumda insan haklarına ilişkin sorumluluklarını üç ana argüman temelinde tartışmışlardır. İlk olarak, Hükümetler tarafından harekete geçmeye yönlendirilen çok taraflı kuruluşlar olduklarını ve bu nedenle insan haklarıyla ilgili olarak özerk sorumlulukları olmadığını öne sürmüşlerdir. Bununla birlikte, önemli özerk karar alma yetkilerine sahip olduklarından, bu örgütlerin yalnızca üye Devletlerin kararları tarafından yönlendirilmediği açıktır. Dünya Bankası, tüm üye Devletleri temsil eden bir Yönetim Kurulu tarafından yönetilir, ancak günlük işleri, en büyük hissedarlar tarafından atanan 24 üyeden beşi ile bir İcra Direktörleri Kurulu tarafından yürütülür (yüzde 15'ten fazla hisseye sahip ABD en büyüğüdür ve ona Banka'da karar vermede pratik bir veto yetkisi vermektedir). Dünya Bankası Grubu'nun “hissedarlarına ait” olduğu iddia edilse de, İcra Direktörleri Kurulu'nun ve en büyük hissedarların örgütün faaliyetlerini kontrol etmesi, faaliyetlerinde özerk kararlar aldığını gösterir. Benzer şekilde, IMF'de en yüksek yönetim organı, tüm üyeleri temsil eden Yönetim Kurulu olmakla birlikte, günlük yönetim bir Yürütme Kurulu'na aittir ve bu Yürütme Kurulu tarafından da özerk kararlar alınabilir.

46. Öte yandan DTÖ'de kararların çoğunun Üye Devletlerden oluşan Bakanlar Konferansı veya Genel Konsey tarafından alındığı açıktır. Bu nedenle DTÖ, Hükümetler tarafından yönetilen, kendi ayrı bir yasal kimliği olmayan, “üye odaklı” fikir birliğine dayalı bir kuruluş olarak nitelendirilmiştir. Ancak DTÖ'nün de faaliyet gösterdiği kendi organları ve birimleri vardır. Örneğin sekretarya, anlaşmaların uygulanmasını, idaresini ve işletilmesini kolaylaştırmak için geniş bir takdir yetkisine sahiptir ve bu amaçla geniş kapsamlı teknik yardım projeleri yürütür. Anlaşmazlık Çözüm Organı (DSB) gibi bazı organlarının da, DTÖ yasasının yorumları da dahil olmak üzere, kuruluş için gerekli olan kararları alması gerekir. Uluslararası bir örgüt olarak DTÖ, gıda hakkı da dahil olmak üzere uluslararası insan haklarına da bağlı olmalıdır.

47. İkinci olarak, uluslararası kuruluşların yalnızca görev ve yetkileriyle orantılı hak ve ödevlere sahip olduğu ilkesine göre, Dünya Bankası ve IMF kurucu belgelerinin faaliyetlerinde siyasi mülahazalar kullanmalarını engellediğini ileri sürmüşlerdir. Bununla birlikte bunun onları doğrudan insan haklarıyla ilgilenmekten alıkoyduğu iddiası sağlam temellere dayanmamaktadır. İlgili hükümler (örneğin, Banka Ana Sözleşmesinin IV. Maddesi, bölüm 10), bu kurumların insan hakları hususlarını faaliyetlerine entegre etmelerine izin verecek şekilde yorumlanabilir. Ayrıca aynı işlevsel tüzel kişilik ilkesine uygun olarak, Dünya Bankası, IMF ve DTÖ'nün tümü, üye Devletlerde gıda hakkının ve diğer hakların gerçekleştirilmesinde önemli ve bazen can alıcı etkiye sahip faaliyetler yürütmekte ve işlevleri yerine getirmektedir. Bu nedenle bu kuruluşlar, bu işlevleri yerine getirirken, güçleriyle orantılı bir şekilde, gıda hakkı da dahil olmak üzere insan haklarına saygı gösterilmesini sağlamakla yükümlü olmalıdır.

48. Son olarak, IMF ve Dünya Bankası, devlet değil örgüt oldukları için insan hakları alanında sorumlulukları olmadığını ileri sürmüşlerdir ve bu sıfatla ilgili insan hakları sözleşmelerini onaylamamışlardır. Dolayısıyla IMF, Dünya Bankası ve DTÖ Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesini onaylamadıkları için, yeterli gıda hakkına ilişkin yükümlülüklerle bağlı olmayacakları sonucu çıkacaktır. Bununla birlikte, böyle bir argüman, insan haklarının kaynağını yalnızca anlaşmalarda değil, aynı zamanda uluslararası teamül hukukunda da bulduğu yaygın olarak kabul edilen görüşü gözden geçirir. Yeterli gıda hakkını hayata geçirme yükümlülüğü, bu hakkı içeren antlaşmaların (özellikle Uluslararası Sözleşme ve Çocuk Hakları Sözleşmesi) neredeyse evrensel olarak onaylanması ve Devletlerin 1996 ve 2002 Dünya Gıda Zirvelerinde ve diğer uluslararası konferansların yanı sıra Genel Kurul ve İnsan Hakları Komisyonunda gıda hakkını ve açlıktan kurtulma temel hakkını sürekli olarak yeniden teyit etmeleri göz önüne alındığında, bugün uluslararası teamül hukukunun bir parçası haline gelmiştir. Uluslararası ekonomik kuruluşların gıda hakkı ve diğer insan haklarına ilişkin genel uluslararası hukuka bağlı olmadığını varsaymak için hiçbir neden yoktur. Ayrıca Avrupa Birliği örneğinde olduğu gibi, uluslararası kuruluşlar, uygar uluslar tarafından tanınan ve ulusal hukuk sistemlerinden çıkarılabilecek genel hukuk ilkeleriyle bağlıdırlar. Birçok ulusal anayasa, gıda hakkını tanır veya gıda hakkının tam olarak tanındığı durumlarda, hükümlerinin yorumunun uluslararası insan hakları hukukuna uygun olmasını şart koşar. Son olarak bu uluslararası ekonomik kuruluşların üye devletlerinin çoğu, içinde gıda hakkının yer aldığı en az bir insan hakları sözleşmesini onaylamıştır. Açıktır ki, uluslararası örgütler, bileşenlerinin yapmasına izin verilmeyen şeyleri yapmakta özgür değildir.

### **C. Uluslararası kuruluşların gıda hakkı sorumluluklarına ilişkin bir çerçeve**

49. Küreselleşme ve insan haklarına ilişkin 2005/17 sayılı kararında, İnsan Hakları Komisyonu çok taraflı kurumların “tüm insan haklarını tanıması, saygı duyması ve koruması” gerektiğini

teyit etmiştir. İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması Alt Komisyonu Özel Raportörleri J. Oloka Onyango ve Deepika Udagama nihai raporlarında şunları kaydetti: “DTÖ, Dünya Bankası ve IMF gibi uluslararası kuruluşların asgari düzeyde insan haklarını tanıması, saygı duyması ve koruması gerektiği hususunun vurgulanması için yasal yükümlülüklerinin yinelenmesi gerekli görülmüştür” (E/ CN.4/Sub.2/2003/14, paragraf 39). Bununla birlikte diğer pek çok kişinin öne sürdüğü gibi, bu kuruluşların, kendi halklarının yeterli gıda hakkını koruma ve gerçekleştirme çabalarında Devletlere olumlu bir şekilde destek verme ve onlara yardımcı olma yükümlülükleri de olacaktır. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin ileri sürdüğü gibi:

- ◇ “Uluslararası kuruluşlar ... hükümetlerin insan hakları yükümlülükleriyle uyumlu şekillerde hareket etmelerine ve bu haklara saygıyı teşvik eden politikalar ve programlar tasarlamalarına yardımcı olmak için ellerinden gelen her türlü önlemi alma konusunda güçlü ve sürekli bir sorumluluğa sahiptir. Ticaret, finans ve yatırım alanlarının hiçbir şekilde bu genel ilkelerden muaf olmadığı ve bu alanlarda özel sorumlulukları olan uluslararası kuruluşların insan haklarıyla ilgili olarak olumlu ve yapıcı bir rol oynaması gerektiğinin vurgulanması özellikle önemlidir.”

50. Özel Raportör, uluslararası kuruluşların gıda hakkı kapsamındaki yükümlülüklerini tam olarak yerine getirebilmeleri için üye Devletlerin gıda hakkının yerine getirilmesine saygı duymaları, korumaları ve desteklemeleri gerektiğini öne sürmektedir.

### **Saygı gösterme zorunluluğu**

51. Saygı gösterme yükümlülüğü, uluslararası kuruluşların tavsiyelerinin, politikalarının ve uygulamalarının gıda hakkının ihlaline yol açmamasını sağlamasını gerektiren asgari bir yükümlülüktür. Bu, en azından Dünya Bankası ve IMF gibi uluslararası kuruluşların gıda hakkının gerçekleştirilmesi ile ilgili olarak saygı duyma veya zarar vermeme konusunda asgari negatif yükümlülüklerle sahip olması gerektiği anlamına gelir. Bu zarar verme yasağı evrensel olarak kabul edilmiş görünüyor. Bu durum, bu kuruluşların, özellikle etkilenen nüfus için uygun tazminat ve rehabilitasyonun olmadığı durumlarda, zorla yerinden edilme veya geçim kaynaklarının yok edilmesiyle sonuçlanacak “kalkınma” projelerini desteklememesi gerektiği anlamına gelir. Aynı zamanda Dünya Bankası, IMF ve DTÖ'nün eylem ve kararlarının, en fakir insanlar da dahil olmak üzere belirli bir ülkedeki insanların gıda güvencesizliğini artırmaması gerektiği anlamına gelir. Hassas gruplar için etki çalışmaları yapılmadan ve açlık veya kronik yetersiz beslenme ile sonuçlanmamasını sağlamak için gerekli güvenlik ağları önceden yerleştirilmeden uyum önlemleri uygulanmamalıdır. DTÖ, üyelerinin insan hakları yükümlülüklerini de dikkate almalı ve gıda hakkı üzerinde olumsuz etkileri olabilecek ticaret politikalarının benimsenmesine karşı tavsiyelerde bulunmalıdır.

### **Koruma yükümlülüğü**

52. Koruma yükümlülüğü, uluslararası kuruluşların, ister devletler ister ulusötesi şirketler de dahil olmak üzere özel aktörler olsun, ortaklarının, imtiyaz ve sözleşmelerin verildiği durumlar veya insanların geçim kaynaklarını ve gıda güvencesini tehdit edebilecek ortak projeler de dahil olmak üzere, gıda hakkını ihlal etmemelerini sağlamalarını gerektirir. DSB gibi karar verme yetkisine sahip DTÖ organları, adli kararlarda gıda hakkını korumalı ve DTÖ yasasının yorumlarının, üye Devletlerin gıda hakkına ilişkin insan hakları yükümlülükleriyle uyumlu olmasını sağlamalıdır.

## Yerine getirilmesini destekleme yükümlülüğü

53. Gıda hakkının gerçekleşmesini destekleme yükümlülüğü, uluslararası kuruluşların gıda hakkının gerçekleştirilmesini kolaylaştırmasını ve tüm insanlar, yerliler, azınlıklar ve savunmasız gruplar için gerektiğinde gerekli yardımı sağlamaya yardımcı olmasını gerektirir. Bu, tüm insanların kendi kendine yemek yeme kapasitesinin kolaylaştırılmasının yanı sıra kontrolleri dışındaki nedenlerle kendi kendilerine beslenemediklerinde acil durum desteğinin sağlanmasına yardımcı olmayı da içermelidir. Nüfusun yüzde 80'e kadarının tarıma bağlı olabileceği gelişmekte olan ülkelerde, tarım dışı istihdam genellikle tarımdan çıkarılan herkes için yetersiz olduğundan, küçük ölçekli tarım gıda güvencesi stratejilerinin temelini oluşturmalıdır. DTÖ ayrıca, kabul edilen ticaret kurallarının tüm ülkelerde yaşam standardını yükseltmesini sağlamalı ve tarımsal ticaret kurallarındaki mevcut eşitsizliklerin devam etmesine izin vermemelidir.

## V. Sonuçlar ve Tavsiyeler

54. Dünya çapında devam eden açlık ve aşırı yoksulluk kaçınılmaz ve kabul edilebilir bir durum değildir. Tüm Hükümetler, bireysel olarak ve başkalarıyla işbirliği içinde, tüm halkların yeterli gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme görevine sahiptir.

55. Özel Raportör aşağıdaki tavsiyelerde bulunmaktadır:

(a) Tüm Hükümetler, dünya çapında küresel yetersiz beslenmedeki artışları durdurmak için acilen harekete geçmelidir. Dünya Gıda Programı İcra Direktörü Bay James T. Morris, 30 Haziran 2005 tarihinde Güvenlik Konseyi'nde Afrika'nın gıda krizleri hakkında yaptığı konuşmada şunu yinelemiştir: “2000 yılında, Milenyum Zirvesi'nde, buradaki her ulus tam da bu taahhüdü verdi: açlığı ve yoksulluğu yarı yarıya azaltmak. İlerleme göstermeye başlamamızın zamanı geldi.”

(b) Tüm Hükümetler, şu anda Afrika'da meydana gelen gıda krizlerine hızla yanıt vermelidir. Ulusal Hükümetler kendi halklarının gıda hakkını sağlamakla birincil derecede yükümlü olmakla birlikte, kaynakları yetersiz olduğunda uluslararası yardım ve işbirliğine başvurma yükümlülüğüne de tabidir; diğer Devletler de kaynaklarının mevcudiyetine bağlı olarak kalkınma işbirliği ve acil yardım yoluyla gıda hakkının hayata geçirilmesini kolaylaştırma yükümlülüğüne sahiptir.

(c) Gıda güvencesi bir insan hakkı olarak sağlanmalı ve acil durumlarda açlığı gideremeyen piyasa sisteminin kaprislerine bırakılmamalıdır. Acil gıda yardımı piyasa ilkelerinden çıkarılmalı ve ücretsiz sağlanmalıdır.

(d) Tüm Hükümetler, yerli halkların haklarına ilişkin Birleşmiş Milletler bildirgesini kabul etmeli ve yerli halkların gıda haklarının ihlali nedeniyle ulusal ve uluslararası düzeylerde adalete erişimlerini sağlamalıdır.

(e) Tüm Hükümetler, yerli halkların orantısız derecede yüksek seviyelerde açlık ve yetersiz beslenmeden muzdarip olduğunu kabul etmeli ve özellikle yerli halklara yönelik yaygın ayrımcılık olmak üzere bu nedenlere karşı mücadele etmek için özel önlemler almalıdır.

(f) Tüm Hükümetler, toprak, kaynaklar ve geleneksel geçim faaliyetleri üzerindeki haklarını, genetik ve bilgi kaynakları üzerindeki fikri mülkiyet haklarını ve daha fazla

ötekileştirilme, sömürü, yoksulluk veya açlıkla sonuçlanmayacak uygun kalkınma haklarını tanıyarak, yerli halklarının gıda hakkına saygı göstermeli, korumalı ve yerine getirmelidir. Hükümetler gıda hakkının sadece pozitif bir hak değil, aynı zamanda Hükümetlerin yerli halkın gıdaya mevcut erişimini olumsuz yönde etkileyen, yerinden etme, mülksüzleştirme veya geçim kaynaklarına geleneksel erişimin yok edilmesi gibi eylemlerden kaçınmasını gerektiren negatif bir hak olduğunu da kabul etmelidir.

(g) Dünya Bankası, IMF ve DTÖ gibi uluslararası kuruluşlar, gıda hakkı da dahil olmak üzere insan haklarına yönelik bağlayıcı sorumlulukları olduğunu kabul etmelidir. Güçle birlikte sorumluluk da gelmelidir. Uluslararası kuruluşlar, özellikle sosyal güvenlik ağlarının uygulanmadığı yerlerde, gıda hakkını olumsuz yönde etkileyen politika veya projeleri teşvik etmekten kaçınma konusundaki asgari yükümlülüklerini kabul etmelidir. Ortak projelerin uygulanmasında gıda hakkını ihlal etmemelerini sağlayarak ve gıda hakkının yerine getirilmesinde Hükümetleri destekleyerek pozitif koruma yükümlülüklerini de kabul etmelidirler.

(h) Son olarak, her zamankinden daha zengin olan dünyanın, her yıl beş milyon bebeğin yetersiz beslenme ve buna bağlı hastalıklardan ölmesine izin vermesi ve 852 milyon insanın her gün yeterince yemek yememesi kabul edilemez. Gıda hakkı bir insan hakkıdır.





**Ekonomik ve  
Sosyal Konsey**

Dağıtım: GENEL

E/CN.4/2005/47  
24 Ocak 2005

Orjinal: İNGİLİZCE

İNSAN HAKLARI KOMİSYONU  
Altmış-birinci oturum  
Geçici gündemin 10. maddesi

**EKONOMİK, SOSYAL VE KÜLTÜREL HAKLAR**

**Gıda hakkı**

**Gıda Hakkı Özel Raportörü  
Jean Ziegler'in raporu**

**Devletlerin Gıda Hakkına İlişkin Sınır Ötesi Yükümlülükleri**

## Devletlerin Gıda Hakkına İlişkin Sınır Ötesi Yükümlülükleri

### Özet

Özel Raportör, İnsan Hakları Komisyonu'na beşinci raporunu sunmaktadır. Etiyopya ve Moğolistan'da gıda hakkının hayata geçirilmesine ilişkin raporları eklerde yer almaktadır.

Rapor, dünyadaki açlığın mevcut durumuna ilişkin bir genel bakışla başlamakta, Özel Raportörün faaliyetlerini gözden geçirmekte ve ardından, uluslararası kabul görmüş gönüllü yönergelerin kabul edilmesiyle kaydedilen çığır açan ilerleme de dahil olmak üzere, gıda hakkıyla ilgili mevcut özel endişe durumlarını ve alınan olumlu girişimleri ele almaktadır. Son olarak rapor, gıda hakkıyla ilgili olarak ortaya çıkan “bölge dışı” sorumluluklar konusunu araştırmaktadır.

Şok edici haber, bu yıl açlığın bir kez daha artmasıdır. 2004 yılına dair bu raporda, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), 2003'te “açlığa karşı savaşta bir gerileme” uyarısına rağmen, açlığın geçen yılki 842 milyona kıyasla aşırı derecede yetersiz beslenen 852 milyon çocuk, kadın ve erkeğe ulaştığını bildirdi. Her zamankinden daha zengin olan ve şimdiden dünya nüfusunu beslemeye yetecek kadar gıda üreten bir dünyada, her yıl 6 milyondan fazla küçük çocuğun açlığa bağlı hastalıklar nedeniyle ölmesi bir rezalettir.

Özel Raportör, dünya genelinde süregelen, sürekli, insan yapımı gıda hakkı ihlallerinden büyük endişe duymaktadır. Mevcut özel durumlar arasında Sudan'ın Darfur bölgesi, Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti, Irak ve İşgal Altındaki Filistin Toprakları'ndaki durum yer almaktadır. Ayrıca doğal afetlerin neden olduğu yaygın açlık ve geçim kaynaklarının kaybı ve Batı Afrika'daki çekirge istilasını gibi durumlarda yardıma duyulan ihtiyaca tam olarak yanıt verilmemesinden endişe duymaktadır. Özel Raportör ayrıca Etiyopya ve Moğolistan'daki hükümetlerin ve uluslararası kuruluşların çabalarına rağmen açlık ve gıda güvencesizliği ile mücadelenin kazanılmadığı durumlara Komisyonun dikkatini çekmektedir.

Bu tür kötü haberler karşısında, Özel Raportör ayrıca hem küresel hem de yerel düzeyde açlıkla mücadele için olumlu girişimlerde bulunduğunu bildirmektedir. Bunlar, Brezilya ve Fransa Hükümetlerinin açlık ve yoksullukla mücadele etmek için yenilikçi finansmanla etkileyici bir planın ana hatlarını çizen övgüye değer çabalarını içermektedir. Ayrıca Kasım 2004'te FAO Konseyi tarafından kabul edilen ve tüm Hükümetler tarafından onaylanan, gıda hakkının kademeli olarak gerçekleştirilmesi için uluslararası kabul görmüş yeni gönüllü kılavuz ilkelerin kabul edildiğini bildirmektedir. Bunlar, gıda hakkının uluslararası kabul görmüş bir tanımını ve gıda hakkını uygulamaya koymak için pratik eylemleri ortaya koyduğu için çığır açıcıdır.

Özel Raportör, gıda hakkıyla ilgili olarak “ortaya çıkan sorunları” inceleme yetkisinin bir parçası olarak, insan haklarının sınırlarını geleneksel sınırlarının ötesine iten ve gıda hakkına yönelik “bölge dışı” sorumlulukların tanınmasına yönelik güncel tartışmaları incelemektedir. Son olarak rapor bir dizi sonuç ve tavsiyede bulunmaktadır.

## Giriş

1. Özel Raportör, 2004/19 sayılı Komisyon kararı ve 2004/252 sayılı Ekonomik ve Sosyal Konsey kararında talep edildiği gibi, İnsan Hakları Komisyonu'na beşinci raporunu sunmaktadır. Ayrıca bu raporun eklerinde yer alan Etiyopya ve Moğolistan'da gıda hakkının gerçekleştirilmesine ilişkin raporlarını da Komisyonun dikkatine sunmaktadır.

2. Her zamankinden daha zengin bir dünyada milyonlarca küçük çocuğun hala açlıktan ölmesi bir skandaldır. Medeni bir dünya, bir çocuğu açlıktan ölüme terk etmez. Bir çocuğu kalıcı kronik yetersiz beslenmeden kaynaklanan fiziksel ve zihinsel yetersizliklerle de bırakmaz. Yine de bunlar hala her gün yaşanıyor. Her gün 5 yaşın altındaki 17.000'den fazla çocuk açlığa bağlı hastalıklardan ölüyor. Bu yılın sonuna kadar 5 milyondan fazla minik çocuk açlığa bağlı hastalıklar nedeniyle ölecek. Ve her gün yüz milyonlarca çocuk, normal bir yaşam sürdürmek için yeterince beslenemiyor, bu da onları zihinsel ve fiziksel olarak engelli bırakıyor. Bu sadece ahlaksızlık değil. Uluslararası insan hakları hukukuna göre yasa dışıdır. Bu, gıda hakkını, sağlık hakkını ve nihayetinde yaşam hakkını ihlal etmektedir.

3. Şok edici haber, küresel açlığın bu yıl yeniden artmasıdır. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün (FAO) Dünyadaki Gıda Güvencesizliği Durumu 2004 adlı son raporu, 2003'te "açlığa karşı savaşta gerileme" uyarısına rağmen açlığın geçen yılki 842 milyona kıyasla aşırı derecede yetersiz beslenen kadın ve erkek 852 milyona yükseldiğini bildiriyor. Son zamanlarda açlığın azaltılmasında önemli ilerlemeler kaydedildi, ancak genel eğilim şu anda gıda hakkının aşamalı olarak gerçekleştirilmesinden ziyade gerileme yönünde. Aslında 1996 Dünya Gıda Zirvesi'nden bu yana açlığın her yıl arttığı görülüyor. Bu, 1996 ve 2002'de düzenlenen Dünya Gıda Zirvelerinde Hükümetler tarafından verilen sözlerin yanı sıra Binyıl Kalkınma Hedeflerinde yer alan vaatlerle alay konusu olmaktadır. Bu kabul edilemez.

4. FAO, açlığa karşı mücadeleyi hızlandırmak için hem ahlaki hem de ekonomik bir gerekçe sunuyor - aç erkek, kadın ve çocukların açlık ve yetersiz beslenme nedeniyle zihinsel ve fiziksel olarak yetersiz kaldığı göz önüne alındığında, açlık, gelişmekte olan ülkelere 500 milyar ABD dolarına varan üretkenlik kaybına mal oluyor ve bu, Dünyanın en fakir 15 ülkesinde yetersiz beslenmeyi yarıya indirmenin yılda sadece 25 milyon dolara mal olacağı gerçeğine rağmen yaşanıyor. Yine de FAO, bu mücadeleyi hala insan haklarına dayandırmıyor.

5. Tüm insanların, açlıktan uzak, onurlu bir şekilde yaşama hakkı vardır. Gıda hakkı ve açlıktan kurtulma hakkı, uluslararası insan hakları ve insancıl hukuk kapsamında korunan insan haklarıdır. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin 12 (1999) numaralı genel yorumunda şu şekilde tanımlanmıştır: "Yeterli gıdaya erişim hakkı, her erkek, kadın ve çocuğun, tek başına veya başkalarıyla birlikte, her zaman yeterli gıdaya veya bunun temini için araçlara fiziksel ve ekonomik erişimi olduğunda gerçekleşir" (paragraf 6). Özel Raportör, genel yorumdan esinlenerek, gıda hakkının tanımını (E/CN.4/2001/53, para. 14) şu şekilde yapmaktadır: Gıda hakkı, bireyin ait olduğu halkın kültürel geleneklerine uygun; bireye bedensel ve zihinsel, bireysel ve kolektif, korkudan uzak onurlu bir yaşam sağlayan nicelik ve nitelik olarak yeterli miktarda yiyeceğe; doğrudan veya finansal satın alma yoluyla düzenli, kalıcı ve serbest erişim hakkı olarak tanımlanmıştır.

6. Açlık kaçınılmaz değildir. Her zamankinden daha zengin ve açlığı tamamen ortadan kaldıracak bir dünyada yaşıyoruz. FAO'ya göre, gezegen zaten 12 milyar insana (mevcut dünya nüfusunun iki katı) kişi başına günde 2.100 kcal sağlayacak kadar yiyecek üretebilir.

Açlığın nasıl ortadan kaldırılacağına dair bir sır yok. Yoksulları daha da yoksul ve zenginleri daha da zengin yapan dünya genelindeki mevcut politikalara, eşitsizliklere ve yolsuzluğa meydan okumak için siyasi kararlılığa daha çok ihtiyaç vardır. Açlığa karşı karmaşık teknik çözümler yerine siyasi çözümlere ihtiyacımız var. Genetiği değiştirilmiş tohumlar gibi yeni ve pahalı teknolojiler açlığı ortadan kaldırmayacaktır. Çoğu insan aç çünkü yiyecek satın almak veya üretmek için kaynaklara erişimleri yok. Genetiği değiştirilmiş tohumların açlığı azaltmada herhangi bir etki oluşturacaksa ücretsiz olarak dağıtılması gerekir, aksi takdirde kaynakları birkaç kişinin elinde daha fazla yoğunlaştırarak açlığı artırma gibi ters bir etkiye sahip olabilirler. Daha ziyade, dünya çapında zengin ve fakir arasında büyüyen eşitsizliklere meydan okumaya ihtiyaç var. Genişleyen eşitsizlikler, ekonomik büyümenin kârını zenginlere vereceğinden daha da fazla yoksulluğa yol açacak. Ancak dünyayı istikrara kavuşturmak için fakir ülkelerin ve fakir halkların yoksulluğunu ve marjinalleşmesini azaltmakla hepimiz ilgilenmeliyiz. Dünyaca ünlü Brezilyalı iktisatçı ve FAO Konseyi eski Başkanı Josué de Castro'nun 50 yıl önce mecazi olarak yazdığı gibi: “Brezilya'da kimse açlıktan uyumuyor. Yarısı aç oldukları için, diğer yarısı da açlardan korktukları için.”

7. Bugün Brezilya'da, Brezilya'nın köylü bir aileden yükselen ilk Cumhurbaşkanı olan Lula Ignacio da Silva, “Sıfır Açlık” girişimiyle hem Brezilya'da hem de dünyada açlık ve eşitsizlikle mücadele etmeye çalışıyor. Bu çabalar kesinlikle gereklidir. Yine de uluslararası “Açlığa Karşı İttifak” için harcanan çabalar ve kaynaklar, “Teröre Karşı Savaş” için harcanan milyarlarca dolarla karşılaştırıldığında acınası kalıyor. Para ulusal güvenliği güçlendirmeye ve terörle mücadeleye yönlendirildiği için kalkınma ve kıtlığın giderilmesi için sağlanan yardım miktarı düşüyor. Yine de terörle mücadele, açlığı, yoksulluğu ve eşitsizliği azaltma çabalarını içermelidir. İspanya Başbakanı José Luis Rodríguez Zapatero 21 Eylül 2004'te Birleşmiş Milletler'de yaptığı konuşmada terörün belasından bahsederken dediği gibi: “Kötülük tohumu adalet, esenlik, özgürlük ve umut kayasına düştüğünde kök salamaz; ama adaletsizlik, yoksulluk, açışılma ve çaresizlik toprağına düşerse kök salabilir.”

8. Kalkınma yardımı düştükçe, sefaleti azaltmak için yapacak daha az şey kalıyor. Örneğin, Etiyopya'da, 26 Şubat 2004 tarihli Etiyopya Herald'ı, Dünya Gıda Programı'nın (WFP) Etiyopya mülteci kamplarında yaşayan Sudan, Eritre ve Somali'den gelen 126.000 mülteci için günlük yiyecek yardımlarını azalttığını bildirdi. Kaynak eksikliği nedeniyle, WFP günlük gıda yardımlarını yüzde 30 oranında azaltarak kişi başına günlük 1.500 kcal'e düşürdü ve bu, kişi başına 2.100 kcal'lik uluslararası minimum standart standardının büyük ölçüde altında kalıyor. Bu, kamplarda daha yüksek ölüm oranlarına neden olacak çünkü yardım Terörle Mücadeleye yönlendiriliyor. Bu durum kabul edilemez.

9. Açlığı ve yoksulluğu ortadan kaldırmak sadece kaynak bulma meselesi değildir. Aynı zamanda, insan hakları ihlallerinin gerçekleşmesine izin veren yapısal adaletsizliklere ve güç eşitsizliklerine meydan okuma meselesidir. Aynı zamanda ekonomik eşitsizliklerle mücadele ve küresel ekonomik ticarete ilkeli ve adil bir yaklaşım benimseme meselesidir. Hükümetlerin diğer ülkelerde yaşayan insanların gıda hakkı üzerinde olumsuz etkileri olan birçok politikası ve eylemi bulunmaktadır. Örneğin uluslararası ticaret alanında, tarımı sübvans eden ve ürünleri üretim maliyetinin altında satan Kuzey yarımküre ülkeleri, Güney yarımküredeki milyonlarca çiftçiyi tarımın dışında bırakıyor. Bir ülkenin uyguladığı haksız ambargoların başka bir ülkede yaşayan milyonların hayatını etkilemesi gibi daha bariz örnekler de var. Bu nedenle Özel Raportör, bu raporda, bir Hükümetin eylemlerinin kendi topraklarının dışında

yaşayan insanlar üzerinde olumsuz etkilere sahip olmamasını sağlamak için sınır ötesi yükümlülükler sorununu inceleyecektir.

10. Özel Raportör, bir sonraki raporunda, bir dizi yerli kuruluşun çağrılarına yanıt olarak, yerli halklar ve gıda hakkı konusunu ele alacaktır.

## **I. ÖZEL RAPORTÖRÜN SON FAALİYETLERİ**

11. Özel Raportörün gıda hakkı için mücadele etme ve görevini yerine getirme çalışmaları, son bir yılda birçok faaliyeti kapsadı. Özel Raportör, Genel Kurul'a, gıda hakkıyla ilgili özel ilgi alanlarını vurgulayan ve dünya genelinde gıda hakkı ile balıkçılık geçim kaynakları arasındaki bağlantıları araştıran yıllık bir rapor (A/59/385) sunmuştur. Bu yıl, yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik çabaları analiz etmek ve hızlandırmak için Etiyopya (Şubat 2004) ve Moğolistan'a (Ağustos 2004) ülke görevleri gerçekleştirdi. Bu görevlerle ilgili raporlar, Hükümetlerin ve uluslararası bağışçıların etkileyici çabalarına rağmen, şu anda ne Etiyopya'da ne de Moğolistan'da açlığa karşı mücadelenin kazanılmadığının altını çiziyor. Bir sonraki görevi, gıda hakkının durumunu analiz etmek ve Guatemala Hükümeti'nin gıda hakkının korunmasını güçlendirme ve açlığa karşı mücadele için üstlendiği olumlu çalışmalardan ders çıkarmak için 2005'in başlarında Guatemala'ya olacak. Özel Raportör, en kısa zamanda Hindistan ve Güney Afrika'yı da ziyaret etmeyi planlıyor ve bu ülkelerden kendisine yapılan davetlere minnettar.

12. Ayrıca, ABD'nin Küba'ya yönelik tek taraflı ambargosunu sıkılaştırmasının genel gıda güvencesi üzerindeki etkisini analiz etmek ve ABD'nin "Özgür bir Küba'ya Yardım Komisyonu" raporunda getirilen önlemleri de dahil olmak üzere, oradaki gıda hakkının durumunu değerlendirmek için Küba'ya bir ziyaret planladı. Küba'da aile para havalelerinin ve ziyaretlerinin ve kalkınmanın kısıtlanması da dahil olmak üzere yeni önlemler, Küba'ya ve Küba ile iş yapan şirketlere yaptırımlar uygulayan 1996 Helms-Burton Yasası'nın kısıtlamalarını sıkılaştırıyor. Birleşik Devletler Hükümeti şimdi Küba'nın ABD'den yiyecek satın almasına izin vermek için adımlar atarken, ambargo ekonomiyi ve insanların geçim kaynaklarını mahvetmeye devam ediyor. İthal gıda pahalı ama ambargo Küba'da tarımın gelişmesini ve modernleşmesini engelliyor. Kübalıların yetersiz beslenmesinin tek bir nedeni yok: Gıdaya erişimin sağlanması Hükümetin önceliği olmaya devam ediyor. Birleşik Devletler Hükümeti, Özel Raportörü kabul etmeyi reddetmiştir.

13. Özel Raportör ayrıca Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti ve Myanmar'a ülke görevleri üstlenmek için defalarca talepte bulundu, ancak bu Hükümetlerden herhangi bir yanıt alamadı. Ayrıca İşgal Altındaki Filistin Toprakları, Romanya, Zimbabve, Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti ve Sudan'da yeterli gıda hakkıyla ilgili acil durumlarda, bireysel olarak ve diğer özel raportörlerle birlikte acil çağrılar ve basın açıklamaları yapmaya devam etti. Özel Raportör ayrıca, Hindistan, Myanmar ve Filipinler'deki belirli vakalar da dahil olmak üzere, yeterli gıda hakkının iddia edilen ihlalleri hakkında bilgi almak için Hükümetlere mektup yazmıştır. Bu raporun sunulduğu sırada, Hindistan ve Romanya Hükümetleri dışındaki ilgili Hükümetlerin yanıtları hâlâ bekleniyordu.

14. Özel Raportör ve ekibi, gıda hakkıyla ilgili özel önem arz eden durumları izlemenin yanı sıra, gıda hakkı konusunda artan farkındalığı teşvik etmek için birçok faaliyette bulunmuştur. Bu, hükümet, sivil toplum ve Birleşmiş Milletler kuruluşlarıyla birçok uluslararası toplantıya katılmayı da içermektedir. Örneğin Özel Raportör, Fundación Sistema

ve İspanya Hükümeti tarafından 23-26 Haziran 2004 tarihlerinde Salamanca'da düzenlenen “Barış, adalet ve uluslararası hukuk” konulu uluslararası sempozyumda bir sunum yapmıştır. Sempozyuma İspanya Hükümeti'nin önde gelen isimleri ve Birleşmiş Milletler'in çok sayıda daimi temsilcisi katıldı.

15. Ekibi, Mayıs 2004'te Jacques Maritain Enstitüsü'nün himayesinde ve İsviçre, Almanya ve Norveç Hükümetleri tarafından finanse edilen İsviçre'deki Fribourg Üniversitesi'nde düzenlenen “Gıda hakkı ve adalete erişim hakkı” uluslararası toplantısına da katkıda bulunmuştur. Seminer, dünya genelinde yeterli gıda hakkının ve diğer ekonomik, sosyal ve kültürel hakların savunulabilirliğini gösteren birçok vakayı inceledi ve FAO Hükümetlerarası Çalışma Grubu'nun gıda hakkı konusunda gönüllü yönergeler geliştirmesine katkıda bulunmayı amaçladı.

16. Çabalar arasında Hindistan, İspanya, Fransa ve Almanya'da gıda hakkıyla ilgili belirli kampanyalar üzerinde çalışanlar da dahil olmak üzere çok sayıda sivil toplum kuruluşuyla yapılan toplantılar yer aldı. Özel Raportör ve ekibi, Geopolitics of Hunger adlı yayınına katkıda bulunmak da dahil olmak üzere ACF France (Action Contre la Faim) ile işbirliği yaptı. Ayrıca İspanya'da gıda hakkının hayata geçirilmesi için İspanyol STK'larını İspanya'da ve tüm dünyada gıda hakkının gerçekleştirilmesi için lobi faaliyetlerine bağlayan, gıda hakkı konusunda İspanya'da kurulan yeni bir uluslararası kampanyada çalıştı. Aynı zamanda sivil toplum kuruluşu FIAN (Foodfirst Information and Action Network) ile Almanya'da ve dünyada gıda hakkı ihlallerine dikkat çekmek ve bu hakla ilgili farkındalık yaratmak adına son derece önemli çalışmalarını sürdürmektedir.

## II. ÖZEL ÖNEMLİ DURUMLAR

17. Bu makalenin yazıldığı sırada, Sudan Hükümeti ile bağlantılı olduğu iddia edilen milislerin ekinleri, tarım alanları, hayvancılık ve içme suyu tesislerini yok etmek, zarar vermek ve yağmalamak da dahil olmak üzere ve özellikle Batı Darfur'un Jabal Marrah bölgesinde ve bir milyon kadar insanın topraklarından zorla yerinden edilmesi ve gıda yardımı sağlamaya çalışan insani yardım kuruluşlarının erişimine getirilen kısıtlamaların gıda hakkını ihlal etmeye devam ettiğine dair raporlar dikkate alındığında, Özel Raportörü özel olarak ilgilendiren durumlar arasında Sudan'ın Darfur bölgesi yer almaktadır. Son zamanlarda, yerinden edilmiş kişilerin bir yıldan fazla bir süre devam etmemeleri halinde toprakları üzerindeki kullanım haklarını kaybedeceklerine dair endişeler de dile getirildi; bu nedenle, yokluklarının zorla yerinden edilme ve çatışmadan kaynaklandığı göz önüne alındığında, yerinden edilmiş kişilerin toprakları üzerindeki mülkiyet haklarını korumalarını sağlamak için ulusal ve uluslararası yetkililer tarafından acil adımlar atılmalıdır.

18. Özel Raportör, milyonlarca insanın “sessiz bir kıtlıktan” muzdarip olmaya devam ettiğine dair raporlar göz önüne alındığında, Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti'ndeki durumdan da endişe duymaktadır; insanlar yiyecek için mahsul veya inek çalmak gibi “ekonomik suçlar” nedeniyle alenen infaz edilmekte; gıda yardımları ayrımcılık yapılmaması ve şeffaflık koşullarına uygun olarak dağıtılmamaktadır. Ayrıca Çin Hükümeti'nin açlıktan kaçan insanları zorla ülkelerine geri gönderdiği ve bu “açlıktan kaçan mültecilerin” geri döndüklerinde ağır cezalara çarptırıldığı haberlerinden de endişe duymaktadır (bkz. A/59/385). Özel Raportör, Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti Hükümeti'ni, uluslararası insan hakları hukuku kapsamında halkının gıda hakkına saygı duymaya davet eder. Ayrıca Çin Hükümeti'ni zorla ülkelerine geri göndermeyi durdurmaya ve üçüncü ülke seçeneklerini araştırmaya çağırır.

19. Irak'ta gıda hakkının durumu da ciddi endişe vericidir. John Hopkins Üniversitesi tarafından yapılan bir araştırmaya göre, işgal sebebiyle beklenenden 100.000 daha fazla Iraklı ölmüştür. Çoğu şiddet sonucu öldü, ancak pek çoğu da artan çocuk ölüm oranlarına yansıyan, giderek zorlaşan yaşam koşullarının bir sonucu olarak öldü. Iraklı çocukların dörtte birinden fazlası kronik yetersiz beslenmeden muzdarip ve 5 yaşın altındaki Iraklı çocuklar arasında akut yetersiz beslenme neredeyse iki katına çıkarak yüzde 4'ten yüzde 7,7'ye çıktı. Ayrıca, temiz içme suyuna erişimin devam etmemesi ve su kaynaklarının Koalisyon güçleri tarafından kasıtlı olarak kesildiği iddia edilen ihlaller hakkında yaygın endişeler var. Son günlerde, Bazı STK'lar da Koalisyon yönetiminin öncelikleri arasında Irak'ta Patent yasasının inceliklerini ele alan, Irak'ta genetik mühendisliğini yasallaştıran ve genetiği değiştirilmiş tohumların kullanımına ilişkin hükümleri belirleyen yeni fikri mülkiyet hakları yasası taslağının hazırlanmasının yer aldığından endişe duymaya başladı. Özel Raportör, tarımın ve geçim kaynaklarının, kronik yetersiz beslenmeyi ele alacak ve Irak halkının gelecekteki gıda güvencesini baltalamayacak şekilde yeniden inşa edilmesini teşvik ediyor.

20. İşgal Altındaki Filistin Topraklarında işgalci güçler tarafından gıda hakkının ihlal edilmesi durumu da endişe verici olmaya devam etmektedir (bkz. A/59/385). Özel Raportör, Komisyonun yalnızca Devletleri değil, aynı zamanda özel aktörleri de gıda hakkının etkili bir şekilde gerçekleştirilmesini teşvik etmeye çağırıldığı 2004/19 sayılı İnsan Hakları Komisyonu kararına yanıt olarak Caterpillar şirketine bir mektup yazdı. Özel olarak değiştirilmiş ve silahlı D-9 ve D-10 buldozerlerini, tarım arazilerini, seraları, ekinleri ve zeytinlikleri ve ayrıca su tesisatlarını yok etmek için kullanılacağını tam olarak bilerek işgal ordusuna tedarik etmenin, yeterli gıda hakkının ihlaline suç ortaklığı anlamına gelebileceği konusundaki endişesini dile getirdi. Hem Uluslararası Af Örgütü hem de İnsan Hakları İzleme Örgütü, bu tür silahlı buldozerlerin Caterpillar tarafından satışına karşı kampanyalar başlattı. İnsan Hakları İzleme Örgütü'nden bir temsilci, "İsrail bu uygulamaları durdurana kadar, Caterpillar'ın devam eden satışları, şirketi insan hakları ihlallerinin suç ortağı haline getirecektir" dedi. Kaliforniya merkezli Yahudi Barış İçin Ses kuruluşu da, şirketin kendi Dünya Çapında İş Ahlakı Tüzüğü'nü ihlal ettiği durumlarda Caterpillar'dan ekipman satışını gözden geçirmesini talep eden bir hissedar kararı başvurusunda bulundu.

21. Özel Raportör, doğal afetlere odaklanmak yerine, yetkisine uygun olarak, insan kaynaklı gıda hakkı ihlallerini ele almaya odaklanmıştır. Bununla birlikte, dünya çapında gıda güvencesizliği ve açlığın durumunu, özellikle de şu anda dünyanın 35 ülkesindeki kıtlık ve gıda krizlerini de izlemektedir. Özel Raportör, raporu yazarken özellikle Asya'yı kasıp kavuran, pek çok yaşamı ve geçim kaynağını yok eden korkunç tsunaminin etkisinden endişe duyuyor. Ayrıca Batı Afrika'da başta Moritanya, Mali, Senegal ve Nijer olmak üzere Sahel boyunca tarım üretimini tehdit eden çöl çekirgesi sürüleriyle ilgili endişelerini sürdürüyor ve gelişmiş ülkeleri, gelecekteki kıtlığı önlemek için bu ülkelere acilen yeterli yardımı sağlamaya çağırıyor. Doğal ve insan kaynaklı felaketlerden etkilenen herkesin gıda hakkını güvence altına almak için Hükümetler ve bağışçılar tarafından acil önlemler alınmalıdır. Özel Raportör, Birleşmiş Milletler Afet Yardım Koordinatörü Jan Egeland'ın 11 Ocak 2005'te Devletler ve STK'lar tarafından yapılan katkıların kullanımında şeffaflığı sağlamak için uluslararası bir kontrol sistemi oluşturma önerisini memnuniyetle karşılamaktadır.

22. Özel Raportör, ülke görevi raporlarında değinildiği üzere, gıda hakkının gerçekleştirilmesinde yaşanan gerilemeler göz önüne alındığında, Etiyopya ve Moğolistan'daki duruma da dikkat çekmektedir.

### III. İLERLEME İÇİN GİRİŞİMLER

23. Özel Raportör, görevi gereği endişe verici durumları ve gıda hakkı ihlallerini izlemenin yanı sıra, gıda hakkıyla ilgili olumlu gelişmeleri de takip etmiştir. Brezilya, Hindistan, Sierra Leone ve Güney Afrika'da yapılan olumlu girişimleri ve Guatemala, Honduras, Uganda ve Uruguay'daki yeni gelişmeleri takip etmeye devam etmektedir.

24. Hükümetin Ulusal Gıda ve Beslenme Güvenliği Konseyi'ni yeniden kurma girişimi ve gıda hakkını teşvik etmek için bir çerçeve yasa oluşturma önerisinin yanı sıra gıda hakkı ihlallerini izleme mekanizmaları dahil olmak üzere Brezilya'daki özellikle önemli gelişmelere dikkat çekiyor. Aralık 2004'te Brezilya'da, bu süreci önemli ölçüde ilerletecek olan gıda hakkına ilişkin Ulusal Çerçeve Kanunu tartışmak üzere uluslararası bir seminer düzenlendi. Ayrıca sivil toplum kuruluşlarının Brezilya'da bir ulusal özel raportörler mekanizması kurma konusundaki olumlu girişimini takdir ediyor ve diğer ülkelerin yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesini izlemek için benzer mekanizmalar kurmak amacıyla bu deneyimi incelemelerini tavsiye ediyor.

25. Özel Raportör, Brezilya ve Fransa Cumhurbaşkanı tarafından dünya çapında yürütülen açlık ve yoksullukla mücadele için yürütülen yeni kampanyadan da etkilenmiştir. Açlıkla mücadele için uluslararası bir fon önerilmiş ve Başkan Chirac, kalkınma yardımını finanse etmek için yenilikçi finansman mekanizmaları öneren çığır açan Landau raporunun yürütülmesinde merkezi rol oynamıştır. Bu mekanizmaların çoğu, açlığa karşı küresel mücadeleyi finanse etmek için ilk kez bir planın ana hatlarını çizen Fransa, Brezilya, Şili ve İspanya'dan oluşan Dörtlü Grup tarafından ele alınmıştır. 100 Hükümet tarafından imzalanan bir deklarasyonda, hepsi “en büyük skandal, açlığın var olması değil, onu ortadan kaldıracak araçlara sahip olduğumuzda bile devam etmesidir. Harekete geçme zamanı” dedi. Başkan Chirac'ın açıkladığı gibi, “Dünyanın eşi görülmemiş zenginliğinin, en yoksul kesimlerin dışlanması yerine entegrasyonu için bir araç haline gelmesini sağlamalıyız.”

26. Gıda hakkını desteklemek için Birleşmiş Milletler kurumlarıyla birlikte çalışan Özel Raportör, WFP İcra Direktörünün 7-10 Haziran 2004 tarihlerinde Dublin'de düzenlenen WFP Küresel Toplantısına davet edilmesini memnuniyetle karşıladı. Dört yılda bir düzenlenen bu önemli toplantı, kıtlığa karşı mücadelelerini güçlendirme stratejilerini tartışmak üzere tüm WFP ofislerinin başkanlarını bir araya getirdi. Özel Raportör, George McGovern ile birlikte bir panele katılmış ve Birleşmiş Milletler sistemi içinde ve Üye Devletler arasında gıda hakkı konusunda kaydedilen ilerleme hakkında bir sunum yapma fırsatı bulmuştur. Özel Raportör, WFP'nin taahhüdünden derinden etkilenmiştir ve gıda hakkı konusunda WFP ile daha fazla işbirliği yapmayı dört gözle beklemektedir.

### IV. GIDA HAKKI İLE İLGİLİ ULUSLARARASI GÖNÜLLÜ KILAVUZLAR

27. Özel Raportör, İnsan Hakları Komisyonu tarafından kendisine verilen yetkiye uygun olarak, ulusal gıda güvencesi bağlamında yeterli gıda hakkının aşamalı olarak gerçekleştirilmesini desteklemek için uluslararası kabul görmüş bir dizi gönüllü kılavuz geliştirmek için uluslararası girişime aktif olarak katılmıştır. Özel Raportör, önceki raporlarında ve müzakerelere katkılarında bazı ciddi endişelerini dile getirmiş olsa da, bunun, gıda hakkının dünya çapında saygı duyulması ve uygulanması gereken bir insan hakkı olduğu konusunda farkındalığı artırmaya yardımcı olacak önemli bir uluslararası girişim olduğuna inanıyor.

28. Bu gönüllü yönergeleri geliştirme girişimi, birbirini izleyen iki Dünya Gıda Zirvesi'nde Hükümetler tarafından verilen taahhütlerden doğmuştur. 1996'daki Dünya Gıda Zirvesi'nde,



Hükümetler yeterli gıda hakkının anlamının açıklığa kavuşturulmasını talep etti. Buna cevaben, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, yeterli gıda hakkını tanımlayan ve yeterli gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme (kolaylaştırma ve sağlama) yükümlülüklerini özetleyen 12 No.lu (1999) genel yorumunu üretti. 2002'de yapılan bir sonraki Dünya Gıda Zirvesi'nde, Hükümetler gıda hakkını yeniden teyit ettiler ve yeterli gıda hakkının nasıl uygulanacağına dair pratik yönergelerin detaylandırılmasını talep ettiler. O zamandan beri, Hükümetler son iki yıldır Roma'daki FAO'nun himayesinde bu yönergeleri müzakere etmekle meşgul oldular.

29. Özel Raportör, Kasım 2004'te "Gönüllü Yönergeler" in FAO Konseyi tarafından kabul edildiğini ve tüm Hükümetler tarafından onaylandığını bildirmeye çağrılmaktadır. Bu önemli bir adımdır, çünkü Gönüllü Yönergeleri kabul ederek, Hükümetler yeterli gıda hakkına yönelik sağlam bir taahhüdü yeniden teyit etmiş ve gıda hakkı konusunda uluslararası kabul görmüş bir anlayış üzerinde anlaşmışlardır. Bu önemli bir ilerlemeye işaret ediyor. Gerçekten de FAO, bu çabayı "insan haklarına yönelik dönüm noktası niteliğindeki bir taahhüt" olarak gördü. Çünkü bu, gıda hakkının ne anlama geldiğinin evrensel olarak kabul edildiğini gösteriyor ve "yoksulları ve açları haklarını talep etmeleri için güçlendirecek" pratik bir araç sağlıyor.

30. Gönüllü Yönergeleri, gıda hakkının uluslararası kabul görmüş bir tanımını sağlamaları açısından çığır açıcı niteliktedir. Hükümetler tarafından kabul edilen tanım (bkz. 16. ve 17. paragraflar), Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından kabul edilen tanıma yakından benzer. Ayrıca, Komite tarafından sunulan, Devletlerin yeterli gıda hakkına saygı duymak, korumak ve yerine getirmekle yükümlü olduğu yorumunu takip eder. Bu çerçevenin tüm ekonomik, sosyal ve kültürel haklar genelinde kabul edilmesinin önemli sonuçları vardır. Paragraf 17 şunu belirtir: "... Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'ye (ESHS) taraf devletler, saygı duyma, destekleme ve koruma ve yeterli gıda hakkının tam olarak gerçekleştirilmesini kademeli olarak gerçekleştirmek için uygun adımları atma yükümlülüğüne sahiptir. Taraf Devletler, yeterli gıdaya erişimin mevcut erişimine, bu erişimi engelleyecek herhangi bir önlem almayarak saygı göstermeli ve işletmelerin ve bireylerin, bireyleri yeterli gıdaya erişimden mahrum bırakmaması için adımlar atarak herkesin yeterli gıdaya erişim hakkını korumalıdır. Taraf Devletler, gıda güvencesi de dahil olmak üzere, insanların kaynaklara erişimini ve bunları kullanımını ve geçimlerini sağlama araçlarını güçlendirmeyi amaçlayan faaliyetlere proaktif olarak katılarak, insanların yeterli gıda hakkının aşamalı olarak gerçekleştirilmesine katkıda bulunmayı amaçlayan politikaları teşvik etmelidir. Taraf Devletler, kaynaklarının izin verdiği ölçüde, kendi ihtiyaçlarını karşılayamayanları korumak için sosyal güvenlik ağları veya diğer yardımlar oluşturmalı ve sürdürmelidir."

31. İlkeler, örneğin uluslararası ticaret, gıda yardımı ve ambargolar gibi konuları ele alarak, gıda hakkıyla ilgili uluslararası boyutun tanınmasında da çığır açıcı niteliktedir. Bu önemlidir, çünkü gıda hakkı anlayışını bir Devlet ile vatandaşları arasındaki geleneksel ilişkinin ötesine, "bölge dışı" sorumlulukların daha fazla tanınmasına doğru genişletir (bu kavramın daha ayrıntılı olarak ele alındığı bir sonraki bölüme bakın). Bu yönergeler seti, aynı zamanda Devlet dışı aktörlerin sorularını ele alarak, gıda hakkının doğrudan sorumluluğunu ve gıda güvencesini sağlamak için pazarların iyileştirilmiş düzenlenmesini teşvik eder.

32. Gönüllü Yönergeleri ayrıca gıda hakkının hükümet stratejilerine ve kurumlarına nasıl dahil edilebileceğini de göstermektedir. Temel insan hakları ilkelerinin - ayrımcılık yapmama, katılım, şeffaflık, hesap verebilirlik ve adalete erişim - gıda güvencesine yönelik hak temelli bir

yaklaşımına nasıl dahil edilebileceğini gösteriyorlar. Ayrıca Devletleri “gıda güvencesi politikalarını destekleyen geniş tabanlı ekonomik kalkınmayı” (kılavuz ilke 2.1), “kapsayıcı, ayrımcı olmayan ve sağlam ekonomik, tarım, balıkçılık, ormancılık, arazi kullanımı ve uygunsuz, toprak reformu politikaları izlemeyi” (kılavuz 2.5) teşvik etmeye ve gıda hakkını yoksulluğu azaltma stratejilerine dahil etmeye çağırıyorlar. Ayrıca Devletleri “çevreyi ve kamu mallarını korumaya yönelik piyasa mekanizmalarının eksikliklerini dikkate almaya” teşvik etmekte (kılavuz 4.10) ve ayrıca Devletlere, özellikle kadınlar (kılavuz 8.3) ve hassas gruplar için şu çağrıda bulunurlar: “... Devletler, herhangi bir ayırım gözetmeksizin toprak, su, ormanlar, balıkçılık ve çiftlik hayvanları gibi kaynaklara ilişkin olarak bireylerin haklarına saygı göstermeli ve bunları korumalıdır. Gerekli ve uygun olduğunda, Devletler, toprağa etkin ve adil erişimi güvence altına almak ve yoksul yanlısı büyümeyi güçlendirmek için insan hakları yükümlülükleriyle tutarlı ve hukukun üstünlüğüne uygun olarak toprak reformları ve diğer politika reformlarını gerçekleştirmelidir. Pastoralistler ve yerli halk gibi gruplara ve bunların doğal kaynaklarla ilişkilerine özel dikkat gösterilebilir” (kılavuz ilke 8.1).

33. Gönüllü İlkeler ayrıca Devletleri, insanları hakları konusunda bilgilendirmek ve gıda hakkı için adalete erişimi iyileştirmek için mekanizmalar oluşturmaya davet eder (kılavuz 7). Özel Raportör'e göre, ulusal düzeyde yeterli gıda hakkının daha fazla tanınması ve en yoksul ve en savunmasız olanlar başta olmak üzere herkesin adalete erişiminin sağlanması, gıda hakkının gerçekleştirilmesini önemli ölçüde iyileştirecektir. Bu nedenle Gönüllü Yönergeleri, gıda hakkı mücadelesinde olumlu bir etkiye sahip olma potansiyeline sahiptir. Bununla birlikte, dünyadaki açlık ve gıda güvencesizliği üzerinde gerçek bir etkiye sahip olmak için hükümet politikalarına ve programlarına rehberlik edecek pratik bir araç olarak benimsenmeleri çok önemlidir.

## **V. DEVLETLERİN GIDA HAKKIYLA İLGİLİ BÖLGE DIŞI YÜKÜMLÜLÜKLERİ**

34. Özel Raportör, Komisyonun 2000/10 sayılı kararında kendisine verdiği yetkiye uygun şekilde, gıda hakkıyla ilgili olarak dünya genelinde meydana gelen “yeni ortaya çıkan sorunları” Komisyonun dikkatine sunmakla yükümlüdür. Ekonomik, sosyal ve kültürel haklar konusunda çalışan uluslararası insan hakları topluluğu içinde şu anda tartışılan temel endişelerden biri, insan haklarıyla ilgili olarak “bölge dışı yükümlülüklerin” incelenmesi konusudur.

35. Tek bir entegre dünya pazarının kademeli olarak ortaya çıkışı, halklar arasındaki çoğu ticari, ekonomik ve sosyal ilişkinin giderek küreselleşmesi ve özellikle Güney yarımkürede olmak üzere birçok Devlettten daha fazla ekonomik ve finansal güce sahip özel ulusötesi şirketlerin eşzamanlı olarak ortaya çıkması şu anlama gelir: İnsan haklarının geleneksel bölgesel sınırlarını zorlayan yeni konuların ele alınması gerekmektedir. Şu anda tartışılan üç yeni konu bulunmaktadır. Birincisi, ulusötesi şirketler gibi Devlet dışı aktörlerin insan hakları sorumluluklarıdır. İkincisi, IMF, Dünya Bankası ve DTÖ gibi çok taraflı devletler arası kuruluşların insan hakları sorumluluklarını incelemektir. Üçüncüsü, Hükümetlerin kendi toprakları dışında yaşayan insanlara karşı insan hakları yükümlülüklerine atıfta bulunan ülke dışı yükümlülükler konusudur. Her üç konunun da altında yatan ilke, insan haklarında kutsal kabul edilen evrensel insan onurunun korunmasıdır.

36. İnsan Hakları Komisyonu altmışıncı oturumunda, insan haklarına ilişkin olarak ilk konuyu -Devlet dışı aktörlerin, özellikle özel ulusötesi şirketlerin sorumluluklarını- inceledi. Devlet dışı pek çok aktörün Devletlerden daha güçlü hale geldiği göz önüne alındığında, özel şirketlerin insan hakları yükümlülüklerine saygı gösterme sorumluluğunu üstlenmeleri gerektiği giderek

daha fazla kabul görmektedir. Bu, Komisyon'a sunulan, ulusötesi şirketlerin ve diğer ticari işletmelerin insan haklarına ilişkin sorumluluklarına ilişkin Normlarda (E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.1) ifade edilmiştir. Özel Raportör, son raporunda (E/CN.4/2004/10) şirketlerin gıda hakkına yönelik sorumluluklarına ilişkin bir bölümle bu konuyu da ele almıştır.

37. Halen tartışılmakta olan ikinci konu, IMF, Dünya Bankası ve DTÖ gibi çok taraflı kuruluşların insan hakları sorumluluklarına ilişkindir. Bu tür kuruluşların, özellikle Güney yarımküredeki ülkelerde, ekonomi politikalarının belirlenmesinde oynadıkları güçlü rol göz önüne alındığında insan hakları üzerinde önemli etkileri olabilir. Örneğin, IMF ve Dünya Bankası'nın borçlu ülkelere dayattığı ekonomik reform programlarının birçok ülkede gıda hakkının ve gıda güvencesinin durumu üzerinde derin ve doğrudan etkisi olduğuna şüphe yoktur. Bununla birlikte, bu örgütlerin hükümetler arası örgütler olduğu ve bu tür eylemleri gerçekleştirmeleri için Hükümetler tarafından etkili bir şekilde yönlendirildikleri göz önüne alındığında, bu örgütlerin uluslararası insan hakları hukuku kapsamında yükümlülükleri olan özerk yasal özneler olarak kabul edilip edilemeyecekleri tartışmalı bir sorundur. Örneğin, bazı yazarlar DTÖ'nün yalnızca Devletler arasındaki bir müzakere mekanizması olduğunu ve bu nedenle üye Hükümetlerin DTÖ'nün tüm kurallarından ve eylemlerinden sorumlu olduğunu düşünüyor. Öte yandan Dünya Bankası ve IMF gibi kuruluşların, yürütme konseylerinde Hükümetlerin olmasına rağmen, yine de özerk eylemlerde bulunduğunu ve hükümetler arası kuruluşların doğrudan sorumluluklarını kendi içlerinde kurumlar olarak görmenin önemli olduğu düşünülüyor.

38. Akademisyenler ve FIAN gibi sivil toplum kuruluşları tarafından yapılan bir dizi araştırma, bu kurumların iki şekilde insan hakları normlarına doğrudan bağlı olduğuna işaret etmiştir. Birincisi, insan hakları standartlarına yönelik doğrudan yükümlülüklerin bulunduğu teamül hukuku yoluyla ve ikincisi, Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 2 (1) maddesinde ve ayrıca açlıktan kurtulma hakkıyla ilgili 11. maddede yer alan uluslararası işbirliğinin sorumluluğu yoluyla. Hükümetler arası kuruluşların çoğu, Birleşmiş Milletler ile yaptıkları ilişki anlaşmaları aracılığıyla Birleşmiş Milletler Şartı'nın ilkelerine uymakla yükümlüdür. Hükümetler arası kuruluşların doğrudan yükümlülükleri konusu son derece önemlidir ve Özel Raportör, Komisyon'a sunacağı bir sonraki raporunda bu konuyu daha ayrıntılı olarak ele alacaktır.

39. Ancak bu bölümde, Özel Raportör yalnızca şu anda tartışmayı canlandıran üçüncü konuyu inceleyecektir. Bu, insan haklarıyla ilgili olarak sınır ötesi yükümlülükler meselesidir. İnsan haklarının sağlanmasına yönelik birincil sorumluluk her zaman ulusal Hükümete ait olsa da, mevcut küreselleşme ve güçlü uluslararası karşılıklı bağımlılık ortamında, ulusal Hükümet vatandaşlarını diğer ülkelerde alınan kararların etkilerinden her zaman koruyamaz. Bu nedenle tüm ülkeler, politikalarının diğer ülkelerdeki insan hakları ihlallerine katkıda bulunmamasını sağlamalıdır. S.I. Skogly'nin de belirttiği gibi, insan hakları yükümlülüklerinin bölgesel olarak katı şekilde uygulanması artık geçerliliğini yitirmiş olabilir. Bir Hükümet tarafından atılan adımların diğer ülkelerde yaşayan bireylerin gıda hakkı üzerinde olumsuz etkileri olabileceği artık giderek daha fazla doğrulandığından, bu konu gıda hakkının gerçekleştirilmesi için giderek daha önemli hale gelmektedir. Örneğin tarımda uluslararası ticaret açık bir durumdur. Gelişmiş ülkelerdeki çiftçilere verilen sübvansiyonlarla üretilen gıda ürünlerinin gelişmekte olan ülkelere gönderilmesinin, gelişmekte olan ülkelerdeki çiftçiler ve gıda hakkı üzerinde olumsuz etkiler yaratabileceği yaygın olarak kabul edilmektedir. (bkz. E/CN.4/2004/10).

40. Küreselleşmiş ve birbirine bağımlı bir dünyada, bir ülkede alınan kararların diğer ülkeler üzerinde çok geniş kapsamlı etkileri olabilir. Ne yazık ki bugün, hükümet politikalarında da giderek artan bir tutarlılık eksikliği var; bu, kalkınmaya yönelik hak temelli bir yaklaşıma bağlı kalırken, aynı zamanda diğerlerinin insan hakları üzerinde olumsuz etkileri olabilecek ticaret politikalarına girebilecekleri anlamına gelebilir. Kalkınma politikaları ve programları, DTÖ, IMF ve Dünya Bankası çerçevesinde üzerinde anlaşmaya varılan ticaret politikaları programlarıyla her zaman iyi koordine edilmemekte, bu da iyi niyetli kalkınma politikalarının genellikle baltalandığı anlamına gelmektedir. Örneğin gelişmiş ülkeler tarımsal kalkınma için kalkınma yardımı sunarken, aynı zamanda tarımlarını sübvans ederek ve ürünleri üretim maliyetinin altında satarak, gelişmekte olan ülkelere tarımsal kalkınma olanaklarını sınırlandırabilir. Aynı şekilde gelişmiş ülkeler bazen gelişmekte olan ülkelerdeki yerel üretimi yok ederek yerel gıda güvencesini baltalayacak şekilde gıda yardımı sağlarlar. Örneğin İsviçre'de, eşit derecede yetkin iki büyükelçi Cenevre'de aynı binada çalışmasına rağmen, İsviçre'nin DTÖ'deki faaliyetleri ile İsviçre'nin Birleşmiş Milletler'deki faaliyetleri arasında hiçbir tutarlılık yoktur. Koordinasyon ve tutarlılık eksikliği, genellikle kalkınma yardımına yönelik politikalarda ve DTÖ'ye yönelik politikalarda açık çelişkilere neden olur. Benzer bir “şizofreni” çoğu ülkenin politika yapımında varlığını sürdürmektedir. Küreselleşmenin Sosyal Boyutuna İlişkin ILO Dünya Komisyonu, Adil Bir Küreselleşme: Herkes İçin Fırsatlar Yaratmak (2004) adlı yakın tarihli raporunda aynı sonuca varmıştır: “İyi yönetim gibi küresel tutarlılık evde başlar. Devlet ve Hükümet Başkanlarını, temsilcilerinin uluslararası forumlarda aldığı pozisyonların insanların yaşam kalitesine ve refahına odaklanan ekonomik ve sosyal politikaların tutarlı bir şekilde bütünleşmesini teşvik etmesini sağlamak için ulusal düzeyde gerekli önlemleri almaya çağırıyoruz.”

41. Uyum, insan haklarının tüm devlet politikalarının merkezine alınması ve diğer ülkelerdeki insanların gıda hakkını olumsuz yönde etkileyebilecek politika ve programlardan kaçınılması ile mümkün olacaktır. İnsan haklarının bu önceliği, tüm Devletlerin insan haklarının “Hükümetlerin birinci sorumluluğu” olduğunu kabul ettiği Viyana'daki Dünya İnsan Hakları Konferansı Bildirgesi ve Eylem Planında (1993) kabul edilmektedir (paragraf 1). Bu, örneğin, Hükümetlerin ticaret politikaları oluştururken, bu politikaların diğer ülkelerde yaşayan savunmasız insanların gıda hakkı üzerinde olumsuz etkileri olmayacağını garanti etmesi gerektiği anlamına gelir.

42. İnsan haklarıyla ilgili sınır ötesi yükümlülükler konusu, çoğunlukla medeni ve siyasi haklarla ilgili olarak tartışılmıştır. Medeni ve siyasi insan hakları belgeleri, açık bölgesel ve yargısal sınırlamalar içerir ve bu nedenle bu haklarla ilgili olarak sınır ötesi yükümlülüklerin hiç olmadığı ileri sürülmüştür. Bununla birlikte, bu açık sınırlamalara rağmen, uluslararası ve bölgesel düzeylerdeki birkaç izleme organı yine de insan hakları yükümlülüklerinin sadece bölgesel sınırlarda duramayacağını onaylamıştır. Örneğin, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Loizidou & Türkiye davasında, “Sözleşmeciler Tarafının sorumluluğu, ulusal sınırlar içinde veya dışında gerçekleştirilen ve kendi toprakları dışında sonuçlar doğuran yetkili makamlarının eylemleri nedeniyle söz konusu olabilir” yönünde karar vermiştir.

43. Medeni ve siyasi haklardan farklı olarak, ekonomik, sosyal ve kültürel haklara ilişkin yasal araçlar herhangi bir bölgesel veya yargısal sınırlama içermemektedir. Aksine, tüm bireylerin ekonomik, sosyal ve kültürel haklarının sınırsızca gerçekleştirilmesi için işbirliğine yönelik açık yasal taahhütler bulunmaktadır. Bu nedenle, bu haklara yönelik sınır ötesi yükümlülüklerin hiç olmadığı iddia edilemez. Bu yükümlülüklerin tanımını ve içeriğini daha iyi anlamak için

akademik kurumlar ve sivil toplum kuruluşları tarafından şu anda birçok çalışma yapılmaktadır. Buna Uluslararası İnsan Hakları Politikası Konseyi, FIAN, Bread for the World and the Evangelischer Entwicklungsdienst, 3D - Trade - Human Rights - Equitable Economy and Realizing Rights: The Ethical Globalization Initiative ve S.I. Skogly, F. Coomans ve M.T Kamminga dahil birçok akademisyen tarafından yapılan çalışmalar da dahildir. Özel Raportör, Devletlerin gıda hakkıyla ilgili sınır ötesi yükümlülüklerini sunmak için Asbjørn Eide'nin çalışmaları da dahil olmak üzere bu çalışmaların yanı sıra Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi ve İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması Alt Komisyonun çalışmalarını temel alacaktır. Bu bölüm, ülke dışı yükümlülüklerin yasal arka planını inceler ve ardından, gıda hakkının yerine getirilmesine saygı gösterilmesi, korunması ve desteklenmesine ilişkin sınır ötesi yükümlülüklerin bir tipolojisini sunmaya devam eder. Amacı, gıda hakkıyla ilgili sınır ötesi yükümlülüklerin yargılanabilir olduğunu öne sürmek olmayacak; Devletlerin gerek kendi eylemleriyle gerekse uluslararası kuruluşların üyesi olarak aldıkları kararlarla diğer ülkelerde yaşayan insanlara karşı uluslararası hukuk kapsamında sorumlulukları olduğunu gösterecektir.

#### **A. Sınır ötesi yükümlülükler için yasal arka plan**

44. Birleşmiş Milletler'in kuruluşundan bu yana Devletler, gıda hakkı da dahil olmak üzere insan haklarını geliştirmek için işbirliği yapmayı taahhüt ettiler. Birleşmiş Milletler Şartı'nın (madde 55 ve 56), İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin (madde 22 ve 28), Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin (madde 2 (1) ve 11) ve Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin (maddeler 4 ve 24 (4)) kabul edilmesiyle Devletler, gıda hakkı da dahil olmak üzere tüm ekonomik, sosyal ve kültürel hakların tam olarak gerçekleştirilmesi için işbirliği yapmayı taahhüt etmişlerdir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin belirttiği gibi, uluslararası işbirliği bu nedenle tüm Devletlerin yükümlülüğüdür. Gıda hakkı da dahil olmak üzere ekonomik, sosyal ve kültürel hakları güvence altına almak için yeterli kaynağa sahip olmayan devletlerin uluslararası destek arama yükümlülüğü vardır ve başkalarına yardım edebilecek durumda olan Devletlerin bunu yapma yükümlülüğü vardır. Çocuk Hakları Komitesi ayrıca, “Devletler Sözleşmeyi onayladıklarında, Sözleşmeyi yalnızca kendi yetki alanları içinde uygulamakla kalmayıp, aynı zamanda uluslararası işbirliği yoluyla küresel uygulamaya katkıda bulunma yükümlülüğünü de üstlenirler” demiştir.

45. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi kapsamındaki gıda hakkı, işbirliğine yönelik en önemli ve en açık taahhüdü içermektedir. Devletler, anlaşmayı kabul ederek, gıda hakkının ve açlıktan kurtulma temel hakkının gerçekleştirilmesini sağlamak için - herhangi bir bölgesel veya yargısal sınırlama olmaksızın - işbirliği yapmayı taahhüt etmişlerdir (maddeler 2, 11 (1) ve 11 (2)) ). Bu taahhütleri dikkate alan Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, kendi bölgesi ve konusu içindeki tüm bireylerin gıda hakkına saygı duyulması, korunması ve yerine getirilmesi için gıda hakkı kapsamında oluşturulan ulusal yükümlülükleri yansıtan sınır ötesi yükümlülükler için bir çerçeve önermiştir. “Taraf Devletler, diğer ülkelerde gıda hakkının kullanılmasına saygı duymak, bu hakkı korumak, gıdaya erişimi kolaylaştırmak ve gerektiğinde gerekli yardımı sağlamak için adımlar atmalıdır.”

46. Birleşmiş Milletler Binyıl Deklarasyonunda ve Dünya Gıda Zirvesi Deklarasyonu ve Eylem Planında (1996), Devletler, ortak sorumluluklarını daha da kabul ettiler ve 2015 yılına kadar, açlık çeken ve güvenli içme suyuna ulaşamayan veya bunu karşılayamayan insanların oranını yarıya indirmeyi taahhüt ettiler.

#### **B. Sınır ötesi yükümlülükler tipolojisi**

47. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi ve bazı akademisyenler, sınır ötesi yükümlülüklerin, Devletlerin ulusal düzeydeki yükümlülükleriyle aynı üçlü tipolojide çerçevelenmesi gerektiğini, yani gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerini gerektirdiğini savundu. FIAN, Brot für die Welt ve Evangelischer Entwicklungsdienst gibi sivil toplum kuruluşları da aynı yaklaşımı benimsemiştir; gıda hakkının uygulanmasına ilişkin birincil yükümlülüğün anavatan Hükümete ait olduğunu daha da açıklığa kavuşturmuş olsalar da, başka bir Hükümet, diğer ülkelerde gıda hakkının tam olarak uygulanmasını garanti etmekle yükümlü tutulamaz, yalnızca yardım etmekle yükümlü olabilir; bu nedenle daha iyi bir formülasyon, diğer ülkelerde gıda hakkının “yerine getirilmesi için destekleme yükümlülüğü” olacaktır. Bu açıklama önemlidir. Komite, gıda hakkını garanti altına alma konusundaki temel yükümlülüğün ulusal Hükümete ait olduğunu altını çizer; ancak diğer Devletlerin, eğer mevcut kaynakları varsa, halkının gıda hakkını gerçekleştirecek kaynaklara sahip olmadığına ulusal Devlete yardım etme konusunda tamamlayıcı bir yükümlülüğü vardır.

48. Özel Raportörün bakış açısına göre, gıda hakkı kapsamındaki yükümlülüklerini tam olarak yerine getirmek için Devletler, diğer bölgelerde yaşayan insanların gıda hakkına saygı duymalı, bu hakları korumalı ve desteklemelidir. Saygı gösterme yükümlülüğü, Devletlerin politika ve uygulamalarının diğer ülkelerde gıda hakkının ihlal edilmesine yol açmamasını sağlamasını gerektiren asgari bir yükümlülüktür. Koruma yükümlülüğü, Devletlerin kendi vatandaşlarının ve şirketlerinin yanı sıra, ulusötesi şirketler de dahil olmak üzere kendi yetki alanlarına tabi diğer üçüncü şahısların diğer ülkelerde gıda hakkını ihlal etmemesini sağlamasını gerektirir. Gıda hakkının gerçekleşmesini destekleme yükümlülüğü, Devletlerin, kaynakların mevcudiyetine bağlı olarak, diğer ülkelerde gıda hakkının gerçekleştirilmesini kolaylaştırmasını ve gerektiğinde gerekli yardımı yapmasını gerektirmektedir.

### **1. Sınır ötesi saygı yükümlülüğü**

49. Gıda hakkına saygı gösterilmesine ilişkin sınır ötesi yükümlülük, Devletlerin politika ve uygulamalarının diğer ülkelerde yaşayan insanlar için gıda hakkının ihlaline yol açmamasını sağlamasını gerektirir. Saygı gösterme yükümlülüğü, Hükümetlerin gıda hakkı üzerinde olumsuz etkileri olan belirli eylemlerde bulunmaktan kaçınmaları gerektiğini ima eden negatif bir yükümlülüktür. Bu yükümlülük herhangi bir kaynak sağlanmasını gerektirmez. Daha ziyade basitçe “zarar vermeme” yükümlülüğüdür. Ayrıca DTÖ, IMF veya Dünya Bankası bünyesinde diğer ülkelerde gıda hakkının ihlal edilmesine yol açabilecek kararlar almaktan kaçınmayı da içerir.

50. Devletler, gıda hakkına saygı göstermek için, diğer ülkelerdeki bireylerin gıda hakkını tehlikeye sokan gıda ambargoları uygulamaktan kaçınmalıdır. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'ne göre Devletler, diğer ülkelerdeki gıda üretimi ve gıdaya erişim koşullarını tehlikeye atan veya su arzını ve ayrıca su hakkını güvence altına almak için gerekli olan mal ve hizmetleri engelleyen gıda ambargoları veya benzeri önlemlerden her zaman kaçınmalıdır. Yiyecek ve su, asla siyasi veya ekonomik baskı aracı olarak kullanılmamalıdır.

51. Devletler ayrıca, etkileri öngörülebilir veya gıda hakkı üzerinde olumsuz etkileri olacağının farkında oldukları politikalardan her zaman kaçınmalıdır. Bu, örneğin, Hükümetlerin ağırlıklı olarak tarımsal kalkınmakta olan ülkelere ihraç edilecek tarımsal üretimi sübvansetmemesi gerektiği anlamına gelir; şimdiden görüleceği üzere bu ülkelerde yaşayan insanların geçim kaynakları yok olacağından gıda hakları ciddi şekilde olumsuz etkilenecek ve gıda ucuzlaşa

bile gıda satın alamayacak hale gelecektir. Örneğin Meksika'da, Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması ve sübvansiyonlu Birleşik Devletler mısırıyla rekabetin bir sonucu olarak, 15 milyon kadar Meksikalı çiftçi ve ailelerinin (çoğu yerli topluluklardan) geçim kaynaklarının ellerinden alınabileceği tahmin edilmektedir.

52. Devletler ayrıca DTÖ, IMF veya Dünya Bankası bünyesinde diğer ülkelerde gıda hakkı ihlallerine yol açabilecek kararlar almaktan kaçınmalıdır. DTÖ, IMF ve Dünya Bankası bünyesindeki bir Tarım Bakanlığının veya Maliye Bakanlığının aldığı kararların, bir Devlet yetkililerinin kendi toprakları dışında da etki yaratabilecek eylemleri olduğu açıktır. Bu etkiler gıda hakkının ihlaline yol açıyorsa bu kararlar gözden geçirilmelidir. Özel Raportör, ülke görevleri sırasında bu kararların bazılarının sonuçlarını gördü. Örneğin Nijer'de IMF'nin şart koştuğu yapısal uyum programı -ulusal veterinerlik dairesinin özelleştirilmesi gibi- ulusal pastoralist sektör ve göçebe ve köylü topluluklarının gıda hakkı üzerinde zararlı sonuçlar doğurdu. (bkz. E/CN.4/2002/58/Add.1).

## **2. Sınır ötesi koruma yükümlülüğü**

53. Gıda hakkını korumaya yönelik sınır ötesi yükümlülük, Devletlerin kendi yargı alanlarına tabi üçüncü şahısların (kendi vatandaşları veya çok uluslu şirketler gibi) diğer ülkelerde yaşayan insanların gıda hakkını ihlal etmemesini sağlamasını gerektirir. Bu yükümlülük, ulusötesi şirketler de dahil olmak üzere üçüncü şahısların gıda hakkıyla ilgili olarak sahip olabileceği doğrudan yükümlülükleri baltalamaz; bunun yerine, diğer ülkelerde yaşayanları korumak için kendi şirketlerini ve Devlet dışı aktörleri düzenleme görevini Devlete yükler. (bkz. A/58/330 ve E/CN.4/2004/10)

54. Ulusötesi şirketlerin, gıdanın üretimi, ticareti ve işlenmesinden pazarlama ve perakende satışına kadar gıda zincirinin tüm unsurları üzerinde ve ayrıca dünya çapındaki su imtiyazlarının çoğunda artan tekel kontrolü ile daha güçsüz ulusal Hükümetlerin, kendi topraklarında çalışan ulusötesi şirketleri insan haklarına saygı gösterecek şekilde düzenlemesi giderek zorlaşmaktadır ve bu da genellikle daha güçlü olan “ana” Devletlerin yeterli düzenleme yapmasını zorunlu kılmaktadır (bkz. E/CN.4/2004/10, paragraf 35-52). Örneğin, suyun özelleştirilmesi sürecinde, ulusötesi şirketlerin politikalarının ve faaliyetlerinin, çalıştıkları ülkelerdeki tüm insanların su hakkına saygı duymasını sağlamak için “ev sahibi” Devletler tarafından adımlar atılmalıdır.

55. Birçok ülke zaten bu tür taahhütlerde bulunmuştur. Örneğin, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'nün Çok Uluslu Şirketler Rehberi'nde, OECD üyesi Devletler, OECD'nin çok uluslu şirketlerinin yurtdışındaki faaliyetlerinden etkilenenlerin insan haklarına saygı duymasını gerektiği konusunda zaten anlaşmışlardır (paragraf II.2). Diğer ülkelerde gıda hakkı da dahil olmak üzere insan haklarının korunmasına yönelik diğer örnekler arasında, Avustralya, Kanada ve Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı'ndaki uluslararası şirketlerin yurtdışındaki insan hakları ihlallerine suç ortaklığından sorumlu tutulabilecekleri haksız fiil yasaları yer almaktadır. Amerika Birleşik Devletleri'nde, 1789 tarihli Yabancı Haksız Fiil İddiası Yasası, herhangi bir ulusötesi şirketin (yalnızca Amerika Birleşik Devletleri'nde yerleşik olanlar değil) diğer ülkelerdeki insan hakları ihlallerine suç ortaklığı yapmaktan sorumlu tutulabilmesi için yasal bir temel sağlamıştır.

## **3. Yerine getirilmesini destekleme yükümlülüğü**

56. Hükümetlerin ayrıca daha yoksul ülkelerde gıda hakkının gerçekleşmesini destekleme görevi vardır. Gıda hakkının tam olarak gerçekleştirilmesi için gerekli kaynaklara sahip

olmayan gelişmekte olan Devletler, aktif olarak uluslararası yardım aramakla yükümlüdür ve daha zengin Devletlerin yardım etme sorumluluğu vardır. Bu, Devletlerin, kaynaklarının mevcudiyetine bağlı olarak, gıda hakkının yerine getirilmesini desteklemek için diğer ülkelerle işbirliği yapmasını gerektirir.

57. Yerine getirmeyi destekleme yükümlülüğü, hem kolaylaştırma hem de sağlama yükümlülüğünden oluşmaktadır. Gıda hakkının gerçekleştirilmesini kolaylaştırma yükümlülüğü mutlaka kaynak veya uluslararası yardım gerektirmez. Bunun yerine, tüm ülkelerin gıda hakkının tüm ülkelerde gerçekleştirilmesine izin veren elverişli bir ortam sağlamak için işbirliği yapmasını gerektirir. İnsan Hakları Evrensel Beyanname'sinin 28. maddesine göre, “Herkesin, bu Beyanname'de belirtilen hak ve özgürlüklerin tam olarak gerçekleştirilebileceği bir toplumsal ve uluslararası düzene hakkı vardır”. Örneğin, adil ticaret kuralları, tüm ülkelerin hem kendi ülkelerinde hem de diğer ülkelerde gıda hakkını gerçekleştirmelerini sağlayacaktır. Halihazırda en zengin ülkeler tarafından üstlenilen kalkınma işbirliği de elverişli bir ortam yaratılmasına yardımcı olmalıdır. Daha varlıklı Hükümetlerin çoğu, diğer ülkelerde gıda hakkının gerçekleştirilmesini kolaylaştırma sorumluluklarının zaten farkındadır. Mart 2002'de Uluslararası Kalkınma Finansmanı Konferansı'nın Monterrey Mutabakatı'nda Devletler, gelişmekte olan ülkelere kalkınma yardımı için gayri safi milli hasıllarının yüzde 0,7'sini ve en az gelişmiş ülkelere yüzde 0,15 ila 0,20'sini sağlama hedefini yeniden teyit ettiler. Örneğin Japonya temsilcisi, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi önünde şu açıklamayı yaptı: “Japonya, insan haklarının evrensel bir değer olduğu ve tüm insanlar arasında ortak olan meşru bir uluslararası kayęı olduğunu benimsiyor. Japonya, kalkınma yardımının insan haklarının geliştirilmesine ve korunmasına katkıda bulunması gerektiğine inanmaktadır. Diğer ülkelerdeki ekonomik, sosyal ve kültürel hakların desteklenmesine yönelik Japon kalkınma yardımı örnekleri aşağıdaki gibidir: ... (c) Açlıktan kurtulma temel hakkının gerçekleştirilmesine yönelik yardım. Bir ülkede tarım, ormancılık ve balıkçılık sektörlerinin istikrara kavuşturulması ile vatandaşın açlıktan kurtulma temel hakkı sağlanabilir. Bu açıdan, Japonya, sulama ve drenaj projeleri, çiftlik ürünleri araştırma ve test projeleri, ekime ilişkin bilgilerin yaygınlaştırılması, tarım köylerini organize etme projeleri ve tarımsal ürün dağıtımı projeleri gibi tarımsal altyapı projeleri yoluyla gelişmekte olan ülkelere tarımın ve tarım köylerinin kalkınmasına yönelik yardımını vurgulamaktadır. Japonya ayrıca genel hibeler, denizcilik hibeleri ve afet yardımı hibeleri aracılığıyla tarımsal kalkınma yardımı şeklinde kıtlığın giderilmesine katkıda bulunmaktadır” (E/1990/6/Add.21, para. 10).

58. Gıda hakkının yerine getirilmesini desteklemek için, Hükümetlerin ayrıca, bireyler başka bir ülkede yaygın bir kıtlık durumu gibi acı çektiğinde, mevcut kaynaklara göre yardım sağlama yükümlülüğü vardır. Aynı zamanda, gıda hakkının uzun vadede gerçekleşmesini olumsuz etkilememesi için, acil durum yardımları her zaman geçim kaynaklarını yok etmeyecek veya kalkınma hedefleriyle bağdaşacak şekilde sağlanmalıdır. Çoğu Hükümet, korkunç kıtlık veya silahlı çatışma gibi bir durumda gıda hakkının yerine getirilmesini desteklemek için gerektiğinde acil yardım sağlama sorumluluğunu zaten kabul etmektedir (bkz. E/CN.4/2002/58). Gereklı yardım sağlama yükümlülüğü, afet yardımı ve insani yardım bağlamında özellikle önemlidir. Bu, Devletler tarafından yeterli gıdaya erişim hakkıyla ilgili Gönüllü İlkelerde (kılavuz ilke 16) kabul edilmiştir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin belirttiği gibi: “Devletlerin, Birleşmiş Milletler şartı uyarınca, mültecilere ve ülke içinde yerinden edilmiş kişilere yardım da dahil olmak üzere, acil durumlarda afet yardımı ve insani yardım sağlama konusunda işbirliği yapma konusunda ortak ve bireysel sorumlulukları vardır. Her Devlet, kabiliyeti ölçüsünde bu göreve katkıda bulunmalıdır. Dünya Gıda



Programı'nın (WFP) ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin (BMMYK) ve UNICEF ile FAO'nun rolü bu açıdan özel bir öneme sahiptir ve güçlendirilmelidir. Gıda yardımında öncelik en savunmasız nüfusa verilmelidir.”

59. Aynı zamanda, tüm Devletler gıda yardımını insan hakları yükümlülüklerine uygun olarak sağlamalıdır. En savunmasız nüfusa öncelik verilmeli ve gıda yardımının dağıtımında ayrımcılık yapılmaması da dahil olmak üzere insan hakları ilkeleri her zaman korunmalıdır. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin de altını çizdiği gibi, gıda yardımları da yerel üreticileri ve yerel pazarları olumsuz etkilemeyecek şekilde yapılmalı, yararlanıcıların gıdaya kendi kendilerine yetmelerine geri dönmelerini kolaylaştıracak şekilde organize edilmeli ve gıda, alıcı nüfus için güvenli ve kültürel olarak kabul edilebilir olmalıdır.

## VI. SONUÇ VE ÖNERİLER

60. Özel Raportör aşağıdaki tavsiyeleri sunar:

(a) Dünyadaki artan açlık ve yetersiz beslenme eğilimi tersine çevrilmelidir. Hükümetler, 1996 ve 2002 Dünya Gıda Zirvelerinde verdikleri taahhütleri ve Binyıl Deklarasyonu taahhütlerini yerine getirmelidir. Tüm Hükümetler, uluslararası insan hakları yükümlülüklerine uygun olarak, yeterli gıda hakkının kademeli olarak gerçekleştirilmesini garanti altına almak için acilen harekete geçmelidir;

(b) Gıda güvencesizliğini şiddetlendiren insan kaynaklı ve doğal afetlerin etkilerinden muzdarip ülkelere yönelik acil ve uzun vadeli yardım, dünyadaki diğer felaketleri unutmadan, özellikle tsunami trajedisinden sonra Güney Asya'da artırılmalıdır. Bu raporun eklerinde belirtilen tavsiyelere uygun olarak Etiyopya ve Moğolistan'ın durumuna daha fazla dikkat edilmelidir. Özel Raportör, OCHA başkanı Jan Egeland tarafından 11 Ocak 2005'te devletler ve STK'lar tarafından yapılan katkıların kullanımında şeffaflığın sağlanması için uluslararası bir kontrol sisteminin oluşturulması önerisini desteklemektedir;

(c) Brezilya ve Fransa Hükümetlerinin, Genel Kurulun elli dokuzuncu oturumunda sunulduğu üzere, dünya çapında açlık ve yoksullukla mücadele için bir fon oluşturmaya yönelik mükemmel ve çok yenilikçi önerisi tam olarak desteklenmelidir;

(d) Hükümetler tarafından uluslararası düzeyde kabul edilen, yeterli gıda hakkına ilişkin Gönüllü Yönergeler artık pratik olarak uygulanmalı ve gıda güvencesi ve yoksulluğun azaltılmasına yönelik hükümet geliştirme programlarına dahil edilmelidir. Kılavuz İlkeler konusunda farkındalığı artırmak ve gıda hakkının gerçekleştirilmesini iyileştirmek için hükümet yetkilileri ve sivil toplum kuruluşlarına yönelik eğitimler düzenlenmelidir;

(e) Gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik birincil sorumluluk ulusal Hükümetlere aittir. 12 No'lu genel yorumda ve Gönüllü İlkelerde belirtildiği gibi, Hükümetler kendi topraklarında yaşayan insanların gıda haklarına saygı duymalı, bunları korumalı ve yerine getirmelidir. Gıda hakkının kademeli olarak gerçekleştirilmesi, gıda güvencesi düzeylerinin zaman içinde tutarlı bir şekilde iyileştirilmesi gerektiği anlamına gelir. Yoksul insanları kendi kaynaklarına ve yeterli gıdaya erişimden mahrum bırakan keyfi ve ayrımcı eylemler, gıda hakkının ihlalidir. Herhangi bir ihlal için uygun çareler tesis edilmeli ve herkes için adalet erişimi sağlanmalıdır;

(f) Hükümetler, gıda hakkına yönelik sınır ötesi yükümlülüklerini kabul etmelidir. Kendi bölgelerinin dışında yaşayan insanların gıda hakkını olumsuz yönde etkileyebilecek her türlü politika ve programı uygulamaktan kaçınmalıdır. Hükümetler, DTÖ, IMF ve Dünya Bankası içindeki rolleri kapsamında aldıkları kararlar da dahil olmak üzere, diğer ülkelerde gıda hakkının gerçekleştirilmesine saygı duymalı, onu korumalı ve desteklemelidir. Hükümetler, insan haklarını tüm hükümet politikalarının merkezine koyarak ulusal ve uluslararası düzeyde tutarlılığı sağlamalıdır;

(g) Her beş saniyede bir 5 yaşın altındaki bir çocuğu açlıktan veya açlığa bağlı hastalıklardan ölüme terk etmeye devam etmemiz, her dört dakikada bir kişinin A vitamini eksikliğinden görme yetisini kaybetmesi insanlık ayıbıdır. Her zamankinden daha zengin olan bir dünyada, aşırı derecede yetersiz beslenen 842 milyon insan yaşıyor. Gıda hakkını uygulama zamanıdır.



**Ekonomik ve  
Sosyal Konsey**

Dağıtım: GENEL

E/CN.4/2006/44  
16 Mart 2006

Orjinal: İNGİLİZCE

İNSAN HAKLARI KOMİSYONU  
Altmış-ikinci oturum  
Geçici gündemin 10. maddesi

**EKONOMİK, SOSYAL VE KÜLTÜREL HAKLAR**

**Gıda hakkı**

**Gıda Hakkı Özel Raportörü Jean Ziegler'in Raporu**

**Küreselleşme Çağında Gıda Hakkının Tanımlanması**

## Küreselleşme Çağında Gıda Hakkının Tanımlanması

### Özet

2005/18 sayılı Komisyon kararı uyarınca, Özel Raportör işbu vesile ile İnsan Hakları Komisyonu'na altıncı raporunu sunmaktadır.

Özel Raportör, Komisyon'a küresel açlığın artmaya devam ettiğini bildirmekten büyük endişe duymaktadır. En az 852 milyon çocuk, kadın ve erkek ağır ve kalıcı olarak yetersiz besleniyor. Her yıl milyonlarca insan gıdasızlıktan ölüyor. Her beş saniyede bir, 5 yaşın altındaki bir çocuk yetersiz beslenme ve buna bağlı hastalıklardan ölüyor.

Özel Raportör geçen yıl Nijer ve Batı Afrika'dan bu yıl Kenya, Tanzanya ve Afrika Boynuzu'na kadar Afrika'yı kasıp kavuran mevcut gıda krizlerinden de büyük endişe duyuyor. Üye Devletler, kıtlığı önlemek için bu gıda krizlerine acilen yanıt vermek ve Afrika'da kıtlığın bu sürekli tekrarını önlemek için daha uzun vadeli bir vizyon ve yatırımla yanıt vermek için hızlı hareket etmelidir.

Tüm insanların açlıktan uzak, onurlu bir şekilde yaşama hakkı vardır. Açlık ve kıtlık asla kaçınılmaz değildir, ancak genellikle Hükümetlerin eylemlerinden veya eylemsizliklerinden kaynaklanır. Açlık ve kıtlığın insanın gıda hakkının ihlali olarak görülmesinin zamanı gelmiştir.

Bu rapor, unutulmuş krizi uluslararası toplumun dikkatine sunmak için Özel Raportörün Temmuz 2005'te Nijer'e yaptığı acil durum görevi hakkında Komisyon'a rapor vermektedir. Bu raporun ekinde, Özel Raportörün Guatemala ve Hindistan'a yönelik resmi görevleri hakkında iki rapor daha bulunmaktadır ve Özel Raportör, değerli işbirlikleri için Guatemala ve Hindistan Hükümetlerine teşekkür etmektedir.

Bu rapor aynı zamanda küreselleşme çağında gıda hakkının tanımını ve anlayışını gözden geçirme fırsatını da değerlendiriyor. Halklarının gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme konusundaki birincil yükümlülükler her zaman ulusal hükümlere ait olacaktır. Bununla birlikte, küreselleşme ve birbirine bağlılığın arttığı bir çağda, her ülkenin eylemleri ve politikaları diğer ülkelerde yaşayan insanlar üzerinde geniş kapsamlı etkiler yarattığından bir Devletin insan hakları kapsamındaki yükümlülüklerini, diğer ülkelerde yaşayan insanların gıda hakkına yönelik sınır ötesi yükümlülükleri içerecek şekilde genişletmeye ihtiyaç vardır. Aynı zamanda belirli kamu ve özel devlet dışı aktörlerin gücünün tek tek Devletlerin gücünü aştığı bir çağda, insan hakları yükümlülüklerinin bu güçlü aktörleri de kapsayacak şekilde genişletilmesinin zamanı gelmiştir. İnsan hakları, Hükümetlerin kendi vatandaşlarına karşı keyfi güç suiistimallerini sınırlamak için tasarlanmıştır, ancak diğer kamu ve özel sektör aktörlerinin Devletlerden daha güçlü olduğu bir çağda, insan hakları, insanlara karşı potansiyel güç suiistimallerini sınırlandıracak şekilde genişletilmelidir. Bu güçlü yeni aktörler arasında Dünya Bankası, IMF ve DTÖ gibi uluslararası kuruluşlar ve ulusötesi şirketler gibi özel aktörler yer alır. Güçle birlikte sorumluluk da gelmelidir.

## Giriş

1. Özel Raportör, İnsan Hakları Komisyonu'nun 2005/18 sayılı kararı ve 60/165 sayılı Genel Kurul kararı ile talep ettiği gibi, raporunu İnsan Hakları Komisyonu'na sunmaktan onur duyar. Bu rapor, gıda hakkının anlaşılmasını ve kavramsal çerçevesini güçlendirmek için önceki raporları temel alıyor. Ek olarak Özel Raportör, Guatemala ve Hindistan'da gıda hakkının gerçekleştirilmesi konusunda Komisyonun dikkatine Ek olarak iki rapor daha sunmaktadır.

2. Tüm insanların, açlıktan uzak, onurlu bir şekilde yaşama hakkı vardır. Gıda hakkı bir insan hakkıdır. Gıda hakkı, uluslararası insan hakları ve insancıl hukuk kapsamında korunan bir insan hakkıdır. Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından tanımlandığı şekliyle, “yeterli gıdaya erişim hakkı, her erkek, kadın ve çocuğun, tek başına veya başkalarıyla birlikte, her zaman yeterli gıdaya veya bunun temini için araçlara fiziksel ve ekonomik erişimi olduğunda gerçekleşir” (paragraf 6). Özel Raportör için: Gıda hakkı, bireyin ait olduğu halkın kültürel geleneklerine uygun; bireye bedensel ve zihinsel, bireysel ve kolektif, korkudan uzak onurlu bir yaşam sağlayan nicelik ve nitelik olarak yeterli miktarda yiyeceğe; doğrudan veya finansal satın alma yoluyla düzenli, kalıcı ve serbest erişim hakkıdır.

3. Açlık mağdurlarının sayısının artmaya devam ettiğini Komisyona bildirmek Özel Raportörün görevidir. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), 2004 yılında Dünyada Gıda Güvencesizliği Durumu'nda, 2000-2002 döneminde dünyada yetersiz beslenen insan sayısının bir önceki yıla göre 10 milyon artışla 852 milyon olduğunu bildirdi. Bazı ülkelerdeki ilerlemeye rağmen, küresel açlık artıyor. Açlığın ortadan kaldırılması acilen tüm Hükümetlerin merkezi önceliği haline getirilmedikçe, açlığı yarıya indirmeye yönelik Binyıl Kalkınma Hedefi karşılanmayacaktır. FAO'ya göre, gezegen 12 milyar insana, yani mevcut dünya nüfusunun neredeyse iki katına, kişi başına günde 2.100 kcal sağlamaya yetecek kadar yiyecek üretebilecek kapasitedeyken açlığın yaşanması çok anlamsızdır. İnsan Hakları Komisyonu, gıda hakkının bir insan hakkı olduğunu yinelemelidir. Açlık ve kıtlık kaçınılmaz değildir - bunlar bir insan hakları ihlalidir.

4. Birleşmiş Milletler Binyıl Kalkınma Projesi Açlık Görev Gücü, dünyadaki açların yüzde 80'inin kırsal alanlarda yaşadığını göstermiştir. Çoğunluk, geçim kaynakları için büyük ölçüde veya kısmen tarıma bağlı olan küçük toprak sahibi çiftçilerdir. Çoğu, genellikle toprak, su ve tohum gibi üretken kaynaklara yeterli erişimleri olmadığı için kendilerini besleyecek kadar üretememektedir. Bu küçük çiftçilerin üçte ikisi, dağlık alanlar veya kuraklık ve diğer doğal afetler tarafından tehdit edilen alanlar (verimli topraklar daha varlıklı çiftçilerin elinde toplanmıştır) gibi çevresel olarak zor koşullar altında uzak ve dışlanmış topraklarda yaşıyor. Açlık çekenlerin diğer bir yüzde 22'si ise düşük ücretli topraksız işçiler olarak yaşayan topraksız ailelerdir. Kırsal topluluklardaki açların diğer yüzde 8'i ise geçimini balıkçılık, avcılık ve hayvancılık faaliyetlerinden sağlıyor. Açların yaklaşık yüzde 20'si kentsel alanlarda yaşıyor - ancak kırsal alanlardaki koşullar giderek daha zor ve sürdürülemez hale geldikçe kırsal alanlardan gelen göçmenlerin artmasıyla, kentsel açlık hızla artıyor.

5. Açlık ve yetersiz beslenmenin hem fiziksel hem de ruhsal sağlık üzerinde ciddi etkileri vardır. UNICEF'e göre, 90 milyondan fazla çocuk yetersiz beslenmenin akut aşamasından mustarip ve bunların çoğu zayıf doğuyor. Anne karnındaki yetersiz beslenme, bu çocukları zihinsel ve fiziksel olarak gelişmemiş, okula gitmeler bile konsantre olamayacakları, yetişkin olduklarında bile fakirlerin en fakiri olmaya mahkum edildikleri bir hayata mahkum etmektedir. Régis Debray bu çocukları “doğumda çarpmışa gerilmiş” olarak adlandırdı. 400 milyondan fazla

çocuğun da temiz içme suyuna erişimi yok, bu da onları sudan bulaşan hastalıklara karşı o kadar savunmasız bırakıyor ki, çoğu beşinci doğum gününü göremeyecek. Pek çok kız çocuğu, ailelerine su getirmek için bütün gün uzun mesafeler yürümek zorunda kaldıklarından okula gidemiyor.

6. Bugün Afrika'da durum ürkütücü. 2005 yılında kıtlık ve gıda krizleri Nijer, Sudan, Somali, Çad, Zimbabve, Moritanya ve Etiyopya'yı vurdu. Bu ülkelerin hepsi yağışların azlığı ve çekirge sürülerinin ekinleri yok etmesi ve açlığın siyasi ve ekonomik nedenlerini şiddetlendirmesi nedeniyle kritik düzeyde acil gıda ihtiyacından muzdaripti. Mali ve Burkina Faso da kötü etkilendi. Bu raporun yazıldığı sırada Özel Raportör, Afrika Boynuzu'nda milyonlarca insanı açlığın eşiğine getiren büyüyen bir krize dair raporlar aldı. Somali, Kenya, Cibuti ve Etiyopya'da en az 11 milyon insan acil gıda ve yardıma ihtiyaç duyuyor. UNICEF, 5 yaşın altındaki en az 1,2 milyon çocuğun yetersiz beslenme ve hastalık tehlikesi altında olduğu konusunda uyarıda bulundu. Dünya Gıda Programı'nın (WFP) on yıl içinde bölgeyi vuracak en kötü kuraklık uyarılarını yayınlamasıyla, kuzey ve doğu Kenya'nın kırsal bölgelerinde insani felaket yakındır, ancak gıda yardımı ulaşmamaktadır. Bu kadar acil ihtiyaç karşısında, Birleşmiş Milletler tarafından önerilen kalıcı Küresel Acil Durum Fonu'nun, gıda acil durumlarına hızlı ve etkili bir yanıt verilmesini sağlamak için tüm Birleşmiş Milletler Üye Devletleri tarafından tam olarak uygulanması ve desteklenmesi gerektiği açıktır.

7. Afrika'daki mülteci kamplarında binlerce aile açlıkla karşı karşıya. WFP'ye göre, dünyanın dört bir yanındaki mültecilere ve yerinden edilmiş insanlara yönelik gıda yardımı programları için 133 milyon ABD Doları tutarında bir fon açığı nedeniyle fon ihtiyaçları karşılamak için yetersiz kalıyor ve özellikle Afrika'daki mülteci kamplarında yardımlar kesiliyor. Örneğin Zambiya'da, Ocak 2006'da WFP, 80.000 Angola ve Kongolu mülteciye verilen gıda payımı yarıya indirmek zorunda kaldı. Bu, mültecilerin yaşamı sürdürmek için gereken günlük minimum kalori ihtiyacının yalnızca yarısını karşılıyor ve yetersiz beslenme ve buna bağlı hastalıklardan ölmekte olan insan sayısındaki artışla birlikte kademeli açlık riskini alacakları anlamına geliyor. Bu gıda hakkının ihlalidir.

8. Kıtlık ve gıda krizleri kaçınılmaz değil. Afrika'da, saygın Uluslararası Gıda Politikası Araştırma Enstitüsü (IFPRI) tarafından yapılan yeni bir araştırma, Afrika'daki kronik gıda güvencesizliğinin 1970'ten beri arttığını ve Sahra-altı Afrika'daki yetersiz beslenen insan sayısının 1999-2001'de 88 milyondan 200 milyona çıktığını gösterdi. Kronik gıda güvencesizliği, kuraklık başlar başlamaz hızla feci bir kıtlığa dönüşebileceği anlamına gelir. Yine de IFPRI araştırması, kalkınmaya yatırım yaparak ve yağmurla beslenen tarıma bağımlılığı azaltarak açlığın azaltılabileceğini gösteriyor. Basit su toplama teknolojilerine, tarımsal yayıma, eğitime ve HIV/AIDS önleme ve tedavisine yapılacak yatırımlar, Afrika'daki yetersiz beslenen çocukların yüzdesini önemli ölçüde azaltacaktır. Bu, Afrika ülkelerini Binyıl Kalkınma Hedeflerini karşılama rotasına sokacak ve tekrarlayan kıtlığın önlenmesine yardımcı olacaktır.

9. Bazı ülkelerde açlıkla mücadelede etkileyici ilerleme kaydedildi - örneğin Hindistan ve Çin, tarımsal üretimi ulusal kendi kendine yeterliliğe, hatta hane halkının kendi kendine yeterliliğine getiren tarımsal altyapı ve yayım hizmetlerine yatırım yaparak kıtlık tehdidini ortadan kaldırdı. Latin Amerika'da, bölgedeki pek çok insanı hala etkileyen yeni ve gelişmekte olan bir açlığa karşı bilinç gelişti. Küba, gıda hakkını savunan ilk ülke oldu. Bugün Brezilya, Guatemala, Bolivya, Peru, Şili, Arjantin, Meksika, Küba ve Venezüella, Brezilya'nın deneyiminden alınan

dersler üzerine inşa edilen kıta çapındaki Fome Zero Programına (Sıfır Açlık Programı) bağlıdır. Latin Amerika'da 60 milyondan fazla ağır ve sürekli yetersiz beslenen insan var ve Sıfır Açlık Programı, 2015 yılına kadar bunu yarıya indirmeyi hedefliyor. Açlığa Son stratejisi dört temel üzerine kuruludur: gıdaya erişimi artırmak, aile temelli tarımı güçlendirmek, gelir yaratmayı ve güçlendirmeyi teşvik etmek ve gıda yardımı sağlamak. Ekonomik, sosyal, cinsiyet ve ırk temelli eşitsizliklerin üstesinden gelerek gıda hakkının yanı sıra daha geniş sosyal içerme ve vatandaşlık haklarını da teşvik eder. Açlığa Son Programın eski başkanı Brezilyalı José Graziano da Silva, geçtiğimiz günlerde FAO'nun açlığa karşı bölgesel girişimini yönetmek üzere atandı.

## **I. ÖZEL RAPORTÖRÜN FAALİYETLERİ**

10. Geçen yıl boyunca, Özel Raportör'ün gıda hakkının geliştirilmesine yönelik çalışmaları pek çok faaliyeti kapsadı. Yıl boyunca, Özel Raportör, Guatemala (Şubat 2005) ve Hindistan'a (Ağustos 2005) resmi görevlerinin yanı sıra Temmuz 2005'te Nijer'e (aşağıdaki rapora bakınız) bir acil durum görevi yürüttü, WFP, FAO ve Hükümetlerle irtibat kurdu ve krize uluslararası tepki oluşturmak için çok sayıda basın açıklaması yaptı. Özel Raportör, Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti ve Myanmar'a ülke görevleri üstlenmek için talepte bulundu, ancak ilgili Hükümetlerden henüz bir yanıt almadı. Ayrıca Myanmar, Filipinler, Pakistan, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti, Romanya, Sudan, Zimbabve, Brezilya ve Endonezya ve Ekvator Ginesi'nde yeterli gıda hakkıyla ilgili acil durumlar hakkında bireysel olarak ve diğer özel raportörlerle ortaklaşa acil çağrılar ve basın açıklamaları yapmaya devam etti. Raportör, İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'ne bu acil başvurularda gösterdiği işbirliği için teşekkür etmektedir.

11. Özel Raportör ve ekibi, diğer Birleşmiş Milletler kuruluşları, uluslararası ve sivil toplum kuruluşları arasında gıda hakkını desteklemek için çalışmaya devam etti. Görevine verdikleri destek için Cenevre Üniversitesi'ndeki Gıda Hakkı Araştırma Birimi'ndeki ekibine, Sally-Anne Way ve Christophe Golay'a teşekkür etmektedir. Ayrıca Walter Fust'a ve İsviçre Kalkınma ve İşbirliği Ajansı'na (SDC) gıda hakkının teşvik edilmesindeki değerli destekleri için teşekkür etmektedir. O ve ekibi, Kasım 2004'te tüm FAO üye Devletleri tarafından kabul edilen Gönüllü Yönergeler olan gıda hakkıyla ilgili yeni uluslararası standartları desteklemek ve yaymak için FAO ile çalışmaya devam ettiler. Çölleşme, açlık ve gıda hakkı arasındaki bağlantıları ortaya çıkarmak ve Nisan 2006'da Cenevre'de yapılacak uluslararası bir konferansın hazırlıklarına katkıda bulunmak için Çölleşmeyle Mücadele Sözleşmesi Sekreterliği ile de özel bir işbirliği başlatıldı. Ekibinin üyeleri, gıda hakkı konusunda, aralarında Haziran 2005'te Berlin'de düzenlenen Açlığa Karşı Politikalar IV: Gönüllü Kılavuz İlkelerin Uygulanması Haziran 2005'te Berlin'de düzenlenen Açlığa Karşı Politikalar IV: Gönüllü Kılavuz İlkelerin Uygulanması, Haziran 2005'te Salamanca'da Fundación Sistema tarafından düzenlenen Yeryüzü Politikaları konulu uluslararası kolokyumda ve Kasım 2005'te Avrupa Parlamentosu'nda düzenlenen "Kalkınma Gerçekten Önemliymiş Gibi Ticaret" konferansında konuşma yapmışlardır. Özel Raportör ayrıca İsviçre Hükümeti'nin daveti üzerine 20-23 Eylül 2005 tarihleri arasında Fribourg'da düzenlenen Uluslararası İnsan Hakları ve İnsancıl Hukuk Konferansı'nda da konuşmuştur. Özel Raportör ayrıca 26 Kasım 2005 tarihinde su hakkı konusunda uluslararası bir dernek olan ACME'nin (Association pour le Contrat mondial de l'eau) kuruluşu için düzenlenen ilk konferansta açılış sunumunu yapmak üzere davet edilmiş ve su hakkının gıda hakkı ile bağlantısı konusunda bir dizi sivil toplum kuruluşu ile birlikte çalışmaya devam etmiştir. Aralık 2005'te İsviçre Hükümeti'nin himayesinde Bern'de

düzenlenen Frankofon İnsan Hakları Bakanları ve Büyükelçiler Uluslararası Kolokyumu'na konuşmacı olarak davet edilmiştir.

12. Özel Raportörün görevi sağlıklı beslenmenin temel bir parçası olarak temiz içme suyunu içerdiğinden, Özel Raportör su hakkının bir insan hakkı olduğu anlayışını geliştirmek için de çalışmıştır. İsviçre ve Brezilya'daki Protestan ve Katolik kiliseleri arasında Nisan 2005'te imzalanan ve suyun ortak bir mal olduğu ve su hakkının bir insan hakkı olduğu görüşünü destekleyen Ekümenik Su Deklarasyonunu memnuniyetle karşılıyor. Bu Bildirgeye destek, Şubat 2006'da Brezilya'da Dünya Kiliseler Konseyi'nin (WCC) Dokuzuncu Meclisi'nde düzenlenen ve Latin Amerika Piskoposluk Konferansı ve Avrupa Piskoposluk Konferansı temsilcilerinin de katıldığı, suyla ilgili küresel ekümenik toplantıda arandı. Konu, Mart 2006'da Meksika'da yapılacak olan Dünya Su Forumu'nda ele alınacaktır.

## **II. ÖZEL DURUM: NİJER'DE KİTLİK**

13. Temmuz 2005'te Özel Raportör, Batı Afrika ülkesi Nijer'e acil bir görev yürüttü ve bu ziyaret hakkında Genel Kurul'a bir rapor sundu (A/60/350). Bu görevi Birleşmiş Milletler kuruluşlarının ve Nijer Hükümeti'nin talebi üzerine, ortaya çıkan bir gıda krizi ve uluslararası toplumun acil yardım çağrılarına yanıt vermemesi nedeniyle yürüttü. 24 Mayıs 2005'te, İnsani İşlerden Sorumlu Genel Sekreter Yardımcısı ve Acil Yardım Koordinatörü Jan Egeland, Nijer'i "dünyada unutulmuş ve ihmal edilen bir numaralı acil durum" olarak tanımladı ve Temmuz 2005'e kadar, artan kıtlık riskine rağmen hala bir yanıt alınamamıştı. Neyse ki Özel Raportör ve Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'nin ziyaretleri ve durumla ilgili artan kamuoyu farkındalığından sonra, nihayet uluslararası bir yanıt harekete geçirildi.

14. Nijer, insanlığın en büyük uygarlıklarının bazılarında -Songhai, Djerma, Hausa, Tuareg, Peul- ev sahipliği yapan, onurlu cesur ve çalışkan kadın ve erkeklerin yaşadığı gururlu bir ülkedir. Ancak Özel Raportör, görevi sırasında durumun vahametini tanık oldu. Nüfusun neredeyse üçte biri, 800.000'i çocuk olmak üzere yaklaşık 3,6 milyon insan akut yetersiz beslenmeyle karşı karşıya kaldı ve bazı bölgelerde savunmasız insanlar, özellikle de yeni doğan çocuklar açlıktan ölüyordu. Hükümet raporlarına göre, Temmuz 2005'te 106 bölgeden sadece 19'unda gıda durumu tatmin ediciydi; diğerlerinde kritikti. Özel Raportör, Ouallam ve Tondikiwindi'ye yaptığı ziyaretler sırasında binlerce çiftçinin tohumlar, kökler ve zehirli meyvelerle geçinmek zorunda kaldığına şahitlik etti. Ayrıca Niamey'in varoşlarında Rahibe Teresa tarafından işletilen Saga Acil Beslenme Merkezini de ziyaret etti ve burada yetersiz beslenen çocukların her hafta açlıktan öldüğüne dair raporlar aldı.

15. Mayıs 2005'te Birleşmiş Milletler fon çağrısı, temel ihtiyaçları karşılamak için tahmin edilen 16.2 milyon dolarlık gereksinime kıyasla Temmuz 2005'te yalnızca 3.8 milyon dolarlık katkıyla uluslararası topluluktan sınırlı bir katkı aldı. Nijer, dünyanın en fakir ülkelerinden biri olmasına rağmen, diğer ülkelere kıyasla nispeten daha az acil yardım veya kalkınma yardımı ve yatırım alıyor. Normal yıllarda bile, Nijer'de her dört çocuktan biri 5 yaşından önce açlık veya yetersiz beslenmeye bağlı hastalıklar nedeniyle ölüyor ve nüfusun yüzde 80'inden fazlası gıda güvencesizliği yaşıyor (bkz. E/CN.4/2002/58/Add.1). Tarımda gelişme ve yatırım eksikliği (hatta yağmur suyu hasadı gibi düşük maliyetli yatırımlar), Nijer halkını kuraklığa karşı çok az kaynakla bıraktı. Krizin ilk nedenleri kuraklık ve çekirgeler olsa da temel nedenler, gelişme eksikliği, Devletin tarımsal ve pastoral yayım hizmetlerinden çekilmesi (özelleştirmeden sonra) ve yaygın kronik gıda güvencesizliğidir, bu da herhangi bir krizin hızla feci bir kıtlığa dönüşmesi anlamına gelir.



16. Görevi sırasında (bkz. 13 Temmuz 2005 tarihli basın açıklaması), Özel Raportör gıda hakkının bir insan hakkı olduğunu vurguladı ve tüm üye Devletleri Nijer halkının gıda hakkını sağlama yükümlülüklerini yerine getirmeye çağırdı. Bir Birleşmiş Milletler televizyon ekibinin medyada yer alması ve Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'nin acil ziyareti, kriz konusunda kamuoyunda farkındalık yaratmada büyük etki yarattı. Bu nihayet Temmuz ve Ağustos 2005'te uluslararası bir tepki oluşturdu. Cezayir, Fas, Libya Arap Cemahiriyesi, Suudi Arabistan ve Dubai dahil olmak üzere Arap Devletleri acil gıda yardımı gönderdi ve fon sözü verdi. Avrupa Birliği, Fransa, İsveç, Norveç, İsviçre, Belçika, Danimarka, Almanya ve Amerika Birleşik Devletleri de acil yardım göndererek 10 milyon ABD doları katkıda bulunacaklarını açıkladı. Venezuela tek başına 3 milyon ABD doları katkıda bulunacağını açıkladı. Küba, yetersiz beslenmeden muzdarip olanları tedavi etmek için daha nitelikli doktorlar sağlayarak tıbbi yardım programını artırdı.

### III. KÜRESELLEŞME DÖNEMİNDE GIDA HAKKI

17. Gıda hakkı, Hükümetlerin nüfuslarının gıda güvencesini garanti altına alma yükümlülüklerini içeren bir insan hakkıdır. Her zamankinden daha zengin bir dünyada, insanların açlıktan ölüme terk edilmesi kabul edilemezdir. Kronik açlık ve yetersiz beslenmeden kaynaklanan bodur zihinsel ve fiziksel gelişimin sefaletine kimse mahkum edilmemelidir. Tüm insanların açlıktan uzak, onurlu bir şekilde yaşama hakkı vardır.

18. Bütün Hükümetlerin açlığı ve kıtlığı önleme sorumluluğu vardır. Birincil sorumluluk her zaman ulusal Hükümetlere aittir. Bununla birlikte diğer tüm Hükümetlerin, kaynaklarının elverdiği ölçüde, gıda güvencesizliğine yol açacak eylemlerde bulunmaktan kaçınma ve acil yardım taleplerine yanıt verme sorumluluğu vardır. Küreselleşme bağlamında ulusal Hükümetler artık güç üzerinde tam bir tekele sahip olmadıklarından, insan hakları yükümlülüklerini uluslararası kuruluşlar ve özel ulusötesi şirketler gibi diğer güçlü aktörleri de kapsayacak şekilde genişletmek önemlidir.

19. Gıda hakkının gerektirdiği yükümlülüklerle ilişkin anlayışı geliştirmek ve pekiştirmek amacıyla, bu bölüm, Hükümetlerin ve aynı zamanda diğer güçlü kamu ve özel aktörlerinin belirli yükümlülüklerini detaylandıran kavramsal bir çerçeve ortaya koymakta ve Komisyon ve Genel Kurul'a sunulan önceki raporlarda ayrıntılı olarak açıklanan kavramsal çerçeveyi özetlemektedir. Rapor, hükümetlerin, insanların gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerini ana hatlarıyla belirterek başlar ve ardından insan haklarının geleneksel sınırlarını genişletmeye devam eder.

20. Küreselleşme yeni bir fenomen olmasa da, ülkeler arasındaki karşılıklı bağımlılığın kapsamı her zamankinden çok daha fazladır; bu, bir ülkenin politika ve programlarının diğer ülkelerde yaşayan insanların gıda hakkı üzerinde geniş kapsamlı etkilere sahip olabileceği anlamına gelir. Bu nedenle hükümetler, diğer ülkelerde gıda hakkını ihlal etmekten kaçınmak ve acil durumlara müdahale etmek için sınır ötesi yükümlülüklerin daha fazla farkına varmalıdır. Dünya çapındaki neoliberal küreselleşme ve özelleştirme sürecinde DTÖ, Dünya Bankası ve IMF gibi kuruluşlar kilit bir rol oynamaktadır. Günümüzde birçok Devletten daha büyük ekonomik ve mali güce sahip olan özel ulusötesi şirketlerin ortaya çıkışı, insan hakları yükümlülüklerinin sınırlarının genişletilmesini de gerektirmektedir. Bu özel aktörlerin tekel güçlerini kötüye kullanma riski göz önüne alındığında, insan hakları yükümlülüklerine karşı sorumlu tutulmaları gerekir. Güçle birlikte sorumluluk da gelmelidir.

## **A. Birincil sorumluluk ulusal Hükümetlere aittir.**

21. Gıda hakkı taahhüdü, Hükümetlerin her zaman tüm insanlar için açlıktan kurtulmalarını sağlama yükümlülüklerini gerektirir. Hükümetler, uluslararası sözleşmeleri onaylayarak gıda hakkını ilerletmeyi taahhüt ederek, gıda hakkına saygı duymak, korumak ve yerine getirmekle yükümlüdürler; bu aynı zamanda, bu yükümlülükleri ihlal ettikleri takdirde vatandaşlarına karşı hesap vermeleri gerektiği anlamına gelir. Bu üç yükümlülük düzeyi, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından yeterli gıda hakkına ilişkin 12 No'lu genel yorumunda tanımlanmıştır.

### **Saygı gösterme zorunluluğu**

22. Saygı yükümlülüğü, Hükümetin keyfi olarak insanların gıda hakkını elinden almaması veya gıdaya erişimlerini zorlaştırmaması gerektiği anlamına gelir. Gıda hakkına saygı gösterme yükümlülüğü, insanların gıdaya mevcut erişimini tehdit edebilecek Devlet gücünün kullanılmasına ilişkin sınırlamalar gerektirdiğinden, fiilen negatif bir yükümlülüktür. Örneğin, Hükümet insanları topraklarından keyfi olarak tahliye ederse veya yerinden ederse, özellikle de toprak onların kendilerini beslemek için birincil araçsa veya Hükümet, savunmasız insanların kendilerini beslemek için alternatif yollar bulmasını sağlamadan sosyal güvenlik hükümlerini kaldırır veya Hükümet, gıda hakkı “olumsuz maddelerden arınmış” gıdaya erişim anlamına geldiğinden, gıda zincirine bilerek zehirli maddeler katarsa saygı yükümlülüğü ihlalleri meydana gelebilir. Silahlı çatışma durumlarında bu, Hükümet birliklerinin üretken kaynakları yok etmemesi ve sivil nüfusa yapılan gıda yardım tedarikini engellememesi, ertelememesi veya yönlendirmemesi gerektiği anlamına gelir.

### **Koruma yükümlülüğü**

23. Koruma yükümlülüğü, Hükümetin, güçlü kişi veya kuruluşların gıda hakkını ihlal etmesini önlemek için yasalar çıkarması ve uygulaması gerektiği anlamına gelir. Koruma yükümlülüğü, Devletlerin, diğer insanların gıda hakkını tehdit edebilecek şirketler veya bireyler dahil, Devlet dışı aktörleri düzenlemesini gerektirir. Hükümet ayrıca, bu hakkın ihlal edilmesi durumunda adalet erişimi de dahil olmak üzere, soruşturma yapmak ve etkili çareler sağlamak için organlar oluşturmalıdır. Örneğin güçlü bir kişi, insanları topraklarından çıkardığında Hükümet müdahale etmezse, o zaman Hükümet gıda hakkını koruma yükümlülüğünü ihlal etmiş olur. Hükümet, bir şirketin bir topluluğun su kaynağını kirletmesi durumunda herhangi bir önlem almazsa, gıda hakkını korumakta da başarısız olacaktır. Gıda hakkını korumak için, insanların cinsiyet, ırk veya diğer ayrımcılık biçimlerine dayalı olarak gıdaya erişimi reddedilirse, Hükümet de harekete geçmek zorunda kalabilir. Ayrıca Hükümet, tüketicileri zararlı gıda ürünlerine veya sürdürülemez üretim araçlarına karşı korumak için yasalar çıkarmak zorunda kalabilir. Bu, gıdalara etiketleme getirilmesini veya pestisitlerin veya genetiğiyle oynanmış gıdaların kullanımına ilişkin mevzuatı içerebilir.

### **Yerine getirme yükümlülüğü**

24. Yerine getirme (kolaylaştırma ve sağlama) yükümlülüğü, Hükümetin savunmasız grupları belirlemek için olumlu adımlar atması ve kendi kendilerine beslenmelerini kolaylaştırarak yeterli gıdaya erişimlerini sağlamak için politikalar uygulaması gerektiği anlamına gelir. Yerine getirme yükümlülüğü pozitif bir yükümlülüktür, çünkü bu, Hükümetin aktif olarak savunmasız grupları belirlemeye çalışması ve bu insanların yeterli gıdaya erişimlerini ve kendi kendilerini besleyebilmelerini iyileştirmek için politikalar uygulaması gerektiği anlamına gelir. Bu,

topraksız gruplar için bir tarım reformu programı başlatarak veya alternatif istihdam fırsatlarını teşvik ederek istihdam beklentilerinin iyileştirilmesi anlamına gelebilir. Örneğin çocukların beslenmesini iyileştirmek için okullarda ücretsiz süt programlarını da içerebilir. Sağlama yükümlülüğü, kolaylaştırma yükümlülüğünün ötesine geçer, ancak yalnızca insanların gıda güvencesi kendi kontrolleri dışındaki nedenlerle tehdit edildiğinde yürürlüğe girer. Son çare olarak, açlıktan kurtulmayı sağlamak için gıda kuponu programları veya sosyal güvenlik hükümleri gibi güvenlik ağları aracılığıyla doğrudan yardım sağlanması gerekebilir. Hükümet, çaresizlik içindeyken ve kendilerine yardım etmenin hiçbir yolu yokken insanların açlıktan ölmesine izin verirse, bu yükümlülüğü ihlal etmiş olur. Bir Devletin, halkın gıda hakkını kendisi garanti edemediğinde, uluslararası insani yardım için yaptığı çağrı da bu üçüncü yükümlülüğe girer. İhmal veya yersiz ulusal gurur nedeniyle böyle bir çağrıda bulunmayan veya bu tür çağrıyı kasten geciktiren Devletler, yükümlülüklerini ihlal etmiş olurlar.

25. Gıda hakkının gerçekleştirilmesi, diğer ekonomik, sosyal ve kültürel haklar gibi, kademeli olarak ve eldeki kaynaklar ölçüsünde gerçekleştirilmesi gerektiği ölçüde niteliklidir. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 1. paragrafı, 2. maddesi uyarınca:

◇ “Her Taraf Devlet ... mevcut kaynakları ölçüsünde ... bu Sözleşmede tanınan hakların aşamalı olarak tam olarak gerçekleştirilmesini uygun tüm yollarla [başarmak amacıyla] ... adımlar atmaya taahhüt eder...”

26. Bu, fakir bir ülkenin, zengin bir ülkenin sağlayabileceği düzeyde ekonomik, sosyal ve kültürel faydaları hemen sağlamasının beklenmediği anlamına gelir. Bununla birlikte, en fakir ülke bile, kaynaklarının izin verdiği en yüksek düzeyi ve en azından temel bir asgari düzeyde ekonomik, sosyal ve kültürel hakları sağlamakla yükümlüdür. “Aşamalı gerçekleştirme” kavramı, kalıcı adaletsizliği ve eşitsizliği haklı çıkarmak için kullanılamaz. Hükümetlerin, insanların kendi kendilerini besleme becerilerini sürekli olarak iyileştirmek ve açlığı ortadan kaldırmak için acil adımlar atmasını gerektirir. Bu aynı zamanda, Hükümetlerin gıdaya erişimde bozulmaya yol açan gerici politikalar benimsememesi gerektiği anlamına gelen “gerilememe ilkesi”ni de ifade eder. Bu nedenle Hükümetlerin yapması gereken, somut hedefleri ve sabit zaman çerçeveleri olan bir eylem planı benimsemek ve aşamalı gerçekleşmeyi ölçmek için zaman içindeki ilerlemeyi izlemektir. Açlıkla ilgili Binyıl Kalkınma Hedefi'nin izlenmesine yönelik mevcut ulusal çabalar, bu yönde önemli bir adım sunmaktadır. Bununla birlikte, Hükümetlerden gıda hakkının gerçekleştirilmesindeki herhangi bir gerilemeyi açıklamaları ve hesap vermeleri istenmelidir.

27. Ayrıca uluslararası hukuka göre ayrımcılık yasağı aşamalı gerçekleştirme sınırlamasına tabi değildir. Ayrımcılık yapmama yükümlülüğü acil bir görevdir ve Uluslararası Sözleşme'nin 2. maddesinin 2. paragrafında belirtildiği gibi gıdaya erişimde ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi veya diğer görüşler, ulusal veya sosyal köken, mülk, doğum veya diğer statülere dayalı ayrımcılık, düşük kaynak seviyeleri de dahil olmak üzere hiçbir koşulda haklı gösterilemez. Özel Raportör, ayrımcılık yasağı politikalarının bir an önce uygulanması gerektiğine ve kademeli olarak gerçekleşmeye tabi tutulmamasına çok güçlü bir şekilde inanmaktadır.

## **B. Devletlerin gıda hakkına ilişkin sınır ötesi yükümlülükleri**

28. İnsan haklarının sağlanmasına yönelik birincil sorumluluk her zaman ulusal Hükümete ait olsa da, mevcut küreselleşme ve güçlü uluslararası karşılıklı bağımlılık bağlamında, hükümet

vatandaşlarını diğer ülkelerde alınan kararların etkilerinden her zaman koruyamaz. Bu nedenle tüm ülkeler, politikalarının diğer ülkelerdeki insan hakları ihlallerine katkıda bulunmamasını sağlamalıdır. S.I. Skogly'nin belirttiği gibi, insan hakları yükümlülüklerinin bölgesel olarak katı bir şekilde uygulanması artık geçerliliğini yitirmiştir. Böylesine küreselleşmiş, birbirine bağlı bir dünyada, bir Hükümet tarafından alınan önlemlerin, diğer ülkelerde yaşayan bireylerin gıda hakkı üzerinde olumsuz etkileri olabilir. Tarımda uluslararası ticaret buna bir örnektir. Gelişmiş ülkelerdeki çiftçilere verilen sübvansiyonların, gıda ürünlerinin gelişmekte olan ülkelere "damping" yapması halinde, bu ülkelerdeki çiftçiler ve gıda hakkı üzerinde olumsuz etkileri olduğu yaygın olarak kabul edilmektedir (bkz. E/CN.4/2004/10).

29. Dünyanın en büyük yiyecek ve içecek şirketi Nestlé'nin Başkanı ve CEO'su Peter Brabeck'e göre "Sanayileşmiş ülkelerde, tarım ürünlerine günde 1 milyar ABD doları tutarında sübvansiyon uygulanmaktadır (...). Tüm bu ürünleri tüketemeyiz ve bu nedenle dağlarca tereyağı ve süt yaratırız. Daha sonra gelişmekte olan ülkelere son derece düşük fiyatlara ihraç ederiz. Yerel çiftçilerin [kendi ürünlerini satma] şansları yok. Neden tüm gelişmekte olan ülkelerde bu devasa kentsel gecekondu mahalleleri var? Çünkü halkı artık kırsalda iş bulamıyor ve şehirlere kaçmak zorunda kalıyor. Sorumlu kim? Tarımsal destekler."

30. İnsan haklarıyla ilgili sınır ötesi yükümlülükler konusu, çoğunlukla medeni ve siyasi haklarla ilgili olarak tartışılmıştır. Medeni ve siyasi insan hakları belgeleri, açık bölgesel ve yargısal sınırlamalar içerir ve bu nedenle, bu haklarla ilgili olarak sınır ötesi yükümlülüklerin hiç olmadığı ileri sürülmüştür. Bununla birlikte, birkaç uluslararası ve bölgesel izleme organı, insan hakları yükümlülüklerinin sadece bölgesel sınırlarda duramayacağını onayladı. Örneğin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Loizidou&Türkiye davasında, "Sözleşmeciler Tarafının sorumluluğu, ulusal sınırlar içinde veya dışında gerçekleştirilen ve kendi toprakları dışında sonuçlar doğuran yetkili makamlarının eylemleri nedeniyle söz konusu olabilir" kararına varmıştır.

31. Medeni ve siyasi haklardan farklı olarak, ekonomik, sosyal ve kültürel haklara ilişkin yasal belgeler herhangi bir bölgesel veya yargısal sınırlama içermez. Aksine, sınırlama olmaksızın tüm bireylerin ekonomik, sosyal ve kültürel haklarının gerçekleştirilmesi için işbirliğine yönelik açık yasal taahhütler bulunmaktadır. Bu nedenle, bu haklara yönelik sınır ötesi yükümlülüklerin hiç olmadığı iddia edilemez. Bu yükümlülüklerin tanımını ve içeriğini daha iyi anlamak için akademik kurumlar ve sivil toplum kuruluşları tarafından şu anda birçok çalışma yapılmaktadır. Buna Uluslararası İnsan Hakları Politikası Konseyi, FoodFirst Information and Action Network (FIAN), Bread for the World and the Evangelischer Entwicklungsdienst, 3D-Trade-Human Rights-Equitable Economy and Realizing Rights: The Ethical Globalization Initiative, ve S.I. Skogly, F. Coomans ve M.T Kamminga dahil olmak üzere birçok akademisyen tarafından yapılan çalışmalar da dahildir. Özel Raportör, Devletlerin gıda hakkıyla ilgili sınır ötesi yükümlülüklerini sunmak için Asbjørn Eide'nin çalışmaları da dahil olmak üzere, bu çalışmaların yanı sıra Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi ve İnsan Haklarının Teşviki ve Korunması Alt Komisyonun çalışmalarını temel alacaktır.

32. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi kapsamındaki gıda hakkı, üye Devletlerin işbirliğine yönelik en önemli ve en açık taahhüdünü içermektedir. Devletler, anlaşmayı kabul ederek, gıda hakkının ve açlıktan kurtulma temel hakkının gerçekleştirilmesini sağlamak için - herhangi bir bölgesel veya yargısal sınırlama olmaksızın - işbirliği yapmayı taahhüt etmişlerdir (maddeler 2, 11 (1) ve 11 (2)). Bu nedenle Ekonomik, Sosyal ve Kültürel

Haklar Komitesi, kendi topraklarında ve kendi yargı yetkisine tabi olan tüm bireylerin gıda hakkına saygı gösterilmesi, korunması ve yerine getirilmesi için gıda hakkı kapsamında oluşturulan ulusal yükümlülükleri yansıtan ülke dışı yükümlülükler için aşağıdaki çerçeveyi önermiştir:

- ◇ “Taraflar Devletler, diğer ülkelerde gıda hakkının kullanılmasına saygı gösterecek, bu hakkı koruyacak, gıdaya erişimi kolaylaştıracak ve gerektiğinde gerekli yardımı sağlayacak adımlar atacaktır.”

33. FIAN, Bread for the World ve Evangelischer Entwicklungsdienst gibi sivil toplum kuruluşları da aynı yaklaşımı benimsemiştir. Bununla birlikte, başka bir Hükümetin yalnızca gıda hakkının gerçekleştirilmesine yardım etmekle yükümlü olabileceğini, çünkü gıda hakkının uygulanmasına ilişkin birincil yükümlülüğün ev sahibi Hükümete ait olduğunu ayrıca açıklığa kavuşturmuşlardır. Bu açıklama önemlidir. Komite, gıda hakkını garanti altına alma konusundaki temel yükümlülüğün ulusal Hükümete ait olduğunu altını çizerek ancak diğer Devletlerin, eğer mevcut kaynakları varsa, halkın gıda hakkını gerçekleştirecek kaynaklara sahip olmayan ulusal Devlete yardım etme konusunda tamamlayıcı bir yükümlülük yükler.

34. Özel Raportör, Devletlerin diğer bölgelerde yaşayan insanların gıda hakkına saygı duyması, bu hakkı koruması ve desteklemesi, gıda hakkı kapsamındaki yükümlülüklerini tam olarak yerine getirmesi gerektiğine inanmaktadır. Saygı gösterme yükümlülüğü, Devletlerin politika ve uygulamalarının diğer ülkelerde gıda hakkının ihlal edilmesine yol açmamasını sağlamasını gerektiren asgari bir yükümlülüktür. Koruma yükümlülüğü, Devletlerin kendi vatandaşlarının ve şirketlerinin yanı sıra, ulusötesi şirketler de dahil olmak üzere kendi yetki alanlarına tabi diğer üçüncü şahısların diğer ülkelerde gıda hakkını ihlal etmemesini sağlamasını gerektirir. Gıda hakkının gerçekleşmesini destekleme yükümlülüğü, Devletlerin, kaynakların mevcudiyetine bağlı olarak, diğer ülkelerde gıda hakkının gerçekleştirilmesini kolaylaştırmasını ve gerektiğinde gerekli yardımı yapmasını gerektirmektedir.

### **Sınır ötesi saygı yükümlülüğü**

35. Gıda hakkına saygı gösterilmesine ilişkin sınır ötesi yükümlülük, Devletlerin politika ve uygulamalarının diğer ülkelerde yaşayan insanlar için gıda hakkının ihlaline yol açmamasını sağlamasını gerektirir. Bu yükümlülük herhangi bir kaynak sağlanmasını gerektirmez. Bu sadece “zarar vermeme” yükümlülüğüdür. Devletler, diğer ülkelerde yaşayan insanların gıda hakkı üzerinde öngörülebilir olumsuz etkileri olan politikaları uygulamaktan her zaman kaçınmalıdır. Örneğin, yiyecek ve su asla siyasi veya ekonomik baskı uygulamak için kullanılmamalıdır ve Devletler, diğer ülkelerde gıda üretimi ve gıdaya erişim koşullarını tehlikeye atan veya su ile su hakkının güvence altına alınması için gerekli olan mal ve hizmetlerin tedarikini engelleyen gıda ambargoları veya benzeri önlemlerden her zaman kaçınmalıdır. Tarıma yönelik ihracat sübvansiyonları gibi politikaların, üretimin tarıma dayalı gelişmekte olan ülkelere ihraç edilmesi durumunda da olumsuz etkileri olabilmektedir. Bu tür politikaların o ülkelerde yaşayan insanların geçim kaynakları yok olacağı ve gıda ucuzlaşsa bile gıda alamayacakları için gıda hakkını olumsuz etkileyeceği açıktır. Örneğin Meksika’da, çoğu yerli topluluklardan olan 15 milyon kadar Meksikalı çiftçi ve ailelerinin, Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması ve sübvansiyonlu Birleşik Devletler mısırıyla rekabet nedeniyle geçim kaynaklarını kaybedebileceği tahmin edilmektedir. Devletler ayrıca DTÖ, IMF veya Dünya Bankası bünyesinde diğer ülkelerde gıda hakkının ihlaline yol açabilecek kararlar almaktan da kaçınmalıdır.

### **Sınır ötesi koruma yükümlülüğü**

36. Gıda hakkını korumaya yönelik sınır ötesi yükümlülük, Devletlerin kendi yargı alanlarına tabi üçüncü şahısların (kendi vatandaşları veya çok uluslu şirketler gibi) diğer ülkelerde yaşayan insanların gıda hakkını ihlal etmemesini sağlamasını gerektirir. Bu, Devlete, diğer ülkelerde yaşayanları korumak için kendi şirketlerini ve Devlet dışı aktörleri düzenleme görevi yükler. Ulusötesi şirketlerin, gıdanın üretimi, ticareti ve işlenmesinden pazarlama ve perakende satışına kadar gıda dağıtım zincirinin tüm bileşenleri üzerinde artan tekel kontrolü ve dünya çapındaki su imtiyazlarının çoğunluğu üzerindeki kontrolü ile (bkz. E/CN.4/2004/10, paragraflar 35-52), daha az güçlü ulusal Hükümetlerin kendi topraklarında çalışan ulusötesi şirketleri insan haklarına saygı gösterecek şekilde düzenlemesi giderek zorlaşıyor ve bu da genellikle daha güçlü olan “ana” Devletlerin yeterli düzenleme yapmasını zorunlu kılıyor. Örneğin suyun özelleştirilmesinde, ulusötesi şirketlerin politikalarının ve faaliyetlerinin çalıştıkları ülkelerdeki tüm insanların su hakkına saygı duymasını sağlamak için “ana” Devletler tarafından adımlar atılması gerekiyor.

### **Yerine getirilmesini desteklemek için sınır ötesi yükümlülük**

37. Hükümetlerin ayrıca daha yoksul ülkelerde gıda hakkının gerçekleşmesini destekleme görevi vardır. Gıda hakkının tam olarak gerçekleşmesi için gerekli kaynaklara sahip olmayan gelişmekte olan Devletler, aktif olarak uluslararası yardım aramakla yükümlüdür ve daha zengin Devletlerin yardım etme sorumluluğu vardır. Bu, Devletlerin, kaynaklarının mevcudiyetine bağlı olarak, gıda hakkının yerine getirilmesini desteklemek için diğer ülkelerle işbirliği yapmasını gerektirir. Yerine getirmeyi destekleme yükümlülüğü, kolaylaştırma ve sağlama yükümlülüğünden oluşmaktadır. Gıda hakkının gerçekleştirilmesini kolaylaştırma yükümlülüğü, zorunlu olarak kaynak veya uluslararası yardım gerektirmez; bunun yerine, tüm ülkelerin gıda hakkının tüm ülkelerde gerçekleştirilmesi için elverişli bir ortam sağlamak üzere işbirliği yapmasını gerektirir. İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si'nin 28. maddesine göre, “Herkesin, bu Beyanname'de belirtilen hak ve özgürlüklerin tam olarak gerçekleştirilebileceği bir toplumsal ve uluslararası düzene hakkı vardır”. Örneğin, adil ticaret kuralları, tüm ülkelerin hem kendi ülkelerinde hem de diğer ülkelerde gıda hakkını gerçekleştirmelerini sağlayacaktır. Halihazırda en zengin ülkeler tarafından üstlenilen kalkınma işbirliği de elverişli bir ortam yaratılmasına yardımcı olmalıdır. Daha varlıklı Hükümetlerin çoğu, diğer ülkelerde gıda hakkının gerçekleştirilmesini kolaylaştırma sorumluluklarının zaten farkındadır. Mart 2002'de düzenlenen Uluslararası Kalkınma Finansmanı Konferansı'ndan kaynaklanan Monterrey Mutabakatı'nda, Devletler, gelişmekte olan ülkelere gayri safi milli hasıllarının yüzde 0,7'sini ve en az gelişmiş ülkelere yüzde 0,15 ila 0,20'sini kalkınma yardımı olarak sağlama hedefini yeniden teyit ettiler.

38. Hükümetler, gıda hakkının gerçekleştirilmesini desteklemek için, bireyler başka bir ülkede yaygın bir kıtlık durumu gibi sıkıntı çektiğinde, kaynaklarının elverdiği ölçüde yardım sağlama yükümlülüğüne sahiptir. Aynı zamanda, acil yardım her zaman yerel üreticileri ve pazarları olumsuz etkilemeyecek şekilde sağlanmalı ve yararlanıcıların gıdada kendi kendine yetmelerine dönmelerini kolaylaştıracak şekilde düzenlenmelidir. Ayrıca yeterli gıdaya erişim hakkıyla ilgili Gönüllü Yönergelerde Devletler tarafından kabul edildiği gibi yardım, alıcı nüfus için güvenli ve kültürel olarak kabul edilebilir olmalıdır. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi şu hususları onaylamaktadır:

- ◇ Devletlerin, Birleşmiş Milletler Şartı uyarınca, mültecilere ve ülke içinde yerinden edilmiş kişilere yardım da dahil olmak üzere, acil durumlarda afet yardımı ve insani yardım sağlamak için işbirliği yapma konusunda ortak ve bireysel sorumlulukları vardır. Her Devlet, kabiliyeti ölçüsünde bu göreve katkıda bulunmalıdır. Dünya Gıda Programı'nın (WFP) ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği'nin (BMMYK) ve UNICEF ile FAO'nun rolü bu açıdan özel bir öneme sahiptir ve güçlendirilmelidir. Gıda yardımında öncelik en savunmasız nüfusa verilmelidir.

### C. Uluslararası kuruluşların gıda hakkına ilişkin sorumlulukları

39. Bu bölüm IMF, Dünya Bankası ve DTÖ gibi uluslararası kuruluşların insan hakları sorumluluklarına bakmaktadır. Bu örgütler bugün o kadar güçlü ki, özellikle uluslararası mali sisteme büyük ölçüde borçlu olan daha fakir, daha zayıf ülkelerde ulusal Hükümetlerin politika ve programları üzerinde muazzam bir etkiye sahipler. IMF ve Dünya Bankası tarafından çoğu gelişmekte olan ülkeye dayatılan geniş kapsamlı yapısal uyum politikaları, ekonomik reform ve yoksulluğu azaltma stratejileri, bir ulus Devletin gıda hakkını sağlama yükümlülüklerini yerine getirme kapasitesi üzerinde önemli etkilere sahiptir. En savunmasız nüfuslar için gıda güvencesini iyileştirmekten çok uzak olan bu programlar, genellikle en yoksullar arasında gıda güvencesinin bozulmasına neden olmuştur. Zambiya'da, 1990'larda uygulamaya konulan hızlı yapısal uyum programının ardından, IMF tarafından yapılan bir değerlendirme, tarımdaki serbestleşmenin yoksul Zambiyalıları için zorluklara yol açtığını, en yoksulların yiyecek parası yetmediği için 1990 ile 1997 arasında mısır tüketiminin yüzde 20 oranında düştüğünü kabul etti. Dünya Bankası ayrıca, ekonomik büyümeyi destekleseler de, genellikle yoksul, savunmasız nüfusların, özellikle de yerli halkların gıda hakkını ihlal etme pahasına büyük ölçekli yatırım projeleriyle de doğrudan ilgilenmektedir. Pek çok STK ve sivil toplum kuruluşu, Dünya Bankası tarafından finanse edilen program ve projeler bağlamında meydana gelen gıda hakkı ihlallerini belgelemiştir. Bu ihlallerin tipik örnekleri arasında, azınlıkların veya yerli halkların yaşadığı bölgelerde baraj inşası veya doğal kaynakların çıkarılması yer almakta olup, bu kişiler yasal süreç ve tazminat olmaksızın zorla yerlerinden edilmektedir.

40. DTÖ, üye devletler arasında müzakere edilen ticaret kurallarını uygulayarak ulusal hükümet politikaları ve programları üzerinde de önemli bir etkiye sahiptir. Örneğin, tarımsal ticarete ilişkin DTÖ kurallarının, Hükümetlerin kendi gıda güvenliklerini sürdürme açısından seçebilecekleri politikalar üzerinde önemli bir etkisi vardır (bkz. E/CN.4/2004/10, para. 14-34). Ne yazık ki, müzakere eden Devletler arasındaki ekonomik güçteki geniş eşitsizlikler, güçlü Devletlerin ne özgür ne de adil olmayan kurallar müzakere ettiği anlamına geliyor. Oxfam tarafından yayınlanan Hileli Kurallar ve Çifte Standartlar gibi tarıma ilişkin mevcut DTÖ kurallarındaki eşitsizliklere ilişkin raporlarda detaylandırıldığı üzere, bu ticaret kuralları, özellikle tarımı gelişmiş ülkelere çok daha fazla serbestleşmesi gereken gelişmekte olan ülkelere küçük çiftçileri ciddi şekilde etkilemekte ve gıda güvencesini tehdit etmektedir. OECD ülkelerinin çiftçilerine sağladığı ağır üretim ve ihracat sübvansiyonları- yılda 349 milyar ABD dolarından fazla (günde yaklaşık 1 milyar ABD doları)-, sübvansiyonlu Avrupa meyve ve sebzelerinin Senegal, Dakar'daki bir pazar tezgahında yerel ürünlerden daha düşük fiyatlarla bulunabileceği anlamına geliyor. Avrupa Birliği de dahil olmak üzere gelişmiş ülkeler Aralık 2005'te DTÖ Hong Kong konferansında dampinge neden olan ihracat sübvansiyonlarını ortadan kaldırma sözü vermiş olsalar da, şu ana kadar çok az somut ilerleme kaydedildi ve DTÖ adaletsiz kuralları uygulamaya devam etti.

41. Bu bölüm, gıda hakkının yerine getirilmesine saygı duyma, koruma ve destekleme şeklindeki üç yükümlülük düzeyine dayalı olarak, bu uluslararası hükümetler arası kuruluşların sorumluluklarına ilişkin yasal bir çerçeveyi özetlemektedir. Bu, bazıları gıda hakkına odaklanan uluslararası kuruluşların insan haklarına ilişkin sorumluluklarının tanımını ve içeriğini daha iyi anlamak için akademik kurumlar ve sivil toplum kuruluşları tarafından şu anda yapılmakta olan çalışmalardan yararlanmaktadır. Buna Uluslararası İnsan Hakları Dernekleri Federasyonu, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi ve İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması Alt Komisyonu, 3D-Trade-Human Rights-Equitable Economy ve FORUM-ASIA, FoodFirst Information and Action Network (FIAN) ve S.I. Skogly, A. Clapham, M. Darrow ve B. Ghazi gibi birçok akademisyen tarafından yapılan çalışmalar da dahildir. Bugün Dünya Bankası, IMF ve DTÖ gibi uluslararası kuruluşların, uluslararası hukuka göre tüzel kişiliğe sahip oldukları şüphe götürmez. Özel Raportör, yukarıda anılan kurumlar gibi uluslararası kuruluşların, insanın gıda hakkıyla ilgili olarak uluslararası hukuka tabi olduğunu açıkça belirtmektedir (bkz. A/60/350, parag. 44-48).

42. Gıda hakkı ile ilgili 60/165 sayılı kararında, Genel Kurul bu görüşü destekledi ve tüm uluslararası kuruluşlardan, kendi yetkileri dahilinde, herkes için gıda hakkının etkili bir şekilde gerçekleştirilmesini destekleme ihtiyacını tam olarak dikkate almalarını istedi: (paragraf 9)

- ◇ Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu dahil tüm ilgili uluslararası kuruluşlar, gıda hakkı üzerinde olumlu etkisi olan politika ve projeleri desteklemeli, ortak projelerin uygulanmasında ortakların gıda hakkına saygı göstermesini sağlamalı, Üye Devletlerin gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik stratejilerini desteklemeli ve gıda hakkının gerçekleşmesini olumsuz etkileyebilecek her türlü eylemden kaçınmalıdır (paragraf 16).

### **Uluslararası kuruluşların gıda hakkına saygı gösterme yükümlülüğü**

43. Saygı gösterme yükümlülüğü, uluslararası kuruluşların tavsiyelerinin, politikalarının ve uygulamalarının gıda hakkı ihlaline yol açmamasını sağlamasını gerektiren asgari bir yükümlülüktür. Bu, en azından Dünya Bankası ve IMF ile ilgili olarak, uluslararası kuruluşların gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik saygı duyma veya zarar vermeme konusunda asgari negatif yükümlülüklerle sahip olması gerektiği anlamına gelir. Zarar verme yasağı evrensel olarak kabul edilmiş görünmektedir. Bu, bu kuruluşların, özellikle etkilenen nüfus için uygun tazminat ve rehabilitasyonun olmadığı durumlarda, zorla yerinden edilme veya geçim kaynaklarının yok edilmesiyle sonuçlanacak “kalkınma” projelerini desteklememesi gerektiği anlamına gelir. Aynı zamanda Dünya Bankası, IMF ve DTÖ'nün eylem ve kararlarının, en fakir insanlar da dahil olmak üzere belirli bir ülkedeki insanların gıda güvencesizliğini artırmaması gerektiği anlamına gelir. Hassas gruplar üzerinde etki çalışmaları yapılmadan ve bunların açlık veya kronik yetersiz beslenme ile sonuçlanmamasını sağlamak için gerekli güvenlik ağları önceden yerleştirilmeden uyum önlemleri uygulanmamalıdır. DTÖ, üyelerinin insan hakları yükümlülüklerini de dikkate almalı ve gıda hakkı üzerinde olumsuz etkileri olabilecek ticaret politikalarının benimsenmesine karşı tavsiyede bulunmalıdır.

### **Uluslararası kuruluşların gıda hakkını koruma yükümlülüğü**

44. Koruma yükümlülüğü, uluslararası kuruluşların, ister Devletler ister ulusötesi şirketler de dahil olmak üzere özel aktörler olsun, ortaklarının, diğerlerinin yanı sıra, imtiyaz ve sözleşmelerin verildiği durumlarda veya insanların geçim kaynaklarını ve gıda güvencesini



tehdit edebilecek ortak projelerde gıda hakkını ihlal etmemelerini sağlamalarını gerektirir. Anlaşmazlık Çözüm Organı (DSB) gibi karar verme yetkisine sahip DTÖ organları, adli kararlarda gıda hakkını korumalı ve DTÖ yasasının yorumlarının, üye Devletlerin gıda hakkına ilişkin insan hakları yükümlülükleriyle uyumlu olmasını sağlamalıdır.

### **Uluslararası kuruluşların gıda hakkının gerçekleşmesini destekleme yükümlülüğü**

45. Gıda hakkının gerçekleşmesini destekleme yükümlülüğü, uluslararası kuruluşların gıda hakkının gerçekleştirilmesini kolaylaştırmasını ve tüm insanlar, yerliler, azınlıklar ve hassas gruplar için gerektiğinde gerekli yardımı sağlamasını gerektirir. Bu, tüm insanların kendi kendine yemek yeme kapasitesinin kolaylaştırılmasının yanı sıra kontrolleri dışındaki nedenlerle kendi kendilerine beslenemediklerinde acil durum desteğinin sağlanmasına yardımcı olmayı da içermelidir. Nüfusun yüzde 80'inin tarıma bağlı olabileceği gelişmekte olan ülkelerde, tarım dışı istihdam genellikle tarımdan çıkarılan herkes için yetersiz olduğundan, küçük ölçekli tarım, gıda güvencesi stratejilerinin temelini oluşturmalıdır. DTÖ ayrıca kabul edilen ticaret kurallarının dünya çapında yaşam standardını yükseltmesini sağlamalı ve tarımsal ticaret kurallarındaki mevcut eşitsizliklerin devam etmesine izin vermemelidir.

### **D. Özel aktörlerin gıda hakkına ilişkin sorumlulukları: Ulusötesi şirketler**

46. Son olarak Özel Raportör, bir küreselleşme çağında, özel aktörlerin, özellikle de büyük özel ulusötesi şirketlerin, gücü ulus devletlerden daha fazla ellerinde tutmasından endişe duymaktadır. Genel Sekreter'in ulusötesi şirketlerin faaliyetlerinin ve çalışma yöntemlerinin etkisine ilişkin 1996 tarihli raporunda belirtildiği gibi, "Ulusötesi şirketlerin küresel erişimi, tutarlı bir küresel hesap verebilirlik sistemiyle eşleşmiyor." (E/CN.4/Sub.2/1996/12, para. 72). Her zamankinden daha fazla güce sahip olmalarına rağmen, ulusötesi şirketler insan haklarına karşı sorumlu tutulmaktan kaçınıyor.

47. UNDP İnsani Gelişme Raporu 2002'ye göre, "küresel şirketler istihdam uygulamalarında, çevresel etkilerinde, yozlaşmış rejimleri desteklemelerinde veya politika değişikliklerini savunmalarında insan hakları üzerinde muazzam bir etkiye sahip olabilir". Bugün en büyük 200 şirket, dünyanın toplam üretken varlıklarının yaklaşık dörtte birini kontrol ediyor. Birçok TNC'nin gelirleri, faaliyet gösterdikleri ülkelerin Hükümetlerinin gelirlerinden çok daha fazladır. Yoğunlaşma, tüm gıda dağıtım zincirini tekelleştiren, çiftçiler ve tüketiciler için seçenekleri daraltan dev ulusötesi şirketler üretmiştir.. Sadece 10 şirket (Aventis, Monsanto, Pioneer ve Syngenta dahil) 23 milyar ABD Doları tutarındaki ticari tohum pazarının üçte birini ve 28 milyar ABD Doları değerindeki küresel pestisit pazarının yüzde 80'ini kontrol ediyor. Tek başına Monsanto, genetiği değiştirilmiş tohumlar için küresel pazarın yüzde 91'ini kontrol ediyor. Cargill dahil diğer 10 şirket, dünyanın önde gelen 30 perakendecisinin toplam satışlarının yüzde 57'sini kontrol ediyor ve bu şirketlerin geliri, dünyanın en büyük 100 yiyecek ve içecek şirketinin elde ettiği gelirlerin yüzde 37'sini oluşturuyor. Güney Afrika'da Monsanto, genetiği değiştirilmiş tohum ulusal pazarını, hibrit mısır pazarının yüzde 60'ını ve buğday pazarının yüzde 90'ını tamamen kontrol ediyor. Özel sektör kuruluşlarının gıda, tarım ve su sektörlerine katılımı verimliliği artırabilir ancak tekel gücünün yoğunlaşması ne küçük üreticilerin ne de tüketicilerin fayda sağlayacağı bir tehlikeyi de beraberinde getirir. Örneğin su özelleştirmesinde, iki şirket, Veolia Environnement, eski adı Vivendi Environnement ve Suez Lyonnaise des Eaux, dünya çapındaki özel imtiyazların çoğunu kontrol ediyor ve bu tür tekel kontrolü bazı durumlarda verimliliği artırabilse de, tekel fiyatlandırması çoğu zaman en yoksulların karşılayamayacağı yüksek fiyatlar anlamına geliyor.

48. İnsan hakları hukukunun geleneksel uygulamasına göre, insan hakları ihlallerinden yalnızca bir Hükümeti sorumlu tutmak genellikle mümkündür; bir şirketin bu tür ihlallerden nasıl sorumlu tutulabileceği hala net değildir. Ancak insan hakları hukuku alanında yeni gelişmeler yaşanıyor. Genel olarak şirketlerin insan haklarına saygı duymasını sağlamanın iki yolu vardır - biri dolaylı, diğeri doğrudan. Şirketler, kendi halklarını ve başka ülkelerde yaşayan insanları üçüncü şahısların gıda hakkı üzerindeki olumsuz etkilerine karşı (yukarıda açıklandığı gibi) korumakla görevli Hükümetler tarafından dolaylı olarak sorumlu tutulabilir. Bu açıdan Hükümetler, şirketlerin insan haklarını ihlal eden faaliyetlerini düzenlemek ve önlemekle yükümlüdür. Bununla birlikte, hükümetler arası araçlar ve gönüllü davranış kurallarının geliştirilmesi yoluyla şirketlerin doğrudan insan haklarından sorumlu tutulabileceğine dair güçlenen bir düşünce var. İnsan hakları hukukundaki yeni gelişmelerle birlikte, ulusötesi şirketlerin insan haklarına saygı duyma (bkz. A/58/330, para. 43 ve 44) ve başkaları tarafından gerçekleştirilen insan hakları ihlallerine suç ortaklığı yapmaktan kaçınma konusunda doğrudan yükümlülükleri olduğu giderek daha açık hale geliyor.

### **Ulusötesi özel şirketlerin gıda hakkına saygı duyma konusundaki doğrudan yükümlülükleri**

49. Özel Raportörün görüşüne göre, ulusötesi şirketler en azından tüm faaliyetlerinde gıda hakkına saygı gösterme ve ev sahibi Hükümetler de dahil olmak üzere başkaları tarafından gerçekleştirilen gıda hakkı ihlallerine suç ortaklığı yapmaktan kaçınma konusunda doğrudan yükümlülüklerle sahiptir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin gıda hakkıyla ilgili 12 No'lu genel yorumunda belirttiği gibi:

- ◇ Sözleşmenin taraflarının sadece Devletler olmasına ve böylece Sözleşmeye uymaktan nihai olarak sorumlu olmalarına rağmen, toplumun tüm üyeleri (bireyler, aileler, yerel topluluklar, hükümet dışı kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör dahil) yeterli beslenme hakkının gerçekleştirilmesinde sorumluluk sahibidirler. (paragraf 20).

50. Çoğu durumda ulusötesi şirketler, ilgili politikaları ve Davranış Kurallarını benimseyerek insan hakları hukukuna uymayı seçmişlerdir. Çok Uluslu Şirketler için OECD İlkeleri de dahil olmak üzere insan hakları hesap verebilirliğini güçlendiren uluslararası düzeyde çok sayıda davranış kuralları da geliştirilmiştir (bkz. A/58/330, parag. 46-49). Bununla birlikte, ulusötesi şirketlerin yükümlülüklerini tam olarak özetleyen güçlü ve tutarlı bir hesap verebilirlik sistemi, şimdiye kadar uluslararası düzeyde eksikti. Bu boşluğu doldurmak için yeni bir dizi araç önerilmiştir: İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması Alt Komisyonu tarafından 13 Ağustos 2003 tarihinde kabul edilen, Ulusötesi Şirketlerin ve Diğer Ticari Teşebbüslerin İnsan Haklarına İlişkin Sorumluluklarına İlişkin Normlar (E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2). Mevcut uluslararası insan hakları belgelerine dayanarak, bu belge; “Kendi faaliyet ve etki alanları dahilinde, ulusötesi şirketler ve diğer ticari işletmeler, uluslararası ve ulusal hukukta tanınan insan haklarını geliştirmek, yerine getirilmesini sağlamak, saygı duymak, saygı gösterilmesini sağlamak ve korumakla yükümlüdür”. (paragraf 1). Normlara göre, ulusötesi şirketler:

- ◇ Ekonomik, sosyal ve kültürel haklara, ayrıca medeni ve siyasi haklara saygı gösterir ve bunların gerçekleştirilmesine, özellikle de ... yeterli gıda ve içme suyu haklarına katkıda bulunur ... ve bu hakların gerçekleştirilmesini engelleyen eylemlerden kaçınır . (paragraf 12).

51. Ulusötesi özel şirketlerin faaliyetlerine uygulanan diğer önemli hükümetler arası araçlar arasında, tüm bağlı Hükümetlerin (OECD Devletleri, Arjantin, Brezilya ve Şili) bir ulusötesi şirket tarafından yapılan ihlallere ilişkin şikayetleri ele almak amacıyla ulusal irtibat noktaları kurmakla yükümlü olduğu OECD İlkeleri bulunmaktadır. Diğerleri arasında ILO'nun Çok Uluslu Şirketler ve Sosyal Politikaya İlişkin Üçlü İlkeler Bildirgesi, Dünya Sağlık Örgütü ve UNICEF tarafından kabul edilen Anne Sütü Muadillerinin Uluslararası Pazarlama Yasası ve Codex Alimentarius Komisyonu tarafından kabul edilen Uluslararası Gıda Ticareti İçin Etik Yasası bulunmaktadır. Genel Sekreterin Global Compact girişimi, Ulusötesi şirketlerin “etki alanları dahilinde uluslararası düzeyde ilan edilmiş insan haklarını destekleme ve bu hakların korunmasına saygı gösterme” ve “insan hakları ihlallerine suç ortağı olmadıklarından emin olma” taahhüdünde bulunabilmeleri de önemli bir girişimdir.

#### IV. SONUÇ VE ÖNERİLER

52. Özel Raportör şunları tavsiye etmektedir:

(a) Tüm Hükümetler, küresel yetersiz beslenmedeki artışı durdurmak için harekete geçmelidir. Açlık ve kıtlık kaçınılmaz değildir ve her zamankinden daha zengin olan bir dünyada kabul edilebilir değildir. Dünya Gıda Programı İcra Direktörü olarak James T. Morris, 30 Haziran 2005'te Afrika'daki gıda krizleriyle ilgili olarak Güvenlik Konseyi'nde yaptığı konuşmada, “2000'de, Milenyum Zirvesi'nde, buradaki her ulus, açlığı ve yoksulluğu yarıya indirme taahhüdünde bulundu. İlerleme göstermeye başlamamızın zamanı geldi” dedi,

(b) Latin Amerika ülkelerinin belli başlı devlet başkanlarının kıta çapında Sıfır Açlık Kampanyasını teşvik etmek için gösterdikleri çabalar, dünyanın geri kalanı için bir örnek teşkil etmektedir. Özel Raportör, tüm Hükümetleri, Birleşmiş Milletler kuruluşlarını ve STK'ları bu kampanyayı desteklemeye ve 2015 yılına kadar açlığı yarıya indirmeye yönelik Binyıl Hedefine ulaşmaya çağırıyor;

(c) Tüm Hükümetler, Afrika ülkelerini etkileyen gıda krizlerine yanıt vermelidir. Gıda güvencesi piyasa sisteminin kaprislerine bırakılamaz. Acil gıda yardımı yapılmalı, bu yardımlar piyasa ilkelerine göre yönetilmemeli ve gıda bedava dağıtılmalıdır. Tüm Hükümetler Küresel Acil Durum Fonunu desteklemelidir;

(d) Tüm Hükümetler, özellikle kıtlığın en fazla olduğu Doğu ve Güney Afrika'daki mülteci kamplarında, mültecilere yönelik acil yardım çağrılarına yanıt vermelidir. WFP'nin, kişi başına günlük minimum kalori gereksinimleri için uluslararası standartları karşılamayan yiyecek paylarını dağıtmaya zorlanması şok edicidir. Bu, gıda hakkının ihlalidir;

(e) Tüm Hükümetler, halklarının gıda hakkına saygı gösterme, koruma ve yerine getirme yükümlülüğüne sahiptir. Yoksul insanların gıda, su ve diğer üretken kaynaklara erişimini kısıtlayan veya dışlayan Hükümetlerin tüm keyfi ve ayrımcı eylemleri, gıda ve su hakkının ihlalini oluşturur. İhlaller için uygun çareler tesis edilmelidir;

(f) Tüm Hükümetler, kendi toprakları dışında yaşayan insanların gıda hakkını olumsuz yönde etkileyen herhangi bir politika veya program uygulamaktan kaçınarak sınır ötesi yükümlülüklerine saygı göstermelidir. Özellikle, tüm Hükümetler tarım ürünlerini diğer

ülkelere dumping yapmaktan ve gıda güvencesizliği yaratmaktan kaçınmalıdır. DTÖ kurallarında gelişmekte olan ülkeleri dezavantajlı kılan eşitsizlikler değiştirilmelidir;

(g) Tüm güçlü özel aktörlerin, özellikle dünyanın gayri safi küresel hasılasının yüzde 52'sini kontrol eden en büyük 500 çok uluslu şirketin, gıda ve su hakkına saygı gösterme ve bu hakların başkaları tarafından gerçekleştirilen ihlallerinde suç ortaklığı yapmaktan kaçınma yükümlülükleri vardır. Şirketler bağımsız izlemeyi kabul etmelidir. Güçle birlikte sorumluluk da gelmelidir. Ulusötesi Şirketlerin ve Diğer Ticari Teşebbüslerin İnsan Haklarına İlişkin Sorumluluklarına İlişkin Normlar'ın uygulanması dahil olmak üzere tüm Hükümetlerin, insanları potansiyel insan hakları ihlallerinden korumak için ulusötesi şirketleri düzenleme görevi vardır;

(h) Hükümetlerin ulusal politikalarını şekillendirme yetkisine sahip Dünya Bankası, IMF ve DTÖ gibi uluslararası kuruluşlar, insan haklarına saygı göstermeli ve gıda ve su hakkını ihlal edecek herhangi bir politika, program veya projeyi teşvik etmekten kaçınmalıdır;

(i) Borç servisi ödemeleri, gıda ve yaşam hakkından öncelikli olmamalıdır. Gelişmekte olan ülkelerin geçen yıl 2.000 milyar doları aşan dış borcu sürdürülemez ve bu dış borç, açlığı ortadan kaldıracak acil destek ve kalkınma altyapısına yatırım yapılmasını engellemektedir. Özel Raportör, G8'in 2005'teki Gleneagles Zirvesi'nde borçları 40 milyar ABD doları azaltma önerisini memnuniyetle karşılamaktadır, ancak bu yetersizdir. Borçların ortadan kaldırılması hızlandırılmalıdır;

(j) Su, insan yaşamı için gereklidir. 400 milyondan fazla çocuğun temiz içme suyuna düzenli erişimi yok, bu da onları hastalıklara ve erken ölüme karşı savunmasız bırakıyor. Bu nedenle su, ortak bir mal olarak korunmalı ve su hakkı bir insan hakkı olarak görülmelidir. Tüm Hükümetler, her insanın yaşamı sürdürmek için yeterli nitelik ve nicelikte suya düzenli, sağlıklı ve engelsiz bir şekilde erişme hakkına saygı göstermelidir;

(k) Her beş saniyede bir, 5 yaşın altındaki bir çocuk açlıktan veya yetersiz beslenmeye bağlı hastalıktan ölüyor. Her dört dakikada bir kişi, A vitamini eksikliği nedeniyle görme yetisini kaybediyor. 852 milyondan fazla insan, her gün normal bir yaşam sürdürmek için yeterli gıdayı alamıyor. Bu insanlık ayıbıdır. Gıda hakkını uygulama zamanıdır.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
22 Ağustos 2007

Orjinal: İngilizce

---

### Altmış-ikinci oturum

Geçici gündemin 72(b) maddesi\*

**İnsan haklarının geliştirilmesi ve korunması: İnsan haklarından ve temel özgürlüklerden etkili bir şekilde yararlanmanın iyileştirilmesine yönelik alternatif yaklaşımlar da dahil olmak üzere insan hakları sorunları**

### Gıda hakkı

#### Genel Sekreter Notu

Genel Sekreter, Genel Kurul'un 61/163 sayılı kararı uyarınca sunulan Gıda Hakkı Özel Raportörü Jean Ziegler'in ara raporunu Genel Kurul'a iletmekten onur duyar.

### Biyoyakıtların Gıda Hakkı Üzerindeki Etkisi

## Biyoyakıtların Gıda Hakkı Üzerindeki Etkisi

### Özet

Gıda hakkı Özel Raportörü, Genel Kurul'a küresel açlık seviyelerinin artmaya devam ettiğini bildirmekten büyük endişe duymaktadır. Açlık çeken insan sayısı 854 milyon kişiye yükseldi ve 1996'dan bu yana her yıl artıyor. 1996'da Birinci Dünya Gıda Zirvesi'nde ve yine 2000'deki Milenyum Zirvesi'nde Hükümetler tarafından verilen taahhütlere rağmen, açlığın azaltılması konusunda neredeyse hiçbir ilerleme kaydedilmedi. Halen her yıl 6 milyondan fazla çocuk, beşinci yaş günlerini göremeden açlık ve açlığa bağlı nedenlerle ölmektedir. Bu kabul edilemez. Tüm insanların açlıktan uzak, onurlu bir şekilde yaşama hakkı vardır. Yeterli gıda hakkı bir insan hakkıdır.

Bu raporda Özel Raportör, Genel Kurul'un dikkatini gıda hakkıyla ilgili özel endişe durumlarına ve ayrıca Hükümetlerin açlıkla mücadeleye yönelik olumlu girişimlerine çekmektedir. Özel Raportör ayrıca Genel Kurul'un dikkatini ortaya çıkan iki konuya da çeker: Birincisi, biyoyakıtların (veya tarımsal yakıtların) gıda hakkı üzerindeki potansiyel olarak ciddi olumsuz etkisi sorunudur. İkincisi, kendi ülkelerinde açlıktan, kıtlıktan ve açlıktan ölmekten kaçan ve sınırları aşmış gelişmiş ülkelere girmeye çalıştıkları takdirde çok sayıda insan hakları ihlaliyle karşı karşıya kalan insanlara yönelik korumanın iyileştirilmesine yönelik acil ihtiyaçtır.

Özel Raportör, biyoyakıtların, ardından açlığı getireceğinden ciddi şekilde endişe duymaktadır. Mısır, buğday, şeker ve hurma yağı gibi gıdaları yakıtla dönüştürmek için yapılan ani, kötü düşünülmüş acele, felaket için bir reçetedir. Gelişmekte olan ülkelerdeki yoksulları ve açları hızla artan gıda, toprak ve su fiyatlarının insafına bırakacak, gıda ve yakıt arasında bir savaş yaratmanın ciddi riskleri var. Gıdayı yakıtla dönüştürmek için tarımsal-endüstriyel yöntemler izlenirse; o zaman, biyoyakıtların küçük ölçekli köylü ve aile çiftçiliğinin gelişmesine katkıda bulunmasını sağlamak için özel önlemler alınmadığı takdirde, işsizlik ve gıda hakkı ihlali riskleri vardır. Yakıt üretmek için gıda mahsüllerini kullanmak yerine, gıda dışı bitkilerden ve tarımsal atıklardan biyoyakıt üretilmeli, gıda, toprak ve su rekabeti azaltılmalıdır.

Özel Raportör ayrıca, kendi ülkelerinde açlıktan, kıtlıktan kaçan ve sınırları aşmış gelişmiş ülkelere girmeye çalıştıklarında suçlu muamelesi gören çok sayıda göçmenin maruz kaldığı suiistimallerden de büyük endişe duymaktadır. Özel Raportör, Genel Kurul'un dikkatini, her yıl açlıktan kaçmak için hayatlarını riske atan ve hayatları yeniden açlık ve kıtlık nedeniyle risk altına girecek olsa bile, kendi ülkelerine geri gönderilmeye devam eden on binlerce kişiye çekmektedir. Ulusal ve uluslararası koruma mekanizmalarının güçlendirilmesinin zamanı geldi, çünkü ancak o zaman Hükümetler dünyadaki tüm insanların gıda hakkına saygı duyma, koruma ve bu hakları yerine getirme yükümlülüklerini ciddiye alacaklardır.

Rapor, gıda hakkının gerçekleştirilmesi konusunda Hükümetlere yönelik bir dizi tavsiye ile sona ermektedir.

## I. Giriş

1. Gıda Hakkı Özel Raportörü, Genel Kurul'un 61/163 sayılı kararında talep ettiği yedinci raporunu işbu vesile ile Genel Kurul'a sunmaktadır.

2. Özel Raportör, küresel açlığın hala artmakta olduğunu bildirdiği için öfkelidir. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün (FAO) Dünyadaki Gıda Güvencesizliğinin Durumu 2006 hakkındaki son raporuna göre; 1996'daki ilk Dünya Gıda Zirvesi'nde ve yine 2000'deki Milenyum Zirvesi'nde Hükümetler tarafından verilen taahhütlere rağmen, açlığın azaltılması konusunda neredeyse hiçbir ilerleme kaydedilmemiştir. 1996'da yetersiz beslenmeden muzdarip insanların sayısı yaklaşık 800 milyon kişi olarak tahmin edilirken, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün en son tahminine göre, şu anda her gün yeterince yemek yemeyen 854 milyon insan var. Her yıl, altı milyondan fazla çocuk hala beşinci yaş günlerini göremeden açlıkla ilgili hastalıklardan ölmektedir.

3. Bu kabul edilemez. Her zamankinden daha zengin olan bir dünyada, her zamankinden daha fazla insan yetersiz beslenme ve açlıktan ölmeye devam ediyor. Dünya, tüm dünya nüfusunun iki katını beslemeye yetecek kadar yiyecek üretebilir, ancak milyonlarca insan geceleri yatağa aç giriyor. Milyonlarca çocuk hala her gün yeterli gıdadan, yeterli makro ve mikro besinlerden yoksun yaşıyor ve bodur fiziksel büyümeye ve bodur entelektüel gelişime mahkum ediliyor.

4. Zenginliklerle dolup taşan bir dünyada açlık kaçınılmaz değildir. İnsan haklarının ihlalidir. Gıda hakkı, tüm insanların onurlu, açlıktan uzak yaşama hakkını koruyan bir insan hakkıdır. Özel Raportör, gıda hakkını şu şekilde tanımlamaktadır: Gıda hakkı, bireyin ait olduğu halkın kültürel geleneklerine uygun; bireye bedensel ve zihinsel, bireysel ve kolektif, korkudan uzak onurlu bir yaşam sağlayan nicelik ve nitelik olarak yeterli miktarda yiyeceğe; doğrudan veya finansal satın alma yoluyla düzenli, kalıcı ve serbest erişim hakkıdır.

### Özel Raportörün Faaliyetleri

5. Özel Raportör, geçtiğimiz yıl boyunca yaptığı çalışmalarda, dünya çapında Hükümetler, Birleşmiş Milletler kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları arasında gıda hakkını desteklemeye devam etti. Buna ülke görevleri de dahildir. Özel Raportör, 29 Nisan - 6 Mayıs 2007 tarihleri arasında Bolivya'yı ziyaret etti ve İnsan Hakları Konseyi'nin Haziran 2007'deki beşinci oturumunda (A/HRC/4/30/Add.2) ziyaretine ilişkin bir ön not sundu. 2007'nin ilk yarısında Özel Raportör, yıl sonundan önce gerçekleştirmeyi umduğu Madagaskar ve Küba'ya ziyaret davetleri de aldı.

6. Yetkisinin bir parçası olarak, Özel Raportör ayrıca gıda hakkı ve bu hakkın gerçekleştirilmesinin tüm yönleri hakkında bilgi almak ve yanıtlamakla yükümlüdür. Rapor dönemi boyunca, Özel Raportör bu nedenle Hükümetlere 63 bildirim göndererek kendisine ulaşan gıda hakkının ihlal edildiğine dair belirli iddialar hakkında daha fazla bilgi talep etti. 2006 yılında gönderilen tüm bildirimlere ilişkin bir rapor İnsan Hakları Konseyi'ne sunulmuştur (A/HRC/4/30/Add.1). 2007 yılında gönderilen tüm yazışmalara ilişkin bir rapor, Konsey Özel Raportörü'nün bir sonraki raporuna ek olarak sunulacaktır.

7. Özel Raportör ayrıca gıda hakkının desteklenmesi için Hükümetler ve Parlamentolar ile yakın çalışmaya devam etmiştir. 14 Temmuz 2006'da Roma'da, Roma Belediye Başkanı Walter Veltroni'nin ev sahipliğinde düzenlenen ve Floransa Üniversitesi ve Unicredit Vakfı ile işbirliği içinde düzenlenen "Gıda Güvencesizliği ve Gıda Hakkı" adlı uluslararası bir konferansa katıldı.

8. Ayrıca Birleşmiş Milletler kurumlarıyla, özellikle Dünya Gıda Programı (WFP) ve FAO ile yakın çalışmaya devam etmiştir. Özel Raportör, Birleşmiş Milletler tarafından İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin ilanının altmışıncı yıldönümünün anılacağı 16 Ekim 2007 tarihinde tüm dünyada kutlanacak olan Dünya Gıda Günü'nün temasının gıda hakkı olmasını memnuniyetle karşılamaktadır. Gıda hakkını desteklemek için 150'den fazla ülkede etkinlikler planlanmaktadır.

9. Özel Raportör, çocukların gıda hakkını korumak amacıyla, Birleşmiş Milletler Beslenme Sistemi Daimi Komitesi'nin yetersiz beslenme ve ayrıca özellikle çocuklarda obezite ve buna bağlı sorunlar konusundaki çalışmalarını takip etmiştir. Hem yetersiz beslenme biçimlerine hem de obezite biçimlerine doğrudan katkıda bulunan kurumsal pazarlama uygulamaları ve kurumsal lobi faaliyetleriyle özellikle ilgilenmektedir. Hükümetlerin ve sivil toplumun, gıda hakkının korunmasına katkıda bulunmayı amaçlayan standartların tartışıldığı ve kabul edildiği forumlarda giderek daha da güçlenen endüstri lobiciliğine karşı koymak için mümkün olan her türlü çabayı göstermesi gerektiğine inanıyor.

10. Aynı zamanda Özel Raportör, insan hakları ve kalkınma ile ilgili toplumsal hareketler ve STK'larla çalışmaya devam etmiştir. 28-30 Haziran 2007 tarihlerinde Cenevre'de düzenlenen Sivil Toplum Geliştirme Forumu 2007 “Bir Kalkınma Platformu: 2015'e Geri Sayım”da “yoksulluğun ve açlığın ortadan kaldırılması” konulu açılış konuşmasını yaptı. Bu forum, 2-4 Temmuz 2007 tarihlerinde düzenlenen ve yoksulluğun ve açlığın ortadan kaldırılması ve Binyıl Kalkınma Hedefi 1'e ulaşılmasına yönelik çeşitli çabaların değerlendirilmesine odaklanan Ekonomik ve Sosyal Konsey'in Yıllık Bakanlar Gözden Geçirmesinden hemen önce düzenlenmiştir. Özel Raportör ayrıca, dünya çapındaki sivil toplum kuruluşlarının gıda hakkına saygıyı desteklemek için yaptıkları önemli çalışmaları izlemeye devam etmiştir.

11. Özel Raportör, gıda hakkıyla ilgili konularda akademi ile yakın işbirliğini sürdürdü. Kasım 2006'da ekibi, Barselona'da Fundación la Caixa ve Barselona Üniversitesi Uluslararası Çalışmalar Merkezi tarafından düzenlenen “Aşırı yoksullukla mücadelede insan hakları” konulu bir seminere katıldı.

## **II. Gıda hakkıyla ilgili son gelişmeler**

### **A. Olumlu gelişmeler**

#### **Afrika Boynuzu**

12. Özel Raportör, Afrika Boynuzu'nda sık sık yaşanan açlık krizlerini dikkatle takip etmektedir. Altı Afrika Hükümeti ve Birleşmiş Milletler'in bu bölgede artan açlığın temel nedenleriyle mücadele etmek için bir yol haritası oluşturma girişimini memnuniyetle karşılamaktadır. Afrika Boynuzu'ndaki gıda güvencesizliğinin birçok nedeni, gıda güvencesini iyileştirmeye ve oradaki nüfusların gıda hakkının korunmasını artırmaya yönelik girişimler yoluyla ele alınacaktır. Özel Raportör, ilgili tüm aktörleri, bu bölgede mevcut olan zengin deneyime dayanarak yol haritasının hızlı bir şekilde uygulanmasına davet etmektedir.

#### **Bolivya**

13. Özel Raportör, 29 Nisan - 6 Mayıs 2007 tarihleri arasında Bolivya'ya yaptığı resmi ziyaret sırasında, gıda hakkının gerçekleştirilmesi açısından önemli olumlu gelişmeler gözlemlemiştir. Hükümet yetersiz beslenme sorununu çözmek için harekete geçmektedir. Çoğu yerli çocuklar olmak üzere Bolivyalı çocukların dörtte biri ciddi şekilde yetersiz besleniyor. Hükümetin Sıfır



Yetersiz Beslenme programı, dünyanın geri kalanına örnek teşkil edebilir. Bolivya'nın petrol ve gaz rezervlerinin işletilmesi üzerindeki artan vergilerden elde edilen kaynaklar, doğrudan Sıfır Yetersiz Beslenme programına gidecek. Küçük ölçekli tarıma, tarım reformlarına, zorunlu ve kalıcı köleliğin ortadan kaldırılmasına ve toprakların yerli topluluklara geri verilmesine yatırım yapmaya odaklanan yeni programlar da geliştiriliyor.

## **Peru**

14. Özel Raportör, Peru'da gıda güvenesi ve gıda hakkının gerçekleştirilmesine ilişkin yeni bir yasanın hazırlanmasına yönelik önemli bir teklifi memnuniyetle karşılamaktadır. Bu öneri 15 Haziran 2007'de Peru Kongresi'ne sunuldu. Peru'daki küçük çocukların dörtte birinin kronik yetersiz beslenmeden muzdarip olduğu göz önüne alındığında bu yasa, Hükümetin Gıda Güvenesi Politikası için normatif bir temel oluşturacak, gıda hakkının uygulanmasına ilişkin rolleri ve sorumlulukları netleştirecek ve Hükümetin gıda hakkına yönelik yükümlülüklerini yerine getirme sorumluluğunu artıracaktır.

## **Latin Amerika ve Karayipler**

15. Özel Raportör, genel olarak Latin Amerika ve Karayipler bölgesinin dinamizmini ve özellikle de “Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre” kapsamında açlığın ortadan kaldırılmasına ve gıda güvenesinin garanti altına alınmasına yönelik bölgesel girişimin kabul edilmesini memnuniyetle karşılamaktadır. Bu girişim, herkes için ve her düzeyde yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesini bölgede önemli bir öncelik haline getiriyor.

## **B. Özel önem arz eden durumlar**

### **Güney Afrika**

16. Özel Raportör, şu anda Güney Afrika'da milyonlarca insanın hayatını tehdit eden gıda krizlerinden derin endişe duymaktadır. Lesotho'da, ülkenin 1,9 milyonluk nüfusunun 400.000'den fazlası, ülkenin son 30 yıldaki en şiddetli kuraklığı nedeniyle gıda kıtlığı yaşıyor ve temel gıda ihtiyaçlarını karşılamakta zorlanıyor. Sonuç olarak, Hükümet olağanüstü hal ilan etti ve uluslararası yardım çağrısında bulundu. Çoğunlukla günde 2 ABD dolarından daha az parayla yaşayan bir nüfus için, fahiş mısır fiyatları birçok hanenin başa çıkma kapasitelerini tüketti. Svaziland'da, rekor düzeydeki en kötü yıllık mısır hasadından sonra, uzun süren kurak dönem ve yüksek sıcaklıklar nedeniyle nüfusun üçte biri yiyeceksiz kaldı. Bu, mısır fiyatlarında artışlara ve gıda bulunabilirliğinin azalmasına yol açtı ve bu durum, özellikle günde 1 dolardan daha az gelire yaşayan yoksulların en fakirleri arasında olmak üzere insanların gıdaya erişimini etkiledi. Zimbabve'de, yetersiz yağışların neden olduğu yaygın mahsul kıtlıkları ekonomik krizi şiddetlendirdi ve en yoksul kesimin gıdaya erişimini büyük ölçüde sınırladı. Yakın tarihli bir FAO/WFP değerlendirmesi, Eylül 2007'ye kadar tahmini 2,1 milyon insanın gıda yardımına ihtiyaç duyacağını ve bu sayının 2008 başlarında iki katına çıkabileceğini doğruladı.

17. Özel Raportör, finansman açıklarının WFP'yi bölge çapındaki operasyonlarını kesmeye zorlamasından özellikle endişe duymaktadır. Zambiya'da WFP, savunmasız 500.000 çocuğa, dul kadına, yetime ve HIV/AIDS hastasına gıda yardımını kesebilir. Ocak 2007'de Namibya'da WFP, 90.000 öksüz ve hassas durumdaki çocuğa verilen erzakı kesti ve çocukların sağlıklı gelişimi için gıda haklarının çok önemli olduğunu fark ettikleri bir yaşta yeterli gıdaya erişimlerini tehlikeye attı.

## **Afrika, Karayipler ve Pasifik ülkeleri ile Avrupa Birliği arasındaki ekonomik ortaklık anlaşmaları**

18. Özel Raportör, Afrika, Karayipler ve Pasifik ülkeleriyle yeni ekonomik ortaklık anlaşmaları kapsamında Avrupa Birliği (AB) tarafından müzakere edilen yeni anlaşmaların şartları konusunda çok endişelidir. Tüm Devletlerin, özellikle AB üyelerinin acil dikkatini, bunun gelişmekte olan dünyadaki yoksul çiftçilerin gıda hakkı üzerindeki etkilerine çekmek istemektedir. Özellikle AB üretiminin yüksek oranda sübvansede edildiği haksız rekabet göz önüne alındığında, Afrika, Karayipler ve Pasifik ülkelerindeki köylü çiftçiler üzerinde daha fazla ticari serbestleşmenin potansiyel olumsuz etkisinden özellikle endişe duymaktadır. Nüfusun yüzde 80'e varan bir kısmının tarımla uğraşabildiği bu ülkelerde, başka istihdam seçenekleri çok azken, haksız rekabet milyonlarca Afrika, Karayip ve Pasifik halkını tarımın dışına itebilir. Ek olarak, yeni ekonomik ortaklık anlaşmalarının, Hükümet gelirlerini artırmak için çoğunlukla ithalat vergilerine bağımlı olan Afrika, Karayipler ve Pasifik Hükümetleri için önemli gelir kaybına yol açması muhtemeldir. Örneğin Dünya Bankası, Sahra altı Afrika'da tarife gelirlerinin Hükümet gelirlerinin ortalama yüzde 7 ila 10'u arasında olduğunu tahmin ediyor. AB ithalatı üzerindeki tarifelerin kaldırılması, tarife gelirlerini önemli ölçüde azaltacak, bu ülkeleri mali harcamaları kısımaya zorlayacak ve dolayısıyla sosyal programları riske atacaktır ve Hükümetlerin gıda hakkı da dahil olmak üzere ekonomik, sosyal ve kültürel haklara yönelik yükümlülüklerini yerine getirme kabiliyetini etkileyecektir.

### **III. Biyoyakıtların gıda hakkı üzerindeki etkisi**

19. İnsan Hakları Komisyonu tarafından tanımlanan yetkisi kapsamında, Özel Raportör “dünya çapında gıda hakkıyla ilgili ortaya çıkan sorunları” tespit etmekle görevlendirilmiştir (karar 2000/10, para. 10 (c)).

20. Bu bölüm, gıda hakkının gerçekleştirilmesini tehdit etme potansiyeline sahip, gelişmekte olan bir konunun ön incelemesini içermektedir: “biyoyakıt” üretimini veya gelişmekte olan ülkelerdeki birçok çevresel ve sosyal kuruluş tarafından “tarımsal yakıtlar” olarak adlandırılan üretimi hızla artırmaya yönelik küresel planlar. İnsan Hakları Konseyi'nin Haziran 2007'deki oturumunda Hükümetlerle gerçekleştirdiği diyalog sırasında, Özel Raportör'den acilen gıda hakkının gerçekleşmesinde tarımsal yakıtların etkisini incelemesi istendi. Özel Raportör ayrıca, bu yeni yakıtların açlık ve gıda güvencesi üzerindeki etkisini raporlarında incelemesi için sivil toplum kuruluşlarından tekrar tekrar çağrılar aldı.

21. Mısır, buğday, şeker, hurma yağı gibi gıda mahsullerini, küresel açlık üzerindeki etkisini incelemeyen arabalar için yakıtı dönüştürmek için acele etmek, felaket için bir reçetedir. Bir araba deposunu biyoyakıtla (yaklaşık 50 litre) doldurmak için yaklaşık 200 kg mısıra ihtiyaç duyulacağı tahmin edilmektedir - bu da bir kişiyi bir yıl boyunca beslemeye yetecek kadardır.

22. Dünya Gıda Programı'nın yeni İcra Direktörü Josette Sheeran, iklim değişikliği, kısmen Çin ve Hindistan gibi büyük ülkelerin hızlı büyümesinin neden olduğu yükselen emtia fiyatları, emtia maliyetleri ve biyoyakıtlara yönelik artan talebin küresel tahıl fiyatlarını yükseltmesi gibi örgütün önündeki yeni engellerden bahsetti.

23. Küba Cumhuriyeti Devlet Konseyi Başkanı Fidel Castro Ruiz, “gıdayı yakıtı dönüştürmenin uğursuz bir fikir” olduğu konusunda uyarıda bulundu. Haziran 2006'da Amerika Birleşik Devletleri Senatosu'na brifing veren Earth Policy Institute'tan Lester Brown, “otomobil sahibi 800 milyon insan ile dünyanın en fakir 2 milyar insanı arasında tahıl için doğrudan

rekabete artık sahnenin hazır olduğunu” söyledi. Tarımsal yakıt üretiminin karbondioksit emisyonları üzerindeki olumlu net etkisine giderek daha fazla ikna olmayış nedeniyle sivil toplum kuruluşları, potansiyel sosyal, çevresel etkileri ve insan hakları üzerindeki etkileri tam olarak incelenene ve olumsuz etkileri önlemek veya hafifletmek için uygun düzenleyici yapılar devreye girene kadar tarımsal yakıtların yaygınlaştırılması konusunda küresel bir moratoryum çağrısında bulunmaya başladılar.

24. Tarımsal yakıtlara olan ani ilgi patlaması, yatırımlardaki büyük artışlarda ve Batı ülkelerinde iddialı yenilenebilir yakıt hedeflerinin belirlenmesinde açıkça görülüyor. Avrupa Birliği şimdi tarımsal yakıtların üye devletlerin ulaşım gücünün yüzde 5,75'ini 2010'a kadar ve yüzde 10'unu 2020'ye kadar sağlamasını şart koşuyor. Amerika Birleşik Devletleri, enerji için tarımsal yakıt kullanımını yılda 35 milyar galona çıkarmak için hedefler belirledi. Amerika Birleşik Devletleri Başkanı George W. Bush ve Brezilya Devlet Başkanı Luiz Inácio Lula da Silva, Mart 2007'de bu iki ülkenin etanol üretimini artırmalarını taahhüt eden bir anlaşma imzaladı. Peki tarımsal yakıtlar neden aniden bu kadar konuşulur hale geldi? Cevaplardan biri, Hükümetlerin nihayet küresel ısınma ve iklim değişikliği konusunda bir şeyler yapma ihtiyacının farkına varmasıdır. Diğer bir yanıt ise, Hükümetlerin teröre karşı mevcut savaşta stratejik nedenlerle petrole olan bağımlılığı azaltma ihtiyacı gördükleridir. Başkan Bush, 2007 tarihli “Birliğin Durumu” mesajında bu hedef konusunda netti: “Amerika'nın enerji arzını çeşitlendirmek bizim hayati çıkarımıza... Yaptığımız işi geliştirelim ve önümüzdeki 10 yıl içinde Amerika Birleşik Devletleri'ndeki benzin kullanımını yüzde 20 azaltalım. Bunu yaptığımızda, şu anda Ortadoğu'dan ithal ettiğimiz tüm petrolün dörtte üçüne eşdeğer toplam ithalatımızı azaltmış olacağız.” Inter-Amerikan Kalkınma Bankası, Blueprint for Green Energy in the Americas tarafından yaptırılan yeni bir raporun yazarı Garten Rothkopf, Latin Amerika'nın yeni Orta Doğu olacağını savundu: “Latin Amerika biyoyakıtların "Basra Körfezi" olacaktır, ancak Latin Amerika enerji kaynağı olarak çok daha istikrarlıdır.” Diğer bir neden de, tarımsal yakıt üretimindeki hızlı genişlemeden fayda sağlayacak olan tarımsal-endüstriyel çıkarların baskısıdır. Petrol fiyatları yükseldikçe alternatif enerjilere, biyoyakıtların “yeşil altına” yatırım yapmak daha uygun hale geliyor.

25. Bu bölümde Özel Raportör, “tarımsal yakıtlar” terimini, daha yaygın olarak kullanılan "biyoyakıtlar" ifadesinin yerine kullanmaktadır. “Tarımsal yakıtlar” terimini kullanmak, tarımsal-endüstriyel tekellerin çıkarlarının, özellikle gelişmekte olan dünyadaki yoksul ve aç insanların çıkarlarına nasıl üstün geleceğini vurgulamaktadır. Food First'ten E. Holt-Giménez'in öne sürdüğü gibi; “biyoyakıt”ın yeşil ve saf imajına dair mitler; “toprak, insanların kaynakları ve gıda arasındaki politik-ekonomik ilişkileri karartmak ve gıda ve yakıt sistemlerimizin endüstriyel dönüşümünün derin sonuçlarını anlamamak” için kullanılıyor.

26. Biyoyakıt üretiminin daha fazla açlığa yol açmamasını sağlamaya yönelik bilinçli çabalar olmazsa, o zaman yoksullar ve açlar bu yeni yakıtların kurbanları olacaktır.

### **A. Agroyakıt**

27. İki ana tarımsal yakıt türü biyoetanol ve biyodizeldir. Her ikisi de çeşitli gıda mahsullerinden üretilir. Biyoetanol, alkol üretmek için fermente edilebilen tatlı ve nişastalı mahsullerden üretilir - çoğunlukla şeker kamışı ve mısır, aynı zamanda şeker pancarı, patates, buğday ve hatta manyok (birçok Afrika ülkesinin temel gıda maddesi). Biyodizel, bitkisel yağların metanol ile reaksiyona girmesiyle üretilir. Kullanılan yağlar çoğunlukla soya, hurma veya kolza tohumundan, fakat aynı zamanda yer fıstığı, hindistancevizi ve diğer birçok yağ

açısından zengin bitkiden elde edilir. P. Garde, Senegal'de biyoyakıtlar üzerine yaptığı çalışmada; tarımsal yakıtlar için kullanılan bitkilerin çoğunun gıda ürünleri olduğuna ve bu ürünlerin, gıda güvencesinin zaten ciddi şekilde tehlikede olduğu Afrika da dahil olmak üzere dünyanın en fakir bölgelerindeki milyonlarca insanın temel gıdalarını oluşturduğuna işaret etmektedir.

28. Bu gıda mahsulleri doğrudan enerjiye dönüştürülebilir ve arabalara ve diğer ulaşım araçlarına yakıt sağlamak için kullanılabilir. Yüzde 10'a kadar biyoetanol normal benzine karıştırılabilir ve herhangi bir arabada kullanılabilir. Özel motorlara sahip arabalar da yüzde 100 biyoetanolla çalışabilir, ancak şu ana kadar bu arabalarla önemli ilerleme kaydeden tek ülke Brezilya'dır. Biyodizel ayrıca doğrudan standart dizele karıştırılabilir ve standart dizel motorlu araçlarda kullanılabilir. Benzine ve dizele yüzde 5 ila 10 arasında biyoyakıt eklemek, petrol şirketlerinin normalde yanmayı iyileştirmek için eklediği katkı maddelerinin yerini alabilir. Bu nedenle mevcut tahminler, biyoyakıtların 2010 yılında toplam ulaşım yakıtı kullanımının yüzde 5'inden daha azını oluşturacağını gösteriyor. Global Subsidies Initiative Araştırma Direktörü, Ronald Steenblik, "Sıvı biyoyakıtların çoğu benzin veya petrol dizeliyle karışımlar halinde tüketileceğinden, biyoyakıtlar bir süre için petrol bazlı ulaşım yakıtlarının ana rakipleri değil, tamamlayıcıları olacak" dedi. Bu, şu ana kadar petrol şirketlerinin tarımsal yakıtlara geçişten dolayı kendilerini tehdit altında hissetmedikleri anlamına geliyor. Aksine, petrol, tahıl, otomobil ve biyoteknolojinin küresel şirket tekelleri, ortaklıkları pekiştirmek için acele ediyor: Monsanto ile Archer Daniels Midland Company (ADM), Volkswagen ile Chevron, Toyota ile BP ve DuPont.

29. Küresel tarımsal yakıt üretimine şu anda bir kıta (Amerika) ve tek bir yakıt türü (biyoetanol) hakimdir. Bu biyoetanol çoğunlukla mısırdan (ABD'de) veya şeker kamışından (Brezilya'da) üretilir. Amerika Birleşik Devletleri son beş yıl içinde biyoetanol üretimini ikiye katladı ve şimdi baskın üretici olarak Brezilya'yı geride bıraktı. 2006 yılında çoğu iç pazar için olmak üzere 12 milyon tonun üzerinde etanol üreten Brezilya, 2025 yılına kadar küresel pazar için baskın bir üretici olmayı planlıyor. Buna karşılık, Avrupa'nın 3,5 milyon tonluk etanol üretimi hâlâ nispeten düşük. Bununla birlikte, biyodizel üretimi toplam etanol üretiminin onda biri olmaya devam etse de, ağırlıklı olarak Hindistan ve Malezya'dan ithal edilen kolza tohumu yağı ve hurma yağı kullanan biyodizel üretimine Avrupa hakimdir. Brezilya dışında az sayıda gelişmekte olan ülke önemli miktarlarda üretim yapıyor ancak Çin, Kolombiya, Hindistan ve Tayland üretime başladı. Şimdiye kadar, tarımsal yakıtların "birinci nesil"nde üretim gıda mahsullerine odaklanıyor ve gıda dışı mahsulleri ve tarımsal atıkları üretim için dönüştürebilen "ikinci nesil" selüloz bazlı yakıtlar olarak bilinenlere çok az üretim ve yatırım yapılıyor (örneğin, buğdayın lifli sapsarı).

30. Tarımsal yakıtların küresel tüketimi düşüktür, ancak Avrupa Birliği, Amerika Birleşik Devletleri ve Latin Amerika'da belirlenen hedefler altında hızla artacaktır. Avrupa Birliği, tarımsal yakıtların 2020 yılına kadar ulaşım yakıtlarının yüzde 10'una kadarını sağlamasını gerektiren hedefler belirledi. Amerika Birleşik Devletleri de tarımsal yakıt kullanımını artırmak için hedefler belirledi. Ancak sanayileşmiş ülkelerde tarımsal üretimle hedeflenen hedeflere ulaşamamaktadır. Avrupa'nın bu hedeflere ulaşmak için ekilebilir arazilerinin yüzde 70'ini tarımsal yakıt üretimine ayırması gerekeceği ve Amerika Birleşik Devletleri'nin tüm mısır ve soya üretimini etanol ve biyodizele dönüştürmek zorunda kalacağı tahmin ediliyor.

31. Bu nedenle, Kuzey'in sanayileşmiş ülkeleri, bu ihtiyaçları karşılamak için güney yarımküre ülkelerinin üretimine büyük ilgi duymaktadır. FIAN International'a göre, Amerika Birleşik Devletleri ve Avrupa Birliği, büyük ölçüde Latin Amerika'dan yapılan soya, şeker kamışı ve hurma yağı ithalatına; Nijerya, Kamerun, Fildişi Sahili ve Gana gibi bazı Afrika ülkeleri ve başlıca palm yağı üreticileri olan Hindistan, Endonezya ve Malezya gibi Asya Ülkeleri'nden de Palmiye yağı ithalatına bağımlı durumda. Bu tür üretim, gelişmekte olan ülkelerde de çok daha ucuzdur. Örneğin, Brezilya'da bir litre etanol üretmek (15 Euro cent) Amerika Birleşik Devletleri'nde (30 Euro cent) veya Avrupa'da (50 Euro cent) üretmekten çok daha ucuzdur.

### **B. Biyoyakıtların gıda hakkı üzerindeki etkisi**

32. Özel Raportör, gıda hakkını etkileyebilecek ortaya çıkan sorunları Birleşmiş Milletlerin dikkatine sunmakla görevlendirilmiştir. Yeterli gıda hakkı, tüm insanların her zaman yeterli beslenme açısından yeterli gıdaya fiziksel ve ekonomik erişimini gerektirir. Yeterli gıdaya erişim hakkı ayrıca Hükümetlere, gıda ve beslenme güvenliğinin zaman içinde gelişmesini ve insanların yeterli gıdaya fiziksel ve ekonomik erişiminin doğrudan ihlal edilmemesini sağlayarak onurlu bir yaşam sürdürebilmesi için, gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülükleri yükler.

33. Biyoyakıt üretiminin artırılması, iklim değişikliği ve gelişmekte olan ülkelerdeki çiftçiler için olumlu faydalar sağlayabilir; faydaları azalır, gıda güvencesini iyileştirmek de buna dahildir. Bununla birlikte, biyoyakıtların gıda hakkının gerçekleştirilmesini tehdit etme potansiyelinin incelenmesi de önemlidir. Artan biyoyakıt üretiminin daha fazla açlığa yol açması kabul edilemez. En büyük risk, tarımsal-endüstriyel üretim modeline bağımlılığın yoksul köylü çiftçilere fayda sağlamaması ve gıda hakkının ihlal edilmesine yol açmasıdır. Brezilya Topraksız İşçi Hareketi'nin öne sürdüğü gibi, “biyoenerji için mevcut üretim modeli, her zaman halklarımızın ezilmesinin nedeni olan aynı unsurlar tarafından sürdürülmektedir.” — araziye el konulması, mülkiyetin yoğunlaşması ve işgücünün sömürülmesi.

34. Bu ön analizde, Özel Raportör bir dizi önemli kaygının altını çizmektedir.

### **Artan gıda fiyatları**

35. Temel temel gıda fiyatlarının artması muhtemeldir ve özellikle gelirlerinin büyük bir bölümünü gıdaya harcayan en yoksul kesim için yeterli gıdaya ekonomik erişimi tehdit edecektir. Saygın düşünce kuruluşu Uluslararası Gıda Politikası Araştırma Enstitüsü (IFPRI), biyoyakıt üretimi artırılırsa yakın gelecekte fiyatların önemli ölçüde artacağını tahmin ediyor. Uluslararası mısır fiyatında bugün ile 2010 arasında yüzde 20 ve 2020'ye kadar yüzde 41 artış olabileceği tahmin ediliyor. Başta soya ve ayçiçeği olmak üzere bitkisel yağ ürünlerinin fiyatları 2010'da yüzde 26, 2020'de yüzde 76, buğday fiyatları yüzde 11 ve ardından yüzde 30 artabilir. Sahra altı Afrika, Asya ve Latin Amerika'nın en fakir bölgelerinde manyok fiyatı yüzde 33 artabilir ve 2020'ye kadar yüzde 135'e kadar çıkabilir. IFPRI, gıda ürünlerine çok fazla bağımlı olmayacak ikinci nesil biyoyakıtlara geçiş için acil yatırımlar olmadığı sürece, bunun “yakıtla karşı gıda” savaşını başlatacağına inanıyor. Gıda fiyatlarındaki bu kadar hızlı artışın sonuçları ağır olacaktır. IFPRI, yetersiz beslenmeden muzdarip insanların sayısının, temel gıdanın gerçek fiyatındaki her yüzde puanlık artış için 16 milyon kişi artacağını tahmin ediyor. Bu, 2025 yılına kadar 1,2 milyar insanın açlık çekeceği anlamına gelebilir.

36. Küresel mısır fiyatının geçen yıl iki katına çıktığına dair raporlar var. Geniş yenilebilir mısır çeşitlerinin yerini endüstriyel mısır almıştır. Amerika Birleşik Devletleri dünyanın tahıl

ithalatının üçte ikisinden fazlasını ürettiğinden, mısırın etanol damıtma tesislerine yönlendirilmesinin gıda yardımı da dahil olmak üzere küresel fiyatlar ve bulunabilirlik üzerinde büyük bir etkisi olacağına dair ciddi endişeler var. Meksika, Ocak 2007'de mısır ekmeği fiyatının yüzde 400'ün üzerinde artmasının ardından Şubat 2007'de gıda isyanlarıyla karşı karşıya kaldı. Meksika geleneksel olarak net bir mısır ihracatçısı olmasına rağmen; Amerika Birleşik Devletleri'nden sübvansede edilen mısır ihracatının dampingiyle Meksika pazarlarını haksız rekabete açan ve Meksika üretiminin yerini alan sözde “serbest ticaret” anlaşmaları nedeniyle net ithalatçı haline geldi. Bu nedenle, temel gıdaların net ithalatçısı olan tüm gelişmekte olan ülkeler için ciddi riskler bulunmaktadır.

37. Artan gıda fiyatları teorik olarak gelişmekte olan ülkelerde milyonlarca çiftçinin yararına görünse de, durum her zaman böyle değildir. Birçok çiftçi ailesi, kendi kendine yetecek kadar toprağa sahip olmadıkları ve bu nedenle artan tüketici fiyatlarından etkilenecekleri için temel gıdaların net alıcılarıdır. Ek olarak, çiftçiler tarafından çiftlik kapısında alınan fiyatlar, özellikle ürünlerini kime satacakları konusunda çok az seçeneği olan uzaktaki çiftçiler için genellikle sömürücü derecede düşüktür ve aracılardan açgözlülüğü nedeniyle genellikle küresel fiyatları yansıtmaz. Artan tarımsal üretim, yoksul köylü çiftçilerin yararına olamazsa, en yoksullara gelir sağlayacak kooperatifler ve sömürücü olmayan üretim planları gibi mekanizmaların inşa edilmesi esas olacaktır.

#### **Arazi ve ormanlar üzerinde artan rekabet ve zorunlu tahliyeler**

38. Gıda mahsullerinin fiyatlarındaki hızlı artış, arazi ve orman rezervleri dahil diğer doğal kaynaklar üzerindeki rekabeti yoğunlaştıracaktır. Bu, köylü çiftçileri ve orman sakinlerinden oluşan yerli toplulukları, hâlihazırda geniş toprak parçaları satın alan veya köylüleri topraklarından çıkarmaya zorlayan devasa tarım şirketleri ve büyük yatırımcılarla karşı karşıya getirecek. Belçikalı insan hakları örgütü İnsan Hakları Her Yerde (HREV), Kolombiya'daki hurma yağı tarlalarında zorla tahliyeleri, arazi tahsislerini ve diğer insan hakları ihlallerini belgeleyerek, üretim zinciri boyunca tüm aktörlerin sorumluluklarını belgeledi. Zorla tahliyeler, insanların gıdaya mevcut erişimlerine saygı duyma ve bunları koruma yükümlülüklerinin açık bir ihlalidir ve biyoyakıt üretiminde yer alan tüm şirketler bu ihlallerde suç ortaklığı yapmaktan kaçınmalıdır.

39. Amazon havzasının geniş alanlarının ormansızlaşmasına katkıda bulunan ve birçok köylünün ve yerli halkın zorla topraklarından sürülmesiyle sonuçlanan Latin Amerika'da soya üretiminin daha yakın zamanda genişlemesinden dersler çıkarılmalıdır. Sivil toplum kuruluşu FIAN International, Brezilya, Kolombiya, Arjantin, Paraguay ve Endonezya'daki tarımsal sanayi şirketlerinin, büyük toprak sahiplerinin ve güvenlik güçlerinin zorla tahliyelerdeki suç ortaklığını belgeledi. Bazı durumlarda, tarım ticareti şirketleri köylüleri topraklarını satmaya teşvik ederken, bazı durumlarda şirketler onlarca yıldır orada yaşayan topluluklara haber vermeden toprakları işgal ediyor. Soya ekilen alanın 1990'lardan bu yana iki kattan fazla arttığı Paraguay'da (özellikle Itapúa, Alto Paraná ve Canindeyú bölgelerinde), birçok yerli topluluk tapu sahibi değil ve zorla tahliye edildi. Tetaguá Guarani topluluğunda, Primero de Marzo köylü kampında ve María Antonia topluluğunda evler, ekinler ve hayvanlar yakıldı. 1990 ile 2004 yılları arasında Paraguay'da 350 benzer vakanın meydana geldiği tahmin ediliyor. Arjantin'de Córdoba, Santiago del Estero, Salta, Mendoza, Misiones ve Jujuy eyaletlerinde köylüler ve yerli aileler topraklarından çıkarıldı. Santiago del Estero eyaletindeki köylüler, soya tarım ticareti, onu korumak için para ödenen paramilitarler ve eyalet polisi tarafından sistematik olarak tehdit

ediliyor. Kolombiya'nın Chocó bölgesinde, yerli halktan ve Afrika kökenli insanlardan oluşan topluluklar, hurma yetiştirme şirketleri araziyi işgal ettikten sonra topraklarından tahliye edildi. Endonezya ve Kamerun'da da benzer vakalar kaydedildi.

### **İstihdam ve çalışma koşulları**

40. Tarımsal yakıt üretimindeki artışın daha iyi istihdam sunabilmesine rağmen, Brezilya'daki MST, ülkenin şeker kamışı tarlalarında işçilerin karşı karşıya kaldığı “kölelik” koşullarını protesto etti. Kuzeydeki Pernambuco eyaletindeki MST ulusal liderliğinin bir üyesi olan Alexandre Conceicao; “Bu politikanın toplumsal maliyetinin, halihazırda yüzlerce işçinin ölümüne neden olan, güvencesiz koşullarda bir ton şeker kamışını 2,50 reale (1,28 dolar) kesen mevsimlik işçiler ordusuyla emeğin aşırı sömürülmesi olduğu” uyarısında bulundu. Ve Rio de Janeiro Kırsal Üniversitesi'nde tarımsal kalkınma uzmanı olan Camila Moreno, etanol endüstrisinin büyümesinin “şeker plantasyonu köle emeği geçmişinin modern bir versiyonuna” hayat verdiği konusunda uyarıda bulundu.

41. Biyoyakıt üretiminin daha fazla iş sağlayacağına dair vaatler verilmesine rağmen, çiftçilerle arazi rekabeti göz önüne alındığında, biyoyakıt üretiminin daha fazla işsizliğe yol açabileceği riski bulunmaktadır. Brezilya'da aile çiftçiliğine ayrılan 100 hektarlık alanın en az 35 kişiye iş imkanı sağladığı tahmin edilirken, şeker kamışı ve palmye yağı plantasyonlarında endüstriyel tarıma ayrılan 100 hektarlık alan sadece 10 kişiye, soya fasulyesinde ise yarım kişiye iş imkanı sağlamaktadır. Endüstriyel çiftçilik, daha önce aile çiftçiliğine ayrılan araziye devralırsa, bunun net etkisi daha az iş olacaktır. Topraksız ailelerin toprağa erişimini artırmaya yönelik tarım reformu olanakları da durdurulabilir. Ancak biyoyakıtlar, daha fazla istihdam sağlayan endüstriyel olmayan aile çiftçiliği tarafından üretilebilir: Brezilya'da şeker kamışı üretiminin yüzde 30'u 60.000 küçük üreticinin elindedir.

### **Artan fiyatlar ve su kıtlığı**

42. Biyoyakıt üretimi, önemli miktarda su gerektirecek ve suyu gıda mahsullerinin üretiminden uzaklaştıracaktır. Ağustos 2006'da Stockholm'de düzenlenen Dünya Su Haftası uluslararası toplantısının ana kaygısı olmasına rağmen, şimdiye kadar biyoyakıt üretiminin su kaynakları üzerindeki etkisini incelemek ve gerçek çevresel ve sosyal maliyetleri yansıtmak için çok az sayıda kapsamlı çalışma yapılmıştır. Artan su fiyatları, gıda hakkını olumsuz yönde etkileyecek şekilde en yoksul toplulukların suya erişimini sınırlayacaktır.

### **C. Biyoyakıt üretiminde gıda hakkının korunması**

43. Tarımsal yakıtların yanlış vaadi, bizi daha az enerji kullanmaya ikna etmek yerine, sadece yakıtları değiştirerek iklime yardımcı olabileceğimizi gösteriyor. Yine de birçok çalışma, yüksek düzeyde mekanize endüstriyel üretim modelleri altında biyoyakıtlar için gıda mahsullerinin ekilmesi, hasat edilmesi ve işlenmesi için hala ihtiyaç duyulan fosil yakıtlar hesaba katıldığında, tarımsal yakıtların "karbon-nötr" bile olmayabileceğini veya karbondioksit emisyonlarının azaltılmasına çok fazla katkıda bulunmayabileceğini göstermiştir. Gelişmekte olan ülkelerdeki yoksullara daha fazla açlık ve su kıtlığı getiriyorsa, tarımsal yakıt üretimi kabul edilemez.

44. Bu nedenle Özel Raportör, olumsuz çevresel, sosyal ve insan hakları etkilerine karşı koruma sağlamak için teknolojilerin geliştirilmesine ve düzenleyici yapıların devreye alınmasına zaman tanımak amacıyla, mevcut yöntemler kullanılarak biyoyakıt üretimine beş yıllık bir

moratoryum çağrısında bulunuyor. Böyle bir moratoryum sırasında, biyoyakıt üretiminin olumlu etkileri olabilmesini ve yeterli gıda hakkına saygı gösterilmesini sağlamak için birçok önlem alınabilir. Bu tür önlemler şunları içerir:

(a) Genel enerji tüketimini azaltma ihtiyacını teşvik etmek ve enerji verimliliğini iyileştirmeye yönelik diğer tüm yöntemlere odaklanmayı sürdürmek;

(b) Gıda ve yakıt arasındaki rekabeti azaltacak olan biyoyakıt üretimi için derhal “ikinci nesil” teknolojilere geçilmesi. Bunun için tarımsal atıklar ve bitki artıkları kullanılabilir. IFPRI'nin işaret ettiği gibi: “tarımsal atıkların verimli bir şekilde kullanılması, mevcut tarımsal uygulamaları ve gıda üretimini gereksiz yere aksatmadan veya üretime başlamak için yeni arazi gerektirmeden biyoenerji geliştirmek için önemli bir potansiyel sunar.” Kullanılabilen yaygın mahsul kalıntıları arasında mısır koçanları, şeker kamışı küspesi, pirinç kabuğu ve muz yaprakları bulunur. Bu şekilde, biyoyakıt üretimi mevcut tarımla rekabet etmek yerine onu tamamlayıcı olabilir ve gıda, toprak ve su kaynaklarının gıda üretiminden büyük ölçüde saptırılmasını gerektirmez. Bu nedenle gıda fiyatları sabit kalacak, ancak çiftçiler, hem tüketicilere hem de üreticilere fayda sağlayan, tarımsal atık ürünlerini elden çıkarmanın karlı yollarına sahip olacaktır;

(c) Gıda dışı mahsulleri, özellikle de yarı kurak ve kurak bölgelerde yetiştirilebilen mahsulleri kullanan teknolojilerin benimsenmesi. Büyük yağlı tohumlar üreten bir çalı olan *Jatropha Curcas*'in yetiştirilmesi, normalde gıda mahsulleri için uygun olmayan kurak topraklarda mümkün olduğu için buna iyi bir çözüm sunuyor. Afrika'nın kurak topraklarının yarısından fazlasının *Jatropha* ekimi için uygun olduğu düşünülüyor ve bu bitkinin yetiştirilmesi yalnızca biyoyakıt üretmekle kalmayacak, aynı zamanda Afrikalı çiftçiler için geçim kaynağı sağlayacak, toprağın üretkenliğini artıracak ve arazi bozulmasını ve çölleşmeyi tersine çevirecektir;

(d) Yoksul köylü çiftçilere rekabet yerine fırsatlar sağlayan daha fazla istihdam ve kırsal kalkınma sağlamak için biyoyakıt üretiminin endüstriyel tarım modellerinden ziyade aile tarımına dayalı olmasını sağlamak. Daha büyük işleme firmaları için mahsul yetiştirmek üzere küçük çiftçilerin kooperatiflerini organize etmek, arazinin yoğun şekilde mekanize edilmiş geniş alanlara ve tarlalara yoğunlaşmasından çok daha fazla istihdam sağlayacaktır. ActionAid'in işaret ettiği gibi, “Biyoyakıt, küçük çiftçileri içeren bir dizi uygun politikayla bir araya gelirse, açlık ve yoksullukla mücadelede önemli bir araç bile olabilir.”

#### **IV. Açlıktan kaçan insanlar için koruma boşlukları**

45. Başta Afrika olmak üzere dünyanın birçok bölgesinde kıtlık, yoksulluk ve kronik açlık insanları evlerini, topraklarını ve hatta ülkelerini terk etmeye zorlamaktadır. Örneğin, her yıl on binlerce genç Afrikalı Avrupa'ya ulaşmak için hayatlarını riske atarak ülkelerinden kaçıyor. Yine de uluslararası toplum, açlığı ve insan hakkı ihlallerini, insanların ülkelerinden kaçıp başka bir ülkede koruma altına alınması için yeterince iyi nedenler veya yeterli yasal zemin olarak görmüyor. Bugün çoğu Hükümet, sınırlarını izinsiz olarak geçen insanlara, açlığın hayati tehlike oluşturan sonuçlarından ve gıda haklarının ciddi şekilde ihlal edilmesinden kaçıyor olsalar bile, suçlu muamelesi yapıyor. Çoğu, geri gönderilmek zorunda kaldıkları ülkede yaşamları açlık ve kıtlık tehdidiyle karşı karşıya kalacak olsa bile, gözaltına alınıyor ve ardından zorla ülkelerine geri gönderiliyor. Özel Raportör, bunu insanlık ayıbı olarak değerlendiriyor.



İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'nin haklı olarak belirttiği gibi, “açlıktan ölmek üzere olan bir kişi ile siyasi inançları nedeniyle keyfi infazla tehdit edilen bir kişi arasında çok az ayırım vardır.”

46. Bu nedenle Özel Raportör, bu bölümde, açlıktan ve beslenme haklarının ağır ihlallerinden kaçan insanları korumak için yasal korumanın genişletilmesi gerektiğini savunuyor. Açlıktan ve gıda hakkı ihlallerinden kaçan insanları korumak için yeni bir yasal araç oluşturulması çağrısında bulunuyor. Bu yeni yasal araç kapsamında, “açlıktan kaçan mülteci” olarak tanınacaklar ve açlık ve kıtlığın yaşamlarını tehdit ettiği bir ülkeye geri gönderilmemeleri için en azından geçici koruma ile geri gönderilmeme hakkı verilecek. Gıda hakkına saygı gösterilmesi konusunda birincil sorumluluk her zaman Hükümetlere ait olsa da, insanlar hayatlarını kurtarmak için ülkelerinden kaçarlarsa, onları alan ülkeler onları hayatlarını tehdit eden açlık durumlarına geri göndermemelidir. Özel Raportör, göçün artan bir şekilde kriminalize edilmesinin, yaşam hakkının ve gıda hakkının daha fazla ihlal edilmesine yol açacağına inanmaktadır. Özel Raportör, tüm Hükümetlerin ancak dünyadaki açlıktan kurtulan mültecilere karşı yükümlülüklerini kabul ederek küresel açlığı ortadan kaldırma sorumluluklarını nihayet ciddiye alacaklarına inanmaktadır. Bu, zengin, gelişmiş ülkelerin dünya çapında açlığı ortadan kaldırmak için harekete geçmekten kaçınamayacaklarını görecekları anlamına gelir.

### **Açlıktan kaçmak**

47. Milyonlarca insan, özellikle Sahra-altı Afrika'da, düzenli olarak açlık, kıtlık ve gıda hakkına yönelik diğer ciddi ihlallerle karşı karşıya kalmaktadır. FAO'ya göre, 2007'de dünya çapında 34 ülke gıda krizleriyle karşı karşıya kaldı ve bunların çoğu Sahra-altı Afrika'da. Sahra altı Afrika'da açlık seviyeleri 1990'dan beri sürekli artıyor. En yoksul 14 ülkede, nüfusun yüzde 35'inden fazlası, kuraklık veya kıtlığın olmadığı normal zamanlarda bile her gün aç kalıyor. Açlık en çok Burundi, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Liberya ve Sierra Leone dahil olmak üzere 1990'larda çatışmalarla parçalanmış ülkelerde arttı. Açlık ve çatışma arasındaki bu yakın bağlar, birçok Afrika ülkesinde olduğu gibi, belirli gruplara veya topluluklara karşı gıda ve kıtlık da savaş silahı olarak kullanıldığında sıklıkla şiddetleniyor. Çevresel bozulma, çölleşme ve küresel iklim değişikliği, özellikle Sahel Afrika'sının oldukça kurak ülkelerinde, yoksulluğu ve çaresizliği şiddetlendiriyor (bkz. A/61/306). Uluslararası İklim Değişikliği Paneli, 2050 yılına kadar 150 milyon kadar “çevre mülteci” (çölleşme ve arazi bozulumu da dahil olmak üzere küresel iklim değişikliğiyle bağlantılı çevresel nedenlerle evlerini ve topraklarını terk etmek zorunda kalan insanlar) olabileceğini tahmin ediyor. Gelişmiş ülkelerdeki politikalar bu etkileri daha da şiddetlendiriyor - kuzeydeki enerji tüketimi, etkileri esas olarak güneyde hissedilmek üzere küresel iklim değişikliğine katkıda bulunuyor. Bu insanların çoğu, özellikle Sahra-altı Afrika'da, ülkeyi terk etmeyi seçmiyor, aksine kaçmak zorunda kalıyor. Kelimenin tam anlamıyla onlar “açlıktan kaçan mülteciler”.

48. Açlık ve kıtlıktan kaçan insanların büyük çoğunluğu uluslararası sınırları geçmiyor, kendi ülkelerinde kalıyor ve genellikle gelişmekte olan dünyanın mega gecekondü mahallelerinde yaşıyor. Ancak milyonlarca insan uluslararası sınırları da aşılıyor ve bazıları, özellikle Sahra-altı Afrika'da yaşayan insanlar, açlıktan kaçmak için gelişmiş ülkelere ulaşmaya çalışıyor. Örneğin, her yıl bu türden yaklaşık 2 milyon kişinin yasa dışı yollardan Avrupa ülkelerine girmeye çalıştığı ve yaklaşık 2.000 kişinin Akdeniz'de boğulduğu tahmin ediliyor. Bu insanlar, Moritanya veya Senegal'den Kanarya Adaları'na, Fas'tan Cebelitarık Boğazı'na geçmeye çalışırlar. İspanya Hükümeti'ne göre 2005 yılında 37.685 Afrikalı göçmen İspanya kıyılarına

ulaştı. 22.824 göçmen de Libya Arap Cemahiriyesi veya Tunus'tan ayrılarak İtalya veya Malta adalarına ulaştı. Ayrıca Türkiye üzerinden veya Mısır'dan Yunanistan'a ulaşmaya çalışıyorlar. 2006 yılında İspanyol yetkililer, aşırı kalabalık açık balıkçı teknelerinde açık denizde tehlikeli bir yolculuktan sonra Kanarya Adaları'na gelen en az 28.000 kişiyi gözaltına aldı. Birçoğu korkunç bir durumda, yürüyemeyecek veya ayakta duramayacak kadar zayıf ve kronik olarak yetersiz beslenmiş olarak geliyor. Yine de çoğu, kendi ülkelerine zorla geri gönderilmeden önce gözaltına alınıyor ve gözaltı merkezlerinde tutuluyor.

49. Yolculuk yapmaya çalışırken kaç bin kişinin öldüğünü kimse bilmiyor ama cesetler düzenli olarak sahillere vuruyor veya balıkçı ağlarına takılıyor. 18 Aralık 2006'da uluslararası basın, İspanya'ya giderken Senegal açıklarında bir günde 100'den fazla mültecinin boğulduğunu bildirdi. Ancak kimse saymıyor. Uluslararası Kızıl Haç Federasyonu Genel Sekreteri Markku Niskala'nın dediği gibi: “Bu kriz tamamen görmezden geliniyor: kimse bu çaresiz insanların yardımına koşmuyor, aynı zamanda bu günlük trajediyi kaydeden istatistikleri bile derleyen bir kuruluş yok.”

50. Mülteciler denizleri geçme risklerinden kurtulurlarsa, 2005 yılında Ceuta ve Melilla'da meydana gelen korkunç trajedilerin de vurguladığı gibi, gelişmiş ülkelerin kıyılarına vardıklarında şiddet ve insan hakları ihlalleriyle karşı karşıya kalıyorlar. 28 Eylül 2005 gecesi, kolluk kuvvetleri Ceuta'yı Fas'tan ayıran iki jiletli telin üzerinden tırmanarak İspanya topraklarına girmeye çalışan birkaç yüz kişiyle karşılaştıklarında en az beş Afrikalı adam vurularak öldürüldü. 6 Ekim 2005'te, sınırın Fas tarafında altı kişi daha vurularak öldürüldü. Uluslararası Af Örgütü, bu olayların yanı sıra Ceuta ve Melilla'da İspanyol ve Fas güvenlik güçlerinin kötü muamelesi ve aşırı güç kullanması nedeniyle çok sayıda kişinin yaralandığına dair başka raporlar hakkında bağımsız bir uluslararası soruşturma yapılması çağrısında bulundu. Uluslararası Af Örgütü, Medecins Sans Frontières'in Fas polisi tarafından Fas-Cezayir sınırında çölde yiyecek ve su olmadan terk edilmiş 500'den fazla kişiyi keşfettiğini bildirmesinin ardından, İspanya'dan Fas'a geri gönderilmelerle ilgili ciddi endişelerini dile getirdi.

51. Açlıktan kaynaklanan Afrikalı mültecilerin bu trajedisi, Haziran 2006'da Madrid'de düzenlenen Dünya Sosyal Göç Forumu'nun ana odak noktasıydı ve aynı zamanda bu durum, Ocak 2006'da Bamako'da düzenlenen Afrika Sosyal Forumu ve Ocak 2007'de Nairobi'de düzenlenen Dünya Sosyal Forumu dahil olmak üzere, Afrika'nın kendi son derece çeşitli ve dinamik sivil toplumunun da odak noktasıdır. Ceuta ve Melilla'daki kanlı olayların anıldığı özel günlerde “Küreselleşme ve Afrika göçü” temasına odaklanıldı. (29 Eylül - 7 Ekim 2006, Bamako). Aminata Traoré'nin sözleriyle:

- Avrupa'nın 25 ülkesinin Afrikalı göçmen akınına karşı kullandığı insani, mali ve teknolojik kaynaklar, aslında bu dünya gücü ile kendi ülkelerinde yapısal uyum kapsamında eğitim hakkı, ekonomik bilgi hakkı, çalışma hakkı ve gıda hakkı reddedilen bu genç, savunmasız, kırsal ve kentsel Afrikalılar arasında gerçek bir savaş anlamına gelmektedir. Makroekonomik kararların ve seçimlerin kurbanları, kendi hataları olmaksızın kovalanır, izlenir ve kaçmaya çalışırlarsa aşağılanırlar. 2005 yılında Ceuta ve Melilla'da yaşanan kanlı olayların ölü, yaralı ve sakatları ile Moritanya, Kanarya Adaları, Lampedus veya başka yerlerdeki sahillere vuran yüzlerce cansız beden de bu zorunlu ve kriminalize edilmiş göçün içinde boğuluyor.

52. Avrupa Birliği'nin açlıktan kaçan Afrikalı mültecilere yanıtı, göçmenlik prosedürlerini ve sınır devriyesini giderek daha fazla militarize etmektir. Sınır muhafızlarından oluşan hızlı müdahale ekipleri, Frontex adlı yeni bir kuruma hareket ediyor. Frontex'in "Hera II Operasyonu", tekneleri durdurmak ve onları hemen kıyıya geri döndürmek için Moritanya, Senegal ve Yeşil Burun sınırları boyunca faaliyet gösteren İspanya, İtalya, Finlandiya ve Portekiz'den devriye botları, uçaklar ve helikopterleri içeriyordu. Avrupa Hükümetleri, göç dramını bir askeri ve polis sorunu olarak ele almanın mümkün olduğuna inanıyor gibi görünüyor. Açlıktan kaçan mülteciler başka bölgelerde de kötü muameleye maruz kalıyor. Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti'ndeki kıtlık ve gıda kıtlığından Çin sınırını geçerek kaçan binlerce insan, çoğu kez anında sınır dışı edilmeye karşı karşıya kaldı. Sınırı geçerken yakalanan veya Çinli yetkililer tarafından sınır dışı edilen Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti vatandaşlarının, menşe ülkelerindeki esir kamplarında zorunlu çalıştırma da dahil olmak üzere kötü ve aşağılayıcı muameleye maruz kalma olasılığı çok yüksektir.

### **Açlıktan kaçan insanları korumak**

53. Her insanın gıda hakkı ve açlıktan kurtulma temel hakkı vardır. Bu haklar, Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 11. maddesinde ve diğer birçok uluslararası belgede, herhangi bir bölgesel veya yargısal sınırlama olmaksızın tanınmıştır. (E/CN.4/2006/44). Bu nedenle, tüm Devletlerin, kendi yetki alanları içinde veya diğer ülkelerde yaşayan tüm insanların gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülüğü vardır. Tüm Hükümetlerin, menşe ülkeleri veya statüleri ne olursa olsun, açlıktan kaçan insanlara yardım etme konusunda yasal bir yükümlülüğü vardır. Ek olarak, Özel Raportör bunun Devletlerin açlık ve kıtlıktan kaçan insanları koruma yükümlülüğü olduğu anlamına geldiğine inanmaktadır.

54. Bununla birlikte, açlıktan kaçan insanlara yeterli koruma sağlanmaması ve sıklıkla şiddet ve zorla ülkelerine geri gönderilme ile karşı karşıya kalmaları bir trajedidir. Uluslararası insan hakları, insancıl hukuk ve mülteci hukukunun mevcut yasal çerçevesi önemli korumalar sağlamaktadır, ancak bunların "açlıktan kaçan mülteciler" in özel durumunu kapsayacak şekilde ciddiyetle güçlendirilmesi gerekmektedir.

55. Açlıktan kaçan insanların çoğu, geleneksel ve yasal anlamda "mülteci" olarak nitelendirilmedikleri için diğer ülkelere girişleri ve korumaları reddediliyor. Tüm Hükümetler yasal olarak sığınmacıları kabul etmek ve uluslararası hukuk uyarınca mültecilere koruma sağlamakla yükümlüdür, ancak "mülteci" tanımı çok sınırlıdır. Mültecilerin Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi, kimin mülteci olduğunu, haklarını ve Devletlerin yasal yükümlülüklerini tanımlayan temel yasal belgedir. 1951 Sözleşmesi ve 1967 tarihli Protokolüne göre mülteci,

- Irkı, dini, tabiiyeti, belli bir toplumsal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri yüzünden, zulme uğrayacağından haklı sebeplerle korktuğu için vatandaşı olduğu ülkenin dışında bulunan ve bu ülkenin korumasından yararlanamayan, ya da söz konusu korku nedeniyle, yararlanmak istemeyen; yahut tabiiyeti yoksa ve bu tür olaylar sonucu önceden yaşadığı ikamet ülkesinin dışında bulunan, oraya dönemeyen veya söz konusu korku nedeniyle dönmek istemeyen her şahıstır.

1951 Sözleşmesi'nin 33. maddesinde belirtilen geri göndermeme ilkesi kapsamında; Mülteci statüsü verilen tüm kişiler, mülteci tanımında belirtilen gerekçelerden biri veya birkaçı

nedeniyle yaşamlarının veya özgürlüklerinin tehdit altında olacağı toprakların sınırlarına her ne şekilde olursa olsun sınır dışı edilmekten veya geri gönderilmekten korunmalıdır.

56. Geri göndermeme ilkesi, uluslararası hukukun köklü bir ilkesidir. Bu, hiç kimsenin hayatının, fiziksel bütünlüğünün veya özgürlüğünün tehdit altında olacağı bir bölgeye reddedilemeyeceği, iade edilemeyeceği veya iade edilemeyeceği anlamına gelir. Buna göre, İşkence ve Diğer İnsanlık Dışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Ceza Özel Raportörü Manfred Nowak, tüm Hükümetlere; “geri göndermeme ilkesine titizlikle uyun ve resmi olarak mülteci olarak kabul edilmiş olsun ya da olmasın, hiç kimseyi insan hakları ihlali riskiyle karşı karşıya kalabileceği sınır veya bölgelere sınır dışı etmeyin” (A/60/316, parag. 52) çağrısında bulunuyor.

57. Ne yazık ki, açlıktan kaçan çoğu kişiye, yaşamları için bir tehdit oluşturacak kadar ağır gıda hakkı ihlalleri riskiyle karşı karşıya olmalarına rağmen, mülteci statüsü ve geri gönderilmeme hakkıyla gelen korumaların hiçbiri sağlanmıyor. Kimin “mülteci” olarak nitelendirildiği konusundaki anlayışı genişleten bazı yasal gelişmeler olmuştur, ancak bunlar hala sınırlıdır. Muhtemel bir örnek, bir bireyin ırkı, dini, milliyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi görüşü nedeniyle gördüğü zulüm nedeniyle gıdadan yoksun bırakıldığı durumlar olabilir. Zulüm eylemleri arasında ayrımcı gıda dağıtım politikaları, topraktan zorla ve hukuka aykırı olarak tahliye, gıda reddi veya siyasi görüşü, dini veya beş gerekçeden herhangi biri nedeniyle bir bireyin geçimini sağlama veya kendisi veya ailesi için gıda temin etme araçlarına erişimine yönelik ciddi kısıtlamalar yer alabilir. Ancak şimdiye kadar bu türden çok az vaka kabul edildi, bu da açlıktan kaçan insanların büyük çoğunluğunun 1951 Sözleşmesi kapsamında mülteci muamelesi görmediği anlamına geliyor.

58. Kıtık ve açlıktan ölmekten kaçmak için uluslararası sınırlardan kaçan çoğu insan bu nedenle yasa dışı “ekonomik göçmen” muamelesi görmektedir. Göç yasaları kapsamında, ekonomik göçmenler başka bir ülkeye yasal olarak kabul edilebilir, ancak bu, her ülkenin göç politikasının ve standart prosedürlerinin takdirindedir ve genellikle ülkenin kendi ulusal çıkarlarına dayanır. “Ekonomik göçmen” olarak tanımlanan kişileri, ülkelerini terk etmeye zorlanmadığı sürece hiçbir ülke yasal olarak kabul etmek zorunda değildir. Bu nedenle göçmenlere, mültecilerle aynı koruma sağlanmaz ve onları zorla kendi ülkelerine geri gönderilmekten koruyacak geri göndermeme hakları verilmez.

59. Bununla birlikte, açlıktan ve kıtlıktan kaçan insanların basitçe “ekonomik göçmenler” olduğunu ve ayrılmaya zorlanmadıklarını, sadece daha iyi bir hayat aramayı seçtiklerini öne sürmek, karşılaştıkları hayati tehlike arz eden durumu tamamen kabul etmemek anlamına gelir. Açlıktan ve kıtlıktan kaçan insanların “gönüllü” olarak kaçtığını iddia etmek saçmadır. Özel Raportör bu can alıcı noktada ısrar etmektedir: Açlıktan kaçan mülteciler, diğer “ekonomik göçmenler” kategorileriyle karıştırılmamalıdır. Bir “ekonomik göçmen” başka bir ülkeye göç ederek daha iyi bir yaşam arayışına girdiğinde, bunu gönüllü olarak yapar. Açlıktan gelen mülteci ise isteyerek değil, “zorunluluktan” hareket eder ve kaçmak zorunda kalır. Özellikle kıtlık bütün bir ülkeyi veya bütün bir bölgeyi vurduğunda (örneğin 2005'te Sahra-altı Afrika'nın Sahel bölgesindeki kıtlık), açlık çeken mültecilerin uluslararası sınırları geçmekten başka çaresi kalmaz. Açlık, onların ve ailelerinin yaşamları için ciddi bir tehdittir. Bu kişiler keyfi değil zorunluluktan kaçıyorlar.

60. “Zorunluluk hali” (état de nécessité) kavramı iyi gelişmiş bir kavramdır ve birçok ülkede genel ve medeni hukukta iyice yerleşmiştir. Örneğin, Fransız ceza kanunu (mad. 122-7), bir

kişinin, kendisine veya üçüncü bir kişiye yönelik bir tehdit veya tehlikeden kaçınmak için eylemi gerekliyse ve eğer bu davranış tehlikenin ciddiyeti ile orantılıysa; normal koşullar altında suç teşkil edecek bir eylemden sorumlu tutulamayacağını belirtmektedir. Meşhur Dame Ménard davasında, bir anne, çocuklarının açlıktan ölmesine izin vermemek için zorunlu olarak ekmek çalmasından ötürü mahkum edilmedi. Kanada ceza hukuku da benzer şekilde zorunluluğa dayalı bir savunmaya izin verir. Bunun gerekçesi, Kanada Yüksek Mahkemesinin onayladığı Perka - Kraliçe davasında açıkça ifade edilmiştir; “Özgürlükçü ve insancıl bir ceza hukuku, ister kendini koruma ister fedakarlık olsun, normal insan içgüdülerinin itaatsizliği zorunlu kıldığı acil durumlarda insanları yasalara katı bir şekilde itaat etmeye zorlayamaz.”. İnsanlar açlıktan ve kıtlıktan kaçarken uluslararası sınırlardan kaçmak yasadışı bir eylem olarak kabul edilemez.

61. Açlık ve kıtlıkla ilgili olarak böyle bir zaruret halinin nesnel olarak tesis edilmesi zor değildir. Hem WFP hem de FAO, kronik gıda acil durumlarının olduğu bölgeleri belirleyen ve hatta akut ve kronik düzeyde yetersiz beslenmeden muzdarip insanların sayısını belirleyen düzenli raporlar yayınlıyor. Bu konseptte dayanarak, mültecilerin sığınma talep etme ve geçici sığınma koruması alma hakları olduğu kabul edilerek açlıktan korunmalarına izin vermek mümkün olacaktır. Uzun vadede, kimin mülteci statüsüne sahip olduğunun belirlenmesinde, gıda hakkı ihlalleri de dahil olmak üzere en ağır ekonomik ve sosyal hak ihlallerinin dikkate alınması elzemdir.

62. Özel Raportör, bu kavram temelinde, kimin başka nedenlerle değil de açlık ve kıtlıktan kaçtığını belirlemenin nesnel olarak mümkün olduğuna inanmaktadır. Bu nedenle bir sonraki acil adım, “açlıktan kaçan mülteciler” statüsünü tesis edecek ve onlara, kıtlık durumundaki ülkelere insanlık dışı bir şekilde geri gönderilmemeleri için geri gönderilmeme hakkı sağlayacak yeni bir yasal araç oluşturmaktır. Özel Raportör, Mültecilerin Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi dahil olmak üzere mevcut uluslararası belgeleri gözden geçirmenin mümkün olmadığına inanmaktadır ve bu nedenle, açlıktan ve diğer gıda hakkı ihlallerinden kaçan insanları koruyacak özel olarak tasarlanmış bir aracın geliştirilmesine ihtiyaç vardır.

63. Özel Raportör, tüm Devletleri, açlıktan ve gıda hakkı ihlallerinden kaçan insanları korumak için yeni bir yasal araç oluşturmayı düşünmeye davet eder. Bu yeni yasal araç kapsamında; “açlıktan kaçan mülteci” olarak tanınacaklar ve açlık ve kıtlığın hayatlarını tehdit ettiği bir ülkeye geri gönderilmemeleri için en azından geçici koruma ile geri gönderilmeme hakkı verilecektir. Gıda hakkına saygı gösterilmesinin sağlanmasında birincil sorumluluk her zaman Hükümetlere ait olsa da, insanlar hayatlarını kurtarmak için ülkelerinden kaçarlarsa, onları alan ülkeler onları hayatlarını tehdit eden açlık durumlarına geri göndermemelidir. Mültecileri açlıktan kriminalize etmek sorunu ortadan kaldırmayacaktır. Milyonlarca insanın giderek çaresiz kaldığı günümüz dünyasında hiçbir ülke kendini açlığın etkilerinden soyutlayamaz. Açlıktan ve gıda haklarının ciddi şekilde ihlal edilmesinden kaçan tüm insanlara yasal korumanın genişletilmesinin zamanı geldi.

## **V. Sonuçlar ve Tavsiyeler**

64. Özel Raportör aşağıdaki sonuçları ve tavsiyeleri ortaya koymaktadır:

- (a) Açlık kaçınılmaz değildir. Dünya Gıda Zirvesi hedefine ve açlık çeken insanların oranını yarıya indirmeye yönelik Binyıl Kalkınma Hedefine ulaşmada ilerleme olmaması kabul edilemezdir. Tüm Devletler, halkının gıda hakkını gerçekleştirmek için

acilen harekete geçmelidir. Bu raporda detaylandırılan birçok Hükümetin çok olumlu örneklerinden dersler çıkarılabilir. Özel Raportör'ün 2007'de Bolivya'ya yaptığı ziyaret sırasında gözlemlediği Bolivya Hükümeti'nin önemli girişimleri, dünyanın geri kalanı için bir örnek teşkil etmektedir.

(b) Tüm Devletler, uluslararası ticaret anlaşmaları da dahil olmak üzere uluslararası siyasi ve ekonomik politikalarının diğer ülkelerdeki gıda hakkı üzerinde olumsuz bir etkiye sahip olmamasını sağlamalıdır. Bu bağlamda, Avrupa Birliği Hükümetleri, Asya, Karayipler ve Pasifik ülkeleri ile yapılan ekonomik ortaklık anlaşmalarının bu ülkelerde gıda hakkının kademeli olarak gerçekleştirilmesini olumsuz etkilememesini sağlamalı ve sonuçta ortaya çıkan herhangi bir gıda güvencesizliği ve açlığa uygun tepkiler verilmesine izin verecek koruma mekanizmalarını içermelidir. Tüm uluslararası ticaret anlaşması müzakereleri, sivil toplum da dahil olmak üzere tüm paydaşların katılımını içermelidir.

(c) Devletler, gıdayı yakıtla dönüştürerek biyoyakıt geliştirmeye yönelik tüm girişimler için beş yıllık bir moratoryum oluşturmalıdır. Bu, gıda hakkı ve diğer sosyal, çevresel ve insan hakları üzerindeki potansiyel etkinin değerlendirilmesi için zaman sağlamalı ve biyoyakıtların açlığa neden olmamasını sağlamalıdır.

(d) Devletler, gıda, su ve toprak fiyatlarındaki büyük artışları ve bu kaynakların gıda üretiminden sapmasını önlemek için biyoyakıtların gıda mahsullerinden ziyade gıda dışı bitkilerden, tarımsal atıklardan ve mahsul artıklarından üretilmesini sağlamalıdır. Bu, biyoyakıt üretimi için "ikinci nesil" teknolojilere acilen büyük yatırımlar gerektirecektir.

(e) Devletler, açlığı önlemek ve bunun yerine yoksulları baypas etmeyen istihdam ve kırsal kalkınma yaratmak için biyoyakıt üretiminin tarımsal-endüstriyel yöntemler yerine aile tarımına dayalı olmasını sağlamak için uygun önlemleri almalıdır.

(f) Devletler, açlık veya gıda haklarının diğer ciddi ihlalleri nedeniyle evlerini ve topraklarını terk etmek zorunda kalan insanlar için uluslararası ve ulusal koruma mekanizmalarını güçlendirmelidir. Bu bağlamda Devletler, halihazırda uluslararası insan hakları, insancıl hukuk veya mülteci hukuku kapsamında korunmayan ve açlıktan kaçan tüm insanlara koruma sağlayacak yeni bir uluslararası yasal araç geliştirmelidir.

(g) Devletler, en azından, geri göndermeme ilkesini, açlıktan ölmekten zorunlu hal nedeniyle kaçan insanları kapsayacak şekilde genişletmeli ve onları sınır dışı etmekten kaçınmalıdır. Hükümetler, bir kişinin açlık, kronik yetersiz beslenme veya diğer ciddi gıda hakkı ihlallerinden muzdarip olma tehlikesiyle karşı karşıya olacağına inanmak için önemli gerekçeler olduğunda, bir kişiyi başka bir ülkeye sınır dışı etmemeli, geri göndermemeli veya iade etmemelidir. Hükümetler, bu insanları kaçırmaya zorlayan aciliyet durumunu ve geri göndermeme ilkesi temelinde geçici koruma almaya hakları olduğunu gerektiği gibi kabul etmelidir.

(h) Gıda hakkı bir insan hakkıdır. İnsanları kıtlık ve açlığa terk etmek insan hakları ihlalidir.



**Genel Kurul**

Dağıtım: GENEL

A/HRC/4/30  
19 Ocak 2007

Orjinal: İNGİLİZCE

İNSAN HAKLARI KONSEYİ  
Dördüncü Oturum  
Geçici gündemin 2. maddesi

**15 MART 2006 TARİHLİ 60/251 SAYILI “İNSAN HAKLARI KURULU” BAŞLIKLİ  
GENEL KURUL KARARININ UYGULANMASI**

**Gıda hakkı Özel Raportörü  
Jean Ziegler'in raporu**

**Çocukların Gıda Hakkı**

## Çocukların Gıda Hakkı

### Özet

Gıda hakkı Özel Raportörü, İnsan Hakları Konseyi'ne küresel açlık seviyelerinin artmaya devam ettiğini bildirmekten büyük endişe duymaktadır. Açlık çeken insan sayısı 854 milyon kişiye yükseldi ve 1996'dan bu yana her yıl artıyor. 1996'da Birinci Dünya Gıda Zirvesi'nde ve yine 2000'deki Milenyum Zirvesi'nde Hükümetler tarafından verilen taahhütlere rağmen, açlığın azaltılmasında neredeyse hiçbir ilerleme kaydedilmedi. Hala her yıl 6 milyondan fazla çocuk beşinci doğum gününden önce ölüyor.

Bu kabul edilemez. Tüm insanların açlıktan uzak, onurlu bir şekilde yaşama hakkı vardır.

Bu raporda Özel Raportör, Hükümetlerin açlıkla mücadelede kaydettiği bir dizi olumlu gelişmeyi takdir etmektedir. Bununla birlikte, İnsan Hakları Konseyi'nin dikkatini özellikle Sudan'ın Darfur bölgesinde, Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nde, Afrika Boynuzu ülkelerinde ve Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti'ndeki gıda hakkıyla ilgili ciddi endişe verici durumlara da çekmektedir.

Özel Raportör ayrıca açlık ve yetersiz beslenme nedeniyle acı çeken ve ölen çocukların sessiz trajedisine de odaklanıyor. İlk beş yıl boyunca yeterli yiyecek ve beslenme olmadan çocuklar, fiziksel bodurluktan ve sınırlı zihinsel gelişimden muzdarip olurlar, bu da onları erken ölüme veya hayatlarının geri kalanında marjinal bir varoluşa mahkum eder. Çocuklar, gıda haklarına saygı gösterilmeden kendilerinin ve ailelerinin geçimine yardımcı olmak için çocuk asker olarak askere alınmak da dahil olmak üzere zorunlu çalışmaya dahil ediliyor. Açlık, yetersiz beslenme ve gıda güvencesizliği nedeniyle binlerce çocuk silahlı gruplara katılmaya karar veriyor, ancak bu nadiren tartışılıyor. Açlıkla mücadele ve barışı garanti altına alma çabalarında çocukların gıda hakkı öncelikli olmalıdır.

Açlık, on binlerce insanı özellikle Sahra altı Afrika'da, kendi ülkelerinden kaçmaya zorluyor. Özel Raportör, Konsey'ini Afrika'daki “açlıktan kaçan mültecilere” ve onların zorunlu göçlerinin suç sayılmasını kabul etmeye çağırılmaktadır. 2006 yılında, açlıktan kaçmak için hayatlarını riske atan on binlerce insan, hayatları yeniden açlık ve kıtlık tehlikesiyle karşı karşıya kalsa bile, kendi ülkelerine geri gönderilmek üzere sınır dışı edilmeye devam edildi. Özel Raportör, yasal korumanın bu “açlıktan kaçan mültecilere” genişletilmesi gerektiğine inanmaktadır, çünkü ancak o zaman Hükümetler dünyadaki tüm insanların gıda hakkına saygı gösterme, koruma ve bu hakları yerine getirme yükümlülüklerini ciddiye alacaktır.

Rapor, gıda hakkının gerçekleştirilmesine ilişkin olarak Hükümetlere yönelik bir dizi tavsiyeyle sona ermektedir.



## Giriş

1. Özel Raportör, Konsey'in 2/102 sayılı kararı uyarınca İnsan Hakları Konseyi'ne ilk raporunu sunmaktan onur duyar.

2. Özel Raportör, küresel açlığın hala artmakta olduğunu bildirdiği için öfkeli. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün (FAO) Dünyadaki Gıda Güvencesizliğinin Durumu 2006 tarihli son raporuna göre Hükümetler tarafından 1996'da ve yine 2000'de Milenyum Zirvesi'nde verilen taahhütlere rağmen, açlığın azaltılması konusunda neredeyse hiçbir ilerleme kaydedilmedi. 1996'da yetersiz beslenmeden muzdarip insanların sayısı yaklaşık 800 milyon kişi olarak tahmin edilirken, FAO'nun son tahmini şu anda her gün yeterince yemek yemeyen 854 milyon insan olduğunu gösteriyor. Her yıl 6 milyondan fazla çocuk, beşinci doğum gününden önce açlığa bağlı hastalıklardan ölmektedir.

3. Dünyamız her zamankinden daha zengin, ancak her zamankinden daha fazla insan yetersiz beslenme ve açlık altında yaşıyor. Dünya her zamankinden daha fazla yiyecek üretiyor, Dünya tüm dünya nüfusunun iki katını besleyebilir, yine de milyonlarca kişi geceleri aç yatıyor. Her gün yeterince yiyecek veya yeterli mikro besin alamayan küçük çocuklar, bodur bir fiziksel büyüme ve sınırlı bir zihinsel gelişim hayatı sürmeye mahkum kalıyor.

4. Zenginliklerle dolup taşan bir dünyada açlık kaçınılmaz değildir. Açlık insan haklarının ihlalidir. Gıda hakkı, tüm insanların onurlu, açlıktan uzak yaşama hakkını koruyan bir insan hakkıdır. Gıda hakkı, uluslararası insan hakları ve insancıl hukuk kapsamında korunmaktadır. Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından genel yorum No. 12'de (1999) tanımlandığı gibi; “yeterli gıdaya erişim hakkı, her erkek, kadın ve çocuğun, tek başına veya başkalarıyla birlikte, her zaman yeterli gıdaya veya bunun temini için araçlara fiziksel ve ekonomik erişimi olduğunda gerçekleşir” (paragraf 6). Genel yorumdan ilham alan Özel Raportör, gıda hakkını şu şekilde tanımlamaktadır: Gıda hakkı, bireyin ait olduğu halkın kültürel geleneklerine uygun; bireye bedensel ve zihinsel, bireysel ve kolektif, korkudan uzak onurlu bir yaşam sağlayan nicelik ve nitelik olarak yeterli miktarda yiyeceğe; doğrudan veya finansal satın alma yoluyla düzenli, kalıcı ve serbest erişim hakkıdır.

### Özel Raportörün Faaliyetleri

5. Gıda hakkı Özel Raportörü, görevini sürdürmek ve İnsan Hakları Konseyi'ne hizmet etmekle onurlandırılmıştır. Özel Raportör, Konsey'e ve gıda hakkı konusundaki yetkisine en iyi şekilde nasıl hizmet edebileceği konusunda Konsey Üyelerinin tüm önerilerine hazır ve açıktır.

6. Özel Raportör, geçtiğimiz yıl boyunca yaptığı çalışmalarda, dünya çapında Hükümetler, Birleşmiş Milletler kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları arasında gıda hakkını desteklemeye devam etti. 2006 yılında, Özel Raportör bir dizi farklı ülkeye resmi görevler yürütme talebinde bulundu. Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti, Malavi ve Myanmar Hükümetlerine sunduğu uzun süredir devam eden taleplere ek olarak, Orta Afrika Cumhuriyeti, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Filipinler ve Sudan'a da talepler iletmiştir. Şimdiye kadar, bu Hükümetlerle yapıcı bir diyalog içinde olmasına rağmen, henüz herhangi bir resmi olumlu yanıt almamıştır. Özel Raportör, Eylül 2006'da Lübnan Hükümeti tarafından İsrail-Lübnan çatışmasının ardından orada bir görev üstlenmek üzere davet edilmiş ve İnsan Hakları Konseyi'ne (A/HRC/2/8) rapor vermiştir.

7. Yetkisinin bir parçası olarak Özel Raportör, hükümet ve sivil toplum kuruluşları tarafından gıda hakkıyla ilgili olarak iletilen bilgileri almak ve yanıtlamakla yükümlüdür. 2006'da Özel Raportör, Hükümetlere 46 bildiri göndererek, onlardan gıda hakkının ihlal edildiğine dair belirli iddialar hakkında daha fazla bilgi istedi. Bu iletişime ilişkin bir rapor, bu raporun eki olarak sunulmuştur.

8. Özel Raportör ayrıca gıda hakkının desteklenmesi için Hükümetler ve parlamentolarla yakın çalışmaya devam etmiştir. 14 Temmuz 2006'da Roma'da, Roma Belediye Başkanı Walter Veltroni'nin ev sahipliğinde düzenlenen ve Floransa Üniversitesi ve Unicredit Vakfı ile işbirliği içinde düzenlenen "Gıda güvencesizliği ve gıda hakkı" konulu uluslararası bir konferansa katıldı. Mayıs 2006'da Özel Raportör, Berlin'de Federal Meclis Uluslararası İşbirliği ve Kalkınma Komitesi önünde bir konuşma yaptı ve Almanya Yeşiller Partisi tarafından düzenlenen bir sempozyuma katıldı.

9. Özel Raportör, başta Dünya Gıda Programı (WFP) ve FAO olmak üzere Birleşmiş Milletler kuruluşlarıyla da yakın çalışmaya devam etmiştir. Uluslararası Çöller ve Çölleşme Yılı olan 2006'da Birleşmiş Milletler Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesi sekreteryası ile özel bir işbirliği başlattı ve bu konuda Genel Kurul'a sunduğu son raporda yer aldı. Ayrıca Nisan 2006'da Cenevre'de düzenlenen "Çölleşme, açlık ve yoksulluk" konulu önemli bir uluslararası konferansa katıldı. Mayıs 2006'da dünyanın 116 farklı ülkesinde 400 şehirde düzenlenen Dünya Çapında Açlığa Karşı Yürüyüş'te WFP ile birlikte yürüdü. Yürüyüşe İsviçre'de 1.650'den fazla yürüyüşçü katıldı ve yürüyüşçülerden her biri 60 okul çocuğuna öğle yemeği sağlamaya yetecek kadar katkıda bulundu. Kasım 2006'da Özel Raportör ekibi, FAO'nun Gıda Hakkı Birimi tarafından koordine edilecek yeni bir Küresel Gıda Hakkı Ağı'nın oluşturulması konulu bir seminere katıldı.

10. Özel Raportör, çocukların gıda hakkını korumak için Anne Sütü Muadillerinin Uluslararası Pazarlama Yasası'nın uygulanmasını takip etmiştir. 17 Temmuz 2006'da Avrupa Komisyonu'na bebek mamasına ilişkin Avrupa Komisyonu direktif taslağı ile ilgili endişelerini yazmıştır. Avrupa Komisyonu'nun 20 Eylül 2006 tarihli, yeterli, güvenli ve kaliteli gıda hakkını destekleme taahhüdünü teyit eden yanıtının ardından; Özel Raportör, bu direktifin revizyonunun, özellikle iddialardan ziyade gıda etiketlemesinin kullanılması tavsiyesiyle ilgili olarak, Gıda Bilimsel Komitesi'nin tavsiyelerine tam olarak uymadığına dair endişelerini yineledi. Özel Raportör, Avrupa Birliği direktifindeki standartların düşürülmesinin diğer bölgesel ve ulusal kurumlar için de emsal teşkil edebileceğinden endişe etmektedir. Özel Raportör, 30 Kasım 2006 tarihinde Filipinler Hükümeti'ne bir mektup yazmıştır; bebekler için formül süt satışı teşvik eden pazarlama uygulamalarını kısıtlamayı amaçlayan yeni Uygulama Kuralları ve Yönetmeliklerinin kabul edilmesini memnuniyetle karşıladığını ve dış baskıya rağmen Hükümetin çocukların gıdasını ve gıda hakkını koruma konusundaki duruşunu takdir ettiğini yazdı.

11. Aynı zamanda insan hakları ve kalkınma ile ilgili STK'larla çalışmaya devam etti. Haziran 2006'da Madrid'de 21-24 Haziran 2006'da düzenlenen Dünya Sosyal Sosyal Forumu'na katıldı. Mart ayında "Binyıl Kalkınma Hedeflerine Nasıl Ulaşabiliriz?" başlıklı uluslararası bir konferansa katıldı. Cenevre'deki Palais des Nations'da düzenlendi. Aralık 2006'da Uluslararası Halkların Hakları ve Kurtuluşu Birliği tarafından Cenevre'deki Lisansüstü Uluslararası Çalışmalar Enstitüsü'nde düzenlenen "Halkların hakları için hangi gelecek?" konulu bir konferansa katıldı. Eylül 2006'da Özel Raportör ekibi, FIAN International'ın yirminci

yıldönümü münasebetiyle Heidelberg'de FIAN, FAO ve Max Planck Karşılaştırmalı Kamu Hukuku ve Uluslararası Hukuk Enstitüsü tarafından düzenlenen, gıda hakkının ulusal düzeyde uygulanmasına ilişkin bir uzman seminerine katıldı. Özel Raportörün ekibi ayrıca 14 Ekim 2006'da Bern'de Açılığa Karşı İsviçre İttifakı'nın kurulmasında yer aldı.

12. Özel Raportör ayrıca gıda hakkıyla ilgili konularda akademi ile yakın işbirliğini sürdürdü. Mayıs 2006'da ekibi, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi Başkan Yardımcısı Eibe Riedel ve FIAN International tarafından Mannheim Üniversitesi'nde düzenlenen “Göstergeler, kriterler, kapsam belirleme ve değerlendirme” (IBSA) konulu bir sempozyuma katıldı. Ayrıca, Kasım 2006'da Barselona'da Fundación la Caixa ve Barselona Üniversitesi Uluslararası Çalışmalar Merkezi tarafından düzenlenen “Aşırı yoksullukla mücadelede insan hakları” konulu bir seminere katıldı. Özel Raportör ve ekibi ayrıca 2006'da Cenevre Üniversitesi Tıp Fakültesi ve Fribourg ve Grenoble Üniversitelerinin Hukuk Fakülteleri dahil olmak üzere çok sayıda başka akademik kurs ve seminere katıldı.

## **I. GIDA HAKKININ GERÇEKLEŞTİRİLMESİNE YÖNELİK OLUMLU GELİŞMELER**

13. Özel Raportör, Genel Kurul'a rapor ettiği Hindistan, Guatemala ve Brezilya'daki olumlu örneklerin yanı sıra, dünyada gıda hakkının gerçekleşmesine ilişkin aşağıdaki olumlu gelişmeleri İnsan Hakları Konseyi'nin dikkatine sunmaktadır.

### **Bolivya**

14. Eylül 2006'da Bolivya Parlamentosu, Başkan Evo Morales tarafından yetersiz kullanılan arazilerin kırsal topluluklara, özellikle de yerli topluluklara yeniden dağıtılmasını öneren, çığır açan bir toprak reformu tasarısını kabul etti. Bu yeni yasa, yeniden dağıtım için yalnızca kullanılmayan veya yolsuzlukla elde edilmiş arazilerin kullanılacağını belirtmektedir. Düzgün ve verimli bir şekilde uygulanırsa, bu yasa 20 milyon hektara kadar arazinin, çoğunlukla yerli halk için yeniden dağıtılmasına ve geçim kaynaklarının ve gıdaya erişimlerinin iyileştirilmesine yol açabilir. Bolivya nüfusunun yaklaşık yüzde 41'i, çoğunluğu kırsal alanlardaki yerli halk olmak üzere, yoksulluk çekiyor ve her gün yeterli gıdaya erişemiyor.

### **Venezuela (Bolivarcı Cumhuriyeti)**

15. Raporun yazıldığı dönemde topraksız köylülerin toprağa erişimi büyük ölçüde iyileşmiştir. Bolivarcı Venezuela Cumhuriyeti Hükümeti, toprak reformu programının bir parçası olarak çiftçilere 3 milyon hektardan fazla arazi dağıttı ve 3 milyondan fazla çiftçiye kredi sağladı. Bu, 2001 yılında Arazi ve Tarımsal Kalkınma Kanunu'nun çıkarılmasıyla başladı; 2003 yılında, gıda güvencesini ve ekonomik olarak kendi kendine yeterliliği sağlamak amacıyla arazinin küçük ve orta ölçekli üreticilere yeniden dağıtılmasını ve sürdürülebilir tarımsal kalkınmayı desteklemeyi amaçlayan Zamora Planını oluşturan bir başkanlık kararnamesi ile devam etti. 2003 yılında başlatılan Misyon Mercal, gıda ithalatını yerel çiftçilerden, küçük işletmelerden ve kooperatiflerden gelen ürünlerle değiştirerek toplulukların kendi kendine yeterli hale gelmesine yardımcı olmak için Mercal adlı Devlet tarafından işletilen bir şirket aracılığıyla sübvansiyonlu marketler oluşturmayı hedefliyor. 2005 yılında 11.36 milyon Venezuelalı düzenli olarak Mercal gıda programlarından yararlandı. Mission Mercal gıda dağıtım tesisleri Venezuela'nın her yerine yayılmıştır ve her gün 4.543 metrik ton gıda dağıtılmaktadır. Bu programlar 2006 yılında yoğunlaştırıldı. Özel Raportör, Ombudsperson ofisinin ve Hükümetin,

özellikle Apure ve Tachira sınır bölgelerinde, paramiliter gruplardan her gün şiddet ve suistimallere maruz kalan köylülerin durumuna gösterdiği ilgiyi memnuniyetle karşılamaktadır.

## **Güney Afrika**

16. Güney Afrika, milyonlarca insanın yaşamı üzerinde olumlu etkileri olan, gıda hakkı ve su hakkı dahil olmak üzere ekonomik, sosyal ve kültürel hakların savunulabilirliğinin dünyadaki en iyi örneklerinden biri olmaya devam ediyor. 1996 Anayasası'na dahil edilen Güney Afrika İnsan Hakları Beyannamesi, Güney Afrika'daki herkesin yeterli gıda ve suya erişim hakkına sahip olduğunu ve Devletin bu hakların gerçekleştirilmesine saygı duymasını, bu hakları koruması ve yerine getirmesi gerektiğini açıkça belirtmektedir (bölüm 7, paragraf 2), (bölüm 27, paragraf 1 (b)). Ayrıca bu düzenleme, Güney Afrika İnsan Hakları Komisyonu'na gıda hakkının aşamalı olarak gerçekleştirilmesini izleme yetkisi veriyor. Gıda hakkını güvence altına almak için Hükümet, özellikle “Gıda Hakkı Kampanyası” aracılığıyla aktif olan sivil toplumun aktif katılımıyla bir Ulusal Gıda Güvencesi Yasa Tasarısı hazırladı. Özel Raportör, ulusal Parlamentosu bu Ulusal Gıda Güvencesi Taslağını mümkün olan en kısa sürede kabul etmeye çağırır.

## **Sivil toplum**

17. Özel Raportör ayrıca dünya çapında gıda hakkını desteklemek için sivil toplumun sayısız girişimini memnuniyetle karşılamaktadır.

18. Kolombiya'da, Özel Raportör, 2006'da gıda hakkıyla ilgili ulusal bir kampanya başlatan 100 Kolombiyalı sivil toplum kuruluşunun oluşturduğu bir dernek olan Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo'nun girişimini memnuniyetle karşılar. Silahlı bir çatışma ve Kolombiya'da artan yetersiz beslenme ve gıda güvencesizliği bağlamında, Plataforma gıda hakkı konusunda farkındalık yaratmayı ve bunun uygulanması için yeni yollar belirlemeyi amaçlıyor.

19. Malavi'de sivil toplum örgütleri, gıda hakkının uygulanmasını sağlamak ve izlemek için bağımsız bir otorite oluşturmak amacıyla, Ulusal Gıda Hakkı Görev Gücü liderliğinde, bir İnsan Hakları Gıda Yasası taslağı hazırlamak için önemli bir girişimde bulundular. Tasarı, diğerlerinin yanı sıra, gıda hakları ihlallerini soruşturabilecek ve mağdurlar adına harekete geçebilecek bir makamın oluşturulmasını tavsiye ediyor. Özel Raportör, Hükümeti, yeterli gıda hakkının korunması ve teşvik edilmesine yönelik mevcut ulusal yasal çerçeveyi güçlendirmek için önerilen İnsan Hakları Yasası Tasarısı'nı ciddi şekilde düşünmeye davet etmektedir.

20. Uluslararası düzeyde, Özel Raportör küresel çiftçi örgütü Via Campesina ile sivil toplum örgütü FIAN ve CETIM'in açlık, yetersiz beslenme ve insan hakları ihlallerinin başlıca mağdurları olan küçük ölçekli ve geçimlik çiftçilerin durumunu iyileştirmeye yönelik çalışmalarını memnuniyetle karşılıyor. (Orta Avrupa - Tiers Monde) Dünya çapındaki köylü çiftçilerle istişarelerin yanı sıra köylüleri koruyan mevcut yasal çerçevedeki boşlukların analizinin (FIAN ve Uluslararası Hukukçular Komisyonu tarafından hazırlanan) ardından, Via Campesina şimdi Köylü Haklarına ilişkin bir Taslak Deklarasyon önerdi. Bu deklarasyonun açlıktan en çok muzdarip olanlar için gıda hakkını nasıl daha fazla koruyabileceğine dikkat çekilmesi önemlidir.

## II. CİDDİ ENDİŞE OLUŞTURAN DURUMLAR

21. Özel Raportör, İnsan Hakları Konseyi'nin dikkatini, gıda hakkının gerçekleştirilmesine ilişkin ciddi kaygı uyandıran aşağıdaki durumlara çekmek ister.

### **Darfur, Sudan**

22. Sudan'ın Darfur bölgesinde, isyancı grupların sürekli saldırıları ve Kuzey ve Güney Darfur'da hava bombardımanları nedeniyle şiddetin arttığı bildirildi. Şiddet, korkunç insan kayıplarına ve ekinlerin, gıda ve hayvanların yağmalanması, su kaynaklarının tahrip edilmesi, insanların zorla topraklarından sürülmesi ve gıda yardımının kesilmesi dahil olmak üzere gıda hakkının ihlal edilmesine neden oluyor. Çeşitli silahlı grupların insani yardım görevlilerine ve araçlarına yönelik saldırıları, acil ihtiyaç sahiplerine gıda ulaştırılmasını engellemeye devam ediyor. IDP kampları içindeki ve çevresindeki güvenlik durumu kötüleşmeye devam ederek, IDP'lerin geçim kaynaklarına ve kendileri ve aileleri için yiyecek temin etme araçlarına erişimini ciddi şekilde engelledi. Darfur Barış Anlaşması'nın (DPA) imzalanmasına rağmen, anlaşmanın tarafları arasındaki gerilim raporlama döneminde tırmanmıştır. Özel Raportör, arazi ve doğal kaynakların Darfur'daki çatışmanın merkezinde yer almasına rağmen, bu konuları ele almak için DPA bünyesinde kurulacak olan Darfur Arazi Komisyonu'nun henüz kurulmadığını endişeyle belirtiyor.

### **Kongo Demokratik Cumhuriyeti**

23. Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nin bazı bölgelerindeki güvenlik durumu, gıda hakkını tehdit etmeye ve kronik yetersiz beslenme ile gıda güvencesizliğini ağırlaştırmaya devam ediyor. 2006 yılında, binlerce insan açlık ve buna bağlı hastalıklardan ölüyordu, 5 yaşın altındaki çocukların yüzde 30'u yetersiz beslenmeden muzdaripti ve nüfusun yüzde 50'si güvenli içme suyuna ulaşamıyordu. Evlerinden ve topraklarından zorla yerinden edilmiş insanlar özellikle savunmasız - Gety'nin yerinden edilmiş kamplarında her gün çoğu çocuk en az 10 kişi ölüyordu. Güvenlik durumu, Dubie'deki kamplarda yerinden edilmiş 16.000 kişi de dahil olmak üzere diğer kamplardaki gıda ve diğer insani yardım dağıtımını ciddi şekilde etkiliyordu.

### **Afrika Boynuzu**

24. Bu yılın başında yaşanan şiddetli kuraklığın ardından, 10 Kasım 2006'dan bu yana Afrika Boynuzu ülkelerinde insanlar şiddetli sellerle karşı karşıya kaldı. Somali'de tahminen 900.000 kişinin kıt gıda stokları seller nedeniyle yok oldu veya tehlikeye girdi. Kenya'da, özellikle uzak kuzeydoğu bölgesinde, kıyı bölgelerinde ve ülkenin batı kesimlerindeki alçak bölgelerde yaklaşık 500.000 kişi etkilendi. Etiyopya'da, özellikle Wabi-shebelle Nehri boyunca geçim kaynaklarının ciddi şekilde kesintiye uğradığı Ogaden bölgesinde 360.000 kişinin sellerden etkilendiği tahmin ediliyor. Bildirildiğine göre oldukça militarize edilmiş bu bölgede ve Somali'de selden etkilenen bazı bölgelerde, güvenlik endişeleri sular altında kalan bölgelerde hareket etme güçlüğüne artırıyor. Özel Raportör, insani yardım kuruluşlarının etkilenen nüfusa ulaşmak için gösterdiği çabaları takdir ediyor ve Hükümetleri, yardımın güvenli bir şekilde geçmesi için güvenlik koşullarını garanti etmeye çağırıyor.

### **Sahra-altı Afrika için gıda yardımındaki eksiklikler**

25. Özel Raportör, acil durumlarda gıda yardımı sağlamak için Avrupa, Amerika Birleşik Devletleri ve diğer gelişmiş ülkeler tarafından yapılan önemli çabaların olduğunu farkındadır. Bununla birlikte, WFP'nin amansız taahhüdüne rağmen Özel Raportör, bazı acil durum programları için Afrika'daki milyonlarca insanın hayatını tehdit eden ciddi fon eksikliklerine dair raporlar aldı. WFP, Sahra altı Afrika'da 4,3 milyon insan için gıda yardımlarını kesmeye zorlanıyor. Anne ve çocuk beslenme merkezlerine gıda yardımı yapıyor, okul beslenmesi bile kesiliyor. Malavi, Namibya ve Svaziland dahil olmak üzere bazı ülkeler yüzde 80'e varan kesintilerle veya yardımın kesilmesiyle karşı karşıya. Yüzde 70'ten fazla bir finansman açığı, WFP'yi Mozambik'te yardımları yarıya indirmeye zorladı. Bu, insanların sağlıklı bir yaşam sürdürmek için gereken kalorinin yarısından daha azını alacakları anlamına gelir. Bu kabul edilemez.

### **Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti**

26. Nüfusunun büyük bir bölümünü beslemek için büyük ölçüde dış yardıma bağımlı olan Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti'ndeki durum da büyük endişe vericidir. Ekim 2006'da bir nükleer test duyurusunun ardından, bazı ikili bağışçılar ülkeye yapılacak acil yardımı durdurmayı planladılar. Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti'ndeki durumu tespit etmek zor olsa da, Özel Raportör, son sellerin ardından başka bir gıda krizinin yakın olabileceğine dair işaretler aldı. Bildirildiğine göre ülke, 2005 yılında çoğunlukla ikili bağışçılardan yaklaşık 1 milyon ton gıda yardımı aldı, ancak geçen ve bu yılki hasatlardan elde edilen rezervlerini çoktan bitirdi. 10 Mayıs 2006'da WFP, Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti ile iki yıllık yeni bir gıda yardımı programı imzaladı. Güvenlik Konseyi'nin 1718 (2006) sayılı kararı ülkeye karşı yaptırımlar getirdi. Özel Raportör, Konsey'in 1718 (2006) sayılı kararının, gıda maddelerinin ödenmesi de dahil olmak üzere temel harcamalar için gerekli fonların yaptırımlardan muaf tutulmasını öngördüğünü not etmekten memnuniyet duyar. Diğer özel prosedürler ve Birleşmiş Milletler kuruluşları tarafından bağışçılara yapılan Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti'ne insani yardımları desteklemeye devam etmeleri çağrısına katılmak istiyor.

### **III. ÇOCUKLAR VE GIDA HAKLARI**

27. 16 Ekim 2006 Dünya Gıda Günü'nde WFP İcra Direktörü James Morris şunları söyledi:

- ◇ Her gün yaklaşık 18.000 çocuk açlıktan ve yetersiz beslenmeden ölüyor. Yine de manşetler ve halkın tepkisi yok. Bunun yerine bu zavallı unutulmuş çocuklar dünyanın birçok ülkesinde gözümüzün önünde sessizce ölüyorlar. Bunun olmasına gerek yok: açlığı çözmek için ihtiyacımız olan her araca sahibiz.

28. Dünyanın pek çok yerinde açlık ve yetersiz beslenme hâlâ bir insan hakları sorunu olarak ele alındığından, kamuoyunda bir tepki yok. Ancak bir bebek veya çocuk, ilk günlerinde ve ilk yıllarında yeterli gıda ve beslenmeyi almazsa, hayatta kalmayı başarır, sınırlı fiziksel ve zihinsel gelişime mahkum olacaktır. Régis Debray bu çocukları “doğumda çarpmışa gerilmiş” olarak adlandırdı.

#### **A. Çocukların açlığa ve yetersiz beslenmeye karşı aşırı savunmasızlığı**

29. Her yıl yaklaşık 5,6 milyon çocuk 5 yaşına gelmeden ölüyor. Sahel Afrika ülkesi Nijer'de, tüm çocukların dörtte biri beşinci doğum gününden önce ölüyor. Milyonlarca çocuk, yeterli gıda ve beslenme eksikliğinin bir sonucu olarak, bodur büyüme ve sınırlı zihinsel gelişimden

muzdarip. Dünyadaki her dört çocuktan biri yaşına göre zayıf, gelişmekte olan ülkelerde düşük doğum ağırlıklı bebeklerin yüzde 96'sından fazlası normalin altında kilolu annelerden doğuyor; bu, yetersiz beslenmenin nesiller boyu süren bir döngüsünü yansıtıyor ve bunun sonuçları, kendileri de sağlıklı ve yetersiz beslenmiş anneler tarafından çocuklara aktarılıyor. Yetersiz beslenmenin küresel düzeylerinin azaltılmasında son zamanlarda bazı ilerlemeler kaydedilmesine rağmen, Özel Raportör, 2015 yılına kadar düşük kilolu çocukların sayısını yarıya indirmeye yönelik Binyıl Kalkınma Hedefi'nin karşılanmayacağından ciddi şekilde endişe duymaktadır.

30. Yetersiz beslenme, 5 yaşından küçük çocukların tüm ölümlerinin yarısından fazlasına neden olur. Yaklaşık 100 milyon çocuk, bağışıklık sistemi işlevleri ve hayatta kalmaları, büyümeleri ve gelişmeleri için gerekli olan yeterli A vitamininden yoksundur. Milyonlarca insan, beyin ve sinir sisteminde normal büyümeyi engelleyen iyot eksikliği bozukluklarından muzdariptir; ancak bu, tuzun basit bir şekilde iyotlanmasıyla kolayca önlenabilir. Demir eksikliği anemisi, küçük çocuklarda zihinsel gelişimi ciddi şekilde etkiler. Yetersiz beslenme ayrıca ishal ve diğer su kaynaklı hastalıklarla da yakından bağlantılıdır. Güvenli olmayan su ve temel sanitasyon ve hijyen eksikliği her yıl 1,5 milyondan fazla çocuğu öldürüyor. Dünyada 5 yaşın altındaki yaklaşık 125 milyon çocuğun iyileştirilmiş bir içme suyu kaynağına erişimi yoktur ve 5 yaşın altındaki yaklaşık 280 milyon çocuğun gelişmiş sanitasyon tesislerine erişimi yoktur.

## **B. Uluslararası hukuka göre çocukların gıda hakkı**

31. İnsan Hakları Evrensel Beyanname, her insanın “yiyecek, giyecek, konut ve tıbbi bakım ve gerekli sosyal hizmetler dahil olmak üzere kendisinin ve ailesinin sağlığı ve esenliği için yeterli bir yaşam standardı” hakkını korur ( madde 25). Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi (ICESCR), herkesin “yeterli gıda dahil” yeterli bir yaşam standardına sahip olma hakkını ve herkesin açlıktan kurtulma temel hakkını (madde 11) tanıır.

32. Tüm uluslararası insan hakları belgeleri hem çocuklar hem de yetişkinler için geçerli olsa da, özellikle çocukların gıda hakkı da dahil olmak üzere çocuk haklarını korumayı ve geliştirmeyi amaçlayan ana uluslararası insan hakları sözleşmesi Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'dir (ÇHS). Madde 27, her çocuğun fiziksel, zihinsel, ruhsal, ahlaki ve sosyal gelişimi için yeterli bir yaşam standardına sahip olma hakkını tanıır. Madde 24, Taraf Devletlerin, çevre kirliliğinin tehlikelerini ve risklerini göz önünde bulundurarak, diğerlerinin yanı sıra, hazır teknolojinin uygulanması ve yeterli besleyici gıdalar ve temiz içme suyu sağlanması yoluyla hastalık ve yetersiz beslenmeyle mücadele için uygun önlemleri alması gerektiğini belirtir. 6. maddeye göre “1. Taraf Devletler, her çocuğun temel yaşam hakkına sahip olduğunu kabul eder; 2. Taraf Devletler, çocuğun yaşamasını ve gelişmesini mümkün olan azami ölçüde sağlayacaktır”. Uluslararası insancıl hukuk, silahlı çatışmalar sırasında çocukların özel ihtiyaçlarını korumak için bir dizi önlem de sağlar.

33. Özel Raportör, çocukların gıda hakkının, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından ortaya konulan ve Devletlerin, ayırım gözetmeksizin, kendi nüfuslarının tüm üyelerinin gıda hakkına saygı duymasını, korumasını ve gerçekleştirmesini gerektiren çerçeve içinde anlaşılabilirliğine inanmaktadır. Bu, gıda hakkının sadece pozitif bir hak olmadığını, aynı zamanda çocukların yeterli gıdaya mevcut erişimine yönelik ayrımcılığı ve ihlalleri önlemeyi amaçlayan negatif bir hak olduğunu ima eder.

## **1. Ayrımcılık yasağı**

34. Ayrımcılığın yasaklanması, Hükümetlerin, çocuklara gıdaya erişimlerinde ve gıdayı temin etme araçları ve haklarında ırk, renk, cinsiyet, dil, yaş, din, siyasi veya diğer görüşler, ulusal veya sosyal köken, mülk, doğum veya diğer statü temelinde ayrımcılık yapmamasını gerektirir. Yine de çocuklara karşı ayrımcılık, kırsal ve kentsel alanlar arasında veya bir ülkedeki farklı topluluklar arasında hâlâ sık sık yaşanıyor. Neredeyse tüm gelişmekte olan ülkelerde, kırsal alanlarda yaşayan çocukların yetersiz beslenmeden muzdarip olma olasılığı, kentsel alanlarda yaşayanlara göre iki kat daha fazladır. Güney Asya'da kızların erkeklerden daha zayıf olma olasılığı daha yüksektir. Hindistan'da Dalit çocukları, gıda haklarını etkileyen çeşitli şekillerde ayrımcılığa uğruyor. Hükümet politikalarının ve uygulamalarının doğrudan veya dolaylı sonuçları olan bu eşitsizlikler, çocukların gıda hakkının kullanılmasında ayrımcılık yapılmaması yasağının ihlalini oluşturuyor.

## **2. Saygı yükümlülüğü**

35. Gıda hakkına saygı gösterme yükümlülüğü, Hükümetlerin çocukların yeterli yiyecek ve suya mevcut erişimini olumsuz yönde etkileyecek herhangi bir eylemde bulunmaktan kaçınmasını gerektirir. Bu, çocukları da dahil olmak üzere milyonlarca aileyi topraklarından ve geçim kaynaklarından zorla tahliye etmek için önlemler almaktan kaçınmayı içerir. Devlet görevlileri ayrıca gıda mahsullerini, su kaynaklarını ve sağlık hizmetlerini yok etmekten veya yok edilmesini teşvik etmekten ve silahlı çatışmalar sırasında aileleri ve toplulukları zorla yerinden etmekten kaçınmalıdır çünkü bu, çocuklara ağır zarar verir. Kamu su sistemlerinin özelleştirilmesi, sıklıkla nüfusun en yoksul kesiminin temiz içme suyu hakkının ihlaline yol açmaktadır.

## **3. Koruma yükümlülüğü**

36. Koruma yükümlülüğü, Devletin, işletmeler veya bireyler de dahil olmak üzere üçüncü şahısların çocukları yeterli gıdaya erişimlerinden mahrum bırakmamasını sağlayacak önlemler almasını gerektirir. Hükümetlerin çocukların gıda hakkını korumak için alabileceği önlemlerin açık bir örneği, anne sütü yerine geçen ürünlerle ilgili pazarlama uygulamalarını düzenlemektir. Anne Sütü Muadillerinin Uluslararası Pazarlama Yasası, kadınları ikame ürünlerin anne sütünden daha iyi olduğuna ikna etmeye çalışan uygunsuz pazarlama stratejilerine karşı koruma sağlar. Uluslararası Kod, Dünya Sağlık Asamblesi'nin (WHA) 34.22 sayılı kararı kapsamında tüm ülkeler için "minimum gereklilik" olarak kabul edilmiştir. Yaşamın ilk altı ayında bebekleri emzirmek, bebeklerin bağışıklık sistemlerini uyararak ve onları ishal ve akut solunum yolu enfeksiyonlarından korumak için çok önemlidir. Anne sütünün ikame edilmesi, özellikle ikame sütün kontamine su ile karıştırılması gerektiğinde yüksek enfeksiyon riski taşır.

## **4. Yerine getirme yükümlülüğü (kolaylaştırma ve sağlama)**

37. Gıda hakkını yerine getirme yükümlülüğü, Hükümetlerin çocukların açlığını ve yoksulluğunu gidermek için adımlar atmasını gerektirir. Bu yükümlülük, kolaylaştırma yükümlülüğü ve sağlama yükümlülüğü olmak üzere iki pozitif yükümlülüğün oluşur. Kolaylaştırma yükümlülüğü, Devletin, ailelerin, ebeveynlerin ve bakıcıların gıda güvencesi de dahil olmak üzere geçimlerini sağlamak için kaynaklara ve araçlara erişimini ve bunları kullanmasını güçlendirmeye yönelik faaliyetleri kolaylaştırması ve bu faaliyetlerde aktif olarak yer alması gerektiği anlamına gelir. Bu, ebeveynlerin ve bakıcıların, çocuklarına yeterli gıdaya erişim sağlama sorumluluklarını yerine getirmelerini sağlayacaktır. Ayrıca çocuklar veya



aileleri, ellerinde olmayan nedenlerle, ellerindeki imkanlarla gıda hakkından yararlanamayacak durumda olduklarında, Devletlerin bu hakkı doğrudan sağlama yükümlülüğü vardır. Okul yemek programları, gıda hakkının yerine getirilmesine yönelik önlemlere bir örnektir. Özel Raportör, okul yemeklerini bir hak haline getirme çabalarında ön saflarda yer alan Hindistan, Güney Afrika, Küba ve Brezilya örneklerini memnuniyetle karşılamaktadır. Hükümetler ayrıca bakım kurumlarının, kendi bakımları altında kalan çocuklara yeterli ve besleyici gıda sunabilmesini sağlamalıdır. Bu yükümlülük, doğal afet veya diğer afetlerin mağduru olan çocuklar için de geçerlidir. Acil durumlarda, yiyecek ve beslenme sağlayan yardım programları, çocukların özel ihtiyaçlarını karşılamaya özel özen göstermelidir (A/51/306). Bu bağlamda, Özel Raportör, Acil Durumlarda Bebek ve Küçük Çocukların Beslenmesine ilişkin Kurumlar Arası Çalışma Grubu tarafından acil yardım personeli ve program yöneticileri için hazırlanan 2001 operasyonel kılavuzlarının bu yıl tamamlanan revizyonunu memnuniyetle karşılamaktadır.

### **C. Silahlı Çatışmalarda Savaşan Çocuklar ve Gıda Hakkı**

38. Çocukların gıda hakkının korunması, çocukların yetersiz beslenmesini ve erken ölümleri ortadan kaldırma mücadelesinde olduğu kadar, çocukların zorla silahlı kuvvetlere alınması da dahil olmak üzere, çocuk işçiliğine karşı mücadelede temeldir. Zambiya'da çocuk işçiliğini azaltmaktan sorumlu yetkili, “fahişe olarak çalışan çocukların, açlıktan ölmekten daha yavaş olduğu için AIDS'ten ölmeyi tercih edeceklerini söylediklerini duydum” dedi.

39. Dünyanın dört bir yanındaki savaşlarda çarpışan çocukların sayısı da açlık ve yoksulluğun bir sonucudur. Graça Machell'in silahlı çatışmanın çocuklar üzerindeki etkisine ilişkin ufuk açıcı raporundan on yıl sonra, Özel Raportör, çocukların silahlı gruplara dahil olmasına yol açan bir ortamın yaratılmasında açlığın ve gıda güvencesizliğinin nasıl bir rol oynadığını gözden geçirmek istemektedir (A/51/306 ve Ek.1).

40. 2006'da Birleşmiş Milletler, 250.000'den fazla çocuğun hükümetin silahlı kuvvetlerinde, hükümet milislerinde ve bir dizi silahlı muhalefet grubunda aktif olarak silahlı çatışmalara katıldığını tahmin ediyor (A/61/275). Çocuklar, Afrika'dan (Angola, Burundi, Fildişi Sahili, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Liberya, Sierra Leone, Somali ve Uganda dahil) Asya'ya (Afganistan, Myanmar ve Nepal dahil) ve bu olgunun Kolombiya'da yaygın olduğu Latin Amerika'ya kadar dünyanın tüm bölgelerinde savaşmak üzere askere alınır. Avrupa, Kosova da dahil olmak üzere Balkanlar'daki çatışmalar sırasında çocuk askerler sorunu olduğunu da gördü.

41. Açlık, yetersiz beslenme ve gıda güvencesizliği nedeniyle binlerce çocuk silahlı gruplara katılmaya karar veriyor, ancak bu durum, bu sorunla ilgili tartışmalarda nadiren tartışılıyor. Pek çok çocuk zorla askere alınsa da, çocuk askerlerin çoğu, kendilerini ve ailelerini geçindirebilecekleri yiyecek ve gelire muhtaç oldukları için “gönüllü” olan 14-18 yaş arası ergenlerdir. Gine'de yapılan araştırmalar, çocuk askerlerin neredeyse yüzde 10'unun yiyecek veya başka menfaatler elde etmek için silahlı gruplara katıldığını beyan ettiğini gösterdi. Liberya ihtilafı sırasında çocuklar da kendileri ve aileleri için yiyecek sağlamak üzere gönüllü olarak katıldı. Benzer şekilde, Demokratik Kongo Cumhuriyeti ve Uganda'daki çatışmalardan etkilenen bölgelerin birçoğunda, askere giden çocuklar günde bir dolardan az kazanan en fakir ailelerden geliyordu.

42. Pek çok genç, özellikle de geçim kaynakları savaş yüzünden çoktan aşınmışken, kendileri ve ailelerinin temel ihtiyaçlarını karşılamamanın bir yolu olarak askere gitmeye karar veriyor. Pek

çok çocuk ve genç, özellikle ailenin geçimini sağlayan kişiler öldürüldüğünde, yaralandığında, hapsedildiğinde veya kaybolduğunda, ailelerini desteklemeye katkıda bulunma sorumluluğunu hissettikleri için silahlı gruplara katılmaya karar veriyor. Örneğin, Nepal'den elde edilen kanıtlar, tek bir ebeveyn tarafından yönetilen çok fakir hanelerden gelen çocukların, gıda güvencesizliği nedeniyle Maoistler tarafından işe alınma riskinin daha yüksek olduğunu gösteriyor.

43. Ancak silaha sarılmak veya silahlı gruplar için diğer görevleri yerine getirmek, çocukların gıda güvencesi durumlarında mutlaka ve otomatik olarak bir iyileşme sağlamaz. Zaman zaman silahlı gruplar, gençleri katılmaya ikna etmek için para, yiyecek ve giyecek şeklinde ödülleri vaat ediyor, ancak bu sözler genellikle tutulmuyor. Yakın zamanda yapılan bir çalışmada, komutanlar tarafından çocuklara yiyecek sağlamaları gerektiğinin veya bunu kendi başlarına elde etmenin yollarını söyledikleri ortaya çıktı; bu, aileleri ve toplulukları yağmalamak için açık bir teşviktir. Kuzey Uganda'dan Josephine'in anlattığı gibi, çocuk savaşçılar sık sık aç kalıyor ve açlıktan ölüyorlar:

◇ Bazen günlerce aç karnına giderdik. Yiyeceğimiz yoktu ve sadece yabani yapraklar ve yabani meyveler yiyorduk... Bazen 10 kişi bir avuç fasulye yedik. Açlık, komutanların çocukları da dahil olmak üzere birçok çocuğu öldürüyor.

44. Özel Raportör, uluslararası toplumun, İsveç, Amerika Birleşik Devletleri ve Norveç'teki STK'ların çocukların askere alınmasını ve silahlı çatışmaları ortadan kaldırmaya yönelik son çabalarından etkilenmiştir. 2005 yılında Güvenlik Konseyi, koruma standartları ve normlarına uyulması çağrısında bulunan ve bu uyumun izlenmesi amacıyla bir Çalışma Grubu oluşturan, çatışmalardan etkilenen çocuklara ilişkin geniş kapsamlı bir karar aldı (bkz. Konsey kararı 1612 (2005)). Temelde, başta UNICEF olmak üzere Birleşmiş Milletler kuruluşları, Hükümetler, bölgesel kuruluşlar, STK'lar ve sivil toplum arasındaki işbirliği; küresel farkındalığı artırmak, çocuk haklarının korunmasını artırmak için uluslararası insan hakları sistemini güçlendirmek ve bu konuyu Birleşmiş Milletler'e entegre etmek de dahil olmak üzere önemli ilerlemeler kaydetti. (A/61/275). Uluslararası Ceza Mahkemesi ayrıca, Lord'un Direniş Ordusu'nun (LRA) beş kademli üyesi ve Kongo Demokratik Cumhuriyeti'nin Ituri bölgesindeki Kongo Yurtseverleri Birliği'nin kurucusu ve lideri hakkında, 15 yaşın altındaki çocukları zorla askere almak ve çatışmalarda kullanmaktan tutuklama emri çıkardı.

45. Çocukların silahlı çatışmaların etkilerinden korunmasına yönelik uluslararası yasal çerçeve, Devletlerin çocukların silahlı çatışmalarda kullanılmak üzere zorla veya zorunlu olarak silah altına alınmaları da dahil olmak üzere çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerini yasaklamak ve ortadan kaldırmak için derhal harekete geçmelerini öngören 1999 tarihli 182 sayılı Uluslararası Çalışma Örgütü Çocuk İşçiliğinin En Kötü Biçimleri Sözleşmesi'nin 2000 yılında yürürlüğe girmesi ve 2002 yılında Çocukların Silahlı Çatışmalara Dahil Olmalarına İlişkin Çocuk Hakları Sözleşmesi İhtiyari Protokolü'nün yürürlüğe girmesiyle önemli ölçüde güçlendirilmiştir. Bu gelişmeler, çocukların askere alınmasını ortadan kaldırma çabalarındaki önemli ilerlemeleri yansıtmaktadır. Ancak Özel Raportör, bu çabaların her zaman çocukların askere alınmasının açlık ve okula gitmeme gibi temel nedenlerine odaklanmamasından endişe duymaktadır.

46. Açlık ve gıda güvencesizliği ile çocukların silahlı çatışmalara katılması arasındaki bağlantıyı acilen tanımaya ihtiyaç vardır. Çatışmaların ve çocukların askere alınmasının temel nedenlerini ortadan kaldırmak amacıyla, Hükümetler ve uluslararası toplum tarafından çocukların gıda hakkına saygı duyulması, korunması ve yerine getirilmesi için somut önlemler

alınmalıdır. Çatışma durumlarında, güvenlik izin veriyorsa, çocukları okulda tutmak için evrensel okul yemekleri veya ergenler için mesleki eğitim programları için yiyecek gibi önlemlerin teşvik edilmesi de dahil olmak üzere, tüm çocukların yeterli gıda ve beslenmesini sağlamaya odaklanılmalıdır. Özel programlar, okula düzenli erişimi olmayan 12 yaşın altındaki 140 milyon çocuğun gıda ve güvenli içme suyu gibi temel ihtiyaçlarını ele almalıdır. Ancak açlığın ortadan kaldırılması ve tüm insanların üretken kaynaklara yeterli erişiminin sağlanması, çocukların silahlı çatışmalara dahil edilmesini ortadan kaldırmanın anahtarı olacaktır.

#### IV. AÇLIKTAN KAÇAN - DÜNYANIN AÇLIK MÜLTECİLERİ

47. Başta Afrika olmak üzere dünyanın birçok bölgesinde kıtlık, yoksulluk ve kronik açlık insanları evlerini, topraklarını ve hatta ülkelerini terk etmeye zorlamaktadır. Açlık ve kıtlık sadece kuraklıktan değil, aynı zamanda ekonomik sorunların yanı sıra yolsuzluk ve kötü yönetimden kaynaklanan siyasi sorunlardan da kaynaklanmaktadır. Ayrıca gelişmiş ülkelerin tarım ve iklim değişikliği konusundaki ikiyüzlü politikaları gelişmekte olan ülkelerdeki açlığı, yoksulluğu ve eşitsizliği daha da artırmaktadır. Kıtlık ve yiyecek, yaşamları için kaçmak zorunda kalan belirli insan gruplarına karşı sıklıkla bir savaş silahı olarak kullanılmaktadır. Yine de açlık ve gıdaya ilişkin insan hakkı ihlalleri, uluslararası toplum tarafından hâlâ insanların ülkelerinden kaçmaları için yeterince iyi sebepler veya yeterli yasal zeminler olarak görülmemektedir. Açlık ve kıtlıktan kaçan ve sınırları aşan, özellikle de gelişmiş ülkelere kaçmaya çalışan on binlerce insan, “yasa dışı göçmen” muamelesi görüyor, tutuklanıyor ve gözaltı ve işleme merkezlerinde genellikle korkunç koşullarda tutuluyor. Sığınma talepleri reddediliyor ve hayatları kıtlık ve kronik açlık nedeniyle risk altında olsa bile genellikle zorla evlerine sürülüyor.

48. Sahra altı Afrika'dan kaçan insanlar için durum özellikle dramatiktir. Kaç genç Afrikalı Avrupa'ya ulaşmak için hayatlarını riske atarak ülkelerini terk ediyor? Her yıl yaklaşık 2 milyon kişinin yasa dışı yollardan Avrupa Birliği'ne girmeye çalıştığı ve bunların yaklaşık 2 bininin Akdeniz'de boğulduğu tahmin ediliyor. Moritanya veya Senegal'den Kanarya Adaları'na, Fas'tan Cebelitarık Boğazı'na geçmeye çalışıyorlar. İspanya Hükümeti'ne göre, 2005 yılında 37.685 Afrikalı göçmen İspanya kıyılarına ulaştı. 22.824 göçmen de Libya Arap Cemahiriyesi veya Tunus'tan ayrıldıktan sonra İtalya veya Malta adalarına ulaştı. Türkiye veya Mısır üzerinden de Yunanistan'a ulaşmaya çalışıyorlar. Uluslararası Kızılhaç Federasyonu Genel Sekreteri Markku Niskala buna itiraz etti: “Bu kriz tamamen görmezden geliniyor: kimse bu çaresiz insanların yardımına koşmuyor, aynı zamanda bu günlük trajediyi kaydeden istatistikler bile derleyen bir kuruluş yok.”

49. 28 Eylül 2005 gecesi, Ceuta'yı Fas'tan ayıran iki jiletli teli aşarak İspanyol topraklarına girmeye çalışan birkaç yüz kişi, kolluk kuvvetleriyle karşı karşıya kaldığında, en az beş Afrikalı erkek vurularak öldürüldü. 6 Ekim 2005'te, sınırın Fas tarafında altı kişi daha vurularak öldürüldü. Uluslararası Af Örgütü, bu olayların yanı sıra Ceuta ve Melilla'da İspanyol ve Faslı güvenlik güçlerinin kötü muamelesi ve aşırı güç kullanması sonucunda çok sayıda kişinin yaralandığına dair başka raporlar hakkında bağımsız bir uluslararası soruşturma yapılması çağrısında bulundu. Uluslararası Af Örgütü, Médecins Sans Frontières'in Fas-Cezayir sınırındaki çölde Fas polisi tarafından yiyecek ve su olmadan terk edilmiş 500'den fazla kişiyi keşfettiğini bildirmesinin ardından, İspanya'dan Fas'a sınır dışı edilmelerle ilgili ciddi endişelerini dile getirdi.

50. Özel Raportör, İspanya'nın yanı sıra diğer Avrupa ülkelerinin de aklıktan en çok etkilenen ülkelere kalkınma yardımlarını yoğunlaştırmak için etkileyici çabalar sarf ettiğini kabul etmektedir. İspanya, Sahra altı Afrika'daki 18 ülke lehine özel bir yardım programı geliştirdi.

51. Afrikalı mültecilerin aklıktan kaynaklanan bu trajedisi, 21-24 Haziran 2006 tarihlerinde Madrid'de düzenlenen Dünya Sosyal Göç Forumu'nun ana odak noktasıydı; ve aynı zamanda, Bamako'da düzenlenen Afrika Sosyal Forumu (22-25 Ocak 2005) ve Nairobi'de düzenlenen Dünya Sosyal Forumu (19-23 Ocak 2007) dahil olmak üzere, Afrika'nın kendi son derece çeşitli ve dinamik sivil toplumunun da odak noktası oldu. Ceuta ve Melilla'daki kanlı olaylar için özel anma günleri "Küreselleşme ve Afrika göçü" temasına odaklandı (29 Eylül-7 Ekim 2006, Bamako). Mali'nin eski Kültür Bakanı ve Fransızca konuşan Afrika'nın en önemli yazarlarından biri olan Aminata Traoré'nin sözleriyle:

- ◊ Avrupa'nın 25 ülkesinin Afrikalı göçmen akınına karşı kullandığı insani, mali ve teknolojik kaynaklar, aslında bu küresel güç ile eğitim hakkı, ekonomik bilgi edinme hakkı, çalışma hakkı ve gıda hakkı yapısal uyum kapsamında kendi ülkelerinde reddedilen bu genç, savunmasız, kırsal ve kentsel Afrikalılar arasında gerçek bir savaş anlamına gelmektedir. Kendi hataları olmaksızın makroekonomik karar ve tercihlerin kurbanı olan bu insanlar kaçmaya çalıştıklarında kovalanmakta, takip edilmekte ve aşağılanmaktadır. 2005'te Ceuta ve Melilla'da yaşanan kanlı olaylarda ölenler, yaralananlar ve sakat kalanların yanı sıra Moritanya, Kanarya Adaları, Lampedus ya da başka yerlerdeki sahillere vuran yüzlerce cansız beden de bu zorunlu ve kriminalize edilmiş göçün kurbanlarıdır.

Makroekonomik kararların ve seçimlerin kurbanları, kendi hataları olmaksızın kovalanır, izlenir ve kaçmaya çalışırlarsa aşağılanırlar. 2005 yılında Ceuta ve Melilla'da meydana gelen kanlı olayların ölü, yaralı ve engellileri ile Moritanya, Kanarya Adaları, Lampedus veya başka yerlerdeki sahillere vuran yüzlerce cansız beden de bu zorunlu ve kriminalize edilmiş göçün içinde boğuluyor.

52. Tam da Özel Raportör'ün 18 Aralık 2006'da raporunu tamamladığı sırada, uluslararası basın bir gün önce 100'den fazla mültecinin İspanya'ya giderken Senegal açıklarında boğulduğunu bildirdi.

53. Özel Raportör, göçün artan bir şekilde kriminalize edilmesinin, yaşam hakkının ve gıda hakkının daha fazla ihlal edilmesine yol açacağına inanmaktadır. Yasal koruma, mültecileri aklıktan korumak için genişletilmelidir. Ulusal Hükümetler her zaman gıda hakkına saygı gösterilmesi konusunda birincil sorumluluğa sahiptir, ancak insanlar yaşamları için ülkelerinden kaçarlarsa, hayatlarını tehdit eden açlık durumlarına geri gönderilmemelidir. Özel Raportör, tüm Hükümetlerin, yalnızca dünyadaki aç mültecilere karşı yükümlülüklerini kabul ederek, küresel açlığı ortadan kaldırma sorumluluklarını nihayet ciddiye alacaklarına inanıyor.

#### **A. Aklıktan kaçmak**

54. Yüz milyonlarca insan çeşitli nedenlerle evlerinden ve topraklarından zorla uzaklaştırıldı, ancak çok azı uluslararası sınırları geçerek başka bir ülkeye geçmeyi başardı. Bugün dünya çapında, kendi ülkeleri içinde hareket eden milyonlarca göçmen varken, dünya nüfusunun sadece yüzde 2,9'u olan, doğdukları ülkeden başka bir ülkede yaşayan ve çalışan (zorunlu veya gönüllü göç yoluyla olsun) yalnızca 190 milyon kadar uluslararası göçmen var. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (UNHCR) 2000 yılı sonunda dünya çapında 9.2

milyon mülteci (zulüm korkusuyla uluslararası bir sınırı geçenler olarak tanımlanmaktadır) olduğunu tahmin etmektedir. Bu mültecilerin büyük çoğunluğu ülkelerini terk etti, ancak Afrika veya Asya'daki komşu ülkelerde kalıyorlar. 2006'da yalnızca yaklaşık 800.000 mülteci, Kuzey Amerika, Avrupa ve gelişmekte olan ülkelerde aktif olarak sığınma ve mülteci statüsü arıyor. Birçok ülke, sığınma için uygun olanları azaltmak için daha fazla engel oluşturuyor.

55. Mültecilerin Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi'ne göre, tüm Hükümetler uluslararası korumaya hak kazananlara mülteci statüsü vermekle yükümlüdür. Mülteciler, “ırkı, dini, milliyeti, belirli bir sosyal gruba mensubiyeti veya siyasi düşünceleri nedeniyle zulme uğrayacağına dair haklı nedenlere dayanan korku” nedeniyle kaçmak zorunda kalan kişilerdir (madde 1). Bu anlayışa göre mülteciler, diğer göçmenlerden farklı olarak, sosyal çevrelerinde, daha önce bildikleri gibi yaşamlarını sürdürmelerini imkansız hale getiren, genellikle zorlayıcı bir güç ve siyasi zulüm içeren bir değişiklik nedeniyle evlerini terk etmek zorunda kalıyor. Ancak başka bir ülkede daha iyi bir yaşam ya da daha iyi geçim arayışıyla evlerini gönüllü olarak terk eden diğer insanlar için böyle bir koruma yoktur. BMMYK'ye göre, “ekonomik göçmen” başka bir yerde ikamet etmek için siyasi değil ekonomik nedenlerle kendi isteğiyle ülkesini terk eden kişidir. Bir kişiyi ekonomik göçmen olarak tanımlayan şey, bu seçimin gönüllü ve ekonomik doğasıdır. Ekonomik göçmenler başka bir ülkeye kabul edilebilir, ancak bu her ülkenin göç politikasının inisiyatifindedir ve genellikle ülkenin kendi ulusal çıkarlarına bağlıdır. Mültecilerin aksine, Devletlerin ülkelerini terk etmeye zorlanmadığına inanıldığı için ekonomik göçmenleri kabul etme konusunda yasal sorumlulukları yoktur.

56. Birçok göçmen, başka bir ülkede daha iyi bir yaşam arayışıyla evlerini ve topraklarını gönüllü olarak terk etmeyi seçiyor. Daha zengin ülkelerin daha da zenginleştiği ve fakirlerin daha da fakirleştiği bir dünyada, göç bariz bir tepkidir. Birleşmiş Milletler Üniversitesi'ne bağlı Dünya Kalkınma Ekonomisi Araştırma Enstitüsü (WIDER) tarafından yapılan yeni bir araştırma; dünyanın zenginliğinin büyük bir kısmının Kuzey Amerika, Avrupa ve Avustralya ve Japonya dahil olmak üzere yüksek gelirli Asya-Pasifik ülkelerinde yoğunlaşmasıyla küresel eşitsizliğin ne kadar aşırı hale geldiğini gösteriyor. Bu ülkelerdeki insanlar toplu olarak dünyanın toplam servetinin neredeyse yüzde 90'ına sahipken, dünya nüfusunun daha yoksul yarısı küresel servetin zar zor yüzde 1'ine sahip. Ancak, yoksulların ve açların daha da yoksullaştığı bir dünyada, hayatta kalabilmek için evlerini ve topraklarını terk etmekten başka çaresi olmayan insanların sayısı artıyor ve ekonomik göçmenlerle mültecileri birbirinden ayırmak giderek zorlaşıyor.

57. Göçmenler kıtlıktan, kronik açlıktan ve yoksunluktan kaçıyorlarsa, bu tür bir göçün “gönüllü” olup olmadığını sorgulamalıyız. Afrika'da, özellikle Sahra altı Afrika'da yaşayan milyonlarca insan, düzenli olarak kıtlık ve artan yoksullukla karşı karşıya. Sahra Altı Afrika, 1990'dan beri açlık seviyelerinin sürekli arttığı dünyadaki tek bölgedir. 1990 ile 2001 yılları arasında kronik yetersiz beslenen insan sayısının 169 milyondan 206 milyona çıktığı tahmin ediliyor. Bu bölge, açlık içinde yaşayan insanların oranının en yüksek olduğu gelişmekte olan bölgedir - nüfusun üçte biri her gün sağlıklı yaşamı sürdürmek için gerekli olan minimum kaloriyi alamaz. En fakir 14 ülkede, nüfusun yüzde 35'inden fazlası, kuraklık veya kıtlığın olmadığı normal zamanlarda bile her gün aç kalıyor. Açlık en çok Burundi, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Liberya ve Sierra Leone dahil olmak üzere 1990'larda çatışmalarla parçalanmış ülkelerde arttı. Bu, yetersiz beslenme kurbanlarının sayısının Kongo halkının yüzde 31'inden yüzde 72'sine çıktığı Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nde özellikle şiddetli olmuştur. Açlık ve çatışma arasındaki bu yakın bağlar, gıda ve kıtlık birçok Afrika ülkesinde belirli gruplara veya

topluluklara karşı savaş silahı olarak kullanıldığında genellikle daha da şiddetlenir. Tıpkı çatışmalar gibi kıtlığın da tetiklediği kitlesel nüfus hareketlerinin gönüllü olduğunu öne sürmek zordur.

58. Çevresel bozulma, çölleşme ve küresel iklim değişikliği, özellikle Sahel Afrika'sının oldukça kurak ülkelerinde, yoksulluğu ve çaresizliği şiddetlendiriyor (bkz. A/61/306). 1995'te (kapsamlı bir değerlendirmenin en son yapıldığı zaman), Birleşmiş Milletler, halihazırda çoğu Sahra altı Afrika'dan olmak üzere çevresel nedenlerle evlerini terk etmek zorunda kalan 25 milyon insan olduğunu tahmin ediyordu. Bununla birlikte, Hükümetler arası İklim Değişikliği Paneli, 2050 yılına kadar 150 milyon kadar “çevre mülteci” olabileceğini tahmin ediyor - çölleşme ve arazi bozulması da dahil olmak üzere küresel iklim değişikliğiyle bağlantılı çevresel nedenlerle evlerini ve topraklarını terk etmek zorunda kalan insanlar. Gelişmiş ülkelerdeki politikalar bu etkileri daha da şiddetlendiriyor - Kuzey yarımküredeki enerji tüketimi küresel iklim değişikliğine katkıda bulunuyor ve etkileri öncelikle Güney yarımkürede hissediliyor. Kuzey yarımküredeki tarım politikalarının Güney yarımküredeki tarımsal geçim kaynakları ve açlık üzerinde de yıkıcı etkileri var.

59. Göç, Afrika'da her zaman açlık ve kıtlıkla başa çıkmak için bir strateji olmuştur, ancak bu bir tercih meselesi değil, zorunluluktur. İnsanlar çaresiz kaldıklarında, kendilerini ve ailelerini besleyemediklerinde evlerini ve topraklarını terk ediyorlar. Çoğu göç Afrika'daki komşu ülkelerde gerçekleşse de, günümüz dünyasında hiçbir ülke kendini açlığın etkilerinden soyutlayamaz; giderek çaresiz kalan insanlar gelişmiş ülkelerin kıyılarına ulaşmaya çalışmaktadır. Yoksullar ve açlar, tekne geçişine veya sömürücü kaçakçılara ödeyecek güçleri yoksa, her zaman çok uzaklara göç edemeseler de, birçok aile denizaşırı tek bir kişiyi göndermeye çalışmak için tüm kaynaklarını bir araya getirir. Örneğin, Mali'nin köylerinde pek çok kişi para toplayarak Moritanya'ya veya Senegal'e bir kişiyi gemiye bindirip İspanya'ya göndermek için para topluyor. Bu kişi başarılı olursa, eve gönderdikleri havaleler birkaç aileyi besleyebilir. Ancak başarısız olurlarsa, o zaman köylerine asla geri dönemezler ve komşularına olan borçlarının utancını yaşarlar. Bu nedenle binlerce kişi, başka bir girişimde bulunana kadar Moritanya veya Senegal'de kalıyor.

60. 2005 yılında Ceuta ve Melilla'da yaşanan trajik olaylara rağmen, 2006 yılında on binlerce Afrikalı Avrupa kıyılarına kaçmaya devam etti. İspanyol yetkililer, aşırı kalabalık açık balıkçı teknelerinde açık denizde tehlikeli bir yolculuktan sonra 2006 yılında Kanarya Adaları'na gelen en az 28.000 kişiyi gözaltına aldı ve geçen yıl en az 16.000 kişi Lampedusa Adası'na ulaştı. Yolculuğu yapmaya çalışırken kaç binlerce insanın öldüğünü kimse bilmiyor, ancak cesetler düzenli olarak sahillere vuruyor veya balıkçı ağlarına takılıyor. Birçoğu korkunç bir durumda, yürüyemeyecek veya ayakta duramayacak kadar zayıf ve kronik olarak yetersiz beslenmiş olarak geliyor. Yine de çoğu, kendi ülkelerine zorla geri gönderilmeden önce gözaltına alınıyor ve gözaltı merkezlerinde tutuluyor. Avrupalıların tepkisi, göçü kontrol etmek ve sınırlarda devriye gezmek için giderek daha fazla militarize ediliyor. Avrupa Birliği, Frontex adlı yeni bir kurumda sınır muhafızlarından oluşan hızlı müdahale ekipleri kurdu. Frontex'in ilk Hera II Operasyonu, tekneleri durdurmak ve onları hemen kıyıya geri döndürmek için Moritanya, Senegal ve Yeşil Burun sınırları boyunca faaliyet gösteren İspanya, İtalya, Finlandiya ve Portekiz'den devriye botları, uçaklar ve helikopterleri içeriyordu.

61. Göç dramını öncelikli olarak bir askeri ve polis sorunu olarak görenler yalnızca Avrupa Hükümetleri değildir. Yüzbinlerce Meksikalı ve diğer Latin Amerikalılar sınırı geçerek

Amerika Birleşik Devletleri'ne girmeye çalışıyor. 2005 ve 2006'da on binlerce insan sınırı yasadışı yollardan geçmeye çalışırken tutuklandığında, Başkan Bush, insanların sınırı yasa dışı yollardan geçmesini önlemek için 1.125 km'lik bir çit inşa etme planlarını içeren Güvenli Çit Yasasını imzaladı. Avustralya, göç ve iltica politikalarını sıkılaştırdığı için de eleştirildi.

## **B. Açlıktan kaçan mültecileri tanıma ihtiyacı**

62. Mültecilerin hakları, Mültecilerin Statüsüne İlişkin 1951 Sözleşmesi kapsamında yasal olarak korunmaktadır. İkinci Dünya Savaşı'nın ardından komünist ülkelerden kaçan insanları korumak için geliştirilen uluslararası mülteci hukukunun amacı, medeni ve siyasi haklarının ciddi şekilde ihlal edildiği anlaşılan, haklı nedenlere dayanan bir zulüm korkusu olan insanları korumaktır. Bölgesel düzeyde, özellikle Afrika ve Latin Amerika'daki yasal gelişmeler, kavramı genelleştirilmiş şiddetten, dış saldırganlıktan, iç çatışmalardan, kitlesel insan hakları ihlallerinden veya kamu düzenini ciddi şekilde bozan diğer koşullardan kaçanları koruyacak şekilde genişletti. Son 50 yılda birçok Devlet, 1951 tarihli Sözleşmeyi, “insani nedenlerle sığınmaya layık görülen kişi” gibi diğer sığınmacılara da uygulamıştır. (Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin Bölgesel Sığınma Bildirgesi, 1977). Ve BMMYK, günümüzde ülke içinde yerinden edilmiş kişilere, vatansız kişilere veya sığınmacılara yardım etmek ve onları korumak için, uygulamada ilgili kişi kategorilerini önemli ölçüde genişletmiştir. Ancak açlıktan kurtulma hakkı da dahil olmak üzere ekonomik, sosyal ve kültürel hak ihlalleri hiçbir zaman tam olarak dikkate alınmamıştır.

63. Özel Raportör, bu can alıcı noktada durmaktadır: Açlıktan kaçan mülteciler, diğer sözde “ekonomik mülteciler” kategorileriyle karıştırılmamalıdır. Ekonomik mülteci, başka bir ülkeye göç ederek daha iyi bir yaşam arayan biri olabilir. Bunu gönüllü olarak yapıyor. Açlıktan kaçan mülteci gönüllü olarak hareket etmez. Kaçmak zorunda kalır. Açlık, hayatı ve ailesinin hayatı için acil bir tehdittir. Başka seçeneği yoktur. Özellikle kıtlık bütün bir ülkeyi veya bütün bir bölgeyi vurduğunda (örneğin, 2005'te Sahra-altı Afrika'nın Sahel bölgesindeki kıtlık), açlık çeken mültecilerin uluslararası sınırları geçmekten başka çaresi kalmıyor.

64. Her insanın gıda hakkı ve açlıktan kurtulma temel hakkı vardır. Bu haklar, Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 11. maddesinde ve diğer birçok uluslararası belgede, herhangi bir bölgesel veya yargısal sınırlama olmaksızın tanınmıştır. Özel Raportör, önceki raporlarının birçoğunda (bkz. E/CN.4/2006/44), bölgesel veya yargısal sınırlamaların olmamasının yasal sonuçlarını zaten sunmuştur: Devletlerin, kendi yetki alanları içinde veya başka ülkelerde yaşayan tüm insanların gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülükleri vardır. Bu özel bağlamda, bu, Hükümetlerin menşe ülkeleri veya statüleri ne olursa olsun mültecileri açlıktan kurtarmak için yasal bir yükümlülüğü olduğu anlamına gelir.

65. Ancak bugün çoğu Hükümet, uluslararası sınırları, açlıktan kurtulmak için aşmayı yasadışı bir eylem olarak görmektedir. Özel Raportör, bunu insanlık ayıbı olarak değerlendirmektedir. Açlıktan kaçanlar için verilecek en uygun çözümün, sığınma ve geçici sığınma hakkı olduğunu kabul etmek ve uzun vadede uluslararası koruma hakkına sahip mülteci olduklarını kabul etmektir. Açlıktan ve kronik yetersiz beslenmeden muzdarip olmaya devam edecekleri bir bölgeye, açlıktan kaçan insanları tutuklayarak zorla geri göndermek doğru değildir. İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'nin haklı olarak belirttiği gibi, “açlıktan ölmek üzere olan bir kişi ile siyasi inançları nedeniyle keyfi infazla tehdit edilen bir kişi arasında çok az fark vardır.”

66. Geri göndermeme ilkesi, uluslararası hukukun yerleşik bir ilkesidir. Bu, hiç kimsenin hayatının, fiziksel bütünlüğünün veya özgürlüğünün tehdit altında olacağı bir bölgeye gönderilemeyeceği veya iade edilemeyeceği anlamına gelir. Buna göre, İşkence ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Ceza Özel Raportörü Manfred Nowak, tüm Hükümetleri şunları yapmaya davet etmiştir: “geri göndermeme ilkesine titizlikle uyun ve resmi olarak mülteci olarak tanınmış olsun veya olmasın, hiç kimseyi insan hakları ihlalleri riskiyle karşı karşıya kalabileceği sınır veya bölgelere göndermeyin” (A/60/316, para. 52) ).

67. Mültecileri açlıktan korumak, en azından acilen sığınma talep etme ve geçici sığınma hakkı alma haklarının tanınması için, bu korumanın genişletilmesi bugün önemlidir. Uzun vadede, gıda hakkı ihlalleri de dahil olmak üzere, mültecilerin tespitinde en ağır ekonomik ve sosyal hak ihlallerinin dikkate alınması elzemdir. Bu amaçla Devletler, ya mevcut uluslararası belgeleri gözden geçirerek ya da tüm mültecilerin, medeni ve siyasi hakların ağır ihlallerinden kaçanların yanı sıra ekonomik, sosyal ve kültürel hakların ağır ihlallerinden kaçanların korunması için yeni belgeler kabul ederek mülteci tanımını genişletme olasılığını değerlendirmelidir.

## V. SONUÇ VE ÖNERİLER

68. Açlığın ve insan hakkı ihlallerinin ortadan kaldırılması, bugün Hükümetlerin karşı karşıya olduğu en acil önceliktir. Her zamankinden daha zengin olan bir dünyada çocukların, kadınların ve erkeklerin açlık ve kıtlık çekmesine izin verilmesi kabul edilemez. Açlık ve insanların kendilerini besleyebilmek için yeterli üretken kaynaklara erişememesi, çatışmalar yaratmaya ve çocukları okuldan atmaya, silahlı kuvvetlere askere alınma dahil zorunlu çalışmaya zorlamaya devam edecek. Açlık da insanları kendi ülkelerinden kaçmaya zorlamaya devam edecek. Çözüm, açlık çekenlerin kriminalize edilmesi değildir. Çözüm, her insanın gıda hakkına saygı duymak, korumak ve gerçekleştirmek için derhal harekete geçmektir.

69. Özel Raportör aşağıdaki tavsiyelerde bulunmaktadır:

(a) Hükümetler, ulusal düzeyde gıda hakkının uygulanmasında Brezilya, Guatemala, Hindistan, Güney Afrika, Venezuela ve Bolivya'daki son örnekleri takip etmelidir. Özel Raportör, Hükümetleri, özellikle en savunmasız olanlar da dahil olmak üzere herkes için gıda hakkını güvence altına alacak uygun bir yasal çerçeveyi benimsemeye çağırılmaktadır. Bu, gıda hakkının açık bir tanımını ve Hükümetin ayrımcılık yapmaksızın gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerinin yanı sıra güçlü, bağımsız ve yeterince finanse edilen izleme mekanizmalarına yönelik hükümleri içermelidir;

(b) Bütün Hükümetler çocuk açlığını ortadan kaldırmak için acil adımlar atmalıdır. Bu, gıda güvencesi ve yeterli geçim kaynaklarının yanı sıra özellikle A vitamini, demir ve iyot eksiklikleri ve emzirmenin teşviki olmak üzere beslenme güvenliğini ele alan programları içermelidir. Okul yemek programları evrenselleştirilmeli ve tüm çocuklar için yeterli beslenme sağlanmalıdır. Henüz okula erişimi olmayan 12 yaş altı 140 milyon çocuk için özel programlar tasarlanmalıdır;

(c) Hükümetler ve uluslararası kuruluşlar, uluslararası insancıl hukuka uygun olarak güvenli geçişi garanti etmeli ve yardımın, çatışmalar ve doğal afetler gibi acil durumlarda ailelerin ve çocuklarının özel gıda ve beslenme ihtiyaçlarını karşılamasını sağlamalıdır;



(d) Tüm hükümet ve hükümet dışı silahlı kuvvetler, çocukları savaşçı olarak veya diğer görevlerle askere almayı bırakmalı ve hizmetlerinde kalanları serbest bırakmalı ve açlık nedeniyle askere alınmaya zorlanan çocuk savaşçıların askere alınmasını önlemek için önlemler almalıdır;

(e) Tüm Hükümetler ve uluslararası kuruluşlar, insanların kendi ülkelerinden kaçıktan başka çarelerinin olmadığı veya çocukların kendileri ve aileleri için gıda temin etmek amacıyla silahlı gruplara katılmaya zorlandığı ülkelerde gıda hakkının hayata geçirilmesi de dâhil olmak üzere, göç ve silahlı çatışmaların temel nedenlerini ele almalıdır;

(f) Devletler, açlık ve gıda hakkının ihlali sonucu kendi ülkelerinden kaçan kişileri sınır dışı etmekten kaçınmalıdır. Devletler, mülteci korumasına ilişkin mevcut uluslararası belgeleri gözden geçirerek veya yeni belgeler kabul ederek, gıda hakkı ihlalleri de dahil olmak üzere ciddi ekonomik ve sosyal hak ihlalleriyle ilgili nedenlerle kaçmak zorunda kalan kişiler için yasal koruma sağlamalıdır;

(g) Tüm Hükümetlerin gıda hakkına saygı gösterme sorumluluğu vardır. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 11. maddesi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin 12 No'lu genel yorumu; tüm Üye Devletlerin, vatandaşlıklarına bakılmaksızın tüm insanların gıda hakkına saygı gösterme yükümlülüğünü oluştururlar. Bu sorumluluk, sınır dışı edilmeleri halinde yaşamları risk altında olacak kişiler için geri göndermeme ilkesini içermelidir. Hükümetler, bir kişiyi açlık, kronik yetersiz beslenme veya gıda hakkının ihlali tehlikesiyle karşı karşıya kalacağına inanmak için önemli gerekçelerin olduğu durumlarda, bu kişiyi sınır dışı etmemeli, geri göndermemeli veya iade etmemelidir. Hükümetler, açlık çeken mültecilerin sığınma talep etme ve kıtlık sırasında geçici sığınma hakkına sahip olduğunu kabul etmelidir.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
21 Ekim 2008

Orjinal: İngilizce

---

### Altmış-üçüncü oturum

Geçici gündemin 64 (b) maddesi

**İnsan haklarının geliştirilmesi ve korunması: İnsan haklarından ve temel özgürlüklerden etkili bir şekilde yararlanmanın iyileştirilmesine yönelik alternatif yaklaşımlar da dahil olmak üzere insan hakları sorunları**

### Gıda hakkı

#### Genel Sekreter Notu

Genel Sekreter, 62/164 sayılı Kurul kararının 33. paragrafına uygun olarak sunulan Gıda Hakkı Özel Raportörü Olivier De Schutter'ın ara raporunu Genel Kurul'a iletmekten onur duyar.

## Genel Kurula Rapor

## Genel Kurula Rapor

### Özet

Mevcut ara rapor, yeterli gıda hakkının hayata geçirilmesinde halihazırda karşılaşılan bazı zorlukları vurgulamakta ve yeni Gıda Hakkı Özel Raportörünün görev önceliklerini ortaya koymaktadır. Özel Raportör, Devletlerin gıda hakkının yerine getirilmesi için stratejiler geliştirmelerine olanak tanıyan uluslararası bir ortamın oluşturulmasına ve bu tür stratejilerin ulusal düzeyde geliştirilmesine eşit dikkat göstermeye çalışacaktır. Görevinin ilk yılında dört konuya odaklanarak görevinin uluslararası boyutunu ele almayı planlamaktadır: Gıda yardımının geleceği; tarımsal ürün ticaretinin gıda hakkı üzerindeki etkisi; fikri mülkiyet haklarının korunmasının tarım üzerindeki etkisi; ve tarımsal ticaret sektörünün faaliyetlerinin gıda hakkı üzerindeki etkisi. Bu konuları Dünya Ticaret Örgütü'ndeki görevi ve çeşitli istişareler aracılığıyla inceleyecektir. Özel Raportör, Devletlerin gıda hakkına saygı göstermek, bu hakkı korumak ve yerine getirmek için uygulamaya koymaları gereken ulusal stratejilerle ilgili olarak bu amaca en iyi şekilde katkıda bulunabilecek kurumsal araçları araştırarak ve toprak kullanımıyla ilgili insan haklarına ve kadınların insan haklarına özel bir dikkat gösterecektir.

## I. Giriş

1. Gıda Hakkı Özel Raportörünün görev süresi İnsan Hakları Komisyonu tarafından 2000/10 sayılı kararla belirlenmiştir. Eylül 2007'de İnsan Hakları Konseyi, 6/2 sayılı kararıyla, Özel Raportör'ün görev süresini gözden geçirmiş ve üç yıllığına uzatmıştır: (a) gıda hakkının tam olarak hayata geçirilmesini ve herkesin yeterli gıdaya erişim hakkının ve herkesin fiziksel ve zihinsel kapasitelerini tam olarak geliştirebilmeleri ve sürdürebilmeleri için açlıktan kurtulma temel hakkının hayata geçirilmesi için ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeylerde önlemler alınmasını desteklemek; (b) gıda hakkının hayata geçirilmesinin önündeki mevcut ve yeni ortaya çıkan engellerin üstesinden gelmenin yollarını ve araçlarını incelemek; (c) kadın ve çocukların açlık, gıda güvencesizliği ve yoksulluktan orantısız bir şekilde etkilendiğini göz önünde bulundurarak, görevin yerine getirilmesinde toplumsal cinsiyet perspektifini ana akımlaştırmaya ve yaş boyutunu dikkate almaya devam etmek; (d) özellikle sürdürülebilir gıda güvencesi politikalarının uygulanmasına yönelik ulusal eylemlerin güçlendirilmesinde uluslararası yardım ve işbirliğinin rolünü göz önünde bulundurarak, açlık çeken insanların oranını 2015 yılına kadar yarıya indirmeyi amaçlayan Binyıl Kalkınma Hedefi 1'in gerçekleştirilmesine ve gıda hakkının hayata geçirilmesine yardımcı olabilecek öneriler sunmak; (e) açlıkla mücadeleye yönelik ulusal planların uygulanmasından çıkarılan dersleri dikkate alarak, herkesin açlıktan kurtulması ve mümkün olan en kısa sürede gıda hakkından tam olarak yararlanması için gerekli koşulları teşvik edecek adımlar da dahil olmak üzere, gıda hakkının aşamalı olarak gerçekleştirilmesine yönelik olası adımlar hakkında tavsiyeler sunmak; (f) farklı alanlarda devam etmekte olan müzakereler de dahil olmak üzere, herkes için gıda hakkının etkili bir şekilde hayata geçirilmesini teşvik etme ihtiyacını tam olarak dikkate almak üzere, tüm Devletler, hükümetler arası ve sivil toplum kuruluşları, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi ve mümkün olan en geniş çıkar ve deneyim yelpazesini temsil eden diğer ilgili aktörlerle, kendi yetki alanları dahilinde yakın işbirliği içinde çalışmak; ve (g) gıda hakkının hayata geçirilmesini teşvik etmek amacıyla ilgili uluslararası konferans ve etkinliklere katılmaya ve katkıda bulunmaya devam etmek.

2. 26 Mart 2008 tarihinde İnsan Hakları Konseyi, Olivier De Schutter'i (Belçika) gıda hakkı Özel Raportörü olarak atamıştır. De Schutter, altı yılı aşkın bir süredir bu görevi yürüten Jean Ziegler'in yerine 1 Mayıs 2008 tarihinde göreve başlamıştır. Yeni Özel Raportör bu vesileyle, Sayın Ziegler'in gıda hakkının desteklenmesi ve görev alanının geliştirilmesinde üstlendiği önemli çalışmalar için derin takdirlerini ifade eder.

3. Bu ara rapor, Genel Kurul'un 62/164 sayılı kararı ve İnsan Hakları Konseyi'nin 6/2 sayılı kararı uyarınca yeni Özel Raportör tarafından Genel Kurul'a sunulan ilk rapordur. Özel Raportör'ün görevini yerine getirmeyi amaçladığı çerçevenin ilk tanımını sunmakta ve hangi önceliklerin neden seçildiğini açıklamaktadır.

4. Rapor, görev önceliklerini sunarken yeterli gıda hakkının yapısal ve uzun vadeli boyutlarına odaklanmaktadır. Raporun amacı, gıda hakkının dünyadaki mevcut durumunu tartışmak değildir. Bilindiği gibi, dünya geçtiğimiz yıl boyunca uluslararası piyasalarda gıda fiyatlarında dramatik bir artış yaşamıştır. 2008'in ilk üç ayında, tüm önemli gıda ürünlerinin uluslararası nominal fiyatları son 50 yılın en yüksek seviyesine ulaşırken, reel fiyatlar da son 30 yılın en yüksek seviyesine ulaşmış ve bunun sonucunda 40'tan fazla ülkede toplumsal huzursuzluk baş göstermiştir. Özel Raportör işte bu yükselen gıda fiyatları bağlamında görevlendirilmiştir. Özel Raportör, görevini üstlenmesinin hemen ardından, krizin ardındaki faktörlere ilişkin bir arka

plan notu sunmuş ve İnsan Hakları Konseyi'ni 22 Mayıs 2008 tarihinde düzenlenen küresel gıda krizine ilişkin özel bir oturum düzenlemeye çağırmıştır (bkz. A/HRC/S-7/2). Konsey, Özel Raportör'den dokuzuncu oturumunda (8-26 Eylül 2008; bkz. karar S-7/1 ve A/HRC/9/23) küresel gıda krizine uluslararası toplum tarafından verilen yanıtlar hakkında bir rapor sunmasını talep etmiştir. Tekrarları en aza indirmek amacıyla, bu acil gelişmeler, önemli olmalarına rağmen, mevcut raporda ele alınmamıştır. Bunun yerine, Özel Raportörün görev alanının nasıl gelişmesi ve hangi konuların ele alınması gerektiğine ilişkin görüşleri açıklanmaktadır. Özel Raportör, bu önerilere gösterecekleri tepkiler için tüm paydaşlara özellikle minnettar olacaktır.

5. İnsan Hakları Konseyi'nin 6/2 sayılı kararı uyarınca Özel Raportör, görevinin yerine getirilmesinde Devlet dışı aktörler de dahil olmak üzere tüm paydaşlarla yakın işbirliği içinde çalışmaya teşvik edilmektedir. Özel Raportör, görevinin başlangıcından bu yana, küresel gıda krizine adanmış yedinci özel oturumunda Konsey ile yaptığı fikir alışverişleri de dahil olmak üzere, İnsan Hakları Konseyi üyelerinin göreviyle ilgili beklentilerine dair anlayışını geliştirme fırsatına sahip olmuştur. Ayrıca 2-18 Haziran 2008 tarihleri arasında düzenlenen sekizinci oturumda Konsey'e, 3-5 Haziran 2008 tarihleri arasında Roma'da düzenlenen Dünya Gıda Güvencesi Üst Düzey Konferansı'na katılımı hakkında ve dokuzuncu oturumda İnsan Hakları Konseyi'ne rapor sunmuştur.

6. Özel Raportör ayrıca birçok başka aktörle de istişarelerde bulunmuştur. 1 Mayıs ve 1 Ağustos 2008 tarihleri arasında Dünya Bankası ve Dünya Ticaret Örgütü'nün üst düzey temsilcileriyle bir araya gelmiştir. Sadece Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği ile değil, aynı zamanda Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu, İnsani İşler Koordinasyon Ofisi, Birleşmiş Milletler Sistemi Koordinasyon Üst Düzey Yöneticiler Kurulu sekreteryası ve Küresel Gıda Güvencesi Krizi Üst Düzey Görev Gücü ile de görüş alışverişinde bulunmuştur. Ayrıca Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) (Gıda Hakkı Birimi dahil ancak bununla sınırlı olmamak üzere), Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu, Dünya Gıda Programı (WFP) ve Beslenme Daimi Komitesi ile temaslarda bulunmuş ve Afrika'da Yeşil Devrim İttifakı dahil olmak üzere özel sektörle istişareler başlatmıştır. Ayrıca sivil toplum kuruluşları ve akademik uzmanlarla da bir dizi istişarede bulunmuştur. Özel Raportör, bu aktörlerin gıda hakkının hayata geçirilmesi konusundaki kararlılıklarından ve görevden beklentilerinin yüksek olmasından etkilenmiştir. İstişarelerde bulunduğu herkese minnettar olan Özel Raportör, önümüzdeki yıl bu istişareleri derinleştirmeyi dört gözle beklemektedir.

## **II. Yetki alanına yaklaşım**

7. Özel Raportör, yeterli gıda hakkının hayata geçirilmesi yolunda atılacak ilk önemli adımın birinci Binyıl Kalkınma Hedefine ulaşılması olduğuna inanmaktadır. Uluslararası toplum, açlık çeken 900 milyon insanın ihtiyaçlarına odaklanmalıdır. Bu çok açık gibi görünse de, hem açlık sorununun sadece tarımsal üretim düzeyinin artırılmasıyla aşılabileceği düşüncesiyle hem de bunun genel olarak yoksullukla mücadele edilerek yapılabileceği düşüncesiyle çelişmektedir. Tarımsal üretim seviyesinin yükseltilmesi kendi başına önemli olabilir, ancak bu, gıda satın almaya gücü yetmeyen yoksulların veya gıda üretmek için gereken girdileri her zaman yeterince karşılayamayan ya da kredi, su veya yeterli altyapıya erişimi olmayan küçük çiftçilerin bundan faydalanmasını sağlamaz. Yoksullukla mücadele elbette kendi başına son derece önemli bir hedeftir, ancak açların orantılı bir şekilde faydalanmasını sağlamaz. Çünkü açlık yoksulluğun sadece bir sonucu değil, aynı zamanda bir nedenidir. Yoksulluk, yetersiz beslenmenin sadece

bir tanesi olduğu çoklu yoksunluklarla ilişkilidir, bu nedenle yoksulluğun genel olarak ele alınması, öncelikle diğer boyutlarının ele alınması anlamına geliyorsa, her zaman doğrudan veya hızlı bir şekilde yetersiz beslenmenin azaltılmasıyla sonuçlanmayacaktır.

8. Bu nedenle, kimin aç olduğunun sürekli farkında olmalıyız. Dünyadaki aç insanların çoğunluğu kırsal alanlarda yaşamaktadır. Bunların yaklaşık yarısı küçük çiftçi hanelerinde yaşamaktadır. Kabaca onda ikisi topraksızdır. Belki de onda biri çobanlar, balıkçılar ve orman kullanıcılarıdır. Kalan onda ikisi ise kent yoksullarıdır. Çabalarımızı bu gruplara yönleltmeliyiz. Ayrıca bu kategorilerden birinin çıkarlarına diğerinden daha fazla öncelik vermemeliyiz (kent yoksullarının ihtiyaçlarını karşılamak için iç piyasadaki gıda fiyatlarını düşürme ihtiyacından bahsettiğimizde olduğu gibi, bu tarım üreticilerine zarar verecek olsa da), bunun yerine, ihtiyaçlarını aynı anda karşılayabilecek bir dizi strateji geliştirme ihtiyacını kabul etmeliyiz. Çeşitli aç insan gruplarının ihtiyaçlarını karşılamak için tek bir politikaya değil, bir dizi politikanın bir araya getirilmesine ihtiyacımız var.

9. Yeterli gıda hakkı, tek başına veya başkalarıyla birlikte yaşayan her erkek, kadın ve çocuğun her zaman yeterli gıdaya veya bu gıdayı temin edecek araçlara fiziksel ve ekonomik olarak erişebildiği durumlarda gerçekleşir (bkz. E/C.12/1999/5, para. 6). Mesele beslenmek değildir. Kendi kendini besleme hakkının garanti altına alınmasıyla ilgilidir; bu da sadece gıdanın mevcut olmasını (üretimin nüfusa oranının yeterli olmasını) değil, aynı zamanda erişilebilir olmasını da gerektirir - her hanenin ya kendi gıdasını üretecek araçlara sahip olması ya da ihtiyacı olan gıdayı satın almak için yeterli satın alma gücüne sahip olması gerekir. Yeterli gıda hakkı, Çocuk Haklarına Dair Sözleşme (madde 24, paragraf 2 (c) ve 27, paragraf. 3), Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (madde 12, paragraf. 2) ve Engelli Hakları Sözleşmesi (madde 25 (f) ve 28, paragraf. 1), ancak en açık şekilde, daha genel bir düzeyde, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 25. maddesinde ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 11. maddesinde belirtilmiştir. Bu sonucusu, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin hem Sözleşme'ye taraf Devletler tarafından sunulan raporlara ilişkin sonuç gözlemlerinde hem de gıda hakkına ilişkin genel yorum 12'de yer alan yorumu dikkate alınarak okunmalıdır. Bu reçeteler, Kasım 2004'te FAO Konseyi üyesi Devletler tarafından kabul edilen ulusal gıda güvencesi bağlamında yeterli gıda hakkının aşamalı olarak gerçekleştirilmesini desteklemeye yönelik Gönüllü Kılavuz İlkeler ile de tamamlanmaktadır. Kılavuz İlkeler, insanların yeterli gıdaya erişim hakkının uygulanmasına yardımcı olmak üzere Devletlerin benimsediği bir dizi tavsiyeden oluşmaktadır. Devletlere, uluslararası hukuk uyarınca yeterli gıda hakkına saygı gösterme ve açlıktan kurtulmayı sağlama yükümlülüklerini en iyi şekilde nasıl uygulayacakları konusunda pratik rehberlik sunarlar.

10. Hem bu hükümler hem de uluslararası teamül hukuku kapsamında tanındığı üzere, gıda hakkı tüm Devletlere sadece kendi ulusal topraklarında yaşayan kişilere karşı değil, aynı zamanda diğer Devletlerin nüfuslarına karşı da yükümlülükler getirmektedir. Bu iki yükümlülük grubu birbirini tamamlamaktadır. Gıda hakkı ancak hem ulusal hem de uluslararası yükümlülüklerle uyulduğu takdirde tam anlamıyla hayata geçirilebilir. Yalnızca kalkınma yardımı ve işbirliği değil, aynı zamanda ticaret ve yatırım rejimleri veya iklim değişikliğini küresel düzeyde ele alma çabaları da dahil olmak üzere uluslararası ortam bu çabaları kolaylaştırmadığı ve ödüllendirmediği sürece, ulusal çabalar yetersiz beslenme ve gıda güvencesizliği ile mücadelede genellikle sınırlı bir etkiye sahip olmaya devam edecektir. Buna karşılık uluslararası toplumun hedeflere katkıda bulunma çabalarının etkili olabilmesi, ulusal düzeyde kurumsal ve yasal çerçevelerin oluşturulmasına ve ilgili ülkede gıda hakkının

gerçekleştirilmesine yönelik politikaların etkin bir şekilde uygulanmasına bağlı olacaktır. Gıda hakkına ilişkin uluslararası ve ulusal yükümlülüklerin bu karşılıklı bağımlılığı Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 22. ve 23. maddelerinde iyi bir şekilde ifade edilmiştir; bu maddelerde Devletlerin Sözleşme'yi uygularken karşılaştıkları zorluklar ile bu tür bir uygulamaya katkıda bulunabilecek uluslararası önlemlerin tavsiye edilebilirliği arasında bir bağlantı kurulmakta ve Sözleşme'de yer alan haklara ulaşmak için alınabilecek uluslararası eylemler tanımlanmaktadır.

### III. Elverişli bir uluslararası ortam

#### A. Devletlerin uluslararası yükümlülükleri

11. Sözleşme'nin 11. maddesinin 2. paragrafı, hem gıda ithal eden hem de gıda ihraç eden ülkelerin sorunlarının dikkate alınması gerektiğine atıfta bulunmakta ve Devletlere, dünya gıda kaynaklarının ihtiyaca göre adil bir şekilde dağıtılmasını sağlama yükümlülüğü getirmektedir. Bu ifadenin kendisi, Devletlerin, her Devletin kendi nüfusuna karşı sahip olduğu yükümlülükler ek olarak, ulusal topraklarının ötesine uzanan “uluslararası” yükümlülükleri olduğunu göstermektedir. Gerçekten de, genel uluslararası kamu hukuku uyarınca, Devletler kendi yetki alanlarındaki faaliyetlerin diğer Devletlerin toprakları üzerindeki etkisini göz ardı edemezler. Bu gereklilikle tutarlı olarak Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, Sözleşme'ye taraf Devletlerin diğer ülkelerde gıda hakkından yararlanılmasına saygı göstermek, bu hakkı korumak, gıdaya erişimi kolaylaştırmak ve gerektiğinde gerekli yardımı sağlamak için adımlar atması; akdettikleri uluslararası anlaşmalarda yeterli gıda hakkına gereken önemin verilmesini sağlaması ve bu amaçla başka uluslararası yasal araçlar geliştirmeyi düşünmesi gerektiğini belirtmiştir (bkz. /1999/5, para. 36, E/CN.4/2005/47 ve A/HRC/4/WG.2/2). İnsan Hakları Konseyi, 7/14 sayılı kararında, tüm Devletlerin, uluslararası ticaret anlaşmaları da dahil olmak üzere, siyasi ve ekonomik nitelikteki uluslararası politikalarının diğer ülkelerdeki gıda hakkı üzerinde olumsuz bir etki yaratmaması için her türlü çabayı göstermeleri gerektiğini değerlendirmiştir.

12. Sözleşme'nin 23. maddesinde Sözleşme kapsamındaki haklara ulaşmak için alınabilecek çeşitli uluslararası eylem biçimlerine yapılan atıf, Devletlerin uluslararası yükümlülüklerine uymak için sadece diğer ülkelerdeki gıda hakkı üzerinde olumsuz etkisi olan önlemler almaktan kaçınmaları gerektiğini değil, aynı zamanda yurtdışında gıda hakkını korumak ve yerine getirmek için olumlu önlemler almaları gerekebileceğini de açıkça ifade etmektedir. Madde 23'te sözleşmelerin akdedilmesine yapılan atfın da gösterdiği gibi, bu uluslararası yükümlülükler sadece tek taraflı eylemi değil, aynı zamanda küresel düzeyde kamu mallarının sağlanması gibi uluslararası işbirliğini de gerektirebilir. Nihayetinde amaç, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nde belirtilen hak ve özgürlüklerin tam olarak gerçekleştirilebileceği bir sosyal ve uluslararası düzen kurmak olmalıdır - Evrensel Beyanname'nin 28. maddesi uyarınca herkesin hakkı olan bir düzen. Ülke olarak, bir Devletin yardım da dahil olmak üzere uluslararası yardım ve işbirliği sağlayarak uluslararası yükümlülüklerini yerine getirebilmesi için yardım alan Devletin rızası gereklidir. Bu sadece Sözleşme'nin 11. maddesinin 1. paragrafındaki “özgür rıza” atfından değil, aynı zamanda Devletin kendi toprakları üzerindeki münhasır yetkisi ilkesinden de kaynaklanmaktadır (bkz. örneğin Birleşmiş Milletler Şartı, Madde 2, paragraf 4). Bu ilkenin tek istisnası, ilgili Devletin yardımı kabul etmekteki isteksizliğinin, kendi nüfusunun gıda hakkının uluslararası topluma koruma sorumluluğu yüklenmesini haklı çıkaracak kadar ciddi ve yaygın bir şekilde ihlal edilmesine neden olabileceği durumlardır.

13. Sözleşme'nin 11. maddesi kapsamındaki uluslararası yükümlülüklerin kapsamını netleştirirken kaçınılması gereken bir başka tuzak daha vardır. Buna çok el paradoksu diyebiliriz: gıda hakkının ihlaline yol açan bir durumun yaratılmasına katkıda bulunan Devletlerin sayısı arttıkça, bu şekilde yaratılan durum için ilgili Devletlerin her birine sorumluluk yüklemek daha zor hale gelir. Bu paradoks, uluslararası işbirliğinin belirli karar alma yetkilerinin devredildiği ancak Devletlerinkinden bağımsız olarak tanımlanmış hak ve yükümlülüklerle sahip ayrı bir tüzel kişiliğe sahip oldukları için taraf Devletlerin önceden var olan insan hakları yükümlülüklerini devraldıkları kabul edilmeyen uluslararası örgütlerin kurulmasına yol açtığı durumlarda özellikle görünür hale gelmektedir. En azından, Devletler bu tür anlaşmaların gıda hakkı üzerindeki etkisini dikkatle değerlendirmeli ve uluslararası bir kuruluşa, doğrudan Devlete atfedilebilseydi bir insan hakları ihlali teşkil edecek olan gıda hakkının inkârına yol açacak şekilde kullanacağı bir yetki vererek yükümlülüklerini dolanmamalarını sağlamalıdır (bkz. A/61/10, para. 90, uluslararası örgütlerin sorumluluğuna ilişkin taslak maddelerin 28. maddesi). Elbette bu, uluslararası örgütün kendi anayasası veya taraf olduğu herhangi bir uluslararası anlaşma uyarınca uluslararası hukukun genel kurallarıyla bağlı olan yükümlülüklerine hael getirmez.

14. Yeterli gıda hakkı, hiçbir Devletin tek başına yerine getirebileceği bir hak değildir. Tüm Devletlerin, içinde faaliyet gösterdikleri uluslararası ortamın, kendi halklarının yararına gıda hakkına saygı göstermelerini, korumalarını ve yerine getirmelerini sağlamaya yönelik uluslararası hukuka dayanan ortak bir sorumluluğu vardır. Özel Raportör, görev süresinin ilk yılında, mevcut bağlamda özellikle ilgili olduğunu düşündüğü dört alana odaklanarak Devletlere bu konudaki sorumluluklarının kapsamını anlamalarında yardımcı olmayı amaçlamaktadır.

## **B. Üzerinde daha fazla düşünülmesi gereken konular**

### **1. Gıda yardımı**

15. 2008/09 döneminde gıda yardımına ilişkin bir dizi belge yeniden müzakere edilecektir. Buna ek olarak, artan gıda fiyatlarına verilen tepkiler, acil durum müdahaleleri ile gelişmekte olan ülke gıda pazarlarını ve gıda yardımı alan ülkelerdeki gıda güvencesini teşvik etme ihtiyacını birleştirmenin zorluklarını vurgulamıştır. Aynı yardımdan, yerel veya bölgesel pazarlardan alım yapılmasına olanak tanıyan nakit transferleri yoluyla yardıma geçilmesi gerektiği ve bağımlılıktan kaçınmak için gıda yardımının net bir çıkış stratejisi ile sağlanmasının önemi konusunda fikir birliği vardır. Aynı zamanda WFP gibi uluslararası kuruluşlar birçok pazarda güvenilir alıcılar olmadığından, pazar gelişimine katkıda bulunma kabiliyetleri sınırlı kalmaktadır; bazı durumlarda, WFP'nin yerel pazarlardaki önemi, geri çekilmenin büyük tüccarlar ve ihracat sektörünün daha da gelişmesi üzerinde bir etkisi olacak şekildedir. WFP gibi kuruluşların tedarik politikalarında, küçük çiftçileri destekleme ihtiyacı ile çok sayıda sınırlı hacimli sözleşmeyi izleme ihtiyacının getirdiği maliyetler arasında bir denge kurulmalıdır (bkz. WFP/EB.1/2006/5-C). Bunlar, WFP'nin yerel gıda alımlarının etkisini optimize etmeyi amaçlayan “ilerleme için satın alma” yaklaşımının karşılaştığı zorluklardan bazılarıdır (2007'de toplam 600 milyon dolar). Diğer sorular, acil durumlarda piyasayı daha da daraltmadan ihtiyaçların karşılanabilmesini sağlamak için küresel bir gıda fonuna duyulan ihtiyaç; iki taraflı gıda yardımının yönetimi ve gıda ile ilgili olduğu ölçüde ve resmi kalkınma yardımının gıda hakkına katkıda bulunabileceği ölçüde Yardımın Etkinliğine İlişkin Paris Deklarasyonu'nun takibi ile ilgilidir. Özel Raportör bu konulardaki çalışmalarını bilgilendirmek



amacıyla Kasım 2008'de Ottawa'da Rights and Democracy ve Canadian Foodgrains Bank ile işbirliği içinde bir danışma toplantısı düzenleyecektir. İstişarenin odak noktası Gıda Yardımı Sözleşmesi'nin geleceği ve FAO'nun gıda hakkına ilişkin Gönüllü Kılavuz İlkeleri'nin 15. ilkesinin uygulanması olacaktır. Sonuçların, Özel Raportörün Mart 2009'da yapılacak onuncu oturumunda İnsan Hakları Konseyi'ne sunacağı raporda yer alması beklenmektedir.

## **2. Tarımda ticaretin serbestleştirilmesi ve gıda hakkı**

16. Özel Raportör Haziran 2008'de Dünya Ticaret Örgütü'ne bir ziyaret gerçekleştirmiştir. Özel Raportör, özellikle Genel Direktör Pascal Lamy'ye ve Dünya Ticaret Örgütü sekreteriyasına, tam bir işbirliği içinde çalıştıkları bu göreve katkıda bulunma istekleri için teşekkür eder. Bu görev iki uzman toplantısı ile hazırlanmıştır: biri Paris 1 PanthéonSorbonne Üniversitesi ile işbirliği içinde 16 ve 17 Haziran 2008 tarihlerinde Paris'te, ikincisi ise sivil toplum örgütü 3D - Ticaret, İnsan Hakları, Adil Ekonomi ile birlikte 19 Haziran 2008 tarihinde Cenevre'de gıda sisteminde fikri mülkiyet hakları konusuna odaklanarak gerçekleştirilmiştir. Özel Raportör, onuncu oturumunda İnsan Hakları Konseyi'ne sunacağı raporu tamamlamadan önce, başta Dünya Ticaret Örgütü büyükelçileri olmak üzere diğer paydaşlarla ikili istişarelerde bulunmayı planlamaktadır.

17. Dünya Ticaret Örgütü görevi, özellikle Örgütün anlaşmaları yoluyla ticaretin serbestleştirilmesinin gıda hakkı üzerindeki etkisini araştırmak için yapılan önceki çalışmalar üzerine inşa edilmiştir (bkz. örneğin, E/CN.4/2002/54). Amacı, Devletlerin yeterli gıda hakkını sağlama yükümlülükleri ile Dünya Ticaret Örgütü anlaşmaları, özellikle de Tarım Anlaşması, aynı zamanda Fikri Mülkiyet Haklarının Ticaretle Bağlantılı Yönlerine İlişkin Anlaşma ve Hizmet Ticareti Genel Anlaşması kapsamında kurulan rejim arasındaki ilişkiyi incelemektir. Amaç sadece potansiyel uyumsuzlukları tespit etmek için farklı taahhütleri üst üste koymak değil, aynı zamanda ve daha önemlisi, tarım ürünleri ticaretinin önündeki engellerin azaltılmasının, ya tarım üreticilerinin geçim kaynaklarının tehdit altına girmesi (özellikle net gıda ithalatçısı ülkeler için) ya da ihracatın açılmasının enflasyonist etkisinin ardından nüfusunun bir kısmının yeterli miktarda gıda satın almak için gerekli satın alma gücüne sahip olmaması (net gıda ihracatçısı ülkeler için) nedeniyle ilgili Devletin gıda hakkını koruma kabiliyetini sınırlayıp sınırlamayacağını incelemektir. Sorunları incelemesinin bu erken aşamasında Özel Raportör, kendi görüşüne göre raporunda özellikle dikkat edilmesi gereken soruları ve karşılaşılan metodolojik sorunları vurgulamakla yetinecektir.

18. Küresel olarak üretilen gıdanın yüzde 15 gibi nispeten küçük bir kısmı uluslararası ticarete konu olmaktadır. Bu oranlar pirinç için 6.5, mısır için 12, buğday için 18 ve soya fasulyesi için 35'tir. Bununla birlikte, uluslararası piyasalarda belirlenen fiyatlar, dünyadaki çiftçilerin iyi bir yaşam sürdürebilmeleri üzerinde önemli bir etkiye sahiptir, çünkü ticaretin serbestleşmesinin bir sonucu olarak, örneğin ithal malların yerel piyasalarda yerel olarak üretilen mallarla rekabet etmesi nedeniyle, yerel ve dünya fiyatlarının birbirine yaklaşma eğilimi vardır. Arjantin, Brezilya, Hindistan ve Güney Afrika gibi ülkelerde rekabet gücü yüksek büyük ölçekli tarım üreticilerinin birim üretim maliyetleri tarafından belirlenen marjinal üretim maliyetlerine tekabül ettiği için bu fiyatlar tarihsel olarak, özellikle 1979'dan bu yana düşmektedir. Bu ülkelerde birim maliyetler düşüktür çünkü tarımsal-ekolojik koşullar büyük ölçekli sermaye-yoğun ve toprak-yoğun üretime uygundur, bu durum önemli ön yatırımlarla vurgulanmış ve ücretlerin benzer bir tarımsal model izleyen gelişmiş ülkelere kıyasla daha düşük olmasına katkıda bulunmuştur. Bu ülkelerde, daha az verimli tarım üreticileri, Avrupa Birliği veya

Amerika Birleşik Devletleri'nde olduğu gibi, ancak devletten ağır sübvansiyonlar alarak uluslararası alanda rekabet edebilirler. Buna karşılık, Sahra altı Afrika'da olduğu gibi (aktif işçi başına verimliliğin Avrupa veya Amerika Birleşik Devletleri'ndekinin çok altında olduğu) yatırımların yetersiz olduğu veya çiftçilerin desteklenemediği bölgelerdeki tarım, bu tür uluslararası rekabetten ciddi şekilde zarar görmüş ve bazı durumlarda yok olmuştur. Asıl soru, tarımsal ürünlerde ticaretin serbestleştirilmesinin, farklı bölgelerdeki üreticiler arasındaki önemli verimlilik (ve dolayısıyla rekabet gücü) farklılıkları nedeniyle bu tür başarısızlıklara yol açıp açmayacağı veya geçmişte görülen yıkıcı etkilere neden olmadan ticaretin faydalarından yararlanılmasına olanak tanıyan çok taraflı bir tarım ticaret sisteminin hayal edilip edilemeyeceğidir. Ticaretin serbestleştirilmesi kendi başına bir amaç değildir. Dünya Ticaret Örgütü'nü kuran Marakeş Anlaşması'nın önsözünde ve Tarım Anlaşması'nın önsözünde de teyit edildiği üzere, sürdürülebilir kalkınma ve gıda güvencesinin sağlanması ve yaşam standartlarının yükseltilmesi için bir araçtır.

19. Ticaretin serbestleştirilmesinin vaadi, farklı Devletlerdeki üreticilerin karşılaştırmalı üstünlüğe sahip oldukları ürün veya hizmetlerde uzmanlaşmaları için teşvikler yaratarak, her ülkede verimlilik kazanımlarına ve dünya üretiminin genel seviyelerinin artmasına yol açacağı için tüm ticaret ortaklarına fayda sağlayacağıdır. Klasik “statik” karşılaştırmalı üstünlük teorisinin uzantıları, ekonomik büyüme ve yoksulluğun azaltılmasıyla sonuçlanabileceğini öne sürmektedir. Bu, hem ilgili devletlerde piyasadan gelen fiyat sinyallerine göre hareket edebilecek kadar güçlü ve esnek bir özel sektörün var olduğunu hem de ekonomik büyümenin “damlama” etkisi yoluyla yoksulluğun azaltılmasıyla sonuçlanacağını varsayar, ancak böyle bir etkinin otomatik olarak varlığı ekonomistler arasında tartışmalıdır. Ancak gıda hakkı söz konusu olduğunda önemli olan sadece daha fazla üretilip üretilmediği ya da ticaretinin yapıp yapılmadığı veya ticaretin serbestleştirilmesinin ekonomik büyümeye yol açıp açmadığı değildir. Aksine, iki soru daha merkezdedir. Birincisi, insan hakları perspektifi, ticaret engellerinin azaltılması sonucunda ülkeler karşılaştırmalı üstünlüğe sahip oldukları mallarda uzmanlaştığında kaybedenlerin kimler olduğu ve alternatif ulusal ve uluslararası politikalar altında kayıpların önlenip önlenemeyeceği ile ilgilidir. Ticaretin serbestleştirilmesine yönelik ekonomik argüman uzun vadeli ve toplu (ülke düzeyinde) sonuçlara odaklanırken, insan hakları perspektifi anlık sonuçlara ve her bir ülkedeki sektörel etkilere odaklanmaktadır. Gıda hakkına dayalı bir yaklaşım, daha spesifik olarak, ilgili ülkedeki açların veya yetersiz beslenenlerin durumunun ticaret engellerinin azaltılması sonucunda iyileşmesini sağlamalıdır. Bu bağlamda, gıda sektöründe küresel tedarik zincirinin nasıl geliştiği dikkate alınmalıdır. Küresel pazarlara erişimin artması, bazı çiftçi kategorileri için elde ettikleri verimlilik artışlarını ödüllendirdiğinden üretim ve yatırım için güçlü bir teşvik oluşturabilirken, gerekli yatırımları yapmak için yeterli sermayeye sahip olmayanları dışarıda bırakabilir ve eşit şartlarda pazarlık yapamayacakları büyük, genellikle yabancı gıda işleyicileri ve perakendecilerine bağımlılıklarını artırabilir. Küresel tedarik zincirinin desteklediği büyük ölçekli, tarımsal sanayi üreticileri genellikle monokültür yoluyla ihracat için ürün üretmektedir. Bu tür bir yaklaşımda elde edilen ölçek ekonomileri, küresel tedarik zincirlerine entegrasyonda engellerle karşılaşan marjinalleşmiş küçük üreticiler için mevcut değildir. Buna ek olarak sanayileşmiş ülkelerin kendi tarım üreticilerine verdiği destek, gelişmekte olan ülkelerin tarife koruması eksikliği ile birleştiğinde, özellikle yeterince korunmadıkları ithalat artışlarına yol açtığı ölçüde, gelişmekte olan ülkelerin üreticileri üzerinde önemli bir zararlı etki yaratmıştır. Tarım Anlaşması, bu tür çarpıklıkları ortadan kaldırmak bir yana, büyük ölçüde devam etmelerine izin vermiş, böylece gelişmekte olan ülkelerdeki üreticileri serbest ve çarpık olmayan ticaretin faydalarından

mahrum bırakmıştır. Ayrıca bu üreticilerin kendi iç pazarlarında rekabetçi kalmalarını da zorlaştırmıştır, çünkü ürünleri için alabildikleri fiyatlar yetersiz kalmış ve birçoğunu borç batağına sürükleyerek kırsal kesimden göç etmelerine yol açmıştır.

20. İkinci olarak insan hakları perspektifi, ülkelerin karşılaştırmalı üstünlük kurdukları belirli malların üretimine kilitlenmelerinin risklerini belirlemeye yardımcı olur. Karşılaştırmalı üstünlük genellikle kurgulanır. Bu avantaj basitçe üretken faktörlerdeki doğal donanımın bir sonucu olmayıp, belirli kamu politikalarının veya ilgili ticaret ortaklarının belirli üretim kollarında ölçek ekonomilerine ulaşma düzeninin bir sonucudur. Her ne kadar ülkeler doğal faktörler nedeniyle üretebilecekleri ürünler konusunda kısıtlı olsalar da, tarımsal malların üretiminde rekabetçi olup olmadıkları büyük ölçüde siyasi tercihlere de bağlıdır: kırsal altyapıya, sulamaya veya mikro krediye erişimin geliştirilmesine ne kadar yatırım yapıldığı ya da çiftçilere yetersiz fiyatları telafi etmek için ne kadar destek verildiği gibi. Karşılaştırmalı üstünlüğe güvenmek, gelişmekte olan ülkelerin, örneğin işlenmiş gıdalar gibi daha katma değerli malların ihracatına yönelerek, tarım sektörü de dahil olmak üzere kalkınma merdivenlerini tırmanmalarını engellemek için bir bahane olmamalıdır.

21. Bu değerlendirmelerin her ikisi de aynı yöne işaret etmektedir. Tarımsal ürünlerin uluslararası ticareti, aldıkları kamu desteği ve faaliyet gösterdikleri ortam dikkate alındığında, bazıları için, yani en rekabetçi olanlar için büyük faydalar sağlayabilir. Bu durum, gıda hakkının gerçekleştirilmesine sadece iki koşulun yerine getirilmesi halinde katkıda bulunacaktır. Birincisi, Hükümetler hem geçim kaynakları ithalat artışları veya baskılanmış fiyatlar nedeniyle tehdit altında olabilecek tarım üreticilerini korumak hem de çeşitli üretim türlerinde yeterli derecede çeşitliliğe izin vermek için politika esnekliğine sahip olmalıdır. İkinci olarak, gezegendeki aç insanların çoğunluğunu oluşturan gelişmekte olan ülkelerdeki küçük çiftçiler, küresel tedarik zincirlerinin gelişmesinin bir sonucu olarak marjinalleştirilmemeli ve ya bu zincirlere daha iyi entegre edilmeli (ticaret engellerinin azaltılmasından elde edilecek kazançlardan yararlanma araçları sağlanmalı) ya da küresel ticaretin serbestleştirilmesinin zararlı etkilerinden izole edilmesi gereken yerel ve bölgesel pazarlara güvenerek gelişmelerine izin verilmelidir. Tarım, diğer tüm üretim sektörlerinden daha fazla olarak, dünyadaki yoksullar için geçim kaynağı sağlamaktadır. Bu nedenle dünya ticaret sisteminde özel bir statüye sahip olmalıdır.

22. Bu koşulların gerçekleşip gerçekleşmeyeceği sadece Dünya Ticaret Örgütü anlaşmaları rejimine değil, aynı zamanda diğer uluslararası rejimlere ve ulusal düzeyde izlenen politikalara da bağlıdır. Dünya Ticaret Örgütü anlaşmalarının etkisinin başka yerlerde yapılan politika tercihlerinden ayrı düşünülemez olması önemli bir zorluktur. Özel Raportör sadece Tarım Anlaşması kapsamındaki pazara erişim, iç destek ve ihracat sübvansiyonları konularına değil, aynı zamanda tarife uygulamasından geçmiş gelişmekte olan ülkelere açık olan özel koruma maddesi (Tarım Anlaşmasının 5. maddesi) veya Reform Programının En Az Gelişmiş ve Net Gıda İthalatçısı Gelişmekte Olan Ülkeler Üzerindeki Olası Olumsuz Etkilerine İlişkin Tedbirler Kararı (“Marakeş Kararı”) gibi koruma maddelerine de özellikle dikkat edecektir. Bu son karar, tarımsal ürün ticaretinin serbestleştirilmesinin, temel gıda maddelerinin makul şart ve koşullar altında dış kaynaklardan “yeterli” bir şekilde temin edilebilmesi üzerindeki etkileriyle başa çıkmak için müdahale mekanizmaları oluşturmaktadır. Raporda, Marakeş Kararı'nın Devletlerin, özellikle küçük ölçekli tarım üreticilerinin yeterli yaşam standardı hakkının bir bileşeni olarak, halklarının yeterli gıda hakkını korumalarına izin verip vermediği incelenecektir. Sağlık ve Bitki Sağlığı Önlemlerinin Uygulanmasına İlişkin Anlaşma'nın

uygulanmasının, gelişmekte olan ülkelerdeki tarım üreticilerinin, özellikle de küçük çiftçilerin, sanayileşmiş ülkelerin pazarlarına erişiminde orantısız engeller yaratıp yaratmayacağını ve eğer yaratıyorsa, bu engellerin nasıl aşılabileceğini değerlendirmek amacıyla Eylül 2002'de başlatılan Standartlar ve Ticaret Geliştirme Kolaylığı'nın önemli katkısı da dikkate alınacaktır. Son olarak rapor, Hizmet Ticareti Genel Anlaşması'nın özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki küçük çiftçilerin kendi iç pazarlarında küresel perakendecilerin rekabetiyle karşılaşmaları üzerindeki etkisini analiz edecektir.

23. Bununla birlikte, hem herhangi bir Devletin izlediği ticaret politikalarının hem de uluslararası ticaretin etkilerinin çoğunun bağlı olacağı ekonomik, sosyal ve vergilendirme politikalarının, üyeler için bir çerçeve oluşturmalarına rağmen, Dünya Ticaret Örgütü anlaşmalarının kendisinden kaynaklanmadığını belirtmek çok önemlidir. Bu politikalar daha ziyade, ilgili Hükümetlerin yerel mülahazalar ışığında yaptıkları tercihlerden kaynaklanmakta ya da uluslararası finans kuruluşları tarafından koşullu olarak ya da ikili veya bölgesel düzeyde akdedilen ticaret anlaşmalarının bir parçası olarak kendilerine dayatılmaktadır, zira tarım ve kırsal altyapı yatırımları da dahil olmak üzere, Hükümetlerin bu tür politikaları finanse etmek için kullanabilecekleri bütçe imkanlarına bağlıdır. Dünya Ticaret Örgütü çerçevesinin etkisi, hükümet politikaları üzerindeki bu diğer etkilerden (veya kısıtlamalardan) soyutlanamaz. Özel Raportör, Devletlere mevcut çerçeveden nasıl azami fayda sağlayabilecekleri ve ticaretin serbestleştirilmesine yönelik daha ileri adımların yeterli gıda hakkı üzerinde olumsuz bir etki yaratmamasını, aksine bu hakkın hayata geçirilmesine katkıda bulunmasını nasıl sağlayabilecekleri konusunda rehberlik etmeye çalışacaktır. Nihayetinde, yeterli gıda hakkının korunması, uluslararası hukuk uyarınca ticaret anlaşmalarının akdedilmesi ve uygulanmasında bu hakkı dikkate almakla yükümlü olan Devletlerin sorumluluğundadır. Özel Raportör, ticaretin serbestleştirilmesine eşlik eden riskleri vurgulayarak ve olası çözümleri belirleyerek buna katkıda bulunabilir. Ancak gıda hakkına riayet edilip edilmeyeceği tek başına Dünya Ticaret Örgütü anlaşmalarına değil, bu anlaşmaların ve ilgili Devletlerin iç politikalarının birleşik sonucuna bağlı olacaktır.

### **3. Gıda sisteminde fikri mülkiyet hakları**

24. Fikri mülkiyet haklarının Dünya Ticaret Örgütü çerçevesine entegre edilmesi ayrı bir yorumu hak etmektedir (ayrıca bkz. E/CN.4/Sub.2/2001/13). Fikri Mülkiyet Haklarının Ticaretle İlgili Yönleri Anlaşması (TRIPs), Dünya Ticaret Örgütü üyelerinin telif hakları, ticari markalar, patentler ve bitki çeşitlerinin korunması da dahil olmak üzere bir dizi alanda geniş kapsamlı asgari fikri mülkiyet koruma standartlarını benimsemelerini gerektirmektedir ve bunların tümü gıda sistemi üzerinde önemli etkilere sahip olacaktır. Özellikle TRIPs, neredeyse tüm teknoloji alanlarında, ister ürün ister süreç olsun, tüm buluşlar için 20 yıllık asgari patent korumasının mevcut olmasını gerektirmektedir. Koruma, bitkiler ve hayvanlar (mikroorganizmalar hariç) ile bitki veya hayvan üretiminde kullanılan esasen biyolojik süreçler (mikrobiyolojik süreçler hariç) için isteğe bağlıdır. Ancak Dünya Ticaret Örgütü üyeleri bitki çeşitlerinin korunmasını ya patentlerle, ya etkili bir sui generis sistemle ya da bunların herhangi bir kombinasyonu ile sağlamalıdır (madde 27, para. 3 (b)).

25. Bu bağlamda bir dizi sorun ortaya çıkmaktadır. Fikri mülkiyet haklarının küresel düzeyde güçlendirilmiş korumasının sonucu, eğer gerçekten de bitki çeşitlerini ve tohumları kapsayacak şekilde genişletilirse, bu hakları talep eden şirketlerin küresel gıda sistemindeki kontrolünü güçlendirmek ve korunan bitki çeşitlerini kullanan çiftçiler için girdi fiyatlarını arttırmak

olacaktır. Patentlerin özellikle bitki çeşitlerini kapsayacak şekilde genişletilmesi, gıda üretim zincirinin “dikeyleşmesini” hızlandıracaktır; zira tarımsal üreticiler, üzerinde patent sahibi oldukları tohumlar için şirketler tarafından belirlenen fiyatlara bağımlı hale gelecek ve kendi aralarında tohum satma ve takas etme, ayrıca bir sonraki ekim sezonu için tohum saklamak amacıyla mahsullerinin bir kısmını ayırma gibi geleneksel haklardan mahrum kalacaklardır - ya patentlerin korunması ya da tohum satan şirketlerin “teknoloji kullanım anlaşmaları”nı kullanması sonucunda. Patentler, daha yüksek verim vaat etmelerine rağmen monokültürel tarım biçimlerini teşvik eden sabit çeşitler üzerine verildiğinden, biyoçeşitliliğin azalmasına da yol açacaktır.

26. Sui generis seçeneğinin uygulanabilir bir seçenek olup olmadığı açık bir soru olmaya devam etmektedir, çünkü bu gerekliliğin kesin içeriği hala tartışmalıdır. Bazen bu gerekliliğe uymak için Dünya Ticaret Örgütü üyelerinin, ıslahçıların haklarını Sözleşmenin önceki versiyonlarından önemli ölçüde daha yüksek bir koruma düzeyi sağlayan ve korunan çeşitlerin tohumlarının satışını ve takasını yasadışı kılan bir rejim altında vermeyi ve korumayı amaçlayan Yeni Bitki Çeşitlerinin Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşmenin 1991 versiyonuna uygun ulusal mevzuatı kabul etmeleri gerektiği ileri sürülmüştür. Yel pazenin diğer ucunda, özellikle Dünya Ticaret Örgütü bünyesindeki Afrika grubundan bazı ülkeler (birçoğu kendi iç mevzuatlarında sui generis bir sistemi benimsememiş olsa da), TRIPs Anlaşmasının gıda güvencesinin gereklilikleriyle ve dolayısıyla tohumların saklanması, paylaşılması ve yeniden ekilmesi gibi köklü uygulamalarla ve yerel çiftçi topluluklarının bitki çeşitlerinin seçimi ve ıslahı da dahil olmak üzere biyolojik çeşitliliğin korunması ve sürdürülebilir şekilde kullanılmasına yönelik eşit derecede geleneksel uygulamalarıyla uzlaştırılması gerektiği görüşünü benimsemiştir.

27. Bazı gelişmekte olan ülkelere, özellikle imzaladıkları ticaret anlaşmalarının bir parçası olarak veya kendilerine sağlanan “teknik yardım” yoluyla yapılan baskıların bir sonucu olarak, Sözleşmenin 1991 versiyonuna uygun ulusal mevzuatı kabul etmeleri için baskı yapılmıştır. Örneğin bir “erişim ve fayda paylaşımı” rejimi yoluyla tarım için genetik kaynaklara erişimi kolaylaştırarak gıda güvencesini teşvik etmek için sui generis esnekliği kullanmaktan vazgeçirilmişlerdir. Aynı zamanda, bu eğilime direnmek için girişimler de gelişmektedir. Afrika Birliği Örgütü (şimdiki adıyla Afrika Birliği), biyolojik çeşitliliğin sürdürülebilir kullanımı adına yetiştiricilerin korunması ile yerel çiftçilerin haklarının korunması arasında bir denge kurmayı amaçlayan Yerel Toplulukların, Çiftçilerin ve Islahçıların Haklarının Korunması ve Biyolojik Kaynaklara Erişimin Düzenlenmesi için bir Afrika Model Yasası geliştirmiştir. Gıda ve Tarım için Bitki Genetik Kaynakları Uluslararası Antlaşması, 119 Devletin taraf olduğu FAO Konferansı tarafından Kasım 2001'de kabul edilmiştir ve 29 Haziran 2004'ten beri yürürlüktedir. Gıda ve tarım için bitki genetik kaynaklarına erişimi kolaylaştırmak ve faydaları adil ve hakkaniyetli bir şekilde paylaşmak için çok taraflı bir sistem kurmayı amaçlamaktadır. Bu, gıda güvencesini sağlamayı amaçlayan küresel müşterekler için umut verici ve benzersiz bir yönetim sistemidir, ancak yalnızca taraf Devletlerin yönetimi ve kontrolü altında ve kamu malı olan Antlaşma'nın Ek I'inde listelenen gıda ve tarıma yönelik bitki genetik kaynaklarını kapsamaktadır (madde 11.2), ancak Devletler, kendi yetki alanları dahilinde Ek I'de listelenen gıda ve tarıma yönelik bitki genetik kaynaklarını elinde bulunduran gerçek ve tüzel kişileri bu tür gıda ve tarım kaynaklarını çok taraflı sisteme dahil etmeye teşvik etmek için uygun önlemleri alacaklardır (madde 11.3). Germplazmın serbest akışına (“açık erişim”) yaptığı vurguya rağmen, Antlaşma “alınan formda” olmayan her şey üzerinde fikri mülkiyet haklarına izin vermektedir (madde 12.3), böylece bitki ıslahçılarının hakları çok taraflı

müştereklerden elde edilen genetik materyalden geliştirilen bitki çeşitlerine verilebilir. Bu nedenle tarımda kullanılan genetik kaynakların fikri mülkiyet koruması yoluyla özelleştirilmesini telafi etmede sınırlı bir faydası vardır. Buna ek olarak çiftçi haklarına ilişkin hükümlerin Devletler tarafından uygulanması eşit değildir.

28. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, herkesin bilimsel ilerlemenin ve uygulamalarının faydalarından yararlanma hakkını tanımaktadır (madde 15, paragraf. 1 (b)). Sözleşme aynı zamanda herkesin, yazarı olduğu herhangi bir bilimsel, edebi veya sanatsal üretimden kaynaklanan manevi ve maddi çıkarlarının korunmasından yararlanma hakkını da garanti altına alırken, bu insan hakkı tüzel kişilere değil yalnızca gerçek kişilere fayda sağlar. Buna ek olarak, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, 17 numaralı genel yorumunda, eser sahiplerinin özel menfaatlerinin haksız yere kayırılmaması ve eserlerine geniş erişimin sağlanmasındaki kamu menfaatine gereken önemin verilmesi gerektiği ve nihayetinde fikri mülkiyetin toplumsal bir ürün olduğu ve toplumsal bir işlevi olduğu görüşündedir. Dolayısıyla taraf Devletlerin bitki tohumlarına veya diğer gıda üretim araçlarına erişim için makul olmayan yüksek maliyetleri önleme görevi vardır (E/C.12/GC/17, para. 35). Açıktır ki, fikri mülkiyet haklarının bitki çeşitlerine, bitkilere veya tohumlara genişletilmesinden kaynaklanan tarım için genetik kaynakların özelleştirilmesi bu dengeyi tehlikeye atabilir. Özel Raportör, TRIPs Anlaşması'nın uygulanmasının ve genel olarak bitki çeşitleri üzerindeki fikri mülkiyet haklarının korunmasının, çiftçilerin yeterli bir yaşam standardı sağlayan koşullar altında gıda üretme hakkı da dahil olmak üzere gıda hakkını koruma yükümlülükleriyle tam olarak uyumlu kalmasını sağlamada Devletlere yardımcı olmak için bu konuyu ve fikri mülkiyetin gıda sisteminin diğer bölümleriyle ilgili olduğu diğer konuları derinlemesine incelemeyi amaçlamaktadır. Bu amaçla, istişarelerini Dünya Ticaret Örgütü sekreteryası, akademik uzmanlar ve sivil toplum örgütlerinin ötesinde Dünya Fikri Mülkiyet Örgütü ve Uluslararası Yeni Bitki Çeşitlerinin Korunması Birliği sekreteryasına kadar genişletecektir. Somut tavsiyeler bu istişareleri takip edecektir.

#### **4. Tarımsal ticaret sektörünün faaliyetlerinin etkisi**

29. Devletlerin yeterli gıda hakkını korumak için ulusal sınırlarının ötesinde sorumluluklarının olabileceği üçüncü bir alan, gıda üretim ve dağıtım zincirindeki ulusötesi şirketlerin düzenlenmesiyle ilgilidir. İnsan Hakları Konseyi'nin 7/14 sayılı kararında talep ettiği üzere, Özel Raportör bu konuyu Genel Sekreter'in insan hakları ve ulusötesi şirketler ve diğer ticari girişimler konusundaki Özel Temsilcisi ile yakın işbirliği içinde incelemeyi amaçlamaktadır. Yeterli finansman sağlanabilirse, özel sektörün gıda hakkının gerçekleştirilmesine katkısını incelemek üzere çok paydaşlı bir istişare toplantısı düzenleyebilmeyi ve bu bağlamda girdi (tohum, gübre, böcek ilacı) üreticilerinin rolü, gıda işleyicilerinin rolü ve büyük perakendecilerin rolünü ayırt edebilmeyi ummaktadır. Özel Raportör, istişareler ve halihazırda yaptırmış olduğu araştırma temelinde, gıda üretim ve dağıtım zincirinin mevcut organizasyonunda gıda hakkının tam olarak gerçekleştirilmesinin önündeki engellerin bir teşhisini sunacaktır. Genel Sekreter'in insan hakları ve ulusötesi şirketler ve diğer ticari girişimler konusundaki Özel Temsilcisi tarafından önerilen çerçeveyi (A/HRC/8/5) hareket noktası olarak alarak, yeterli gıda hakkının hem şirketler hem de Devletler için sonuçlarını belirlemeye çalışacaktır. Ayrıca özellikle girdilere erişim ve küçük üreticilerin küresel tedarik zincirine dahil edilmesiyle ilgili olarak ortaya çıkan ve gıda hakkının gerçekleştirilmesine katkıda bulunan en iyi uygulamaları belirleyecektir. Bu konularda fikir birliğine varılması için iş dünyasının işbirliği aktif bir şekilde aranacaktır.

#### **IV. Gıda hakkının uygulanmasına yönelik ulusal çerçeve**

30. Ülke düzeyinde, yeterli gıda hakkının aşamalı olarak hayata geçirilmesini sağlayacak stratejiler uygulanmalıdır. Devletler, yerel tarımı destekleyerek, özellikle de bu sektöre yeterli düzeyde kamu yatırımı sağlayarak, ulaşım ve iletişim için yeterli altyapı inşa ederek ve krediye, sigorta mekanizmalarına - özellikle çiftçilerin risklerini azaltan hava durumuna endeksli sigorta programları - ve özellikle küçük üreticiler için uygun fiyatlı girdilere erişimi kolaylaştırarak yeterli gıda hakkına önemli bir katkıda bulunurlar. Bu bağlamda, uluslararası piyasalarda gıda fiyatlarının aniden yükselmesi bir fırsat teşkil etmektedir. Tarım sektörü, tarımsal büyümenin yoksulluğu azaltmada özellikle güçlü olmasına rağmen son 25 yıldır ihmal edilmiştir. Fiyatlardaki son artış Devletlerin tarıma yeniden yatırım yapmasına yol açarak bu eğilimi tersine çevirebilir. Ancak yeterli gıda hakkını gerçekleştirmeyi amaçlayan ulusal bir strateji, tarımsal üretim düzeyini ve tarım üreticilerinin durumunu iyileştirmenin ötesine geçmektedir. Böyle bir stratejinin üç boyutuna burada dikkat çekmek gerekir.

##### **A. Kurumsal bileşen**

31. Yeterli gıda hakkının hayata geçirilmesini amaçlayan ulusal bir stratejinin öncelikle kurumsal bir boyutu vardır. Bu, hem elverişli bir uluslararası ortamın şekillendirilmesi hem de ulusal tarım politikaları için temel bir tamamlayıcıdır. Bir Devlet tüm nüfusunu besleyecek kadar gıda üretse, gıda ihraç etme kapasitesine sahip olsa veya diğer Devletlerden gıda temin etme imkanına sahip olsa bile, mevcut gıda yine de nüfusun belirli kesimleri için erişilebilir olmayabilir. Genel olarak bunun nedeni, bu grupların üretilen veya piyasaya sürülen gıdayı satın almak için gerekli satın alma gücünden yoksun olmalarıdır. Bu da ihtiyaçlarının iyi anlaşılmasından veya ayrımcı uygulamalar nedeniyle ulusal politikalarda yeterince dikkate alınmamasından ya da gıda üreten veya dağıtan özel aktörlerin denetim eksikliğinden kaynaklanabilir. Ancak yeterli gıda haklarına yönelik tehdidin nedenleri ne olursa olsun, bu grupların üyeleri bu tür tehditlere karşı yeterince korunmalıdır. Bu, beslenmekten daha fazlası olan gıda güvencesinin bir koşuludur.

32. Bu giriş raporunun amacı, yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik bu tür ulusal stratejilerin ayrıntılarına girmek ve bu tür stratejilerin uygulanmasının ortaya çıkardığı metodolojik ve kurumsal sorunları incelemek değildir. Özel Raportör, bu soruları ülke ziyaretleri sırasında ve insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasına yönelik ulusal kurumlarla yaptığı görüşmelerde ele almayı ve bu kurumların bu tür ulusal stratejilere potansiyel katkılarını incelemeyi amaçlamaktadır. FAO Gıda Hakkı Birimi'nin 2008 yılı sona ermeden önce, Devletlerin yeterli gıda hakkının düzenleyici çerçevesini geliştirebilecekleri üç düzeyin (anayasal hükümler, bir çerçeve yasanın kabulü ve gıda hakkı üzerinde etkisi olan en önemli düzenlemelerin uyumluluğunun gözden geçirilmesinin sağlanması) ayrıntılı bir taslağını sunan, gıda hakkı için yasama konusunda bir rehber sunması beklenmektedir. Rehberin yayınlanması, bu reçetelerin çeşitli ulusal bağlamlarda nasıl dikkate alınabileceği konusunda bir tartışma başlatmak için eşsiz bir fırsat sunmalıdır.

##### **B. Arazi kullanımına ilişkin haklar**

33. Arazi kullanım güvenliği, insanın yeterli gıdaya erişim hakkıyla açık bir bağlantı içindedir (bkz. A/57/356, paragraf 24 ve 30). Gıda güvencesi olmayanların yarısı küçük çiftçi hanelerinde yaşamaktadır ve yaklaşık yüzde 20'si topraksız tarım işçisidir: arazi kullanımının güvenliği ve verimli bir kaynak olarak araziye erişim, bu iki grup insanın gıda hakkının korunması için

gereklidir. FAO'nun gıda hakkına ilişkin Gönüllü Kılavuz İlkeleri'nin 8. Yönergesi'nin 10. paragrafı, miras hakkı da dahil olmak üzere arazi ve diğer mülklere tam ve eşit sahip olma hakkını koruyan mevzuat yoluyla, özellikle kadınlar ve toplumun yoksul ve dezavantajlı kesimleri açısından arazi kullanım güvenliğinin teşvik edilmesi ve korunması ihtiyacını vurgulamakta ve yoksulların ve kadınların erişimini artırmak için toprak reformunun ilerletilmesini tavsiye etmektedir. Bu kılavuza dayanarak, 2006 FAO Uluslararası Tarım Reformu ve Kırsal Kalkınma Konferansı'nda üye devletler tarım reformunun temel insan hakları ve gıda güvencesinin gerçekleştirilmesindeki önemli rolünü vurgulamışlardır. Başta kadınlar ve yerli, marjinal ve hassas gruplar olmak üzere kırsal kesimdeki insanların geçim kaynaklarıyla ilgili toprak, su ve diğer doğal kaynaklara daha geniş, güvenli ve sürdürülebilir erişimin açlık ve yoksulluğun ortadan kaldırılması için gerekli olduğunu, sürdürülebilir kalkınmaya katkıda bulunduğunu ve bu nedenle ulusal politikaların doğal bir parçası olması gerektiğini yeniden teyit etmişlerdir. Aslında, arazi kullanımına ilişkin haklar ekonomik açıdan da anlamlıdır: arazi sahiplerine veya arazi kullanıcılarına tahliye karşı güvence sağlamanın, araziyle ilgili yatırımları teşvik ederek rekabet güçlerini artırdığı ve arazinin teminat olarak kullanımını artırarak kredi maliyetini düşürdüğü yaygın olarak belgelenmiştir.

34. Örneğin Uluslararası Arazi Koalisyonu'nun çalışmalarında vurgulandığı üzere, arazi kullanımıyla ilgili insan hakları sorunu üç nedenden ötürü özellikle günceldir. Birincisi, tarımda ticaretin serbestleştirilmesi eğilimi, arazilerin küresel pazarlarla daha iyi bağlantıları olan ve ihracat için hacim ve standart gerekliliklerini daha kolay karşılayabilen büyük tarım üreticilerinin elinde toplanması yönünde baskıya neden olmaktadır. Bu durum, küçük çiftçilerin arazi kullanım güvenliğine yönelik yeni tehditler yaratmaktadır. Aslında diğer sektörlerdeki ticaretin serbestleşmesi de araziye olan talebi artırabilir. Yerel kaynak kullanıcıları ile büyük sanayiler arasındaki ilişki büyük güç dengesizlikleriyle karakterize edilmektedir. Endüstriyel tesislerin inşası için çiftçilerin kamulaştırıldığı, tazminat ödenmeksizin veya yetersiz tazminat ödenerek zorla tahliye varan koşulların yaşandığı bir dizi vaka belgelenmiştir. Bu nedenle toprakla ilgili hakların güvence altına alınması için yalnızca ekonomik duruma odaklanmamak, bunu bir insan hakları meselesi olarak anlamak önemlidir: mülkiyet haklarının güçlendirilmesi, piyasaların toprağı daha üretken kullanımlara ve kullanıcılara aktarması için bir koşul olsa da, bu yalnızca en yoksulların daha fazla marjinalleşmesine yol açmadığı ölçüde teşvik edilmelidir, örneğin borçlu çiftçilerin arazilerini sıkıntı içinde satmalarından kaynaklanabilir.

35. İkinci olarak, agroyakıt kullanımının artması, mülkiyet güvencesizliğini daha da kötüleştirebilir. Uluslararası Çevre ve Kalkınma Enstitüsü ve FAO yakın tarihli bir çalışmada, agroyakıtların geliştirilmesinin belirli koşullar altında olumlu etkileri olsa da, aynı zamanda yerel kaynak kullanıcıları, Hükümetler ve gelen agroyakıt üreticileri arasında rekabet eden kaynak taleplerine yol açtığını, bu nedenle uygun koşulların mevcut olmadığı durumlarda, ticari agroyakıt üretiminin hızla yayılmasının daha yoksul grupların bağımlı oldukları arazilere erişimlerini kaybetmelerine neden olabileceğini ve olduğunu belirtmektedir. Bu tür bağlamlarda ticari tarımsal yakıt ekiminin yaygınlaşması, yerel gıda güvencesi ve arazi kullanımının ekonomik, sosyal ve kültürel boyutları üzerinde büyük olumsuz etkilere yol açabilir. Bu nedenle yazarlar, Hükümetleri büyük ölçekli tarımsal yakıt hammaddesi üretimi için arazi tahsisi prosedürlerinde koruyucu tedbirler geliştirmeye ve yerel kullanıcı gruplarının geçimlerini sağladıkları arazilerin tahsisinden kaçınmak için “az kullanılan”, “verimsiz” ve “bozulmuş arazi” gibi kavramları kötüye kullanmamaya çağırılmaktadır.



36. Üçüncüsü, uluslararası piyasalarda birincil tarım ürünlerinin fiyatlarında son dönemde görülen artış, yatırımcıların gelecekte arazi fiyatlarının daha da artacağı spekülasyonu ile ekime uygun arazi satın almalarına yol açmıştır. Bu durum, daha yoksul arazi kullanıcılarının arazi piyasalarından fiyatlandırılmasıyla sonuçlanabilir. Ayrıca, nakit mahsul üretimi için monokültürlerin hızla yaygınlaşmasına ve toprakların tükenmesi ve biyolojik çeşitliliğin kaybindan kaynaklanan yeni risklere yol açabilir. Mülkiyet güvencesi, bu gelişmelerin engellenmemesine ve en kırılgan durumdakilerin daha da marjinalleşmesine karşı temel bir güvence teşkil etmektedir.

37. Yaşamları ve geçimleri için toprağa dayalı kaynaklara bağımlı olan dünya insanların çoğunluğu için mülkiyet güvenliğinin kritik öneme sahip olduğunu kaydeden eski Yeterli Barınma Özel Raportörü, örgütlü köylü ve yerli halk hareketlerinin çalışmalarına dayanarak bu konuda çalışmalar yapılmasını tavsiye etmiştir (A/HRC/4/18, para. 31). Gıda Hakkı Özel Raportörü, başta barınma ve yerli halkların hakları olmak üzere diğer görev sahipleriyle yakın işbirliği içinde, dikkatini yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesi için temel bir koşul olan toprak kullanımıyla ilgili haklar konusuna verecektir. Ayrıca bu bağlamda kadın haklarının korunmasına özel bir vurgu yapmayı planlamaktadır. Arazi sahipleri ve arazi kullanıcıları, özellikle yeterli barınma konusunda Özel Raportör tarafından sunulan Kalkınmaya Dayalı Tahliyeler ve Yerinden Edilmeye İlişkin Temel İlkeler ve Kılavuz İlkeler (A/HRC/4/18, ek I) dikkate alınarak zorla tahliyeyle karşı korunmalıdır. Devletler ayrıca arazi kullanımına ilişkin hakları özel tarafların müdahalelerine karşı korumalıdır. Belirli durumlarda, özellikle topraksız tarım işçilerinin araziye erişimi kolaylaştırılmalıdır.

### **C. Kadın hakları**

38. Kadın haklarının güçlendirilmesi, yeterli gıda hakkının hayata geçirilmesine yönelik etkili bir ulusal strateji için hayati önem taşımaktadır. Kalkınma için Tarımsal Bilgi, Bilim ve Teknoloji Uluslararası Değerlendirmesi'nde belirtildiği üzere, tarımsal üretim ve hasat sonrası faaliyetlerde kadınların oranı yüzde 20 ile 70 arasında değişmektedir ve gelişmekte olan birçok ülkede, özellikle de göçmen işçiler de dahil olmak üzere kadın işgücüne olan talebin artmasıyla bağlantılı olarak ihracata yönelik sulu tarımın gelişmesiyle birlikte kadınların katılımı artmaktadır. Ayrıca kırsal kesimdeki dükkan sahiplerinin çoğunluğu kadındır ve pazarlarda satış yapanlar da genelde kadınlardır.

39. Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesinin 13. maddesi, ekonomik ve sosyal yaşamda, özellikle banka kredisi, ipotek ve diğer mali kredi biçimlerinden yararlanma hakkı konusunda kadınlara karşı ayrımcılığın ortadan kaldırılmasını öngörmektedir. Yasalar önünde cinsiyetler arasında eşitliğin sağlanması konusunda ilerleme kaydedilmiş olmasına rağmen, kadınlar çeşitli alanlarda ayrımcılığa maruz kalmaya devam etmektedir. Başta toprak mülkiyeti olmak üzere ekonomik kaynaklara eşit erişimden yararlanamamaktadırlar. Bazı Devletlerde, ayrımcı aile yasaları evli kadınların yasal olarak mülk yönetme veya miras alma ehliyetlerini kısıtlamaktadır. Bazı durumlarda, tarım reformu yasaları hane reisi olan kadınların haklarını kısıtlamaktadır. Eşit hakların tam olarak tanındığı durumlarda bile, kadınlar hane içinde kaynaklara erişimde (örneğin, kadınlar tüm toprakların yalnızca yüzde 2'sine sahiptir), çalışma fırsatlarında veya ücretlerinde ve sağlık hizmetlerine, eğitime, bilgiye ve katılıma erişimde fiili ayrımcılığa maruz kalmaktadır. Buna ek olarak, belirli gruplardan kadınlar birden fazla ayrımcılık biçimiyle karşı karşıya kalabilmektedir. Kalkınma için Tarımsal Bilgi, Bilim ve Teknolojinin Uluslararası Değerlendirmesine göre, bu ayrımcılık mevcut gelişmeler

tarafından devam ettirilebilir. Tarım piyasalarında artan rekabet, esnek ve ucuz işgücüne olan talebi artırmaktadır. Doğal kaynaklar üzerinde baskılar artmakta ve çatışmalar gelişmektedir. Son yıllarda hükümetler küçük ölçekli çiftliklere verdikleri desteği azaltmış ve ekonomik kaynaklar büyük tarım işletmeleri lehine yeniden tahsis edilmiştir. Diğerleri küresel tedarik zincirlerinde kadın haklarının ihlal edildiğini belgelemiştir.

40. Burada da insan hakları gerekçesi ekonomik bir gerekçeyle desteklenmektedir. Kadınlar gıda ve tarımda kilit rol oynadıklarından, gıda yetiştirdiklerinden, ürettiklerinden ve sattıklarından, gıda hakkının uygulanması için bir fırsat ve kullanılmayan bir kalkınma potansiyelini temsil etmektedirler: statülerinin iyileştirilmesi ve ekonomik kaynaklara erişimlerinin güçlendirilmesi ile tüm toplum bundan faydalanabilir. Buna ek olarak kadınlar genellikle gıda, çocuk bakımı, su ve yakacak odun gibi ev içi sorumlulukları da üstlenmektedir. Gıdaları nasıl işleyeceklerini ve muhafaza edeceklerini, neyin sağlıklı ve güvenli olduğunu bilmeleri halinde eğitimlerinin iyileştirilmesi çocuk beslenmesinde muazzam bir fark yaratabilir.

41. Gıda hakkının hayata geçirilmesi, kadınların eğitime, bilim ve teknolojiye erişimine, ekonomik ve doğal kaynakların mülkiyetine ve kontrolüne öncelik vermemizi gerektirmektedir. Örneğin toprak mülkiyeti ve kredi programlarına erişimi kolaylaştırmak için tüm ayrımcı önlemler kaldırılmalıdır. Ayrıca kadınlar için gelir getirici faaliyetler desteklenmeli ve kadın örgütleri ve ağları güçlendirilmelidir. Kalkınma için Tarımsal Bilgi, Bilim ve Teknolojinin Uluslararası Değerlendirmesi, kadın çiftçi gruplarına değer zincirlerinde açık bir öncelik verilmesini tavsiye etmektedir. Ayrıca kadınların tarımsal üretime ve sürdürülebilirliğe katkılarını güçlendirebilecek diğer değişiklikleri de sıralamaktadır. Özel Raportör gelecekteki çalışmalarında bu bulguları temel almayı planlamaktadır.

## **V. Sonuç**

42. Mevcut ön rapor, yeterli gıda hakkının hayata geçirilmesinde halihazırda karşılaşılan bazı zorlukların altını çizmektedir. Tahminen 900 milyon insanın açlık çektiği düşünüldüğünde, yeterli gıda hakkının sağlanması tüm Devletler ve bir bütün olarak uluslararası toplum için en önemli öncelik olmalıdır. Özel Raportör, açlığın ortadan kaldırılması ve gıda hakkının hayata geçirilmesi için sürdürülebilir çözümler geliştirilmesi amacıyla ilgili tüm paydaşlarla birlikte çalışmaya kararlıdır.

43. Gelecek raporlar, Özel Raportör'ün çalışmalarından doğan ve Genel Kurul'un değerlendirmesine sunulacak olan spesifik tavsiyeleri belirleyecektir.



**Genel Kurul**

Dağıtım: GENEL

A/HRC/9/23  
8 Eylül 2008

Orjinal: İNGİLİZCE

İNSAN HAKLARI KONSEYİ  
Dokuzuncu Oturum  
Gündem maddesi 3

**KALKINMA HAKKI DAHİL TÜM İNSAN HAKLARI, MEDENİ,  
SİYASİ, EKONOMİK, SOSYAL VE KÜLTÜREL HAKLARIN  
GELİŞTİRİLMESİ VE KORUNMASI**

**Gıda hakkı Özel Raportörü  
Sayın Olivier De Schutter'ın raporu**

**Küresel Gıda Krizine Cevaben Dayanıklılık Oluşturmak**

## Özet

2006-2008 döneminde uluslararası piyasalarda gıda ürünlerinin fiyatlarında görülen belirgin artış, Devletleri bir dizi ikileme karşı karşıya bırakmaktadır; örneğin fiyat artışlarıyla mücadele edilip edilmeyeceği ya da bunun yerine bu artışların tarım üreticilerinin yararına olmasını ve en savunmasız kesimler üzerinde olumsuz bir etki yaratmamasını sağlayacak önlemlerin alınıp alınmayacağı veya ulaşım sektöründe fosil yakıtlara alternatif olarak agroyakıtların hangi koşullar altında geliştirilebileceği gibi. Gıda Hakkı Özel Raportörü bu raporda, yapılacak seçimlerin gıda hakkı üzerindeki etkilerini vurgulamakta ve bunları Devletlerin ulusal ve uluslararası yükümlülükleri çerçevesine yerleştirmektedir. Hem fiyatlardaki artışın yarattığı yeni duruma yanıt vermek için gereken önlemleri belirlemek hem de bunların uygulanmasına rehberlik etmek için neden bir insan hakları çerçevesinin benimsenmesi gerektiği öne sürülmektedir. Mevcut durumun hem risklerini hem de fırsatlarını sıralayan Özel Raportör, krize yanıt vermek için ulusal ve uluslararası düzeyde benimsenen girişimlerin sürekli izlenmesinin neden gerekli olduğunu açıklamaktadır.

## I. GİRİŞ

1. Bu rapor, İnsan Hakları Konseyi'nin 22 Mayıs 2008 tarihli yedinci özel oturumunda kabul ettiği, diğer hususların yanı sıra gıda fiyatlarındaki artışın neden olduğu dünya gıda krizinin kötüleşmesinin gıda hakkının gerçekleştirilmesi üzerindeki olumsuz etkilerine ilişkin S-7/1 sayılı karar uyarınca sunulmaktadır. Rapor, küresel gıda krizinin ve uluslararası hukukta tanındığı şekliyle yeterli gıda hakkına dayanan olası çözümlerin bir analizini sunmayı amaçlamaktadır. Küresel gıda krizinin ele alınmasına yönelik girişimlerin değerlendirilmesi için bir insan hakları çerçevesi öneren rapor, İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si'nin 25. maddesi ile Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından yorumlandığı şekliyle Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 11. maddesine ve diğer ilgili uluslararası standartlara dayanmaktadır. FAO Genel Konseyi üyesi Devletler tarafından 23 Kasım 2004 tarihinde kabul edilen Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Yeterli Gıda Hakkının Aşamalı Olarak Gerçekleştirilmesini Desteklemeye Yönelik Gönüllü Kılavuz İlkeler de, Devletlerin ve diğer aktörlerin yeterli gıda hakkını bir dizi alanda nasıl uygulamaları gerektiğine dair ayrıntılı ve pratik reçeteler sundukları için dikkate alınmıştır.

2. Bu bakış açısının benimsenmesinden bir dizi sonuç çıkmaktadır. Bu sonuçları belirlerken Özel Raportör, gıda fiyatlarında son dönemde yaşanan artışın yeterli gıda hakkı üzerindeki etkisinin hem ulusal hem de uluslararası düzeyde alınacak tedbirlerle ele alınması gerektiğinin bilincindedir. Tek başına ya da başkalarıyla birlikte kendi yetki alanında bulunan her erkek, kadın ve çocuğun her zaman yeterli gıdaya ya da bu gıdayı temin edecek araçlara fiziksel ve ekonomik erişimini sağlamak her Devletin birincil sorumluluğudur. İnsan hakları yaklaşımı, krizden en ağır şekilde etkilenen ya da çözüm yollarından en az faydalanabilecek olan nüfusun en savunmasız kesimlerini hedef alacaktır. Bu nedenle Devletlerin (a) benimsedikleri tedbirleri gıda güvencesizliği ve savunmasızlığın yeterli bir haritasına dayandırmaları ve (b) gıda hakkı ihlalleri için hesap verebilirliği sağlamaları özellikle önemlidir. Buna ek olarak, bu rapor Devletlerin (c) arazi ve su ve biyoçeşitlilik gibi diğer doğal kaynaklar için rekabetin arttığı bir durumda arazi kullanıcılarının haklarının korunmasının ve (d) kadın haklarının korunmasının güçlendirilmesinin önemini açıklamaktadır (bkz. aşağıdaki bölüm III). Bununla birlikte, Devletlerin bu yükümlülüklerle etkin bir şekilde uymalarını sağlayacak bir uluslararası ortamın şekillendirilmesi tüm Devletlerin ve Birleşmiş Milletler sisteminden olsun ya da olmasın uluslararası kuruluşlar da dahil olmak üzere bir bütün olarak uluslararası toplumun sorumluluğundadır. Bu, tüm Devletlerin ve uluslararası kuruluşların (a) diğer ülkelerde gıda hakkından faydalanma üzerinde olumsuz etkisi olan politikaları yeniden gözden geçirmesini ve bu tür bir etkiye sahip olacak yeni önlemler almaktan kaçınmasını; (b) özel aktörler de dahil olmak üzere üçüncü tarafların gıda hakkından faydalanmaya müdahale etmemesini sağlayarak yeterli gıda hakkını korumasını ve (c) gıda hakkının gerçekleştirilmesinin önündeki engellerin tespit edilmesinde ve bunların ortadan kaldırılmasında işbirliği yaparak yeterli gıda hakkının yerine getirilmesine katkıda bulunmasını gerektirir (bkz. bölüm IV).

3. 2005-2007 döneminde uluslararası piyasalarda fiyatların artması, Dünya Bankası'nın Nisan 2008'de dokuz düşük gelirli ülkede yaptığı bir araştırmaya dayanarak, fiyat artışlarını azaltacak politika önlemlerinin alınmaması halinde yüzde 4.5 olarak tahmin ettiği yoksulluğun artmasına ve 105 milyon kişinin daha yoksulluğa sürüklenmesine yol açacaktır. Yoksulluğun 1984'ten bu yana yıllık yüzde 0.68 oranında azaldığı göz önüne alındığında, yoksulluktaki bu yüzde 4.5'lik artış, neredeyse yedi yıllık yoksulluğu azaltma çabalarını yok edecektir. Gıda fiyatlarının 2025 yılında 1996 yılına göre %20 artması halinde, dünyada yetersiz beslenen insan sayısının 440

milyon artacağı tahmin edilmektedir. Buna ek olarak, artan gıda fiyatları aileleri, ihtiyaç duydukları temel gıdaları zar zor karşılayabildikleri için daha besleyici gıdalar satın almaktan vazgeçmeye zorlanmaktadır. Yetersiz beslenmenin azaltılmasında zaten yavaş olan ilerlemenin tersine dönmesi kaçınılmaz görünmektedir. Böyle bir ortamda, krizi daha da kötüleştirebilecek önlemler içeren politikalardan kaçınılması zorunludur.

4. Uluslararası piyasalarda fiyat artışını sınırlamaya yönelik çabaların yeterli olmadığı da aynı derecede açıktır. Mevcut krizden önce bile 852 milyon insanın gıda güvencesinden yoksun olduğu tahmin edilmektedir. Mevcut kriz, tarımsal ürünlere yönelik arz ve talep arasındaki uyumsuzluğun gelecekte bu durumu daha da kötüleştirebileceğini, hak edişleri yeterli gıda temin etmelerine yetmeyen insanlar için gıdayı daha da ucuz hale getirebileceğini göstermektedir. Şu anda 6,7 milyar olan dünya nüfusu her yıl yaklaşık 75 milyon artmaktadır; 2025 yılında gezegende 8 milyar, 2050 yılında ise 9,2 milyar insan yaşıyor olacaktır. Talepteki artışın karşılanabilmesi için gıda üretiminin 2030 yılına kadar yüzde 50 artması, 2050 yılına kadar ise iki katına çıkması gerektiği tahmin edilmektedir. Ancak mevcut krize verilecek yanıt, küresel emtia piyasalarındaki gerilimin kaynağı olan gıda arzı ve talebi arasındaki dengesizliği gidermek için sadece tarımsal emtia üretimindeki artışta aranır, hedefini büyük ölçüde ıskalamış olacaktır. Bunun tek nedeni gıda güvencesizliği ile mücadele ve tarımsal yatırımların artırılmasının, dünyada mikro besin eksikliği çeken 2 milyar insanı etkileyen yetersiz beslenmeyi açıkça ele almaması değildir. Aynı zamanda ve daha da önemlisi, bazılarının aşırı tüketimi ve israfı, diğerlerinin ise alım gücünün yetersizliği asıl sorundur, gıda yetersizliği değildir. Daha fazla gıda üretmek, mevcut gıdaya erişmek için gereken satın alma gücünden yoksun olanların açlığını hafifletmeyecektir. Dahası, toplam terimlerle konuşmak bölüşümle ilgili soruların üstünü örtmektedir. Sadece gıda arzını değil, aynı zamanda gıda üretenlerin satın alma gücünü de arttırmak için gıda üretmemiz gerekir.

5. Bu nedenle, küresel gıda krizini ele alırken, satın alma güçlerini arttırmaya yönelik çabalarımızı hedeflemek için gıda güvencesi olmayanların kimler olduğunu kendimize sürekli hatırlatmalıyız. Gıda güvencesi olmayanların çoğu kırsal alanlarda yaşamaktadır. Tarım işçileri, istihdamlarının genellikle kayıt dışı olması ve işverenleri tarafından yasal korumadan mahrum bırakılmaları nedeniyle en savunmasız olanlar arasındadır. Sayıları 450 milyonu bulan tarım işçileri, dünyadaki tarımsal işgücünün yüzde 40'ını temsil etmektedir. Gıda güvencesi olmayan insanların bir diğer önemli kategorisi de küçük çiftçi haneleridir. Bu kategorinin satın alma gücünü arttırmak için dikkatlice uyarlanmadığı sürece, üretimi arttırmaya yönelik tedbirler, büyük ölçekli tarımsal işletmelere yatırım yapılmasına, teknolojilerle çalışılmasına ve küçük çiftçilerin erişemeyeceği pazarlar sağlanmasına yol açabilir. İki hektar veya daha az arazide yaşayan yaklaşık 500 milyon küçük çiftçi hanesi, toplamda 1,5 milyar insan bulunmaktadır. Birçoğu, net gıda alıcısı olarak bütçelerinin daha büyük bir kısmını gıdaya harcadıkları bir dönemde, petrol ve hayvancılıkla uğraşan çiftçiler için mahsul fiyatlarındaki artışın bir sonucu olarak girdi fiyatlarında eş benzeri görülmemiş bir artışla karşı karşıyadır. Uluslararası piyasa fiyatlarındaki artışlar, başta Hindistan ve Çin olmak üzere bazı ülkelere fayda sağlarken, başta Sahra altı Afrika olmak üzere pek çok ülkeye fayda sağlamayacaktır. Yüksek gıda fiyatları her zaman pek çok yoksul çiftçinin satış yapmak zorunda olduğu çiftlik kapısına yansımamaktadır. Çiftçilerin verimlerini arttırmak için gübre, tohum ve aletlere ödeme yapmak üzere krediye erişmeleri gerekir. Verimliliği arttırmak için teknolojiye erişmeleri gerekir. Onlara gıda sağlanarak değil, gıda üretmeleri ve bunu uygun bir fiyata satmaları ve böylece net gıda alıcısı konumundan net gıda satıcısı konumuna gelmeleri için desteklenerek yardımcı olunacaktır.

Onlar için alternatif açıktır: küçük arazilerini ekip biçerek yaşamak ya da büyük şehirlerin hızla genişleyen gecekondu mahallelerine katılmak.

6. Özetle karşı karşıya olduğumuz zorluk sadece üretimi arttırmak değil; aynı zamanda gıda fiyatlarındaki mevcut artışın, küresel gıda sisteminde köklü bir reforma yol açacak yapısal önlemlerin alınması yoluyla gıda hakkının hayata geçirilmesini ilerletmek için bir fırsat olarak değerlendirilmesini sağlamaktır. Aşağıdaki bölüm bunun neden böyle olduğunu ve bir insan hakları çerçevesinin benimsenmesinin bunu başarmaya neden yardımcı olacağını açıklamaktadır.

## **II. DİRENÇ OLUŞTURMAYA DAYALI SÜRDÜRÜLEBİLİR ÇÖZÜMLERE DOĞRU**

7. Ek I, krizin nedenlerine ve krizin içinde yer alması gereken daha geniş perspektife ilişkin kısa bir analiz içermektedir. Analizden iki sonuç ortaya çıkmaktadır. Bunlardan ilki, 2006-2008 yıllarında fiyatlarda yaşanan artışın, gelişmekte olan bazı ülkelerde 30 yıl boyunca tarım sektörünü sistematik olarak baltalayan politikaların bir sonucu olduğudur. Bu durum söz konusu ülkeleri uluslararası gıda ürünleri fiyatlarındaki dalgalanmalara karşı savunmasız hale getirmekle kalmamış, aynı zamanda kırsal altyapı ve krediye erişim eksikliği, kamu destek programlarının tasfiyesi, aceleye getirilmiş ve yanlış yönetilmiş ticari serbestleşmenin etkisi ve gıda üretim ve dağıtım zincirindeki konumları nedeniyle küçük çiftçilerin uluslararası piyasa fiyatlarındaki mevcut artıştan yararlanamadığı bir duruma yol açmıştır. Mevcut krize sürdürülebilir çözümler aranırken bu faktörler ele alınmalıdır.

8. İnsan hakları çerçevesinin benimsenmesi bu hedefe ulaşılmasına yardımcı olabilir, çünkü mevcut krizin tetiklediği politika önceliklerinin yeniden tanımlanmasına rehberlik edebilir. “Kimin yararına?” sorusu en az “nasıl daha fazla üretebiliriz?” sorusu kadar önemlidir. Ancak mevcut durumda, ikinci sorunun en acil soru olarak ele alınması ve kimin, hangi fiyattan ve kimin için ürettiği sorusuna yeterince dikkat etmeden daha fazla gıda arzını teşvik eden çözümlere odaklanmamız riski vardır. Bu, geniş kapsamlı sonuçları olan bir hata olacaktır. Mevcut krizin yarattığı fırsatlardan biri, hem resmi kalkınma yardımlarının önceliklerinin tanımlanmasında hem de ulusal bütçelerde uzun yıllardır ihmal edilen tarıma yatırıma gelecekte hak ettiği önceliğin verilecek olmasıdır. Ancak yatırımların nasıl, kime ve hangi amaca yönelik olarak yapılacağı yakından incelenmeyi hak etmektedir. Aciliyet duygusu ve karşı karşıya olduğumuz zorluklarla ilgili yanlış bir teşhisin yönlendirmesiyle, yatırım sadece gıda arzını arttırmak amacıyla planlanırsa, bu yanlış seçimlerle sonuçlanabilir. Bunun yerine yatırımlar, desteğe en çok ihtiyaç duyan ve yoksulluğun azaltılması üzerindeki etkinin en fazla olacağı küçük çiftçilere fayda sağlayacak sürdürülebilir tarımsal üretim biçimlerini teşvik etme ihtiyacına göre yönlendirilmelidir.

9. Gıda kıtlığı korkusunun hakim olduğu bir ortamda, fırsatların çözümlerle karıştırılması ve üretimi arttırmak adına, geliştirilen çözümlerin hem sosyal hem de çevresel sürdürülebilirlik ihtiyacının göz ardı edilmesi riski vardır. FAO ve Dünya Bankası tarafından desteklenen Kalkınma için Tarımsal Bilgi, Bilim ve Teknoloji Uluslararası Değerlendirmesi'nin “dünyanın artan nüfus ve iklim değişikliği ile başa çıkabilmesi ve aynı zamanda sosyal çöküş ve çevresel çöküşten kaçınabilmesi için gıda yetiştirme şeklinin yoksul ve açlara daha iyi hizmet verecek şekilde kökten değişmesi gerekeceği” yönündeki sonuçlarının uluslararası tartışmalarda neredeyse tamamen sessizlikle karşılanması riskin gerçekliğinin bir göstergesidir.

10. Bu tür sürdürülebilir çözümler aramak, başka yerlerde geliştirilmiş teknolojik çözümlere güvenmekten daha zor olabilir ve özel çıkarlar için daha az cazip olabilir. Ancak bu tavsiyeler, Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli'nin çalışmalarına benzer şekilde uzun bir bilimsel araştırma ve istişare sürecinin sonucudur. Tarımın verimliliğini artırmaya yönelik çözümler geliştirirken, her şeyden önce üretimi artırmaya yönelik teknoloji öncülüğündeki girişimlerin sosyal ve çevresel etkileri konusunda halihazırda mevcut olan bilimsel uzmanlığı kullanmalıyız.

11. Analizden çıkan ikinci bir sonuç da (bkz. Ek I9), zamanı tersine çevirerek, yani yoksul kırsal kesimin nispeten daha zengin şehir sakinlerini beslediği ve gelişmekte olan birçok ülkede çiftçilerin geçim kaynaklarının yok edilmesinin telafisi olarak uluslararası piyasalarda ucuz gıdanın sunulduğu “normal” bir duruma geri dönerek cevaplar aramanın cazibesine direnmemiz gerektiğidir. Bunun yerine, tarımsal birincil malların uluslararası piyasalarında artan dalgalanmalar karşısında yeterli derecede dayanıklılık sağlayan ve bu dalgalanmaları kabul edilebilir sınırlar içinde tutan bir sistem inşa etmemiz gerekiyor. FAO ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) tarafından hazırlanan Tarımsal Görünüm 2008-2017 raporuna göre, birincil tarımsal emtia fiyatları orta vadede 1998-2007 dönemine kıyasla daha yüksek ortalama seviyelerde kalacak, ancak daha sonra eskisinden daha düşük bir hızda da olsa reel olarak düşmeye devam edecektir. Ancak bu tahminler, oldukça kahramanca varsayımlar altında yapılmıştır. Özellikle iklim değişikliğinin yağmurları etkileyeceği, kuraklıkların sıklığını artıracığı, ortalama sıcaklıkları yükselteceği ve tarım için tatlı su mevcudiyetini tehdit edeceği Sahra altı Afrika, Doğu Asya ve Güney Asya'da tarım için oluşturduğu tehdidi bilmemize rağmen, iklim değişikliği ve su kıtlığının potansiyel etkisi hesaba katılmamıştır. Buna ek olarak, politika değişiklikleri, özellikle de agroyakıtların kullanımına yönelik zorunluluklar, AB'nin Ortak Tarım Politikası reformu veya uluslararası tarım ticaretini veya fikri mülkiyet haklarını yöneten rejimlerdeki değişiklikler, tanım gereği, bu tahminlerde dikkate alınamaz. Bu nedenle, sadece ortalamanın üzerinde fiyatlara ya da fiyatlardaki düşüşün yavaşlamasına değil, aynı zamanda fiyat dalgalanmalarına da hazırlıklı olmalıyız. Dünya Bankası'nın da belirttiği gibi, “tahıl fiyat riskini yönetmek, daha değişken uluslararası tahıl fiyatları ve küresel ısınmadan kaynaklanması muhtemel yinelenen arz şokları ile karakterize edilen bir dünyada temel bir gerekliliktir.” Fiyatların olası gelişimi hakkında potansiyel olarak yanıltıcı tahminler yapmak yerine, fiyatların gelecekteki gelişimi hakkındaki belirsizliği kabul etmek politika tercihlerine rehberlik etmelidir. Bu nedenle mevcut rapor, belirsizlikle başa çıkmanın ve dolayısıyla herkes için gıdaya erişimi garanti altına almanın bir koşulu olarak dayanıklılığı merkeze koymaktadır.

12. Ek I'de 2007-2008 küresel gıda krizinin ardından gelen tepkilerin bir özeti de yer almaktadır. Bu raporun amacı, Birleşmiş Milletler'in yürütme kuruluşları, uluslararası finans kuruluşları veya bölgesel kalkınma bankaları tarafından operasyonel düzeyde alınan inisiyatifleri ayrıntılı olarak gözden geçirmek değildir; burada, farklı forumlarda küresel gıda krizine ve buna verilecek cevaplara odaklanan toplantıların sonuçlarını açıklamak da mümkün değildir. Kısa vadeli önlemlerin alınmasının sadece açların, özellikle de kent yoksullarının durumunu hafifletmeyi ve özellikle de gıda yardımı sağlamayı amaçlamaması gerektiği, aynı zamanda yukarıda açıklanan nedenlerden dolayı küçük çiftçilerin verimliliğini arttırmayı da amaçlaması gerektiği konusunda bir fikir birliği ortaya çıkmıştır. Konsey tarafından ele alınması gereken soru, hatırlatılan çeşitli girişim ve taahhütlerin bir insan hakları çerçevesi tarafından nasıl yönlendirilebileceği ve bunun ne anlama geleceğidir. Konsey tarafından yedinci özel oturumunda kabul edilen karar ve FAO tarafından 3-5 Haziran 2008 tarihleri arasında Roma'da düzenlenen Dünya Gıda Güvencesi Üst Düzey Konferansı'nda kabul edilen sonuç belgesinde



gıda hakkı kılavuz ilkelerine yapılan atıf dışında, insanın yeterli gıda hakkı mevcut tartışmalarda neredeyse hiç yer almamıştır. Bu sadece sembolik ya da anekdotal bir önem taşımamaktadır. Küresel gıda krizini ele alabilecek önemli bir dizi aracın ihmal edildiği bir duruma yol açmaktadır. Gıda hakkı çerçevesinde müdahaleler geliştirmek, bu müdahalelerin aç ve yetersiz beslenenlerin ihtiyaçları tarafından daha iyi yönlendirilmesini sağlayacaktır. Hedeflemenin yanı sıra önceliklendirme, koordinasyon, hesap verebilirlik ve katılımın da önünü açacaktır. Gıda hakkı ister tasarım gereği ister operasyonel sonuçlarının göz ardı edilmesi nedeniyle dışarıda bırakılmış olsun, artık geri getirilmelidir.

13. Aşağıdaki gözlemler işte bu ruhla sunulmuştur. Bu gözlem ve öneriler, küresel gıda sisteminin geleceğine odaklanmaktadır. Krize verilen acil tepkilere, yalnızca gelecekte gıda ve beslenme güvenliğinin iyileştirilmesini sağlayacak mekanizmaların oluşturulmasında insan hakları boyutunun ihmal edilme riskine ilişkin göstergeler sağladıkları ölçüde atıfta bulunulmaktadır.

### **III. GIDA HAKKININ HAYATA GEÇİRİLMESİNE YÖNELİK ULUSAL STRATEJİLER**

14. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 11. maddesi uyarınca, Devletlerin temel yükümlülüğü yeterli gıda hakkının aşamalı şekilde tam olarak gerçekleştirilmesi için adımlar atmaktır. Bu, söz konusu hedefe doğru mümkün olduğunca hızlı bir şekilde ilerleme yükümlülüğü getirmektedir. Dolayısıyla insanın yeterli gıdaya erişim hakkı, ulusal düzeyde, nüfusun savunmasız kesimlerini gıda ürünlerinin fiyatlarındaki artışların etkisinden daha iyi koruyabilecek önlemlerin alınmasını gerektirmektedir: Tarımsal üretici olsun ya da olmasın net gıda alıcıları ve özellikle kent yoksulları ve topraksız işçiler. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, Devletlerin “herkes için gıda ve beslenme güvenliğini sağlamak üzere, hedefleri belirleyen insan hakları ilkelerine dayalı ulusal bir stratejinin benimsenmesi, politikaların ve ilgili ölçütlerin oluşturulması” yönünde çalışmaları gerektiği konusunda ısrar etmiştir. Böyle bir ulusal strateji, (a) yeterli gıda hakkına yönelik ortaya çıkan tehditleri mümkün olan en erken aşamada, yeterli izleme sistemleriyle tespit etmeli; (b) yeni yasal girişimlerin veya politikaların yeterli gıda hakkı üzerindeki etkisini değerlendirmek için uygun kurumsal mekanizmaların kurulmasını içermeli; (c) sağlık, eğitim, su ve sanityona erişim ve bilgilendirme alanlarında alınan önlemlerin beslenme boyutuyla yeterli gıda hakkı üzerindeki etkilerini dikkate alarak ilgili bakanlıklar arasında ve ulusal ve bölgesel yönetim düzeyleri arasında koordinasyonu geliştirmeli; (d) sorumlulukların net bir şekilde dağıtılması ve gıda hakkının aşamalı uygulama gerektiren boyutlarının gerçekleştirilmesi için kesin zaman çerçevelerinin belirlenmesi yoluyla hesap verebilirliği geliştirmeli ve (e) özellikle nüfusun gıda güvencesi olmayan kesimlerinin yeterli katılımını sağlamalıdır.

15. Devletler, aldıkları tedbirlerin doğru yönde ilerlediğinden emin olmak için, öncelikli olarak kendi yetki alanlarında gıda güvencesine yönelik riskler ve almayı planladıkları tedbirlerin etkileri hakkında kendilerini bilgilendirmelidir. Devletler, gıda hakkının gerçekleştirilmesi için kendilerine yüklenen yükümlülüklerle uyduklarından emin olmak için hükümetin tüm organlarının hesap verebilirliğini sağlayan mekanizmalar kurmalı, toprak kullanıcılarının ve kadınların haklarını güçlendirmelidirler.

## **A. Gıda güvencesizliği ve kırılganlığının haritalanması ve izlenmesi**

16. İnsan hakları çerçevesinde hareket etmek, öncelikle Devletlerin, gıda güvencesizliği ve kırılganlığının yeterli bir haritasını çıkararak, müdahalelerin nasıl hedeflenmesi gerektiğini gerekli hassasiyetle belirleyerek ve gıda hakkı üzerinde olumsuz etkisi olabilecek yasal veya politik tedbirleri kabul etmeden önce gıda hakkı üzerindeki etkiyi değerlendirerek politika tepkileri geliştirmelerini gerektirir. Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri'nin 13. İlkesi (bkz. yukarıdaki I. paragraf), varlık veya gelir eksikliği ve diğer nedenlerle gıda güvencesi olmayan grupların belirlenmesi için gıda güvencesizliği ve kırılganlık haritalama sistemlerinin (FIVIMS) kurulmasını tavsiye etmektedir. Benzer şekilde, Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF), özellikle kadınların ve çocukların karşı karşıya olduğu beslenme risklerine odaklanarak, beslenme ve ilgili sağlık göstergeleri yoluyla karar alma sürecine yönelik kanıt temelini güçlendirilmesi gerektiğini vurgulamıştır. Politika oluşturmanın erken aşamalarında böyle bir haritalama çalışmasının yapılmasının yararlılığının bir göstergesi, mevcut tartışmalarda temel işçi haklarının yeterli gıda hakkının yerine getirilmesindeki rolünün neredeyse tamamen ihmal edilmesidir. Birçok ülkede yüzde 60'ı yoksulluk içinde yaşayan tarım işçileri özellikle hassas bir konumdadır. Gıda güvencesizliği ve kırılganlığının ulusal düzeyde haritalanması, bu sorunun kapsamının belirlenmesine ve uygun politikaların geliştirilmesine yardımcı olacaktır. Etki değerlendirmeleri de yasa yapma ve politika oluşturma kalitesini önemli ölçüde artırabilir. Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri'nin 17. Kılavuzu, gıda hakkı etki değerlendirmelerinin yapılması, süreç, etki ve sonuç göstergelerinin izleme amacıyla geliştirilmesi ve hassas grupların gıda güvencesi durumlarının ve beslenme durumlarının izlenmesine öncelik verilmesi ihtiyacına ilişkin bir dizi tavsiye içermektedir.

## **B. Hesap verebilirliğin geliştirilmesi**

17. Ancak gıda güvencesine yönelik tehditlerin haritalandırılması tek başına yeterli değildir. İnsan hakları yaklaşımı, yasal haklar ve hesap verebilirlik mekanizmaları açısından gıda güvencesinin gerekliliğinin anlaşılmasını da sağlar. Herkesin yeterli gıdaya erişiminin sağlanması yeterli değildir. Buna bir hak olarak sahip olmaları ve bu hakkın kullanılmasını etkileyebilecek kamu ve özel sektör aktörlerine ilgili yükümlülüklerin yüklenmesi de önemlidir. Bu çerçeve, aç ve yetersiz beslenenlerin, eylemleri veya eylemsizliklerinin durumları üzerinde etkisi olanlara karşı yasal talepleri olmasını sağlayarak, kurumsal mekanizmalarla desteklenen bir güvenlik yaratır. İnsanların kendi kendilerini besleyebilmelerini sağlayacak koşulların yaratılmasına yardımcı olur. Bunu bir politika tercihten ziyade bir hak meselesi olarak yapabilmelerini sağlamak, gıda güvencesizliği ile ilgili grupların karar vericileri etkileme kapasitelerini göz önünde bulundurduğumuzda özellikle önemlidir. Gelişmekte olan ülkelerde küçük ölçekli çiftçilerin büyük ama coğrafi olarak dağınık bir grup oluşturduğu, siyasi lobicilik için kaynaklara erişimlerinin çok az olduğu ya da hiç olmadığı ve kolektif eylem organizasyonunda engelleyici işlem maliyetleriyle karşılaştıkları iyi bilinmektedir. Bunun aksine, kentsel gruplar ve endüstriyel ekonomilerdeki çiftçiler kamu protestoları yoluyla harekete geçmeyi daha kolay bulmaktadır. Siyasi etkiye erişimde bu tür bir eşitsizlik söz konusu olduğunda, hak temelli bir yaklaşım, ister kentsel ister kırsal nüfus olsun, en büyük risk altında olanların ihtiyaçlarına hitap etmesi gerekirken, kamu politikalarının en etkili ve iyi örgütlenmiş çıkar grupları lehine önyargılı olması riskine karşı gerekli bir sigorta oluşturmaktadır.

18. Devletler, ulusal stratejilerinin bir parçası olarak, gıda hakkının ulusal mahkemeler nezdinde savunulabilir olmasını veya diğer telafi yollarının mevcut olmasını sağlayacak bir

çerçeve mevzuat kabul etmelidir; böylece, gıda fiyatlarının ani bir artış gösterdiği söz konusu durumlarda, hükümetin diğer organlarının pasif kalmasına izin verilmeyecek ve gıda hakkının gerçekleştirilmesini amaçlayan tedbirlerin kabul edilmesinde, gıdaya erişimde veya tedarikinde herhangi bir ayrımcılık etkin bir şekilde yasaklanacaktır. Yeterli gıda hakkına karşılık gelen yükümlülüklerin bir çerçeve yasada daha kesin bir şekilde tanımlanmasıyla, mahkemeler veya insan hakları kurumları gibi diğer izleme mekanizmaları, yeterli gıda hakkına uyulmasını sağlamaya katkıda bulunmaya teşvik edilecektir. Dolayısıyla bu tür hesap verebilirlik mekanizmaları, makro-ekonomik veya sosyal politikaların yanlış yönlendirildiği veya iyi hedeflenmediği durumlarda (örneğin, nüfusun belirli kesimlerinin veya belirli bölgelerin ihtiyaçlarını hafife aldıkları için), bunun erken bir aşamada tespit edilmesini ve düzeltilmesini sağlamaya katkıda bulunabilir.

19. Küresel Gıda Krizi Üst Düzey Görev Gücü tarafından Hükümetlere rehberlik etmek üzere geliştirilen Kapsamlı Eylem Çerçevesi, gıda ve beslenme güvensizliğinin düzenli olarak değerlendirilmesini savunurken, bu insan hakları terimleriyle ifade edilmemiş ve yalnızca ulusal düzeyde politika oluşturmaya rehberlik edecek bir araç olarak düşünülmüştür. Dolayısıyla hesap verebilirlik boyutu eksik kalmakta ve gıda hakkı ihlallerinin mağdurları için başvuru mekanizmalarının kurulması tavsiye edilmemektedir. Bunun yerine, ulusal stratejiler yeterli gıda hakkının tanınmasına dayandırılırsa ve insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasına yönelik ulusal kurumlar veya ombudsmanlık kurumları da dahil olmak üzere mahkemelere veya diğer mekanizmalara, Hükümetin farklı organlarının söz konusu ulusal strateji kapsamındaki görevlerini yerine getirip getirmediğini izleme görevi verilirse bu boyutlar mevcut olacaktır. Devletlere böyle bir çerçevenin oluşturulmasında yardımcı olmak amacıyla, FAO Gıda Hakkı Birimi, gıda hakkı konusundaki çalışmalarını gönüllü bağışçı katkılarının takdirine daha az bağımlı hale getirecek şekilde Örgüt'ün mevcut reformu bağlamında güçlendirilmelidir.

### **C. Arazi kullanımına ilişkin hakların güvence altına alınması**

20. FAO veya Dünya Bankası tarafından bu konuda onlarca yıldır yapılan çalışmalara rağmen, küresel gıda krizine verilen cevaplar arasında toprağı işleyen veya üretken bir kaynak olarak toprağı erişime ihtiyaç duyanların haklarına çok az dikkat edilmesi özel bir endişe kaynağıdır. Küresel Gıda Krizine ilişkin Üst Düzey Görev Gücü tarafından geliştirilen Kapsamlı Eylem Çerçevesi, “toplulukların veya bireylerin, özellikle de marjinal grupların (örneğin yerli halklar, kadınlar) arazi haklarına erişimini güvence altına alırken araziye etkin bir şekilde yönetmek için şeffaf bir arazi kullanım politikası” uygulama ihtiyacına atıfta bulunsa da, bu konu ayrıntılı bir şekilde geliştirilmemiştir ve küresel gıda krizine yanıt olarak halihazırda geliştirilen öneriler yelpazesinde bir istisna teşkil etmektedir. Sekizler Grubu liderleri tarafından küresel gıda güvencesine ilişkin yapılan açıklamada konuya hiçbir atıfta bulunulmamıştır. Dünya Gıda Güvencesi Üst Düzey Konferansı'nda hazır bulunan hiçbir hükümet delegasyonu tarım reformundan veya toprak mülkiyetinin güvenliğinin korunması ihtiyacından bahsetmemiştir.

21. Bununla birlikte gıda üretiminin artırılması üzerinde durulduğu ölçüde, mevcut küresel gıda krizine verilen yanıtlar, arazi kullanım güvenliğine yönelik yeni tehditlere yol açabilir. Mevcut durumdaki tehlikelerden biri, tarıma olan ilginin artması ve agro-yakıt üretimine yönelik yarışın bir sonucu olarak, “çoğu durumda büyük ölçekli yatırımcılar ile kullandıkları arazi üzerinde genellikle hiçbir yasal hakka sahip olmayan yerel arazi kullanıcıları arasında eşit olmayan bir oyun alanı” olarak tanımlanan bir ortamda arazi için rekabetin artmasıdır. Ülkelerin yurtdışında

arazi satın alarak gıda güvenliklerini sağlamaya çalıştıkları tarım arazilerinde ulusötesi yatırımların gelişmesi ve ihracat için monokültürlerin geliştirilmesi bu baskıyı daha da arttırmaktadır. Bu bağlamda, gelişmekte olan ülkeler tüm arazi kullanıcıları için mülkiyet güvencesi sağlamaya teşvik edilmelidir. Arazi sahipleri arazi fiyatlarındaki artıştan kazançlı çıkabilirken, bu durum topraksız işçiler veya işledikleri arazinin mülkiyeti güvence altında olmayanlar için bir tehdit oluşturmakta ve küçük mülk sahiplerinin üretimi arttırmak için daha fazla arazi edinmelerini imkansız hale getirebilmektedir. Arazi haklarının güvence altına alınması, ihracat için ürün üretmek isteyen yatırımcıları küçük çiftçilerle sözleşmeli çiftçiliği tercih etmeye teşvik edecek ve böylece ilgili üreticilerin daha iyi bir geçim kaynağı elde etmesine katkıda bulunacaktır.

22. Sadece arazi kullanıcılarının arazileri üzerindeki hakları güvence altına alınmakla kalmamalı, aynı zamanda aşırı arazi yoğunlaşmasından da kaçınılmalı ve gerektiğinde, geçimleri için araziye bağımlı olanların araziye erişimini sağlamak için tarım reformu yapılmalıdır. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 11(2)(a) maddesi, açlıktan kurtulma temel hakkının sağlanmasının bir aracı olarak tarım sistemlerinin geliştirilmesi veya reforme edilmesine atıfta bulunmaktadır. FAO Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri 8.10 ve FAO Uluslararası Tarım Reformu ve Kırsal Kalkınma Konferansı tarafından tavsiye edildiği üzere tarım reformları hızlandırılmalıdır, zira günümüzde gıda güvencesinden en yoksun kesimler arasında yer alan topraksız işçiler için toprağa erişim çok önemlidir. Ekonomik ve Sosyal Konsey, 2008 yılındaki oturumunda oybirliğiyle kabul ettiği bakanlar bildirgesinde “kırsal kesimdeki yoksulların, kadın ve erkeklerin üretken varlıklara, özellikle de toprak ve suya erişiminin artırılmasının hayati önemini” kabul etmiş ve “farklı ulusal yasaların ve/veya toprağa erişim ve toprak kullanım sistemlerinin varlığını tanıırken, iyi tanımlanmış ve uygulanabilir toprak ve su kullanım haklarını garanti altına alan ve yasal kullanım güvenliğini teşvik eden politikaların benimsenmesine ve yasaların uygulanmasına öncelik verilmesi gerektiğini” vurgulamıştır. İnsan Hakları Komisyonu'nun 2002/49 sayılı “Kadınların eşit mülkiyet, toprağa erişim ve toprak üzerinde kontrol hakkı ile eşit mülkiyet ve yeterli barınma hakkı” konulu kararı uyarınca, kadınların toprak haklarından eşit şekilde yararlanmasının önündeki tüm engellerin kaldırılmasına özel önem verilmelidir.

#### **D. Kadın hakları**

23. Gıda hakkına ilişkin bir önceki Özel Raportör, başka bir yerde, kadın haklarına tam saygı gösterilmesinin yeterli gıda hakkının, özellikle de beslenme boyutunun hayata geçirilmesi açısından neden hayati önem taşıdığını irdemiştir. Dünya Bankası'nın da belirttiği gibi, “birçok toplumda kadınlar, aile kaynaklarının kontrolüne sahip olmasalar da, ailenin beslenmesinde birincil sorumluluğu taşımaktadır. Birçok ülkede kadınlar ve kız çocukları, gıdanın hane içi dağıtımında da genellikle daha az tercih edilmektedir.” Kapsamlı Eylem Çerçevesi bu konuda açıktır. Dolayısıyla, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi'nin 14. maddesi uyarınca özellikle kırsal alanlarda kadın haklarının güçlendirilmesi ihtiyacı ve bunun gıda ve beslenme güvenliğine sağlayacağı katkı konusunda büyük ölçüde fikir birliği bulunmaktadır. Ancak ayrımcı yasalar veya gelenekler nedeniyle ulusal düzeyde uygulamada pek çok engel bulunmaktadır. Devletler, kadın haklarını gıda krizine yanıt vermeye yönelik ulusal stratejilerinin açık bir bileşeni haline getirerek bu yönde ilerlemeye teşvik edilmelidir.

#### IV. ELVERİŞLİ BİR ULUSLARARASI ORTAM

24. Binyıl Kalkınma Hedeflerinin bir parçası olarak kalkınma için küresel bir ortaklık kurulmasına ilişkin G8'i kabul ettiklerinde, Üye Devletler aslında uluslararası hukuk kapsamında zaten bir yükümlülük olan şeyi yeniden teyit ediyorlardı. Devletler sadece kendi ulusal topraklarında yeterli gıda hakkına saygı göstermeli, bu hakkı korumalı ve yerine getirmelidir; aynı zamanda diğer ülkelerde gıda hakkının gerçekleştirilmesine katkıda bulunma ve ulusal Hükümetlerin kendi yetki alanlarında gıda hakkını gerçekleştirmelerine olanak tanıyan uluslararası bir ortam oluşturma yükümlülüğü altındadırlar. Devletlerin Sözleşme kapsamındaki “hem gıda ithal eden hem de gıda ihraç eden ülkelerin sorunlarını dikkate alarak, dünya gıda kaynaklarının ihtiyaca göre adil bir şekilde dağıtılmasını sağlama” taahhüdünü (madde 11.2 (b)) bu ışık altında anlamalıyız. Birleşmiş Milletler Şartı'nın 56. maddesine göre, gıda hakkının tam olarak gerçekleştirilmesinin önündeki engellerin belirlenmesi ve ortadan kaldırılması için işbirliği yapmaları gerekmektedir. Sözleşme'nin gerektirdiği şekilde “uluslararası yardım ve işbirliği” teşkil edebilecek tedbirlerin bir kataloğunu sunmasa da, en azından Sözleşme'nin 23. maddesinden böyle bir yükümlülüğün mali yardım sağlanmasıyla sınırlı olmadığı açıktır. Daha ziyade, sırasıyla (a) yeterli gıda hakkı üzerinde olumsuz etkisi olan politikalar izlememe yükümlülüğü; (b) özel aktörler de dahil olmak üzere üçüncü tarafların gıda hakkından yararlanılmasına müdahale etmemesini sağlama yükümlülüğü ve (c) gıda hakkının yerine getirilmesine katkıda bulunmak için uluslararası işbirliği yapma yükümlülüğüne karşılık gelen üç anlamı olduğu anlaşılmalıdır. Birleşmiş Milletler sistemine ait olsun ya da olmasın, uluslararası kuruluşlar da genel uluslararası kamu hukuku uyarınca insanın yeterli gıda hakkına saygı gösterme yükümlülüğü altındadır ve bu kuruluşlara üye Devletlerin, yetki devrettikleri uluslararası kuruluşların bu yetkilerini insan hakları yükümlülüklerine uygun olarak kullanmalarını sağlamak için gerekli özeni gösterme yükümlülükleri vardır.

##### **A. Yeterli gıda hakkı üzerinde olumsuz etkisi olan politikalar izlememe yükümlülüğü: Agro-yakıtlar örneği**

25. Uluslararası hukuk, tüm Devletlere, yeterli gıda hakkı veya her bireyin açlık ve yetersiz beslenmeden kurtulma hakkı üzerinde olumsuz etkisi olduğu kanıtlanan herhangi bir politikayı, değiştirilmesi amacıyla yeniden inceleme yükümlülüğü getirmektedir. Söz konusu politika ile yeterli gıda hakkından yararlanma arasında açık bir nedensellik bağı olduğu sürece, bu etkinin önlemleri alan Devlet içinde belgelenmiş olması veya etkinin bu Devletin ulusal toprakları dışında görülmesi önemli değildir.

26. Bu yükümlülük ışığında, ulaştırma sektöründe fosil yakıtların yerine agroyakıtların kullanılmasını teşvik eden politikalar incelenmelidir. Bu politikalar çeşitli şekillerde ortaya çıkmaktadır ve örneğin iç ihtiyaçları karşılamak ve pahalı petrol ithalatına bağımlılığı sınırlamak için biyoenerji üretiminin ihracat amaçlı büyük ölçekli agroyakıt üretimiyle aynı şey olduğunu iddia ederek (şekerden üretilen biyoetanolün mısırdan ya da manyok, buğday, tatlı sorgum ve şeker pancarı gibi diğer ürünlerden üretilen biyoetanolle karşılaştırılabilir olduğunu ya da kolza yağından üretilen biyodizelin palmiye veya soya yağından elde edilen biyodizelle aynı olduğunu iddia ederek) bunları bir bütün olarak mahkum etmek sorumsuzluk olacaktır. Aslında sadece yakıt için yem olarak kullanılan farklı bitkiler arasında ayırım yapılmamalıdır; gıda hakkı üzerindeki etkiyi değerlendirmek için, her endüstride kullanılan üretim yöntemleri dikkate alınmalıdır, çünkü bunların istihdam yaratma, çevre ve gıda güvencesi üzerinde farklı etkileri vardır.

27. Ek II, agroyakıtların geliştirilmesinin yeterli gıda hakkından yararlanma üzerindeki etkisine ilişkin kısa bir genel bakış sunmaktadır. Üç düzeyde bir etki görülebilir.

28. İlk olarak, agroyakıt gelişiminin hızı, uluslararası piyasalarda bazı tarımsal ürünlerin fiyatlarının artmasına önemli ölçüde katkıda bulunarak yeterli gıda hakkından yararlanılmasını tehdit etmiştir. Temel gıda maddelerinin reel fiyatlarındaki her yüzde puanlık artışa karşılık yetersiz beslenmeden muzdarip insan sayısının 16 milyon artabileceği tahmin edilmektedir; halihazırda etanol üretiminde kullanılan gıda ürünleri aynı zamanda yoksul insanların beslenmelerinin en büyük bölümünü oluşturan ürünlerdir; mısır, şeker kamışı, soya, manyok, palmiye yağı ve sorgum kronik açlık çeken insanların ortalama kalori tüketiminin yaklaşık yüzde 30'unu sağlamaktadır. Bu tür fiyat artışları kendi başına sorunlu değildir; belirli koşullar altında, özellikle de net gıda satıcısı olan kırsal hanelere fayda sağlıyorsa ve net gıda alıcıları satın alma güçlerini artırmayı amaçlayan hedefli önlemlerle korunuyorsa, bu tür artışlar, özellikle dinamik bir perspektifte, aslında yararlı etkilere sahip olabilir. Ancak mevcut koşullar altında, fiyat artışlarının ani vahşeti ve hazırlıksızlık derecemiz nedeniyle, olumsuz etkiler olumlu etkilerden çok daha ağır basmaktadır ve bu durum dikkatle izlenmelidir.

29. İkinci olarak, agroyakıt üretimi (özellikle şu anda en büyük oranı oluşturan biyoetanol) arazi yoğunlaşmasını ve büyük ölçekli tarımsal sömürünün gelişimini güçlendirme eğiliminde olduğundan, küçük çiftçiler üzerinde ek baskı oluşturmakta ve yerli halkların arazi kullanımına yönelik bir tehdit oluşturmaktadır. Tarla ve su kaynakları için rekabeti artırmakta ve biyolojik çeşitlilik için bir tehdit oluşturmaktadır. İstihdam yaratabilse de (her ne kadar bu, agroyakıt üretiminin gelişmesi sonucunda geçim kaynaklarının yok olma riskine karşı tartılmalıdır), agroyakıt endüstrisine özgü büyük plantasyonlardaki çalışma koşulları genellikle sömürücüdür.

30. Üçüncüsü, talep sanayileşmiş ülkelerde yoğunlaştığından, agroyakıtların üretimi, piyasayı bozucu önlemlerin yokluğunda üretimlerindeki doğal karşılaştırmalı avantaj göz önüne alındığında gelişmekte olan ülkelerde daha verimli ve uygun maliyetli olduğundan, agroyakıtlar nakit mahsullerin genişlemesine dayanan bir ekonomik kalkınma biçimini teşvik ederek, ihracat için mahsul üreten küçük bir azınlığın çıkarlarını hem diğer tarımsal üreticilerin hem de nüfusun diğer kesimlerinin çıkarlarıyla daha da karşı karşıya getirir ve bunun sonucu gıda fiyatlarının daha da şişmesi olabilir.

31. Bulgulardan çıkan sonuç (bkz. Ek II), ulaşım için agroyakıtların geliştirilmesindeki mevcut yolun sürdürülebilir olmadığı ve bu tür bir gelişmenin kontrol edilmemesi halinde gıda hakkının daha fazla ihlal edileceği yönündedir. Bu konuda uluslararası bir konsensüsün kabul edilmesini beklerken, ulaşım için agroyakıt üretimine yönelik yeni ve büyük ölçekli yatırımlara hükümet yetkilileri tarafından ancak gıda hakkı, sosyal koşullar ve çiftçilerin yerlerinden edilmesi ve bunun arazi kullanımı açısından neden olabileceği dolaylı çevresel etkiler de dahil olmak üzere arazi kullanımıyla ilgili konular açısından hem ulusal hem de uluslararası düzeydeki etkilerinin ayrıntılı ve çok paydaşlı değerlendirmesinin olumlu olması halinde izin verilmelidir. Agroyakıt piyasasını teşvik eden tüm tedbirler (harmanlama yetkileri, sübvansiyonlar ve vergi indirimleri) gözden geçirilmelidir, zira bu tür tedbirler, bu yapay piyasanın yaratılmasıyla bağlantılı olarak uluslararası piyasalarda tarımsal emtialara yönelik artan talebin bir sonucu olarak tarımsal emtia fiyatlarının yüksek seviyelerde kalacağını ve daha da yükseleceğini öngören ticari olmayan yatırımcıların spekülasyonlarını teşvik etmektedir.

32. Agroyakıtlar konusunda uluslararası bir uzlaşımın geliştirilmesi için çalışmalar hızlandırılmalıdır. Özel Raportör'ün görüşüne göre, iki sonuç ortaya çıkmalıdır. İlk olarak,

agroyakıtların üretimine ilişkin uluslararası kılavuz ilkeler üzerinde anlaşmaya varılmalıdır. Bu kılavuz ilkeler, çevresel standartlara ek olarak, özellikle yeterli gıda hakkı (FAO Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri'nde detaylandırıldığı üzere), yeterli barınma hakkı (tahliyelerden ve yerinden edilmelerden korunma dahil), işçi hakları (özellikle adil ücret hakkı ve sağlıklı bir çalışma ortamı hakkı dahil), yerli halkların hakları ve kadın hakları ile ilgili olarak insan hakları belgelerinin gerekliliklerini de içermelidir. Ülkeler, bu tür kılavuz ilkelere uyulmadığı sürece agroyakıtlara daha fazla yatırım yapılmasına izin vermemeye teşvik edilmelidir. Buna ek olarak ve bu tür bir uyumu teşvik etmenin bir yolu olarak, uluslararası pazarlara erişim kılavuz ilkelere uyum şartına bağlanabilir. Benzer şekilde, Devletlerin ithalat politikalarında, agro-yakıt üretimi kılavuz ilkelere uygun olan ülkeler lehine ayrımcılık yapmalarına ve uyumlu olmayan diğer Devletlerden yapılan ithalatı hariç tutmalarına izin verilmelidir. Yasal kesinlik nedeniyle, böyle bir planın Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması'nın I, XI ve XIII. maddelerinde yer alan ayrımcılık yapmama ilkeleriyle uyumlu olmasını sağlamak amacıyla Dünya Ticaret Örgütü Genel Konseyi'nden bir muafiyet talep edilebilir.

33. Agroyakıtlar konusunda yeni bir uluslararası mutabakatın ikinci unsuru olarak, hem kılavuz ilkelere uyumun tarafsız ve objektif bir şekilde izlenmesini sağlamak hem de bunların uygulanmasında en iyi uygulamaların paylaşılması için bir platform oluşturmak amacıyla uluslararası düzeyde daimi bir forum kurulmalıdır. Böyle bir forum, agroyakıt üretiminin ortaya çıkardığı insan hakları konularında yeterli uzmanlığa sahip olmalıdır. Ayrıca belirli yatırım kararlarının gıda ürünlerinin fiyatları üzerindeki potansiyel etkisini hem uluslararası hem de ulusal düzeyde değerlendirebilecek ve böylece kılavuz ilkelerin uygulanmasında Devletlere rehberlik edecek değerlendirmeler sunabilecek kaynaklara sahip olmalıdır.

34. Agroyakıt üretimi için ülkelere kota tahsis edilmesi olasılığı da göz önünde bulundurulmalıdır. Böyle bir tahsis, her bir üretim şeklinin enerji dengesini ve uluslararası piyasalarda tarımsal emtia fiyatları üzerindeki etkisini dikkate alınmalıdır. Ancak aynı zamanda üretici ülkelerde, yakıt için yem üreten mahsul yetiştiricilerinin lehine işleyen ancak aynı zamanda diğer üreticilerin, özellikle de iç tüketim için mahsul üreten küçük çiftçilerin toprak ve suya erişimini tehdit eden ve yerel pazarlarda gıda fiyatlarını şişiren çarpık kalkınma riskleri de dikkate alınmalıdır.

## **B. Özel aktörleri kontrol ederek yeterli gıda hakkını koruma yükümlülüğü**

35. Tüm Devletlerin, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 11. maddesi ve FAO Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri ile tutarlı bir şekilde, gıda üretim ve dağıtım sisteminin her seviyesindeki şirketlerin faaliyetlerini düzenleyerek gıda hakkını etkin bir şekilde koruma yükümlülüğü bulunmaktadır. İnsan Hakları Konseyi özel aktörlerden “herkes için gıda hakkının etkili bir şekilde gerçekleştirilmesini teşvik etme ihtiyacını tamamen dikkate almalarını” talep etmiştir. Ancak, Genel Sekreter'in insan hakları ve ulusötesi şirketler ve diğer ticari işletmeler konusundaki Özel Temsilcisi'nin Konsey'e sunduğu son raporunda da belirttiği gibi, Devletlerin insan hakları yükümlülüklerine uymalarını sağlamadaki rolü önemini korumaktadır.

36. Hükümetler arası düzeyde yürütülen mevcut tartışmalarda, uluslararası piyasalarda fiyatların artmasının yarattığı duruma yönelik çözümlerin belirlenmesinde tarım ticareti ve küresel perakendecilerin rolüne hiç değinilmemiştir. Ancak onlar da çözümün bir parçasıdır. Çiftçilerin eline geçen fiyatlar ile tüketicilerin ödediği fiyatlar arasındaki fark giderek açılmakta ve son dönemdeki fiyat artışları pek çok ülkede tüketicileri ciddi şekilde etkilerken, çoğunlukla

küçük çiftçilere fayda sağlamamaktadır. Bu da gıda üretim ve dağıtım zincirinin organizasyonunun iki özelliği ile açıklanabilir. Birincisi, yatay düzeyde tarım sektörü giderek ikileşmektedir: çiftliklerin büyük çoğunluğu (yüzde 85) küçük çiftçi işletmeleri iken, 100 hektarı aşan dünya çiftliklerinin yüzde 0,5'i küresel çiftlik gelirinden ve sanayileşmiş ülkelerdeki kamu sübvansiyonlarından orantısız bir pay almaktadır. İkincisi, dikey olarak, tarımsal üreticiler hem girdileri elde etmek hem de ürünlerini satmak için giderek yoğunlaşan muhataplarla karşı karşıya kalmaktadır. Çiftçilik, girdiler için perakende fiyatlar ödeyen ve ürünlerini toptan fiyatlarla satan az sayıdaki işletmeden biridir. Zincirin her iki ucunda (üreticiler ve perakendeciler) ve ortasında (gıda işleme sektörü) yoğunlaşma derecesi özellikle yüksektir: örneğin, önde gelen 10 gıda perakendecisi 3,5 milyar dolarlık küresel pazarın yüzde 24'üne sahiptir ve gelişmekte olan ülkelerdeki faaliyetleri son yıllarda önemli ölçüde artmıştır.

37. Tarıma yapılan özel yatırımlar hayati önem taşımaktadır ve gıda işleme şirketleri ile küresel perakendeciler, çiftçileri yüksek değerli pazarlara bağlayarak çok önemli bir işlevi yerine getirmektedir. Ancak bu güç dengesizlikleri gıda zincirinin etkin bir şekilde işleminin önünde büyük bir engel teşkil etmektedir. Büyük tarım şirketlerinin çoğu sanayileşmiş ülkelerde yerleşik olduğundan, bu durum küresel ticaret sisteminde görülen dengesizlikleri daha da kötüleştirmektedir. Örneğin Dünya Bankası, kahve kavurucuları ve perakendecilerinin yüksek yoğunlaşma oranı nedeniyle, küresel üretimin yüzde 64'ünü gerçekleştiren Brezilya, Kolombiya, Endonezya ve Vietnam gibi kahve üreticisi ülkelerin perakende satış fiyatından aldıkları payın 1990'ların başında üçte bir iken 2002'de yüzde 10'a gerilediğini, buna karşın perakende satış değerinin iki katına çıktığını kaydetmiştir. Ayrıca, gelişmekte olan ülkelerin tarımsal emtia katma değeri üzerindeki haklarının 1970-1972 döneminde yaklaşık yüzde 60 iken 1998-2000 döneminde yaklaşık yüzde 28'e düştüğü hesaplanmıştır. Bu durum, artan gıda talebinin karşılanmasında ve dolayısıyla yeterli bir yaşam standardına ulaşılmasında etkin bir rol oynayabilmeleri için en yoksul ve en ücra bölgelerdekiler de dahil olmak üzere küçük çiftçilerin ve örgütlerinin desteklenmesinin ve tarım sektörünün bu hedefe ulaşılmasına nasıl katkıda bulunabileceğinin araştırılmasının önemini vurgulamaktadır.

38. Görevini yerine getirirken, insan hakları ve ulusötesi şirketler ve diğer ticari işletmeler konusunda Genel Sekreter Özel Temsilcisi ile yakın işbirliği içinde çalışan Özel Raportör, bu konuyu iki yönde araştıracaktır. İlk olarak, sadece gıda zincirindeki işçilere karşı yükümlülüklerini değil, aynı zamanda satın alma uygulamalarının daha adil ticaret biçimlerine nasıl yol açabileceğini de dikkate alarak, yeterli gıda hakkının yerine getirilmesine nasıl katkıda bulunabileceklerini belirlemek için tarımsal ticaret sektörüyle bir diyalog kurmaya çalışacaktır. İkinci olarak, antitröst düzenlemelerinin daha iyi kullanılması da dahil olmak üzere, Devletlerin gıda üretim ve dağıtım zincirinde insan haklarını koruma görevlerini nasıl yerine getirebileceklerini inceleyecektir.

### **C. Gıda hakkının yerine getirilmesine katkıda bulunmak için uluslararası işbirliği yapma yükümlülüğü**

39. Birleşmiş Milletler Şartı'nın 56. maddesi uyarınca tüm Devletlere yüklenen, insan hakları ve temel özgürlüklerin tam olarak hayata geçirilmesi için ortak ve ayrı eylemlerde bulunma yükümlülüğü, bu haklardan yararlanılmasını olumsuz etkileyen tedbirlerin alınmasından kaçınmakla sınırlı değildir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 23. maddesinin ifadesinde açıkça belirtildiği üzere, özellikle uluslararası anlaşmaların müzakere edilmesi şeklinde tedbirlerin kabul edilmesini de kapsayabilir.



40. Bu uluslararası yükümlülüklerin dikkate alınması, uluslararası hukuk çerçevesinde tüm Devletlerin yeterli gıda hakkına saygı gösterme yükümlülükleri doğrultusunda, uluslararası piyasalarda gıda fiyatlarındaki artışın yarattığı durumu ele almak için uluslararası toplumun hangi koordineli tepkiyi vermesi gerektiğinin belirlenmesini gerektirmektedir. Böyle koordineli bir tepki sadece mevcut krizin kısa vadeli etkilerini değil, aynı zamanda gıda fiyatlarının yükselmesine yol açan yapısal nedenleri de ele almalıdır. Mevcut kriz üç konuda harekete geçilmesi gerektiğinin altını çizmiştir. Bu konuların ele alınması, tarım ve gıda alanındaki yeni ortaklığın gündeminin en üst sıralarında yer almalıdır.

## **1. Uluslararası işbirliği ihtiyacı**

### **(a) Spekülasyonun olumsuz etkileriyle mücadele edilmesi**

41. Mevcut krizin pek çok gözlemcisi, 2006 ve 2007 yıllarında fiyatların yükselmesinde birincil emtia piyasalarında, özellikle de gıda emtialarında yapılan spekülasyonların rolüne dikkat çekmiştir. Finansal yatırımcıların tarımsal vadeli işlemler ve opsiyon piyasalarına büyük miktarda fon akışı gerçekleştirmesi, bu durumun fiyatları yükselttiği ve fiyatlardaki dalgalanmaya katkıda bulunduğu yönünde endişelere yol açmıştır; bu dalgalanma sonuç olarak ne daha yüksek fiyatlar ödeyen tüketicilerin, ne kredi alamayacak duruma gelen üreticilerin, ne de sosyal programları en yoksulların gelirleri ile ihtiyaçları arasındaki uçurumu kapatmak zorunda kalabilecek olan hükümetlerin yararınadır. Endeks spekülasyonları özellikle önemli ve potansiyel olarak istikrarı bozucu bir role sahiptir, çünkü emtialara yaptıkları yatırım tercihleri, temel arz ve talep faktörleriyle ilgisi olmayan, tamamen portföye dayalı kararlardır. Hisse senedi piyasalarının düşük getirileri ve sub-prime mortgage krizinin bir sonucu olarak bu tür yatırımcıların birincil emtialara yönelmesi, Chicago Ticaret Kurulu gibi uzmanlaşmış kurullarda bu tür emtiaların uluslararası fiyatlarının yükselmesine yardımcı olmuştur.

42. Ulusal ya da tercihen yerel düzeyde stratejik tahıl rezervlerinin oluşturulması gibi mekanizmalar, fiyat dalgalanmalarının etkisiyle mücadele etmek için uzun bir yol kat edebilir ve böylece ticari olmayan spekülasyonu daha az cazip hale getirebilir. Bu nedenle dünyanın en hassas bölgelerindeki kırsal topluluklarda bulunan yerel tahıl bankaları desteklenmelidir. Erişim ve kontrol yerel topluluklara bırakılmalı ve mümkün olan yerlerde yerel olarak üretilen ve tüketilen temel gıdalardan stoklar oluşturulmalıdır. Bununla birlikte, tek taraflı hareket eden Devletler, örneğin yatırım fonlarının düzenlenmesini iyileştirerek veya bu tür fon hareketlerini vergilendirerek, spekülasyonun uluslararası piyasalardaki fiyatlar üzerindeki etkisiyle etkili bir şekilde mücadele etmekte zorlanabileceğinden, uluslararası toplum tarafından bu olguya daha fazla dikkat edilmelidir.

43. Yapılan önerilerden biri, Sekizler Grubu liderlerinin “insani amaçlar için 'sanal' bir uluslararası koordineli rezerv sistemi” olarak adlandırdıkları sistemi kurmak amacıyla, Devletler tarafından alıkonulan stratejik tahıl rezervlerinin bir kısmının bir havuzda toplanmasıdır. Böyle bir sanal küresel stratejik rezervin temel amacı, örneğin bir çatışma ya da hava koşullarıyla ilgili olaylar nedeniyle acil bir durumla karşı karşıya kalan Devletlerin makul ve özellikle de öngörülebilir bir fiyattan gıda temin edebilmelerini sağlamak olacaktır, zira fiyatlar küresel rezerve katılan Devletlerin önceden belirlenmiş fiyatlardan satış yapma taahhüdüne dayanacaktır. Böyle bir planın bir faydası da, acilen büyük miktarlarda gıda ithal etmek zorunda kalan ülkeler olağan piyasa mekanizmalarından geçmeyeceği için ani şokların spekülasyonu teşvik etmeyecek olmasıdır. Bu önerinin daha iddialı bir versiyonu, 1960'larda ve 1970'lerde örneğin Uluslararası Kakao Anlaşması veya Uluslararası Kahve Anlaşması

yoluyla yapıldığı gibi, gıda mallarının fiyatını istikrara kavuşturmak için uluslararası tampon stokların yeniden oluşturulması olacaktır. Bu tür anlaşmaların yeterince çok sayıda ithalatçı ve ihracatçı ülke tarafından desteklenmesi, hedef fiyatların gerçekçi seviyelerde belirlenmesi ve uzun süreli düşük fiyat risklerini karşılamak için yeterince yüksek seviyelerde finanse edilebilmesi koşuluyla, hem ihracatçı hem de ithalatçı ülkelerin yararına olacak şekilde önemli bir istikrar sağlayıcı işlevi olabilir. Yine spekülasyonun kaynağı gelecekteki fiyat beklentileri olduğundan, uluslararası tampon stokların yeniden oluşturulması gibi fiyat istikrarını sağlayıcı tedbirler spekülasyonu caydıracak ve hem ticari tüccarlar hem de tüketiciler için spot fiyatlar üzerindeki olumsuz etkilerini önleyecektir.

### **(b) Küresel bir reasürans fonu oluşturarak sosyal güvenlik ağlarının teşvik edilmesi**

44. Gerekli olmakla birlikte, fiyatlara göre hareket etmek tek başına yeterli değildir. Buna ek olarak, arzı artırmak için tarım üreticilerinin üretim kabiliyetlerini geliştiren kamu programları yoluyla desteklenmesi ve ülkelerin nüfuslarını gıda fiyatlarındaki artan dalgalanmanın etkilerinden koruyabilmesi gerekmektedir. Nitekim FAO Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri, Devletlerin kendi geçimlerini sağlayamayanları korumak için sosyal ve gıda güvencesi ağları kurmalarını ve sürdürmelerini tavsiye etmektedir. Ancak ekonomilerinde gelecekte yaşanabilecek şoklara ilişkin belirsizlik, yoksul ülkelerin sağlam sosyal güvenlik ağları kurmaları için önemli bir caydırıcı unsurdur, zira nüfusun ihtiyaçlarını acımasızca artıran olumsuz şoklar sonucunda mali kaynaklarının zorlanabileceğini bilirler. Bu sorunu çözmek için, ister iç ister dış kaynaklı olsun, ilgili ülkeler için mali açıdan sürdürülebilir olmayabilecek şekillerde sosyal destek taleplerinin artmasına yol açan ani şoklara karşı yoksul ülkelere sigorta sağlayan küresel bir reasürans fonu kurulması önerilmiştir.

### **(c) Uluslararası ticaretin rolü**

45. Ticaretin serbestleştirilmesi konusunda daha fazla ilerleme kaydedilmesi, daha doğrusu krize verilecek yanıtların bir parçası olarak Dünya Ticaret Örgütü bünyesindeki Doha müzakere turunun hızla tamamlanması yönünde çağrılar yapılmaktadır. Ancak, herhangi bir anlaşma yeterli olmayacaktır. Kapsamlı Eylem Çerçevesi'nde de belirtildiği üzere, uluslararası ticaret sisteminin gıda güvencesi hedefine katkıda bulunabilmesi için adil olması gerekmektedir. 1980'lerde uluslararası finans kuruluşlarının reçetelerini takiben tarımda hızlı ve adaletsiz ticari serbestleşmenin, özellikle Sahra altı Afrika'daki bazı gelişmekte olan ülkelere tarım sektörünün gelişmemesinin nedenleri arasında olduğu görüşü için güçlü argümanlar vardır. Bunlar, döviz kuru manipülasyonu, işleme ve ticarete parastatal tekeller ve hükümet fiyat belirleme kombinasyonu yoluyla Hükümetler tarafından ağır şekilde vergilendirilmenin yanı sıra, yerel çiftçiler yurtdışından gelen ciddi şekilde çarpıtılmış rekabet nedeniyle çiftçilerin zayıflatılmasıdır. Dünya Ticaret Örgütü'nün kurulmasına ve Tarım Anlaşmasının imzalanmasına yol açan Uruguay ticaret müzakereleri turu bunu düzeltmek için çok az şey yaptı ve Kasım 2001'de Doha'da başlatılan müzakere turunun, Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı São Paulo Mutabakatı tarafından talep edildiği gibi tatmin edici cevaplar sunup sunmayacağı hala belirsizdir. Gerçekten de, küresel gıda alıcıları ve perakendecileri tarafından dayatılan hacim ve standart gerekliliklerine daha kolay uyum sağlayabildikleri için, daha büyük tarım üreticilerinin ticaretin serbestleştirilmesinin yarattığı fırsatlardan yararlanmak için genel olarak daha iyi bir konumda oldukları göz önüne alındığında, ihracata dayalı tarımsal kalkınmanın küçük çiftçilerin konumunu daha da marjinalleştirilmesi ve gıda güvensizliklerini iyileştirmek yerine daha da kötüleştirilmesi gibi gerçek bir risk bulunmaktadır.

46. Ticaretin serbestleştirilmesinin dünya gıda güvencesinin tesis edilmesine yönelik çözümler arasında yer alıp almaması, (a) gelişmekte olan ülkelerdeki daha savunmasız tarım üreticilerinin, uluslararası piyasalarda daha düşük fiyatlarla satılan tarım ürünlerinin, özellikle de üretim maliyetlerinin altında satılan ürünlerin ithalatının olumsuz etkilerinden etkin bir şekilde korunup korunamayacağı; (b) ticaretin serbestleştirilmesinin yol açtığı ihracat tarımının gelişmesinin, büyük işletmelerin kırsal hizmetleri ve altyapıyı ele geçirme eğiliminde olması nedeniyle arazi, su, sulama, altyapıya erişim gibi üretken kaynaklar üzerinde artan rekabetten kaynaklananlar gibi küçük çiftçiler üzerinde ayrımcı etkiler olmaksızın mümkün olup olmadığı; (c) tarım sektöründe aşırı yoğunlaşmanın yarattığı sorunların etkili bir şekilde ele alınıp alınmadığı; ve (d) gelişmekte olan ülkelerdeki küçük çiftçi üreticilerin sanayileşmiş ülke pazarlarına ihracat yapabilmelerini teşvik etmek için hangi tedbirlerin alınacağı da dahil olmak üzere bir dizi faktöre bağlı olacaktır.

#### **(d) Fikri mülkiyet hakları**

47. Son olarak, bitki çeşitleri veya tohumlar üzerindeki fikri mülkiyet haklarının korunmasının hiçbir yerde potansiyel bir endişe kaynağı olarak tanımlanmadığını belirtmek gerekir. Ancak, Özel Raportör'ün Genel Kurul'a sunduğu ilk raporda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, çiftçilerin tohumları yeniden kullanmasını ve takas etmesini engelleyen rejimler, çiftçilerin tarıma devam etme kabiliyeti ve tarımsal biyoçeşitlilik ve dolayısıyla dünyanın uzun vadede sürdürülebilir gıda üretimi sağlama kapasitesi üzerinde ciddi etkilere sahip olabilir.

## **2. Tarım ve gıda için yeni bir küresel ortaklığa doğru**

48. Tarım ve gıda için küresel bir ortaklık fikri, küresel gıda krizine olası bir kurumsal yanıt olarak ortaya çıkmıştır. Eğer bir ortaklık kurulacaksa, böyle bir öneri gerçek bir katma değer getirmeli ve yeni, koordine edici bir yapının kurulmasının mevcut kurumların güçlendirilmesinden daha iyi bir çözüm olmasını sağlamalıdır. Her türlü tartışma, Dünya Gıda Konseyi'nin 1996 yılında neden lağvedildiğini yeniden gözden geçirmekle başlamalıdır. Buna ek olarak, yeni bir kurumsal girişimin gıda hakkına hizmet edip etmeyeceği, mevcut tartışmalardan doğacak herhangi bir yapının, açlık ve yetersiz beslenme sorunlarından doğrudan etkilenenlerin aktif katılımıyla ulusal düzeyde geliştirilen stratejilerden yararlanma kapasitesine bağlı olacaktır. Özel Raportör ek olarak aşağıdaki paragraflarda belirtilen yorumları da yapmak istemektedir.

49. Gıda ve tarıma yönelik herhangi bir küresel ortaklık, gıda hakkının gerçekleştirilmesine katkıda bulunmak amacıyla, özellikle en savunmasız kesimlere dikkat ederek, dünya gıda ve beslenme güvenliğini sağlamayı amaçlamalıdır. Sadece gıda arzını artırmaya odaklanmamalı, aynı zamanda beslenme boyutları da dahil olmak üzere yeterli gıda hakkına uygunluğun sağlanmasına katkıda bulunmalıdır. Bu nedenle sağlık, eğitim, ticaret ve çevre - tek başına tarım değil - bu hedefe ulaşmaya yönelik uluslararası koordinasyonu geliştirme çabalarının bir parçası olmalıdır. Amaç, yeterli gıda alımından daha fazlasını ifade eden hane halkı gıda ve beslenme güvenliğini sağlamak olmalıdır; bu aynı zamanda sağlık hizmetlerine dikkat edilmesini ve savunmasız kişilere uygun bakım sağlanmasını da gerektirir. Gerçekten de mevcut gıda krizinin olası etkilerinden biri, daha fazla düşük gelirli, net gıda satın alan hane halkı yaratması ve bu hanelerin temel gıda maddelerinin tüketimini sürdürme çabası içinde beslenme çeşitliliğini azaltmasıdır. Bu durumun, özellikle kadın ve çocuklarda mikro besin yetersizliği de dahil olmak üzere, kamu beslenme sağlığı üzerinde ciddi etkileri olacaktır. Bu nedenle hem gıda güvencesinin hem de genel beslenme güvenliğinin ele alınması için özel çaba sarf edilmesi

gerekmektedir; aksi takdirde iyi beslenme için gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik faydaların en kırılgan gruplar için tahakkuk etme olasılığı azalacaktır. Bu boyutun yeterince dikkate alınmasını sağlamak için Beslenme Daimi Komitesi'nin önemli uzmanlığından yararlanılmalıdır.

50. Gıda ve tarım için küresel bir ortaklık, özellikle resmi kalkınma yardımlarına yapılan katkılar ve bu katkıların kullanımı (yardımların düzeyleri ve öngörülebilirliği ve yardımların ve ulusal bütçelerin belirli bir oranının yerel koşullara ve ihtiyaçlara uygun olarak tarım sektörünün ihtiyaçlarına ayrılması dahil) ve ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeylerde izlenen politikaların yeterli gıda hakkı üzerindeki etkisi ile ilgili olarak ülkeler tarafından verilen taahhütlerin takibi konusunda hesap verebilirliği geliştirme potansiyeline sahiptir. Dünya gıda ve beslenme güvenliği hedefine ulaşma yolunda kaydedilen ilerlemenin ölçülmesinde göstergelere ve kıstaslara dayanılacaksa, bu göstergeler ve kıstaslar, izlenen politikaların başta kadınlar, çocuklar, yerli halklar, yerinden edilmiş kişiler ve mülteciler olmak üzere tüm hassas gruplar ile küçük çiftçiler ve kırsal kesimdeki topraksız işçiler üzerindeki etkisini ölçmek üzere ayrıştırılarak, insanın yeterli gıdaya erişim hakkının farklı bileşenlerine dayandırılmalıdır.

51. Gıda ve tarım için yeni bir küresel ortaklığın parçası olarak bilimsel bir organ kurulacaksa, bu organa atanacak uzmanlar tam bağımsızlık ve tarafsızlıklarını sağlamak amacıyla dikkatle seçilmelidir. Birleşmiş Milletler'in Roma merkezli kurumları (FAO, Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu ve Dünya Fonu Programı) bünyesinde biriken önemli uzmanlık birikiminden yararlanmamız ve Kalkınma için Tarımsal Bilgi, Bilim ve Teknoloji Uluslararası Değerlendirmesi'nin halihazırda kapsadığı herhangi bir alanda, bu son araştırmanın çıkış noktası olarak alınması da çok önemlidir. Bu girişimi tekrarlamamanın pek bir anlamı olmayacağı gibi, bunu teklif etmek, Değerlendirme tarafından varılan sonuçların uygunsuz oldukları için bir kenara bırakıldığı şüphesini uyandıracaktır.

52. Gıda ve tarım için yeni bir küresel ortaklığın parçası olarak yeni bir küresel fon kurulacaksa, bu fon bu alanlarda çalışan mevcut kurumlara hizmet etmelidir. Kaynaklar için herhangi bir rekabetten kaçınılmalıdır. Bununla birlikte, yeni bir fon, mekanizmalarına küresel reasürans fonunu (bkz. yukarıdaki 44. paragraf) dahil etmek gibi bir katma değere sahip olabilir; ayrıca, piyasaları bozmadan ülkelerin acil ihtiyaçlarını karşılamak ve uluslararası emtia anlaşmalarının bir parçası olarak uluslararası tampon stoklarını finanse etmek için kurulabilecek sanal uluslararası rezervi yönetmeye de hizmet edebilir.

## **V. SONUÇLAR**

53. Uluslararası piyasalarda gıda emtialarının fiyatlarındaki artış, net gıda alıcısı olan en yoksul hanelerin gıda hakkı üzerinde ciddi bir olumsuz etki yaratmış olup, özellikle sosyal güvenlik ağlarının olmadığı ya da var olanların da şoka dayanamayacak kadar zayıf olduğu ülkelerde zarar verici sonuçlar doğurmuştur. Maliyetlerinde ciddi artışlarla karşılaşan ve gıda arzını artırmak için ihtiyaç duydukları altyapı ve destekten yoksun olan birçok küçük çiftçi de bu artıştan faydalanamayacaktır. Dolayısıyla, hem tarımsal üretim seviyesini artırarak hem de israf ve aşırı tüketimi sınırlandırarak gıda stoklarını yeniden oluşturmak için arz ve talep arasındaki gerilimin ele alınması gerekirken, insan hakları açısından önemli olan, gıdayı kimin ve kimin yararına üreteceğidir. Mevcut durum fırsatlar yaratmaktadır. Ancak fırsatlar çözümlerle karıştırılmamalıdır. Yılların ihmalini telafi etmek için tarıma ve kırsal altyapıya daha fazla yatırım yapılması gerekirken, yatırımların nasıl hedeflendiği, hangi biçimleri aldığı ve etkilerinin ne olduğu dikkatle izlenmelidir. Mevcut krizden tarım ve gıda için yeni bir küresel

ortaklık çıkacaksa, bu ortaklığın sadece teknoloji odaklı reçeteleri teşvik ederek arzı artırmaya çalışmamasını, aynı zamanda aç ve yetersiz beslenen ve geçim kaynakları tarımsal üretimi teşvik etmeye yönelik bu yenilenen ilgi nedeniyle tehdit altında olabilecek kişileri güçlendirmesini sağlamak çok önemlidir. İnsan hakları çerçevesi, en savunmasız kişilere öncelik verilmesini sağlayacağı ve hesap verebilirlik ile karar alma sürecine katılımı geliştireceği için çözüm arayışlarının bu doğrultuda sürdürülmesine katkıda bulunacaktır. Bu nedenle böyle bir çerçevenin mevcut tartışmalarda neredeyse hiç yer almaması üzüntü vericidir.

54. Özel Raportör İnsan Hakları Konseyi'ne çağrıda bulunmaktadır:

(a) Küresel gıda krizine tepki olarak Hükümetler, özel sektör ve uluslararası kuruluşlar tarafından benimsenen girişimleri izlemeye devam etmek ve insan hakları boyutlarına dikkat edilmesini ve hak sahiplerinin etkin katılımına dayanmasını sağlayarak tarım ve gıda için gelecekteki herhangi bir küresel ortaklığın tartışılmasına katkıda bulunulmalıdır;

(b) Devletler yeterli gıda hakkının hayata geçirilmesi için ulusal stratejiler oluşturmaya teşvik edilmeli; bu stratejiler gıda güvenesi olmayanların haritalanmasını, gıda hakkı çerçevesi ile ilgili mevzuat ve politikaların kabul edilmesini, hak sahiplerinin gıda haklarını talep edebilmeleri için hesap verebilirliği sağlayacak mekanizmaların kurulmasını ve bu tür mevzuat ve politikaların tasarlanması ve izlenmesinde hak sahiplerinin, özellikle de en savunmasız olanların, gerçek katılımını sağlayacak mekanizma ve süreçlerin oluşturulmasını içermelidir. Bu stratejiler özellikle, arazi kullanım hakkı güvence altında olmayan arazi kullanıcıları, topraksız işçiler, kadınlar, yerinden edilmiş kişiler, yerli halklar, azınlıklar, engelliler ve kırsal ve kentsel yoksullar dahil olmak üzere en savunmasız grupların insan haklarının korunmasının güçlendirilmesi ihtiyacını dikkate almalıdır;

(c) Agro-yakıtlar konusunda, sadece agro-yakıtların geliştirilmesinin temel gıda maddelerinin uluslararası fiyatları üzerindeki olumsuz etkisinden kaçınma ihtiyacına değil, aynı zamanda agro-yakıt üretiminin tüm insan haklarına saygı göstermesini ve üretici ülkelerde çarpık kalkınmaya yol açmamasını sağlama ihtiyacına dayanan uluslararası bir fikir birliği geliştirilmesi teşvik edilmelidir;

(d) Tüm Devletlerin, özel aktörler de dahil olmak üzere üçüncü tarafların yeterli gıda hakkına müdahale etmemesini sağlamaları ve özel sektörün daha adil bir gıda üretim ve dağıtım sisteminin şekillendirilmesine nasıl katkıda bulunabileceğini netleştirmeleri konusunda ısrarcı olunmalıdır;

(e) Ticari olmayan spekülasyonların birincil tarımsal emtia fiyatları üzerindeki olumsuz etkileriyle mücadelede uluslararası işbirliğinin rolü, özellikle de sanal bir küresel rezerv ve uluslararası emtia anlaşmalarının potansiyel rolleri konusunda daha fazla çalışma talep etmelidir;

(f) Küresel bir reasürans fonunun kurulmasının yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesine yapabileceği katkıyı incelemelidir.

## EK-I

### KÜRESEL GIDA KRİZİ VE ULUSLARARASI TOPLUMUN MÜDAHALELERİ: BİR ÖZET

1. Bu Ek, mevcut küresel gıda krizinin kökenlerini (1.), krizin anlaşılabilirliği daha geniş tarihsel bağlamı (2.), başlıca etkilerini (3.) ve uluslararası toplumun tepkilerini (4.) kısaca hatırlatmaktadır. Küresel gıda krizi, Özel Raportör tarafından sağlanan ve burada tekrarlanmayan verileri içeren ilk analizin bir tamamlayıcısı olarak okunmalıdır.

#### 1. Küresel gıda krizinin kökenleri

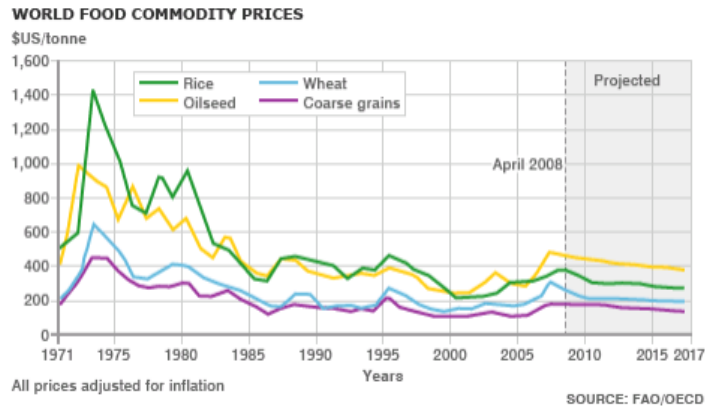
2. 2007-2008 yıllarında uluslararası piyasalarda gıda emtialarının fiyatlarındaki artışın kökenleri hakkında çok sayıda çalışma sunulduğu için, burada ortaya çıkan fikir birliğinin kısa bir özetini yapmak yeterli olacaktır. Bağımsız gözlemciler, rol oynayan farklı faktörlerin göreceli önemi konusunda farklılık gösterebilirler de - ki bu faktörlerin birbirleriyle ilişkili olmaları nedeniyle birbirinden ayrılması zordur - en azından bu faktörlerin kimliği konusunda geniş bir mutabakat vardır. Petrol fiyatlarındaki artış, hem gübre ve zirai ilaç maliyetleri hem de nakliye, paketleme ve işleme maliyetleri nedeniyle gıda üretim maliyetlerinde de artışa yol açmış ve tarla çıkış fiyatları ile uluslararası piyasalardaki fiyatlar arasındaki makası açmıştır. Aynı zamanda özellikle mısır, soya fasulyesi ve palmye yağı gibi tarımsal yakıt hammaddelerine olan talebin artmasına yol açarak, gıda, hayvan yemi ve yakıt arasında ekim alanları için daha fazla rekabet yaratmış ve tahıl talebinde artışa neden olmuştur. Arz ve talep arasında ortaya çıkan gerilim, arz tarafında, bazıları tamamen konjonktürel, diğerleri ise daha yapısal nitelikte olan diğer faktörler tarafından vurgulanmıştır. Genel üretim seviyesi sabit kalsa da, 2005-2006'da hava koşullarıyla ilgili olaylar bazı büyük tahıl ihracatçısı ülkelerde beklenenden daha kötü hasatlara yol açmıştır. Ancak daha da önemlisi, tarımsal üretimin fiyat sinyallerine uyum sağlaması için zamana ihtiyacı vardır, çünkü yeni yatırımlar, yeni teknolojilerin özümsemesi veya daha yüksek fiyatlı ürünlere geçilmesini gerektirmektedir. Mevcut bağlamda, hem gıda üretimi hem de nakliye için kullanılan enerjinin maliyeti, üreticilerin talebe cevap verme kabiliyetini daha da yavaşlatmıştır. Ve birçok bölgede, tarım üreticileri 1960'lardan bu yana yaptıkları gibi hektar başına verimliliklerini artırmaya devam edememişlerdir - ya verimlilik zaten iyileştirme marjlarının neredeyse yok denecek kadar az olması nedeniyle (AB ve Amerika Birleşik Devletleri, Kanada veya Avustralya'da olduğu gibi) ya da kredi ve altyapılara yetersiz erişim, tükenmiş topraklar ve 1980'lerden sonra bu ülkelerdeki tarımsal üretimi geçimlik seviyelerin altına düşüren uluslararası tarım ürünleri ticareti sistemi nedeniyle (verimlilik iyileştirmeleri için önemli marjların bulunduğu Sahra Altı Afrika'da olduğu gibi).

3. Talep tarafında, sanayileşmiş ülkelerde, özellikle süt ürünleri ve et gibi hayvansal protein açısından zengin gıdalarda, evrensel olarak tekrarlanması halinde sürdürülemez olacak tüketim seviyelerinin devam etmesi ve büyük, hızlı büyüyen ekonomilerde - hala OECD ülkelerinde ulaşılan tüketim seviyelerinin çok gerisinde olmalarına rağmen - gelişen beslenmeler, piyasalar üzerinde baskı oluşturmaya daha fazla katkıda bulunmuştur. Beslenme düzenindeki bu değişiklikler, her yıl yaklaşık 75 milyon kişi artan doğal nüfus artışının etkisini katlamaktadır. Son olarak uluslararası piyasalarda birincil tarımsal emtia fiyatlarında ortaya çıkan artış, 2006 ve özellikle 2007'de birincil tarımsal emtialara büyük ölçüde yönelen ticari olmayan yatırımcıların bu piyasalara gelmesiyle (bundan kaynaklanmasa da) ciddi şekilde şiddetlenmiştir. Bunun tek başına fiyatların yükselmesine katkıda bulunup bulunmadığı

konusunda görüş ayrılıkları olsa da, ilgili piyasalarda daha fazla dalgalanmaya yol açtığı kesindir.

## 2. Tarihsel perspektifte kriz

4. Mevcut kriz ile daha önceki dönemler arasında bazı benzerlikler bulunmaktadır. Petrol fiyatlarında 1973 ve 1979 yıllarında yaşanan şokların ardından, ani arz yönlü şoklar emtia fiyatlarını önemli ölçüde yükseltmiştir. Özellikle 1972-1973 yıllarında, SSCB'deki buğday hasadı başarısızlıkları nedeniyle, tahıl fiyatları bugün tanık olduklarımızla karşılaştırılabilir oranlarda artmıştı. Sovyetler Birliği'nin dünya piyasalarından önemli miktarlarda tahıl satın almaya karar vermesinin ardından fiyatlar 1972 ortası ile 1973 ortası arasında üç katına çıktı. Fiyatlardaki bu zirvenin bir sonucu olarak, özel sektör tarıma daha fazla yatırım yaptı ve üretimi teşvik etmek için ulusal politikalar uygulamaya konuldu. Elde edilen verimlilik kazanımlarının bir sonucu olarak fiyatlar eski seviyelerine indirilmiştir. 1979-1980 ve 1990'ların ortasındaki küçük bir artış haricinde 1980'ler ve 1990'lar boyunca sürekli olarak daha düşük fiyatlara doğru eğilim devam etmiştir. Bu gelişmeler FAO'nun genişletilmiş Gıda Fiyatları Endeksinin gerçek değerine de yansımıştır. Endeks 1974 yılında zirveye ulaşmış (250) ve ardından 1980'lerin sonuna kadar (100) reel gıda fiyatlarında bir düşüş yaşanmıştır. 1990'ların ortasında küçük bir artış yaşanmış ve ardından 1999 yılında tarihi düşük seviyeye inmiştir. 2000-2005 yılları arasında yılda yüzde 1.3 oranında artmış ve 2006 yılından itibaren yılda yüzde 15'e yükselerek 2008 yılında 160 seviyesine ulaşmıştır.



5. Son 30 yılda tarımsal birincil emtia fiyatlarındaki yapısal düşüş, gelişmekte olan bazı ülkelerde tarım sektörünün gelişimini açıkça engellemiştir. Uluslararası piyasalardaki fiyatlar iki faktör nedeniyle gerilemiştir: ortalama ücretler düşük kalırken bazı gelişmekte olan ülkelerde makineleşme ve gelişmiş tohum ve diğer girdilerin kullanımı ile hektar başına verimlilikte kayda değer artışlar; ve yüksek ücretlere sahip sanayileşmiş ülkelerde ihracat sübvansiyonları da dahil olmak üzere çiftçilere verilen kamu desteği. Sonuç olarak, Güney yarımküredeki birçok çiftçi için, geçimlik seviyelerin ötesinde üretim yapmak için (bu seviyelere ulaşabilecek olsalar bile ki çoğu zaman ulaşamıyorlardı) çok az teşvik vardı. Bu durum, kısmen pazarlama kurulları gibi kurumların verimsiz görülmesi ve zaman zaman kötü yönetilmeleri nedeniyle uluslararası finans kuruluşlarının reçeteleri doğrultusunda lağvedilmesi, kısmen de kamu bütçesinden tarıma, kırsal hizmetlere ve kırsal alanlara yönelik altyapının geliştirilmesine çok az yatırım yapılması nedeniyle kamu sektörünün tarımdan çekilmesiyle daha da kötüleşti. Bunu kırsal kesimin büyük ölçüde yoksullaşması ve kırsal kesimden kaçış izledi. Daha önce gıda konusunda kendi kendine yeterli olan bazı ülkeler

1980'lerde net gıda ithalatçısı haline geldi. Ortaya çıkan durum sürdürülebilir değildi. Gıda ithal eden bu ülkelerin, uluslararası piyasalara sürülen nispeten ucuz gıda sayesinde nüfuslarını, özellikle de kırsal kesimi terk eden ve sayıları giderek artan kent yoksullarını besleyebildikleri durumlarda bile, tarım sektörünün gerilemesi bu ülkeleri dış şoklara, özellikle de uluslararası piyasalarda işlem gören emtia fiyatlarındaki ani artışlara karşı son derece kırılgan hale getirdi. Şu anda karşı karşıya oldukları kriz budur.

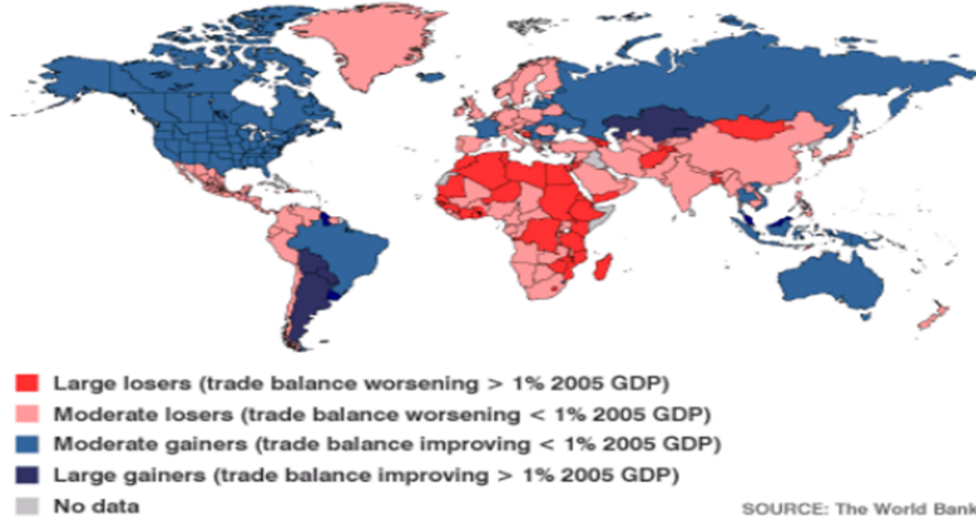
### 3. Etkiler

6. 2006-2008 yılları arasında uluslararası piyasalarda gıda emtialarının fiyatlarında yaşanan artış, ölçeği ve acımasızlığı bakımından neredeyse eşi benzeri görülmemiş bir durumdu. Özellikle de hükümetler tarafından sağlanan gıda yardımlarının hacim olarak değil de fiyat olarak hesaplandığı durumlarda, uluslararası kuruluşların gıda sağlama kabiliyeti üzerinde ciddi etkileri olmuştur. Fiyatlardaki artış, net gıda ithalatçısı yoksul ülkelerin ithalat faturalarını da arttırmıştır. Düşük Gelirli Gıda Açığı Olan Ülkelerin gıda ithalat faturasının 2008 yılında 169 milyar ABD dolarına ulaşması beklenmektedir; bu rakam 2007 yılına göre yüzde 40 daha fazladır. Bir bütün olarak gelişmekte olan ülkeler, bir önceki yıl yüzde 13'lük artışın ardından, toplam gıda ithalat faturalarında yüzde 33'lük bir artışla karşı karşıya kalabilir. Dolayısıyla gıda fiyatlarındaki artışların ödemeler dengesi üzerindeki etkileri, özellikle daha da önemli olan yakıt fiyatlarındaki artışların etkileriyle birlikte düşünüldüğünde oldukça önemlidir. Dünya Bankası verilerine göre gıda fiyatlarındaki artıştan en çok zarar görenler Afrika ve Asya'dır çünkü bu ülkelerin çoğu net gıda ithalatçısıdır. Gelişmiş ülkelerin çoğu, Rusya, Latin Amerika ve Güney Doğu Asya, gıda fiyatlarındaki artışın bir sonucu olarak ticaret dengelerini iyileştirmektedir. Ancak, tüm gıda emtia fiyatları aynı ölçüde artmadığından, tüketim kalıpları ülkeler arasında farklılık gösterdiğinden ve ülkeler bazı emtiaları ithal ederken diğerlerini ihraç etme eğiliminde olduğundan, mevcut gıda fiyat artışları nedeniyle hangi ülkelerin kazanıp hangilerinin kaybettiğini belirlemek için dikkatli bir analiz yapılması gerekmektedir. Buna ek olarak döviz kuru değişiklikleri uluslararası gıda fiyatlarındaki değişimin etkisini azaltabilir veya kötüleştirebilir. Net gıda ihracatçısı ülkeler bile ithal ettikleri malların ihraç ettikleri mallara kıyasla çok daha yüksek fiyat artışı göstermesi halinde ticaret dengelerini kötüleştirebilirler. Bu nedenle, ülke düzeyindeki etkiyi belirlemek için vaka bazında bir analiz yapılması gerekmektedir.

7. Aşağıdaki harita ülkelerin ticaret dengeleri üzerindeki etkiyi göstermektedir:



#### 2007 - 2008 IMPACT OF PROJECTED FOOD PRICE INCREASES ON TRADE BALANCES



8. Uluslararası piyasalarda gıda fiyatlarının artmasının, tüketicilerin bu tür etkilerden yeterince yalıtılmadığı ülkelerdeki net gıda alıcıları üzerindeki etkisi ağır olmuştur. Özellikle topraksız işçiler ve kent yoksulları risk altındadır. Ancak kaybedenler arasında, kendileri de net gıda alıcısı olan ve uluslararası piyasalardaki fiyat artışından faydalanamayan çok sayıda küçük çiftçi de yer almaktadır; çünkü bu artış, girdilerinin fiyatlarının rekor seviyelere ulaştığı bir dönemde gerçekleşmekte ve küresel tedarik zincirleriyle bağlantıları bulunmamaktadır. Aynı zamanda başkaları da kazançlı çıkmıştır: Küresel tarım ticareti firmaları ve gıda perakendecileri, tüccarlar ve spekülâtörler, az sayıda net gıda ihracatçısı ülke ve uluslararası piyasalarla iyi bağlantıları olan büyük tarım üreticileri.

#### 4. Tepkiler

9. Küresel gıda krizi, kısmen birbiriyle örtüşen üç aşamada tepkilere yol açmıştır. Krizin ilk aşamasında, bazı hükümetler koordinasyon olmaksızın tek taraflı tedbirler almışlardır. Bazı ülkeler ithalat tarifelerini düşürerek ya da ihracat vergileri ve hatta bazı gıda ürünleri kategorilerinde ihracat yasakları şeklinde kısıtlamalar uygulayarak yurtiçi fiyatları düşürmeye çalıştı. İthalat tarifelerinin düşürülmesi, kamu bütçesi büyük ölçüde bu tür tarifelere bağlı olan ülkelerde yüksek bir ekonomik maliyete neden olsa da tüketicilere geçici bir rahatlama sağlamıştır. Bazı durumlarda halkın acil ihtiyaçlarına cevap vermek için gerekli olsa da, ihracat kısıtlamaları da bu tür bir rahatlama sağladı, ancak sadece yerel tarım üreticilerini cezalandırma ve onlar için yanlış teşvikler yaratma riski değil, aynı zamanda uluslararası pazarlardaki durumu daha da kötüleştirme riski de vardı. Bazı ülkeler, fiyat artışlarına daha fazla katkıda bulunabilecek olsa da, büyük ölçüde tükenmiş olan stratejik tahıl rezervlerini yeniden inşa etmeye çalıştı. Bazı ülkeler nakit sübvansiyonları, kuponlar, iş karşılığı nakit veya gıda programları, sağlık ve beslenme programları veya okul beslenme programları şeklinde yoksullara yönelik destek programlarını güçlendirmeye çalıştı.

10. Bu tepkiler başka bir yerde ayrıntılı olarak incelenmiştir ve burada yeniden anlatılmayacaktır. Bununla birlikte, bu önlemlerden bazılarının (özellikle ticaret politikası önlemleri), daha yüksek fiyatları destekleyebilecek olanlar da dahil olmak üzere tüm tüketicilerin yararı için öncelikle iç pazarlarda fiyatları düşük tutmayı (veya artışlarını

sınırlamay) amaçladığını, ancak hedeflenen önlemlerin, özellikle de yoksullara yönelik sosyal programların daha etkili olacağını belirtmek gerekir. Bu tedbirlerin, diğer ülkelerin nüfuslarını besleme kabiliyetleri üzerindeki etkileri dikkate alınmadan kabul edilmiş olması da dikkat çekicidir. Bu durum, her Devletin sadece kendi nüfusunun değil, diğer ülkelerin de gıda hakkını koruma yükümlülüğünü göz ardı etmektedir. Ayrıca tam da uluslararası piyasalarda fiyatların yüksek olduğu bir dönemde ihracat kısıtlamalarının getirilmesi ya da stratejik rezervlerin yeniden oluşturulması, piyasalardaki gerilimi daha da arttırmış ve bu tür önlemlerin tepki vermeye çalıştığı gelişmeleri daha da kalıcı hale getirmiş olduğundan, bu durum tutarlılık eksikliğini de göstermektedir.

11. Uluslararası kuruluşlar en acil ihtiyaçlara - elbette açların ihtiyaçlarına, ama aynı zamanda tarımsal girdi fiyatlarındaki artış nedeniyle bir sonraki hasat için hazırlık yapamayan çiftçilerin ihtiyaçlarına - cevap vermek için çabalarını seferber etmiştir. FAO Aralık 2007'de Yükselen Gıda Fiyatları Girişimi'ni (ISFP) başlattı. Bu girişim, yüksek gıda fiyatlarından etkilenen yoksul ülkelere teknik ve politika yardımı sunmayı ve çiftçilerin gelişmiş tohum, organik ve inorganik gübre ve su gibi girdilere erişimini kolaylaştırarak üretimi artırmalarına yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Burkina Faso, Moritanya, Mozambik ve Senegal ISFP'den yararlanan ilk ülkelerdir; Haziran 2008 itibarıyla 54 ülke toplam 23.8 milyon ABD Doları tutarında destek kapsamına alınmıştır. Bu miktar büyük ölçüde yetersizdir ve diğer ortaklar tarafından tamamlanması gerekmektedir. FAO'ya göre, en çok etkilenen ülkeler, özellikle Afrika'da, tarım sistemlerini yeniden canlandırmaya başlayabilmek için 2008-2009 döneminde kısa vadeli önlemler için en az 1.7 milyar ABD Dolarına ihtiyaç duyacaktır. Bu bağlamda ISFP katalizör bir rol oynamalıdır. Mart 2008'de Dünya Gıda Programı, gıda ve yakıt fiyatlarındaki artışı göz önünde bulundurarak 2008 çalışma programının artan maliyetlerini karşılamak amacıyla 755 milyon ABD\$'lık bir acil durum çağrısı başlatmıştır; çağrı kapsamında 500 milyon ABD\$'ı Suudi Arabistan'dan olmak üzere 1.2 milyar ABD\$ toplanmıştır. Haziran 2008'de 81 milyon faydalanıcı gıda yardımına ihtiyaç duymuş ve 4.9 metrik ton gıda ile 2008 faaliyetlerinin toplam maliyeti 4.78 milyar ABD Dolarının biraz üzerine çıkmıştır. Ancak küresel gıda krizinin bir sonucu olarak WFP'nin gıda yardımı programlarına olan ihtiyacının yıllık yaklaşık 6 milyar ABD dolarına yükseldiği tahmin edilmektedir. 25 Nisan 2008 tarihinde Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu, gelişmekte olan ülkelerdeki tarımsal üretime acil destek sağlamak amacıyla mevcut kredi ve hibelerden 200 milyon ABD dolarına kadar kaynak sağlayacağını açıklamıştır. IFAD, çiftçilere temel girdiler sağlayarak üretimi artırmak amacıyla yeniden programlanmaya uygun olabilecek 800 milyon ABD Doları tutarında harcanmamış fon tespit ettiğinden, bu miktar yakında artırılabilir.

12. Uluslararası Para Fonu, ülkelerin ödemeler dengesi güçlükleriyle yüzleşmelerine yardımcı olmak amacıyla, ilki Ocak 2008 başında olmak üzere, Yoksulluğu Azaltma Büyüme Kolaylığı (PRGF) düzenlemeleri kapsamında 12 ülkeye erişimi artırarak ek ödemeler dengesi desteği sağlamıştır. Bu yazının yazıldığı sırada, Dışsal Şoklar Kolaylığı (ESF) ve imtiyazlı olmayan Telif Edici Finansman Kolaylığı'na (CFF) erişim koşullarının gevşetilmesi konusunda tartışmalar devam etmektedir.

13. Her ne kadar önemli olsalar da bu girişimler, yüksek fiyat spekülasyonu yapan tüccarların istifçiliği ve net gıda ihracatçısı Devletlerin ihracat kısıtlamaları getirmesi gibi ilk koordinasyonsuz tepkilerden önce, daha erken başlatılabilseydi daha da etkili olabilirdi. Her ne kadar hükümetler WFP'nin acil durum çağrısına hızla yanıt vermiş olsalar da, böyle bir kriz karşısında etkili bir şekilde hareket edebilmek için uluslararası kuruluşların müdahale

programlarını finanse etmek üzere haftalarca uluslararası bağışçılara başvurmak zorunda kalmaları kabul edilemez: Bu durum, itfaiyecilerin yangın başladıktan sonra işe alınmasına benzemektedir.

14. İkinci aşama, küresel gıda krizinin ele alınmasında rol oynayan kurumlar arasında ve kısmen bu kurumların faaliyetleri aracılığıyla hükümetler arasında koordinasyonu geliştirmeyi amaçlayan bir dizi üst düzey toplantı ile başladı. Hem operasyonel hem de siyasi düzeyde inisiyatifler kabul edilmiştir. 28-29 Nisan 2008 tarihlerinde, BM ihtisas kuruluşlarının (Bretton-Woods kurumları dahil), fon ve programlarının ve Dünya Ticaret Örgütü'nün İcra Başkanları, ortak bir strateji üzerinde anlaşmaya varmak üzere Bern'de bir araya geldi. İcra Direktörleri Kurulu, krizin kısa vadeli önlemlerle (WFP tarafından başlatılan acil durum programı ve gelişmekte olan ülke çiftçilerinin bir sonraki hasat için desteklenmesi dahil) ve aynı zamanda kısa ve orta vadeli önlemlerle (güvenlik ağlarının ve gelir yaratma programlarının kurulmasına destek dahil) ele alınması gerektiği konusunda anlaşmaya varmıştır, ve yüksek gıda ve petrol fiyatları nedeniyle ödemeler dengesi güçlükleri yaşayan ülkelere, orta-uzun vadeli tedbirler (üretim ve verimliliği artırmak için tarımsal karar alma süreçlerinin iyileştirilmesine yönelik destek dahil) ve uzun vadeli tedbirler (gıda mahsullerinin tarımsal yakıt üretimine yönlendirilmesinin etkileri üzerine daha fazla araştırma yapılması ve Afrika'da tarıma destek verilmesi dahil) ele alınması gerektiği konusunda anlaşma sağlamıştır. Küresel gıda krizine verilecek yanıtların bu bileşenlerinin çoğu, 13 Nisan 2008 tarihinde Dünya Bankası Grubu Başkanı tarafından önerilen ve Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu Kalkınma Komitesi tarafından onaylanan “Küresel Gıda Politikası için Yeni Anlaşma”da zaten yer almaktaydı. Bern toplantısı, özellikle 12 Mayıs 2008 tarihinde ilk toplantısını yapan ve bir “Kapsamlı Eylem Çerçevesi” (CFA) üzerinde çalışmaya başlayan Küresel Gıda Krizi Üst Düzey Görev Gücü'nü (HLTF) kurarak kurumlar arası işbirliğini güçlendirmiştir. CFA'nın ilk taslağı 3-5 Haziran tarihlerinde Roma'daki FAO merkezinde düzenlenen Dünya Gıda Güvencesi Üst Düzey Konferansında sunulmuştur.

15. CFA Temmuz ayı ortasında tamamlanmıştır. En iyi şekilde, BM kuruluşları ve Bretton-Woods kurumlarının küresel gıda krizine en iyi yanıtı oluşturacak şekilde belirledikleri, ulusal özelliklere göre uyarlanacak bir eylemler menüsü olarak tanımlanabilir. İki acil eylem grubu listelenmiştir. Bunlardan biri, gıda ve beslenme desteğine erişimin iyileştirilmesi ve gıda bulunabilirliğinin artırılması yoluyla hassas durumdaki nüfusun acil ihtiyaçlarının karşılanmasını amaçlamaktadır. Bu sadece insani tedbirler değil, aynı zamanda küçük çiftçilerin öncülüğünde gıda üretimini artırmaya yönelik eylemler ve fiyatları düşürmek için stratejik tahıl rezervlerinin kullanılması gibi ticaret ve vergi tedbirleri anlamına da gelmektedir. Yine hemen başlatılacak olan bir diğer eylemler dizisi ise sosyal koruma sistemlerini genişleterek, küçük çiftçilerin gıda üretimindeki büyümeyi sürdürerek, uluslararası gıda piyasalarını iyileştirerek ve agroyakıtlar konusunda uluslararası bir fikir birliği geliştirerek daha uzun vadeli dayanıklılık oluşturmayı ve küresel gıda ve beslenme güvenliğine katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. Buna ek olarak, üçüncü bir dizi eylem, özellikle mevcut bilgi sistemlerini daha iyi koordine ederek ve kapsamlı değerlendirme ve izleme uygulamalarını geliştirerek daha iyi küresel bilgi ve izleme sistemleri kurmayı amaçlamaktadır.

16. Dünya Bankası'nın katkısı önemli olmuştur. Banka 29 Mayıs'ta, (i) yüksek ve değişken gıda fiyatlarının yoksullar üzerindeki olumsuz etkisini azaltarak, (ii) ülkeleri, uzun vadeli piyasa çarpıklıklarını en aza indirirken yüksek ve değişken fiyatların yoksulluk üzerindeki olumsuz etkilerini hafifleten sürdürülebilir politikalar tasarlama konusunda destekleyerek ve (iii) yeterli

ve sürdürülebilir bir gıda arzı yanıtı sağlamak için tarımda verimliliği ve piyasa katılımını artırma çabalarını destekleyerek, Banka'nın krize hızlı ve esnek bir şekilde yanıt vermesini kolaylaştırmayı amaçlayan Küresel Gıda Krizi Müdahale Programını (GFRP) başlattı. Bu program, toplam 1.2 milyar ABD doları yetki tavanı ile yeni bir çok fonlu güven fonu da dahil olmak üzere çeşitli finansman kaynaklarından yararlanan bir tesisi içermektedir.

17. Siyasi düzeyde, krizle ilgili olarak hükümetler tarafından yapılması gerekenler konusunda bir uzlaşma sağlamayı amaçlayan bir dizi toplantı gerçekleştirilmiştir. İnsan Hakları Konseyi 22 Mayıs'ta özel bir oturumda bir araya geldi. Ekonomik ve Sosyal Konsey de 20-23 Mayıs tarihlerinde konuyla ilgili bir toplantı düzenledi. 28-30 Mayıs tarihlerinde Tokyo Uluslararası Afrika Kalkınma Konferansı (TICAD IV), Afrika'da daha fazla büyümeyi teşvik etmek amacıyla ölçülebilir hedeflerle eylem odaklı girişimler için bir yol haritası ortaya koyan bir eylem planı ve bir takip mekanizması kabul etti. 3-5 Haziran tarihlerinde FAO, Dünya Gıda Güvencesi konulu bir Üst Düzey Konferans düzenledi: Çok sayıda devlet ve hükümet başkanının katıldığı Dünya Gıda Güvencesi: İklim Değişikliğinin Zorlukları ve Biyoenerji konulu Üst Düzey Konferans. G8 Hokkaido-Toyako Zirvesi küresel gıda güvencesi konusunda bir bildiri kabul etti. Son olarak, 18 Temmuz'da Genel Kurul gıda ve enerji krizi üzerine bir toplantı düzenlemiştir ve bu konu altmış üçüncü oturumunun gündeminde yer alacaktır.

18. Son olarak, dünya gıda güvencesini sürdürülebilir bir şekilde iyileştirmek amacıyla küresel gıda sistemi için yeni bir mimarinin tartışıldığı üçüncü bir aşamaya giriyoruz. G8 Liderleri, Dünya Bankası tarafından önerilen “Küresel Gıda Politikası için Yeni Anlaşma” ve Fransa'nın bir önerisi üzerine inşa ederek, “gelişmekte olan ülke hükümetleri, özel sektör, sivil toplum, bağışçılar ve uluslararası kurumlar da dahil olmak üzere ilgili tüm aktörleri içeren” tarım ve gıda konusunda küresel bir ortaklık çağrısında bulunmuşlardır. Şöyle demişlerdir (para. 4):

- Bu ortaklık, mevcut BM ve diğer uluslararası kurumları güçlendirerek ve bunlara dayanarak, ülke liderliğindeki süreçlere ve kurumlara ve yerel liderliğe verimli ve etkili destek sağlayabilir, mevcut uluslararası kuruluşlardaki uzmanlıktan yararlanabilir ve özellikle ilerlemenin izlenmesini ve değerlendirilmesini sağlayabilir. BM kolaylaştırıcı olmalı ve koordinasyonu sağlamalıdır. Bu ortaklığın bir parçası olarak, gıda ve tarım konusunda üst düzey uzmanlardan oluşan küresel bir ağ, bilime dayalı analizler sağlayabilir ve ihtiyaçlar ile gelecekteki riskleri vurgulayabilir.

19. Açıklamada ayrıca “insani amaçlarla uluslararası düzeyde koordine edilmiş 'sanal' bir rezerv sistemi oluşturmanın artıları ve eksileri de dahil olmak üzere, stok yönetimi konusunda koordineli bir yaklaşıma ilişkin seçeneklerin araştırılması” ihtiyacına da atıfta bulunulmuştur (para. 6). BM Genel Sekreteri, 18 Temmuz 2008 tarihinde BM Genel Kurulu'na yaptığı sunumda Gıda için Küresel Ortaklık fikrini tamamen desteklemiştir. Önümüzdeki birkaç ay boyunca bu öneriler üzerinde tartışmalar devam edecektir.

## EK-II

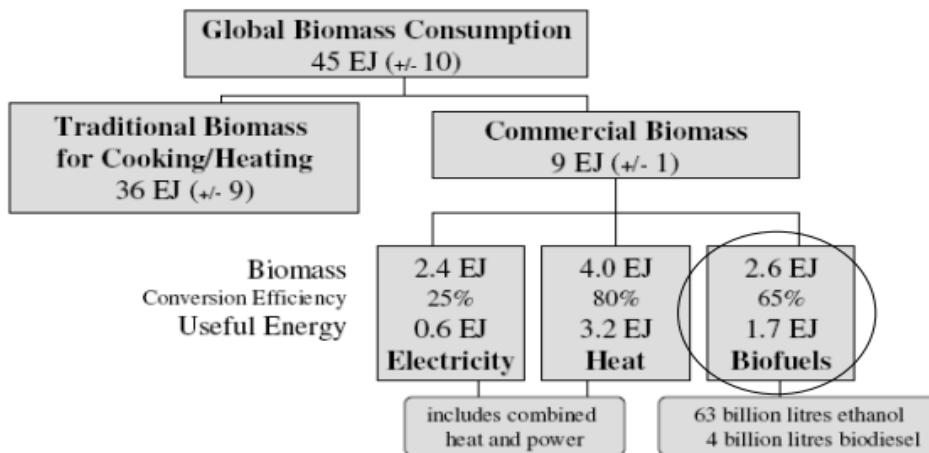
### AGRO-YAKIT ÜRETİMİNİN YETERLİ GIDA HAKKI ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

1. Geniş anlamda agroyakıtlar, tarım ve hayvancılık ürünlerinden üretilen tüm biyoyakıtları kapsamaktadır. Son yıllarda talepte muazzam bir artışa ve aynı zamanda şiddetli tartışmalara konu olan agroyakıtlar, yani ulaşım için biyoetanol ve biyodizel (hem Diyagram 1 hem de Şekil 1'de daire içine alınmıştır), agroyakıtların sadece bir kısmıdır ve Şekil 1'in de gösterdiği gibi, genel olarak biyoyakıtların çok küçük bir kısmını oluşturmaktadır. Ulaşım için sıvı biyoyakıt tartışması, biyoyakıtların biyogaz, yakacak odun ve hatta kırsal alanlarda sabit enerji için biyoetanol ve biyodizel de dahil olmak üzere ulaşım dışı veya sabit diğer tüm kullanımlarını göz ardı etmemelidir. Bu makalede, kolaylık sağlamanın açısından, aksi belirtilmedikçe, tarımsal yakıtlar terimi ulaşım için kullanılan sıvı biyoyakıtları, yani biyoetanol ve biyodizeli ifade etmektedir.

Diagram 1: Biofuels by source and types<sup>62</sup>

Production side, supply	Biofuel type	Users side, biofuel examples
Direct woodfuels	WOODFUELS	Solid: fuelwood (roundwood, chips, sawdust), charcoal
Indirect woodfuels		Liquid: black liquor, ethanol
Recovered woodfuels		Gaseous: pyrolysis gas
Fuel crops	AGROFUELS	Solid: straw, stalks, huks, bagasse
Animal by-products		Liquid: ethanol, oil diester
Agroindustrial by-products		Gaseous: pyrolysis gas
	MUNICIPAL BY-PRODUCTS	Solid: municipal solid wastes
		Liquid: sewage sludge, pyrolytic oil
		Gases: biogas, pyrolytic gas

Figure 1: Contributions of biomass to global primary and consumer energy supplies in 2007<sup>63</sup>



2. Ulaşım için biyoetanol ve biyodizelin geliştirilmesinin yeterli gıda hakkı üzerindeki etkisi üç düzeyde ortaya çıkmaktadır. İlk olarak, bu gelişimin hızı, uluslararası piyasalarda belirli tarımsal ürünlerin fiyatlarının artmasına önemli ölçüde katkıda bulunarak yeterli gıda

hakkından yararlanmayı tehdit etmiştir. İkinci olarak, agro-yakıtların üretim yöntemlerinin, bu üretimin yapıldığı yerlerde gıda hakkı üzerinde bir dizi olumsuz etki yaratması beklenebilir. Üçüncüsü, sanayileşmiş ülkelerdeki talep artışını karşılamak için gelişmekte olan ülkelerde üretildiğinde, agroyakıtlar çarpık bir gelişmeye yol açabilir, sadece bir azınlığa fayda sağlarken diğerlerinin durumunu daha da kötüleştirebilir. Bu etkiler sırayla incelenmiştir.

### **1. Agroyakıt üretiminin uluslararası tarımsal emtia fiyatları üzerindeki etkisi**

3. Harmanlama zorunlulukları veya agro-yakıt üretimi için vergi indirimleri veya sübvansiyonlar şeklinde agro-yakıt kullanımını teşvik etmeyi amaçlayan bazı politikalar, uluslararası piyasalarda tarımsal emtia fiyatlarının artmasına katkıda bulunmuştur. Özellikle Amerika Birleşik Devletleri ve Avrupa Birliği'nde fosil yakıtlara alternatif olarak agro-yakıtlara yönelimi teşvik etmeyi amaçlayan son girişimlerden kaynaklanan ekim alanı ve yem talebindeki artışla açıklanabilecek fiyat artışlarının yüzdesi konusunda tahminler farklılık göstermektedir. Ancak bu girişimlerin önemli bir etkisi olduğu konusunda bir fikir birliği vardır. IMF, biyoyakıtlara yönelik artan talebin mısır fiyatlarındaki artışın yüzde 70'inden ve soya fasulyesi fiyatlarındaki artışın yüzde 40'ından sorumlu olduğunu tahmin etmektedir. Ocak 2002'den Haziran 2008'e kadar uluslararası ticarete konu olan gıda fiyatlarında artışa neden olan faktörler üzerine yapılan yeni bir çalışma, bunlardan “en önemlisinin” ABD ve AB'de tahıl ve yağlı tohumlardan elde edilen biyoyakıt üretimindeki büyük artış olduğu sonucuna varmaktadır. Bu çalışma, enerji fiyatları, gübre fiyatlarındaki artışlar ve zayıf doların gıda emtia fiyatlarındaki artışın yüzde 25-30'unu açıklayabileceğini, geri kalan yüzde 70-75'inin ise tarımsal yakıt üretimine atfedilebileceğini tahmin etmektedir: Yakıt için yem üretimindeki bu artışlar olmasaydı, küresel buğday ve mısır stokları kayda değer ölçüde azalmaz ve diğer faktörlerden kaynaklanan fiyat artışları ılımlı olurdu. Buğday ihraç eden ülkelerde biyodizel üretimi için artan yağlı tohum ekimlerine karşılık arazi kullanımındaki değişiklikler, aksi takdirde küresel buğday stoklarındaki büyük düşüşleri ve bunun sonucunda buğday fiyatlarındaki artışı önleyebilecek olan buğday üretimindeki genişlemeyi sınırlamıştır. Yağlı tohum fiyatlarındaki hızlı artış, büyük ölçüde AB'de 2001'de ve ABD'de 2004'te başlayan politika değişikliklerinin sağladığı teşviklere yanıt olarak biyodizel üretimine yönelik talepten kaynaklanmıştır. Pirinç fiyatlarındaki büyük artış, pirinç üretimindeki veya stoklarındaki değişikliklerden ziyade büyük ölçüde buğday fiyatlarındaki artışa bir tepkiydi ve dolayısıyla dolaylı olarak biyoyakıtlardaki artışla ilişkiliydi. Tahıllara yönelik son ihracat yasakları ve spekülasyon faaliyetleri, biyoyakıt üretiminden kaynaklanan büyük fiyat artışları olmasaydı muhtemelen gerçekleşmezdi çünkü bunlar büyük ölçüde artan fiyatlara verilen tepkilerdi.

4. Bu bağlamda ABD ve AB'nin politikaları öne çıkarılmaktadır. Buna karşılık, bu çalışmaya göre, “Brezilya'nın şeker kamışından etanol üretimi, gıda emtia fiyatlarındaki son artışa kayda değer bir katkıda bulunmamıştır, çünkü Brezilya'nın şeker kamışı üretimi hızla artmış ve şeker ihracatı 2000 yılından bu yana neredeyse üç katına çıkmıştır. Brezilya şeker kamışının yaklaşık yarısını iç tüketim ve ihracat için etanol üretiminde, diğer yarısını ise şeker üretiminde kullanmaktadır. Şeker kamışı üretimindeki artış, 2000 yılında 17,1 milyon ton olan şeker üretiminin 2007 yılında 32,1 milyon tona, ihracatın ise 7,7 milyon tondan 20,6 milyon tona çıkmasını sağlayacak kadar büyük olmuştur. Brezilya'nın küresel şeker ihracatındaki payı 2000 yılında %20 iken 2007 yılında %40'a yükselmiş ve bu da Brezilya ve Tayland'da kuraklık nedeniyle mahsulün zayıf olduğu 2005 yılı ve 2006 yılı başları hariç şeker fiyatlarındaki artışları düşük tutmaya yetmiştir.”

5. Gıda ürünlerinin uluslararası fiyatlarındaki artışın en yoksullar üzerindeki etkisi göz önünde bulundurulduğunda, temel gıdalar üzerinde enflasyonist bir etkiye sahip olan hammaddeden tarımsal yakıt kullanımını teşvik etmeyi amaçlayan politikalar, ancak tarımsal yakıtlardan elde edilen faydaların olumsuz etkilerden daha ağır bastığını gösteren çok güçlü argümanlar sunulması halinde uluslararası hukuk kapsamında haklı görülebilir. Gerçekten de, agroyakıtlar için zorunluluklar getirilmesi ve agroyakıtlar için uygun bir pazar yaratılmasını teşvik eden sübvansiyonların sağlanması, kasıtlı olarak geriye götürücü tedbirler olarak değerlendirilmelidir. BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin doktrinine göre, bu tür tedbirleri alan bir Devlet, bu tedbirlerin ancak tüm alternatiflerin en dikkatli şekilde değerlendirilmesinden sonra alındığını ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nde öngörülen hakların bütününe atıfta bulunularak usulüne uygun şekilde gerekçelendirildiğini kanıtlamakla yükümlüdür.

6. Şu an için Özel Raportör'ün bu yükün karşılanabileceğine dair ciddi şüpheleri bulunmaktadır. Agro-yakıt üretimini teşvik etmek amacıyla harmanlama zorunluluğu getirilmesi ve sübvansiyon verilmesi için öne sürülen başlıca gerekçeler, bunun sera gazı emisyonlarını sınırlandıracağı; arz güvenliğini sağlayacağı, özellikle AB ve ABD'nin siyasi istikrarsızlık yaşanan bölgelerden ithal edilen ham petrole olan bağımlılığını sınırlandıracağı ve istihdam yaratacağıdır. Ancak Özel Raportör tarafından daha önce sunulan bir notta da belirtildiği üzere ilk gerekçe, ürünün tüm yaşam döngüsü (agro-yakıtlar için artan ekim alanı talebinden kaynaklanan arazi kullanımındaki değişimler de dahil olmak üzere) ve ekinlerden yakıt üretmek için gereken büyük miktarlardaki su dikkate alındığında, fosil yakıtlara alternatif olarak agro-yakıtlara bağlanan umutların büyük ölçüde yersiz olduğunu gösteren son bilimsel kanıtlarla ciddi bir şekilde sorgulanmaktadır: Gerçekten de, Brezilya'da şeker kamışından etanol üretimi haricinde, mahsullerden üretilen diğer agro-yakıtların karbon dengesi, özellikle orman veya turba arazisi gibi yüksek karbon içeriğine sahip araziler agro-yakıt yetiştirmek için dönüştürüldüğünde, potansiyel olarak çok olumsuzdur. İkinci gerekçe son derece mantıksızdır. Agroyakıtlar fosil yakıtlara bağımlılığa bir alternatif oluşturamaz. Bu, agroyakıt üretimi için mahsullerin kullanımındaki değişimler ile agroyakıtların ulaşım yakıtı pazarındaki payı arasındaki basit bir karşılaştırmadan kaynaklanmaktadır: 2007 yılında ABD'de iri taneli tahıl üretiminin yaklaşık yüzde 23'ü etanol üretmek için kullanılmış olup, etanolün benzinli ulaşım yakıtı pazarındaki payı 2008 yılında yüzde 4,5'tir. AB'de bitkisel yağ üretiminin yüzde 47'si biyodizel üretiminde kullanılmış ve bu da iç tüketim ihtiyaçlarını karşılamak için daha fazla bitkisel yağ ithal edilmesine neden olmuş olsa da, dizel nakliye yakıtı pazarındaki biyodizel payı yüzde 3,0 olmuştur. ABD Ulusal Bilimler Akademisi, 2005 yılında ABD'de üretilen tüm mısır ve soya fasulyesi biyoetanol üretimi için kullanılsa bile, bunun ülkenin benzin talebinin yalnızca yüzde 12'sini ve dizel talebinin yüzde 6'sını karşılayacağını tespit etmiştir. Üçüncü gerekçeye gelince, bu gerekçe agro-yakıtların geliştirilmesinin gıda hakkı üzerinde etkili olabileceği ikinci düzeyle ilgilidir.

## **2. Üretimin yapıldığı ülkedeki insan hakları üzerindeki etki**

7. Belirli tarımsal ürünlerin seviyesi üzerindeki etkisinin yanı sıra, agroyakıtların geliştirilmesinin sosyal ve çevresel etkileri de olabilir ve bu da yeterli yaşam standardı hakkının bir unsuru olarak gıda hakkını etkileyebilir. Özellikle, yakıt için mahsule olan talebin artması, ekili arazilerin fiyatını yükseltebilir ve küçük çiftçiler arazi edinmek için büyük üreticilerle karşı karşıya kalacağından, araziye erişimi şu anda olduğundan daha da ucuz hale getirebilir. Bu durum, arazi üzerindeki tapuları güvence altında olmayan arazi kullanıcılarının tahliyesine

ya da agroyakıt üretimi için büyük plantasyon biçimli tarımsal işletmelerin geliştirilmesine olanak sağlamak amacıyla başta yerli halklar olmak üzere nüfusun yerinden edilmesine yol açabilir. Bir çalışma, mevcut yatırım planlarının gerçekleşmesi halinde, 60 milyon kadar yerli halkın, biyoyakıt plantasyonlarının önünü açmak için, geleneksel mülkiyet altındaki topraklarından sürüleceğini tahmin etmektedir. Biyoenerji endüstrisinin büyük bir kısmı patentlerle korunan geliştirilmiş veya genetiği değiştirilmiş tohumlara dayandığından, tarımdaki gücün çoğu büyük çok uluslu şirketler olmak üzere sınırlı sayıda baskın aktörün elinde toplanmasını daha da kötüleştirmekte ve küçük çiftçileri daha da marjinalleştirmektedir. Birçok durumda, ilgili hükümetlerin bu olguyla mücadele etmek için gösterdikleri övgüye değer çabalara rağmen, biyoenerji mahsulü üretimine yönelik plantasyonlarda yaratılan istihdam, ölçekleri ve mülkiyetin yoğunlaşmış yapısı nedeniyle, doğası gereği sömürücü niteliktedir. Soya, palmiye yağı, jatropha, şeker kamışı, mısır, manyok ve diğer yakıt bitkilerinin monokültür plantasyonlarının genişlemesinin biyolojik çeşitlilik üzerinde de zararlı etkileri olabilir ve etkilenen bölgelerde mevcut yerel gıdaların çeşitliliği azalabileceğinden beslenmeleri etkileyebilir. Buna ek olarak mevcut arazi kullanıcıları ile biyoenerji mahsulü üretimi arasındaki kıt su için rekabeti artıracak ve su kıtlığı sorunlarını ağırlaştıracaktır. Agroyakıt endüstrisi istihdam yaratabilirken - 1997 yılında etanol sektörü Brezilya'da bir milyon kişiye istihdam sağlamıştır ve bunların yüzde 65'i sürekli işlerde çalışmıştır - bu faydalar, bu etkilerle ve özellikle de böyle bir evrimden kaynaklanabilecek gıda hakkı ve su hakkının potansiyel ihlalleriyle ölçülmelidir. Ve ülke bir bütün olarak agroyakıt üretiminin geliştirilmesinden kazançlı çıkacak olsa bile, ülkedeki gıda güvencesi olmayan kesimlerin durumunun kötüleşmesi halinde bu bir gerekçe olarak kabul edilmemelidir: Yerli halklar, küçük toprak sahipleri ve topraksız işçiler özellikle risk altındadır, zira yakıt hammaddesi üretimi için arazi kullanımlarının değiştirilmesi sonucunda durumları kötüleşebilecek kategoriler bunlardır.

8. Yukarıdakilerin hiçbiri, mahsullerden yakıt üretiminin kendi başına ayıplanması gerektiği anlamına gelmemektedir. Aslında, uluslararası mutabakatla kabul edilen ve Devletlere kendi topraklarında agro-yakıtların geliştirilmesi ve agro-yakıtlar için hammaddenin yurt dışından ithalatı konusunda uygulayabilecekleri koşullar hakkında rehberlik edebilecek kriterler geliştirilebilir. Bu tür kriterlerin doğası gereği farklı ürünler farklı şekilde değerlendirilecektir. Örneğin mısırdan etanol üretiminin gıda güvencesi üzerinde olumsuz bir etkisi olduğu açıkça ortaya konmuşken, etanol için şeker kamışı ekimi veya gıda bitkileri üretimi için uygun olmayan tükenmiş veya kuru arazilerde jatropha yetiştirilmesi, gelir getirici fırsatlar nedeniyle refahın artmasına ve yoksulluğun azalmasına yol açabilir ve gıda güvencesi üzerinde olumlu etkileri olabilir. Benzer şekilde bu tür kriterlerin uygulanması, kaynak ülkelerdeki yoksulluğun azaltılmasına ve genel gıda güvencesinin iyileştirilmesine en fazla katkıda bulunan uygulamaları, özellikle de üretim biçimlerini teşvik edebilir. Gerçekten de çoğu durumda yakıt için hammadde üretimi, büyük ölçekli endüstriyel üretimle ilgili ölçek ekonomilerine dayandığında daha rekabetçi olsa da, işlemeyle ilgili yüksek yatırım maliyeti nedeniyle, “işleyicinin bağımsız (küçük toprak sahibi) çiftçilerin hasatlarını sözleşmeler yoluyla önceden kararlaştırılan koşullar altında satın aldığı” sözleşmeli tarım biçimleri gibi diğer üretim biçimleri teşvik edilebilir; “Koopratifler, pazarlama birlikleri, ortaklıklar ve ortak girişimler kurmak ve tedariklerini daha büyük üretim tesislerine koordine etmek, diğer tarımsal piyasalar için potansiyel taşıdığı gibi biyoyakıt piyasalarına küçük çiftçi katılımına da fayda sağlayacaktır”



### 3. Tarımsal yakıtlarda uluslararası ticaretin etkisi: ihracat ürünleri yoluyla kalkınmanın şekillendirilmesi

9. Agro-yakıtların geliştirilmesinin potansiyel etkisi de üçüncü bir düzeyde ele alınmalıdır. Agroyakıtlara olan talep sanayileşmiş ülkelerde, özellikle de ABD ve AB'de en yüksek düzeydeyken, bu ülkelerde enerji bitkileri yetiştirmeye uygun yeterli tarım arazisi bulunmamaktadır. Gelişmiş ülkelerdeki durumun aksine, gelişmekte olan ülkelerde arazilerin büyük bir kısmı kullanılmamakta veya yoğun bir şekilde kullanılmamaktadır. Gelişmekte olan ülkeler aynı zamanda daha düşük ücretler ve çalışma standartları sayesinde agro-yakıt üretimi için karşılaştırmalı bir avantaja sahiptir. Buna ek olarak, en verimli tarımsal yakıt hammaddesi şeker kamışı ve (daha az ölçüde) palmye yağı olsa da, bu ürünler en iyi tropikal ve sub-tropikal iklimlerde yetiştirilmektedir.

10. Bu nedenle, agroyakıtlarda uluslararası ticaretin gelişmesi, sanayileşmiş ülkelerdeki tüketicilerin önemli satın alma gücü nedeniyle, gelişmekte olan ülkelerde yerel tüketim için gıda üretimi ile sanayileşmiş ülkelerde ulaşım ve diğer kullanımlar için hammadde üretimi arasında bir rekabetin ortaya çıkacağı mevcut durumu daha da kötüleştirecektir. Bu elbette yeni bir olgu değil: genel olarak nakit için üretilen mahsuller sorunuyla bağlantılı olan, yetiştirildikleri ülkede tüketilmek yerine ihraç edilen mahsuller olarak anlaşılan bir olgu ve yakıt için hammadde üretimi, bu açıdan sanayileşmiş ülkelerde öncelikle süt ürünleri ve et talebini karşılamak üzere çiftlik hayvanları için yem üretimiyle belirli bir benzerlik gösteriyor. Ancak yakıt üretimi için mahsul talebini benzersiz kılan şey, bu talebin fiyat değişikliklerine gıda için mahsul talebinden çok daha duyarlı olmasıdır: kalori tüketim seviyesi ve hatta beslenmelerin bileşimi fiyatlar değiştiğinde sadece küçük bir ölçüde değişirken - hanehalkları genellikle gıda tüketimlerini sınırlamadan önce eğitim veya diğer hayati olmayan öğeleri kısarlar - yakıt talebi, hem petrol fiyatı (agro-yakıtların rekabet ettiği) hem de mahsul fiyatı tarafından yönlendirilmesine rağmen çok daha esneklerdir. Bu da agro-yakıtlar için uluslararası piyasaların oynaklığının özellikle yüksek olabileceği anlamına gelmektedir. Daha da önemlisi, agro-yakıtlara olan talep potansiyel olarak neredeyse sonsuzdur. Gıda ya da çiftlik hayvanlarını beslemek için mahsullere yönelik artan talep doğal bir sınıra ulaşırken - talep belirli bir seviyede doygunluğa ulaşır -, mahsuller biyoetanol ya da biyodizele dönüştürüldüğünde, talep seviyesi, piyasaların çok geçmeden doygunluğa ulaşması riski olmaksızın, mahsullerin çok büyük bir kısmının bu amaç için kullanılabilmesi şeklinde olabilir. Bu nedenle, gelecekte agroyakıt üretiminin gelişmesi halinde, üretici ülkelerde bu mahsulleri yetiştirmeyenler üzerindeki etkilerin izlenmesi özellikle önemli olacaktır: zira mahsul yetiştiricileri, dış pazarlara ihraç ettikleri yakıt için mahsul üretmekten kendileri fayda sağlasa bile, örneğin arazi fiyatlarının artması veya gıda bulunabilirliğinin azalması sonucunda gıda güvencesi zarar görebilecek olan yerel nüfusun diğer kesimleri üzerindeki etkiler olumsuz olabilir.



**Genel Kurul**

Dağıtım: GENEL

A/HRC/7/5  
10 Ocak 2008

Orjinal: İNGİLİZCE

İNSAN HAKLARI KONSEYİ  
Sekizinci Oturum  
Gündem maddesi 3

**KALKINMA HAKKI DAHİL TÜM İNSAN HAKLARI, MEDENİ,  
SİYASİ, EKONOMİK, SOSYAL VE KÜLTÜREL HAKLARIN  
GELİŞTİRİLMESİ VE KORUNMASI**

**Gıda hakkı Özel Raportörü  
Jean Ziegler'in Raporu**

**Açlıktan Kaçan Mülteciler**

## Açlıktan Kaçan Mülteciler

### Yönetici özeti

Çin Halk Cumhuriyeti, Hindistan, Güney Afrika ve bazı Latin Amerika ve Karayip ülkeleri gibi farklı ülkelerdeki ilerlemelere rağmen, dünya çapında açlık ve yetersiz beslenme mağdurlarının sayısını azaltma konusunda genel olarak çok az ilerleme kaydedilmiştir. Hükümetlerin 2000 Milenyum Zirvesi ve 2002 Dünya Gıda Zirvesi'nde açlığı yarıya indirme taahhütlerine rağmen açlık çeken insan sayısı 1996'dan bu yana her yıl artarak tahmini 854 milyon kişiye ulaşmıştır. Her beş saniyede bir, 10 yaşın altındaki bir çocuk açlık ve yetersiz beslenmeye bağlı hastalıklar nedeniyle ölmektedir.

Yine de açlık ve kıtlık kaçınılmaz değildir. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'ne (FAO) göre, dünya halihazırda her çocuk, kadın ve erkeği doyurmaya yetecek kadar gıda üretmektedir ve 12 milyar insanı, yani mevcut dünya nüfusunun iki katını besleyebilir. Dünyamız her zamankinden daha zengin, o halde her yıl 5 yaşın altındaki 6 milyon çocuğun yetersiz beslenme ve buna bağlı hastalıklar nedeniyle hayatını kaybetmesini nasıl kabul edebiliriz?

Tüm insanların açlıktan uzak, onurlu bir şekilde yaşama hakkı vardır.

Bugün geriye değil ileriye bakma zamanıdır, zira yeterli gıda hakkının desteklenmesi ve korunması için yapılması gereken çok şey vardır. Gerçekten de, geriye kalan en önemli sorunlardan biri, Birleşmiş Milletler sistemi içinde, örneğin FAO'nun Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri'nde görüldüğü üzere, sistemin bazı sektörlerindeki olumlu gelişmeler ile IMF, Dünya Bankası ve DTÖ gibi diğer kurumların politika ve uygulamalarının gıda hakkının korunmasını baltalaması arasındaki tutarsızlıktır.

Devletlerin gıda hakkına ilişkin politikaları da benzer tutarsızlıklar göstermektedir. Devletler Dünya Gıda Zirvesi Deklarasyonlarında gıda hakkını tanımış ve 150'den fazla Devlet Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesine (ICESCR) taraf olmuşken, aynı zamanda diğer ülkelerde insan haklarından yararlanılmasına zarar veren ticaret politikaları uygulamaktadırlar.

En savunmasız kişilerin dışlanması ve ayrımcılığa maruz kalması gibi diğer önemli meseleler de ele alınmalıdır. Başta kadınlar ve yerli halklar olmak üzere dezavantajlı grupların gıda hakkının korunmasına özel önem verilmelidir.

Yeterli gıda hakkını büyük ölçüde etkileyen bir başka olgu da uluslararası sahnede “Devlet dışı aktörler” olarak adlandırılan güçlü aktörlerdir: Ulusötesi şirketler. Bu aktörler her zamankinden daha güçlüdür, ancak bazılarının bazen işlemekten sorumlu oldukları gıda hakkı ihlallerine karşı koruma sağlayacak kontrol mekanizmalarından yoksunuz.

Gündemde olan ve gelecekte önemli çalışmalar gerektirecek diğer konular ise çölleşme, biyoyakıtlar ve açlıktan kaçan mültecilerdir.

Yine de çok fazla umut var. FAO Konseyi tarafından kabul edilen Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri ve ICESCR'ye Ek İhtiyari Protokol'ün detaylandırılması, açlıkla mücadeleye yönelik küresel, bölgesel ve ulusal taahhütler gibi ilerleme kaydetmektedir.

## **Giriş**

1. Özel Raportör, İnsan Hakları Konseyi'nin 6/2 sayılı kararıyla görev süresinin uzatılmasının ardından nihai raporunu Konsey'e sunmaktan onur duymaktadır.
2. Özel Raportör, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün (FAO) Dünyada Gıda Güvencesizliğinin Durumu 2006 başlıklı son raporuna göre, küresel açlığın hala artmakta olduğunu bildirmekten öfke duymaktadır. Farklı ülkelerdeki (Çin Halk Cumhuriyeti, Hindistan, Güney Afrika ve bazı Latin Amerika ve Karayip ülkeleri gibi) gerçek ilerlemelere ve Hükümetler tarafından 1996 yılında ve yine 2000 yılındaki Milenyum Zirvesinde verilen taahhütlere rağmen, dünya genelinde açlığın azaltılması konusunda çok az ilerleme kaydedilmiştir. 1996 yılında yetersiz beslenmeden muzdarip insan sayısının 800 milyon civarında olduğu tahmin edilirken, FAO'nun son tahminine göre şu anda 854 milyon kişi her gün yeterince beslenemiyor. Her yıl 6 milyondan fazla çocuk beşinci yaş gününü göremeden açlığa bağlı hastalıklardan ölmektedir.
3. Bu kabul edilemez bir durumdur. Her zamankinden daha zengin olan bir dünyada, her zamankinden daha fazla insan yetersiz beslenme, açlık ve kıtlıktan muzdarip olmaya devam ediyor. Dünya halihazırda tüm küresel nüfusu beslemeye yetecek kadar gıda üretiyor, ancak milyonlarca insan geceleri yatağa aç giriyor. Milyonlarca çocuk hala her gün yeterli makro ve mikro besinlerden yoksun bir şekilde yeterli gıda alamamakta, bu da onları bodur fiziksel büyüme ve zihinsel gelişime mahkum etmektedir.
4. Zenginliklerle dolup taşan bir dünyada açlık kaçınılmaz değildir. Bu bir insan hakları ihlalidir. Gıda hakkı, tüm insanların açlıktan uzak, onurlu bir şekilde yaşama hakkını koruyan bir insan hakkıdır. Uluslararası insan hakları ve insancıl hukuk kapsamında korunmaktadır.

## **Özel Raportörün Faaliyetleri**

5. Özel Raportör, Gıda Hakkı Özel Raportörü sıfatıyla İnsan Hakları Konseyi'ne hizmet etmeye devam etmekten onur duymaktadır. Özel Raportör geçtiğimiz yıl boyunca yaptığı çalışmalarda gıda hakkını dünya çapında Hükümetler, Birleşmiş Milletler kurumları ve sivil toplum kuruluşları (STK'lar) arasında tanıtmaya devam etmiştir. Bu çabalar ülke ziyaretlerini de içermiştir: Özel Raportör 29 Nisan - 6 Mayıs 2007 tarihleri arasında Bolivya'yı ve 28 Ekim - 6 Kasım 2007 tarihleri arasında Küba'yı ziyaret etmiş ve ilgili raporlar bu raporun ekleri olarak sunulmuştur. Özel Raportör 2007 yılı boyunca Orta Afrika Cumhuriyeti, Ekvator ve Madagaskar'ı ziyaret etmek için davetler almıştır.
6. Özel Raportör, görevinin bir parçası olarak, gıda hakkı konusunda, bu hakkın gerçekleştirilmesinin tüm yönlerini kapsayan bilgileri almak ve yanıtlamakla da yükümlüdür. Bu nedenle raporlama dönemi boyunca Özel Raportör, kendisine ulaşan gıda hakkı ihlallerine ilişkin belirli iddialar hakkında daha fazla bilgi talep eden yazıları Hükümetlere göndermiştir. Bu raporun eki olarak 2007 yılında gönderilen tüm yazılara ilişkin bir rapor ekte sunulmaktadır.
7. Özel Raportör ayrıca Birleşmiş Milletler kuruluşlarıyla, özellikle de Dünya Gıda Programı (WFP) ve FAO ile yakın çalışmaya devam etmiştir. Özel Raportör, Birleşmiş Milletler tarafından İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si'nin ilanından bu yana geçen 60 yılın

anılmasının arifesinde, 16 Ekim 2007 tarihinde dünya çapında kutlanan Dünya Gıda Günü'nün gıda hakkı temasına adanmış olduğunu belirtmekten memnuniyet duymaktadır. Gıda hakkını teşvik etmek amacıyla 150'den fazla ülkede etkinlikler düzenlenmiştir. Bu vesileyle Özel Raportör Brüksel, Bonn, Bern ve Cenevre'de düzenlenen etkinliklere katılmıştır.

8. Özel Raportör aynı zamanda, gıda hakkına saygıyı teşvik etmek için dünyanın dört bir yanındaki STK'ların önemli çalışmalarını da takip etmeye devam etmiştir. Özellikle Foodfirst Information and Action Network (FIAN) ve ActionAid tarafından gösterilen çabaların altını çizmek ister. Bu kuruluşlar 2007 yılında gıda hakkı konusunda iki uluslararası kampanya başlatmıştır: FIAN'ın Avrupa hükümetlerini hedef alan üç yıllık kampanyası Face It Act Now ve ActionAid'in dünya çapında gıda hakkını desteklemek için yürüttüğü beş yıllık kampanyası Hunger Free.

9. Özel Raportör, İnsan Hakları Konseyi'ne sunduğu bu son raporda, gıda hakkı ile ilgili en son gelişmelerden bazılarını kısaca sunmaktadır. Daha sonra gıda hakkının tanımını ve Devletin yükümlülüklerini hatırlatmaktadır. Rapor altı ana konuyu ele almaktadır: Birleşmiş Milletler sistemindeki ve Devletlerin politikalarındaki şizofreni; gıda hakkı ile ilgili olarak özellikle kadınlar ve yerli halklar açısından var olan dışlanma ve ayrımcılık; açlıktan kaçan mülteciler; ulusötesi şirketler (TNCs) gibi yeni güçlü Devlet dışı aktörlerin etkisi; çölleşme; ve biyoyakıtlar. Rapor son olarak bize umut vermesi gereken alanlara değinmektedir: Kasım 2004'te FAO Konseyi tarafından kabul edilen ulusal gıda güvencesi bağlamında yeterli gıda hakkının aşamalı olarak hayata geçirilmesini desteklemeye yönelik Gönüllü Kılavuz İlkeler (bundan sonra Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri olarak anılacaktır); İnsan Hakları Konseyi'nde müzakere edilmekte olan Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin İhtiyari Protokolü; gıda hakkının ulusal düzeyde uygulanabilirliği konusunda kaydedilen ilerleme; açlıkla mücadeleyle yönelik küresel taahhütler; ve Devletler ile sivil toplumun gıda egemenliği konusunu teşvik etmeye yönelik çalışmaları.

## **I. GIDA HAKKIYLA İLGİLİ SON GELİŞMELER**

### **A. Olumlu gelişmeler**

10. Özel Raportör, Brezilya, Hindistan, Guatemala ve Bolivya'ya yaptığı ülke görevleri de dahil olmak üzere birçok ülkede gıda hakkının korunmasına yönelik önemli yasal gelişmeleri takip etmiştir.

#### **Honduras**

11. Özel Raportör, Honduras Hükümeti'nin sivil toplumla işbirliği içinde gerçekleştirdiği ileriye dönük girişimleri memnuniyetle karşılamaktadır. Özellikle, Savcılık İnsan Hakları Özel Bürosu tarafından polis memurları, savcılar ve Ulusal Tarım Enstitüsü (INA) memurlarının katılımıyla düzenlenen zorla arazi tahliyeleri ve gıda hakkı konusundaki çeşitli bilinçlendirme programlarını memnuniyetle karşılamaktadır. Özel Raportör ayrıca, sivil toplum örgütleri tarafından Ağustos 2007'de Yüksek Mahkeme'ye sunulan zorla toprak tahliyeleri ve gıda hakkına ilişkin bir Protokol önerisini ve bu örgütler tarafından 16 Ekim 2007'de Meclis'e

sunulan gıda hakkı ve gıda güvencesine ilişkin bir yasa taslağını memnuniyetle karşılamaktadır. Mahkeme ve Parlamento'yu bu önemli belgeleri derhal kabul etmeye çağırılmaktadır.

## **Filipinler**

12. Özel Raportör, Yüksek Mahkeme'nin, Sağlık Bakanlığı tarafından bebek mamalarının pazarlanmasına ilişkin Revize Edilmiş Uygulama Kuralları ve Yönetmelikleri (RIRR) üzerindeki geçici kısıtlama kararını kaldırmasını alkışlamaktadır. Raportör bu durumu son iki yıldır takip etmektedir. Mahkeme anne sütü ikamelerinin pazarlanmasının tamamen yasaklanmasını onaylamamış olsa da, Hükümetin bu ürünlerin reklam ve tanıtım materyallerini düzenleme, denetleme ve karar verme konusundaki birincil rolünü teyit etmiştir. Buna ek olarak Mahkeme, şirketlerin kapsamının 0-12 aylık çocuklarla sınırlı olduğu iddiasının aksine, Anne Sütü İkamelerinin Pazarlanmasına İlişkin Uluslararası Süt Yasası'nın 12 aylıktan büyük çocukların beslenmesini de koruması ve teşvik etmesi gerektiğini ileri sürmüştür.

## **B. Özel endişe gerektiren durumlar**

### **Güney Afrika**

13. Özel Raportör, şu anda Güney Afrika'da milyonlarca insanın hayatını tehdit eden gıda krizleri konusunda derin endişe duymaya devam etmektedir (bkz. A/62/289). Yakın zamanda yapılan bir FAO/WFP değerlendirmesi, Güney Afrika'da tahminen 2.1 milyon insanın gıda yardımına ihtiyaç duyduğunu ve bu sayının 2008 başlarında iki katına çıkabileceğini doğrulamaktadır. Özel Raportör, finansman sıkıntısının WFP'yi bölgedeki faaliyetlerini azaltmaya zorlamasından özellikle endişe duymaktadır. Zambiya'da WFP'nin 500,000 savunmasız çocuk, dul, yetim ve HIV/AIDS hastasına yaptığı gıda yardımını azaltması gerekmektedir. Namibya'da ise WFP 90,000 yetim ve korunmasız çocuğa yaptığı yardımları keserek bu çocukların yeterli gıdaya erişimini tehlikeye atmıştır.

### **Kolombiya**

14. Özel Raportör, Kolombiya'da, son zamanlarda biyoyakıt olarak kullanılmak üzere Afrika palmiye yağı yetiştiren özel tarımsal sanayi şirketlerinin, yerinden edilmiş toplulukların topraklarını geri kazanmalarını engellediğini iddia eden endişe verici bilgiler almıştır. Örneğin, kuzeybatıdaki Chocó departmanında yer alan Jiguamiandó ve Curvaradó topluluklarında, Afrika palmiyesi yetiştiren özel şirketler, 1996 yılında ordu ve paramiliter güçlerin gerilla gruplarına karşı yürüttüğü büyük bir askeri hareket sonucunda bölge sakinlerinin yerlerinden edilmesinden kısa bir süre sonra arazide bu plantasyonu kurmaya başlamıştır. Bu şirketler, Kolombiya Kırsal Kalkınma Enstitüsü, Başsavcılık Ofisi ve Amerikalılar Arası İnsan Hakları Mahkemesi'nin bu arazinin sömürülmesinin durdurulması ve sahiplerinin geri dönüşünün kolaylaştırılması yönündeki emirlerine rağmen 2007 yılı boyunca plantasyonlarını genişletmeye devam etti. Yerlerinden edilen topluluklardan bazıları, güvencesiz yaşam koşullarıyla karakterize edilen insani bölgeler ilan etmiştir. Ayrıca askeri ve paramiliter grupların bu bölgelere sadece sınırlı miktarda gıda ve diğer malların girip çıkmasına izin verdiği görülmektedir. Kiliseler arası Adalet ve Barış Komisyonu'nun yardımıyla, tahliye ve yerinden

edilme tehdidi altında olan ve insani bölgelerde yaşayan köylülere asgari düzeyde koruma sağlamak için uluslararası bir etik komisyonu oluşturulmuştur.

### **Afrika, Karayip ve Pasifik ülkeleri (ACP) ile Avrupa Birliği arasındaki Ekonomik Ortaklık Anlaşmaları**

15. Özel Raportör, Avrupa Birliği (AB) tarafından Afrika, Karayip ve Pasifik (ACP) ülkeleriyle Ekonomik Ortaklık Anlaşmaları (EPA) kapsamında müzakere edilen yeni anlaşmaların şartlarından endişe duymaktadır. Başta AB üyeleri olmak üzere tüm Devletlerin dikkatini, bu durumun gelişmekte olan ülkelerdeki yoksul çiftçilerin gıda hakkı üzerindeki etkilerine acilen çekmek istemektedir. Özellikle yüksek sübvansiyonlu AB üretimi ile haksız rekabet göz önüne alındığında, ticaretin daha fazla serbestleştirilmesinin ACP ülkelerindeki köylü çiftçiler üzerindeki potansiyel olumsuz etkilerinden endişe duymaktadır. Nüfusun yüzde 80'ine kadarının köylü tarımıyla uğraştığı bu ülkelerde, haksız rekabet milyonlarca Afrikalı, Karayipli ve Pasifikli insanı tarımın dışına itebilir ve başka çok az istihdam seçeneği bırakabilir. Buna ek olarak, yeni EPA'ların, çoğu gelir elde etmek için büyük ölçüde ithalat vergilerine bağımlı olan ACP hükümetleri için önemli gelir kaybına yol açabilir. AB'den ithal edilen ürünlere uygulanan tarifelerin kaldırılması, tarife gelirlerini önemli ölçüde azaltacak, bu ülkeleri mali harcamaları kısmaya zorlayacak ve dolayısıyla sosyal programları tehlikeye atacak ve Hükümetlerin gıda hakkı da dahil olmak üzere ekonomik, sosyal ve kültürel haklar açısından yükümlülüklerini yerine getirme kabiliyetlerini etkileyecektir.

## **II. ULUSLARARASI HUKUKTA GIDA HAKKI**

### **A. Gıda hakkının tanımı**

16. Gıda hakkı, tüm insanların açlıktan uzak, onurlu bir şekilde yaşama hakkını koruyan bir insan hakkıdır. Uluslararası insan hakları ve insancıl hukuk kapsamında korunmaktadır.

17. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin 12 (1999) sayılı genel yorumunda tanımlandığı üzere, “yeterli gıda hakkı, her erkek, kadın ve çocuğun, tek başına veya başkalarıyla birlikte, her zaman yeterli gıdaya veya bu gıdayı temin edecek araçlara fiziksel ve ekonomik olarak erişebildiği durumlarda gerçekleşir” (para. 6). Bu genel yorumdan esinlenen Özel Raportör gıda hakkını şu şekilde tanımlamaktadır: Gıda hakkı, bireyin ait olduğu halkın kültürel geleneklerine uygun; bireye bedensel ve zihinsel, bireysel ve kolektif, korkudan uzak onurlu bir yaşam sağlayan nicelik ve nitelik olarak yeterli miktarda yiyeceği; doğrudan veya finansal satın alma yoluyla düzenli, kalıcı ve serbest erişim hakkıdır.”

18. Gıda hakkı, her şeyden önce, onurlu bir şekilde beslenebilme hakkıdır. Gıda hakkı, toprak, küçük ölçekli sulama ve tohum, kredi, teknoloji ve yerel ve bölgesel pazarlar, özellikle kırsal alanlarda ve hassas ve ayrımcılığa uğrayan gruplar için geleneksel balıkçılık alanları, kırsal ve sanayi işçileri de dahil olmak üzere kişinin onurlu bir şekilde yaşamasını sağlayacak yeterli bir gelir ve en yoksun durumda olanlar için sosyal güvenlik ve sosyal yardıma erişim dahil olmak üzere kişinin kendi geçimini sağlayacak ve üretecek kaynaklara ve araçlara erişim hakkını içerir. Gıda hakkı aynı zamanda güvenli içme suyuna erişim hakkını da içerir.



## **B. Devletlerin bağlantılı yükümlülüklerinin tanımı**

19. Gıda hakkına bağlılık, Hükümetlerin tüm insanlar için her zaman açlıktan kurtulmayı sağlama yükümlülüklerini gerektirir. Uluslararası sözleşmeleri onaylamak suretiyle gıda hakkını geliştirmeyi taahhüt eden Hükümetler, gıda hakkına ayrımcılık yapmaksızın saygı göstermek, korumak ve yerine getirmekle yükümlüdür; bu da aynı zamanda bu yükümlülükleri ihlal etmeleri halinde halklarına karşı sorumlu tutulmaları gerektiği anlamına gelir. Bu üç düzeydeki yükümlülükler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından 12 sayılı genel yorumunda tanımlanmıştır. Özel Raportör 2006 yılında İnsan Hakları Komisyonu'na sunduğu raporda bu normatif çerçeveyi ayrıntılı olarak ortaya koymuştur.

20. Gıda hakkı tanımları ve Devletlerin buna saygı gösterme, koruma ve yerine getirme yükümlülükleri Kasım 2004'te FAO Konseyi tarafından kabul edilen Gıda Hakkı Kılavuz İlkelerinde onaylanmıştır. Bu adım, Asbjørn Eide tarafından başlatılan 20 yıllık önemli bir teorik ve kavramsal dönemi sona erdirerek ve gıda hakkının ulusal düzeyde pratik ve somut olarak uygulanacağı yeni bir dönemin önünü açarak çok önemli bir ilerlemeye işaret etmiştir.

## **C. Devletlerin gıda hakkına ilişkin ülke dışı yükümlülükleri**

21. İnsan haklarının güvence altına alınmasında birincil sorumluluk her zaman ulusal hükümetlere ait olacaktır. Ancak, mevcut küreselleşme ve güçlü uluslararası karşılıklı bağımlılık durumu göz önüne alındığında, ulusal hükümetler vatandaşlarını diğer ülkelerde alınan kararların etkilerinden her zaman koruyamamaktadır. Bu nedenle tüm ülkeler, politikalarının diğer ülkelerdeki insan hakları ihlallerine katkıda bulunmamasını sağlamalıdır. Böylesine küreselleşmiş ve birbirine bağlı bir dünyada, bir hükümetin attığı adımlar diğer ülkelerde yaşayan bireylerin gıda hakkı üzerinde olumsuz etkilere yol açabilir. Uluslararası tarım ticareti buna bir örnektir. Gelişmiş ülkelerdeki çiftçilere verilen sübvansiyonların, gıda ürünlerinin gelişmekte olan ülkelere “damping” yapılması halinde, bu ülkelerdeki çiftçiler ve gıda hakkı üzerinde olumsuz etkileri olduğu yaygın olarak kabul edilmektedir.

22. Devletler, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'ni kabul ederek, gıda hakkının ve açlıktan kurtulma temel hakkının hayata geçirilmesini sağlamak için - herhangi bir bölgesel veya yargısal sınırlama olmaksızın - işbirliği yapmayı taahhüt etmişlerdir (madde 2, 11 (1) ve 11 (2)).

23. Özel Raportör çabalarında, Komite'nin çalışmaları ile çok sayıda akademisyen ve sivil toplum kuruluşunun gıda hakkına ilişkin ülke dışı yükümlülüklerin uygulanabilirliğini ortaya koyan çalışmalarını temel almıştır. Özel Raportör, Devletlerin gıda hakkı kapsamındaki yükümlülüklerine tam olarak uymak için DTÖ, IMF veya Dünya Bankası bünyesinde aldıkları kararlar da dahil olmak üzere, diğer topraklarda yaşayan insanların gıda hakkının yerine getirilmesine saygı göstermeleri, korumaları ve desteklemeleri gerektiğine kuvvetle inanmaktadır.

### III. SORUNLARIN NEREDE OLDUĞU

#### A. Birleşmiş Milletler sisteminde ve Devletlerin politikalarında şizofreni

##### 1. Gıda hakkının kabul edilmemesi

24. Özel Raportör, uluslararası toplum içindeki derin iç çelişkilerin gıda hakkının hayata geçirilmesinin önündeki en önemli engellerden biri olduğuna inanmaktadır. Bir yandan FAO, WFP, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ve Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF) gibi Birleşmiş Milletler kuruluşları sosyal adalet ve insan haklarına vurgu yapmakta ve örneğin FAO'nun Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri'nde görüldüğü üzere gıda hakkının desteklenmesi konusunda mükemmel çalışmalar yapmaktadır. Öte yandan, Bretton Woods kurumları, Amerika Birleşik Devletleri Hükümeti ve Dünya Ticaret Örgütü ile birlikte, gıda hakkının salt varlığını tanımayı reddetmekte ve en savunmasız Devletlere liberalleşme, deregülasyon, özelleştirme ve Devletlerin iç bütçelerinin sıkıştırılmasını vurgulayan “Washington Konsensüsü”nü dayatmaktadır ki bu model çoğu durumda daha büyük eşitsizlikler üretmektedir. Bu genel özelleştirme ve serbestleştirme sürecinin özellikle üç yönü gıda hakkı açısından yıkıcı sonuçlar doğurmaktadır: kurumların ve kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, tarımsal ticaretin serbestleştirilmesi ve piyasa destekli toprak reformu modeli. Bu tür politikalar, 18 Aralık 2007 tarihinde Genel Kurul tarafından gıda hakkı konusunda kabul edilen kararlar (A/62/439/Add.2, karar XVII) çelişmektedir. Bu kararda Dünya Bankası ve IMF'den gıda hakkının gerçekleştirilmesi üzerinde olumsuz etkisi olabilecek eylemlerden kaçınılması istenmektedir.

25. Özel Raportör, Nijer'e yaptığı iki ziyaretin, büyük ölçüde IMF ve Dünya Bankası tarafından dayatılan piyasa temelli kalkınma paradigmasının en savunmasız kesimler için gıda güvencesine nasıl zarar verdiğini açıkça gösterdiğine inanmaktadır. Örneğin, sağlık merkezlerindeki maliyet karşılama politikaları, birçok yoksul çocuğun yetersiz beslenme nedeniyle tedavi edilmediği anlamına gelmektedir. Lojistik ve gıda dağıtım sistemi (OPVN) ve Ulusal Veterinerlik Ofisi de dahil olmak üzere devlet destek hizmetlerinin özelleştirilmesi, küçük ölçekli çiftçiler ve çobanlar arasındaki gıda güvencesizliğini daha da kötüleştirmiştir. Nijer, tarihsel olarak değerli olan ve geniş çapta ihraç edilen 20 milyon baş sığır, koyun ve deve şeklinde bir zenginliğe sahiptir. Bu hayvanlar milyonlarca göçebe ve köylünün temel gelirini oluşturmaktadır. Ancak ulusal veterinerlik ofisinin özelleştirilmesi felakete yol açmıştır: pek çok çoban artık tüccarlar tarafından talep edilen aşı, ilaç ve vitamin fiyatlarını karşılayamamaktadır.

26. Birleşmiş Milletler sisteminin şizofrenisi toprak meselelerinde de özellikle belirgindir. Uluslararası toplum tarafından dönüştürücü ve yeniden dağıtıcı reformu teşvik eden tarım reformu modellerine verilen öneme rağmen, çelişkiler devam etmektedir. Dünya Gıda Güvencesi Roma Deklarasyonu ve Dünya Gıda Zirvesi Eylem Planı'nda toprak reformu, belirtilen taahhütlerin önemli bir bölümünü oluşturmuştur. FAO ve Brezilya Hükümeti tarafından organize edilen ve 7-10 Mart 2006 tarihleri arasında Porto Alegre, Brezilya'da düzenlenen Uluslararası Tarım Reformu ve Kırsal Kalkınma Konferansı Bildirgesinde 95 Devlet, gıda hakkının yerine getirilmesini sağlamanın önemli bir yolunun, marjinal ve savunmasız grupların toprağa erişimini güvence altına almak için uygun toprak reformu

yapmak ve geleneksel ve aile tarımını teşvik etmek için yeterli yasal çerçeve ve politikaları benimsemek olduğunu kabul etmiştir. Aynı zamanda, Dünya Bankası gibi kuruluşlar, piyasayı vurgulayan ve “sosyal eşitliği sağlamayı amaçlayan politika müdahalelerine doğası gereği karşı olan” bir paradigma olan Washington Konsensüsü ile uyumlu yeni tarım reformu modellerini teşvik etmektedir.

27. Dünya Bankası'nın “piyasa destekli” veya “müzakere edilmiş” toprak reformu modelleri, topraksız veya toprak fakiri çiftçilere büyük toprak sahiplerinden piyasa fiyatlarından toprak satın almaları için kredi sunarak toprak reformuna karşı elit direncinin üstesinden gelmeye çalışmaktadır. Ancak bu modeller, tarım reformunun mantığını toprak hakkı ve yeniden dağıtım kavramından uzaklaştırarak, tarihsel olarak üretilmiş eşitsizlikler bağlamına rağmen toprağa erişimin ancak toprağın piyasa fiyatlarından satın alınmasıyla mümkün olabileceği görüşüne doğru kaydırmaktadır. Özel Raportör ve birçok STK ve sosyal hareketin, bu durumun daha dönüştürücü tarım reformu programlarını baltaladığını iddia eden geçmiş eleştirilerine rağmen, bu uygulama devam etmektedir.

28. Özel Raportör, Guatemala'daki görevi sırasında “piyasa destekli” modelin sınırlarını görmüştür. Hükümetin durumu değiştirmek için etkileyici çabalar göstermesine rağmen, Guatemala dünyadaki en adaletsiz ülkelerden biri olmaya devam etmektedir. Toprak mülkiyeti oldukça yoğunlaşmıştır: Nüfusun yüzde 2'si tarım arazilerinin yüzde 70-75'ine sahipken, küçük çiftçilerin yüzde 90'ı bir hektardan daha az araziyle geçinmektedir. Bu durum, ordu ve toprak sahiplerinin daha fazla toprağı zorla kontrol ettiği 36 yıllık bir iç savaş (1960-1996) ile daha da kötüleşen, yerli halkın topraklarının kamulaştırıldığı uzun bir geçmişin sonucudur. Bu özel bağlamda, Dünya Bankası'nın arazi alımları için kredi sağlamak üzere bir arazi fonu olan FONTIERRA'nın oluşturulmasıyla somutlaştırılan, arazinin piyasa temelli yeniden dağıtımını teşvik etmesi özellikle etkisizdir. Etkili bir tapu sicil sisteminin oluşturulması, yerli toprak mülkiyeti biçimlerini tanıyan bir tarım kanununun hazırlanması ve arazi anlaşmazlıklarını çözmek için bir tarım yargısının kurulması da dahil olmak üzere 1996 Barış Anlaşmaları kapsamında gerekli olan daha önemli önlemlerin alınmasını engellemektedir.

## **2. Devletlerin politikalarının tutarlı olmaması**

29. Bu “şizofreninin” ikinci yönü, birçok Devletin kendi uygulamaları söz konusu olduğunda hiç de tutarlı olmamasıdır. Çok sık olarak, Hükümetin bir bölümü gıda hakkını korumayı ve geliştirmeyi taahhüt ederken, diğer bir bölümü bu hakkı doğrudan baltalayan kararlar almakta veya politikalar uygulamaktadır.

30. Devletlerin büyük çoğunluğu gıda hakkını Dünya Gıda Zirvesi Bildirgelerinde ve Gıda Hakkı Kılavuz İlkelerinde tanımıştır. 150'den fazla Devlet ICESCR'ye ve 193'ten fazla Devlet de Çocuk Hakları Sözleşmesine taraftır. Tüm politika ve kararlarında gıda hakkına saygı duymak, korumak ve yerine getirmek zorundadırlar. Ne yazık ki bugün, Hükümetler tarafından uygulanan politikalarda giderek artan bir tutarlılık eksikliği söz konusudur; bu da, örneğin, kalkınmaya yönelik hak temelli bir yaklaşıma bağlı kalırken, diğer ülkelerdeki insan hakları üzerinde olumsuz etkileri olabilecek ticaret politikalarını da benimseyebilecekleri anlamına gelmektedir.

31. Devletler arasındaki büyük ekonomik güç farklılıkları, güçlü devletlerin ne serbest ne de adil olan ticaret kurallarını müzakere ettikleri anlamına gelmektedir. Bu tür kurallar küçük çiftçileri ciddi şekilde etkilemekte ve özellikle tarımı gelişmiş ülkelerden çok daha fazla serbestleştirmek zorunda olan gelişmekte olan ülkelerde gıda güvencesini tehdit etmektedir. OECD ülkelerinin çiftçilerine verdiği ağır üretim ve ihracat sübvansiyonları - 2006 yılında 349 milyar ABD dolarından fazla ya da günde neredeyse 1 milyar ABD doları - sübvansiyonlu Avrupa meyve ve sebzelerinin Dakar, Senegal'deki bir pazar tezgahında yerel ürünlerden daha düşük fiyatlarla bulunabileceği anlamına gelmektedir. AB üyesi ülkeler de dahil olmak üzere gelişmiş ülkeler, Aralık 2005'te DTÖ Hong Kong Bakanlar Konferansı'nda dampinge yol açan ihracat sübvansiyonlarını ortadan kaldırma sözü vermiş olmalarına rağmen, şu ana kadar çok az somut ilerleme kaydedilmiştir. Meksika'da, Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması (NAFTA) ve sübvansiyonlu ABD mısırıyla rekabetin bir sonucu olarak 15 milyon kadar Meksikalı çiftçi ve ailesinin (çoğu yerli topluluklardan) geçim kaynaklarından mahrum kalabileceği tahmin edilmektedir.

32. İnsan haklarını tüm hükümet politikalarının merkezine yerleştirerek ve diğer ülkelerdeki insanların gıda hakkını olumsuz etkileyebilecek politika ve programlardan kaçınarak tutarlılığı sağlamak mümkün olacaktır. İnsan haklarının bu önceliği, tüm Devletlerin insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasının “Hükümetlerin birinci sorumluluğu” olduğunu kabul ettiği Dünya İnsan Hakları Konferansı Viyana Deklarasyonu ve Eylem Programı'nda (Viyana, 14-25 Haziran 1993) tanınmıştır. Ayrıca, gıda hakkına ilişkin Genel Kurul kararı (A/62/439/Ek.2, karar XVII) Devletlerin, uluslararası ticaret anlaşmaları da dahil olmak üzere politikalarının gıda hakkı üzerinde olumsuz bir etki yaratmamasını sağlamaları gerektiğini vurgulamaktadır.

## **B. Dışlama ve ayrımcılık**

33. Dışlanma ve ayrımcılık, açlık ve yetersiz beslenmeye karşı en savunmasız kesimler arasında yer alan kadınlar ve yerli halklar söz konusu olduğunda özellikle belirgindir. Kadınlar gıdanın üretimi ve hazırlanmasında, tarımda ve ailelerini beslemek için gelir elde etmede ve eğer kendileri eğitimliyse aile içinde beslenme eğitiminin aracılığı olarak hayati roller oynamaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde gıda ürünlerinin yüzde 60-80'ini kadınların ürettiği ve hanelerin gıda güvencesinin sağlanmasında çok önemli bir rol oynadıkları artık yaygın olarak kabul edilmektedir. Ve kadınların sağlığının tüm toplumların sağlığı için hayati önem taşıdığı giderek daha fazla kabul görmektedir, çünkü yetersiz beslenen kadınların yetersiz beslenen ve gelişmemiş bebekler doğurma olasılığı daha yüksektir. Beslenme alanındaki yeni bilimsel kanıtlar, beslenme durumundaki nesiller arası bağlantıları kabul eden bir “yaşam döngüsü” yaklaşımı çağrısında bulunmaktadır. Zayıf ve yetersiz beslenen annelerin, zihinsel ve fiziksel kapasiteleri ciddi şekilde bodur kalabilecek zayıf bebekler doğurma olasılığı daha yüksektir. Régis Debray bu çocukları “doğumda çarmıha gerilmiş” olarak adlandırmıştır. Bu çocuklar asla iyileşemeyebilir ve karşılığında yetersiz beslenen bebekler doğurarak açlığı nesilden nesile aktarabilirler.

34. Gıda güvencesinin sağlanmasındaki kilit rollerine rağmen, dünyadaki açların %70'ini kadınlar veya kız çocukları oluşturmaktadır. Kadınlar toprak, su ve kredi gibi diğer üretken kaynaklara güvenli bir şekilde erişme ve bu kaynaklar üzerinde kontrol sahibi olma konusunda

çoğu zaman ayrımcılığa maruz kalmaktadır, zira genellikle üretici veya hukuki eşit olarak tanınmamaktadırlar. FAO'ya göre, kırsal hane reisi kadınların oranı artmaya devam ederek bazı gelişmekte olan ülkelerde yüzde 30'u aşarken, kadınlar tüm arazilerin yüzde 2'sinden daha azına sahiptir. Pek çok ülkede yasal ve genellikle anayasal haklara rağmen, kadınlar hala miras, satın alma ve arazinin kontrolü konusunda önemli engellerle karşılaşmaktadır. Pek çok ülkede, ayrımcılığa karşı resmi korumaya rağmen, kadınların toprağa gerçek anlamda erişimi yoktur; bu sorun miras haklarının olmamasıyla daha da kötüleşmektedir.

35. Yerli halklar, Birleşmiş Milletler Yerli Halkların Hakları Bildirgesi'nde belirtilen yerli halkların ekonomik, sosyal ve kültürel haklarının korunmasına yönelik taahhütlere rağmen, gıda haklarını etkileyen dışlanma ve ayrımcılıkla da karşı karşıya kalmaktadır. Yerli halklar, büyük çoğunluğu gelişmekte olan ülkelerde yaşayan yaklaşık 5.000 farklı halkı ve 350 milyon civarında bireyi kapsamaktadır. Uzun tarihsel sömürgeleştirme, sömürü ve siyasi ve ekonomik dışlanma süreçleri nedeniyle yerli halkların yoksulluk, açlık ve yetersiz beslenmeye karşı en savunmasız halklar arasında yer aldığı uzun zamandır bilinmektedir. Çeşitli araştırmalar, uzun bir süre boyunca, yerli halkların yaşam standartlarının “sosyo-ekonomik ölçeğin en altında yer aldığını” ve “dünya genelinde yerli halkların genellikle toplumun en marjinalleştirilmiş ve mülksüzleştirilmiş kesimleri arasında yer aldığını” ortaya koymuştur. Bu sorun, üretken kaynaklara erişimde süregelen ayrımcılığın bir sonucu olarak endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Örneğin, Hükümetin bu durumu değiştirmek için büyük çaba sarf ettiği Guatemala'da, yerli halkların nüfusun geri kalanından çok daha yüksek düzeyde yoksulluk ve yetersiz beslenme ile karşı karşıya olduğu hala açıktır. Guatemala'da 5 yaşın altındaki çocukların yarısında bodurluk görülürken, yerli çocuklar arasında yetersiz beslenme oranı çok daha yüksektir; yerli olmayan çocukların yüzde 36'sına kıyasla yüzde 70'inde bodurluk görülmektedir.

### **C. Açlıktan kaçan mülteciler**

36. Açlık çeken mülteciler en çok dışlanan ve ayrımcılığa uğrayan insanlar arasındadır. Aynı zamanda Devletlerin politikalarındaki tutarsızlıktan en çok zarar görenler arasındadırlar. Özel Raportör, tutarlı olabilmek için Devletlerin açlıktan ve gıda haklarının diğer ciddi ihlallerinden kaçan insanları korumak için yasal korumayı genişletmeleri gerektiğini savunmaktadır. Bu kişilerin “açlıktan kaçan mülteciler” olarak tanınması ve açlık ve kıtlığın hayatlarını tehdit ettiği bir ülkeye geri gönderilmemeleri için en azından geçici koruma ile geri göndermeme hakkının tanınması için yeni bir yasal araç oluşturulması çağrısında bulunmaktadır. Açlık nedeniyle evlerini ve topraklarını terk etmek zorunda kalan insanlara yönelik korumanın güçlendirilmesi ihtiyacı, Genel Kurul tarafından gıda hakkına ilişkin kararında kabul edilmiştir (A/62/439/Add.2, karar XVII).

#### **1. Açlıktan kaçmak**

37. Milyonlarca insan uluslararası sınırları geçmekte ve bazıları, özellikle de Sahra altı Afrika'da yaşayan insanlar, yaygın açlıktan kaçmak için gelişmiş ülkelere ulaşmaya çalışmaktadır. Birçoğu Moritanya veya Senegal'den Kanarya Adaları'na ulaşmaya çalışmaktadır. İspanya Hükümeti'ne göre 2005 yılında 37,685 Afrikalı göçmen İspanya kıyılarına ulaşmıştır. Diğer 22,824 göçmen ise Libya Arap Cemahiriyesi ya da Tunus'tan yola

çıkarak İtalya ya da Malta adalarına ulaşmıştır. Ayrıca Türkiye üzerinden ya da Mısır'dan Yunanistan'a ulaşmaya çalışmaktadırlar. 2006 yılında İspanyol yetkililer, aşırı kalabalık balıkçı tekneleriyle açık denizde tehlikeli bir yolculuktan sonra Kanarya Adaları'na ulaşan en az 28,000 kişiyi gözaltına almıştır. Birçoğu korkunç koşullarda, yürüyemeyecek ya da ayakta duramayacak kadar güçsüz ve kronik olarak yetersiz beslenmiş olarak gelmiştir. Yine de çoğu gözaltına alınmakta ve menşe ülkelerine zorla geri gönderilmeden önce işlem veya gözaltı merkezlerinde tutulmaktadır.

38. Yolculuğa çıkmaya çalışırken kaç bin kişinin öldüğünü kimse bilmiyor, ancak cesetler düzenli olarak sahillere vuruyor ya da balıkçıların ağlarına takılıyor. 18 Aralık 2006'da uluslararası basın, Senegal açıklarında bir günde 100'den fazla mültecinin İspanya'ya giderken boğulduğunu bildirdi. Ancak Uluslararası Kızılhaç Federasyonu Genel Sekreteri Markku Niskala'nın da belirttiği gibi “Bu kriz tamamen görmezden geliniyor: Kimse bu çaresiz insanların yardımına koşmuyor ve hatta bu günlük trajediyi kaydeden istatistikleri derleyen bir kuruluş bile yok.”

39. Avrupa Birliği'nin açlık çeken Afrikalı mültecilere yanıtı, göç prosedürlerini ve sınır devriyesini giderek daha fazla askerileştirmek oluyor. Sınır muhafızlarından oluşan hızlı tepki ekipleri Frontex adlı yeni bir kurumun parçasını oluşturuyor. Frontex'in “Hera II Operasyonu” İspanya, İtalya, Finlandiya ve Portekiz'den devriye botları, uçaklar ve helikopterlerin Moritanya, Senegal ve Cape Verde sınırları boyunca tekneleri durdurmak ve onları derhal kıyıya geri dönmeye zorlamak için faaliyet göstermesini içeriyor. Avrupa Hükümetleri göç dramını askeri ve polisiye bir sorun olarak ele almanın mümkün olduğuna inanıyor gibi görünüyor.

## **2. Açlıktan kaçan insanların korunması**

40. Açlıktan kaçan insanların çoğu, geleneksel ve yasal anlamda “mülteci” olarak nitelendirilmedikleri için diğer ülkelere girişleri ve korunmaları reddedilmektedir. Uluslararası hukuk uyarınca tüm hükümetler sığınmacıları kabul etmek ve mültecilere koruma sağlamakla yükümlüdür, ancak Mültecilerin Statüsüne ilişkin 1951 Sözleşmesi ve 1967 Protokolü uyarınca “mülteci” tanımı çok sınırlıdır (bkz. A/62/289).

41. Açlıktan kaçan çok az sayıda insana, yaşamlarını tehdit edecek kadar ağır gıda hakkı ihlalleri riskiyle karşı karşıya olmalarına rağmen, mülteci statüsü ve geri göndermeme hakkının getirdiği korumalardan herhangi biri tanınmaktadır. Açlık ve açlıktan kaçmak için uluslararası sınırları aşan insanların çoğu yasadışı “ekonomik göçmen” muamelesi görmektedir. Ancak, açlık ve kıtlıktan kaçan insanların basitçe “ekonomik göçmen” olduklarını ve ayrılmaya zorlanmadıklarını, sadece daha iyi bir yaşam aramayı seçtiklerini öne sürmek, karşı karşıya oldukları hayati tehlikeyi tamamen göz ardı etmek demektir. Açlık ve kıtlıktan kaçan insanların “gönüllü” olarak kaçtıklarını öne sürmek saçmadır. Özel Raportör şu önemli noktada ısrar etmektedir: açlıktan kaçan mülteciler “ekonomik göçmenler” ile karıştırılmamalıdır. Bir “ekonomik göçmen” başka bir ülkeye göç ederek daha iyi bir yaşam arayışına girdiğinde bunu gönüllü olarak yapar. Öte yandan, açlık çeken mülteci gönüllü olarak değil, “zorunluluk hali” nedeniyle hareket eder (bkz. A/62/289). Kaçmak zorunda kalır. Özellikle de kıtlık bütün bir ülkeyi ya da bölgeyi vurduğunda (örneğin Sahra-altı Afrika'nın Sahel bölgesinde 2005 yılında

yaşanan kıtlık), açlık çeken mültecilerin uluslararası sınırları aşarak kaçıktan başka çareleri yoktur. Açlık, kendilerinin ve ailelerinin yaşamları için acil bir tehdit oluşturmaktadır. Bu kişiler kendi tercihleriyle değil, zorunluluktan dolayı kaçıktadırlar. “Zorunluluk hali” (état de nécessité) kavramı hem örfi hukuk hem de medeni hukuk ülkelerinde oldukça gelişmiş bir kavramdır.

42. Açlık ve kıtlık söz konusu olduğunda, böyle bir zorunluluk halini objektif olarak tespit etmek zor değildir. Hem WFP hem de FAO, kronik gıda acil durumlarının yaşandığı bölgeleri tespit eden ve hatta akut ve kronik düzeyde yetersiz beslenmeden muzdarip insanların sayısını belirleyen düzenli raporlar yayınlamaktadır. Bu kavram temelinde, kimlerin başka nedenlerden ziyade açlık ve kıtlıktan kaçtığını tespit etmek ve mültecilerin sığınma talep etme ve geçici sığınma korumasından yararlanma hakkı olduğunu kabul ederek açlıktan korunmalarını sağlamak mümkün olacaktır. Özel Raportör, tüm Devletleri açlıktan ve gıda hakkı ihlallerinden kaçan insanları korumak için yeni bir yasal araç oluşturmayı düşünmeye çağırılmaktadır.

#### **D. Devlet dışı yeni güçlü aktörler: Ulusötesi şirketler**

43. Gıda hakkını etkileyen bir olgu da dünya ekonomisinin geniş sektörlerinin ulusötesi şirketler tarafından giderek daha fazla kontrol edilmesidir. Bugün, en büyük 200 şirket dünyanın toplam üretim varlıklarının yaklaşık dörtte birini kontrol etmektedir. Birçok ulusötesi şirketin gelirleri, faaliyet gösterdikleri ülkelerin hükümetlerinin gelirlerinden çok daha fazladır. Yoğunlaşma, gıdanın üretiminden ticaretine, işlenmesinden pazarlanmasına ve perakende satışına kadar gıda zincirini tekelleştiren, çiftçiler ve tüketiciler için seçenekleri daraltan dev ulusötesi şirketler üretmiştir. Aralarında Aventis, Monsanto, Pioneer ve Syngenta'nın da bulunduğu sadece 10 şirket, 23 milyar dolarlık ticari tohum pazarının üçte birini ve 28 milyar dolarlık küresel pestisit pazarının yüzde 80'ini kontrol etmektedir. Aralarında Cargill'in de bulunduğu diğer 10 şirket, dünyanın önde gelen 30 perakendecisinin toplam satışlarının yüzde 57'sini kontrol etmekte ve dünyanın en büyük 100 gıda ve içecek şirketinin elde ettiği gelirlerin yüzde 37'sini oluşturmaktadır.

44. Özel sektör şirketlerinin gıda ve tarım sektörlerine katılımı verimliliği arttırabilse de, tekel gücünün bu şekilde yoğunlaşması ne küçük üreticilere ne de tüketicilere fayda sağlayacak bir tehlikeyi beraberinde getirmektedir. Örneğin genetiği değiştirilmiş tohumların tasarımı büyük ölçüde şirket karlarını arttırmak için tohum, böcek ilaçları ve üretim arasında dikey entegrasyon yaratmakla ilgilidir. FAO, tüm transgenik ürün ekimlerinin yüzde 85'inin soya fasulyesi, mısır ve pamuk olduğunu, bunların büyük ölçekli üretim sistemleri için girdi ve işgücü maliyetlerini azaltmak üzere değiştirildiğini, ancak “dünyayı beslemek ya da gıda kalitesini arttırmak için” tasarlanmadığını ortaya koymuştur. En yoksul ülkelerin en önemli beş ürünü olan sorgum, darı, güvercin bezelyesi, nohut ve yer fıstığına ciddi bir yatırım yapılmamıştır. Çok uluslu şirketlerin araştırma ve geliştirme bütçelerinin sadece yüzde 1'i kurak bölgelerdeki gelişmekte olan ülkeler için faydalı olabilecek ürünlere harcanmaktadır.

45. Dahası, ulusötesi şirketler, dünya genelinde giderek serbestleşen su tedariki üzerinde giderek artan bir güce sahip olmaktadır. Birçok durumda, özel sektörün su hizmetlerine katılımı, IMF ve Dünya Bankası tarafından gelişmekte olan ülkelere kredi ve hibe sağlanması için bir ön koşul haline getirilmiştir. Sadece üç şirket, Veolia Environnement, eski adıyla

Vivendi Environnement, Suez Lyonnaise des Eaux ve Bechtel (ABD), dünya çapındaki özel imtiyazların çoğunu kontrol etmektedir.

46. Suyun özelleştirilmesine ilişkin son kanıtlar, bazı durumlarda verimlilik artışı getirebilse de, genellikle en yoksulların karşılayamayacağı daha yüksek fiyatlar anlamına geldiğini göstermektedir. Bolivya'daki Cochabamba örneği artık meşhurdur. Manila'da su hizmetlerinin özelleştirilmesi üzerine yapılan bir çalışma, 1997 ve 2003 yılları arasında şebekeye bağlanan ilave 1 milyon kişi ile bazı olumlu etkiler göstermiştir, ancak fiyatlar da yüzde 425 oranında artarak bu tür hizmetleri yoksullar için çok pahalı hale getirmiştir. Çalışma, en yoksulların iki kat ayrımcılığa uğradığını, çünkü fiyatların en yoksul topluluklarda en yüksek olduğunu ve şehrin en yoksul bölgelerinde su kalitesinin hızla bozulduğunu öne sürmektedir. Çalışma, hesap verebilirlik için bağımsız bir mekanizma bulunmadığı ve etkilenen nüfusun sürece katılmadığı sonucuna varmıştır. Aynı sonuçlar WaterAid ve Tearfund tarafından, Birleşik Krallık Hükümeti tarafından finanse edilen ve gelişmekte olan 10 ülkede su özelleştirmesinin etkileri üzerine yapılan bir çalışmada da ortaya konmuştur.

47. Ulusötesi şirketlerin gıda ve su sistemimizi giderek daha fazla kontrol etmesine rağmen, standartlara saygı göstermelerini ve insan haklarını ihlal etmemelerini sağlayacak nispeten az sayıda mekanizma bulunmaktadır. Eski Genel Sekreter Boutros Boutros-Ghali 1996 yılında, çok uluslu şirketlerin küresel erişiminin tutarlı bir küresel hesap verebilirlik sistemiyle eşleşmediğini belirtmiştir.

48. Pek çok durumda, ulusötesi şirketler gönüllü olarak insan hakları standartlarına uymayı seçmiş, iç politikalar ve davranış kuralları benimsemiştir. Nestlé bu konuda bir örnektir. Ancak bazı STK'lar, Nestlé'nin birçok ülkede anne sütü ikameleri pazarına hakim olduğu ve pazarlama uygulamalarının uluslararası kabul görmüş Uluslararası Anne Sütü İkameleri Pazarlama Kurallarını ihlal ettiği yönündeki endişelerini dile getirmişlerdir. Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF) dahil olmak üzere Birleşmiş Milletler kuruluşları da benzer endişelerini dile getirmişlerdir.

49. Özel ulusötesi şirketlerin faaliyetleri için geçerli olan başlıca hükümetlerarası belgeler arasında, taraf olan tüm Hükümetlerin (OECD üye Devletleri ve Arjantin, Brezilya ve Şili) ulusötesi bir şirketin ihlallerine ilişkin şikayetleri ele almak üzere ulusal irtibat noktaları oluşturmakla yükümlü olduğu OECD Kılavuz İlkeleri ve ILO Çokuluslu Şirketler ve Sosyal Politika ile ilgili Üçlü İlkeler Bildirgesi yer almaktadır. Ancak, denetim mekanizmaları çok zayıftır. Bu boşluğu doldurmak için mükemmel bir dizi yeni araç önerilmiştir: Ulusötesi Şirketlerin ve Diğer Ticari İşletmelerin İnsan Haklarına İlişkin Sorumlulukları Hakkında Normlar. Ne yazık ki bu normlar, eski İnsan Hakları Komisyonu ve İnsan Hakları Konseyi tarafından henüz gerekli ilgiyi görmemiştir. Ayrıca Genel Kurul, gıda hakkı konusunda kabul ettiği kararda (A/62/439/Add.2, karar XVII), özel aktörlerden herkes için gıda hakkının etkili bir şekilde gerçekleştirilmesini teşvik etme ihtiyacını tam olarak dikkate almalarını özellikle talep etmiştir; ancak özel aktörleri sorumlu tutmak için denetim mekanizmalarının güçlendirilmesine daha fazla önem verilmesi gerekmektedir.



## E. Çölleşme

50. Küresel gıda krizlerinin birçoğu ciddi kuraklık, çölleşme ve arazi bozulumu ya da yoksulluk ve bozulan kaynaklar üzerinde artan çatışmaların etkisinin sonucudur. Küresel olarak, çölleşme ve arazi bozulması 100'den fazla ülkede yaklaşık 2 milyar insanı etkilemektedir. Kurak bölgelerde yaşayan insanların büyük çoğunluğu Asya'da (yaklaşık 1,4 milyar kişi), 325 milyon kişi de Afrika'nın kurak bölgelerinde yaşamakta, ayrıca Avrupa'da 140 milyon ve Amerika'da 177 milyon kişi bulunmaktadır. Arazi bozulmasının etkisi en çok gelişmekte olan ülkelerde, özellikle de milyonlarca insanın çiftçi veya çoban olarak geçimlerini sağlamak için tamamen toprağa bağımlı olduğu ve çok az alternatif geçim kaynağının bulunduğu Afrika'da görülmektedir. Bugün Afrika'da nüfusun yüzde 46'sı ve yaklaşık 500 milyon hektar arazi, arazi bozulmaktan etkilenmekte olup, bölgenin verimli tarım arazilerinin üçte ikisi de bu durumdan etkilenmektedir.

51. Dünyadaki 854 milyon aç insanın yüzde 50'sinin marjinal, kuru ve bozulmuş arazilerde yaşadığı tahmin edilmektedir. Dolayısıyla dünyadaki aç insanların yarısı hayatta kalmak için doğası gereği fakir olan ve tekrarlanan kuraklıklar, iklim değişikliği ve sürdürülebilir olmayan arazi kullanımının etkileri sonucunda daha az verimli ve daha az üretken hale gelebilecek arazilere bağımlıdır. Örneğin Nijer'de verimli arazilerin yaklaşık yüzde 95'i kurak arazidir; nüfus ağırlıklı olarak kırsaldır, kronik olarak yoksuldur ve tekrarlanan gıda krizlerine maruz kalmaktadır. Zimbabve'de yoksulların ezici çoğunluğu kırsal alanlarda yaşamaktadır ve yoksulluk Matabeleland Güney, Masvingo ve Matabeleland Kuzey eyaletlerinin az yağış alan bölgelerinde en derindir. Özel Raportör'ün Nijer ve Etiyopya'da tanık olduğu gibi, arazi bozulması aynı zamanda göçe neden olmakta ve özellikle pastoral ve çiftçi topluluklar arasında kaynaklar üzerindeki çatışmaları yoğunlaştırmaktadır. Darfur bölgesi de dahil olmak üzere Afrika'daki pek çok çatışma, kötüleşen kuraklık, çölleşme ve buna bağlı olarak kaynaklar üzerindeki mücadelelerle bağlantılıdır.

52. Bu nedenle açlığın ortadan kaldırılması ve gıda hakkının tam olarak hayata geçirilmesi, küresel çölleşme ve arazi bozulması sorunlarının ele alınmasına yönelik çabalara ve Özellikle Afrika'da Ciddi Kuraklık ve/veya Çölleşme Yaşayan Ülkelerde Birleşmiş Milletler Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesinin etkin bir şekilde uygulanmasına bağlı olacaktır. Ne yazık ki çok az kaynak kırsal kurak alanlara yönlendirilmektedir. Yoksulluğu azaltma stratejileri de dahil olmak üzere açıklıkla mücadeleye yönelik uluslararası çabalar, arazi bozulması ve çölleşme sorunlarına hala çok az dikkat etmektedir. Bağışçılar şiddetli kuraklıklara gıda yardımı sunarak karşılık veriyor, ancak tekrarlanan kuraklık, bozulma ve yoksulluk döngüsünü kırarak uzun vadeli kalkınma yardımı konusunda çok az şey sağlıyor. Gıda yardımı hayat kurtarıırken, geçim kaynaklarını kurtarmaz - Özel Raportör'ün Sahel ve Afrika Boynuzu'ndaki çeşitli ülkelerde tespit ettiği gibi, gıda yardımı uzun vadeli bir çözüm değildir.

## F. Biyoyakıtlar

53. Gıda hakkı açısından ciddi endişe yaratan bir konu da biyoyakıtların açlık üzerinde yaratacağı etkidir. Genel Kurul'a sunduğu son raporunda (A/62/289) Özel Raportör, mısır, buğday, şeker ve palmiye yağı gibi gıdaların yakıtlara dönüştürülmesinde yaşanan ani ve kötü niyetli aceleciliği felakete davetiye çıkarmak olarak nitelendirmiştir. Bir arabanın deposunu

biyoyakıtla doldurmak için yaklaşık 200 kg mısır gerektiği tahmin edilmektedir (yaklaşık 50 litre), bu da bir kişiyi bir yıl boyunca beslemeye yetecek gıdadır. Dolayısıyla gıda ve yakıt arasında, gelişmekte olan ülkelerdeki yoksul ve aç insanları hızla artan gıda, toprak ve su fiyatlarının insafına bırakacak bir savaş yaratma konusunda ciddi riskler bulunmaktadır. Gıdayı yakıtla dönüştürmek için tarımsal-endüstriyel yöntemlerin izlenmesi halinde, biyoyakıtların küçük ölçekli köylü ve aile çiftçiliğinin gelişimine katkıda bulunmasını sağlayacak özel önlemler alınmadığı takdirde, işsizlik ve gıda hakkının ihlal edilmesi gibi riskler de ortaya çıkabilir.

54. Biyoyakıtlara yönelik ani ilgi patlaması, yatırımlardaki büyük artışlarda ve Batı ülkelerinde iddialı yenilenebilir yakıt hedeflerinin belirlenmesinde açıkça görülmektedir. Avrupa Birliği, biyoyakıtların 2010 yılına kadar Avrupa'nın ulaşım gücünün yüzde 5.75'ini ve 2020 yılına kadar yüzde 10'unu sağlamasını şart koşmaktadır. Amerika Birleşik Devletleri, enerji için biyoyakıt kullanımını yılda 35 milyar galona çıkarmak için hedefler belirlemiştir. Ancak bu hedeflerin sanayileşmiş ülkelerdeki tarımsal üretimle karşılanması mümkün değildir. Dolayısıyla kuzeydeki sanayileşmiş ülkeler bu ihtiyaçlarını karşılamak için güney yarımküre ülkelerinin üretimine yönelmektedir.

55. Biyoyakıt üretiminin artırılması, iklim değişikliği ve gelişmekte olan ülkelerdeki çiftçiler için olumlu faydalar sağlayabilir; bu faydalar gıda güvencesinin artırılması da dahil olmak üzere, eğer faydalar aşağıya doğru akarsa yaşanabilir. Ancak, artan biyoyakıt üretiminin daha fazla açlığa yol açması kabul edilemez. En büyük risk, tarımsal-endüstriyel üretim modeline bağımlılığın yoksul köylü çiftçilere fayda sağlamaması ve gıda hakkı ihlallerine yol açmasıdır.

56. Saygın düşünce kuruluşu Uluslararası Gıda Politikası Araştırma Enstitüsü (IFPRI), biyoyakıt üretiminin artması halinde fiyatların yakın gelecekte önemli ölçüde artacağını tahmin ederek, mısırın uluslararası fiyatının bugünden 2010 yılına kadar yüzde 20, 2020 yılına kadar ise yüzde 41 artacağını öngörmektedir. Şimdiden küresel mısır fiyatının geçtiğimiz yıl iki katına çıktığına dair raporlar bulunmaktadır. Bitkisel yağ ürünlerinin, özellikle soya ve ayçiçeği tohumlarının fiyatları 2010 yılına kadar yüzde 26 ve 2020 yılına kadar yüzde 76 artabilirken, buğday fiyatları yüzde 11 ve daha sonra yüzde 30 artabilir. Sahra altı Afrika, Asya ve Latin Amerika'nın en yoksul bölgelerinde maniok fiyatı 2020 yılına kadar yüzde 33 ve yüzde 135 oranında artabilir. Gıda fiyatlarında böylesine hızlı bir artışın sonuçları vahim olacaktır. IFPRI, temel gıda maddelerinin reel fiyatındaki her yüzde puanlık artış için yetersiz beslenmeden muzdarip insan sayısının 16 milyon kişi artacağını tahmin etmektedir. Böylece 2025 yılına kadar 1.2 milyar insan açlık çekecektir.

57. Biyoyakıtla geçişin gıda hakkı üzerinde çok sayıda başka etkisi olacaktır. Gıda ürünlerinin fiyatındaki hızlı artış, orman rezervleri de dahil olmak üzere arazi ve diğer doğal kaynaklar üzerindeki rekabeti yoğunlaştıracaktır. Bu durum, köylü çiftçileri ve orman sakinlerinden oluşan yerli toplulukları, halihazırda geniş arazileri satın alan ya da köylüleri topraklarını terk etmeye zorlayan büyük tarım şirketleri ve büyük yatırımcılarla karşı karşıya getirecektir. Bunun istihdam ve çalışma koşulları üzerinde de etkileri olabilir. Biyoyakıt üretimindeki artış daha iyi bir istihdam sağlayabilecek olsa da Brezilya'daki Topraksız İşçiler Hareketi, ülkedeki bazı şeker kamışı plantasyonlarında çalışan işçilerin karşı karşıya kaldığı “kölelik” koşullarını protesto

etmiştir. Son olarak artan fiyatlar ve su kıtlığının da etkileri olacaktır. Biyoyakıt üretimi önemli miktarda su gerektirecek ve suyu gıda ürünlerinin üretiminden uzaklaştıracaktır.

58. Biyoyakıt üretiminin karbondioksit emisyonları üzerindeki olumlu net etkisi konusunda ikna olmayan sivil toplum kuruluşları, potansiyel sosyal, çevresel ve insan hakları etkileri tam olarak incelenene ve olumsuz etkileri önlemek veya azaltmak için uygun düzenleyici yapılar oluşturulana kadar biyoyakıtların yaygınlaştırılması konusunda küresel bir moratoryum çağrısında bulunmaya başlamıştır. Özel Raportör'e göre biyoyakıtlar gıda mahsulleri yerine gıda dışı bitkilerden, özellikle de yarı kurak ve kurak bölgelerde yetiştirilebilen bitkilerden ve tarımsal atıklardan elde edilmeli ve böylece gıda, arazi ve su için rekabet azaltılmalıdır. Özel Raportör, biyoyakıt ve biyoyakıt dizel üretimi konusunda dünya çapında beş yıllık bir moratoryum çağrısında bulunmaktadır.

#### **IV. UMUT NEREDE?**

##### **A. Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri**

59. Kasım 2004'te FAO Konseyi tarafından kabul edilen Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri, gıda hakkının tanımlanması ve uygulanmasında önemli bir adımdır.

60. Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri, gıda hakkının uluslararası kabul görmüş bir tanımını sunması bakımından çığır açıcı niteliktedir. Hükümetler tarafından benimsenen tanım (bkz. paragraf 16 ve 17) Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından benimsenen tanıma yakından takip etmektedir. Aynı zamanda Komite tarafından önerilen, Devletlerin yeterli gıda hakkına “saygı göstermek, korumak ve yerine getirmekle” yükümlü olduğu yorumunu da takip etmektedir. Bunun, bu çerçevenin tüm ekonomik, sosyal ve kültürel haklarda kabul edilmesi açısından önemli sonuçları vardır.

61. Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri, gıda hakkıyla ilgili uluslararası boyutu tanıması ve örneğin uluslararası ticaret, gıda yardımı ve ambargolar gibi konuları ele alması bakımından da çığır açııcıdır. Bu önemlidir çünkü gıda hakkı anlayışını bir Devlet ile vatandaşları arasındaki geleneksel ilişkinin ötesine taşıyarak “ülke dışı” yükümlülüklerin daha fazla tanınmasını sağlamaktadır. Bu kılavuz ilkeler aynı zamanda gıda hakkına saygı gösterilmesi ve gıda güvencesinin sağlanması için piyasaların daha iyi düzenlenmesi için doğrudan sorumluluğu teşvik ederek Devlet dışı aktörlerle ilgili soruları da ele almaktadır.

62. Kılavuz İlkeler ayrıca gıda hakkının hükümet stratejilerine ve kurumlarına nasıl dahil edilebileceğini de göstermektedir. Temel insan hakları ilkelerinin - ayrımcılık yapmama, katılım, şeffaflık, hesap verebilirlik ve adalet erişim - gıda güvencesine yönelik hak temelli bir yaklaşıma nasıl dahil edilebileceğini göstermektedir. Ayrıca Devletlere “gıda güvencesi politikalarını destekleyen geniş tabanlı ekonomik kalkınmayı” (kılavuz 2.1) teşvik etmeleri, “kapsayıcı, ayrımcı olmayan ve sağlam ekonomi, tarım, balıkçılık, ormancılık, arazi kullanımı ve uygun olduğunda toprak reformu politikaları izlemeleri” (kılavuz 2.5) ve gıda hakkını yoksulluğu azaltma stratejilerine dahil etmeleri çağrısında bulunmaktadır. Ayrıca devletleri, özellikle kadınlar (kılavuz 8.3) ve hassas gruplar (kılavuz 8.1) için “çevrenin ve kamu mallarının korunmasında piyasa mekanizmalarının eksikliklerini dikkate almaya” (kılavuz

4.10) çağırılmaktadır. Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri, Devletlere, insanların hakları konusunda bilgilendirecek mekanizmalar kurmaları ve gıda hakkı için adalete erişimi iyileştirmeleri çağrısında bulunmaktadır (kılavuz 7).

### **B. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi İhtiyari Protokolü**

63. Özel Raportör, İnsan Hakları Konseyi'nin 2006/3 sayılı kararıyla, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'ne Ek İhtiyari Protokol çalışma grubunun görev süresini, bir İhtiyari Protokol hazırlamak üzere iki yıllık bir süre için yenileme kararını ve Temmuz 2007 oturumunda yapılan çalışmaları memnuniyetle karşılamaktadır.

64. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'ne ek bir İhtiyari Protokol'ün hazırlanması, gıda hakkı da dahil olmak üzere ekonomik, sosyal ve kültürel hakların “uygulanabilirliğinin” geliştirilmesinde uluslararası düzeyde önemli bir ilerlemeye işaret edecektir. Sözleşme, Özel Raportör'ün geçmişte rapor ettiği gibi ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeylerde içtihat hukukundaki gelişmelerin üzerine inşa edilecektir. Brezilya, Etiyopya, Bangladeş, Guatemala, Hindistan, Moğolistan ve diğer ülkelere yaptığı ziyaretler sırasında Özel Raportör, yoksul insanların, özellikle de köylü çiftçilerin yerel ve ulusal mahkemeler önünde adalete erişiminin bazen çok zor olduğunu tespit etmiştir. İhtiyari Protokol'ün kabul edilmesi, bireylerin veya grupların doğrudan Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'ne şikayette bulunmalarına olanak sağlayarak gıda hakkı ihlallerinin mağdurlarının adalete erişimini büyük ölçüde iyileştirecektir.

65. Çalışma Grubu Başkanı tarafından hazırlanan İhtiyari Protokol taslağı mükemmel bir başlangıç noktasıdır. Özel Raportör, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nde tanınan tüm insan haklarının dava edilebilir olduğuna inanmakta ve Devletleri tüm bu hakların bir iletişim prosedürüne tabi olmasını sağlamaya teşvik etmektedir.

### **C. Gıda hakkının dava edilebilirliği konusunda ilerleme**

66. Gıda hakkının hayata geçirilmesi için gerekçelendirilebilirlik kesinlikle gereklidir. Gıda hakkının uygulanabilir hale getirilmesi, insanların gıda haklarının ihlal edilmesi durumunda çözüm ve hesap verebilirlik talep edebilecekleri anlamına gelir. Adil yargılanabilirlik hala her ülkede bir gerçeklik değildir, ancak son yıllarda bazı Latin Amerika, Afrika ve Asya ülkelerinde önemli ilerlemeler kaydedilmiştir.

67. Hindistan, gıda hakkının uygulanabilirliği açısından dünyadaki en iyi örneklerden birini sunmaktadır. Hindistan Anayasası ayrımcılığı yasaklamakta ve tüm insan haklarını tanımaktadır. Yaşam hakkı doğrudan doğruya dava edilebilir bir temel hak olarak kabul edilirken (madde 21), gıda hakkı Devlet politikasının yönlendirici bir ilkesi olarak tanımlanmıştır (madde 47). Bu hükümleri yorumlayan Hindistan Yüksek Mahkemesi, Hükümetin açlık ve aşırı yoksullukla mücadele etmek ve tüm bireyler için onurlu bir yaşam sağlamak için adımlar atma konusunda anayasal bir yükümlülüğü olduğunu tespit etmiştir.

68. Güney Afrika'da, tüm ekonomik ve sosyal haklar Güney Afrika hukuku kapsamında uygulanabilir ilan edilmiştir. Güney Afrika Haklar Bildirgesi, 1996 Anayasası'na dahil edilmiştir ve (bölüm. 27, para. 1 (b)) herkesin, aşamalı olarak gerçekleştirilmesi kaydıyla,

yeterli gıda ve suya erişim hakkına sahip olduğunu açıkça belirtmektedir. Gıda hakkının bu şekilde yasal olarak tanınması, örneğin Güney Afrika'daki sivil toplum balıkçılık örgütlerinin 2007 yılında Cape Town Yüksek Mahkemesi'nde bir dava açmasına ve kazanmasına olanak sağlamıştır.

#### **D. Açlıkla mücadele için küresel taahhütler**

69. Özel Raportör, Brezilya Devlet Başkanı'nın öncülük ettiği dünya çapında açlık ve yoksullukla mücadele kampanyasından ve New York Açlık ve Yoksulluğa Karşı Eylem Deklarasyonu'nda verilen taahhütlerden etkilenmiştir. Brezilya, Fransa, Şili ve İspanya'dan oluşan Dörtlü Grubun yardımıyla, kalkınma yardımları için yenilikçi finansman mekanizmaları öneren çığır açıcı Landau raporundan yararlanılarak açlıkla mücadele için uluslararası bir fon oluşturulmuştur.

70. Bölgesel düzeyde, Özel Raportör genel olarak Latin Amerika ve Karayipler bölgelerinin dinamizmini ve özellikle de açlığı ortadan kaldırmak ve gıda güvencesini garanti altına almak için “Iniciativa América Latina y Caaribe sin Hambre” adı altında, herkes için ve her düzeyde yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesini bölgede temel bir öncelik haline getiren bölgesel girişimin kabul edilmesini memnuniyetle karşılamaktadır.

#### **E. Gıda egemenliği stratejisi**

71. Bazı Devletler ve sivil toplum örgütleri, küresel tarımsal ticaret sistemindeki adaletsizliklerin özellikle yoksul ülkeler ve yoksul insanlar için gıda güvencesi açısından bir felaket olduğuna inandıklarından, tarımda serbest ticaret paradigmasının tamamını sorgulama konusunda aktif rol oynamaktadırlar. Bugün Almanya, Norveç, İsviçre ve diğerleri gibi Devletler ve sivil toplum kuruluşları, köylüleri yerinden eden ve aile tarımını yok eden ihracat odaklı, endüstriyel tarımı teşvik ettiğini düşündükleri mevcut tarımsal ticaret modeline meydan okuyan “gıda egemenliği” üzerine yeni bir odaklanma çağrısında bulunmaktadır.

72. Dünya Gıda Zirvesi: Beş Yıl Sonra, esnasında 2002 yılında düzenlenen ve 400'den fazla çiftçi örgütünün temsilcilerinin katıldığı “Gıda Egemenliği Forumu” gıda egemenliği kavramını şu şekilde tanımlamıştır: “Gıda egemenliği, halkların, toplulukların ve ülkelerin kendi özgün koşullarına ekolojik, sosyal, ekonomik ve kültürel olarak uygun olan kendi tarım, işgücü, balıkçılık, gıda ve toprak politikalarını belirleme hakkıdır. Gerçek gıda ve gıda üretme hakkını içerir; bu da tüm insanların güvenli, besleyici ve kültürel olarak uygun gıdaya, gıda üreten kaynaklara ve kendilerini ve toplumlarını idame ettirme yeteneğine sahip olma hakkı anlamına gelir. Gıda egemenliği, insanların ve toplumların gıda ve gıda üretimi haklarının ticari kaygılardan daha öncelikli olduğu anlamına gelir.”

73. Gıda egemenliği kavramındaki ilk kilit unsur, gıda güvencesi politikası üzerinde ulusal ve bireysel egemenliğin yeniden tesis edilmesidir. Gıda egemenliği kavramı ticaret karşıtı değildir, daha ziyade ihracata verilen önceliğe ve yerel çiftçilerin geçim kaynaklarını yok eden ithal, sübvansiyonlu gıdanın yerel piyasalara sürülmesine karşıdır. Yerel pazarlar için yerel üretimi destekleyerek öncelikle gıda güvencesini garanti altına almaya çalışır. Gıda egemenliği, mevcut

ihracat odaklı, sanayileşmiş tarım modelinin aksine, ülke içinde tüketim için üretim yapan yerel odaklı küçük ölçekli köylü tarımını vurgular.

74. Gıda egemenliği aynı zamanda yoksulların, özellikle de kadınların kaynaklara daha fazla erişimi için bir çağrı niteliği taşımaktadır. Gıda egemenliği, gıda güvencesini ilk sıraya koyan ve ticareti kendi başına bir amaç olarak değil, amaca giden bir araç olarak gören alternatif bir vizyon sunar.

75. STK'lar ihracata yönelik modelin gıda zincirini sanayileşmeye zorladığına, Kuzey yarımkürede olduğu kadar Güney yarımkürede de küçük çiftliklerin ve köylü tarımının büyük tarım şirketlerinin yararına olacak şekilde gerilemesine yol açtığına inanmaktadır. Mevcut dünya ticaret sisteminin en yoksul ve en marjinal kesimlerin gıda güvencesine zarar verdiği ve giderek daha büyük eşitsizlikler yarattığına dair artan kanıtlar karşısında Özel Raportör, artık gıda hakkını güvence altına alabilecek alternatif yollara bakmanın zamanının geldiğine inanmaktadır. Gıda egemenliği kavramının uygulanması değerli bir çözümdür.

## V. SONUÇLAR VE ÖNERİLER

76. Bazı hükümetler ve hükümetler arası örgütler, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların varlığını tanımayan ve sadece siyasi ve medeni hakların insan hakkı olduğunu iddia eden neoliberal teoriyi desteklemektedir. Bu teoriye göre, sadece tamamen liberalleşmiş ve özelleştirilmiş, birleşik bir dünya pazarı dünyadaki açlığı ve yetersiz beslenmeyi kademeli olarak ortadan kaldırabilir. Kanıtlar bunun tam tersini göstermektedir - liberalleşme ve özelleştirme son 10 yılda çoğu ülkede hızla ilerlemiştir. Aynı zamanda rakamlar, bugün dünya genelinde her zamankinden daha fazla insanın ciddi ve kalıcı yetersiz beslenmeden muzdarip olduğunu göstermektedir. Sonuç olarak Özel Raportör, sadece normatif yaklaşımın dünyadaki açlığı ve ciddi kalıcı yetersiz beslenmeyi kademeli olarak ortadan kaldırdığını savunmaktadır. Gıda hakkı tüm Devletler, tüm hükümetler arası kuruluşlar ve çok uluslu şirketler de dahil olmak üzere tüm Devlet dışı aktörler tarafından uygulanmalıdır. Jean Jacques Rousseau'nun 246 yıl önce Toplumsal Sözleşme'de yazdığı gibi: “Zenginler ve yoksullar arasında baskı kuran özgürlük, özgürleştirilen ise hukuktur.”

77. Özel Raportör aşağıdaki tavsiyelerde bulunmaktadır:

(a) Açlık kaçınılmaz değildir. Dünya Gıda Zirvesi ve 1 No'lu Milenyum Hedefi'nin 2015 yılına kadar açlık çekenlerin sayısını yarıya indirme hedeflerine ulaşmada ilerleme kaydedilmemesi kabul edilemezdir. Tüm Devletler, tüm insanların gıda hakkını gerçekleştirmek için derhal harekete geçmelidir. Özel Raportör'ün bu ve önceki raporlarında ayrıntılı olarak açıklanan birçok Hükümetin çok olumlu örneklerinden dersler çıkarılabilir. Özel Raportör'ün ülke ziyaretleri sırasında gözlemlediği Brezilya, Küba ve Bolivya Hükümetlerinin temel girişimleri dünyanın geri kalanı için örnek teşkil etmektedir;

(b) Tüm Devletler, uluslararası ticaret anlaşmaları da dahil olmak üzere uluslararası siyasi ve ekonomik politikalarının diğer ülkelerdeki gıda hakkı üzerinde olumsuz etkileri olmamasını sağlamalıdır. Bu bağlamda, Avrupa Birliği Hükümetleri Asya,

Karayip ve Pasifik ülkeleriyle yapılan EPA anlaşmalarının bu ülkelerde gıda hakkının aşamalı olarak hayata geçirilmesini olumsuz etkilememesini sağlamalı ve ortaya çıkabilecek gıda güvencesizliği ve açlığa karşı uygun müdahalelerin yapılmasına imkan verecek koruma mekanizmalarını içermelidir. Tüm uluslararası ticaret anlaşmaları, sivil toplum da dahil olmak üzere tüm paydaşların katılımını içermelidir. Gıda egemenliği kavramının uygulanması tartışılmalıdır;

(c) Devletler, özellikle gıda ve su sistemimizi kontrol eden ulusötesi şirketlerin gıda hakkına saygı göstermelerini sağlamak için bu şirketlere yönelik uluslararası denetim mekanizmalarını geliştirmelidir. Bu, Ulusötesi Şirketlerin ve Diğer Ticari İşletmelerin İnsan Haklarına İlişkin Sorumluluklarına Dair Normların tartışılmasını ve kabul edilmesini de içermelidir;

(d) Devletler, gıda güvencesini iyileştirmek için küçük ölçekli su hasadı ve yönetimine yatırım yapmak da dahil olmak üzere, kuraklık ve çölleşmeye karşı kırılganlığı azaltan uzun vadeli kalkınma projelerine yatırım yapmaya öncelik vermelidir;

(e) Devletler, gıdayı yakıtla dönüştürmeyi amaçlayan tüm biyoyakıt geliştirme girişimleri için beş yıllık bir moratoryum oluşturmalıdır. Devletler, gıda, su ve arazi fiyatlarındaki büyük artışları ve bu kaynakların gıda üretiminden uzaklaşmasını önlemek için biyoyakıtların gıda mahsulleri yerine gıda dışı bitkilerden, tarımsal atıklardan ve mahsul artıklarından üretilmesini sağlamalıdır. Bu da biyoyakıt üretimi için “ikinci nesil” teknolojilere acilen büyük yatırımlar yapılmasını gerektirecektir;

(f) Devletler, açlık veya gıda hakkının diğer ciddi ihlalleri nedeniyle evlerini ve topraklarını terk etmek zorunda kalan insanlar için uluslararası ve ulusal koruma mekanizmalarını güçlendirmelidir. Açlıktan kaçan ve halihazırda uluslararası insan hakları, insani yardım veya mülteci hukuku kapsamında korunmayan tüm insanlar için koruma sağlayacak yeni bir uluslararası hukuki belge hazırlamalıdır. Özel Raportör, İnsan Hakları Konseyi'nin yeni Danışma Komitesi'ni açlıktan kaçan mültecilerin geçici olarak geri gönderilmemesine ilişkin yeni bir norm hazırlamakla görevlendirmesini önermektedir.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
23 Temmuz 2009

Orjinal: İngilizce

---

### Altmış-dördüncü oturum

Geçici gündemin 71 (b) maddesi

**İnsan haklarının geliştirilmesi ve korunması: İnsan haklarından ve temel özgürlüklerden etkili bir şekilde yararlanmanın iyileştirilmesine yönelik alternatif yaklaşımlar da dahil olmak üzere insan hakları sorunları**

### Gıda hakkı

**Tohum politikaları ve gıda hakkı: Tarımsal biyoçeşitliliği artırmak ve yeniliği desteklemek**

### Genel Sekreter Notu

Genel Sekreter, Genel Kurul'un 63/187 sayılı kararının 36. paragrafı uyarınca sunulan Gıda Hakkı Özel Raportörü Olivier De Schutter'in ara raporunu Genel Kurul üyelerine iletmekten onur duyar.



## Tohum Politikaları ve Gıda Hakkı

### *Özet*

Üretimin profesyonelleşmesi ve çiftçilikten ayrılması, çiftçilerin geleneksel olarak tohumları sakladığı, takas ettiği ve genellikle gayri resmi olarak sattığı çiftçi tohum sistemleriyle birlikte ticari bir tohum sisteminin ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Bu değişim, bitki ıslahında araştırma ve yeniliği teşvik etmenin bir yolu olarak, fikri mülkiyet araçları aracılığıyla bitki yetiştiricilerine ve patent sahiplerine geçici tekel ayrıcalıkları verilmesine neden olmuştur. Ancak bu süreçte, en yoksul çiftçiler giderek daha pahalı girdilere bağımlı hale gelebilmekte ve istikrarsız gelir karşısında çiftçilerin borçlu kalma riski artmaktadır. Özel sektör araştırmaları, gelişmekte olan ülkelerdeki yoksul çiftçilerin ihtiyaçlarını göz ardı ederken, sanayileşmiş ülkelerdeki çiftçilerin ihtiyaçlarını karşılamaya çalışabilmektedir. Çiftçi tohum sistemleri tehlike altındadır ancak gelişmekte olan ülkelerdeki çoğu çiftçi, kendileri için haşereler, hastalıklar veya iklim değişikliği gibi tehditler karşısında ekonomik bağımsızlık ve dayanıklılık kaynağı olan bu tür sistemlere hala güvenmektedir. Son olarak tarımsal biyoçeşitlilik, ticari çeşitlerin yayılmasının teşvik ettiği tekdüzeleştirme nedeniyle tehdit altındadır.

Mevcut rapor, Devletlerin insan haklarının tam anlamıyla gerçekleştirilmesine katkıda bulunan tohum politikalarını nasıl uygulayabileceklerini araştırmaktadır. Rapor, araştırma ve geliştirmenin gelişmekte olan ülkelerdeki en yoksul çiftçilere en iyi şekilde nasıl hizmet edebileceğini ve ticari tohum sistemlerinin gıda hakkına hizmet edecek ve herkesin bilimsel ilerlemenin faydalarından yararlanma hakkını sağlayacak şekilde nasıl düzenlenebileceğini tanımlamaktadır. Son olarak tarımsal biyoçeşitliliğin korunmasında herkesin çıkarına hizmet etmek için çiftçilerin tohum sistemlerinin en iyi şekilde nasıl desteklenebileceğini incelemektedir.

## I. Giriş

1. Bu rapor, tarımda tohum politikalarının ve fikri mülkiyet haklarının yeterli gıda hakkının gerçekleşmesi üzerindeki etkisini incelemektedir. Hem tarımda yeniliği destekleme ihtiyacını tam olarak dikkate alan tohum politikalarının nasıl uygulanacağı konusunda hem de teşvik edilen yenilik türünün gıda hakkının tam olarak gerçekleştirilmesine katkıda bulunmasını sağlamak için Devletlere rehberlik sağlamayı amaçlamaktadır. Bu, çiftçi örgütleri, Dünya Fikri Mülkiyet Örgütü (WIPO) sekreterliği, Uluslararası Yeni Bitki Çeşitlerini Koruma Birliği (UPOV) sekreterliği, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) bünyesindeki Gıda ve Tarım için Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Antlaşmanın sekreteryaları, Bioersity International sekreterlikleri ve çeşitli sivil toplum kuruluşlarının yanı sıra bir dizi akademik uzmanla yapılan çok sayıda istişarenin sonucudur. 2008 yılında, Kalkınma için Tarımsal Bilgi, Bilim ve Teknolojinin Uluslararası Değerlendirmesi şu sonuca varmıştır: “Yüksek verimli ekin çeşitleri, zirai ilaçlar ve mekanizasyon gibi teknolojiler, en savunmasız olanlardan ziyade, öncelikle toplumdaki daha iyi kaynaklara sahip gruplara ve ulusötesi şirketlere fayda sağladı. Teknolojinin kalkınma ve sürdürülebilirlik hedeflerini desteklemesini sağlamak için güçlü politika ve kurumsal düzenlemelere ihtiyaç vardır...”. Tıpkı tarımdaki araştırma ve geliştirme gibi tohum politikalarına; teknolojinin çiftçiliğe getirebileceği faydalar hakkında önyargılı bir görüş değil, tohum politikalarının gıda güvencesi üzerindeki etkilerinin ve özellikle de en savunmasız çiftçilerin geçim kaynaklarını iyileştirme becerileri üzerindeki etkilerinin dikkatli bir incelemesi rehberlik etmelidir.

2. Çiftçilikten ayrı bir ticari yetiştirme sektörünün ve daha yakın zamanda bir biyoteknolojik sektörün gelişmesi, yetiştiricilerin ve biyoteknoloji mucitlerinin haklarının korunmasına yönelik artan taleplere yol açmıştır ve bu talepler artık küresel düzeyde nüfuz etmiştir. Çiftçilere gelişmiş özellikler içeren tohumlar sağlayan bir kamu malı olarak tarımsal araştırmadan, fikri mülkiyet araçları aracılığıyla bitki yetiştiricilerine ve patent sahiplerine geçici tekel ayrıcalıkları verilmesine geçiş; esasen bitki ıslahında araştırma ve yeniliği ödüllendirmek ve dolayısıyla teşvik etmek için bir araç olarak savunulmaktadır. Ancak, bu raporun III. Bölümünde belgelendiği gibi, Devletler için zorluklar yaratabilmektedir.

3. Bir insan hakları çerçevesi, Devletlere bu zorlukların üstesinden gelmede yardımcı olabilir. Bu çerçeve, bizi yalnızca hangi politikaların verimi - tarımsal çıktıları - en üst düzeye çıkarabileceğini değil, aynı zamanda ve öncelikle, hangi politikalar uygulanırsa uygulansın elde edilen artışlardan kimin yararlanacağını sormaya mecbur etmektedir. Gıda hakkı, çabalarımızın merkezine özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki küçük toprak sahipleri dahil olmak üzere en marjinal grupların ihtiyaçlarını koymamızı gerektirmektedir.

4. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 11. maddesi, gıda hakkının gerçekleştirilmesinde Devletlere üç düzeyde yükümlülük getirmektedir. İlk olarak, Devletlerin yeterli gıdaya mevcut erişime saygı gösterme yükümlülüğü vardır. Bu, Devletlerin bu tür erişimi engellemeye sonuçlanan herhangi bir önlem almamasını gerektirir (bkz. E/C.12/1999/5, para. 19). Çiftçilerin resmi olmayan tohum sistemlerine güvenmesine engel teşkil eden mevzuat veya diğer önlemlerin getirilmesi, çiftçileri geçimlerini sağlama araçlarından mahrum bırakacağı için bu yükümlülüğü ihlal edebilir: Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Yeterli Gıda Hakkının Kademeli Gerçekleşmesini Desteklemeye Yönelik FAO Gönüllü İlkelerinin 8.1. Yönergesi, Devletlerin “insanların geçim kaynakları için önemli olan varlıkları koruması” gerektiğini belirtmektedir.

5. İkinci olarak, Devletlerin gıda hakkını koruma yükümlülüğü vardır: Bu yükümlülük, bir Devletin patent sahiplerinin veya bitki ıslahçıların faaliyetlerini, çiftçilerin çiftçiliğe devam edebilmeleri için bu girdilere bağlı olarak gıda hakkını ihlal etmelerini önleyecek şekilde düzenlememesi halinde ihlal edilmiş olacaktır. (bkz. E/C.12/1999/5, paragraf 19 ve FAO Gönüllü İlkeleri Kılavuz İlke 8.5). Bu nedenle Komite, Hindistan'a “çokuluslu şirketlere bağımlılıklarını ortadan kaldırmak amacıyla çiftçilerin yeniden kullanabilecekleri sade tohumları satın almalarını sağlamak için Devlet sübvansiyonları” sağlamasını tavsiye etti (E/C.12/IND/CO/5, para. 69).

6. Son olarak, Devletlerin gıda hakkını yerine getirme yükümlülüğü vardır. Gıda güvencesi de dahil olmak üzere Devletler, insanların geçimlerini sağlamak için kaynaklara ve araçlara erişimini ve bunları kullanımını proaktif olarak güçlendirerek bunu kolaylaştırmalıdır (E/C.12/1999/5, para. 15). Devletlerin, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi ve İlke 8.4'ün 11 (2) (a) maddesine göre “teknik ve bilimsel bilgiden tam olarak yararlanarak [...] gıda üretim yöntemlerini iyileştirmeleri” gerekir.

7. Bu yükümlülükler, hem ticari tohum sistemlerinin düzenlenmesi hem de resmi olmayan veya geleneksel çiftçi tohum sistemlerinin korunması ve geliştirilmesi için geçerlidir. Tohum üretimi ve iyileştirmenin çiftçilikten ayrılması ve biyoteknolojilerin ortaya çıkması, çiftçilerin giderek daha fazla bağımlı hale geldiği ticari bir tohum sistemine yol açmıştır. Bu nedenle, çiftçilerin makul koşullarda girdilere erişimini sağlamak ve böylece yeterli bir yaşam standardına ulaşmalarına yardımcı olmak için bu sistem düzenlenmelidir; ve Devletler geliştirilmiş çeşitlere ve yeni bitki kaynakları oluşturan yeniliklerin, aralarında en savunmasız ve marjinalleştirilmiş olanlar da dahil olmak üzere tüm çiftçilere fayda sağlamasını sağlamalıdır. Bu, hem yukarıda atıfta bulunulan Uluslararası Sözleşme'nin 11 (2) (a) maddesinden hem de Sözleşme'nin 15 (1) (b) maddesinde tanınan herkesin, bilimsel ilerlemenin ve uygulamalarının faydalarından yararlanma hakkından kaynaklanmaktadır ve çiftçilerin açık erişimde olmayan tohumlara erişim hakkının tanınmasını haklı çıkarmak için dayanak olarak gösterilebilir. Ancak Devletler ayrıca resmi olmayan, ticari olmayan tohum sistemlerinin gelişimini sağlamalıdır: yeterli gerekçe olmaksızın bu tür sistemlere müdahale etmemelidir; bu tür sistemleri üçüncü şahısların müdahalesinden korumalıdır ve ticari tohum sisteminin dayattığı baskıya rağmen bu sistemlerin genişleyebilmesini proaktif olarak sağlamalıdır. Yalnızca bu iki yükümlülük grubu arasında dengeli bir yaklaşım, çiftçilerin geçimlerini sürdürmeleri için alternatif yollar olan bu sistemler arasında tamamen özgür ve bilinçli bir seçim yapma konumunda olmalarını sağlayacaktır.

8. Bu nedenle bu rapor, tohum politikalarının uygulanmasında insan haklarını dikkate alma konusunda Devletlere yardımcı olmayı amaçlarken, Devletlerin, herkesin bilimsel ilerleme ve uygulamalarından yararlanma hakkını ve üretken kaynaklara erişim de dahil olmak üzere gıda hakkını koruma yükümlülüğü ile tutarlı olarak, fikri mülkiyet haklarına ilişkin uluslararası anlaşmalarda yer alan esneklikleri insan haklarının gerektirdiği en geniş ölçüde kullanma yükümlülüğünün altını çizmektedir. Ancak yerel toplulukların iklim değişikliği, toprak erozyonu veya yeni mahsul hastalıkları salgınları gibi yeni tehditlere uyum sağlama kaynağı olarak geleneksel bilgi, yenilikler ve uygulamaları desteklemeye yönelik acil ihtiyaç da dikkate alınmaktadır.

9. Bu raporun II. Bölümü, fikri mülkiyet hakları ve biyolojik çeşitliliğin korunmasına ilişkin mevcut uluslararası yasal çerçeveyi ve farklı rejimleri açıklamaktadır. Bölüm III, Devletlerin karşılaştığı zorlukları anlatmakta ve Devletlerin tohum politikalarının gıda hakkının

gerçekleştirilmesine katkıda bulunmasını sağlamak için hangi önlemleri alabileceklerini belirlemektedir. Bölüm IV, sonuçları ve tavsiyeleri özetlemektedir.

## **II. Gelişen fikri mülkiyet hakları ve biyolojik çeşitliliğin korunması rejimi**

10. Bu alandaki yerel mevzuat ve politikalar, uluslararası hukukun değişen çerçevesinden giderek daha fazla etkilenmektedir. Son yıllarda, gelişmiş ülkelerin talebi ve bu ülkelerdeki şirketlerin yararına fikri mülkiyet haklarının küresel düzeyde önemli ölçüde güçlendiğine tanık olduk. Bununla birlikte Devletlerin ve toplulukların biyolojik çeşitliliğin korunmasına yaptığı katkıları ödüllendirmenin bir yolu olarak, Devletlerin genetik kaynakları üzerindeki egemenliğini yeniden teyit etmek için çaba sarf edilmektedir. Hatta daha yakın zamanlarda, gıda ve tarım için bitki genetik kaynaklarına erişilebilirliğin gıda güvencesi açısından önemi kabul edilmiştir; ve yenilik ihtiyaçlarını uzlaştırmak ve mahsul genetik çeşitliliğinin korunmasını sağlamak için erişim ve fayda paylaşımı için iddialı bir çok taraflı sistem uygulamaya konmuştur.

### **A. Fikri mülkiyet haklarının genişletilmesi**

11. Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Anlaşması (TRIPS); Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) üyelerinden, teknolojinin neredeyse tüm alanlarında, ister ürün ister süreç olsun, tüm buluşlar için en az 20 yıllık bir patent korumasının mevcut olmasını şart koşmaktadır. Bitki ve hayvanlar (mikroorganizmalar dışında) ve ayrıca bitki veya hayvanların üretiminde kullanılan biyolojik işlemler (mikrobiyolojik işlemler dışında) için koruma isteğe bağlıdır. Bununla birlikte DTÖ üyeleri, bitki çeşitlerinin patentlerle, etkili bir kendine özgü sistemle veya bunların herhangi bir kombinasyonu ile korunmasını sağlamalıdır (madde 27 (3) (b)).

12. Patentler, hak sahibine patentli buluşun herhangi bir kullanımı üzerinde 20 yıllık bir tekel sağlar. Tohumlara, bitki hücrelerine veya DNA dizisine uygulanabilirler. Bitkilerde patentlerin önemi, özellikle 1996'dan beri ticarileştirilen transgenik mahsuller olmak üzere tarımsal biyoteknolojideki son gelişmelerle birlikte artmıştır. Patentli tohum yetiştiren çiftçilerin ettikleri tohumlar üzerinde herhangi bir hakları yoktur. Çiftçiler, patentli bir ürünün lisans sahibi olarak kabul edilirler ve patent sahiplerinden satın aldıkları tohumları saklamamaları, yeniden ekmemeleri veya takas etmemeleri için sık sık anlaşmalar imzalamaları istenir. Patentler, verilebilecek en kapsamlı koruma şeklidir.

13. Bitki çeşitleri, alternatif olarak, bitki ıslahçılarının haklarının tanınmasıyla da korunabilir. UPOV'un himayesinde geliştirilen Yeni Bitki Çeşitlerinin Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme'ye, şu anda Hindistan'ın önemli istisnası dışında, tüm büyük ticari yetkiler dahil 67 üye Devlet taraftır. Sözleşme, yeni, farklı, yeknesak ve istikrarlı bitki çeşitleri geliştirmeleri şartıyla bitki yetiştiricilerinin haklarını korur (madde 5 (1)). Bu kriterler, patentleme kriterlerine göre daha düşüktür. Bununla birlikte, tekdüzelik ve istikrar gerekliliği nedeniyle, UPOV Sözleşmesi, doğası gereği istikrarsız ve sürekli evrim halinde olan çiftçi çeşitlerinin korunmasına izin vermemektedir.

14. UPOV Sözleşmesinin 1991 versiyonu bir dizi esneklik içermektedir. Ancak aynı zamanda orijinal bitki ıslahçılarının haklarının korunmasını önceki versiyonlara kıyasla güçlendirmektedir: koruma süresini minimum 15 yıldan minimum 20 yıla uzatmaktadır (asma ve ağaçlar için 20 yıldan 25 yıla) sadece ticari pazarlama amacıyla üretimi ve çeşidin çoğaltım materyalinin satış ve pazarlamasını değil, aynı zamanda "üretim veya çoğaltma; çoğaltma amacıyla şartlandırma; satışa sunma; satış veya diğer pazarlama; ihracat; ithalat; ve yukarıdaki

amaçlar için stoklama", ıslahçının izni olmaksızın (madde 14 (1)); bu yasaklar üreme veya vejetatif çoğaltma materyalinin ötesinde, çoğaltma materyalinin gayrimeşru kullanımı yoluyla elde edilen hasat edilmiş materyale (madde 14 (2)) ve "esasen türetilmiş" çeşitlere (madde 14 (5)) kadar uzanır. Son olarak Sözleşme, Devletlerin çiftçilerin korunan çeşitlerin hasatından elde edilen tohumları takas etmelerine veya satmalarına izin verme olasılığını ortadan kaldırarak sözde "çiftçi ayrıcalığı" nı kısıtlamaktadır: 1991 tarihli UPOV Sözleşmesi'nin 15. maddesi, ıslahçıların haklarının yalnızca "çiftçilerin korunan çeşidi ekerek (...) elde ettikleri hasadın ürününü kendi arazilerinde çoğaltma amacıyla kullanmalarına izin vermek için" kısıtlanmasına izin vermektedir.

15. UPOV Sözleşmesi kapsamında ne bitki çeşitlerine patent vermek ne de bitki çeşidi koruması vermek istemeyen DTÖ Üyeleri, kendi özel koşullarına en uygun olan sui generis koruma biçimini tercih edebilirler. Özellikle, UPOV Sözleşmesi'nin 1991 versiyonu kapsamında çiftçilerin ayrıcalıklarının gereğinden fazla kısıtlandığını düşünüyorlarsa, bitki çeşitlerinin seçimi ve ıslahı da dahil olmak üzere biyolojik çeşitliliğin korunması ve sürdürülebilir bir şekilde kullanılması için yerel çiftçi topluluklarının eşit derecede geleneksel uygulamalarının yanı sıra tohumların saklanması, paylaşılması ve yeniden ekilmesi gibi köklü uygulamaların korunmasına izin veren bitki çeşitleri için sui generis bir koruma oluşturmak isteyebilirler.

16. Bununla birlikte uygulamada çoğu ülke UPOV uyumlu yerel mevzuatı benimsemeye yönlendirilmiştir. Bu, gelişmekte olan ülkelere sağlanan ve genellikle ilgili ülkelerin özel ihtiyaçlarını dikkate almadan veya ürünler arasında ayırım yapmadan UPOV uyumlu yerel mevzuatın benimsenmesini tavsiye etmenin bir sonucu olabilir. Bir dizi gelişmekte olan ülke de, akdettikleri ticaret anlaşmalarının bir parçası olarak, UPOV Sözleşmesinin 1991 versiyonuyla uyumlu ulusal mevzuatı kabul etmeleri için baskı görmüştür. Bazı serbest ticaret anlaşmaları, bitkiler, hayvanlar ve biyoteknolojik yenilikler için patent koruması getirilmesini gerektirmektedir. Diğer anlaşmalar, her iki tarafın da 1991 UPOV Sözleşmesini onaylaması veya bu araca uygun mevzuatı kabul etmesi gerektiğine atıfta bulunur.

17. Bu eğilime direnmek için girişimler gelişmektedir. Afrika Birliği, biyolojik çeşitliliğin sürdürülebilir kullanımı adına yetiştiricilerin korunması ile yerel çiftçilerin haklarının korunması arasında bir denge kurmayı amaçlayan Yerel Toplulukların, Çiftçilerin ve Islahçıların Haklarının Korunması ve Biyolojik Kaynaklara Erişimin Düzenlenmesi için bir Afrika Model Yasası geliştirmiştir. Hindistan, 2001 yılında Bitki Çeşitlerinin Korunması ve Çiftçi Hakları Yasasını yürürlüğe koyduğunda, bitki çeşitlerini korumaya çalışırken, aynı zamanda çiftçilerin kendileri ve yetiştiriciler tarafından geliştirilen yeni bitki çeşitlerini kaydetmesine, yeniden ekmesine, takas etmesine ve satmasına olanak sağladı.

## **B. Biyoçeşitliliğin korunması ve genetik kaynakların kötüye kullanılması riski**

18. TRIPS asgari standartlarının yaşam formlarını da kapsayacak şekilde genişletilmesiyle ortaya çıkan kaygılardan biri; bitki veya hayvanların patentlenebilirliğinin, bu kaynakları ilk etapta geliştirmiş olan çiftçiler ve toplulukların rızası olmadan veya faydaların onlarla yeterli paylaşımı olmaksızın genetik kaynakların tahsis edilmesini teşvik edebilmesidir. 1992 yılında Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, biyolojik çeşitliliğin korunmasını ve genetik kaynakların kullanımından doğan faydaların adil ve hakkaniyete uygun paylaşımını sağlamak amacıyla kısmen bu riski ortadan kaldırmak için imzalanmıştır (madde 1). Şu anda, Somali ve Amerika Birleşik Devletleri'nin dikkate değer istisnaları dışında, 191 taraf Devlet tarafından neredeyse evrensel bir onay elde edilmiştir. Sözleşme, her bir Tarafın biyolojik çeşitliliği korumak için

yerinde ve ex situ koruma önlemleri (6, 7 ve 8. maddeler) dahil olmak üzere bir dizi önlem almasını gerektirmektedir. Sözleşme'nin genetik kaynaklara erişimle ilgili 15. maddesi, her Devletin kendi çevre politikalarına uygun olarak kendi kaynaklarını işletme konusunda egemenlik hakkına sahip olduğu ilkesini uygulamaktadır (3. maddeye de bakınız). Genetik kaynaklara erişimi belirleme yetkisi ulusal hükümetlere aittir (madde 15 (1)), ancak Taraflar aynı zamanda diğer Tarafların çevreye duyarlı kullanımları için genetik kaynaklara erişimi kolaylaştıracak koşulları oluşturmalıdır. (madde 15 (2)). Genetik kaynaklara erişim, verildiğinde, karşılıklı olarak kararlaştırılan şartlara göre olacaktır (madde 15 (4)) ve genetik kaynakları sağlayan Tarafın (madde 15(5)) fayda paylaşımı temelinde (madde 15(7)) önceden bilgilendirilmiş onayına tabi olacaktır.

19. Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'nin uygulanması, TRIPS Anlaşması ile ilişkisi de dahil olmak üzere birçok noktada tartışmalı olmaya devam etmektedir. Kabul ettikleri fikri mülkiyet rejiminin Sözleşme'yi ihlal etmemesini sağlamak için, Devletlerin, TRIPS Anlaşması kapsamında izin verildiği üzere, genetik kaynakların menşe ülkesinin ulusal sistemi kapsamında önceden bilgilendirilmiş rıza ve adil ve hakkaniyetli fayda paylaşımı gerekliliklerini ihlal ederek elde edilen biyolojik materyallerle ilgili patentleri vermekten en azından kaçınmaları gerektiği genel olarak kabul edilmektedir. Bununla birlikte, bunun ötesine geçmek ve Devletlerin patent için başvuranlardan malzemelerinin nereden geldiğini açıklamalarını ve kaynak hakkında ve kaynak ülkede uygulanan erişim ve fayda paylaşımı gerekliliklerinin nasıl yerine getirildiği hakkında bilgi vermelerini talep etmeden biyolojik malzemelere patent vermekten kaçınmaları Sözleşmenin doğasında var olan uluslararası işbirliği fikri ile tutarlı olacaktır. Bu önceden açıklama gerekliliği, TRIPS Anlaşması'nın böyle bir yükümlülüğü içerecek ve daha açık hale getirecek şekilde değiştirilmesiyle daha da güçlendirilecektir. Bu, biyo-arayıcılar ve biyolojik çeşitlilik açısından zengin ülkeler ve yerli topluluklar arasındaki güveni artıracaktır.

### **C. Küresel bir kamu malı olarak mahsul genetik çeşitliliği**

20. Ancak Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'nin karşı karşıya olduğu uygulama sorunları, yorumlama konusundaki bu tartışmaların öne sürdüğünden daha derindir. Sözleşme, biyolojik çeşitliliğin korunmasını finanse etmek için yeterli fayda sağlamada başarısız olmuş ve bazen hem araştırmacıların hem de biyoendüstrinin genetik kaynaklara erişiminde aşılabilir engeller yaratmıştır. En önemlisi, Sözleşme tarafından getirilen erişim ve fayda paylaşımı rejimi, belki de genetik kaynakların ilaçlar için kötüye kullanılmasını önlemek için uygun olsa da, evcilleştirilmiş bitki genetik kaynakları için yeterli değildir. Çok sayıda çiftçi ve çiftçi topluluğu, genetik kaynakların oluşturulması ve sürdürülmesine dahil olmuştur. Ekin özellikleri genetik olarak karmaşıktır ve özellikleri, menşe yerlerinin hem içinde hem de dışında korunan çok sayıda genetik kaynağa bağlıdır.

21. Bu özelliklerinden dolayı, evcilleştirilmiş bitki genetik kaynaklarının herhangi bir Devletin veya yerel topluluğun "mülkiyeti" yerine ortak bir havuz olarak ele alınması gerektiği sonucuna varılmıştır. Gıda ve Tarım için Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Antlaşma'nın kabul edilmesiyle, gıda ve tarım için bitki genetik kaynaklarına erişimi kolaylaştırmak ve faydaları adil ve eşit bir şekilde paylaşmak için çok taraflı bir sistem kurulmuştur. Halihazırda 120 Devletin taraf olduğu Antlaşmaya ek olarak, Gıda ve Tarım için Bitki Genetik Kaynaklarının ex situ koleksiyonlarına sahip olan Uluslararası Tarımsal Araştırma Danışma Grubu'nun (CGIAR) 11 Uluslararası Tarım Merkezi, Centro Agronómico Tropical de

Investigación y Enseñanza ve Uluslararası Hindistan Cevizi Genetik Kaynakları Ağı'nın bir parçası olarak koleksiyonlara ev sahipliği yapan dört kuruluştan ikisi, ev sahipliği yaptıkları koleksiyonları aynı kurallara göre erişilmek üzere Antlaşma çerçevesi altına yerleştirmiştir.

22. Gıda ve Tarım için Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Antlaşma, yeni ve iyileştirilmiş bitki kaynaklarının geliştirilmesi için büyük bir genetik kaynak havuzuna kalıcı erişim sağlayarak, küresel müşterekler için yeni bir yönetim sistemi kurmayı amaçlamaktadır. Antlaşma gıda ve tarıma yönelik tüm bitki genetik kaynakları için geçerli olsa da, en özgün bileşeni olan Çok Taraflı Erişim ve Fayda Paylaşımı Sistemi (MLS) yalnızca Antlaşma'nın I sayılı ekinde listelenen, taraf Devletlerin yönetimi ve kontrolü altında ve kamu malı olan gıda ve tarıma yönelik bitki genetik kaynakları için geçerlidir (madde 11 (2)). Bu küresel havuz, bilinen bitki genetik kaynaklarının 1 milyondan fazla örneğini oluşturan 64 gıda ürününü içermektedir. Bu kaynaklar için geçerli olan Çok Taraflı Sistem, Devletlerin gıda ve tarım için kendi bitki genetik kaynakları üzerinde egemenlik haklarına sahip olmakla birlikte, "gıda ve tarım için araştırma, ıslah ve eğitim amacıyla kullanım ve koruma" (madde 12 (3) (a)) amacıyla bu tür bitki genetik kaynaklarına erişimi kolaylaştırmayı ve bu kaynakların kullanımından doğan faydaları adil ve eşit bir şekilde paylaşmayı kabul ettikleri fikrine dayanmaktadır.

23. Alıcılar, Standart Malzeme Transfer Anlaşmasını kullanarak, malzemeleri gıda ve tarım için ücretsiz olarak veya ilgili asgari masraflar karşılığında kullanabilirler (madde 15). Eğer bu tür materyalleri kullanarak, kendisi de gıda ve tarım için bir bitki genetik kaynağı olan nihai bir ürünü ticarileştirirlerse ve diğerlerinin bunu araştırma ve ıslah için kullanmasını kısıtlatırlarsa, Uluslararası Antlaşma Yönetim Organı tarafından ürünün satışlarının yüzde 1.1'i (eksi yüzde 30) veya aynı ürünün ticarileştirildiği 10 yıllık bir dönemdeki satışların yüzde 0.5'i olarak belirlenen, bu ürünün ticarileştirilmesinden doğan faydaların adil bir payını ödemelidirler. Bu telif ücretleri Antlaşma kapsamında oluşturulan ortak bir fona ödenecektir. MLS'den doğan faydalar, özellikle gıda ve tarım için bitki genetik kaynaklarını koruyan ve sürdürülebilir bir şekilde kullanan gelişmekte olan ülkelerde ve ekonomileri geçiş döneminde olan ülkelere öncelikle çiftçilere akmalıdır (madde 13 (3)). Bu telif ücretleri sadece önümüzdeki birkaç yıl içinde fona ödenecek olsa da, gelişmekte olan 11 ülkedeki gıda tohumlarını ve ana mahsuller dışındaki diğer genetik materyalleri koruyan projelerin her birine çabalarını desteklemek için 50.000 ABD Doları verileceği, yönetim Kurulu'nun 1-5 Haziran 2009 tarihlerinde Tunus'ta toplanan üçüncü oturumunda duyurulmuştur. Bu, ihtiyaçlar göz önüne alındığında çok küçük bir meblağ olarak kalmaktadır.

### **III. İnovasyonu gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönlendirmek**

24. 2007-2008 küresel gıda krizinden bu yana tarıma yeniden ilgi, Hükümetleri ve uluslararası toplumu gelecekteki tarımsal kalkınmanın yönüne ilişkin önemli seçeneklerle karşı karşıya bırakmaktadır. En az 1,5 milyar kişi geçimlerini küçük ölçekli çiftçiliğe bağlamaktadır. Çiftçilerin, özellikle de küçük ölçekli çiftçilerin gelişmiş tohum çeşitlerine erişimini sağlayarak tarımı geliştirmek, bazen "yeşil devrim" modeli olarak adlandırılan bir tarımsal kalkınma modelinin merkezi bir bileşeni olmuştur. Küçük ölçekli çiftçilerin yoksul olmalarının ve geçimlik tarımın ötesine geçememelerinin nedenlerinden biri girdilerin yüksek fiyatları ve krediye erişimlerinin olmaması olduğundan, bu çiftçilere verilen destek genellikle başta tohum ve gübre olmak üzere tarım ilaçlarını da içeren girdilerin sağlanması şeklinde olmaktadır. Ancak bu destek biçimi kendi sorunlarını yaratabilir. İlk olarak, ticari tohum çeşitleri kısa vadede verimi artırabilse de, daha yüksek performansları genellikle girdilere (gübreler) ve suyun

mevcudiyetine fazla bağıllık oluşturmuştur ve bu tür girdilere erişemeyen ve ihtiyaç duyulan koşulları sağlayamayan çiftçilerin fayda elde etmelerini zorlaştırmıştır. Girdileri kendi imkanlarıyla elde edenler, genellikle sübvansiyonlu girdilerin ilk döneminde bunu yapmaya teşvik edilir ancak kötü bir hasat sonrasında girdi kredilerini geri ödeyememenin bir sonucu olarak kendilerini kısır borç döngüsü içinde bulabilir. Bu, özellikle çiftçilerin tek ürün üretimine geçtiklerinde meydana gelebilir ve bu da belirli mevsimlerde daha yüksek olabilen ancak yıllar boyunca daha az istikrarlı olabilen gelirlere ve iklim değişikliği karşısında dayanıklılığın azalmasına neden olabilir. İkinci olarak, ticari tohum çeşitleri, çiftçilerin çalıştığı belirli agroekolojik ortamlara daha az uygun olabilir ve yerel çeşitler (geleneksel çiftçi çeşitleri) için daha uygun olabilir. Son olarak, artan sayıda çiftçi tarlalarında aynı “geliştirilmiş” çeşitleri kullanarak aynı ürünleri yetiştirdiğinden, ticari tohumlarla ekilen yüzeylerin genişlemesi ürün çeşitliliği erozyonunu hızlandırır.

25. Devletler bu nedenle iki ayrı zorlukla karşı karşıyadır. Ticari tohum sistemlerinin yalnızca toplam verimi artırmasını değil, aynı zamanda gelirlerini artırmaya en çok ihtiyaç duyan çiftçilerin - gelişmekte olan ülkelerdeki küçük toprak sahiplerinin - yararına çalışmasını sağlamalıdır. Ve Devletler sadece bu çiftçilerin bağlı olmadığı, aynı zamanda geliştirilmesi uzun vadeli gıda güvencemiz için hayati önem taşıyan çiftçi tohum sistemlerini desteklemelidir.

#### **A. Ticari tohum sistemlerindeki fikri mülkiyet hakları ve gıda hakkı**

26. Yeni bitki çeşitlerinin geliştirilmesinde açık faydalar vardır. Yeterli koşullar sağlandığında ve uygun girdilerle birleştirildiğinde yüksek verim sağlayan çeşitler, ekili alanların genişlemesini sınırlayabilir ve böylece biyolojik çeşitlilik rezervuarı olan bakir toprakları kurtarabilir; belirli çeşitler, gelişmiş besin değerlerine veya belirli hastalık direncine sahip olabilir ve tuzlu, kuru veya diğer marjinal topraklar için uygun olan belirli ürünler geliştirilebilir. Patent veya bitki ıslahçı hakları şeklinde fikri mülkiyet haklarının verilmesi, öncelikle sanayileşmiş ülkelere özgü ticari bitki ıslahı modelini izleyerek patent sahibinin veya ıslahçının yeni bir çeşidin geliştirilmesi için yaptığı yatırımın ödüllendirilmesini sağlayarak bu tür yenilikleri teşvik etme ihtiyacı ile gerekçelendirilmektedir.

27. Bununla birlikte son birkaç yıl içinde fikri mülkiyet haklarının gelişmesiyle birlikte bir takım kaygılar ortaya çıkmaktadır. Bu gelişim hem Devletler içinde hem de Devletler arasında teknoloji kullanıcılarından teknoloji üreticilerine kaynak transferine yol açacaktır. Girdi sağlayıcılar piyasasının oligopolistik yapısı, yoksul çiftçilerin geçimleri için gerekli olan üretken tohum kaynaklarına erişimden mahrum kalmasına neden olabilir ve gıda fiyatını yükselterek gıdayı en yoksullar için daha az erişilebilir hale getirebilir. Diğer üç endişe daha spesifiktir ve ayrı bir yorumu hak eder.

#### **1. Araştırma muafiyeti**

28. Yetiştirici haklarının ve patentlerinin aşırı korunması, onu ödüllendirme adına yeniliği caydırabilir. Uygulamalı araştırma ve mahsul iyileştirme, önceden var olan bitki materyaline dayanan kümülatif bir süreçtir. Bu nedenle yeni bir teknoloji içeren her aşamalı iyileştirme, bitki materyalinde biriken fikri mülkiyet ve germ plazması kısıtlamalarıyla karşı karşıyadır. Amerika Birleşik Devletleri veya Avrupa Birliği gibi yaşam formları üzerinde patent verilebilen ülkelerde, patentli materyalin kullanılabilmesine bağlı olacağından, daha fazla araştırmanın teşvik edilmesi yerine engellenmesi riski vardır. Biyoteknolojideki ilerlemenin bir sonucu olarak yaşam formları üzerindeki patentlerin son yıllarda artan önemi, hem çiftçilerin hem de



bitki çeşitliliğini koruma (PVP) rejimlerinin genel olarak içerdiği araştırma muafiyetlerinde artan kısıtlamalarla sonuçlanabilir.

29. Bu nedenle And Paktı ülkeleri, Brezilya ve Arjantin de dahil olmak üzere bazı ülkelerin bitkilere patent vermemeyi seçmesi memnuniyetle karşılanmaktadır. Bitkiler üzerinde patentlere izin vermeyen bazı ülkeler 1991 UPOV Sözleşmesine taraf olsa da bu belge, bitki ıslahçıların haklarını koruyan mevzuatta araştırma muafiyetleri tesis etmenin önünde bir engel olarak görülmemelidir. “Kişisel olarak ve ticari olmayan amaçlarla ve deneysel amaçlarla yapılan fiiller” (madde 15 (1) (i) ve (ii)) ulusal mevzuatın çiftçilere “korunan çeşidi kendi arazilerinde dikerek elde ettikleri ürünü kendi arazilerinde çoğaltma amacıyla kullanmalarına” izin veren ulusal mevzuata izin verir (madde 15 (2)) ve ıslahçıların haklarının kamu yararı nedeniyle kısıtlanması imkanı sağlar (madde 17 (1)).

30. Ancak bitkilere patent vermeyi seçen ülkeler bile TRIPS Anlaşmasının 30. maddesine uygun olarak, uygulama ülkeden ülkeye değişse de, böyle bir muafiyet getirebilir. DTÖ üyeleri, patent sahiplerinin haklarına getirilen istisnaların sınırlı kalması ve patent sahiplerinin “patentlerinden ekonomik değer elde edebilmeleri” ve “ekonomik faydalarda” meşru menfaat “iddia edebilmeleri” şartıyla TRIPS'e uyar. TRIPS Anlaşması'nın 28. maddesinde yer alan patent hakları tanımına getirilebilecek sınırlamaların geniş bir şekilde okunması, 7. ve 8. maddelerde ifade edildiği şekliyle, Anlaşmaya yön veren niyetlerle tutarlı olacaktır.

31. Ancak araştırma muafiyetinin tanınması yeterli olmayabilir, zira araştırmacılar malzeme transfer anlaşmalarının iyi işlememesi nedeniyle ihtiyaç duydukları araştırma araçlarına erişimde gecikme veya erişimin engellenmesi gibi sorunlarla karşılaşmaktadır. Patentli materyal üzerinde araştırma yapmanın önündeki engelleri aşmak için yenilikçi tekniklerin daha da geliştirilmesi gerekebilir. Birden fazla patent sahibinin bir çeşitte patente sahip olduğu ve bir "patent çalılığı" oluşturduğu durumlarda, bu patent sahiplerinin bir veya daha fazla patentlerini bir paket olarak birbirlerine ve ilgili telif ücretlerini ödemeye istekli üçüncü taraflara (kullanıcılara) lisanslamayı kabul ettikleri bir patent havuzu oluşturulabilir: örneğin "altın pirinç" için yapılan budur. Özellikle "patent çalılıkları" durumlarında kullanıcılar ve patent sahipleri arasındaki eşleştirmeyi kolaylaştırmak için takas odaları kurulabilir: tarımsal biyoteknoloji alanında bunun önemli bir örneği, fikri mülkiyetin yarattığı engelleri azaltmayı ve özellikle kamu sektörü patentli teknolojilere erişim için tek duraklı bir fikri mülkiyet bilgi takas odası sağlayarak temel ve özel ürünlerdeki yeniliklerin yayılmasını artırmak için çabalarını bir araya getirerek teknoloji transferini kolaylaştırmayı amaçlayan 12'den fazla ülkeden 40'tan fazla kamu kurumunun oluşturduğu bir ittifak olan Tarım için Kamu Fikri Mülkiyet Kaynağı'dır (PIPRA). Son olarak, Canberra'da Uluslararası Tarıma Moleküler Biyoloji Uygulama Merkezi (CAMBIA) tarafından öncülük edilen Biyolojik Açık Kaynak (BiOS) Lisansı gibi açık kaynak deneyleri geliştirilerek araştırmalar teşvik edilebilir; bu lisans, GUS ve TransBacter teknolojilerini tarımsal biyoteknoloji alanındaki araştırmacıların ücretsiz kullanımına sunmakta ve bu araçlarda yapılan iyileştirmelerin BiOS açık kaynak lisans rejimi kapsamında paylaşılmasını sağlamak dışında herhangi bir şart koşmamaktadır.

32. Patentlerin gıda güvencesini etkileyebilecek şekilde araştırmaları kısıtladığı ve örneğin ürün verimliliğinin azalması gibi "ulusal acil durum" veya diğer "aşırı aciliyet" durumlarıyla karşılaşmaya engel olduğu durumlarda, TRIPS Anlaşmasının 31. maddesi zorunlu lisanslamaya izin vermektedir. Bu konuda Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı'nda 2002 yılında kabul edilen ve "patentle korunan buluşla ilgili olarak kayda değer ekonomik çıkar

sağlayan önemli bir teknik ilerleme teşkil eden" yeni bir bitki çeşidinin elde edilmesi veya geliştirilmesi için lisans başvurusunda bulunulmasına izin veren Patentler ve Bitki Çeşitliliği Hakları (Zorunlu Lisanslama) Yönetmeliklerinden ilham alınabilir. Ayrıca TRIPS Anlaşması'nın genel amaçları doğrultusunda fikri mülkiyet hakları, örneğin kamu yararı doktrini yoluyla, kamu yararına kısıtlanabilir. Ayrıca gelişmiş ülkeler, kamu araştırmaları yoluyla geliştirilen herhangi bir biyoteknolojiyi bir lisansa veya başka bir izne ihtiyaç duymadan geliştirmekte olan ülkelere sunabilir.

33. Kısa vadede bu araçlar, örneğin, iklim değişikliğiyle bağlantılı bir veya daha fazla stres toleransı (tuzluluk, kuraklık veya sel, sıcak veya soğuk dahil) sağlayabilen belirli gen özelliklerinin uyarlanmasının ardından yapılan patent taleplerine yönelik son eğilimin olumsuz etkilerini sınırlamak için uygun olabilir. Uzun vadede geliştirmekte olan ülkelerde gıda güvencesini sağlamak için herhangi bir patentli biyoteknoloji aracının kullanımı için talepte bulunan herhangi bir tarafa, münhasır olmayan lisansların verilmesine izin verecek bir prosedür oluşturulması gerekebilir.

## **2. Araştırmanın yönü: “yetim mahsuller”**

34. Fikri mülkiyet korumasındaki belirgin artış, patentleme faaliyetlerinde ve bitki ıslahında önemli bir artışa yol açmıştır. Ancak aynı zamanda tarımsal araştırmalarda özel ve kamu sektörleri arasında bir dengesizlik yaratmıştır: Birkaç nedenden dolayı, kamu araştırma merkezleri fikri mülkiyet haklarının korunmasından özel şirketlere göre daha az yararlanabilmektedir. Bu da araştırma ve geliştirmenin zengin ülkelerdeki çiftçilerin ihtiyaçlarını karşılamaya yönelmesine yol açarken, geliştirmekte olan ülkelerdeki fakir çiftçilerin ihtiyaçları nispeten ihmal edilmiştir. Örneğin tropikal mısır, sorgum, darı, muz, manyok, yer fıstığı, yağlı tohum, patates veya tatlı patatese çok az araştırma fayda sağlamıştır. Bunlara “yetim mahsuller” denir: kamu araştırma merkezleri, özel sektörün bu mahsullere olan ilgi eksikliğini telafi etmemiştir.

35. Bu nedenle ya kamu araştırma merkezlerinin ve ilgili finansmanın kapasitesinin artırılması ya da özel sektördeki araştırma ve geliştirmenin geliştirmekte olan ülkelerdeki yoksul çiftçilerin gerçek ihtiyaçlarına göre yeniden yönlendirilmesi için teşviklerin geliştirilmesi hayati önem taşımaktadır. Katılımcı bitki ıslahı, yerel kamu politikalarıyla yeterince desteklenirse mevcut dengesizliği kısmen telafi edebilir.

## **3. Fikri mülkiyet haklarının çiftçilerin tohum sistemleri üzerindeki etkisi**

36. Küçük çiftçilerin ticari tohum çeşitlerine artan bağımlılığı riskine karşı standart argüman, çiftçilerin sadece bitki çeşidi korumalı (PVP) tohum satın almak zorunda olmadıklarıdır. Ancak bu, çiftçilerin tohumlarını ticari sistemden elde etmek için alternatifleri olduğunu varsayar. Yine de çiftçi tohum sistemleri (yerel veya topluluk düzeyinde çiftçiler arasında ve çoğunlukla gayri resmi olarak işleyen) ile ticari tohum sistemleri arasındaki birliktelik bazen sorunlu olabilir. Kamu makamları, ticari tohumların yaygınlaşmasını yalnızca bitki çeşitlerini koruma programları yoluyla değil, aynı zamanda girdi sübvansiyonlarının kullanımı ve seçilen tohumların kırsal yayım ağlarına yayılması yoluyla da desteklemiştir. Çiftçiler genellikle kredi (genellikle kupon), tohum, gübre ve böcek ilacı içeren bir paketin parçası olarak ticari çeşitler alırlar. Çoğu durumda, bu tür paketlerin kabulü, kırsal alanlarda çiftçilerin krediye erişmesinin tek yoludur. Bunun için paketin tamamını kabul etmeleri gerekir. Ek olarak çiftçi tohum sistemlerinde dolaşan geleneksel çeşitler, ülkelerin kendi tohum düzenlemeleri kapsamında

tuttukları hükümet onaylı tohum listelerinden genellikle hariç tutulur ve hükümetler tarafından sübvansede edilen tohum dağıtım programlarına nadiren dahil edilirler. Nihai sonuç, yerel çeşitlerin giderek marjinalleşmesi veya yok olmasıdır.

37. Böyle bir gelişme, en verimli alanlarda geleneksel mahsul çeşitlerinin yüksek verimli çeşitleriyle değiştirilmesini destekleyen doğrusal bir ilerleme fikriyle tutarlı olabilir. Yine de, çiftçilerin artan bağımlılığına yol açmaları bir yana, son derece sorunlu bir gelişmedir. Çiftçi tohum sistemleri, yerel olarak adapte edilmiş çeşitlerin bu tür ortamlarda üretim için önemi nedeniyle, kaynakları fakir agroekolojik ortamlardaki çiftçiler için özellikle önemli olabilir. Üretim, dağıtımdan bağımsız olarak tartışılmaz. Çiftçilere yalnızca belirli koşullarda yüksek verimli tohumlar sağlayarak gıda güvencesini sağlamayı hedeflemek, -erişilebilirlik konuları en azından eşit derecede önemli görüldüğünde- gıda güvencesini öncelikli olarak bir üretim sorunu olarak görmeye dayanmaktadır: Bu görüşün dışında kalan soru, artan üretimden kimlerin yararlanacağı ve hangi grupların gelirlerinin diğer gruplara göre artacağıdır.

38. Ticari çeşitlerin yayılması, mahsulün genetik çeşitliliği üzerindeki etkisi sorusunu da gündeme getirmektedir. Binlerce yıl boyunca belirli hastalıklara, kuraklığa veya sıcaklık değişimlerine karşı dirençli kılan farklı özellikler sergileyen bir dizi bitkinin bir arada bulunması sayesinde koruma düzeyinde istikrar sağlanmıştır. Bu bitki genetik çeşitliliği şu anda ciddi bir tehdit altındadır. Sınırlı sayıda standart, yüksek verimli çeşitlerin geliştirilmesi için çok çaba sarf edilmiştir, bu nedenle şu anda 150'den fazla tür yetiştirilmektedir; insanlığın çoğu artık en fazla 12 bitki türüyle geçmektedir ve aslan payını en büyük dört temel ürün (buğday, pirinç, mısır ve patates) almaktadır. Dünya çapındaki çiftçilerin belirli koşullar altında daha yüksek verim sağlayan genetik olarak tek tip çeşitler için yerel çeşitlerini terk etmesiyle, bitki genetik çeşitliliğinin yaklaşık yüzde 75'inin kaybolduğu tahmin edilmektedir. Ek olarak ürünlerdeki genetik çeşitlilik azalmaktadır. Örneğin 1992-1993'te Amerika Birleşik Devletleri'ndeki ticari mısır mahsulünün yüzde 71'i altı çeşitten, pirincin yüzde 65'i sadece dört çeşitten, patates mahsulünün yüzde 75'i dört çeşitten, yüzde 50'si ise dört çeşitten, soya fasulyesinin yüzde 6'sı ve buğdayın yüzde 50'si dokuz çeşitten elde ediliyordu. Sri Lanka'da 1959'da 2.000 çeşit pirinç yetiştiriliyordu, bu çeşit sayısı 1992'de 100'den aza indi, yüzde 75'i alelade bir hisse senedinden geliyordu. Bangladeş ve Endonezya'da sırasıyla pirinç çeşitlerinin yüzde 62 ve 74'ü ortak bir stoktan gelmektedir. Bu tür geniş çaplı genetik erozyon, iklimdeki ani değişikliklere ve yeni haşere ve hastalıkların ortaya çıkmasına karşı savunmasızlığımızı artırmaktadır.

39. Fikri mülkiyet haklarının genişletilmesi, tarımsal biyoçeşitliliğin korunmasını ve çiftçi çeşitlerine güvenilmesini teşvik eden politikaların benimsenmesine engel teşkil edebilmektedir. Özellikle ortaya çıkan iklim değişikliği tehdidi karşısında ve çiftçileri çeşitli mahsullere güvenmeye teşvik ederek dayanıklılık oluşturma ihtiyacı karşısında, ödüllendirilmesi gereken tarımsal biyoçeşitlilik olduğunda, fikri mülkiyet hakları, standardizasyonu ve homojenliği ödüllendirir ve teşvik eder. Ek olarak fikri mülkiyet hakları - özellikle bitkiler veya genler veya DNA dizileri üzerinde verilen patentler - çiftçilerin gelişiminin önünde doğrudan bir engel oluşturabilir. Tarımsal çeşitliliğin korunması ve çiftçi tohum sistemlerinin geliştirilmesi, yalnızca yerel çeşitlerin (geleneksel, PVP korumasız çeşitler) kullanımına değil, aynı zamanda hasat edilen tohumların saklanmasına, takasına veya satışına da bağlıdır; çünkü belirli yerel ortamlarda daha iyi performans gösteren çeşitlerin üretilmesi için çoğu zaman geleneksel çeşitlerin modern çeşitlerle birleştirilmesi gerekmektedir. Bununla birlikte, Gıda ve Tarım için Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Antlaşma'nın 9 (3) maddesi, çiftçilerin

sakladığı tohumları/üretim malzemelerini saklama, kullanma, takas etme ve satma haklarına atıfta bulunsa da; bu hak yalnızca “ulusal yasalara tabiyse ve uygunsa” tanınmakta ve yetiştiricilerin haklarını daha iyi korumak için çiftçilerin haklarına yönelik kısıtlamalara neden olmaktadır.

40. 1991 UPOV Sözleşmesindeki yetiştirici haklarının güçlendirilmesi de bu bağlamda bir endişe kaynağıdır. Bu sözleşme, esas olarak PVP korumalı bir çeşitten türetilen çeşitlerin ticarileştirilmesini (madde 14 (5)) ve çiftçilerin artık korumalı çeşitlerin hasatından elde ettiği tohumları takas etmesini veya satmasını yasaklamıştır (madde 15). Geleneksel çiftçi tohum sistemlerinin işlevinin hem genetik erozyonun önlenmesi hem de çiftçi topluluklarının geçim kaynakları için çok önemli olduğu gelişmekte olan ülkeler, -bu sınırlamaları aşmak için UPOV’la uyumlu olmayan mevzuatın benimsenmesi anlamına gelse bile- çiftçi tohum sistemlerinin gelişmesine izin veren bitki çeşitlerinin kendine özgü koruma biçimlerini tasarlamalıdır. Bu ülkelerin UPOV'a katılmaları halinde kendilerine sunulan tüm esneklikleri kullanmaları gerekir.

41. Devletler, kendi özel ihtiyaçlarına en uygun fikri mülkiyet hakları sistemini belirlerken, tercihlerini bildirmek için bağımsız ve katılımcı insan hakları etki değerlendirmeleriyle desteklenebilir. Ancak Devletlerin kendilerine tanınan esneklikleri kullanmaları ne uluslararası anlaşmalar ne de özel girişimler tarafından engellenmelidir. Hiçbir Devlet, fikri mülkiyet haklarının korunması için TRIPS Anlaşmasının asgari gerekliliklerinin ötesine geçen bir rejim oluşturmaya zorlanmamalıdır. Bu nedenle, ülkeleri 1991 UPOV Sözleşmesine katılmaya veya UPOV uyumlu mevzuatı benimsemeye zorunlu kılan serbest ticaret anlaşmaları sorgulanabilir. Devletler tarafından mevcut esnekliklerin kullanılması da özel engellerle geçersiz kılınmamalıdır. Belirli yetki alanlarında güçlü fikri mülkiyet hakları korumalarının bulunmadığı veya bu tür korumaların bulunması halinde bunlara ek olarak tohum satan şirketler, ayrıcalıklarını korumak için genetiği değiştirilmiş tohumların kullanıma ilişkin sözleşme maddelerine hüküm ekleyerek veya genetik kullanımı kısıtlama teknolojilerine (GURT'ler) başvurarak engeller oluşturabilirler. GURT'lere bel bağlama, olumsuz tanıtım nedeniyle durdurulmuş olsa da; Özel Raportör, bu fiili moratoryumun yalnızca geçici olabileceği bilgisini almıştır. Fikri mülkiyet haklarına ilişkin ulusal mevzuatta bu engeller yasaklanmalıdır.

## **B. Çiftçi tohum sistemleri ve gıda hakkı**

42. Güney Asya ve Sahra Altı Afrika'da, çiftçilerin büyük çoğunluğu ürünlerini yetiştirmek için hâlâ geleneksel çiftçi tohum sistemlerine güvenmektedir. Kadınlar bu sistemlerde önemli bir rol oynamaktadır: Küçük ölçekli tarımda kullanılan ekim malzemesinin yüzde 90'ı, kadınlar tarafından üretilen, seçilen ve saklanan tohum ve tohum plazmasıdır ve yerel toplulukların beslenmelerini tamamlamak için kullandıkları, yeterince kullanılmayan türleri yetiştiren ve koruyan ağırlıklı olarak kadınlardır. Çiftçilerin çiftçi tohum sistemlerine güvenmeleri, ticari tohum sektöründen belirli bir derecede bağımsızlığını koruyarak üretim maliyetlerini sınırlamalarına olanak tanımaktadır. Çiftçi tohum sistemlerindeki sınırsız değişim sistemi, genetik materyallerin serbest akışını sağlar, böylece yerel olarak uygun tohumların geliştirilmesine ve mahsul çeşitliliğine katkıda bulunur. Ayrıca bu çeşitler, yaşadıkları zorlu ortamlara en uygun olanlardır. Kimyasal gübreler gibi diğer girdilerle birleştirilmeleri gerekmeden oldukça iyi verim sağlarlar. Ve tekdüze olmadıkları için, hava ile ilgili olaylara veya haşere veya hastalık saldırılarına karşı daha dayanıklı olabilirler. Bu nedenle bu

sistemlerin desteklenmesi, profesyonel bitki ıslahçıları ve tohum şirketleri de dahil olmak üzere, kendi yenilikleri için bu bitki kaynaklarının geliştirilmesine bağlı olan herkesin çıkarıdır.

## **1. Çiftçi haklarının desteklenmesi ve korunması**

43. Bitki ıslahçılarının hakları ile çiftçilerin ihtiyaçları arasında yeterli bir denge kurmanın bir yolu, yerel ve uluslararası hukuk kapsamında çiftçilerin haklarının korunmasını güçlendirmektir. Gıda ve Tarım için Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Antlaşma'nın 9. maddesi uyarınca çiftçi haklarının tanınması, tarımsal biyoçeşitliliğin korunması için hayati önem taşımaktadır. Ancak Antlaşma'nın 9. maddesi tek başına yeterli olmayacaktır. Bu sözde çiftçi "hakları" çaresi olmayan haklar olmaya devam etmekte ve yalnızca adda kalmaktadır. Hüküm belirsizliğini korumakta ve bu hükmün uygulanması Taraf Devletler arasında oldukça eşitsizliğe neden olmaktadır. Bu, bitki ıslahçılarının haklarının ve biyoteknoloji endüstrisi patentlerinin uluslararası düzeyde uygulanmasıyla keskin bir tezatlık oluşturmaktadır. Ayrıca hükümetlerin ilham alabileceği iyi uygulama örnekleri ve karşılaştırmalı değerlendirmeleri sağlamak için çeşitli ortamlarda çiftçi haklarının uygulanmasının tartışıldığı bir forum bulunmamaktadır.

44. Haziran 2009'da Tunus'ta düzenlenen Gıda ve Tarım için Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Antlaşmanın Yönetim Kurulunun üçüncü oturumunda, Devletleri Antlaşmanın 9. maddesini daha eksiksiz uygulamaya teşvik edecek adımlar atıldı. Yalnızca tohumların saklanması, takas edilmesi veya satılmasının önündeki engellerin kaldırılması yeterli değildir: Çiftçilerin haklarının gerçekten gerçekleşmesi için Hükümetler, aşağıda açıklandığı gibi çiftçi tohum sistemlerini destekleme görevlerinin olduğunu kabul etmelidir.

## **2. Tarımsal biyoçeşitliliğin korunması için doğrudan ve ikili fayda paylaşımından dolayı ve çok taraflı desteğe**

45. Genetik kaynakların kötüye kullanımına karşı koruma, ortak miras olarak genetik kaynaklara erişimi engelleyen yeni sınırlamalara yol açmamalıdır: Genetik kaynakların paylaşımı sadece çeşitliliği teşvik etmekle kalmaz, aynı zamanda yeni çeşitler üzerinde araştırmaların ilerleme kaydetmesine, çiftçilerin aktif olarak dahil olması gereken genetik kaynakların paylaşılması ve iyileştirilmesi sürecine izin vererek gıda güvencesine katkıda bulunabilir.

46. Bu, ülkelerin Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'ni uygularken dikkate almaları gereken bir husustur ve Sözleşme'nin gıda ve tarıma yönelik bitki genetik kaynaklarının yönetimi için uygun olmayabileceğini akılda tutmaları gerekir - Devletler Uluslararası Antlaşma'yı kabul ettiklerinde bunu kabul etmişlerdir, ancak Antlaşma'nın I sayılı ekinde listelenmeyen ürünler hala Sözleşme çerçevesinde kalmaktadır. Ancak, Antlaşma kapsamındaki çiftçi haklarının uygulanmasıyla da ilgilidir. Antlaşma'nın 9 (2) (b) maddesi, bitki genetik kaynaklarının gıda ve tarım için kullanılmasından doğan faydaların paylaşımına adil bir şekilde katılma hakkıyla ilgili olsa da bu tür faydalar, yalnızca ticari yetiştirme şirketleri tarafından kullanılan bitki çeşitlerine sahip birkaç çiftçiye tahakkuk etmemelidir: Genetik kaynakların, dünyanın dört bir yanındaki çiftçilerin katkıda bulunduğu ortak bir miras oluşturduğu gerçeği göz önünde bulundurularak; genetik kaynaklar, tarımsal biyoçeşitliliğin korunması ve sürdürülebilir kullanımı ile uğraşan tüm ülkelerdeki çiftçilerle paylaşılmalıdır.

47. Böyle bir yaklaşım, FAO Konferansı tarafından 29 Kasım 1989'da çiftçi haklarına ilişkin 5/89 sayılı kararın kabul edilmesinden bu yana FAO tarafından izlenmektedir. Biyolojik

Çeşitlilik Sözleşmesi kapsamındaki fayda paylaşımı yaklaşımı, “faydaların sözde 'sahipleri' ve kaynakların alıcıları arasında paylaşılacağı” ölçüde “ikili ve doğrudan” olan yaklaşımdan farklıdır. Ancak Sözleşme kapsamında tasarlandığı şekliyle fayda paylaşımı başarısız olmuştur: Gelişmekte olan ülkelerde, genetik kaynakların “sahipleri” ve “alıcıları” arasında doğrudan fayda paylaşımı biçimlerini öngören bir dizi kanunun varlığına rağmen; Sözleşmede belirtildiği gibi, genellikle karşılıklı olarak kabul edilen şartlara ilişkin önceden bilgilendirilmiş onay üzerine, “şimdiye kadar, gıda ve tarım için bitki genetik kaynaklarının sağlayıcıları ve alıcıları arasında bu tür mevzuattan kaynaklanan doğrudan fayda paylaşımına dair hiçbir örnek olmamıştır.” Ayrıca ticari ıslahçılar arasında çiftçi çeşitlerine olan talep sınırlı kaldığından, çiftçiler arasında yararlananların sayısı da sınırlı olacaktır: Çiftçilerin büyük çoğunluğu, ortak genetik kaynak havuzunun sürdürülmesine ve iyileştirilmesine yaptıkları katkının karşılığını alamazlar. Ayrıca kaynaklara sahip olan “tedarikçiler” ile bunları ticarileştiren “alıcılar” arasında doğrudan fayda paylaşımı sistemi de çiftçiler arasında tohum ve üreme materyali paylaşmak için caydırıcı olabilir.

### 3. Çiftçilerin çeşitlerini ve bilgilerini desteklemek

48. Yeni bir muhafaza sistemi oluşturarak geleneksel çeşitlere ve ilgili bilgilere erişimi engellemek yerine, bunların geliştirilmesi için proaktif destek gereklidir. Gıda ve tarım için bitki genetik kaynaklarını koruyan ve sürdürülebilir şekilde kullanan çiftçileri teşvik etmek amacıyla onlara özel olarak yayım hizmetleri sağlanabilir ve ürünlerinin pazarlanmasını kolaylaştırmak veya krediye daha kolay erişimlerini sağlamak gibi başka teşvikler uygulanabilir. Çiftçilerin tohum sistemlerini ve ilgili geleneksel bilgi ve uygulamalarını korumayı ve geliştirmeyi teşvik etmeyi amaçlayan proaktif politikaların yokluğunda, bu tür sistemler üç tür baskı sonucunda yok olma riskiyle karşı karşıyadır. İlk olarak, tohum düzenlemeleri (ulusal tohum sertifikalandırma programları) yalnızca PVP korumalı ticari çeşitleri kataloglayabilir (çünkü yalnızca bunlar kataloglama için gereken kararlılığı ve tekdüzeliği sunar) ve ya açıkça PVP korumalı olmayan tohumların ticaretini dışlarlar ya da geleneksel çeşitlerin fiilen dışlanmasına yol açarlar, çünkü geleneksel çeşitler normalde onay ve belgelendirme gerekliliklerini karşılayacak kadar genetik olarak yeterince homojen değildir. İkincisi, tohumlara erişimi iyileştirmeyi amaçlayan devlet destekli programlar, yalnızca belirli tohum türlerini, örneğin melezleri teşvik edebilir; ancak genellikle pahalı girdilerin kullanımıyla birleştirilmesi gerekebilir, bu da nakit sıkıntısı çeken çiftçiler için sürdürülemez olabilir ve yerel tarımsal koşullara uygun olmayabilir. Üçüncüsü, özellikle ihracat sektörü için ürün alıcıları, tedarikçilerinden, aşamalı genetik erozyona yol açan çeşitlilik ve değişkenlik pahasına tekdüzelik ve istikrarı garanti eden belirli tohumları kullanmalarını isteyebilir.

49. Geleneksel bilginin canlı tutulmasını ve çiftçiler arasında daha da geliştirilmesini sağlamak için Devletler tarafından bir dizi önlem alınabilir. Tohum düzenlemelerinde reform bir imkandır. Geleneksel çeşitler ve ilgili bilgiler kataloglarda ve gen bankalarında belgelenebilir ve bu bankalara katkıda bulunan çiftçiler tazmin edilebilir. Hindistan'da, 2001 Bitki Çeşitlerinin Korunması ve Çiftçi Hakları Yasası'nın VI. Bölümü bu yöne işaret etmektedir. Senegal'de köylü-çiftçiler, 2003'ten beri köylü çeşitlerinin topluluk kayıtlarını tutmaktadır, böylece çeşitler, daha kolay dolaşıma sokulabilir ve yayılabilirler. Bu tür programlara yönelik uluslararası destek gelecekte genişletilmelidir.

50. Yerel tohum takasları, geleneksel çeşitlerin tohumlarının piyasada bulunmadığı bölgelerde tohum arzının ve yayılmasının önemli bir bileşenidir. Bu takaslar, topluluk tohum bankalarının

ve tohum fuarlarının desteğiyle gelişimleri artırılabilir. Tohum fuarları, geleneksel gıda mahsullerinin fazla tohumlarına sahip olan yerel çiftçileri, bu tür tohumları arayan diğer çiftçilerle satmak veya ticaret yapmak için bir araya getirir. En fakir tohumsuz çiftçiler, hükümetten fuarda tohumla değiştirilebilecek kuponlar alır. Bu, çiftçilerin tercih ettikleri tohum çeşitlerini seçmelerine ve satın almalarına olanak tanır. Topluluk tohum bankaları, üye çiftçilerden gelen tohum malzemelerini bir havuzda toplar. Uygun kurumsal düzenlemeler, uygun zamanda dikim materyalinin mevcudiyetini ve yeterli tohum çeşitliliğini sağlamalıdır. Bu tür topluluk tohum bankaları, Filipinler veya Hindistan gibi ülkelerde mevcuttur ve sıklıkla taban örgütlerince oluşturulur. Mali'de bazı tohum bankaları 70 farklı türden 350'den fazla örnek içerir.

51. Bu sistemlerin, gıda güvencesine daha büyük bir katkı sağlamak için gelişmesine yardımcı olunabilir. Kamu alımları programları yoluyla gıda ürünlerinin kullanımına yönelik işleme ve pazarlamadaki teşvikler, tarımsal biyoçeşitliliğin sürdürülmesi ve geliştirilmesinde atılan adımlar bu sistemlerin gelişimine yönelik adımlar olacak ve savunmasız gruplara çok ihtiyaç duyulan ek gelirleri getireceklerdir.

### **C. Sistemler arasında köprü kurmak**

52. Devletler, önemi giderek artan ticari bir tohum sistemi ile desteklenmesi gereken ve herkesin yararlandığı hayati bir yenilik kaynağı olan çiftçi tohum sistemleri arasında bir arada yaşamayı organize etme zorluğuyla karşı karşıyadır. Bu zorluk, çiftçileri tohum politikalarının tasarımına ve uygulanmasına aktif olarak dahil ederek ve bilimi çiftçilerin hizmetine sunarak aşılabılır.

#### **1. Çiftçilerin katılım hakları**

53. Kararlara katılma hakkı, Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 25. maddesinde en açık şekilde belirtilen önemli bir insan hakkıdır (bkz. ayrıca gıda hakkı bağlamında E/C.12/1999/5). Gıda ve Tarım için Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Anlaşma'da tanımlanan çiftçilerin katılım hakları “gıda ve tarım için bitki genetik kaynaklarının korunması ve sürdürülebilir kullanımı ile ilgili konularda ulusal düzeyde karar alma sürecine katılma hakkıdır” (madde 9 (2) (c)) şeklinde tanımlanmaktadır. Çiftçiler, tohumların sertifikasyonu ve ticaretini veya bitki genetik kaynaklarının korunmasını kapsayan mevzuatın yanı sıra bitki çeşitliliğini koruma yasaları ve patentlerle ilgili yasaların tasarımına aktif olarak dahil edilmelidir. Yeterli kapasite oluşturma ile birleştiğinde, bu aktif katılım aynı zamanda tarımın geri kalanıyla ilgili mevzuat veya politikalar için de sağlanmalıdır (bitki genetik kaynaklarının yönetiminin aksine); çünkü bu alanda yapılan seçimler, genetik kaynakları koruyan çiftçiler için teşviklerin yapısını önemli ölçüde değiştirebilir.

#### **2. Bilimi çiftçilerin hizmetine sunmak**

54. Fikri mülkiyet haklarının güçlendirilmesi ile çiftçi hakları arasında bir gerilim olsa da, bilimsel araştırmaların en dışlanmış çiftçilerin geçim kaynaklarını iyileştirmek için yapabileceği önemli katkıları belirlemek önemlidir. Örneğin Nepal'de olduğu gibi katılımcı bitki ıslahı, en ileri bilim ile yerel toplulukların ihtiyaçları arasındaki potansiyel tamamlayıcılıklara örnek teşkil eder. Katılımcı bitki ıslahı, geleneksel ıslahın birkaç uygun çeşidi sunduğu yoksul ve marjinal bölgelerde yaşayan küçük çiftçilerin ihtiyaçlarını karşılamayı amaçlamaktadır. Katılımcı bitki ıslahında, çiftçiler doğrudan kendileriyle çalışan, genellikle geleneksel tohumları modern çeşitlerle birleştiren araştırmacılar tarafından ortak

muamelesi görür ve testlerin çoğu çiftlikte yapılır. Bu, yapılan araştırmanın çiftçilerin ihtiyaçlarına uygun olmasını ve yerel çeşitler kullanıldığından, katılımcı bitki ıslahından elde edilen çeşitlerin yerel çevreye uygun olmasını sağlamalıdır. Ayrıca bu, özellikle ekim için en iyi tohumu koruyan ve bu nedenle bitki genetik kaynaklarının yönetiminde kilit rol oynayan yoksul kırsal kesim kadınları için güçlendiricidir. Katılımcı bitki yetiştirme programları halihazırda Suriye Arap Cumhuriyeti, Mısır, Eritre, Mali, Nepal, Yemen, Nikaragua ve Honduras'ta mevcuttur.

55. Çiftçileri kendi alanlarında uzmanlaştırmayı amaçlayan Çiftçi Tarla Okullarında katılımcı bitki ıslah programları başlatılabilir. İlk olarak 1980'lerde yeşil devrim modelinin çevresel ve sosyal sonuçlarına bir tepki olarak ortaya çıkan entegre haşere yönetimi yaklaşımının bir parçası olarak tanıtılan Çiftçi Tarla Okulları; çiftçilerin pestisit kullanımlarını azaltmalarını ve bunun yerine içsel becerilere, bilgilere ve kaynaklara güvenmelerini sağlar. Gerçekten de çeşitler, verimli tarım sistemlerinde yalnızca bir unsurdur. Daha iyi toprak yönetimi teknikleri, kompostlama, su yönetimi ve tarımsal uygulamalar, üretkenlik üzerinde çeşidin kendisine eşit veya daha büyük bir etkiye sahip olabilir.

#### **IV. Sonuç ve Öneriler**

56. Devletler, hem ticari tohumluk sisteminde hem de çiftçilerin tohumluk sistemlerinde yeniliği teşvik etmeli ve her iki sistemdeki yeniliğin özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki en yoksul ve en dışlanmış çiftçilerin yararına olmasını sağlamalıdır. Ancak bu sistemlerin bir arada var olmasını yöneterek, inovasyon, ürün çeşitliliğinin korunması ve geliştirilmesi ve gelişmekte olan ülkelerdeki küçük ölçekli çiftçilerin geçim kaynaklarının iyileştirilmesi ihtiyaçlarını yeterince dengeleyen bir sisteme ulaşmayı umabiliriz; bu çiftçiler hala büyük ölçüde kendi mahsullerinden biriktirdikleri ve bağışladıkları, takas ettikleri veya genellikle gayri resmi olarak sattıkları tohumlara güvenmektedir. En verimli alanlarda geleneksel mahsul çeşitlerinin yüksek verimli çeşitleriyle değiştirilmesini destekleyen doğrusal ilerleme fikri, öncelikle bir üretim sorunu olarak gıda güvencesi vizyonunu somutlaştırır. Ancak yeterli üretim seviyelerinin sağlanması, özellikle arazi ve iklim değişikliği konusundaki rekabet iddiaları bağlamında bir zorluk olmaya devam edecek olsa da bugün gıda hakkı ihlalleri, çoğunlukla, erişilebilirliğin olmamasından ve küçük çiftçiler de dahil olmak üzere en yoksullar için yetersiz gelirden kaynaklanmaktadır. Ek olarak gelecekte gıda güvencesini garanti altına almak, tarımsal biyolojik çeşitlilik de dahil olmak üzere mahsulün genetik çeşitliliğini korumamızı gerektirir. Tarımsal kalkınma paradigmamız bu nedenle yeniden tanımlanmalıdır. Bu yeniden tanımlama, yeterli gıda hakkının normatif gereklilikleri tarafından yönlendirilmelidir.

57. Fikri mülkiyet hakları rejiminin gelişiminin ve ulusal düzeyde tohum politikalarının uygulanmasının yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesine uygun ve elverişli olmasını sağlamak için Özel Raportör şunları tavsiye etmektedir:

(a) Tüm Devletler:

- Gıda ve Tarım için Bitki Genetik Kaynakları Uluslararası Antlaşmasının 9. maddesinde tanımlanan çiftçi haklarının uygulanması yönünde hızlı bir ilerleme kaydetmeli ve Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesinde öngörüldüğü gibi doğrudan ve iki taraflı fayda paylaşımından tarımsal biyoçeşitliliğin artırılmasına yönelik dolaylı ve çok taraflı desteğe geçişi teşvik etmek amacıyla Antlaşmanın ek I'inde yer alan Çok Taraflı Erişim ve Fayda Paylaşımı Sistemine (MLS) tabi ürünlerin listesini genişletmeyi düşünmelidir.



Uluslararası Antlaşmaya henüz taraf olmayan devletler ise bu antlaşmaya katılmayı düşünmelidir;

- İlgili tohum şirketlerinin hâkim durumlarını kötüye kullanma riskini ve fiyatların yoksul çiftçiler için haksız yere yüksek ve satın alınamayacak seviyelerde belirlenmesini gerektiren girdi sağlayıcılar pazarındaki aşırı yoğunlaşmayla mücadele etmek için antitröst mevzuatını kullanmayı düşünmelidir;
- TRIPS Anlaşmasını henüz uygulamaya koymamış olmaları halinde seçilecek fikri mülkiyet hakları koruma rejiminin kalkınma ihtiyaçlarına uygun olmasını ve küçük çiftçilerin üretken kaynaklarına erişimden mahrum bırakılmamasını sağlamak amacıyla, bunu yapmadan önce gıda hakkı etki değerlendirmeleri hazırlamalıdır;
- Patentli materyallerin kullanımına engeller getirerek patent sahiplerinin veya bitki ıslahçılarının haklarının korunmasının, inovasyonu ödüllendirme adına cesaretini kırmamasını sağlamalıdır. Devletler özellikle bitkiler üzerinde patentlere izin vermemeli ve bitki ıslahçılarının haklarını koruyan mevzuatta araştırma muafiyetleri getirmelidir. Devletler bitkiler üzerinde patentlere izin veriyorsa, TRIPS Anlaşmasının 30. maddesine dayalı olarak araştırma muafiyetleri oluşturmalıdır;
- Bu tür çeşitlerin özellikleri hakkında yeterli bilgi yoluyla yoksul çiftçilere gerçekten fayda sağlayabilecek geliştirilmiş ticari çeşitlerin etkili bir şekilde yayılmasını sağlamalıdır;
- Tüm devletler, ihtiyaç duyulan araştırma araçlarına ve bitki materyaline erişimin gecikmesi veya engellenmesi sorunlarının üstesinden gelmeye çalışmalı ve özellikle tek bir bitki çeşidi üzerinde birden fazla patentin bulunduğu durumlarda, patentli materyal üzerinde araştırma yapmanın önündeki engelleri aşmak için patent havuzları, takas evleri ve açık kaynak deneyleri gibi yenilikçi mekanizmaları teşvik etmelidir. Devletler, patentlerin gıda güvencesine katkıda bulunabilecek çeşitlerin geliştirilmesinin önünde engel teşkil ettiği durumlarda zorunlu lisanslama veya kamulaştırma doktrinlerinin kullanımına başvurmak isteyebilir;
- Tohum düzenlemelerinin (tohum sertifika programları) ve tohumlara erişimi destekleme programlarının, çiftçi çeşitlerinin hariç tutulmasına yol açmadığından emin olmalıdır. Bunun yerine bu tür çeşitlerin gelişimi, etkili geleneksel tohum çeşitlerinin devlet onaylı tohum listelerine ve sübvansiyonlu tohum dağıtım programlarına ve ayrıca katılımcı bitki ıslahı ve çiftçi tarla okullarına dahil edilmesiyle teşvik edilmelidir;
- Yerel tohum bankaları ve tohum fuarları gibi yerel tohum takas sistemlerini ve köylü çeşitlerinin topluluk kayıtlarını desteklemeli ve yaygınlaştırmalı ve bunları en hassas grupların durumunu iyileştirmek için bir araç olarak kullanılmalıdır; örneğin, en yoksul tohumlu çiftçilere fuarda tohumla takas edilebilecek tohum kuponları verilmelidir. Devletler, çiftçi çeşitlerinden elde edilen gıda ürünlerinin işleme ve pazarlamada ya da okul beslenme programlarında olduğu gibi kamu alımları yoluyla daha geniş bir şekilde kullanılması için teşvikler geliştirmelidir;
- Tüm devletler, ticari ve çiftçi tohum sistemlerinin geliştirilmesi arasında doğru dengeyi sağlamak amacıyla, özellikle tohumların sertifikalandırılması ve ticareti veya bitki çeşitlerinin korunmasını kapsayan mevzuatın tasarımında, gıda ve tarım için bitki

genetik kaynaklarının korunması ve sürdürülebilir kullanımı ile ilgili kararlara çiftçilerin aktif katılımını sağlayan mekanizmaları uygulamaya koymalıdır;

- Gelişmekte olan ülkelerdeki yoksul çiftçilerin yararına olan ürünlere yönelik araştırmaları teşvik etmek için kamu tarımsal araştırmalarına ayrılan kaynakları artırmalı ve özel sektör için yeni teşvikler yaratmalıdır;

(b) Bağışçılar ve Uluslararası Tarımsal Araştırmalar Danışma Grubu ve FAO dahil olmak üzere uluslararası kuruluşlar, yukarıdaki tavsiyelerin uygulanmasında Devletlere yardımcı olmalıdır. Özellikle:

- Tüm devletler, gelişmekte olan ülkelerin fikri mülkiyet haklarının korunması için kalkınma ihtiyaçlarına uygun ve insan haklarına dayalı bir rejim oluşturma çabalarını desteklemelidir: (i) bu ülkelere TRIPS Anlaşması'nın asgari gerekliliklerinin ötesine geçmeleri koşulunu dayatmaktan kaçınarak, özellikle de serbest ticaret anlaşmalarına "TRIPS-fazlası" hükümleri ekleyerek; (ii) WIPO'nun Birleşmiş Milletler sisteminin bir ihtisas kuruluşu olarak statüsü ve WIPO'ya insan haklarını faaliyetlerine dahil etme ve faaliyetlerinin kalkınma boyutunu geliştirme görevi yükleyen Kalkınma Gündemi ile tutarlı olacak şekilde, UPOV ve WIPO da dahil olmak üzere, bitki çeşitlerinin korunmasına yönelik sui generis sistemlerin benimsenmesini kolaylaştıran teknik tavsiyelerin gelişmekte olan ülkelere sağlanmasını teşvik ederek ve (iii) tohum tedarikçileri tarafından genetiği değiştirilmiş tohumlarda, tedarikçilerin çıkarları ile daha geniş sosyal hedefler arasında yasa koyucu tarafından benimsenen dengenin ötesinde ayrıcalıklarının korunmasını güçlendirmek için bu tür maddelere veya teknolojiye dayandıklarında, sözleşme maddelerinin (teknoloji kullanım anlaşmaları) veya genetik kullanım kısıtlama teknolojilerinin (GURT'lar) kullanılmasını yasaklayarak;
- En hassas grupların ihtiyaçlarını karşılamak için "yetim" mahsuller de dahil olmak üzere çok çeşitli mahsuller ve ayrıca kuru bölgeler gibi karmaşık tarım ortamları için çeşitler ve sadece tarım merkezi bölgeleri için ıslah projelerini finanse etmelidir;
- Katılımcı bitki ıslahı gibi katılımcı araştırma programları aracılığıyla çiftçileri araştırmanın merkezine koymalıdır;
- Yalnızca bitkiyi (tarımsal ormancılık, daha iyi toprak yönetimi teknikleri, kompostlama, su yönetimi, iyi tarımsal uygulamalar) ve kurumsal yenilikleri değil, tüm tarım sistemini iyileştirmeyi amaçlayan araştırma programlarına ve projelerine (topluluk tohum bankaları, tohum fuarları ve çiftçi tarla okulları gibi) yeterli miktarda fon yönlendirmelidir.



İNSAN HAKLARI KONSEYİ  
Onuncu Oturum  
Gündem maddesi 3

**KALKINMA HAKKI DAHİL TÜM İNSAN HAKLARI, MEDENİ,  
SİYASİ, EKONOMİK, SOSYAL VE KÜLTÜREL HAKLARIN  
GELİŞTİRİLMESİ VE KORUNMASI**

**Gıda hakkı Özel Raportörü  
Sayın Olivier De Schutter'ın raporu**

**Yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesinde kalkınma işbirliği ve gıda  
yardımının rolü: Hayır kurumundan zorunluluğa geçiş**

**Özet**

Bu rapor, kalkınma işbirliği ve gıda yardımının gıda hakkının gerçekleştirilmesine katkısını incelemektedir. Kalkınma işbirliği ve gıda yardımı, gıda güvencesi için uzun vadeli destek sağlamayı amaçlayan müdahalelerden acil durumlara yönelik kısa vadeli yanıtlara kadar uzanan bir süreklilik oluşturmaktadır. Her iki politika da son yıllarda daha fazla inceleme altına alınmıştır ve her ikisinin de reforma ihtiyacı vardır. Bu rapor, insanın yeterli gıda hakkına dayalı bir bakış açısını üç düzeyde daha iyi bütünleştirerek, bunların nasıl yeniden yönlendirilebileceğine dair bir dizi öneride bulunmaktadır: Üye Devletlerin yükümlülüklerinin tanımı, bu politikaların dayandığı araçların belirlenmesi ve sürekli iyileştirme bakış açısıyla bu tür politikaların değerlendirilmesi. Özünde, bir insan hakları yaklaşımı, üye ve ortak arasındaki ikili ilişkiyi, bu politikalardan nihai yararlanıcıların aktif rol oynadığı üçgen bir ilişkiye dönüştürür. Dış yardımın sağlanmasını, insanın yeterli gıda hakkını yerine getirmenin bir yolu olarak görmenin, üye ve ortak Hükümetlerin yükümlülük sahipleri ve yararlanıcıların hak sahipleri olduğunu varsayan somut sonuçları vardır.

## I. GİRİŞ

1. Gıda hakkı Özel Raportörü Olivier De Schutter, 7/14 sayılı kararı uyarınca İnsan Hakları Konseyi'ne ilk yıllık raporunu sunmaktadır. Özel Raportör, göreve başladığı 1 Mayıs 2008'den bu yana, çeşitli forumlarda küresel gıda krizine verilen yanıtlara gıda hakkı perspektifini entegre etmeye odaklanmıştır. Ayrıca Genel Kurul'a, yetkiye yaklaşımını özetleyen bir ön rapor sunmuş (bkz. A/63/278) ve Dünya Ticaret Örgütü'nde bir görev yürütmüştür (bkz. A/HRC/10/5/Add.2). Bu rapor, kalkınma işbirliği ve gıda yardımının gıda hakkının gerçekleştirilmesine katkısını incelemektedir.

2. Kalkınma işbirliği, kaynakların transferini içerebilen ancak bununla sınırlı olmayan daha geniş bir uluslararası yardım ve işbirliği yükümlülüğünün bir yönüdür. Son yıllarda, kalkınma işbirliği birkaç farklı açıdan eleştirilmiştir. Bazıları, aşırı derecede bağışçı odaklı ve yukarıdan aşağıya inme olduğundan ve bu nedenle nihai yararlanıcıların görüşlerine başvurulmadığından kalkınma işbirliğini reddetti. Bağışçıların -hükümetler, hükümetler arası kuruluşlar veya özel hükümet dışı kuruluşlar- koordinasyon olmadan alıcılara çeşitli talepler dayatma eğiliminin de ortak Hükümetin idari kapasiteleri üzerinde ağır bir yük oluşturduğu ve optimal olmayan sonuçlara yol açtığı görülmüştür. Bu nedenle zayıf yönetimin genellikle yardımın etkin bir şekilde kullanılmamasına neden olduğu belirtilerek, yardımın alıcı Hükümetler tarafından kötü yönetilmesi kınanmıştır. 2 Mart 2005'te, yardımın kalitesini iyileştirme girişimi olarak Yardım Etkinliğine ilişkin Paris Deklarasyonu kabul edildi. Deklarasyon, 122 Hükümet ve Avrupa Komisyonu, 6 bölgesel kalkınma bankası dahil olmak üzere 27 uluslararası kuruluş, Dünya Bankası ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ve bir dizi sivil toplum kuruluşu tarafından onaylanmıştır. Paris Bildirgesi'nde yer alan taahhütler, sahiplik, uyarılma, uyumlaştırma, sonuçlar için yönetim ve karşılıklı sorumluluktan oluşan beş ilkeye odaklanmaktadır. Bu ilkeler, bağışçı odaklılıktan ihtiyaç odaklı yardım stratejilerine geçişe işaret etmekte ve özellikle yardımın uyumlaştırılması ve öngörülebilirliği açısından, her iki bağışçının ve ortaklarının performansının değerlendirilmesi ihtiyacını vurgulamaktadır. Bu raporda Özel Raportör, Paris Bildirgesi'nin bir insan hakları çerçevesine oturtulması halinde ve özellikle insanın yeterli gıdaya erişim hakkı dikkate alınarak daha da somutlaştırılabileceğini öne sürmekte ve bu yaklaşımın sonuçlarını araştırmaktadır.

3. Gıda yardımı da yoğun bir incelemeye tabi tutuldu. Eleştirmenler, gıda yardımını yeni bağımlılık biçimleri yaratmakla, potansiyel olarak yerel pazarları bozmakla ve ticari modelleri bozmakla suçladı. Son yirmi yılda getirilen değişiklikler, gıda yardımını bu eleştirilere karşı daha az duyarlı hale getirdi. Aynı zamanda gıda yardımının acil durumlarda yerine getirilmesi gereken çok önemli bir rolü var. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, Devletlerin acil durumlarda afet yardımı ve insani yardım sağlayarak Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirdiklerini düşünmektedir. Gıda yardımı, uygun ihtiyaç değerlendirmelerine dayandığında ve iyi hedeflendiğinde, acil olmayan durumlarda da önemli bir rol oynayabilir. Son birkaç yılda hacim olarak düşüş gösterse de, uluslararası gıda yardımı şu anda ihtiyacı olan yaklaşık 200 milyon kişiye yılda yaklaşık 10 milyon ton mal sağlıyor ve tahmini toplam maliyeti 2 milyar ABD Doları. Gıda yardımı alan ülkelerde gelişen yerel gıda pazarlarını ve gıda güvencesini teşvik etme ihtiyacı ile acil durum müdahalelerinin nasıl birleştirileceği hakkında düzenli olarak sorular ortaya çıkıyor. Yerel ve bölgesel olarak tedarik edilen gıda transferleri ve nakit veya kupon transferlerinin kullanımı dahil olmak üzere daha fazla esneklik sağlamanın arzu edilirdiği

ve bağımlılığı önlemek için net bir çıkış stratejisi ile gıda yardımının sağlanmasının önemi konusunda artan bir fikir birliği var. Ancak bu taahhütler pratikte yerine getirilmemiştir.

4. Uluslararası işbirliğinin daha geniş alanı içinde, hem kalkınma yardımı hem de gıda yardımı şu anda gözden geçirilmektedir. 2007/08 küresel gıda krizi, her ikisinde de acil reform ihtiyacını daha da vurguladı. 2-4 Eylül 2008 tarihlerinde Accra'da düzenlenen Yardım Etkinliği Konulu Üçüncü Üst Düzey Forum, Yardım Etkinliği Konulu Paris Deklarasyonunu gözden geçirdi ve uygulanmasını hızlandırmayı ve derinleştirmeyi amaçlayan bir Eylem Gündemi kabul etti. Gıda yardımı için 2009 yılı, Uluslararası Tahıl Anlaşmasının (IGC) bir bileşeni olarak 1967'de kabul edilen Gıda Yardımı Sözleşmesi (FAC) tarafından oluşturulan mekanizmaları yeniden gözden geçirmek için eşsiz bir fırsat sağlayabilir. Sözleşme, Taraf Devletlerin gıda yardımı olarak belirli miktarlarda gıda sağlama taahhütlerini içermektedir. Tarıma ve kırsal sektöre giden resmi kalkınma yardımlarının (ODA) oranı 1980 ile 2007 arasında keskin bir şekilde düştü: şimdi bu eğilimin tersine çevrilmesi gerektiğine dair bir fikir birliği var ve umut ediliyor ki önümüzdeki birkaç yıl önemli bir artışa tanık olunacak. Kriz ayrıca, ülkelerin nüfuslarını beslemek için ithalata olan bağımlılıklarının son yirmi yılda önemli ölçüde arttığı bir durumda gıda yardımının devam eden önemini de gösterdi ve aynı zamanda, uluslararası piyasalarda gıda emtia fiyatları giderek daha değişken hale geldi.

5. Bu raporun temeli basittir. Üye Devletler, kalkınma işbirliği politikaları veya gıda yardımı sağlanması yoluyla uluslararası işbirliği yaparak, yalnızca temel insani ihtiyaçları karşılamamaktadır. Ayrıca, yeterli gıdaya erişim hakkının gerçekleşmesine katkıda bulunmaktadır. Bunun potansiyel olarak üç etkisi vardır. İlk olarak, Devletlerin belirli koşullarda veya belirli düzeylerde gıda yardımı da dahil olmak üzere uluslararası yardım sağlama yükümlülüğü altında olup olmadığı sorusu vardır. İkinci olarak, uluslararası yardımın sunulma şekli, gıda hakkının uygulanmasına katkıda bulunması gerektiğini dikkate almalıdır. Bu nedenle, kalkınma işbirliği politikalarının uygulanmasında ve gıda yardımının sağlanmasında katılım, şeffaflık, hesap verebilirlik ve ayrımcılık yapmama ilkeleri ile çarelere erişim dikkate alınmalıdır. Üçüncüsü, sağlanan yardımın etkinliği, yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesine mevcut politikaların katkısı ölçülerek düzenli olarak değerlendirilmelidir.

## **II. YARDIM YAPMA YÜKÜMLÜLÜĞÜ**

6. İster kalkınma işbirliği alanında, ister gıda yardımı alanında olsun, katkılarının tamamen gönüllülük esasına göre yapılacağı üye ülkeler tarafından ileri sürülmektedir. Ancak bağışçılar, bu alanlardaki politikalarının uygulanmasında insan hakları hukuku kapsamındaki yükümlülüklerini göz ardı edemezler. Bağışçılar, özellikle bu yönde taahhütlerde bulduklarında ve bu taahhütlerden dönmenin alıcı Devlet için öngörülebilirlik ilkesini ihlal edeceği durumlarda, yardım etme görevi altındadır.

### **A. Yardım sağlama yükümlülüklerinin tanımlanması**

7. Binyıl Kalkınma Hedefi 8, kalkınma için küresel bir ortaklık geliştirmektir; bu, üye ülkelerin resmi kalkınma yardımı taahhütlerinin artan düzeylerinin katkıda bulunabileceği bir hedeftir. Yardım seviyeleri, 2004 yılına kıyasla 2010 yılına kadar RKY'nin 50 milyar ABD Doları artırılmasını gerektirecek olan Gleneagles, Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı'ndaki 2005 G8 Zirvesi ve 2005 Dünya Zirvesi tarafından belirlenen hedeflere ulaşmak için açıkça yetersiz kalmıştır. Milenyum Deklarasyonu'nda, Monterrey Mutabakatı'nda, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün (FAO) ulusal gıda güvencesi bağlamında yeterli

gıda hakkının aşamalı olarak hayata geçirilmesini desteklemeye yönelik Gönüllü Kılavuz İlkeleri'nde ("FAO Kılavuz İlkeleri") ve 2008 Doha Kalkınma Finansmanı Deklarasyonu'nda tekrar tekrar teyit edilen taahhütlere rağmen, gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan ülkelere GSYH'nin yüzde 0,7'si ve en az gelişmiş ülkelere GSYH'nin yüzde 0,15 ila yüzde 0,2'si oranında RKY hedeflerini büyük ölçüde tutturamamıştır.

8. Birleşmiş Milletler Şartı, genel olarak tüm Üyelerine, insan haklarının gerçekleştirilmesi için "Örgüt ile işbirliği içinde ortak ve ayrı eylemlerde bulunma" yükümlülüğü getirmektedir (bkz. Madde 55 ve 56). Ne Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme ne de diğer insan hakları belgeleri, Devletlerin yardım sağlaması gereken kesin seviyeleri belirlemez. Ancak bu, böyle bir zorunluluk olmadığını söylemek anlamına gelmez; daha ziyade, bu yükümlülüğün hala "kusurlu" olduğunu ve daha fazla açıklığa kavuşturulması gerektiğini söyler. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'ne göre "Sözleşmeye taraf Devletler, diğer ülkelerde gıda hakkının kullanılmasına saygı duymak, bu hakkı korumak, gıdaya erişimi kolaylaştırmak ve gerektiğinde gerekli yardımı sağlamak için adımlar atmalıdır". Komite, 2000 yılında ulaşılabilecek en yüksek sağlık standardı hakkına ayırdığı genel yorumda benzer şekilde "Kaynakların mevcudiyetine bağlı olarak, Devletler [özellikle gelişmekte olan ülkelere Sözleşme kapsamındaki temel ve diğer yükümlülüklerini yerine getirmelerinde yardımcı olabilecek konumdaki Devletler] mümkün olan her durumda diğer ülkelerdeki temel sağlık tesislerine, mallarına ve hizmetlerine erişimi kolaylaştırmalı ve gerektiğinde gerekli yardımı sağlamalıdır." ifadesine yer vermiştir. En azından üç gereksinim üzerinde bir fikir birliği ortaya çıkıyor gibi görünmektedir.

9. İlk olarak Sözleşme, tüm taraf Devletlere, yeterli gıda hakkı da dahil olmak üzere tüm insan haklarının tam olarak gerçekleştirilmesine yönelik "mümkün olduğu kadar hızlı ve etkili bir şekilde hareket etme" yükümlülüğü getirmektedir. Ayrıca, "bu konuda kasıtlı olarak geriletici herhangi bir önlem, en dikkatli değerlendirmeyi gerektirecek ve Sözleşme'de sağlanan hakların tamamına atıfta bulunularak ve mevcut kaynakların azami kullanımı bağlamında tam olarak gerekçelendirilmelidir". Bu nedenle, gelişmiş ülkeler, en azından, gelişmekte olan ülkelerdeki hükümetlerin çabalarını destekleyerek insan haklarının tam olarak gerçekleştirilmesine katkıda bulunma yönünde ölçülebilir ilerleme kaydetmeli ve GSYİH'nin yüzdesi olarak RKY olarak hesaplanan önceden var olan yardım düzeylerini azaltmamalıdır. Tam olarak haklı gösterilmeyen yardım seviyesindeki herhangi bir gerileme, varsayımsal olarak, Devletlerin uluslararası hukuktan doğan yükümlülüklerinin ihlali olarak değerlendirilmelidir.

10. İkinci olarak sağlanan yardım ayrımcı olmamalıdır. Her üye Hükümetin gönüllü kararlarına bağlı kalsa bile, sağlanan yardım bağışçıların siyasi, stratejik, ticari veya tarihsel olarak köklü çıkarlarına göre değil, gelişmekte olan ülkelere belirlenen ihtiyaçların objektif bir değerlendirmesiyle belirlenmelidir. 1969'da Pearson Komisyonu ve 1980'de Brandt Komisyonu tarafından belirtildiği gibi, yardımın etkili olması için bu gereklidir. Aynı zamanda bu, kalkınma işbirliğinin insan haklarını, özellikle de gıda hakkını gerçekleştirmenin bir yolu olduğu gerçeğinin kabul edilmesinden kaynaklanmaktadır. Bunun anlamı, yardımın - özellikle belirli ülkelerde gıda güvencesizliği ve savunmasızlığın varlığı dahil olmak üzere - yeterli bir ihtiyaç haritası ile bildirilmesi gerektiğidir (aşağıdaki bölüm III'e bakın).

11. Üçüncüsü, yardım alan ülkelere sağlanan yardım miktarı, bir yıldan diğerine ve bir ülkeden diğerine değişerek değişken ve öngörülemez olmaya devam etmektedir. Bu, alıcı ülkelerin kalkınmalarını birkaç yıl boyunca planlamalarına izin vermemekte ve bu tür önlemler nesnel

ve şeffaf bir şekilde uygulanan hususlara dayandırılmadan, yardımın siyasi nedenlerle askıya alınması veya kesintiye uğraması riskini oluşturmaktadır. Bu tür kararların, özellikle gıda hakkı başta olmak üzere insan haklarından yararlanma üzerinde olumsuz etkilere yol açtığı durumlarda, üye Devletin yükümlülüklerinin dikkatli bir şekilde değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle üye Devletler, belirli bir zamanda ve belirli bir yılda belirli düzeyde yardım sağlama taahhütlerini takip etmelidir. Bu tür taahhütler, alıcı Devlet için, üye Devlet tarafından yeterli bir gerekçe sunulmadan hayal kırıklığına neden olmayacak meşru beklentilere yol açar.

## **B. Gıda Yardımı Sözleşmesi kapsamında gıda yardımı taahhütlerinin tanımının iyileştirilmesi**

12. FAC, taraflara (veya "Üyelere") sağlamayı taahhüt ettikleri gıda yardımı miktarlarıyla ilgili olarak bağlayıcı yükümlülükler getirmesi ve dolayısıyla bu yardım biçiminin öngörülebilirliğini geliştirmesi bakımından benzersizdir. Gerçekten de FAC'nin amaçları, diğerlerinin yanı sıra, "bu Sözleşme hükümlerince belirlendiği üzere, öngörülebilir bir temelde uygun seviyelerde gıda yardımı sağlamak" suretiyle "dünya gıda güvencesine katkıda bulunmak ve uluslararası toplumun acil gıda durumlarına ve gelişmekte olan ülkelerin diğer gıda ihtiyaçlarına cevap verme kabiliyetini geliştirmektir" (madde I). Sözleşme, Madde VIII, (e)'de "mümkün olan azami ölçüde, acil olmayan gıda yardımı üyeler tarafından ileriye dönük planlama esasına göre sağlanacaktır, böylece alıcı ülkeler kalkınma programlarında bu Sözleşmenin her bir yılı boyunca alacakları muhtemel gıda yardımı akışını dikkate alabileceklerdir" hükmünü getirmektedir.

13. Aynı zamanda, bu taahhütlere uyumun izlenmesi zayıf kalmaktadır. Üyeler, katkılarıyla ilgili olarak Gıda Yardımı Komitesine yıllık raporlar sunmalıdır. Bu bilgiler, yeterli incelemeye izin verecek kadar şeffaf olmayan şekillerde işlenir ve halka sunulur. İzleme sistemi, üyeler tarafından sağlanan bilgilere dayanarak Gıda Yardımı Komitesi tarafından gerçekleştirilen akran değerlendirmesine dayanmaktadır. Mevcut sistem iki önemli açıdan geliştirilebilir. İlk olarak, üyeler tarafından katkıları hakkında sağlanan bilgiler, herhangi bir dış gözlemci tarafından bir taraf Devletin taahhütlerine uyup uymadığının değerlendirilmesini kolaylaştıracak şekilde işlenebilir; böylece, özellikle ulusal parlamentoların ve sivil toplum kuruluşlarının, Devletlerin gıda yardımını alıcı Devletler için yeterince öngörülebilir şekillerde sağlayıp sağlamadığına ilişkin bir kamuoyu tartışmasına daha etkili bir şekilde katkıda bulunmalarına olanak tanır. İkinci olarak, Devletlerin FAC kapsamındaki yükümlülüklerine uygunluklarının değerlendirilmesi, öncelikli olarak, sağladıkları yardımın alıcı ülkede gıda hakkının ihlaline yol açmamasını sağlamak için uluslararası hukuk kapsamındaki yükümlülüklerini açıkça ortaya koyan XIII. maddeye uygunluklarını içermelidir (ayrıca bkz. aşağıda, bölüm III). Bu iyileştirmelerin her ikisi de, Gıda Yardımı Komitesi tarafından kabul edilen prosedür kurallarında yapılan bir değişiklikten kaynaklanabilir.

14. FAC ile ilgili daha temel bir konu, taahhütler ve ihtiyaçlar arasındaki ve daha da açık bir şekilde gıda yardımı ve ihtiyaç teslimatları arasındaki uyumsuzlukla ilgilidir. FAC kapsamında üyeler, taahhütlerini ton buğday eşdeğeri cinsinden, buğday eşdeğeri değerinde veya tonaj ve değer bir kombinasyonu olarak ifade ederler. Bu taahhütler, alıcı ülkelerde belirlenen ihtiyaçlarla uyumlu hale getirilmemektedir. Buna ek olarak pratikte, gıda yardımı genellikle konjonktüre karşı olmuştur. Devletler, herhangi bir yıl için taahhütlerini yerine getiremez göründükleri takdirde, taahhütlerini bir sonraki yıla devredebilirler ve katkıları herhangi bir yıl

için taahhütlerini aşarsa, taahhütlerini toplam taahhütlerinin yüzde 5'ine kadar bir sonraki yıla devredebilirler (madde VI). Bu esneklik, Devletlerin yardımlarını hacim yerine parasal olarak bütçelemesi gerçeğiyle birleştiğinde; gıda yardımının gıda güvencesine gerçekten katkıda bulunması durumunda ihtiyaç duyulacak olanın tam tersine, Devletlerin uluslararası piyasalarda fiyatlar yüksekken yardım sağlamayı ertelemelerine ve fiyatlar düşükken taahhütlerini aşmalarına neden olabilir. Özetle, FAC'ın etkili bir şekilde caydırmadığı “gıda yardımının teslimatını aksatmaya yönelik mali bir teşvik” vardır. Örneğin, 2007-2008 yıllarında gıda emtia fiyatları tarihi zirvelere ulaşmış olsa da; o yıllarda gıda yardımı hacimleri, 1970'lerin başından bu yana en düşük seviyelerine ulaşmıştır ve bu, gıda yardımı hacimleri ile gıda yardımı sevkiyatlarını simgeleyen dünya fiyatları arasındaki ters ilişkiyi net şekilde göstermektedir.

15. Bu, gıda yardımının alıcı ve üyeler tarafından yapılan ihtiyaç değerlendirmesine dayandırılması gereğini kabul eden FAC Madde VIII (b)'nin ruhuna aykırıdır ve madde, gıda yardımının “alıcı ülkelerde gıda güvencesini artırmayı amaçlaması gerektiğini” belirtmektedir. FAO Yönergeleri ayrıca, “üye Devletler, gıda yardımı politikalarının, alıcı Devletlerin gıda güvencesini sağlamaya yönelik ulusal çabalarını desteklemesini sağlamalı ve gıda yardımı hükümlerini, özellikle gıda güvencesi olmayan ve savunmasız grupları hedef alarak, sağlam ihtiyaç değerlendirmesine dayandırmalıdır” (Kılavuz İlke 15.1). Gerçekten de bu, Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi kapsamındaki bir gerekliliğe karşılık gelir: Antlaşma Komitesi, gıda hakkıyla ilgili 12 No'lu genel yorumunda ayrımcılığı önlemek için “gıda yardımında önceliğin en savunmasız nüfuslara verilmesi gerektiğini” açıkça belirtmiştir.

16. Hâlâ çok yetersiz olan acil durum maddesinin ötesinde, FAC'ın sisteminde etkin bir şekilde ihtiyaca dayalı olmasını sağlamak için iki değişiklik yapılabilir. İlk olarak her Devlete sağlanan yardım, o Devletteki gıda savunmasızlığı ve güvensizliğinin yeterli bir haritasına dayanmalıdır. FAC bağlamında kullanılabilir gıda hassasiyetini haritalamak için mevcut metodolojiler vardır. Kullanılan metodoloji ne olursa olsun, gıda güvencesi sorunlarının ortaya çıkabileceği her ülkedeki durumun objektif olarak değerlendirilmesi çok önemlidir. Bu aynı zamanda, sağlanan gıda yardımının, aynı olarak sağlandığında, üye ülkenin üreticileri lehine ticareti bozduğuna dair endişeleri de azaltabilir. FAO Kılavuz İlkeleri 15.5 ile uyumlu olarak, gıda savunmasızlığının değerlendirilmesi mümkün olduğunca “katılımcı bir şekilde ve mümkün olduğunda ulusal ve yerel düzeyde alıcı hükümetlerle yakın işbirliği içinde” yapılmalıdır.

17. İkinci olarak, üyelerin FAC kapsamındaki taahhütleri, buğday eşdeğerlerinden farklı şekillerde ifade edilmelidir. Bir olasılık, bu taahhütleri, değerlendirilen ihtiyaçların bir yüzdesi olarak tanımlamaktır; bu sayede, her bir Devlet, kabiliyetine uygun olarak, belirli bir süre boyunca, tercihen çok yıllık olarak belirlenen ihtiyaçların önceden tanımlanmış bir yüzdesini karşılamayı taahhüt etmektedir. Bu değişiklik, üye ülkelerin taahhütlerinde bir belirsizlik ortaya çıkaracaktır. Bu belirsizlik mevcut sistemde zaten mevcuttur, çünkü tonaj olarak ifade edilen taahhütler, uluslararası piyasalardaki emtia fiyatlarının değişimini takiben bütçesel etkilerine göre değişiklik gösterecektir. Taahhütlerin değerlendirilen ihtiyaçların bir yüzdesi olarak ifade edilmesi, riski FAC'ın tüm tarafları arasında eşit olarak paylaşılacak ve üye Devletlerin ticari veya jeopolitik çıkarlarının yönlendirdiği gıda yardımı ile ilgili tehlikeleri önleyecektir. Ayrıca Devletler, reasürans mekanizmalarına başvurarak kendilerini bu riske karşı sigortalayabilirler. Son olarak, FAC kapsamındaki taahhütlerin bu şekilde ifade edilmesi, mevcut sistemin başına bela olan konjonktür karşıtı yardım sorununu ortadan kaldıracaktır.



18. Taahhütlerini ifade etmenin bir başka olası yolu, FAC üyelerinin, yardımın öngörülebilirliğini artırmak ve gıda yardımının konjonktür karşısı doğasına bir son vermek amacıyla, sigorta programlarının maliyetlerini karşılama taahhüdü vermesi olabilir. Örneğin, 2006'dan beri Dünya Gıda Programı (WFP), Etiyopya'da Fransız firması Axa Re ile ortaklaşa bir kuraklık sigortası programı geliştirmiştir. Bu pilot program, şiddetli bir kuraklık durumunda çiftçilere nakit ödeme sağlamayı amaçlamaktadır. 2007'de WFP, Dünya Bankası ve Etiyopya Hükümeti, Üretken Güvenlik Ağı Programı bağlamında kuraklık ve seller için daha geniş bir risk yönetimi çerçevesi geliştirmek için çalışmaya başladı. İkinci aşama (2008-10), programa bir kuraklık riski finansmanı bileşeni getirecek ve ayrıca daha net acil durum planlaması, kapasite geliştirme ve daha sağlam erken uyarı sistemlerini içerecektir. Bağışçılar sigorta primlerini ödeme taahhüdünde bulunabilir, böylece yalnızca alıcı tarafında öngörülebilirlik sağlamakla kalmaz, aynı zamanda bağışçılar tarafında daha kolay bütçe programlaması sağlar. Bu tür mekanizmaların çekici özelliklerinden biri, potansiyel olarak gıda güvencesizliği olan ülkeleri, gıda güvenli ağı da dahil olmak üzere nispeten iddialı sosyal güvenlik ağı uygulamaya teşvik etmeleridir; çünkü bu ülkeler, bir sigorta mekanizmasının yokluğunda güvenlik ağlarını sürdürülemez hale getirebilecek kuraklık gibi şoklarla bağlantılı maliyetlerden korkmak zorunda kalmayacaktır. Özellikle hava durumu ile ilgili sigorta mekanizmaları açısından bir diğer avantaj ise, bağışçıların prim maliyetlerinin karşılanmasına katkıda bulunmaları durumunda, gelişmekte olan ülkelere iklim değişikliğine uyumu kolaylaştırabilecek ve olumsuz etkilerini sınırlayabilecek teknolojileri transfer etmeleri için bir teşvik oluşturmaktır.

19. Gıda yardımına yönelik daha sistematik, ihtiyaç temelli bir yaklaşıma geçiş, gıda yardımının bir tür örtülü ihracat sübvansiyonu oluşturabileceği ve ithalatın yerini alabileceği endişelerini gidermek için şu anda şekillenmekte olan yanıtlarla tutarlı olacaktır. Acil durumlar için, DTÖ Tarım Anlaşması (AoA) kapsamında dayatılan disiplinlerin bir parçası olarak nesnel ihtiyaçlara dayalı değerlendirmelerin geliştirilmesi gerekecektir; Doha ticaret müzakerelerinin kalkınma turunda tartışılan mevcut teklifler, acil durum ilan edildiğinde veya ilgili uluslararası kuruluşlar tarafından temyiz edildiğinde, acil gıda yardımını daha yumuşak disiplinlerle bir "kasaya" koymayı amaçlamaktadır. Acil olmayan gıda yardımı biçimleri de, yardımın ticaretin yerini almasını önlemek için, yine ihtiyaç değerlendirmesine dayalı olması anlamına gelen, AoA kapsamında disiplin altına alınmıştır. DTÖ disiplinleri ile koordine edilecek FAC prosedür kuralları kapsamındaki taahhütlerin tanımlanması için yeni mekanizmalara ihtiyaç duyulabilir; ihtiyaç değerlendirmelerinin hem FAC kapsamında belirli tepkileri tetiklemesi (örneğin, her taraf Devlet için gıda yardımının belirli bir yüzdesini sağlama yükümlülüğü) hem de DTÖ disiplinlerinden bu tür yanıtlar yoluyla sağlanan gıda yardımını koruma altına alması durumunda olduğu gibi.

### **C. Tarımda reform programının olumsuz etkileriyle karşı karşıya kalan net gıda ithalatçısı gelişmekte olan ülkelere yardım etmek**

20. Uruguay Turu ticaret müzakerelerinin ardından kabul edilen DTÖ anlaşmalarının bir parçası olan Reform Programının En Az Gelişmiş ve Net Gıda İthalatçısı Gelişmekte Olan Ülkeler Üzerinde Olabilecek Olumsuz Etkilerine İlişkin Tedbirlere İlişkin Kararda ("Marakeş Kararı"), DTÖ üyeleri, en az gelişmiş ülkelerin (LDC'ler) ve net gıda ithalatçısı gelişmekte olan ülkelerin (NFIDC'ler) temel gıda maddelerinin normal ithalat seviyelerini karşılamaya devam edebilmelerini sağlamak için tarımda reform programından kaynaklanabilecek fiyatlar üzerindeki etkiye rağmen bir dizi mekanizma oluşturmayı taahhüt etti. Marakeş Kararı

kapsamında sağlanan dört müdahale mekanizması şunlardır: (a) gelişmekte olan ülkelerin gıda ihtiyaçlarının karşılanmasında yardım sağlamaya devam etmeye yetecek düzeyde gıda yardımı sağlanması; (b) en az gelişmiş ve net gıda ithal eden gelişmekte olan ülkelere tarımsal üretkenliklerini ve altyapılarını iyileştirmeleri için teknik ve mali yardım sağlanması; (c) tarımsal ihracat kredileri için elverişli koşulların oluşturulması ve (d) normal ithalat seviyelerini korumalarına olanak sağlamak için gelişmekte olan ülkelere fayda sağlayan kısa vadeli finansman kolaylıkları sağlanması. Ne yazık ki DTÖ üyeleri bu mekanizmaları yeterince uygulamamıştır.

21. Marakeş Kararı, FAC kapsamında Gıda Yardımı Komitesi tarafından periyodik olarak belirlenen gıda yardımı seviyesinin gözden geçirilmesi ve "reform programı süresince gelişmekte olan ülkelerin meşru ihtiyaçlarını karşılamaya yetecek düzeyde gıda yardımı taahhütlerinin belirlenmesi için uygun forumda müzakerelerin başlatılması" ihtiyacına atıfta bulunmaktadır. Ayrıca, "temel gıda maddelerinin artan bir oranının [EAGÜ'lere ve NFIDC'lere] tamamen hibe şeklinde ve/veya 1986 Gıda Yardımı Sözleşmesi'nin IV. maddesi doğrultusunda uygun imtiyazlı koşullarda sağlanmasını temin etmek için kılavuz ilkeler kabul etme" taahhüdünü de içeriyordu. Ancak, ne EAGÜ ne de düşük gelirli ülkeler olan NFIDC'lerle ilgili olarak, 1999 FAC'nin VII. maddesinde, Marakeş Kararının yeterli bir şekilde uygulanmasını sağlamak için gerekli olandan daha kısıtlayıcı koşullar öngörülmektedir ve bu tutarsızlık ortadan kaldırılmalıdır. Buna ek olarak, FAC'ye taraf Devletlere, NFIDC'lerin kendi yetki alanlarında gıda hakkının yeterli düzeyde korunmasını her zaman sağlayabilecek seviyelerde gıda yardımı sağlama yükümlülüğü getirmek amacıyla Marakeş Kararı'nda atıfta bulunulan kılavuz ilkeler kabul edilebilir. Özellikle iklim değişikliği nedeniyle gıda fiyatlarındaki dalgalanmanın artması ihtimali göz önünde bulundurulduğunda, FAC'ye taraf Devletler bu yükümlülüğü en etkin şekilde, ideal olarak hem hava koşullarıyla ilgili olaylara hem de iç veya dış kaynaklı diğer şoklara ilişkin sigorta programlarını finanse ederek yerine getirebilir.

22. EAGÜ'lere ve NFIDC'lere tarımsal üretkenliklerini ve altyapılarını iyileştirmelerine olanak sağlamak için sağlanan yardım, son yirmi yılda yetersiz kalmıştır. Gelişmekte olan ülkelere tarımı daha az kârlı hale getiren düşen emtia fiyatlarının ve sağlık ya da eğitim gibi sosyal sektörlerin artan rekabetinin bir sonucu olarak, 1980'lerin başından beri hem tarıma ayrılan resmi kalkınma yardımlarının oranı hem de tarıma ayrılan ulusal bütçelerin oranı önemli ölçüde azaldı. Sahra-altı Afrika'da ikili tarımsal yardım 1990 ile 2001 arasında yüzde 60 düşerek 1,3 milyar ABD dolarından yalnızca 524 milyon ABD dolarına düştü. Bu eğilimi tersine çevirmek için çeşitli forumlarda taahhütler verilmiş olsa da, bu kararları uygulamak için yeterli siyasi irade olup olmayacağı henüz belli değil. Artan ve daha öngörülebilir gıda yardımı hükümlerinin, dikkati tarımı yeniden inşa etme ve yerel üretim kapasitelerini iyileştirerek gıda güvencesini artırma ihtiyacından başka yöne çekmesi kabul edilemez.

23. Marakeş Kararı, tarımsal ihracat kredilerine ilişkin herhangi bir anlaşmada LDC'lere ve NFIDC'lere farklı muamele için uygun hükümler getirilmesi gerektiğini belirtmektedir. En son DTÖ taslak metinleri, bu taahhüdün devam eden doğasının altını çiziyor ve bu, son zamanlarda uluslararası gıda fiyatlarındaki aşırı oynaklığın ışığında özellikle önemli. Bu metinler ayrıca LDC'leri ve NFIDC'leri içeren ticari işlemler için önemli ölçüde uzatılmış kredi dönemleri sağlar. Bununla birlikte, aşağıdaki paragrafta açıklandığı gibi, IMF, yüksek düzeyde politika koşulluluğu olmaksızın yüksek fiyatlar ile başa çıkmak için herhangi bir krediyi ancak son zamanlarda kullanmıştır.

24. Marakeş Kararı, 5. paragrafta, ödeme dengesi güçlükleri yaşayan NFIDC'lerin mevcut tesislerden veya bu tür güçlükleri gidermek için kurulabilecek tesislerden yararlanma imkanı sağlar. Bu ihtiyacı karşıladığı düşünülen ana kredi, ilk olarak 1963 yılında kurulan IMF Telafi Edici Finansman Kolaylığıdır (CFF). CFF, Dünya Gıda Konseyi ve FAO'dan gelen talepler üzerine ve 1970'lerde gıda fiyatlarındaki yüksek dalgalanma göz önüne alındığında, fazla tahıl ithalat maliyetlerini karşılamak üzere 1981'de genişletildi. Ancak bu tesis NFIDC'ler için çok az işe yaradı. CFF'ye erişim, tahıl ithalat maliyetlerindeki artış gibi büyük ölçüde yetkililerin kontrolü dışındaki faktörlerle bağlantılı geçici ödemeler dengesi sorunları yaşayan ülkelerle sınırlıdır. Bu, çok az ülkenin yerine getirdiği kabul edilen bir koşuldur. Ayrıca kredilere erişim, Marakeş Kararı'nın “uyum programları bağlamında” uzatılan kredilere atıfta bulunarak açıkça tanıdığı koşulluluğa tabidir. Son olarak CFF ile Marakeş Kararı arasında bir tutarsızlık vardır: CFF tahıllarla sınırlıdır, Karar ise tüm temel gıdaları kapsamaktadır.

25. 25 Nisan 2001 tarihinde, DTÖ üyesi 16 gelişmekte olan ülkeden oluşan bir grup, diğer hususların yanı sıra, tarımsal verimliliğin ve ilgili altyapının geliştirilmesiyle bağlantılı belirli projeler için EAGÜ'lere ve NFIDC'lere teknik ve mali yardıma ek olarak, ithalat faturalarının aşırı olduğuna dair kanıt dışında herhangi bir gerekçe gerektirmeksizin imtiyazlı koşullarda finansman sağlanacak bir Kurumlar Arası Döner Sermaye (RF) kurulmasını talep eden bir teklif sunmuştur. Bu sistem kendi kendini finanse etme olarak tasarlandı: Borç alan ülkeler, örneğin iki yıllık bir süre içinde borçlarını geri ödeme yükümlülüğünü üstleneceklerdi. UNCTAD, DTÖ Doha Bakanlar Konferansı'nda uygulama konuları arasına alınan bu öneriyi daha sonra detaylandırdı ve konunun incelenmesi için Kurumlar Arası Panel kurulmasını sağladı. Bugüne kadar, teklifin takibi yapılmadı. Bu nedenle, IMF'nin üyelerinin emtia fiyatlarındaki değişiklikler gibi olaylarla başa çıkmalarına yardımcı olabilmesi için Eylül 2008'de Dışsal Şoklar Kolaylığı'nın (ESF) revize edilmesi memnuniyetle karşılanmıştır. Bu kolaylığa hızlı erişim bileşeni dahil edilerek ve imtiyazlı finansman koşulları sağlanarak, altta yatan şokun ayarlanmasına odaklanılmış, ancak daha önce daha geniş yapısal ayarlamalara daha az vurgu yapılmıştır.

### III. UYGULAMA

26. Birkaç yıl öncesine kadar uluslararası yardım, bir üye ülke tarafından alıcı bir ülkeye ikili veya çok taraflı kanallar yoluyla yardım sağlamaya yönelik tek taraflı bir taahhüt olarak görülüyordu. Şimdi üye odaklı stratejiler, giderek daha fazla ihtiyaç odaklı hale geliyor ve ortak ülke düzeyinde geliştirilen stratejilerle uyumlu olması bekleniyor. Bir insan hakları çerçevesi, dış yardımın uygulanması ve değerlendirilmesinde ulusal parlamentoların, sivil toplum kuruluşlarının ve yardımdan nihai yararlanıcıların - hak sahiplerinin - rolüne dikkatimizi çekerek sahiplik, uyum ve karşılıklı hesap verebilirlik ilkelerini derinleştirmemizi gerektiriyor. Bir insan hakları çerçevesinin benimsenmesinin gerektirdiği, Hükümetler arasında tamamen ikili bir ilişkiden uzak olan bu nirengidir.

#### A. Uluslararası yardımın gıda hakkının gerçekleştirilmesine katkısının artırılması: ulusal stratejilerin rolü

27. Uluslararası yardımın mevcut reform süreci, Yardımın Etkinliğine ilişkin Paris Deklarasyonu'nda açıkça ifade edilen sahiplenme, uyarılma, uyumlaştırma, sonuçlar için yönetim ve karşılıklı değerlendirme ilkelerine dayanmaktadır. Bu ilkelerin uygulanması için bir insan hakları çerçevesinin açık bir şekilde onaylanması, onları daha somut ve işler hale getirebilir. Genel düzeyde, kalkınma işbirliğine yönelik insan haklarına dayalı yaklaşımlar,

insanları “mal ve hizmetlerin pasif alıcıları yerine kendi gelişimlerinde kilit aktörler” olarak kabul eder: Katılımı hem bir araç hem de bir hedef olarak vurgular, güçlendirmeye çalışır ve bu nedenle yukarıdan aşağıya ve aşağıdan yukarıya yaklaşımları birleştirmeli; programlamada ölçülebilir amaç ve hedeflerin benimsenmesinin ardından hem sonuçlar hem de süreçler izlenmeli ve değerlendirilmeli; tüm paydaşlar analize dahil edilmeli ve programlar marjinal, dezavantajlı ve dışlanmış gruplara odaklanmalı ve eşitsizliği azaltmayı amaçlamalıdır. Özellikle yeterli gıdaya erişim hakkı, ülkelerin kalkınma stratejileri seçimlerine rehberlik etmeli ve kalkınma çabalarının etkinliğini değerlendirmek için nesnel bir ölçüt sağlamalı, böylece hem bağışçıların hem de ortakların hesap verebilirliğini geliştirmelidir.

28. Özellikle ulusal mülkiyet ve uyum ilkelerinin uygulanması; daha geniş yoksulluğu azaltma stratejisi belgelerine resmi olarak entegre edilmiş olsun ya da olmasın, gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik ulusal bir stratejiye göre alıcı Devletin ulusal önceliklerini belirlemesi durumunda büyük ölçüde kolaylaşacaktır. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi; Devletlerin, hedefleri tanımlayan insan hakları ilkelerine dayalı, herkes için gıda ve beslenme güvenliğini sağlamaya yönelik ulusal bir stratejinin benimsenmesine ve politikaların ve ilgili ölçütlerin oluşturulmasına yönelik çalışması gerektiği konusunda ısrar etmiştir (E/C.12/1999/5, para. 21). FAO İlkelerinin 3. Yönergesi; Devletlerin, yeterli gıdaya erişim hakkının gerçekleştirilmesi için insan haklarına dayalı ulusal bir stratejiyi nasıl benimseyebileceklerine dair yararlı göstergeler sağlamakta, özellikle ilerlemenin ve hesap verebilirliğin izlenmesine izin verme ve bu tür stratejileri katılımcı süreçler yoluyla geliştirme ihtiyacını vurgulamaktadır.

29. Yardımın Etkinliğine İlişkin Paris Bildirgesi'ne bağlı olan Devletlerin taahhütlerinden biri, ortak ülkelerin kalkınma politikaları, stratejileri ve performansları konusunda vatandaşlarına ve parlamentolarına karşı hesap verebilirliğini artırmaktır (paragraf 3 (iii) ve 14). Bu hedef, 2-4 Eylül 2008 tarihlerinde Yardım Etkinliği konulu Accra Zirvesi ve Kalkınma için Finansman konulu 2008 Doha Deklarasyonu tarafından net şekilde teyit edilmiştir. Katılımcı süreçler yoluyla gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik ulusal bir stratejinin detaylandırılması, ulusal hükümetlerin hesap verebilirliğini ve nüfuslarının ihtiyaçlarına yanıt verebilirliğini geliştirmek için somut bir araç sağlamaktadır. Accra Eylem Gündemi, gelişmekte olan ülkelerin ve üyelerin “ilgili kalkınma politikalarının ve programlarının toplumsal cinsiyet eşitliği, insan hakları, engellilik ve çevresel sürdürülebilirlik konularında üzerinde anlaşmaya vardıkları uluslararası taahhütlerle tutarlı bir şekilde tasarlanmasını ve uygulanmasını sağlayacağını” belirtmektedir (paragraf 13 (d)). Kalkınma yardımlarını insanın gıda hakkına dayandırmak bu gündeme katkı sağlayacaktır. Kalkınma işbirliği programları, ulusal düzeyde tanımlanan gıda hakkının gerçekleştirilmesi için ulusal bir stratejiye uyacağından, alıcı Hükümet, yardım müzakerelerinde pazarlık konumunu iyileştirecektir. Bu ulusal strateji, ulusal parlamentoları ve sivil toplum kuruluşlarını içereceğinden, kalkınma politikaları demokratikleşecektir. Ölçütler oluşturacağı ve sorumlulukları dağıtacağı için, bunların uygulanmasında hesap verebilirliği artıracaktır.

## **B. Gıda hakkının gerçekleştirilmesine gıda yardımının katkısının geliştirilmesi: disiplinli ve bağlama özel gıda yardımı ihtiyacı**

30. Gıda yardımı, değerlendirilen ihtiyaçlara ve yerel koşullara tam olarak uygun hale getirilmediği takdirde, istenmeyen - ve olumsuz - sonuçlar doğurabilir. Gıda güvencesizliği, iyi işleyen pazarların yokluğundan veya yetersiz arzdan değil, nüfusun belirli kesimleri için

yetersiz satın alma gücünden kaynaklandığında; aynı gıda yardımının gelmesi, yerel pazarlarda fiyatların düşmesine yol açtığı için yerel tarımsal üretimi baltalayabilir. En kötü senaryoda, gıda yardımı sağlanması, yerel tarım sektörüne yapılan yatırımın azalmasına, gelecekteki acil durum olasılığının artmasına ve uluslararası yardımda büyük yorumcuların “yardım tuzağı” olarak adlandırdığı duruma yol açabilir: Üyeler, “yalnızca yetersiz finanse edilen yapısal yatırımların nadiren eşlik ettiği yardım operasyonlarını giderek daha fazla finanse edebildikleri” bir kısır döngüye yakalanmıştır. Bu nedenle FAO Yönergeleri, uluslararası gıda yardımının yerel gıda üretimini kesintiye uğratmamasını sağlama ihtiyacını vurgulamaktadır (Kılavuz Ülke 15.1). FAC ayrıca, gıda yardımının dağıtılmasında Üyelerin “gıda yardımının dağıtımını uygun şekilde zamanlayarak yerel hasatlar, üretim ve pazarlama yapıları üzerindeki ... zararlı etkilerden kaçınması” gerektiği hükmünü de içermektedir (mad. XIII (a) (i)).

31. Gıda yardımı genellikle yerel üretimdeki başarısızlıkların bir sonucu olarak gıda güvencesizliği sorunları yaşayan bölgelere yönelik olduğundan, gıda yardımının gelişi ve gıda güvencesizliği kalıplarıyla istatistiksel olarak ilişkilidir. Bu, ikincisinin mutlaka birincisinin neden olduğu veya ağırlaştırdığı anlamına gelmez. Yerel tarımsal üretim üzerindeki potansiyel etkiler, belirli koşullar altında ve doğru araçların kullanılması kaydıyla, gıda güvencesi olmayanların ihtiyaçlarını karşılamak için gıda yardımının yararlılığının reddedilmesine yol açmamalıdır. Prensipite, malların fiziki teslimatı yoluyla yapılan aynı gıda yardımı, gıda bulunabilirliği açığından ve piyasa başarısızlığından kaynaklanan insani krizlere yanıt olarak yeterli olacaktır. Alıcıların yerel veya bölgesel pazarlardan tedarik etmelerine olanak tanıyan nakit transferleri, piyasaların yeterince işlediği ve yeterli yerel tarımsal üretimin olduğu, ancak bazı hanelerin yetersiz satın alma gücü nedeniyle gıda güvencesizliği yaşadığı durumlarda bir seçenek olabilir. Aynı gıda yardımı tercih edildiğinde belirli şartlara uyulmalıdır. Birincisi, yeterli hedefleme ve uygun zamanlama, aynı gıda yardımının sağlanmasının yerel tarımsal üretim üzerinde yüksek düzeyde yıkıcı etkilere sahip olmamasını sağlamalıdır. Gıda yardımı etkili bir şekilde, her halükarda yerel olarak üretilen malları satın almaya gücü yetmeyen yoksullara ve en savunmasız kişilere yönelikse ve zamanında, ihtiyaçlar belirlendikten hemen sonra teslim edilirse - örneğin haftalar sonra, özellikle yeni hasatlar piyasaya sürülmeden önce - yerel üretim üzerindeki olumsuz etki tamamen önlenir. İkinci olarak üye ülke kaynaklı ve emtia bazlı yerine nakit bazlı gıda yardımı programları aracılığıyla yerel mal satın alımı, hem ihtiyacı olanlara yardım edebilir hem de yerel üreticileri destekleyebilir ve yerel beslenmeye daha yakın olabilir. Bu durum, özellikle bu alımlardan sorumlu olanların küçük çiftçilerden alım yapmak için bilinçli çaba sarf etmeleri ve özellikle stok yapma kabiliyetleri konusunda karşılaştıkları engelleri aşmalarına yardımcı olmaları halinde geçerli olacaktır; aksi takdirde bu durum onları daha büyük üreticiler veya emtia tüccarlarına kıyasla dezavantajlı duruma düşürebilir. Aynı zamanda, nüfusun en yoksul ya da gıda güvencesizliği olan kesimlerine dağıtılacak gıda yardımının yerel olarak satın alınması, program kapsamında olmayan haneler için zararlı olacak fiyat artışlarına yol açabilir. Bu nedenle FAC, Üyelerin “yerel satın alımlardan kaynaklanan fiyat değişiklikleri nedeniyle düşük gelirli tüketiciler üzerindeki zararlı etkilerden kaçınmaya özellikle dikkat etmelerini” şart koşmaktadır (madde XII (d)).

32. Özetle üye ülke kaynaklı emtialar yerel üretimi aksatma riski taşıırken, nakit bazlı gıda yardımı veya kuponları veya nakit transferlerinin her ikisinin de gıdayı yoksullar için daha az erişilebilir hale getirme riski taşıyan fiyat etkileri vardır. Bu olumsuz etkilerden korunmak için bir takım şartlara sıkı sıkıya uyulmalıdır. Gıda yardımının paraya çevrilmesi - yani bağışlanan ürünlerin yardım için para toplamak üzere satılması - yerel piyasa fiyatları üzerinde özellikle olumsuz bir etkiye ve dolayısıyla yerel üretim üzerinde yıkıcı etkilere sahiptir ve mümkün

olduğunca kaçınılmalıdır. Taahhütler kadar, gıda yardımının ulaştırılması da mevcut ihtiyaçların dikkatli bir şekilde değerlendirilmesine dayanmalıdır. Teslimatın yerel pazarlarda mevcut koşullara bağlı olarak, örneğin yerel veya bölgesel satın alımlar için en verimli şekilde kullanılmasına izin vermek için, tercihen nakit olarak ve yerel üretim veya nakliye gerekliliklerinden bağımsız olarak zamanında ve iyi hedeflenmiş olması gerekir. Bağlı yardım, gıda yardımının etkinliğinin önündeki en büyük engeldir: Üye ülkeden doğrudan gıda yardımı transferlerinin maliyetinin yerel gıda alımlarından ortalama yüzde 50 ve bölgesel alımlardan yüzde 33 daha yüksek olduğu tahmin edilmektedir. Yine de, bağlı yardım yaygın olmaya devam etmekte ve bu da küresel gıda yardımı bütçesinin kabaca üçte birinin veya yaklaşık 600 milyon ABD dolarının başışçı ülkelerde harcanmasına ve hiçbir zaman yararlanıcılara ulaşmamasına neden olmaktadır. Bu, üye Devletin veya onun tarım sektörünün çıkarlarını, alıcı Devletteki nüfusun ihtiyaçlarının üzerinde tuttuğu için son derece talihsiz bir durumdur.

33. Hem gıda yardımına disiplin getirmek hem de faaliyet gösterdiği farklı bağlamlara uyum sağlamak; gıda yardımını yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik bir araç olarak tanımlayarak ve bu yeniden tanımlamanın sonuçlarını operasyonel düzeye çıkararak önemli ölçüde iyileştirilebilir. Spesifik olarak bu değişimin üç etkisi vardır. İlk olarak yukarıda belirtildiği gibi, gıda yardımının sağlanması, nihai yararlanıcıların yanı sıra çiftçi örgütlerinin de dahil olması gereken katılımcı süreçler aracılığıyla Hükümet tarafından tanımlanan gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik ulusal stratejilere uygun olmalıdır. Bu, hangi gıda yardımı biçimlerinin arzu edilir olduğunun değerlendirilmesinde özellikle yerel tarım sektörünün nakit transferlerinin ardından arzını artırıp artıramayacağına, bu tür transferlerin afet yardımı, kamu istihdam programları veya diğer biçimlerde olup olmadığına bağlı olarak yerel koşulların dikkate alınmasını sağlayacaktır. Ayrıca gıda yardımının beslenme boyutlarına daha fazla dikkat edilmesini sağlayacaktır. FAC48'de atıfta bulunulan mikro besinlerin yeterli bir şekilde sağlanmasını sağlamak için gıda yardımına duyulan ihtiyaç, uluslararası tartışmalarda giderek daha fazla kabul görmektedir. Bu, hem gıda yardımının hedef nüfusun beslenme alışkanlıklarında daha sonra değiştirilmesi zor olabilecek ve belirli ithal ürünlere uzun vadeli bağımlılığa yol açabilecek bir dönüşüme neden olabileceği hem de diyetlerin beslenme yeterliliğinin özellikle kriz zamanlarında test edildiği için, gıda yardımının yararlanıcılarla birlikte geliştirilen ulusal stratejilerle uyumlu hale getirilmesinin özellikle önemli bir faydasını teşkil edebilir.

34. İkinci olarak gıda yardımının yeterli gıda hakkını uygulamanın bir aracı olarak yeniden kavramsallaştırılması, hedeflemenin bu tür katılımcı süreçler aracılığıyla belirlenen ihtiyaçlara dayanacağını ima eder. Bu, doğası gereği ayrımcı olabilecek veya ayrımcı etkileri olabilecek kriterlerin - örneğin, erkekler yerine kadınlar aracılığıyla - gıda yardımı almaya hak kazananları belirlemek için uygulanması riskini sınırlamalı ve hedeflenen toplulukların kendileri için en uygun dağıtım araçlarını belirlemelerine olanak sağlamalıdır.

35. Üçüncüsü ve daha da önemlisi, gıda yardımı, gıda hakkının uygulanması için bir araç olarak tanımlandığında, bunun şeffaf ve ilke olarak mevzuatta belirtilen kriterler aracılığıyla verilmesi gerektiğini ima eder. Bu, gıda yardımının haksız yere reddedildiği kişilerin, dışlanma riskine veya yardımın tahsisi için kriterlerin ayrımcı bir şekilde uygulanmasına karşı potansiyel olarak güçlü bir garanti olan, bu tür bir dışlanmaya karşı bir çare aramak için başvuru mekanizmalarına erişmesine izin vermelidir. Alıcılar için öngörülebilirliği yeniden sağlayarak, gıda güvenlik ağları, sigorta mekanizmaları olarak yeterince işlev görebilir. Böyle bir sigorta olmadan geçici olarak yoksulluğa düşenler, acil ihtiyaçlarını karşılamak için varlıklarını satmak zorunda

kalmakta ve bu nedenle aşırı yoksulluğa düşmekte, kronik yoksul olanlar ise varlık stoklarını yeniden inşa edemeyerek bu durumlarından kurtulamamaları sonucu yoksulluk içine düşmektedir.

#### **IV. DEĞERLENDİRME**

36. Kalkınma işbirliği ve gıda yardımı politikalarının değerlendirilmesi, bunların etkinliğini kademeli olarak artırmaya hizmet edebilir ve aynı zamanda hem üye hem de ortak Devletlerin hesap verebilirliğini artırır. Bu tür değerlendirmeler için objektif ve üzerinde anlaşmaya varılmış bir analitik çerçeve sağlanarak insanın yeterli gıda hakkına yapılan atıf iki amaca da katkıda bulunur.

##### **A. Kalkınma işbirliğinin etkinliğinin değerlendirilmesi**

37. Yardımların Etkinliğine İlişkin Paris Deklarasyonu'nda kabul edilen karşılıklı hesap verebilirlik ilkesi kapsamında ortak ülkeler ve üyeler, “ulusal politikalar ve kalkınma yardımı için kamu desteğini güçlendirmeye” yardımcı olması gereken bir süreç olan “kalkınma kaynaklarının kullanımında karşılıklı hesap verebilirliği ve şeffaflığı artırmalıdır” (paragraf 47). Ortak ülkelerin taahhüdü, ulusal parlamentoları ve sivil toplumu ulusal kalkınma stratejilerinin ve/veya bütçelerinin tasarımı ve uygulanmasına daha yakından dahil etmektir (paragraf 48). Buna karşılık üyeler “ortak makamların yasama organlarına ve vatandaşlarına kapsamlı bütçe raporları sunabilmelerini sağlamak için yardım akışları hakkında zamanında, şeffaf ve kapsamlı bilgi sağlamayı” taahhüt eder (paragraf 49). Ve hem ortak ülkeler hem de üyeler, yardımın etkinliğine ilişkin ortak değerlendirmeler yapmayı taahhüt eder (paragraf 50).

38. Başarının nasıl ölçüleceği, Bildirge kapsamında belirtilmemiştir. Yeterli gıda hakkının normatif bileşenlerine atıfta bulunulması, bu tür değerlendirmelere rehberlik etmek için özellikle yararlı olacaktır. İdeal olarak yardımın etkinliğinin izlenmesi, uluslararası hukukta tanınan insan haklarının normatif bileşenlerine dayanan insan hakları etki değerlendirmeleri biçiminde olmalıdır ve bu izleme üyeler ve ortak ülkeler ile bağımsız kuruluşlar tarafından ortaklaşa gerçekleştirilmelidir. Üye ülkelere ve taraf ülkelere ortak değerlendirmelerin gerçekleştirilmesi için bir odak noktası sağlamanın yanı sıra bu, hem üyelerin hem de alıcı Hükümetlerin alıcı ülkelerdeki ulusal parlamentolara ve sivil toplum kuruluşlarına karşı hesap verebilirliğini önemli ölçüde artırabilir, bu aktörlerin değerlendirmeye dahil edilmesini sağlayabilir ve değerlendirmenin sonuçları hakkında bir kamuoyu tartışmasının başlatılmasını teşvik edebilir. Bu nedenle bu tür değerlendirmeler, gelişmekte olan ülkelerin vatandaşlarının, kalkınma işbirliğinin etkisi ve yardımın kullanımı konusunda Hükümetlerini ve üye Devletleri sorumlu tutmalarına olanak sağlayacaktır.

##### **B. Gıda yardımının etkinliğinin değerlendirilmesi**

39. FAC'ın XIII (h) maddesi, “Üyeler, üzerinde anlaşmaya varılan uluslararası ilkelere dayalı olarak ... gıda yardımı programlarının ve operasyonlarının ortak değerlendirmelerini yürütmeye çalışacaktır.” Bu durum, Gıda Yardımı Komitesi'nin, taraf Devletlerin, alıcı Devletler ve sivil toplum örgütleriyle birlikte, gıda yardımının hem acil durumlara yanıt vermedeki hem de ilgili ülkenin uzun vadeli gıda güvencesini arttırmadaki etkinliğini düzenli olarak değerlendirebileceği bir öğrenme forumuna dönüşmesi ihtiyacını ortaya koymaktadır. Ayrıca bu tür değerlendirmelerin objektif ve uluslararası kabul görmüş kriterlere dayandırılmasının yararına işaret etmektedir. Her ne kadar FAC "faydalanıcıların beslenme durumu ve dünya gıda güvencesi ile ilgili diğer göstergeler gibi" göstergelerin kullanımına atıfta bulunsa da, en

azından Üyelerin sağladıkları gıda yardımının etkisini izlemeleri için (madde XIII (j)), yeterli gıdaya erişim hakkının normatif bileşenlerine atıfta bulunmak en uygun yol olacaktır. Bu bileşenler iyi tanınmaktadır ve temel olarak gıda yardımının etkinliğinin değerlendirilebileceği yerleşik bir dizi gösterge de dahil olmak üzere nesnel bir kıyaslama sağlamaktadır.

40. FAC, Gıda Yardımı Komitesi'nin yapısını FAC'ın tüm Taraflarını kapsayacak şekilde tanımlamasına rağmen bir yandan FAC üyeleri ile diğer yandan yardım alan ülkeler veya temsilcileri ile gıda yardımı alanında faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları arasında düzenli toplantılar düzenlenmesini dışlamamaktadır. Bu tür toplantılar, farklı bağlamlarda gıda yardımının başarıları veya başarısızlıkları hakkında deneyim alışverişi temelinde karşılıklı öğrenmeyi teşvik edebilir. Gelecekte daha öngörülebilir şekillerde yardım alması gereken alıcılara karşı bağışçıların, aldıkları gıda yardımının uygun ulusal stratejilere uygun olarak kullanılmasını sağlaması gereken bağışçılara karşı alıcıların ve sivil toplum kuruluşlarının endişelerini iletebilecek konumda olabilecekleri yardım faydalanıcılarına karşı hem bağışçıların hem de alıcıların karşılıklı hesap verebilirliğini artırabilirler. Ayrıca hem ulusal hem de uluslararası izleme mekanizmalarının ilgili Devletlerin gıda yardımının sağlanması, dağıtımı ve yönetiminde gıda hakkının gerekliliklerine uyup uymadığını daha iyi denetlemesine izin vererek daha fazla şeffaflığa katkıda bulunabilir.

## V. SONUÇLAR VE ÖNERİLER

41. Bağışçı Devletlerin ortak ülkelerde gıda hakkının gerçekleştirilmesine yaptığı katkılar, genellikle gönüllülük esasına göre yapılırken; bu, bağışçıları yardımın sağlanmasında gerilememe, ayrımcılık yapmama ve öngörülebilirlik ilkelerine uymaktan muaf tutmaz. FAC ve Marakeş Kararı kapsamında olduğu gibi, Devletlerin belirli düzeyde yardım sağlama taahhütlerinde bulunduğu durumlarda, bu taahhütlere uyulmalıdır. Mümkün olan en geniş ölçüde bu tür taahhütler, yardımın bağışçıların ticari veya stratejik çıkarlarından ayrı tutulabilmesi için objektif olarak değerlendirilmiş ihtiyaçları karşılamalıdır. Uluslararası yardımı, insanın yeterli gıdaya ulaşma hakkını gerçekleştirme aracı olarak tanımlamak bu değişime katkıda bulunabilir.

42. İnsan hakları, Paris Bildirgesi'nde şart koşulan yardım etkinliği ilkelerini tamamlamaya yardımcı olabilir ve hem üye hem de alıcı Devletlerin uluslararası yükümlülüklerine dayanan bir çerçeve sağladıkları ve katılım ve hesap verebilirlik değerlerini vurguladıkları için onları daha işlevsel hale getirmeye yardımcı olabilir. Bağışçılar ve ortakları bu ilkelerin nasıl uygulanacağını açıklığa kavuşturmaya çalışırken, insan haklarına yapılan atıf, bu tartışmaların dayandırılabilmesi için bir odak noktası sağlayabilir. 2015 yılına kadar açlık çeken insanların oranını yarıya indirmeye yönelik ilk Binyıl Kalkınma Hedefini, politikaları temellendirmeden gerçekleştirmek; yeterli gıdaya erişim hakkı konusundaki bu hedefi gerçekleştirmek için geliştirdiğimiz, daha az bilgiye dayalı, uzun vadede daha az sürdürülebilir ve meşruluğuna daha kolay itiraz edilebilecek politikalara yol açacaktır. Bu raporda sunulan tavsiyeler, yalnızca Hükümetlerin uluslararası hukuk kapsamındaki yükümlülüklerine saygı göstermesi gerektiği fikrine değil, aynı zamanda yeterli gıda hakkına güvenmenin yararlı ve uygulanabilir olduğu ve kalkınma politikalarına gerçekten değer kattığı fikrine dayanmaktadır. Gıda hakkının potansiyelini kendi sorumluluğumuza göre görmezden gelmekteyiz.

43. Özel Raportör şunları tavsiye etmektedir:

(a) Üye Devletler:



- Gelişmekte olan ülkelerdeki Hükümetlerin çabalarını destekleyerek, GSYİH'nın yüzdesi olarak RKY olarak hesaplanan yardım düzeylerini (mevcut kaynakları azami ölçüde artırarak) artırarak, insan haklarının tam olarak gerçekleştirilmesine katkıda bulunma yönünde ölçülebilir ilerleme sağlamalı,
- Gelişmekte olan ülkelerde belirlenen ihtiyaçların objektif bir değerlendirmesini yaparak yardım sağlamalı,
- Taahhütlere uyulmadığında yeterli gerekçelendirme sağlayarak, belirli bir zamanda ve belirli bir süre içinde belirli düzeyde yardım sağlama taahhütlerine saygı göstermeli,
- FAO Kılavuz İlkelerinin ortak ülkelerde uygulanmasını ve özellikle kırsal kalkınma alanında ve Yoksulluğu Azaltma Strateji Belgeleri (PRSP'ler) gibi kalkınma stratejileri ve işbirliği için bağlayıcı bir referans çerçevesi olarak kullanılmasını desteklemeli,
- Ulusal parlamentoların ve sivil toplum kuruluşlarının katılımıyla ortak ülkede tanımlanan gıda hakkının gerçekleştirilmesi için bu politikaları ulusal stratejilerle uyumlu hale getirerek, kalkınma işbirliği politikalarında mülkiyet ilkesine tam olarak saygı göstermeli,
- Toplumun en savunmasız gruplarına odaklanarak, açlık veya yetersiz beslenmenin önemli sorunlar olduğu ortak ülkelerle işbirliği için gıda hakkını bir öncelik olarak teşvik etmeli,
- Kalkınma politikalarının ve ilgili tüm sektörlerdeki yatırımların yeterli gıda hakkının ihlaline yol açmamasını sağlamak için (insan hakları standartları ve ilkelerine dayalı) ön etki değerlendirmeleri yapmalı,
- Kalkınma işbirliğinde şeffaflık, hesap verebilirlik, katılım, ayrımcılık yapmama ve yetkilendirme temel insan hakları ilkelerini uygulamalı,
- Ortaklarına, uluslararası hukukta tanınan bu hakkın normatif bileşenlerine dayalı olarak, yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesinde kalkınma işbirliğinin etkisine ilişkin düzenli olarak ortak değerlendirmeler hazırlamalarını önermelidir.

(b) FAC'a taraf Devletler:

- Gıda Yardımı Komitesi Üyeleri tarafından katkıları hakkında sağlanan bilgileri, bir taraf Devletin taahhütlerine uyup uymadığının herhangi bir dış gözlemci tarafından değerlendirilmesine izin verecek şekilde işlemeli,
- Gıda Yardımı Komitesi içinde Devletlerin FAC'ın XIII. maddesine uyumunu değerlendirmeli,
- Gıda Yardım Komitesinin, gıda yardımlarının uzun vadeli gıda güvencesi üzerindeki etkilerine ilişkin şeffaf ve ortak değerlendirmeler düzenleyerek hem Üyeleri hem de alıcı Hükümetler ve gıda yardımı alanında faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları için bir öğrenme forumuna dönüşmesine izin verilmeli
- FAC kapsamındaki taahhütlerin, alıcı ülkedeki gıda kırılganlığı ve güvensizliğinin yeterli bir haritasına dayandırılarak ve taahhütlerin değerlendirilen ihtiyaçların bir yüzdesi olarak veya sigorta programlarının maliyetlerinin karşılanmasına bir katkı olarak ifade edilerek ihtiyaç temelli olması sağlanmalı

- Gıda yardımının parasallaştırılmasından kaçınılmalı ve yerel üretim veya nakliye gerekliliklerinden bağımsız nakit transferlerine aynı gıda yardımının sağlanmasından daha fazla öncelik vermeli,
- Gıda yardımlarının zamanında ve iyi hedeflenmiş olmasını ve alıcı Devlet tarafından ulusal düzeyde benimsenen gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik ulusal stratejiye uygun olmasını sağlamak amacıyla, gıda yardımlarının tahsisine yönelik iç karar alma süreçlerinin yeniden düzenlenmesi de dahil olmak üzere mekanizmalar oluşturulmalı
- Gıda yardımının ne şekilde yapılacağına karar vermeden önce, fiyatları veya yerel tarımsal üretimi aksatmamak ya da yerel satın alma tercih edilirse, gıda yardım programı kapsamına girmeyen hanelerin karşılayamayabileceği fiyat artışlarına katkıda bulunmamak için yerel pazarların durumu hakkında bilgi alınmalıdır.

(c) Gıda yardımı alan Devletler:

- Gıda yardımının yeterli şekilde hedeflenmesini sağlamak için gıda hassasiyeti ve güvensizliğin objektif bir haritasını çıkarmalı,
- Gıda yardımının hangi biçimde kabul edilebileceğine ve nasıl dağıtılacağına karar vermeden önce, yerel tarımsal üretim ve nüfusun en yoksul kesimleri için gıdanın satın alınabilirliği üzerindeki potansiyel etkileri incelemeli,
- Gıda yardımının şeffaf ve ilke olarak mevzuatta belirtilen kriterler aracılığıyla yapılmasını sağlamalı, haksız yere hariç tutulan potansiyel yararlanıcılara etkili çözüm yolları hakkı tanınmalıdır.

(d) Dünya Ticaret Örgütü üyeleri:

- Özellikle DTÖ Tarım Anlaşması kapsamındaki reform programından olumsuz etkilenen en az gelişmiş ve net gıda ithalatçısı gelişmekte olan ülkelere (EAGÜ'ler ve NFIDC'ler) temel gıda maddelerinin artan bir oranının tamamen hibe şeklinde ve/veya uygun imtiyazlı koşullarda sağlanmasını temin eden kılavuz ilkeleri kabul ederek, FAC'ye taraf Devletlerin NFIDC'lerin kendi yetki alanları altında gıda hakkının her zaman yeterli düzeyde korunmasını sağlayacak seviyelerde gıda yardımı sağlamasını temin ederek Marakeş Kararını tam olarak uygulamalıdır.

(e) Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'ne taraf Devletlerden raporlarında aşağıdaki hususlarda bilgi sağlamalarını sistematik olarak talep etmelidir:

- Bağışçı Devletler ve (a) gıda yardımının ne kadarlık bir kısmını bağlayıcı olmayan bir biçimde vermeyi taahhüt ettikleri; (b) sağladıkları gıda yardımının alıcı Devlette uzun vadeli gıda güvencesini ve tarım sektörünün gelişimini zayıflatmamasını, aksine geliştirmesini sağlamak amacıyla gıda yardımı sağlanmasına yönelik ikili programlarında aldıkları tedbirler,
- Gıda yardımı alan Devletlerde (a) aldıkları gıda yardımının gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik ulusal bir stratejiye uygunluğunu sağlayıp sağlamadıkları; (b) gıda yardımının atfedilmesine ilişkin kriterlerin, haksız yere dışlanan herhangi bir

hak sahibinin rücu mekanizmalarına erişimini garanti edip etmediğini, mevzuatta şeffaf bir şekilde tanımlamalıdır.



**Genel Kurul**

Dağıtım: GENEL

A/HRC/10/5/Add.2  
4 Şubat 2009

Orjinal: İNGİLİZCE

İNSAN HAKLARI KONSEYİ  
Onuncu Oturum  
Gündem maddesi 3

**KALKINMA HAKKI DAHİL TÜM İNSAN HAKLARI, MEDENİ, SİYASİ,  
EKONOMİK, SOSYAL VE KÜLTÜREL HAKLARIN GELİŞTİRİLMESİ VE  
KORUNMASI**

**Gıda Hakkı Özel Raportörü  
Sayın Olivier De Schutter'ın Raporu**

**Ek**

**Dünya Ticaret Örgütü Görevi**

**(25 Haziran 2008)**

## Özet

Bu rapor, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) çerçevesinde akdedilen anlaşmalar, özellikle Tarım Anlaşması ile DTÖ Üyelerinin yeterli gıdaya erişim hakkına saygı gösterme yükümlülüğü arasındaki ilişkiyi keşfetmeyi amaçlamaktadır. Rapor, DTÖ'ye yönelik Gıda Hakkı Özel Raportörü'nün görevine dayanmaktadır.

Raporda Özel Raportör, ticaretin kalkınma için çalışması ve yeterli gıda hakkının gerçekleşmesine katkıda bulunması halinde, tarım ürünlerine başka herhangi bir meta muamelesi yapmak yerine özgüllüğünü tanımalı ve geliştirmekte olan ülkelere, özellikle tarımsal üreticilerini sanayileşmiş ülke çiftçilerinin rekabetinden korumak için daha fazla esneklik sağlamalıdır. Mevcut çok taraflı ticaret rejiminin gıda hakkı üzerindeki başlıca etkileri şunlardır: (a) ihraç mallarının fiyatları düştüğünde ihracat gelirlerinin kaybına yol açabilecek uluslararası ticarete bağımlılığın artması, düşük fiyatlı ithal mallarının iç piyasalara girmesi ve bu üreticilerin rekabet edememesi durumunda yerel üreticilerin tehdit altında kalması ve gıda mallarının fiyatları yükseldiğinde net gıda ithalatçısı ülkeler için ödemeler dengesi sorunlarının ortaya çıkması; (b) giderek yoğunlaşan küresel gıda tedarik zincirlerinde pazar gücünün potansiyel suiistimalleri ve yerel çiftçilik sektörünün daha da ikili hale gelmesi ve (c) çevre, insan sağlığı ve beslenme üzerindeki potansiyel etkilerin, yeterli gıda hakkıyla yakın ilişkilerine rağmen uluslararası ticaret tartışmalarında göz ardı edilmesi.

Rapor, küresel yönetim mekanizmalarının insan hakları yükümlülükleri ile ticaret taahhütleri arasındaki koordinasyon eksikliğini gidermekteki başarısızlığını - yerel düzeyde daha iyi bir koordinasyon sağlayan mekanizmaların telafi edemeyebileceği bir başarısızlık - ele alarak, ticareti gıda hakkıyla uzlaştırmanın yollarını önermektedir. Rapor, Devletleri ticaret anlaşmalarının gıda hakkı üzerindeki etkilerini değerlendirmeye ve DTÖ çerçevesi kapsamında gıda hakkı yükümlülükleriyle bağdaşmayacak taahhütleri kabul etmemelerini sağlamaya davet etmektedir.

## I. GİRİŞ

1. Bu rapor, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) programları kapsamında akdedilen Anlaşmalar ile DTÖ üyelerinin uluslararası hukuk tarafından tanınan yeterli gıdaya erişim hakkına saygı gösterme yükümlülüğü arasındaki ilişkiyi incelemeyi amaçlamaktadır. Raporun amacı, ticaret anlaşmaları kapsamındaki taahhütlerinin yerel düzeyde gıda hakkını gerçekleştirme çabalarını baltalamaktan ziyade desteklemesini sağlamak için çok taraflı ticaret çerçevesi kapsamındaki taahhütlerinin müzakere edilmesi ve uygulanmasında Devletlere yardımcı olmaktır.

2. Özel Raportör, DTÖ Sekreterliği personeli ve Genel Direktörü Pascal Lamy ile 25 Haziran 2008'de ve DTÖ daimi delegasyonlarının bir dizi temsilcisiyle Haziran ve Ekim 2008 arasında toplantılar yaptı. Bu istişarelerden önce, 16-17 Haziran 2008 tarihlerinde Université de Paris 1-Panthéon-Sorbonne'da düzenlenen bir uzman toplantısı yapıldı ve sivil toplum kuruluşları ve çiftçi örgütleri de dahil olmak üzere paydaşlarla yapılan çeşitli istişareler ile tamamlandı. Özel Raportör; zamanlarını, bilgilerini ve uzmanlıklarını cömertçe ayıran herkese derin takdirlerini iletme ve özellikle DTÖ Sekreterliği ve Genel Direktörünün göreve yardım sağladığı işbirlikçi ruhtan söz etmek istemektedir.

3. Özel Raportör, bu raporda yeterli gıdaya yönelik insan haklarına saygı gösterme yükümlülüğü ile DTÖ anlaşmaları kapsamındaki taahhütler arasındaki ilişkinin analiz edilmesi gereken normatif çerçevesini hatırlatmaktadır (bölüm II). Sonrasında, bugün dünyada yeterli gıda hakkının tam olarak gerçekleşmesinin karşılaştığı zorlukları anlatmaktadır (bölüm III). Ancak bu zorlukları doğru bir şekilde anlarsak, DTÖ tarımsal ticareti serbestleştirme çerçevesini (bölüm IV) ve bunun yeterli gıda hakkından yararlanma ve DTÖ üyelerinin bu hakkı gerçekleştirme becerileri üzerindeki mevcut ve potansiyel etkilerini değerlendirebiliriz (bölüm V). Rapor, gıda hakkını uygulanabilir bir ticaret sistemiyle bağdaştırmak için bulunabilecek bazı çözümler önererek sona ermektedir.

## II. YETERLİ GIDA HAKKI NORMAL İÇERİĞİ

4. Yeterli gıda hakkı, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 25. maddesi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 11. maddesinde tanınmıştır. Bu araçlar kapsamında Devletler, yeterli gıdaya mevcut erişime saygı göstermeli ve bu tür bir erişimi engellemeyle sonuçlanabilecek önlemler almaktan kaçınmalı; işletmelerin veya bireylerin insanları yeterli gıdaya erişimlerinden mahrum bırakmamasını sağlayan önlemler olarak gıda hakkını korumalı; insanların gıdaya erişimini ve geçimlerini sağlamak için kaynakların ve araçların kullanımını proaktif olarak güçlendirerek ve bazı durumlarda doğrudan gıda sağlayarak gıda hakkını yerine getirmelidir (E/C.12/1999/5, para. 15).

5. Yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesi, çok taraflı ticaret sisteminin kurulmasına yönelik çabalara rehberlik etmelidir. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 28. maddesi, "Herkesin, bu Bildirge'de belirtilen hak ve özgürlüklerin tam anlamıyla gerçekleştirilebileceği bir toplumsal ve uluslararası düzene hakkı vardır" der. Yeterli gıda hakkı, ancak devletlerin gıda hakkını gerçekleştirmeyi amaçlayan politikalar izlemelerini sağlayan çok taraflı bir ticaret sistemi içinde tam olarak gerçekleştirilebilir. Böyle bir sistem gıda hakkını doğrudan ihlal eden yükümlülükler getirmekten kaçınmalıdır. Ayrıca, tüm Devletlerin kendi yetki alanları altında gıda hakkının kademeli olarak gerçekleştirilmesine katkıda bulunan önlemleri almak için ihtiyaç duydukları politika alanına sahip olmalarını sağlamalıdır; bu, Devletlerin "mümkün olduğu kadar çabuk" ilerlemesi gereken bir hedeftir (E/C.12/1999/5, para. 9). Bu yükümlülük;

ticaretin düzenlenmesinin gıda hakkının kullanılmasına katkıda bulunmasını sağlama ihtiyacını kabul eden Sözleşmenin 11. maddesinin 2. paragrafında da ima edildiği gibi, çok taraflı ticaret rejiminin organizasyonu tarafından engellenmemeli, aksine kolaylaştırılmalıdır.

6. Uluslararası ticarete gıda hakkına dayalı bir yaklaşım, bakış açısını toplam değerlerden - ticaretin bir bütün olarak ülke için faydalarından - ticaretin en savunmasız ve gıda güvencesi olmayanlar üzerindeki etkilerine kaydırır. Bu yaklaşım, ticaret anlaşmalarının müzakeresi ve uygulanmasında katılım ve hesap verebilirliğin boyutlarını vurgular. Ve sadece her birey için yeterli kalori alımını sağlama ihtiyacını değil; aynı zamanda yeterli gıdanın yani bireylerin fiziksel ve zihinsel sağlığı ve çocukların gelişimi için gerekli besinleri içeren ve kültürel olarak kabul edilebilir gıdanın sürdürülebilir mevcudiyetini ve erişilebilirliğini vurgular. Tüm bu boyutlar, ticaretin gıda güvencesi üzerindeki etkisine ilişkin tartışmalarda genellikle yoktur. Bu rapor onları geri getirmeyi amaçlamaktadır.

### **III. YETERLİ GIDA HAKKI GERÇEKLEŞTİRİLMESİNDE KARŞILAŞILAN GÜNCEL ZORLUKLAR**

7. İnsan hakkının yeterli gıdaya ulaşması şu anda iki ana tehditle karşı karşıyadır. İlk olarak, gelecekte tarımın gezegeni besleyip besleyemeyeceği ve her ülkenin kendi nüfusunu yerel üretim ve gıda ithalatı kombinasyonu yoluyla besleyip besleyemeyeceği konusunda sorular vardır. Artan sayıda ülkede hayvansal protein açısından daha zengin beslenmeye geçişle birleşen nüfus artışı ve gıda mahsullerinin tarımsal yakıt üretimine yönlendirilmesi, küresel denklemin arz tarafındaki baskıyı artırmaktadır. İklim değişikliği, tüm bölgelerin, özellikle yağmurla beslenen tarıma dayananların, mevcut tarımsal üretim seviyelerini koruma yeteneğini tehdit etmektedir. Bu nedenle zorluk, Kalkınma İçin Tarım Bilimi ve Teknolojisinin Uluslararası Değerlendirmesi (IAASTD) tarafından belirtildiği gibi; daha fazla gıda üretmek, ancak bunu çevreyi koruyacak şekilde, özellikle de küresel ısınmaya katkıda bulunan sera gazı emisyonlarının miktarını azaltarak yapmaktır.

8. İkinci zorluk, yoksullar ve dışlanmışlar için gıdaya erişilebilirliği sağlamaktır. Gıdanın bol olduğu ülkelerde bile, nüfusun belirli kesimlerinin satın alma gücünün olmaması nedeniyle gıda güvencesizliği mevcuttur. Daha fazla gıda ticareti, üretimden dışlanırlarsa ve pazarlara gelen gıdayı satın alma imkânları yoksa onlara yardımcı olmaz. Dünyadaki aç insanların çoğu gelişmekte olan ülkelerde yaşıyor, kırsal alanlarda yaşıyor ve geçimlerini doğrudan veya dolaylı olarak tarıma bağlıyor. Bu insanların açlığı fakir olmalarından kaynaklanmaktadır: Bu insanlar, genellikle net gıda alıcısıdır ve ortalama olarak kırsal olmayan nüfuslardan önemli ölçüde düşük olan gelirleri, kendi üretmedikleri gıdayı satın almak için yetersizdir. Açların yüzde ellisi, 2 hektar veya daha az ekili araziyle geçinen küçük çiftçilerdir; yüzde 20'si topraksız işçilerdir; yüzde 10'u pastoralistler, balıkçılar ve orman kullanıcılarıdır; kalan yüzde 20 ise şehirli yoksullardır. Bu kategorilere fayda sağlamayan veya onları olumsuz yönde etkileyen herhangi bir ticaret rejiminin, gıda hakkının daha fazla reddedilmesine veya ihlaline yol açması muhtemeldir. Bu grupların korunması gerekmektedir. Ticaret serbestleşmesinin olumlu etkilerinin, yeniden dağıtım politikalarını izleyen tüm kategorilerde net refah kazanımları sağlayarak bu kategoriler üzerindeki olumsuz etkilerini telafi edeceği fikri, en savunmasızlara odaklanan bir insan hakları perspektifiyle bağdaşmaz; doğruluğu ampirik olarak kanıtlanmamıştır ve genellikle gelişmekte olan ülkelerde Devletlerin, kazançların bu şekilde yeniden dağıtımını gerçekleştirme kapasitelerini abartır.

#### IV. TARIMDA REFORM PROGRAMI

9. Başta Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS) ve Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Anlaşması (TRIPs) olmak üzere DTÖ çerçevesi kapsamında akdedilen diğer anlaşmalar; gıda üreticilerinin üretken kaynaklara erişimini etkilediği için yeterli gıdaya erişim hakkını etkileyebilirler. Tarım Anlaşması (AoA), bu rapor bağlamında DTÖ anlaşmalarının en önemlisini oluşturmaktadır. Bu nedenle, mevcut rapor bu anlaşmaya odaklanmaktadır.

##### A. Tarım Anlaşması ve Doha Turu

10. Tarım Anlaşması üç sütuna dayanmaktadır ve esas olarak üyelere üç yükümlülük getirmektedir. Birincisi, taraf devletlerin tarım ürünleri için pazar erişimini artırmaları gerekmektedir. Sağlık ve güvenlik nedenleriyle gerekçelendirilenler dışındaki tüm miktar kısıtlamaları veya diğer tarife dışı önlemler, üyelerin daha sonra azaltmakla yükümlü olduğu tarifelerle (madde 4.2) değiştirilmelidir (madde 4.1). “Tarifelendirme” süreci ve ardından tarifelerin düşürülmesi, gelişmekte olan ülkelerin yararına çalışmamıştır. Gelişmekte olan ülkelerdeki üreticiler, sanayileşmiş ülkelerin yüksek değerli pazarlarına erişim ararken önemli engellerle karşılaşmaktadır. Pek çok tarım ürünü şu anda, daha yüksek katma değerli ürünlere çeşitlendirmeyi caydıran, gelişmekte olan ülkeleri genellikle sınırlı sayıda birincil emtiyaya aşırı bağımlı hale getiren vergi tarifesindeki zirveler ve tarife artışı (işlenmiş ürünlere daha yüksek tarifeler) ile karşı karşıyadır. Gelişmekte olan ülkeler, Afrika Büyüme ve Fırsat Yasası veya Amerika Birleşik Devletleri'nin Karayip Havzası Girişimi, Avrupa Birliği tarafından en az gelişmiş ülkeler (LDC'ler) lehine benimsenen “Silahlar Hariç Her Şey” girişimi veya Avrupa Topluluğu ile Afrika, Karayipler ve Pasifik Devletleri Grubu (ACP) arasındaki Cotonou Anlaşması gibi tercihli programlardan bile yararlanamamıştır.

11. İkinci olarak üyeler (“Toplam Destek Ölçüsü” veya AMS kavramı aracılığıyla hesaplanan) yerel destek düzeyini azaltmalıdır, ancak bu tür sübvansiyonlar ticareti ne kadar bozucu olarak değerlendirildiklerine bağlı olarak farklı şekilde ele alınmaktadır. Tüm Üyeler, örneğin üreticilere tohum veya gübre sağlamak için, de minimis eşliğine kadar ürüne özel destek ve aynı yüzde için özel olmayan destek sağlayabilir (gelişmiş ülkeler için ilgili malın yıllık toplam üretim değerinin yüzde 5'i; gelişmekte olan ülkeler için yüzde 10'u). Gelişmekte olan çok az ülke aslında bu destek seviyelerine ulaşmak için gereken mali araçlara sahiptir. De minimis eşliğinin ötesinde; Üyeler, yeni destek biçimleri getirmekten kaçınmalı ve tarım üreticilerine sağladıkları mevcut yerel desteği gelişmiş ülkeler için 1986-1988 temel döneminden yüzde 20, gelişmekte olan ülkeler için yüzde 13,3 oranında azaltmalıdır (En Az Gelişmiş Ülkeler, destek seviyelerini bağlamakla birlikte, yerel desteği azaltma konusunda herhangi bir yükümlülük altında değildir). Bu yüzdeler, esas dönemdeki Temel Toplam Destek Ölçümü esas alınarak hesaplandığından, düzenleme en çok, taban döneminde zaten yüksek düzeyde desteğe sahip olan ülkeler için faydalıdır, çünkü avantajları bir dereceye kadar korunabilir.

12. “Amber box” kapsamındaki bazı tedbirler bu tür azaltma taahhütleri kapsamına girmemektedir. “Mavi kutu” önlemleri, üretimi azaltan taahhütlere karşı yapılan ve bu nedenle ticareti daha az bozucu olduğu düşünülen doğrudan ödemelerdir. Sözleşme kapsamındaki azaltma taahhütlerinden muaftırlar. Son olarak, “yeşil kutu” önlemlerinin ticareti bozmadığı veya ticareti çok az bozmadığı kabul edilir ve onlar da muaftır. Yurtiçi destek önlemleri bu kategoriye yerleştirilebilir; (a) “tüketicilerden transferleri içermeyen, kamu tarafından finanse edilen bir hükümet programı aracılığıyla sağlanıyorsa (kaçınılan hükümet geliri dahil)”; ve (b) “üreticilere fiyat desteği sağlama etkisine sahip değilse” (Ek 2, Ana Sözleşme, 1). Bu tür



tedbirler arasında örneğin araştırma, pazarlama ve tanıtım yatırımları veya kırsal altyapıların sağlanması (her ne kadar "genel olarak mevcut kamu hizmetlerinin yeniden dağıtımını dışında çiftlik içi tesislerin sübvansiyon edilmesi" ve "girdilere veya işletme maliyetlerine yönelik sübvansiyonlar" açıkça hariç tutulsa da); aynı zamanda "beslenme hedefleriyle ilgili açıkça tanımlanmış kriterlere tabi olarak" dağıtılması koşuluyla gıda güvencesi amacıyla kamu stokçuluğu veya yurt içi gıda yardımı da yer almaktadır.

13. Üçüncüsü, üyeler mevcut ihracat sübvansiyonlarını azaltmalıdır ve üyeler, 1986-1990 temel döneminde halihazırda uygulanmayan yeni ihracat sübvansiyonları getiremeyecektir. Herhangi bir yeni ihracat sübvansiyonunun getirilmesi yasak olduğundan, sistem aslında Ana Sözleşmenin yürürlüğe girmesinden önce önemli ihracat sübvansiyonlarına sahip olan tek Devlet kategorisi olan gelişmiş Devletler için avantajlı olmuştur. İhracat sübvansiyonları, sübvansiyonlu ürünlerin yerel pazarlara girmesine ve yerel üretimin yerini almasına yol açtığı için, gelişmekte olan ülkeler için en zararlı sübvansiyon şeklidir.

14. Bir dizi hüküm, Ana Sözleşme'nin önsözünde "ticari olmayan kaygılar" olarak atıfta bulunulan ve aralarında "gıda güvencesi ve çevreyi koruma ihtiyacı"nın açıkça belirtildiği hususları düzenlemeye çalışmaktadır. Özellikle, gelişmekte olan ülkeler tarafından kabul edilen ve tarımsal ve kırsal kalkınmayı teşvik etmeyi amaçlayan tedbirler, tarımdaki yatırım sübvansiyonları ve tarımsal girdi sübvansiyonları, aksi takdirde bu tür tedbirler için geçerli olacak yurtiçi destek azaltma taahhütlerinden muaf tutulmaktadır (madde 6.2). Bir dizi hüküm, gelişmekte olan ülkeler için daha uzun uygulama süreleri ve azaltılmış taahhütler şeklinde özel ve farklı muamele sağlamayı amaçlamaktadır (madde 15). Yine de genel olarak, Sözleşme kapsamında belirlenen yükümlülükler, tarım ürünlerinde ticaretin liberalleştirilmesi programına açıkça uymaktadır. Gıda güvencesi meşru bir hedef olarak kabul edilirken, bu hedeflere ilke olarak tarımda ticaretin serbestleştirilmesi programından geri çekilerek değil, reform programı aracılığıyla ülkelerin desteklenmesiyle ulaşılabilecektir. Ancak reform programına eşlik etmesi gereken iç politikaların ilgili ülkelerde ticari serbestleşmenin etkisiyle orantılı bir hızla uygulanıp uygulanamayacağı şüphelidir. Gelişmekte olan ülkeler bir dizi kısıtlamayla karşı karşıyadır; bu da çoğu durumda, özellikle ticaretin olumsuz etkilerini en aza indirirken ticaretten elde ettikleri faydaları en üst düzeye çıkarmalarına izin verecek olan esneklikleri kullanarak yerel düzeyde politikaları uygulamalarını zorlaştırır veya imkansız hale getirir.

15. Uruguay Turu tamamlandığında, bu programın tarımsal emtia fiyatlarının artmasına yol açacağı beklentisi vardı. Bu nedenle, Tarım Anlaşmasının 16. maddesi, bunun net gıda ithalatçısı gelişmekte olan ülkeler üzerinde yaratabileceği olumsuz etkilere karşı koymak için gelişmiş ülke üyeleri, Reform Programının En Az Gelişmiş ve Net Gıda İthalatı Yapan Gelişmekte Olan Ülkeler Üzerindeki Muhtemel Olumsuz Etkilerine İlişkin Tedbirlere İlişkin Marakeş Bakanlar Kararı ("Marakeş Kararı") kapsamında öngörülen tedbirleri alacaklardır. Bu karar, LDC'lerin ve net gıda ithal eden gelişmekte olan ülkelerin (NFIDC'ler) yeterli düzeyde gıda ürünü ithalatını sürdürebilmelerini sağlamak için dört yanıt mekanizması oluşturmaktadır. Ancak Marakeş Kararı yeterince uygulanmamıştır. DTÖ içinde, AoA reform sürecinin NFIDC'ler üzerindeki etkisini sistematik olarak izlemek için bir mekanizma yoktur. Ayrıca, NFIDC'lerin reform süreci boyunca "makul şartlar ve koşullarla" dış kaynaklardan temin edebilmesi gereken temel gıda maddelerinin "yeterli arzı" kavramı; - karar kapsamında öngörülen mekanizmaları tetiklemesi gereken bu kavram olmasına rağmen, tanımlanmamıştır.

Son olarak Marakeş Kararı'nın kurduğu dört mekanizmanın her birinde zorluklar bulunmaktadır.

16. 14 Kasım 2001 tarihli Doha Bakanlar Deklarasyonunda, DTÖ üyeleri piyasaya erişimde önemli iyileştirmeler yapmayı; her türlü ihracat sübvansiyonunun aşamalı olarak kaldırılması amacıyla azaltılmayı ve ticareti bozan iç destekte önemli azalmalar amaçlayan kapsamlı müzakereler yapmayı taahhüt ettiler. Ayrıca gelişmekte olan ülkeler için özel ve farklı muameleyi “müzakerelerin tüm unsurlarının ayrılmaz bir parçası” haline getirmeyi kabul ettiler. Hong Kong DTÖ 2005 Bakanlar Toplantısında, ihracat sübvansiyonlarının 2013 yılına kadar sona erdirilmesi; gelişmekte olan ülkelerin bazı ürünleri, tarife indirimlerinin çok sıkı olmayacağı "özel ürünler" olarak belirleyebilmesi; ve gelişmekte olan ülkelerin izin verilen de minimum yurtiçi sübvansiyon seviyelerini koruyabilmesi kararlaştırılmıştır. Bu yazının yazıldığı sırada, Doha Turu ticaret müzakereleri henüz sonuçlanmamıştı. Müzakereler, özellikle gelişmiş ülkeler tarafından çiftçilerine sağlanan çeşitli yerel destek biçimlerinin ticareti bozucu etkilerini çevreleyen tartışmalarda ve bazı gelişmekte olan ülkelerin anlaşmaya dahil etmekte ısrar ettikleri özel koruma önlemi konusundaki tartışmalarda tökezliyor. Bu rapor, bu müzakerelerin herhangi bir ayrıntılı yorumunu sunmayı amaçlamamaktadır. Bunun yerine, bu tarımsal ticaret reform programının Üyelerin gıda hakkına yönelik yükümlülükleriyle uyumlu olup olmadığını belirlemeyi amaçlamaktadır.

#### **B. “Eşit koşullar” hayali kavramı**

17. Ticaret, kalkınma için çalışmak ve yeterli gıda hakkının gerçekleşmesine katkıda bulunmak ise; ticaretin tarım ürünlerine başka herhangi bir mal gibi davranmak yerine tarım ürünlerinin özgüllüğünü tanıması ve gelişmekte olan ülkelere -özellikle tarımsal üreticilerini sanayileşmiş ülke çiftçilerinin rekabetinden korumak için- daha fazla esneklik tanıması gerekmektedir. Bunun nedeni açıktır ve gelişmekte olan ülkeler için özel ve farklı muameleyi meşrulaştıran gerekliliğin merkezinde yer alır: Halihazırda gelişmiş ülkelere orantısız bir şekilde fayda sağlayan ticareti bozucu mevcut önlemlerin kaldırılmasından sonra bile tarımda aktif emekçi başına verimlilik, gelişmekte olan ülkelere göre çok daha düşük kalacaktır. 2006'da EAGÜ'lerdeki tarımsal işgücü verimliliği, diğer gelişmekte olan ülkelerdeki düzeyin yalnızca yüzde 46'sı ve gelişmiş ülkelerdeki düzeyin yüzde 1'inin altındaydı. Ayrıca üretkenlikteki bu büyük farklılıklar artmaktadır. İşgücü verimliliği, 1983 ile 2003 arasında en az gelişmiş ülkelere yalnızca yüzde 18, diğer gelişmekte olan ülkelere yüzde 41 ve gelişmiş ülkelere yüzde 62 artmıştır.

18. Bu bağlamda, eşit bir oyun alanı oluşturma fikri anlamsızdır. AoA kapsamındaki reform programının derinleştirilmesi, gelişmekte olan ülkelerdeki tarım üreticilerinin sanayileşmiş ülkelerdeki üreticilerle eşit şartlarda rekabet edebilmeleri sonucunu doğurmayacaktır; meğer ki gelişmekte olan ülkelerdeki ücretler, aktif işçi başına çok daha düşük olan verimliliği telafi edecek şekilde çok düşük seviyelerde baskılanmış olsun. Özellikle tarım sektöründeki ücretler Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ülkelerindeki ücretlere kıyasla düşük kaldığından, bazı gelişmekte olan ülkeler yüksek oranda makineleşmiş bir tarım sektörüne sahiptir ve tarımda güçlü bir karşılaştırmalı üstünlüğe sahiptir ve gelişmiş ülkelerin ticareti bozan sübvansiyonlarının kaldırılmasından veya en azından azaltılmasından açıkça fayda sağlayacaktır. Ancak diğer gelişmekte olan ülkelere, özellikle LDC'lerde, tarım kırılgan bir sektör olmaya devam etmektedir. Dolayısıyla, bu ülkeleri düşük ithalat tarifelerine bağlayarak tarım sektörlerini rekabete açmaya teşvik etmek, özellikle gıda güvencesizliğinin çoğunlukla

kırsal alanlarda yoğunlaştığını ve en kırılgan ülkelerdeki nüfusun büyük bir kısmının geçimlerini tarımdan sağladığını dikkate alırsak, gıda hakkına yönelik ciddi bir tehdit oluşturabilir: 2000-2003 yılları arasında, diğer gelişmekte olan ülkelerde yüzde 52 ve gelişmiş ülkelerde yüzde 3'e karşılık, LDC'lerde ekonomik olarak aktif nüfusun yüzde 70'i tarımla uğraşıyordu.

## **V. TARIMDA REFORM PROGRAMININ GIDA HAKKI ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ**

19. Tarımda ticaretin önündeki engellerin kaldırılmasının gıda hakkı üzerindeki etkileri üç düzeyde incelenmektedir. İlk olarak, makro ekonomik düzeyde, uluslararası ticarete bağımlılıklarının bir sonucu olarak ülkelerin savunmasızlığını artırabilir ve bazı gelişmekte olan ülkelerdeki tarım üreticilerinin durumunu daha da kırılgan hale getirebilir. İkincisi, mikro ekonomik düzeyde, küresel gıda tedarik zincirinin, Devletlerin başvurabileceği düzenleyici araçlar sınırlanırken aynı zamanda hareket etme özgürlükleri de genişleyen ulusötesi şirketlerin lehine olacak şekilde yeniden şekillendirilmesine katkıda bulunur. Son olarak, tarımsal emtiaların uluslararası ticaretinin çevre, beslenme ve sağlık üzerinde de Devletlerin görmezden gelemeyeceği etkileri vardır.

### **A. Ticaretin serbestleştirilmesinin makro-ekonomik etkileri: uluslararası ticarete artan bağımlılık**

20. Ticaretin serbestleştirilmesi, her ülkeyi karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olduğu üretimde uzmanlaşmaya teşvik etmektedir. Ancak, bir ülkenin herhangi bir malın üretiminde bu tür bir karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olup olmadığı sadece toprak veya iklim gibi doğal donanıma değil, aynı zamanda, giderek artan bir şekilde, belirli kamu politikalarına veya ilgili ticaret ortaklarının belirli üretim kollarında ölçek ekonomilerine ulaşma sırasına da bağlıdır. Dolayısıyla soru, Devletlerin karşılaştırmalı üstünlüklerinin inşasında uluslararası ticaretin açılmasından hangi teşviklerin ortaya çıktığıdır. Bir yandan Devletler, üreticilerinin uluslararası ticaretin fırsatlarından ve özellikle gelişmekte olan ülkeler için, sanayileşmiş ülkelerin yüksek değerli pazarlarına daha iyi erişimden yararlanma yeteneklerini geliştirmeye çalışabilirler. Öte yandan Devletler, işlenmiş gıdalar gibi bazı ithal malları yerel olarak üretmekten daha ucuz bulabilirler ve bu nedenle nüfuslarını beslemek için ithalata bağımlılıklarını artırabilirler. Dolayısıyla karşılaştırmalı üstünlüğe göre uzmanlaşma iki tür bağımlılığa yol açar: birincisi, yabancı para edinimi için, ihracatın değerine bağımlılık; ikincisi, ülkelerin nüfuslarını besleyebilmeleri için ithalat fiyatlarına bağımlılık. Ayrıca ucuz ithalatın iç piyasalara gelmesi, rekabet edemedikleri takdirde yerel üreticilerin geçim kaynaklarını tehdit edebilir.

21. Sahra altı Afrika ülkeleri örneği açıklayıcıdır. Kısmen OECD ülkelerindeki tarifelerin tarife zirveleri ve tarife artışı yoluyla oldukça cezalandırıcı yapısı, kısmen de sanayi ülkelerinde üretilen yüksek oranda sübvans edilmiş gıdaların uluslararası pazarlardaki varlığı nedeniyle Sahra-altı Afrika kahve, pamuk, kakao, tütün, çay ve şeker gibi geleneksel yakıt dışı birincil emtia ihracatına bağımlı kalmış ve esasen işlenmiş gıda ihracatçısı haline gelememiştir: Afrika'nın en büyük işlenmiş gıda ihracatçısı olan Güney Afrika'nın 2000-2005 döneminde küresel pazar payı sadece yüzde 1'dir. Aynı zamanda birçok Afrika ülkesi 1970'li yıllara kadar net gıda ihraç eden ülkeler iken; 1980'lerden bu yana, kısmen tarıma yatırım eksikliği ve kısmen de gelişmiş piyasa ekonomilerindeki tarımsal sübvansiyonlar nedeniyle çoğunlukla net gıda ithalatçısı ülkeler haline geldiler ve bu da tarımsal yatırımın cesaretini kırdı. Sonuç malum: Bu ülkelerin hem kötüleşen ticaret şartlarına hem de emtia fiyatlarındaki dalgalanmalara karşı savunmasızlığının artmasına yol açmıştır - bu dalgalanmalar, hava olaylarına duyarlılığı ve hem

arz hem de talebin düşük esnekliği nedeniyle tarım sektöründe özellikle önemlidir. Bu tür bir oynaklık, uluslararası ticarete en çok bağımlı olan Devletleri, diğer Devletlerdeki aşırı üretim veya başarısız hasat sezonları gibi şoklara karşı en savunmasız hale getirir. Bu, acımasız fiyat artışlarına veya düşüşlerine yol açar.

22. Yeterli gıda hakkı üzerinde en acil etkileri yaratan şey, ülkelerin kendi nüfuslarını beslemek için gıda ithalatına bağımlı olmalarıdır. Birincisi, ithalat dalgalanmaları, net gıda ithalatçısı ülkelerdeki yerel üreticilerin mahsullerinden geçimlerini ve dolayısıyla kendilerini ve ailelerini besleme yeteneklerini tehdit edebilir, bu tür ithalat artışları yerel pazarlarda fiyatların bu kadar düşük olmasına yol açtığında yerel üreticiler piyasadan çekilir. Gelişmekte olan ülkelerdeki tarım üreticileri, OECD ülkelerindeki çiftçiler tarafından ihraç edilen yüksek sübvansiyonlu ürünlerden kaynaklanan haksız rekabetle karşı karşıya kalmaktadır. OECD ülkelerinde çiftçilere devlet desteği son yıllarda azalmıştır, ancak hala çok yüksek seviyelerdedir ve gelişmekte olan ülkelerin rekabet etmesini zorlaştırmaktadır. Tarım Anlaşması'nın yürürlüğe girmesinden önce ve sonra, ithalat artışları sık görülen bir olay olmuştur. 1980-2003 döneminde 102 gelişmekte olan ülkeyi kapsayan bir araştırma, 12.000 ithalat artışı vakasını belgelemiştir. En çok etkilenen ülkeler Asya'da Hindistan ve Bangladeş, Afrika'da Zimbabve, Kenya, Nijerya, Gana ve Malavi ve Latin Amerika'da Ekvador ve Honduras olmuştur.

23. Bu ithalat artışları, ithalat tarifelerinin, bu ülkelerin kredi alma şartı olarak kendilerine dayatılan yapısal uyum programları kapsamında muvafakat ettikleri Tarım Anlaşması kapsamındaki tarifelerin önemli ölçüde altına çekilmesinin bir sonucudur. Ancak ana sözleşmenin mevcut versiyonunda yer alan hükümler, ülkelerin ithalat artışlarının neden olduğu aksamalara tepki vermesine izin vermek için yetersizdir. Ana Sözleşme kapsamında, tarife dışı engellerini tarifelendirme yoluna giden üyeler, belirli ürünlerde ithalat artışları ile karşılaştıklarında (yani, belirli bir tetikleyici seviyeyi aşan veya fiyatı belirli bir tetikleyici fiyatın altına düşen ithalatlar) ek tarifeler şeklinde "özel koruma önlemleri" (SSG) uygulayabilirler (madde 5). Bununla birlikte, çoğu gelişmekte olan ülke tarife uygulamadığı için, bu maddeye güvenmemektedir; 22 gelişmekte olan ülke de dahil olmak üzere 39 DTÖ üyesi, yüzlerce üründe özel koruma seçeneğine başvurma hakkını saklı tutmuştur. SSG mekanizması, 1995 ile 2001 yılları arasında 6'sı gelişmekte olan ülke olmak üzere yalnızca 10 üye tarafından uygulanmış ve 1995 ile 2004 arasında, gelişmekte olan ülkeler SSG'yi uygulayabilecekleri vakaların yalnızca yüzde 1'inde uygulanmıştır. Bu rakamlar, gelişmekte olan ülkelerin yaşadığı ithalat artışlarının sayısı ile karşılaştırılabilir. Bu tür dalgalanmalara karşı koruma olarak, mevcut SSG mekanizması etkisizdir.

24. Gelişmekte olan ülkelerin gıda ithalatına bağımlılıklarından kaynaklanan yeterli gıda hakkını koruma becerileri üzerindeki ikinci bir etki, uluslararası piyasalarda fiyatlar arttığında ortaya çıkar. Bu gibi durumlarda, net gıda ithalatçısı ülkeler ödemeler dengesi sorunları yaşayabilmektedir: Bu ülkelerin, fiyatların önemli ölçüde yükseldiği 2007-2008 döneminde yaşadıkları zorluklar, bu riskin canlı bir örneğini oluşturmuştur (bkz. A/HRC/9/23, ek I, paragraflar 6-7). Marakeş Kararı, bu duruma bir cevap vermeyi amaçlamıştır. Ancak, yukarıda belirtildiği gibi, Karar yeterince uygulanmamış ve kurduğu farklı mekanizmalar ciddi zorluklarla karşı karşıya kalmıştır.

## **B. Ticaretin serbestleştirilmesinin mikro ekonomik etkileri: küresel gıda tedarik zincirinin şekli ve tarım sektörünün ikilileştirilmesi**

25. Tarım ürünlerinde sınır ötesi ticaretin artması, gıda üretiminin yeniden iç pazarlardan ziyade dış pazarlara hizmet etmeye yönelik olması nedeniyle, ulus ötesi şirketlerin - emtia tüccarları, gıda işleyicileri ve küresel perakendeciler - rolünün arttığı anlamına gelir. Bu, onları tedarik eden çiftçiler için bir bağımlılık kaynağıdır. Bu bağımlılık, küresel perakendecilerin standartlarına uymak için küresel tedarik zincirlerine dahil olmak isteyen çiftçileri, iyileştirilmiş tohum çeşitleri de dahil olmak üzere, genellikle piyasada oligopolistik bir konuma sahip şirketler tarafından sağlanan dış girdileri kullanmak zorunda bırakmaktadır. Sonuç olarak, tarım sektörü, yüksek değerli pazarlara ve dolayısıyla en iyi teknolojilere, girdilere, krediye, kamu desteğine ve siyasi etkiye erişimi olan bir kesim ile sadece düşük değerli iç pazarlara hizmet etmek zorunda kalan ve özellikle uluslararası ticaret yoluyla tatmin edemeyecekleri yeni tatlar ortaya çıktıkça nispeten ihmal edilen ve marjinalleştirilen diğer bir kesim arasında giderek daha fazla bölünmektedir.

26. Gıda sistemindeki yoğunlaşma önemli boyutlardadır. Bu durum, örneğin 1974 ve 1994 yılları arasında iki kattan fazla artan buğday, pirinç ve şeker gibi emtiaların dünya ve yurtiçi fiyatları arasındaki farkın açılmasına neden olmaktadır; ve büyük emtia alıcılarının çoğu OECD ülkelerinde bulunduğu için, bu durum gelişmekte olan ülkeler tarafından yakalanan değer payını sınırlamaktadır. Böylece, gelişmekte olan ülkelerin katma değerden aldıkları pay 1970-72 döneminde yaklaşık yüzde 60 iken 1998-2000 döneminde yaklaşık yüzde 28'e düşmüştür. Hem sanayileşmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde çiftçiler, hakim bir konuma sahip olan emtia tüccarlarına başvurmak zorundadır: iki şirket Amerika Birleşik Devletleri'nden yapılan tahıl ihracatının yüzde 40'ını kontrol etmektedir. Artan yoğunlaşma yönündeki benzer eğilimler perakende sektöründe de görülmektedir, 20 ancak buradaki yoğunlaşma hızı son yıllarda azalmış görünmektedir.

27. Küresel kaynak kullanımı tedarikçiler arasındaki rekabeti artırarak, alıcıların ürünün nihai değerinde üreticilere giden payını (perakende fiyatının aksine çiftlik kapısı fiyatı) azaltan fiyatlandırma politikaları benimsemesine izin verir. Ulusötesi şirketler fiyatlarını üreticilere empoze eder ve birçok küçük ölçekli çiftçinin karşılayamadığı standartları dayatır. Özellikle, ölçek ekonomilerinin önemli üretkenlik kazanımlarını temsil ettiği buğday veya soya fasulyesi gibi mahsuller için, küçük ölçekli çiftçiler, düşük ücretli tarım işçisi olarak çalışmadıkça rekabet edemezler ve daha düşük değerli yerel pazarlara sürülürler.

28. Belirli stratejiler, küçük ölçekli çiftçilerin küresel tedarik zincirleri tarafından sıkıştırılmasını önleyebilir: Bunlar arasında kooperatifler, büyüme planları, kamu-özel girişimleri ve bölgesel girişimler yer alır. Ancak bu stratejiler hala az gelişmiştir ve açıkça yeterli değildir. Bu durum, özellikle büyük alıcılar coğrafi olarak dağınık ve merkezi toplama tesislerinden uzakta bulunan küçük ölçekli çiftçilerden kaynak sağlamaya çalıştıklarında yüksek olan işlem maliyetlerini en aza indirmeye çalıştıkları için geçerlidir. Buna ek olarak, büyük tarım üreticileri, değişen talebe uyum sağlamak ve hacim ve izlenebilirlik gerekliliklerinin yanı sıra küresel perakendecilerin giderek artan bir şekilde uyum sağlamaya çalıştıkları çevre ve gıda güvenliği standartlarına uymak için daha donanımlıdır.

### **C. Ticaretin serbestleştirilmesinin ekonomik olmayan etkileri: çevre ve sağlık boyutları**

29. Gıda güvencesini sağlamak için uluslararası ticarete güvenmek, bunun çevre ve beslenme üzerindeki etkisini göz ardı edemez. İklim değişikliği, gelecekte gıda güvencesine yönelik en önemli tehdidi oluşturmaktadır. Ve uluslararası hukuk, beslenmenin bir bütün olarak tüm gerekli besinlerin yeterli bir karışımını içermesini şart koşarak, yeterli gıda hakkını tanımaktadır.

#### **1. Çevre boyutları**

30. Uzun üretim zincirleri, nakliyede uzun mesafeler demektir. Karayolu taşımacılığı ve havayolu taşımacılığı, taşımacılıktan kaynaklanan sera gazı emisyonlarının sırasıyla yüzde 74 ve yüzde 12'sini temsil etmekte olup, kendisi de dünya enerji kaynaklı sera gazı emisyonlarının yüzde 23'ünden sorumludur. Bu ulaşım yolları, genellikle taze gıdaların taşınması için kullanılır ve iklim değişikliği üzerinde ciddi etkileri vardır. Tüketiciler, mevsimlere bakmaksızın tüm gıdaların yılın her zamanında mevcut olmasını beklemeye teşvik edildiğinden, bu etki artmaktadır. Bu tür gıda tüketim biçimleri uzun vadede sürdürülebilir değildir.

31. En önemlisi, çeşitli tarımsal üretim biçimlerinin küresel ısınma üzerinde büyük ölçüde farklı etkileri olabilir. Tarım arazisi yaratmak için ormanların temizlenmesi de dahil edilirse, tarımın insan kaynaklı toplam küresel sera gazı emisyonlarının yaklaşık yüzde 30'undan sorumlu olduğu tahmin edilmektedir. Tropikal ormanların tarım arazisine dönüştürülmesi, pirinç ve hayvancılık üretiminin yaygınlaşması (yüzde 31) ve azotlu gübre kullanımının artması (yüzde 38), metan ve azot oksit formundaki sera gazı emisyonlarına önemli katkılarda bulunmuştur. Yoğun tarımsal üretim biçimleri aynı zamanda toprakların hızla tükenmesine, yeraltı sularının kirlenmesine ve insan ve hayvan sağlığı üzerinde olumsuz etkilere yol açmaktadır. Daha yoğun tarımsal üretim biçimlerine geçiş doğrudan tarımsal malların küresel ticaretindeki artışla ilişkilendirilemese de, bu yine de ülkelerin ihracat için nakit ürünlerde uzmanlaşmasıyla teşvik edilen bir eğilimdir. Bunun yerine, IAASTD tarafından tavsiye edildiği üzere, ekosistemlere daha iyi saygı gösteren, daha düşük karbonlu tarımsal üretim biçimlerine geçişi acilen teşvik etmeliyiz.

#### **2. Beslenme ve sağlık boyutları**

32. Kısmen gelişmiş ülkelerdeki tarife artışlarının bir sonucu olarak, gelişmekte olan ülkeler çoğunlukla taze meyve ve sebzeler dahil olmak üzere emtia ihraç etmekte ve gelişmiş ülkelerden işlenmiş gıda ithal etmektedir. Bu, nüfusları giderek artan bir şekilde tuz, şeker ve yağ açısından zengin "Batı" tipi beslenen gelişmekte olan ülkelerde beslenme alışkanlıklarında değişikliklere yol açmıştır. Kalp hastalığı ve tip-2 diyabet gibi hastalıkların yanı sıra daha yüksek obezite oranları ortaya çıkmıştır. Aşırı kilo artık "hem gelişmiş ülkelerde hem de düşük ölüm oranına sahip gelişmekte olan ülkelerde engelliliğe göre ayarlanmış yaşam yılı (DALY) kaybı için ilk beş risk faktörü arasında yer almaktadır (zayıflık hala daha üst sıralarda yer almaktadır)". Kentleşme ve kadın istihdamındaki artış gibi memnuniyet verici gelişmeler, süpermarketlerde satılan gıdalar da dahil olmak üzere ev dışında hazırlanan gıdalara daha fazla bağımlı olunmasına yol açmaktadır. İthal gıdalara bağımlılık da, Hükümetlerin ticaret politikası kararlarında dikkate almaları gereken bir faktör olmuştur.

## VI. TİCARETİN GIDA HAKKI İLE UZLAŞTIRILMASI

### A. Parçalanma zorluğu

33. DTÖ üyelerinin insan hakları yükümlülükleri ve DTÖ çerçevesi kapsamında anlaşmalar akdederek verdikleri taahhütler koordinasyonsuz kalmaktadır. Uluslararası düzeyde bu koordinasyon eksikliği; uluslararası hukukun, her biri kendi normları ve uyumsuzluk çözüm mekanizmalarına sahip ve hem birbirleri hem de genel uluslararası hukuk karşısında nispeten özerk olan bir dizi kendi kendine yeten rejimlere bölünmesi bu sorununun bir örneğidir. Çoğu zaman, küresel yönetim mekanizmalarının bu başarısızlığı yerel düzeyde tekrarlanmaktadır: Ticaret müzakerecileri ya temsil ettikleri Hükümetlerin insan hakları yükümlülüklerinin farkında değildir ya da ticaret müzakerelerindeki konularına yönelik sonuçları tanımlamamaktadır.

34. Dolayısıyla bu yaklaşım, kendi iç politikalarında uluslararası yasal süreçte gözetilmeyen bir tutarlılık sağlama işini her bir Devlete bırakmaktadır. Bu tatmin edici değildir. Bu, ticaret anlaşmaları kapsamında ortaya çıkan yükümlülükleri normatif güç açısından insan hakları yükümlülüklerine eşdeğer olarak ele almak anlamına gelir. Bu, hem Birleşmiş Milletler Şartı'nın 103. maddesinin bir sonucu olarak hem de insan hakları normlarının uluslararası hukukun emredici normları statüsüne sahip olması nedeniyle, insan haklarının diğer tüm uluslararası taahhütlerden üstün olması gerektiğini kabul etmemektedir. Ayrıca çatışma durumlarıyla karşı karşıya kalan Devletlerin ticaret anlaşmaları kapsamındaki yükümlülüklerine uymayı tercih etme riskini doğurmaktadır: Bu anlaşmalar genellikle ekonomik yaptırım tehdidiyle desteklendiğinden - Anlaşmazlıkların Çözümü Anlaşması kapsamında DTÖ içinde olduğu gibi - insan hakları yükümlülüklerini bir kenara bırakmak, Hükümetlere ekonomik ve hatta çoğu zaman siyasi açıdan daha az maliyetli görünecektir.

35. Bir güvence ise mevcuttur: DTÖ çerçevesindeki taahhütler, mümkün olan en geniş ölçüde, genel uluslararası hukukla ve yorum sorununa yol açan anlaşmazlığın tarafları arasındaki ilişkilerde geçerli olan herhangi bir anlaşmanın kurallarıyla uyumlu olacak şekilde yorumlanmalıdır, zira bu tür kurallar özellikle yargılama yoluyla gelişebilir.<sup>30</sup> DTÖ sisteminde, anlaşmaların üyelerin diğer uluslararası yükümlülüklerine uygun olarak yorumlanması gerekliliği, anlaşmaların yetkili yorumunun Bakanlar Konferansı veya Genel Konsey bünyesinde üyelerin kendi ellerinde olması ve üyelerin bu tür yorumları yaparken insan hakları yükümlülüklerini göz ardı edemeyecekleri gerçeğiyle daha da güçlendirilmiştir. Yine de bu, hiçbir uygun yorumun önleyemeyeceği gerçek çatışma durumlarına tatmin edici bir cevap sağlamaz. Ayrıca, DTÖ anlaşmalarının yorumlanmasında böyle bir bütünlük ilkesi, üyelerin insan hakları yükümlülüklerine uymak için aldıkları herhangi bir önlemin diğer üyeler tarafından kabul edilebilir sayılıp sayılmayacağını veya bunun yerine kendilerini misillemeye maruz bırakıp bırakmayacağını bilmedikleri durumlarda, bu anlaşmalarda belirlenen normların neden olabileceği "caydırıcı etkiyi" ele almadığı için de yetersizdir.

36. DTÖ üyelerinin insan hakları yükümlülükleri bu nedenle ticaret anlaşmalarının müzakere aşamasında dikkate alınmalıdır. Daha sonrası çok geç olabilir. Yukarıda yapılan bulgulara dayanarak, aşağıdaki öneriler Devletlere DTÖ çerçevesindeki taahhütlerini müzakere ederken ve uygularken insan hakları yükümlülüklerini daha iyi dikkate almalarında yardımcı olmayı amaçlamaktadır. İlk teklif dizisi doğası gereği usule ilişkindir: ticaret müzakerelerinin gıda hakkının dikkate alınmasını kolaylaştıran koşullarda yürütülmesini sağlamaya çalışır. İkinci bir dizi öneri anlamlıdır: yukarıdaki V. Bölümde tanımlanan etkilere yönelik çözümleri araştırır.

Bu öneriler birlikte, halkların ve Devletlerin kendi tarım ve gıda politikalarını, bu seçimler uluslararası ticaret rejimi tarafından dikte edilmeden, demokratik olarak belirleme hakkını desteklemelidir ve bu rejimi, yalnızca artan üretim ve dağıtım etkinliğine değil, aynı zamanda gıda hakkının gerçekleştirilmesine de katkıda bulunan bir rejime yönlendirmelidirler.

## **B. Usule ilişkin boyutlar: gıda hakkının tam olarak gerçekleştirilmesine yönelik ticaret müzakerelerine rehberlik etmek**

### **1. Ticaret anlaşmalarının gıda hakkı üzerindeki etkisinin değerlendirilmesi**

37. Devletler, DTÖ çerçevesi kapsamındaki taahhütleri, bu taahhütlerin gıda hakkına saygı gösterme yükümlülükleriyle tamamen uyumlu olmasını sağlamadan kabul etmeyeceklerini garanti etmelidir. Bu, söz konusu taahhütlerin gıda hakkı üzerindeki etkisini değerlendirmelerini gerektirir. Ayrıca verdikleri taahhütlerin zamanla sınırlandırılmasını ve sonrasında yeniden değerlendirilmesini gerektirir; çünkü ticaretin serbestleştirilmesinin Devletlerin gıda hakkına saygı gösterme yeteneği üzerindeki etkilerini önceden tahmin etmek zor olabilir ve ancak birkaç yıllık uygulamadan sonra görünür hale gelebilir. Örneğin, Kasım 2001'de Doha'da başlatılan mevcut müzakere sürecinin sonuçları ne olursa olsun, bu sonuçlar açıkça geçici olarak değerlendirilmeli ve birkaç yıllık bir uygulama döneminin ardından, yeterli gıda hakkından yararlanma üzerindeki etkinin bağımsız bir şekilde gözden geçirilmesi temelinde yeniden müzakereye izin vermek için sonuca bir gün batımı maddesi eklenmelidir.

38. Etki değerlendirmeleri, bir Devletin imzaladığı anlaşmaların sonuçlarını anlamasına yardımcı olmak için yararlı bir araçtır. Sivil toplumun ticaret politikalarının değerlendirilmesine katılması için bir fırsat sağlamaları gerektiğinden güçlü bir demokratikleştirici etkiye sahiptirler (bkz. E/CN.4/2005/41) ve ulusal parlamentoların ve sivil toplum kuruluşlarının Hükümetlerle diyaloglarında elde ettikleri sonuçlara güvenmelerine olanak tanır. Etki değerlendirmelerinin yeterli gıdaya erişim hakkının normatif gerekliliklerine ve ilgili göstergelere dayandığı ölçüde; özellikle gıda hakkına atıfta bulunulması, uluslararası hukuk kapsamında tüm Devletlere dayatılan ve ticaret müzakereleri bağlamında göz ardı edemeyecekleri bir yükümlülük olduğundan, Hükümetlerin müzakere pozisyonunu güçlendirebilirler (bkz. E/C.12/1999/5, paragraf 19 ve 36).

### **2. Gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik ulusal stratejilerin bir bileşeni olarak uluslararası ticaret**

39. Etki değerlendirmeleri ne kadar önemli olsalar da doğası gereği tepkiseldir: Alınan kararların sonuçlarını ölçmek için kullanılan araçlardır, ancak gıda hakkının daha fazla gerçekleştirilebilmesi için hangi ticaret politikalarının benimsenmesi gerektiğini kendi başlarına göstermezler. Devletler, gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik ulusal stratejilere uygun olarak ticaret müzakerelerindeki konularını belirlemelidir. Bu tür stratejilerin benimsenmesi Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından tavsiye edilmektedir (E/C.12/1999/5, para. 21) ve içerikleri, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) Genel Konseyi tarafından 23 Kasım 2004 tarihinde kabul edilen Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Yeterli Gıda Hakkının Aşamalı Gerçekleşmesini Desteklemeye Yönelik Gönüllü İlkeler ile daha da netleştirilmiştir. Bu tür stratejiler aynı zamanda ticari müzakerelere rehberlik edecek araçlar olarak görülmelidir: Yalnızca kendi topraklarındaki gıda güvencesizliğini haritalandırarak ve bu tür gıda güvencesizliğiyle mücadele etmek için hangi önlemlerin alınması gerektiğini belirleyerek ticaret anlaşmalarını müzakere edenlerin, ticaret



müzakerelerinde verdikleri taahhütler, nüfuslarının gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik çabaları engellemek yerine kolaylaştırabilecek midir? Gerçekten de, gıda güvencesizliği ve savunmasızlığının güvenilir bir şekilde haritalanmasına dayanan bu tür ulusal stratejileri benimsemenin faydası, DTÖ bağlamında müzakerecilerle sağlayacağı yardımın çok ötesine geçer. Bu stratejiler aynı zamanda Hükümetlerin uluslararası mali kuruluşlarla, üyelerle yaptıkları görüşmelerde veya ikili ticaret müzakerelerinde konularını desteklemelidir. Devletlerin, çok sayıda durumda, bu tür kurumlardan gelen talimatlar veya ikili serbest ticaret anlaşmaları nedeniyle DTÖ anlaşmaları kapsamında izin verilen esneklikleri kullanamaması özel bir endişe kaynağıdır. - veya bağlı tarifeleri altında kalan bazı tarifeleri uygulamak - Gıda hakkının gerçekleştirilmesi için ulusal bir stratejinin benimsenmesi, Devletlerin bu ortaklarla yaptıkları görüşmelerdeki konumunu güçlendirecek ve aynı zamanda Hükümetlerin seçmenlerine karşı hesap verebilirliğini geliştirecektir.

### **3. Ticaret müzakerelerinde şeffaflık ve katılım**

40. Gıda hakkının gerçekleştirilmesi için gıda hakkı etki değerlendirmeleri ve ulusal stratejilerin benimsenmesi; müzakerecileri uluslararası düzeyde, ulusal düzeyde herkes için gıda hakkının gerçekleştirilmesine engel olacak tavırlar benimsememelerini sağlama konusunda desteklemesi gereken araçlardır. Buna ek olarak ulusal parlamentolara ve sivil topluma, hükümetlerin ticaret müzakerelerinde benimsediği tutumları izleme fırsatı verilmesi esastır. Bu izleme fırsatı, müzakere sürecinin en son aşamasında - anlaşmaya varıldıktan sonra - Yürütme tarafından verilen ve bu aşamada siyasi olarak geri çekilmenin çok zor veya imkansız olacağı bir dizi taahhülle birlikte sunulmamalıdır. Ulusal parlamentolar, Hükümetin ticaret müzakerelerinde benimsediği pozisyonlar hakkında düzenli olarak oturumlar düzenlemeli ve özellikle çiftçi örgütleri de dahil olmak üzere ilgili tüm gruplara katılım fırsatı verilmelidir. Gıda hakkı etki değerlendirmelerinin demokratikleştirici potansiyeli; uluslararası düzeyde verilen taahhütler ile gıda hakkının gerçekleştirilmesi için ulusal düzeyde geliştirilen çabalar arasında bir kopukluktan kaçınmak için, ancak bu tür prosedürlerin yerel düzeyde uygulamaya konması halinde tam olarak gerçekleşecektir. Bu, ihracat sektörüne yönelik politikaların bir sonucu olarak tarım sisteminin ikili hale getirilmesi riskleri göz önüne alındığında, tarımla ilgili ticaret anlaşmaları bağlamında özellikle önemlidir. Bunlar kısmen, bazı ülkelerde nispeten az sayıda çok büyük tarım üreticisi tarafından uygulanan orantısız siyasi etkinin sonucudur - oysa küçük ölçekli çiftçiler, siyasi olarak zayıf bir şekilde örgütlenmişlerdir ve coğrafi dağılımları nedeniyle bu siyasi etkiye karşı harekete geçememektedir.

### **C. Maddi boyutlar: çok taraflı ticaret rejiminde gıda hakkının dikkate alınması**

#### **1. Uluslararası ticarete bağımlılığın sınırlandırılması**

41. Devletler, gıda güvencesi arayışında uluslararası ticarete aşırı güvenmekten kaçınmalıdır. Yerel olarak üretmedikleri yiyecekleri daha düşük fiyatlarla uluslararası pazarlardan temin etmeye yönelik kısa vadeli çıkarları, tüketim ihtiyaçlarını karşılamak için ihtiyaç duydukları gıdayı üretme kapasitelerini geliştirmeye yönelik uzun vadeli çıkarlarından vazgeçmelerine yol açmamalıdır. Bunun iki nedeni vardır. İlk olarak, tahsis etkinliğine ve karşılaştırmalı üstünlüğe göre uzmanlaşmaya dayalı teoriler ticaretin serbestleştirilmesinin ülke düzeyinde toplam faydalarını vurgularken, gıda hakkına dayalı bir bakış açısı, en savunmasız olanlar üzerindeki etkileri incelememizi gerektirir. Gelişmekte olan dünyanın tamamında tarım, GSYİH'nın yaklaşık yüzde 9'unu ve toplam istihdamın yüzde 50'sinden fazlasını oluşturmaktadır. Nüfusun yüzde 34'ünden fazlasının yetersiz beslendiği ülkelerde tarım, GSYİH'nın yüzde 30'unu ve

istihdamın yüzde 70'ini temsil etmektedir. Tüm ülkelerde, tarım işçilerinin gelirleri kırsal alanlara göre önemli ölçüde düşüktür. Bu nedenle gıda hakkının gerçekleşmesi için tarım sektörünün küçük ölçekli çiftçilere ağırlık verilerek güçlendirilmesinden başka çare yoktur.

42. İkinci olarak Devletler, nüfuslarını besleme kapasitelerini geliştirerek, uluslararası piyasalardaki fiyatların oynaklığına bağlı olmaktan kaynaklanan kırılganlığı sınırlandırır. Dünya Bankası tarafından belirtildiği gibi, “tahıl fiyat riskini yönetmek, daha dalgalı uluslararası tahıl fiyatları ve muhtemelen küresel ısınmadan kaynaklanacak tekrarlayan arz şokları ile karakterize edilen bir dünyada temel bir gerekliliktir”. Gelişmekte olan ülkeler için özel önem taşıyan tropikal ürünler, tahıllar ve yağlı tohumlar, şeker ve pamuk için emtia istikrarı anlaşmalarının yeniden tesis edilmesi ihtiyacı konusunda istişareler yapılmalı ve tarımsal emtia ihracatı için fiyatların istikrarlı, adil ve kazançlı seviyelerde istikrarı sağlanmalıdır. Ticari olmayan spekülasyonların bu piyasalar üzerindeki olumsuz etkilerinden kaçınmak için de önlemler alınmalıdır. Sanal bir küresel gıda rezervinin oluşturulması bu yönde atılacak ilk önemli adım olacaktır. Ancak şimdilik, uluslararası piyasalardaki fiyat dalgalanmalarının sonuçlarına katlanmak zorundayız.

## **2. Esneklikleri korumak**

43. Şu anda üretilen tüm gıdaların nispeten küçük bir oranı, tahminen yüzde 15'i, uluslararası ticarete konu olmaktadır. Ancak uluslararası piyasalarda sabitlenen fiyatların, dünyadaki çiftçilerin insana yakışır bir yaşam sürdürebilmeleri üzerinde önemli bir etkisi vardır; çünkü ticaretin serbestleştirilmesinin bir sonucu olarak, ithal mallar yerel pazarlarda yurt içinde üretilen mallarla rekabet ettiği sürece, yerel ve dünya fiyatları birbirine yaklaşma eğilimi gösterir. Devletler, özellikle gelişmekte olan Devletler, özel ve farklı muamele ilkesine uygun olarak, iç piyasaları uluslararası piyasalardaki fiyat dalgalanmalarından koruyan önlemler alma özgürlüğünü korumalıdır. Devletler, akdettikleri ticaret anlaşmalarında gerekli esneklikler sağlanmadıkça, kendilerini uluslararası piyasalardaki fiyat değişimlerine karşı savunmasız bırakacak bazı etkenlere bağlı bulabilirler.

44. Risklerden biri, yerel üreticilerin ithalat artışları nedeniyle piyasadandan çekilecek olmasıdır. Özel bir koruma tedbirinin kurulmasının kaçınmaya çalıştığı şey de budur. Gerçekten de, tarıma izin verilen iç destek biçimlerinin "yeşil kutu" kapsamına giren önlemler de dahil olmak üzere, Devletlerin tarım sektörlerini güçlendirmek için alabileceği önlemler, bu tür bir esnekliğin olmadığı durumlarda etkisiz kalacaktır. Devletlerin ithalat tarifelerini, tarım sektörlerini düşük fiyatlı ürünlerin iç pazarlara gelişinin etkisinden korumalarına izin verecek seviyelerde tutmakta özgür olmalarını gerektirse de üreticilere belirli bir fiyatı garanti eden tedarik yönetimi programları gibi önlemler de mümkün olmalıdır. Üretimi talebe uyarlamayı ve hem üreticileri hem de tüketicileri fiyatlardaki ani değişimlerden korumayı ve aynı zamanda işleyicilere makul bir kar marjı sağlamayı amaçlayan belirli arz yönetimi planlarının, böyle bir yönetim planına konu oldukları için hassas olarak belirlenen ürünler için bile kota fazlası tarifelerin azaltılmasına yönelik tekliflerle tehdit edilmesi özellikle şaşırtıcıdır. Bu tür programlar, uluslararası piyasalardaki fiyat dalgalanmalarına karşı hem üreticiler hem de tüketiciler için bir sigorta poliçesidir. Bunların kaldırılması, gıda hakkının gerçekleştirilmesinde gerici bir adım olacaktır.

45. Diğer bir risk de, özellikle birçok gelişmekte olan Devletin nüfusun en yoksul kesimlerini bu tür etkilerden koruyacak güvenlik ağlarının çok az olması veya hiç olmaması nedeniyle, net gıda alıcılarının fiyat artışlarına karşı savunmasız hale gelmesidir. Marakeş Kararı net gıda

ithalatçısı gelişmekte olan ülkeleri bu riske karşı güvence altına almalıdır, ancak verdiği yanıt kısmi kalmaktadır. Bu kararın tam anlamıyla etkili olabilmesi için, AoA reform sürecinin NFIDC'ler üzerindeki etkisini sistematik olarak izleyecek bir mekanizma içermesi; temel gıda maddelerinin "yeterli tedariki" kavramını (karar uyarınca, NFIDC'ler reform süreci boyunca "makul şart ve koşullarda" dış kaynaklardan temin edebilmelidir), her bireyin her zaman yeterli gıdaya veya bu gıdayı temin edecek araçlara erişiminin sağlanması ihtiyacına atıfta bulunarak tanımlaması - yani, Reform sürecinden kaynaklanabilecek fiyat artışlarının gıda hakkı ihlallerine yol açmaması ve tam olarak uygulanması gerekmektedir.

### **3. Küresel tedarik zincirlerinde pazar gücünü kontrol etmek ve çiftçilik sisteminin ikili hale gelmesi riskine karşı koymak**

46. Mevcut çok taraflı ticaret rejimindeki önemli bir dengesizlik, Devletlere disiplin uygulanırken, hareket etme özgürlükleri önemli ölçüde artan ulusötesi şirketlerin piyasada güçlerini kullanmalarına ilişkin herhangi bir yükümlülüğe tabi olmamasıdır. Bu, küresel yönetişimde önemli bir boşluktur. Orta ila uzun vadede, bu aktörlerin daha yeterli kontrolünü sağlamak için çok taraflı bir çerçevenin oluşturulması gerekebilir. Kısa vadede Devletler, üzerinde etki sahibi olabilecekleri aktörleri, bu aktörlerin ilgili Devletlerin ulusal toprakları dışında faaliyet gösterdiği durumlar da dahil olmak üzere, yeterince düzenleyerek insan haklarını koruma sorumluluklarına uygun olarak hareket etmelidir. Ülke dışı yargı yetkisinin kullanılması bu bağlamda bir seçenek teşkil ederken, emtia alıcılarının, gıda işleyicilerinin ve küresel perakendecilerin gıda hakkının gerçekleştirilmesine katkıda bulunmalarını ve bu hakkın kullanımını tehdit edebilecek uygulamalardan kaçınmalarını sağlamak için Devletler tarafından şeffaflık veya raporlama gereklilikleri getirilmesi veya ihracat kredilerine erişim için koşullar konulması gibi başka girişimlerde de bulunulabilir. Özel Raportör, insan hakları ve ulusötesi şirketler ve diğer ticari girişimler konusunda Genel Sekreter Özel Temsilcisi ile işbirliği içinde, bu konuda hangi somut önlemlerin tavsiye edilebileceğini belirlemek için bu konuda kapsayıcı istişareler düzenleyecektir. Bu tür önlemler, küresel gıda tedarik zincirinde tanımlanan en iyi uygulamaları ödüllendirmeyi veya teşvik etmeyi içerebilir. Yalnızca nihai tüketicileri değil, ürünlerini satan çiftçileri de pazardaki aşırı yoğunlaşmadan veya hakim konumlarını kötüye kullanmaktan korumak için rekabet yasasının kullanılması imkanına özel dikkat gösterilebilir.

47. Tarımda ticaretin serbestleştirilmesinin beraberinde getirdiği bir başka risk de, iyileştirilmiş pazar erişiminden kaynaklanan fırsatlardan daha kolay yararlanacak olan en büyük tarım üreticilerinin, yukarıda belirtilen nedenlerle daha küçük çiftlikleri dışlayacak olmasıdır. Birçok ülkede, küçük ölçekli çiftçiler nüfusun en savunmasız kesimleri arasındadır. Bu nedenle Devletler, özellikle toprağa, suya ve genetik kaynaklara erişim ve krediye erişim açısından küçük ölçekli tarımı destekleyerek ve kırsal altyapıya yatırım yaparak ve küçük ölçekli çiftçilerin bu altyapıya erişimlerini iyileştirerek bu eğilime karşı koyma konusunda onlara özel bir sorumluluk borçludur.

### **D. Sosyal ve çevresel açıdan sürdürülebilir ticarete doğru**

48. Tarım ürünlerinde uluslararası ticaretin yaygınlaşmasının çevre, insan sağlığı ve beslenme açısından gizli maliyetleri olabilir. Tarımsal ürünlerde uluslararası ticaretin gelecekteki düzenlemesi, ülkelerin organik tarım veya agro-ekolojik uygulamalar gibi çevreye daha iyi saygı gösteren ve aynı zamanda gıda güvencesine katkıda bulunan üretim biçimleri lehine teşvikler sağlamasına olanak tanımak amacıyla, çeşitli tarımsal üretim biçimlerinin iklim değişikliği üzerindeki etkisini dikkate almalıdır. Aslında, mevcut tarımsal-endüstriyel üretim

biçimleri, tarımsal-biyolojik çeşitlilik için bir tehdit oluşturmaktadır ve büyük ölçüde ucuz petrole bağımlıdır. Birçok bölgede mevcut tarımsal üretkenlik düzeylerini koruma yeteneğimiz üzerindeki iklim değişikliği tehdidi göz önüne alındığında, bu üretim biçimlerinin genelleşmesine yönelik eğilimi tersine çevirmek önemlidir.

49. Benzer şekilde, sosyal ve çevresel olarak daha sürdürülebilir ticareti teşvik etmek için genişletilip genişletilmeyeceğini ve genişletilecekse nasıl genişletileceğini incelemek için adil ticaret programları ve diğer teşvike dayalı girişimlere ilişkin deneyimler incelenmelidir. Örneğin, daha sürdürülebilir ve çiftçilik sisteminin ikileşmesine katkıda bulunmak yerine küçük ölçekli çiftçilerin kapasitelerini güçlendiren ve gelirlerini artıran tedarik uygulamalarını teşvik etmek için Etik Ticaret Girişimi küçük çiftçi kılavuzları gibi kılavuzlardan ilham alınıp alınamayacağı sorulabilir. Son olarak, artan uluslararası rekabetle karşı karşıya kaldıklarında, maaşlı işçi çalıştıran büyük gıda üreticileri, özellikle Uluslararası Çalışma Örgütü'nün temel sözleşmelerinde tanımlanan temel çalışma standartlarını ihlal etme eğilimine girebilirler. Bu da belirli tepkiler gerektirebilir. Özel Raportör, gelecekte bu konuyu daha derinlemesine araştırmak istemektedir.

## VII. SONUÇ VE ÖNERİLER

50. Özel Raportör şunları tavsiye etmektedir:

(a) DTÖ Üye Devletleri:

- Özellikle şeffaf, bağımsız ve katılımcı insan hakları etki değerlendirmeleri yoluyla, DTÖ çerçevesi kapsamındaki taahhütlerinin gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülükleriyle tamamen uyumlu olmasını sağlamalı;
- Gıda hakkının uygulanmasına yönelik ulusal stratejilere uygun olarak ticaret müzakerelerindeki pozisyonlarını tanımlamalı;
- Ulusal parlamentoları, özellikle çiftçi örgütleri de dahil olmak üzere etkilenen tüm grupları dahil ederek, ticaret müzakerelerinde hükümetin benimsediği pozisyonlar hakkında düzenli oturumlar düzenlemeye teşvik etmeli;
- Gıda güvencesi arayışında uluslararası ticarete aşırı bağımlılığı sınırlandırmalı ve küçük ölçekli çiftçilere ağırlık vererek, tüketim ihtiyaçlarını karşılamak için gerekli gıdayı üretme kapasitesi oluşturmalı;
- Yurtiçi piyasaları uluslararası piyasalardaki fiyat dalgalanmalarından izole etmek için gerekli esneklikleri ve tedarik yönetimi planları gibi araçları korumalı;
- Marakeş Kararı'nı tam olarak uygulamalı ve kararın tam olarak etkili olabilmesi için Tarım Anlaşması reform sürecinin NFIDC'ler üzerindeki etkisini sistematik olarak izleyecek bir mekanizma içermesini sağlamalı ve temel gıda maddelerinin "yeterli tedariki" kavramının, her bireyin her zaman yeterli gıdaya veya bu gıdayı tedarik edecek araçlara erişiminin sağlanması ihtiyacına atıfta bulunan bir tanımını yapmalıdır - yani reform sürecinden kaynaklanabilecek fiyat artışları gıda hakkının ihlaline yol açmamalıdır.
- Gıda hakkını koruma yükümlülüklerini yerine getirirken, Devletin üzerinde etkide bulunabileceği özel aktörleri yeterince düzenlemeli;

- Ticareti, çevreye daha fazla saygı gösteren ve gıda hakkının ihlaline yol açmayan ürünlere ve üretim biçimlerine yönlendirmenin yollarını araştırmalıdır.

(b) DTÖ Sekreterliği:

- Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği ile mevcut yapıcı diyalogu sürdürmeli ve derinleştirmeli;
- DTÖ üyelerini, ilgili Birleşmiş Milletler kuruluşlarının yardımıyla, ticaret anlaşmalarının akdedilmesinden veya yeni taahhüt çizelgelerini kabul etmeden önce insan hakları etki değerlendirmeleri yapmaya teşvik etmelidir.

(c) Uluslararası toplum:

- Örneğin emtia istikrar anlaşmaları yoluyla, özellikle tropikal ürünler, yağlı tohumlar, şeker ve pamuk için uluslararası emtia piyasalarındaki fiyat oynaklığını sınırlandırmanın yollarını bulmalı;
- Küresel gıda tedarik zincirindeki emtia alıcıları, işleyiciler ve perakendecilerin faaliyetlerini düzenleyen, bu aktörlerin standartlarını ve satın alma politikalarını belirleyen çok taraflı bir çerçevenin oluşturulmasına yönelik adımlar atmalı;
- İklim değişikliği ve kırsal yoksullukla mücadele ihtiyacı ışığında, daha sürdürülebilir tarım uygulamalarına doğru ilerlemek için ekonomik etkileşimleri yapılandırmalıdır.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
11 Ağustos 2010

Orjinal: İngilizce

---

### Altmış-altıncı oturum

Geçici gündemin 69 (b) maddesi

**İnsan haklarının geliştirilmesi ve korunması: İnsan haklarından ve temel özgürlüklerden etkili bir şekilde yararlanmanın iyileştirilmesine yönelik alternatif yaklaşımlar da dahil olmak üzere insan hakları sorunları**

### Gıda hakkı

#### Genel Sekreter Notu

Genel Sekreter, Genel Kurul'un 64/159 sayılı kararı uyarınca sunulan Gıda Hakkı Özel Raportörü Olivier De Schutter'in ara raporunu Genel Kurul Üyelerine iletmekten onur duyar.

### Toprağa Erişim ve Gıda Hakkı

## Toprağa Erişim ve Gıda Hakkı

### *Özet*

Toprağa erişim ve kullanım hakkının güvenliği, gıda hakkından yararlanılması için esastır. Mevcut rapor, arazi ve üç arazi kullanıcısı kategorisi üzerindeki artan baskıların yarattığı tehditleri araştırmaktadır: Yerli halklar, küçük toprak sahipleri ve çobanlar ve balıkçılar gibi özel gruplar. Rapor, devletlerin ve uluslararası toplumun, toprağı bir insan hakkı olarak daha fazla tanıyarak gıda hakkına nasıl daha iyi saygı duyabileceğini, koruyabileceğini ve yerine getirebileceğini araştırmaktadır.

Rapor, kullanım hakkının güvenliği gerçekten çok önemli olmakla birlikte bireysel tapulamanın ve arazi hakları için bir piyasa yaratılmasının bunu başarmanın en uygun yolu olmayabileceğini öne sürmektedir. Bunun yerine raporda, geleneksel arazi kullanım hakkı sistemlerinin güçlendirilmesinin ve kiracılık yasalarının güçlendirilmesinin arazi kullanıcılarının korunmasını önemli ölçüde iyileştirebileceği öne sürülmektedir. Onlarca yıllık tarım reformundan alınan derslere dayanan rapor, gıda hakkının gerçekleştirilmesi için toprağın yeniden dağıtımının önemini vurgulamaktadır ve tahliyelere, arazi haklarında yıkıcı değişimlere ve artan arazi yoğunlaşmasına yol açmayan kalkınma modellerine öncelik verilmesi gerektiğini savunmaktadır.

## I. Giriş

1. Bugün bir milyar insan aç. Küçük toprak sahipleri veya tarım işçileri, çobanlar, zanaatkar balıkçılar ve yerli toplulukların üyeleri gibi büyük çoğunluk için toprağa erişim, insana yakışır bir yaşam standardına ulaşmanın bir koşulu. Küçük ölçekli tarıma bağlı yaklaşık 500 milyon insanın aç olmasının nedeni sadece mahsulleri için aldıkları fiyatın çok düşük olması ve daha büyük üretim birimlerine göre daha az rekabetçi olmaları değil, aynı zamanda genellikle çok küçük arazileri işlemeleri - ki bu da büyük çoğunluğunu net gıda alıcısı yapıyor - ve araziye ve suya erişim için daha büyük üretim birimleriyle rekabet ettikleri için genellikle kurak, engebeli veya sulama olmayan topraklara mahkum edilmeleridir. İster küçük ölçekli çiftçilik yapılamaz hale geldiği için, ister etkin bir mülkiyet güvencesi olmadığı için topraktan sürüldükleri için olsun, bu tür çiftçilerin çoğu büyük ölçekli plantasyonlarda tarım işçisi olarak çalışmakta, burada genellikle geçimlik ücretlerden daha düşük ücret almakta ve sosyal ya da yasal korumadan yoksun bırakılmaktadır. Balıkçılar ve çobanlar, şimdi benzer bir tehditle karşı karşıya: arazi kıtlaştıkça, nesiller boyu güvenebildikleri balıkçılık ve otlatma alanlarından dışlanma riski giderek artmaktadır. Ve yerli halkların ve ormanlarda yaşayan nüfusların istikrarsız konumu, özellikle geçim kaynakları için bağlı oldukları ormanlar üzerindeki artan baskıya bağlanabilir.

2. Toprağa erişim, İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si'nin 25. maddesi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 11. maddesinde tanınan yeterli gıda hakkıyla yakından ilişkilidir. Gıda hakkı, her bireyin, tek başına veya başkalarıyla birlikte toplu olarak, her zaman yeterli gıdaya veya bunun temini için araçlara fiziksel ve ekonomik erişimi olmasını gerektirir. Devletler, “bir birey veya grubun, kendi kontrolleri dışındaki nedenlerle, ellerindeki imkanlarla yeterli gıda hakkından yararlanamadığı” durumlarda yiyecek sağlama yükümlülüğü altına girebilir. Ancak öncelikle gıda hakkı, Devletlerin bireyleri kendileri için gıda üretirken bağımlı oldukları üretken kaynaklara erişimden mahrum bırakabilecek önlemler almaktan kaçınmalarını (saygı gösterme yükümlülüğü), bu erişimi diğer özel tarafların tecavüzüne karşı korumalarını (koruma yükümlülüğü) ve insanların gıda güvencesi de dahil olmak üzere geçimlerini sağlayacak kaynaklara ve araçlara erişimini ve bunlardan yararlanmasını güçlendirmeye çalışmalarını (yerine getirme yükümlülüğü) gerektirir.

3. Bugün en savunmasız durumda olan bazı gruplar için bu, tümü iyi bir geçim kaynağı için gerekli olan üretken kaynaklar olabilecek toprağa, suya, otlaklara veya balık tutma alanlarına veya ormanlara mevcut erişimi korumak anlamına gelir. Bu tür durumlarda, aşağıda ayrıntılı olarak açıklandığı gibi, gıda hakkı mülkiyet hakkının veya yerli halkların toprakları ve kaynakları ile olan ilişkilerinin korunmasını tamamlayabilir. Diğer durumlarda, topraksızlık belirli bir savunmasızlığın nedeni olduğundan, Devlet bu tür erişimi, -örneğin başkalarının mülkiyet hakları üzerinde kısıtlamalarla sonuçlanabilecek yeniden dağıtım programları aracılığıyla- güçlendirmek veya mümkün kılmak yükümlülüğü altındadır. Devletlerin bu yükümlülüğü, özellikle bu tür grupların üyelerinin yeterli, uygun ve kültürel olarak kabul edilebilir yiyecek satın almak için yiyecek üretme veya yeterli gelir elde etme konusunda alternatif yollarının olmadığı durumlarda açıktır.

4. Toprağa erişim ve kullanım hakkı güvenliği, yalnızca gıda hakkından değil, aynı zamanda çalışma hakkı (topraksız köylüler için) ve barınma hakkı da dahil olmak üzere diğer insan haklarından yararlanılmasını sağlamak için elzemdir. Bu gerçek, yeterli barınma hakkına ilişkin eski Özel Raportörü, İnsan Hakları Konseyi'nin “arazinin uluslararası insan hakları hukukunda



bir insan hakkı olarak tanınmasını sağlaması” gerektiği sonucuna varmasına yol açtı. Mevcut rapor, gıda hakkını çıkış noktası olarak alırken, bu sonucu teyit etmektedir. Rapor, arazi üzerindeki artan baskıları anlatmakta; ardından arazi kullanıcılarının, özellikle arazi olmak üzere doğal kaynaklara erişimleri açısından korunma haklarını tartışmaktadır. Rapor, araziye daha adil erişimin sağlanmasından yanadır.

5. Bu raporda sunulan sonuçlar, 8-10 Aralık 2009 tarihlerinde Bamako'da, 23 ve 24 Mart 2010 tarihlerinde Kuala Lumpur'da ve 28 ve 29 Mart 2010 tarihlerinde Chennai, Hindistan'da gerçekleştirilen sivil toplum istişarelerine dayanmaktadır. Özel Raportör tarafından 15 Aralık 2009'da yapılan bir kamuya açık çağrının ardından sivil toplum kuruluşları tarafından Özel Raportör'e gönderilen 117 vakanın analizi de rapora kaynaklık etmiştir. Özel Raportör, Arnavutluk, Beyaz Rusya, Bolivya (Çokuluslu Devlet), Bosna Hersek, Brezilya, Kamerun, Kanada, Kolombiya, Gürcistan, Almanya, Guyana, Ürdün, Kazakistan, Malavi, Meksika, Karadağ, Norveç, Umman, Peru, Moldova Cumhuriyeti, Suudi Arabistan, Suriye Arap Cumhuriyeti, İsviçre, Türkmenistan, Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı ve Uruguay dahil olmak üzere 4 Mart 2010'da gönderilen bir ankete yanıt veren Hükümetlere derin şükranlarını sunar. Özel Raportör, talebi üzerine hazırlanan uzman brifinglerinden de yararlanmıştı. Son olarak rapor, Özel Raportör ve selefi tarafından Hükümetlere veya sivil toplum kuruluşlarına gönderilen yazışmalardan çıkarılabilecek bir dersi dikkate almaktadır: 2003'ten 2009'a kadar olan dönemde, toprak konusunun gıda hakkı açısından öneminin bir göstergesi olarak gönderilen 183 bildirimden 115'i toprak kullanımı ve gıda hakkı ile ilgiliydi.

## **II. Arazi üzerindeki mevcut baskılar**

6. Arazi üzerindeki baskılar çarpıcı biçimde artmaktadır. Kırsal nüfus arttıkça, kişi ve hane başına ekilen araziler küçülmektedir. Hindistan'da, ortalama arazi büyüklüğü 1960'ta 2,6 hektardan 2000'de 1,4 hektara düştü ve düşmeye devam etmektedir. Benzer gelişmeler, ortalama çiftlik büyüklüğündeki düşüşün topraksızlıktaki artışla birleştiği Bangladeş, Filipinler ve Tayland'da belgelenmiştir. Eğilim Asya bölgesi ile sınırlı değildir. Doğu ve Güney Afrika'da, kişi başına ekilen alan miktarı son nesilde yarı yarıya azalmış ve bazı ülkelerde şu anda ortalama ekilen alan kişi başına 0,3 hektardan az hale gelmiştir. Bu fenomen, erozyon ve toprağın tükenmesi ile birleşmektedir: Dünya çapında, her yıl 5 milyon ila 10 milyon hektar tarım arazisi ciddi bozulma nedeniyle kaybolmaktadır. Ormanların karbon depolamada önemli bir rolü olduğu ve ormansızlaşmanın halihazırda sera gazı emisyonlarına önemli bir katkısı olduğu için, ekili alanları kırsal nüfusun büyümesini karşılamak için genişletmek zor olacaktır.

7. Bu uzun vadeli eğilimler, son yıllarda tarım arazileri üzerindeki baskıları daha da artıran politikalarla şiddetlendi. Birçok bölgede, ihracata dayalı tarım politikaları altında, gıda, enerji veya nakit mahsul üretimi için büyük ölçekli araziler geliştirildi. Arazi yoğunlaşmasına yönelik eğilim, öncelikle en mekanize ve sermaye yoğun çiftlikleri ödüllendiren baskın bir tarımsal kalkınma modelinden kaynaklanırken, aynı zamanda uzun tedarik zincirlerinin genişletilmesiyle de teşvik edilmiştir. Bu durum, genellikle pazarlara daha iyi bağlanan ve ihracat için gerekli standartları karşılayabilen ve hacimleri daha kolay üretebilen büyük tarım üreticilerinin lehine olmuştur. Bu durum genellikle pazarlara daha iyi bağlanan ve ihracat için gereken hacimleri daha kolay üretebilen ve standartları karşılayabilen büyük tarım üreticilerinin lehine olmuştur. Tarım arazilerinin çeşitli kullanımları arasındaki rekabet, son zamanlarda ulaşım da biyoyakıtlara geçişi destekleyen politikalarla artmıştır; bu da yerel kaynak kullanıcıları, Hükümetler ve gelen agro-yakıt üreticileri açısından rekabet eden kaynak

taleplerine yol açmakta ve daha yoksul grupların bağımlı oldukları arazilere erişimlerini kaybetme riski yaratmaktadır. Dünya Bankası'nın 80 ülkede 389 büyük ölçekli arazi alımı ya da uzun vadeli arazi kiralamasını listelediği yakın tarihli bir envanter, yatırım projeleri olarak adlandırılan projelerin yüzde 37'sinin gıda (mahsul ve hayvancılık) üretimine yönelik olduğunu, agroyakıtların ise bu tür projelerin yüzde 35'ini temsil ettiğini göstermektedir. Tüm bu nedenlerden dolayı, Özel Raportör, arazi haklarında bir kaymayı ima eden yatırımlara büyük bir ihtiyatla yaklaşılması gerektiğinde ısrar etmiştir. Dünya Gıda Güvencesi Komitesi'nin otuz altıncı oturumunda, hem büyük ölçekli arazi yatırımlarının risklerini hem de olası alternatif iş modellerini detaylandıracaktır.

8. Daha sürdürülebilir arazi kullanımlarını teşvik etmek için arazinin dağıtılması yerine teknolojik ve piyasaya dayalı çözümlere öncelik veren iklim değişikliğinin hafifletilmesi veya çevrenin korunması amacıyla kabul edilen önlemler, arazi kullanıcılarının haklarıyla daha fazla çatışma yaratmıştır. Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne Ek Kyoto Protokolü'nün 12. maddesinde öngörülen temiz kalkınma mekanizması kapsamında sera gazı emisyonlarını azaltmayı taahhüt eden Ek I (sanayileşmiş) ülkeler, gelişmekte olan ülkelerde emisyon azaltıcı projelerin uygulanmasına yardımcı olmaları halinde ek emisyon kredileri alırlar. Ancak, mekanizmadan yararlanmak için ormanların dikilmesi, ilgili yerel nüfusun yeterince korunmadığı tahliyelere neden olabilir. 2005'te başlatılan ve Aralık 2007'de Bali'de toplanan Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi 13. Taraflar Konferansı'nda güçlendirilen REDD (Ormansızlaşma ve Orman Bozulmasından Kaynaklanan Emisyonların Azaltılması) programı, Devletin veya diğer aktörlerin karbon birikiminden elde edilen faydalara el koymaya kalkışması halinde, geçimlerini sağladıkları ormanlar üzerindeki geleneksel hakları yaygın olarak tanınmayan orman sakinleri için bir tehdit oluşturabilir. Hükümetler ayrıca vahşi yaşam rezervleri, milli parklar ve diğer korunan alanlar oluşturarak doğal ortamları korumak için çalışmaktadır. Ekosistemler, toprak yapısının ve toprağın tutulmasının desteklenmesi, besin döngüsü, gübre gömme ve haşere kontrolü, tozlaşma, su sağlama ve arıtma, biyolojik çeşitlilik ve atmosferik düzenleme dahil olmak üzere tarım için hayati hizmetler gerçekleştirir. Bununla birlikte, arazi kullanım planlaması da dahil olmak üzere koruma önlemlerinin uygulanması, geçimleri toprağa bağlı olan insanların gıda hakkını dikkate almalıdır.

9. Arazinin endüstriyel kullanımı ve kentleşme de son yıllarda artarak rekabeti daha da artırmıştır: Her yıl 19,5 milyon hektar tarım arazisi, sanayi ve gayrimenkul geliştirme için araziye dönüştürülmektedir. Araştırmacılar, çiftçilerin arazilerinin madencilik projeleri veya endüstriyel tesislerin inşası için kamulaştırıldığı ve hiç veya yetersiz tazminat ödenerek zorla tahliyeye varan vakaları belgeledi. Bazı bölgelerde sanayi alanlarının genişletilmesi, yabancı yatırımcıların gelişi için elverişli koşullar yaratmayı amaçlayan özel ekonomik bölgelerin kurulması şeklini almıştır. Barajlar ve otoyollar gibi büyük altyapı projelerinin de önemli bir etkisi olmuştur ve 2003 ile 2009 yılları arasında Özel Raportör tarafından Hükümetlere gönderilen bildirimlerin önemli bir kısmı bu tür projelere ilişkin tahliyelerle ilgilidir.

### **III. Arazi kullanıcılarının korunması**

10. Yukarıda atıfta bulunulan baskılar, toprakla ilgili çatışmaları şiddetlendirmekte ve kullanılmayan ve adil bir şekilde dağıtılması gereken toprakları talep etmek de dahil olmak üzere, tarım reformlarını “aşağıdan” gerçekleştirmeyi amaçlayan toplumsal hareketlerin endişe verici bir şekilde suç sayılmasına yol açmaktadır. Sonuç olarak Özel Raportörün Devletlere yaptığı bir dizi yazışmada belgelediği, bu tür faaliyetlerle bağlantılı köylü cinayetleri de dahil

olmak üzere, bir dizi ciddi insan hakları ihlali meydana gelmektedir. Ancak hayatta kalmak için toprağa en çok bağlı olan küçük çiftçiler, geleneksel balıkçılar, çobanlar ve orman ürünlerine güvenen halkların (yerli ve kabile halkları dahil) zayıf koruması nedeniyle, toprak üzerindeki artan baskılar da bir endişe kaynağıdır. Bu rapor ilk önce yerli halkların durumunu ele almakta ve bu tür halkların topraklarının sınırlarının çizilmesi ve korunmasına ilişkin uluslararası hukuk tarafından tanınan haklarını incelemektedir. Daha sonra, genellikle yeterince güvenli olmayan koşullarda toprağı işleyen küçük toprak sahiplerinin ve özellikle müşterek mallara bağımlı olan balıkçılar ve çobanlar gibi diğer arazi kullanıcılarının durumunu ele almaktadır. Rapordeki temel mesaj, kullanım hakkının güvenliğinin önemli olmasına ve gıda hakkının gerçekleştirilmesi için çok önemli görülmesine karşın, bireysel mülkiyet ve arazi hakları için bir piyasa yaratılmasının bunu başarmanın en uygun yolu olmayabileceğidir.

## A. Yerli halklar

11. Yerli halklar, genellikle Devlete ait olarak kabul edilen topraklarındaki doğal kaynakların sömürülmesinden giderek daha fazla mağdur olmaktadır. Topraklarının ve bölgelerinin sınırlandırılması, birçok engel içeren uzun bir süreçtir. Katılım genellikle eksiktir. Ancak bağımsız ülkelerdeki yerli ve kabile halklarını ilgilendiren ve 1991 yılında yürürlüğe giren Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) 169 Sayılı Sözleşmesi, toprakla ilgili birtakım garantiler sağlamaktadır. Sözleşme yeterince onaylanmamış olsa da bu kısmen, Genel Kurul'un 61/295 sayılı kararıyla 13 Eylül 2007'de bu konuda uluslararası teamül hukukunun oluşumuna katkıda bulunan Yerli Halkların Hakları Bildirgesi'nin kabul edilmesiyle telafi edilmiştir. Bildirge, 8(2)(b) maddesinde, Devletlerin, 169 Sayılı ILO Sözleşmesinin 18. maddesini yineleyen bir gereklilik olan “[yerli halkların] topraklarını veya kaynaklarını mülksüzleştirme amacı veya etkisi olan herhangi bir eylemi” yasaklaması gerektiğini ifade eder. Ayrıca 10. maddesinde, özgür, önceden ve bilgilendirilmiş rıza, adil ve adil tazminat üzerinde anlaşma ve mümkünse geri dönüş seçeneği şartlarını dayatarak yerli halkların topraklarından zorla çıkarılmasını yasaklar.

12. Ayrıca, tüm halkların doğal zenginlikleri ve kaynakları — 16 Aralık 1966 tarihli Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 1. maddesinde ve 16 Aralık 1966 tarihli Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 1. maddesinde öngörüldüğü üzere — üzerinde özgürce tasarruf etme hakkı, yerli halkların kendi topraklarından veya bağımlı oldukları kaynaklardan belirli şekillerde mülksüzleştirilmeye karşı korunmasını gerektirir. Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 5 (d) (v) maddesi de yerli toplulukların toprakları üzerindeki haklarını korur. Ve yerli halkların topraklarının resmi olarak tanınması ve tescil edilmesi hakkı, ilgili bölgesel insan hakları belgeleri kapsamında tasdik edilmiştir. Amerikalılar Arası İnsan Hakları Mahkemesi ve Afrika İnsan ve Halkların Hakları Komisyonu, yerli halkın topraklarına geleneksel olarak sahip olmasının, Devlet tarafından verilen tam mülkiyet tapusuna eşdeğer etkilere sahip olduğunu düşünmektedir: Bu nedenle, yerli halkların mensupları, masum üçüncü şahıslara yasal bir devirden sonra topraklarının mülkiyetini istemeden kaybetmişlerse, bunların iadesine veya eşit genişlikte ve kalitede başka topraklar edinmeye hakları vardır. Yerli toplulukların toprakları üzerindeki hakkı, burada bulunan doğal kaynaklara ilişkin hakkı içerir. Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 21. maddesinde korunan mülkiyet, yerli halkın kolektif bir hakkı olarak kabul edilir, çünkü arazi mülkiyeti genellikle bireyi değil, grubu ve topluluğunu merkeze alır. Bu nedenle Devletler, ortak mülkiyet haklarını koruyan geleneksel arazi kullanım hakkı sistemlerini -örneğin, topluluğa, ister bir birey, ister bir klan, bir köy veya bir kabile olsun,

kurucu üyelerinden birinin toprağının elden çıkarılmasını veto etme hakkı vererek- tanımak zorunda kalabilir.

13. Uluslararası insan hakları hukuku, Devletlerin bu tür arazileri sınırlandırmasını, tecavüze karşı korumasını ve ilgili toplulukların kendi iç örgütlenme biçimlerine göre onu yönetme haklarına saygı göstermesini zorunlu kılarak yerli toplulukların toprakları ve kaynakları ile ilişkilerini korur. Bazen bu garantilere uyulmasından çok ihlal durumunda saygı duyuluyor gibi görünse de içtihatlar, geleneksel kullanımdan kaynaklanan kullanım haklarının yasal sistem tarafından tanınabileceğini ve korunabileceğini; aynı zamanda komünal mülkiyet hakkının - bireyden çok topluluğun hakkı- bireysel mülkiyet haklarına bir alternatif olduğunu göstermektedir. Her iki durumda da doğal kaynakların diğer kullanıcılarının haklarının korunmasını geliştirmek için bir ilham kaynağı olabilir.

### **B. Arazi işleyen küçük toprak sahipleri**

14. Toprağa erişim ve kullanım hakkı güvenliği, küçük toprak sahiplerinin makul bir yaşam standardına ulaşabilmesi için de gereklidir. Yukarıda belirtildiği gibi, gıda hakkı Devletlere bireyleri bağımlı oldukları üretken kaynaklara erişimden mahrum bırakmama yükümlülüğü getirmektedir. Bir topluluğun bir toprak parçasına yerleştiği ve geçimini sağlamak için bu toprağa bağlı olduğu durumlarda, gıda hakkına saygı yükümlülüğü, belirli koşullar yerine getirilmedikçe topluluğun o topraktan çıkarılmasının yasaklanmasını gerektirir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin yeterli barınma hakkı: zorla tahliyeler başlıklı 7 No'lu genel yorumunda ve Kalkınmaya Dayalı Tahliyeler ve Yerinden Edilmeye İlişkin Temel İlkeler ve Kılavuz İlkeler'de ortaya koyduğu kriterleri karşılamayan hiçbir tahliye gerçekleştirilmemelidir. Bu yönergeler, devletlere ve kurumlara politikalar, mevzuatlar, prosedürler ve önleyici tedbirler geliştirmede yardımcı olacak pratik bir araç sağlar ve zorla tahliyelerin yapılmamasını sağlar veya önleme başarısız olursa, insan hakları ihlal edilenlere etkili çözüm yolları sağlar.

15. Mülkiyet hakkı kapsamında, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 17. maddesi, Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı'nın 14. maddesi, Avrupa İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme'ye Ek Birinci Protokol'ün 1. maddesi ve Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 21. maddesinde belirtildiği gibi, arazi kullanıcıları da belirli durumlarda tahliyelere karşı korunmaktadır. Tahliyenin gerçekleşebileceği koşullar enstrümandan enstrümana değişiklik gösterse de, en yaygın gereklilikler şunlardır: tahliyenin geçerli (veya meşru) bir kamu amacı olmalıdır (tamamen özel çıkarlara hizmet eden tahliyeyi hariç tutması gereken bir koşul); ayrımcı olmamalıdır; yasal sürecin gerekliliklerini karşılamalıdır ve buna adil bir tazminat eşlik etmelidir. Keyfi kamulaştırmaya karşı bu koruma, ilke olarak tüm yasa dışı işgal biçimlerini kapsamasa da genellikle yasal bir tapu ("yasa dışı") aracılığıyla resmen tanınmayan veya yalnızca geleneksel mülkiyete dayanan arazi işgali biçimlerini kapsar.

16. Kullanım hakkı güvencesinin iyileştirilmesinin küçük toprak sahiplerini toprağa yatırım yapmaya teşvik ettiği ve ilke olarak arazinin teminat olarak kullanımını artırarak kredi maliyetini düşürebileceği ileri sürülmüştür. Ayrıca bu iyileştirme, ağaç dikimi ve toprak ve su kaynaklarının daha sorumlu kullanımı yoluyla daha sürdürülebilir çiftçiliği de teşvik edebilir. Ancak asıl soru, kullanım hakkının güvenliğinin iyileştirilip iyileştirilmeyeceği değil, nasıl geliştirileceğidir. Klasik yaklaşım, arazi ile ilgili işlemleri kolaylaştırmak ve güvence altına almak için kadastroların veya tapu kayıtlarının oluşturulmasıyla birlikte bireysel tapudan

oluşuyordu. Bu yaklaşım, kullanım hakkı güvencesinin öncelikle piyasaya entegrasyonu teşvik etmenin bir yolu olduğu fikriyle bağlantılıdır: Mülkiyet yasal olarak tanındıktan sonra; hak sahiplerinin tarımı bırakabilmeleri veya arazide gerekli yatırımları yapmak için nakit elde edebilmeleri için arazi devredilebilir veya ipotek edilebilir. 1970'lerin sonlarında ve 1980'ler boyunca ve daha yakın zamanlarda, Hernando de Soto'nun yazılarının etkisi altında uluslararası finans kurumları, başarılı arazi piyasalarının verimli arazi tahsisini sağlayacağı ve karşılığında kırsal yoksulluğu ve gıda güvencesizliğini ele almanın anahtarı olarak görülen ekonomik büyümeyi teşvik edeceği umuduyla, yapısal uyum programlarının bir parçası olarak tapu tescilini teşvik etti.

17. Bununla birlikte, Batılı mülkiyet hakları kavramını nakletme çabası bir dizi sorun yarattı. Şeffaf olmadığı ve dikkatli bir şekilde izlenmediği sürece, tapu alma sürecinin kendisi, yolsuzluğa bulaşmış yetkililerin suç ortaklığıyla yerel seçkinler veya yabancı yatırımcılar tarafından sahiplenilebilir. Ayrıca tapu alma süreci, arazi kullanıcılarının haklarından ziyade resmi mülkiyetin tanınmasına dayanıyorsa, tapu verme süreci arazinin eşitsiz dağılımını doğrulayabilir ve bu da uygulamada bir tarım karşıtı reformla sonuçlanabilir. Özellikle, sömürge döneminin eşitsiz tarım yapısından yararlanan küçük toprak sahibi seçkinlerin mevcut toprakların çoğuna sahip olduğu ülkelerde durum bu olacaktır. Ayrıca ünvanlandırmanın erkeklerin lehine olma riski de vardır. Kamboçya'daki Arazi Yönetimi ve İdaresi Projesi'nde olduğu gibi, kullanım hakkının güvenliğini artırmayı amaçlayan herhangi bir önlem, bunun yerine mevcut dengesizlikleri düzeltmeye çalışmalıdır.

18. Bireysel tapu, örneğin ortak arazi mülkiyeti ile ilgili olarak, kullanım hakkıyla ilgili geleneksel kurullarla çeliştiği takdirde, bir çatışma ve yasal güvensizlik kaynağı haline gelebilir. Gerçekten de arazinin pazarlanabilirliği ile birlikte bireysel tapu, ortak arazi ve ortak mülkiyet kaynaklarına ilişkin geleneksel kullanım biçimlerinin tanınmasıyla uyumlu olmayabilir, bu da araziye yoğun bir şekilde kullanmayan veya araziye kalıcı olarak işgal etmeyen grupları belirli bir dezavantaja sokar.

19. Son olarak, toprak hakları için bir piyasa yaratılmasının kendisi bir dizi istenmeyen sonuca yol açabilir. Böyle bir pazarın kurulmasının birincil gerekçesi, arazinin daha verimli kullanıcılara doğru yeniden tahsisini kolaylaştırması ve böylece çiftçiliğin yeterince karlı olmadığı kırsal kesimde yaşayanlar için tarımdan bir çıkış yolu sağlamasıdır. Buna göre Dünya Bankası, “güvenli ve belirsiz olmayan mülkiyet hakları ... piyasaların araziye daha verimli kullanımlara ve kullanıcılara devretmesine izin verir” demektedir. Bununla birlikte, üreticilere uygun düzeyde destek sağlayan planlarla tamamlanmadığında, mülkiyet hakkının çiftlik üretkenliği üzerindeki etkisi genellikle belirsizdir. Arazi satışları, araziye en verimli şekilde kullanabilenleri değil, sermayeye erişimi olan ve arazi satın alma kabiliyeti en yüksek olanları kayırma eğilimindedir. Aslında bir toprak hakları piyasasının yaratılması, arazilerin spekülâtörler tarafından bir yatırım olarak elde tutulmak üzere üretimden çıkarılmasına neden olabilir, bu da kırsal kesimdeki yoksullar arasında hem verimliliğin düşmesine hem de topraksızlığın artmasına neden olabilir. En fakir çiftçiler, özellikle kötü hasat veya diğer koşullar nedeniyle borca düştüyse, kolayca arazi satmaya ikna edilebilir ve ardından “fiyatlandırılabilir”. Bu nedenle diğer politikalarından ayrı olarak ele alındığında, bireysel mülkiyet, yoksulların savunmasızlığını artırarak ters etkilere sahip olabilir. Gerçekten de arazinin sermayeye dönüştürülmesiyle bireysel mülkiyetin yoksulluğun azaltılmasına katkıda bulunduğu fikri, mülkiyetin teminata, teminatın krediye ve kredinin gelire dönüştürüldüğünü varsayar. Bununla birlikte, toprağı temel bir sosyal güvenlik ağı olarak gören yoksullar, aslında

krediye erişim kazanmak için topraklarını ipotek etmeye isteksiz olabilirler. Tapu tahsisi, özel finans kurumları tarafından sunulan krediye önemli ölçüde daha fazla erişimle sonuçlanmaz.

20. Yoksullar için bireysel tapu, mülkiyet güvencesinden daha az önemli görünmektedir, bu da şu gerçeği yansıtmaktadır; “düşük gelir seviyeleri ve diğer sosyal güvenlik mekanizmalarının yokluğunda arazi, kırsal kesimdeki yoksullar için bir sosyal güvenlik ağı işlevi görür ve onlara temel geçim kaynaklarını sağlar”. Başka bir deyişle, bir dizi ülke deneyiminin gösterdiği gibi, arazi kullanım hakkının güvenliği ve arazi haklarının tanınması güçlü talebe karşılık gelebilirken, aynı şey arazinin bireysel mülkiyeti ve devredilebilirliği için söylenemez. Tersine, arazi satışlarının sınırlandırılması, küçük toprak sahiplerini arazilerini devretme baskısından koruyabilir; aynı zamanda ortak araziye ilişkin kullanım haklarını ve ortak arazi yönetimi biçimlerini koruyabilir. Tam mülkiyet yerine kullanım haklarının tanınması yoluyla kullanım hakkının güvenliğini sağlamak için yerel arazi haklarının veya en azından arazi işlemlerinin kaydedilmesine yönelik düşük maliyetli, erişilebilir araçların kullanımı konusunda artan bir deneyim vardır. Örnekler arasında, Benin'de uygulanan ve Burkina Faso'da test edilen “Kırsal foncier planı” ve bazı Etiyopya eyaletlerinde sertifikaların verilmesine yol açan 1 dolarlık kayıt süreci sayılabilir. Arazi haklarının merkezi olmayan yönetiminin ilginç bir örneği, arazinin statüsünü ortaya koyan 2005-019 sayılı Madagaskar Yasasıdır.

21. Bu, kullanım hakkı güvencesine ilişkin iki kavram arasında temel bir karşıtlığa işaret eder; biri tapulama yoluyla arazi pazarlanabilirliğini teşvik etmeye, diğeri ise daha güvenli geçim kaynakları sağlamak için ilgili grupların haklarını genişletmeye yöneliktir.

22. Özellikle Afrika'daki bazı ülkeler, bireysel tapuya alternatif olarak toplu haklar da dahil olmak üzere mevcut örf ve adet haklarına resmi yasal tanımayı genişletti. Tipik olarak ne hane halklarının bireysel üyeleri ne de topluluklar, temsilcileri aracılığıyla, örneğin satarak, topraklarını elden çıkaramazlar. Yine de geleneksel hakların yasal olarak tanınması etkili bir güvenlik sağlar ve arazide uzun vadeli yatırımları tercih eder. Alacaklılar (her ne kadar temerrüde düşerlerse araziye el koyamayacak olsalar da) finanse edilmesine yardımcı oldukları yatırımların uzun vadeli uygulanabilirliğinden emin olabileceğinden, krediye erişimi de kolaylaştırabilir. Ayrıca özellikle az eğitimli, arazisi kıt ve emek bol haneler için toprağa erişimi iyileştirebilen kiralık pazarların ortaya çıkmasına izin verir. Aynı zamanda geleneksel, ataerkil toprak dağıtım biçimlerinin, kadın haklarını ihlal edecek şekilde, geleneksel mülkiyet biçimlerinin tanınması yoluyla daha fazla meşrulaştırılması riski yüksektir. Bu tür riskler, bu tanıma sürecine katı güvencelerin dahil edilmesi yoluyla ele alınmalıdır.

23. Alışlagelmiş kullanım hakkı biçimleri kabul edildiğinden, bireysel ve toplumsal haklar arasındaki ilişki değişebilir. Örneğin ortak arazi hakları, bireysel hakların bir toplamı olarak resmileştirilebilir. Kamboçya'da, arazi bir bütün olarak yerli topluluklara ait olsa da 2001 Arazi Yasası, tüm topluluğun anlaşmasına tabi olarak, bireysel topluluk üyelerinin ortak araziden paylarını almalarına izin verir. Başka bir yaklaşım, yerel topluluk yetkililerinin hakları yönetmesine izin vermektir. Yerli gruplara hem siyasi haklar hem de toprak hakları verilen Latin Amerika Devletlerinde, bu tür gruplar, kullanım hakkı güvencesi elde ederken, arazi yönetimi üzerinde bir dereceye kadar özerklik elde edebildiler.

24. O halde, yoksulların gerçek yasal yetkilendirilmesi aşağıdakileri içerecek şekilde görülmelidir: (a) tahliye karşı koruma; (b) resmi olarak tanınan hakların etkili bir şekilde savunulabilmesini sağlamak için araçların sağlanması (adli yardım, hukuk okuryazarlığı eğitimi, avukat yardımcıları); (c) arazi kullanıcılarına arazi kullanımlarında destek; ve (d) arazi

idarelerinin kapasitesinin güçlendirilmesi ve bu idarelerdeki yolsuzlukla mücadele çabaları. Bireysel tapu düzenlemeleri, yalnızca kullanıcı haklarının geleneklere dayalı olarak kodlanmasıyla birleştirilebildikleri ve bir arazi hakları piyasasının kurulmasının daha fazla arazi yoğunlaşmasına yol açmamasını sağlayacak koşulların yaratıldığı durumlarda teşvik edilmelidir. Genellikle son derece meşru olarak algılanan geleneksel mülkiyet biçimleri tanınmalıdır, ancak bu tür sistemlerin dikkatle incelenmesi ve gerekirse kadın hakları, müştereklere bağımlı olanların kullanım hakları ve toplumun en savunmasız üyelerinin hakları ile uyumlu hale getirilmesi için değiştirilmesi önemlidir.

### **C. Çobanlar, pastoralistler ve balıkçılar**

25. Arazi kullanıcılarının haklarının korunması, çiftçilerin kullanım hakkı güvencesini artırmakla sınırlı kalmamalıdır. Balıkçıların balıkçılık alanlarına erişmesi gerekir ve balıkçılar, denize veya nehirlere erişim sağlayan çitle çevrili araziden ciddi şekilde etkilenebilir. Çobanların yetiştirdikleri hayvanlar için otlaklara ihtiyacı vardır. Bu gruplar ve gezici tarım yapanlar için, mülkiyet haklarının resmileştirilmesi ve tapu kayıtlarının oluşturulması çözüm değil, sorun olabilir: Bu onların bağımlı oldukları kaynakların çitle çevrilmesine neden olabilir ve bu da onları mülkiyetten kaynaklanabilecek geniş çitleme hareketinin mağdurları haline getirebilir. Kenya'da, resmileştirme sürecinde hakları göz ardı edilen çobanların, çiftçiler ve kıt kaynaklar arayanlar tarafından şiddetli arazi gasplarının mağdurları olduğu bildirildi. Çobanlar, arazi üzerinde yasal hakları olmadığı için tazminat talep edemezler. Birleşik Tanzania Cumhuriyeti'nde, büyük bir tapu alma çabasının başlamasından beş yıl sonra, çobanlar çok sayıda ortak otlatma alanından tahliye edildiklerini ve bu araziler “kullanılmayan” olarak sınıflandırıldığı için diğer otlatma alanlarını kaybetme tehdidi altında olduklarını bildirdiler.

26. Bu gruplar için müştereklerin varlığı hayati önem taşır. Yoksulların Yasal Olarak Güçlendirilmesi Komisyonu tarafından belirtildiği gibi; bazı yasal kültürlerde, otlak alanları, ormanlar, su, balıkçılık ve yüzey mineralleri gibi doğal kaynakların topluluk temelli mülkiyeti, başka mülkü çok az olan veya hiç olmayan kişilere kontrol ve mülkiyet hakları vermenin geleneksel ve etkili bir yoludur. Bu tür sistemler hem tanınmalı hem de keyfi el koymaya karşı tamamen korunmalıdır. Gerçekten de mevcut uluslararası hukuka göre yerli halklara uygulanan gerekliliklerin, atalarının topraklarıyla benzer bir ilişki içinde olan, bireyden çok topluluk merkezli, en azından belirli geleneksel toplulukları kapsayacak şekilde genişletilmesi gerekebilir. Bu, müşterek kaynakların özelleştirilmesi veya yukarıdan aşağıya reçeteler yerine doğrudan ilgili topluluklar tarafından yerel düzeyde müşterek havuz kaynaklarının yönetimini teşvik edecektir. Bu tür düzenlemeler kurumsallaştırıldığında, kolektif mallar olarak işlevlerini tanıyan ortak havuz kaynaklarının merkezi olmayan yönetiminin, oldukça etkili olduğu kabul edilir. Müştereklerin kullanım şekillerini müzakere edenler, taşıma kapasitesi ve dolayısıyla sürdürülebilir kullanımlar hakkında en iyi bilgiye sahiptir ve kullanıcılar, müştereklerin kullanımını izlemek ve ihlalleri bildirmek için güçlü teşviklere sahiptir.

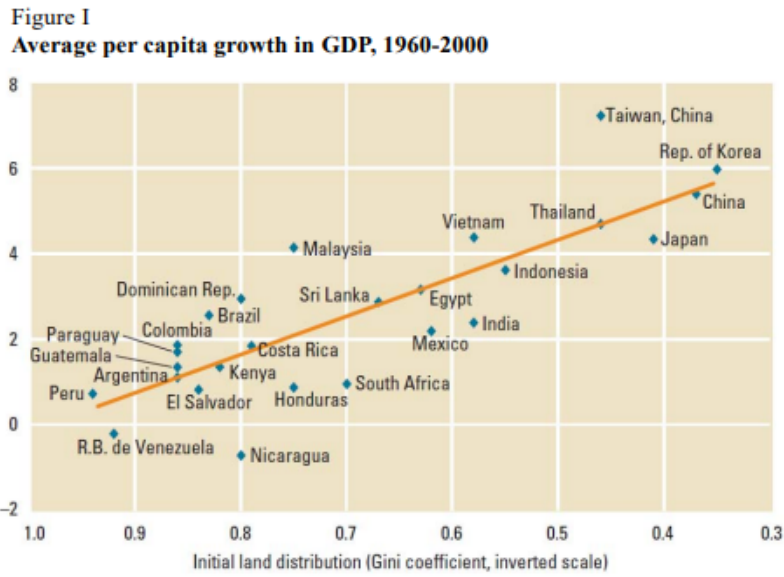
### **IV. Tarım reformu**

27. Kırsal alanlarda arazinin bazen oldukça eşitsiz dağılımının varlığında, kullanım hakkı güvencesinin güçlendirilmesi yeterli olmayabilir ve arazinin yeniden dağıtılması gerekebilir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 11. maddesinin, 2 (a) paragrafı; gıda hakkı ile doğal kaynakların kullanımı arasındaki bağlantıyı kabul eder ve Devletler, “doğal kaynakların en verimli şekilde geliştirilmesini ve kullanılmasını sağlayacak şekilde tarım sistemlerini geliştirme veya reforme etme” taahhüdünde bulunur. Bu, hem çiftlik

büyüklüğü ile üretkenlik arasındaki ters ilişki hem de küçük ölçekli çiftçiliğin (ve çiftçileri toprağa daha yakından bağlamanın) toprağın daha sorumlu kullanımına yol açabilmesi nedeniyle küçük toprak sahiplerinin yararına toprağın daha adil dağılımına yol açan tarım reformunu teşvik etmek olarak anlaşılmalıdır. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) üyesi Devletler tarafından 2004 yılında kabul edilen Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Yeterli Gıda Hakkının Aşamalı Gerçekleşmesini Desteklemeye Yönelik Gönüllü Yönergeler de tarım reformunu teşvik etmektedir (kılavuz 8.1).

#### A. Neden tarım reformu?

28. Sahibi tarafından işletilen aile çiftlikleri oluşturan tarım reformu birkaç nedenden dolayı arzu edilir. Arazi aile çiftliklerine devredilirken, büyük arazilerin atıl durumdaki arazileri üretime kazandırılmakta ve böylece verimlilik seviyeleri artırılmaktadır. 1960 ve 2000 yılları arasında 73 ülkedeki arazi politikalarına ilişkin 2003 Dünya Bankası analizi, arazi dağılımının başlangıçta daha adil olduğu ülkelerin, arazi dağılımının başlangıçta daha az adil olduğu ülkelerden iki ila üç kat daha yüksek büyüme oranları elde ettiğini gösteriyor. Şekil I, arazi için Gini katsayısı ile gayri safi yurtiçi hasıladaki (GSYİH) kişi başına ortalama büyüme arasındaki ilişkiyi vurgulayarak, başlangıçtaki eşit olmayan arazi dağılımı ile daha yavaş ekonomik büyüme arasındaki bağlantıyı gösteriyor.



Source: World Bank, *World Development Report 2006: Equity and Development* (2005).  
Note: Land distribution is measured using the Gini coefficient.

29. Daha adil arazi dağılımının yoksulluğu azaltma potansiyeli, “arazi dağılımı eşitsizliği endeksindeki üçte birlik bir düşüşün, yaklaşık 12-14 yıl içinde yoksulluk düzeyinde yarı yarıya bir azalmaya yol açtığını” gösteren istatistiksel analizlerle daha da net görülmektedir. Yıllık ortalama yüzde 3 düzeyinde sürdürülen ve arazi dağılımı eşitsizliği değişmeden sürdürülen tarımsal büyüme ile 60 yılda aynı düzeyde yoksulluk azaltımı sağlanabilir”. İkinci Dünya Savaşı'nın ardından Asya'da yapılan toprak reformları, hanelerin en alttaki yüzde 80'lik kesiminin gelirlerinde yüzde 30'luk bir artışa yol açarken, en üstteki yüzde 4'lük kesimin gelirlerinde yüzde 80'lik bir düşüşe yol açtı.

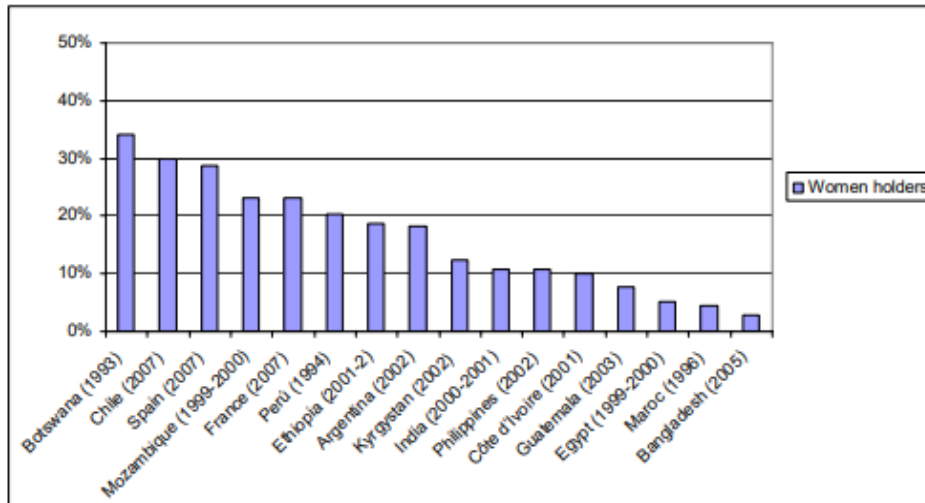
30. Büyüme teşvik etme ve kırsal yoksulluğu azaltma ekonomik işlevlerine ek olarak, kırsal kesimdeki yoksullar için toprağa daha adil erişim, sosyal içermeye ve ekonomik güçlendirmeye



katkıda bulunur. Toprağa erişim, gıdayı daha kolay ve ucuza temin ederek dış şoklara karşı bir tampon görevi gördüğü için gıda güvencesini de artırır. Çin'de arazinin yeniden dağıtılmasından elde edilen kanıtlar, “araziye erişimin hane halkı gelirini şoklara karşı yalnızca orta derecede sigortalasa da yetersiz beslenmeye karşı neredeyse tam bir sigorta sağladığını” göstermektedir. Daha adil arazi dağılımı ve sahibi tarafından işletilen aile çiftliklerinin gelişimi hem verimlilik hem de hakkaniyet açısından arzu edilir. Sürdürülebilir çiftçilik genellikle daha emek yoğun olduğundan ve çiftçilerin toprağa bağlanmasını gerektirdiğinden, küçük aile çiftlikleri araziye daha sürdürülebilir şekillerde kullanabilir. Ayrıca kırsal alanların yüksek işsizlik ve eksik istihdam ve göreceli arazi kıtlığı ile karşı karşıya olduğu yerlerde hem ekonomik açıdan hem de sosyal adalet açısından, emek üretkenliğini artırmaya çalışmaktansa toprak verimliliğini artırmak daha mantıklıdır.

31. Son olarak, toprak reformu, özellikle bekar kadınlar ve dullar olmak üzere kadınların toprağa erişimini güçlendirmek için bir fırsat olarak görülebilir. Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme'nin 14. maddesinin, 2 (g) paragrafı, kadınların toprak ve tarım reformunun yanı sıra arazi yeniden yerleşim programlarında eşit muamele görme hakkını garanti eder. Bununla birlikte, kadın haklarının alenen ihlaline yol açsa da ölen bir kocanın arazisinin dul eşine değil oğullarına ait olmasını sağlayan yasalar ve toplumsal gelenekler vardır. Sonuç olarak, Şekil II'de ortaya konan istatistiklerin gösterdiği gibi, kadınlar hala tapu sahiplerinin toplam sayısının önemli bir azınlığını temsil etmektedir.

**Figure II**  
**Proportion of women among the total number of title-holders**



32. Toprak reformu, reisliği kadınlarda olan hanelerin ihtiyaçlarına öncelik vererek veya reform sürecinde sistematik ortak mülkiyet sağlayarak bu dengesizliği gidermek için bir fırsat olarak görülebilir.

### **B. Toprak reformunun yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesine katkısı**

33. Toprak reformunu sürdürmeye yönelik en son taahhütler, Mart 2006'da Brezilya'nın Porto Alegre kentinde toplanan FAO'nun Tarım Reformu ve Kırsal Kalkınma Uluslararası Konferansında verildi. Konferansta kabul edilen Sonuç Bildirgesi, tarım reformu ve kırsal kalkınma konularında önemli ilerleme kaydedilmesi için ulusal ve kapsayıcı bir diyalogun yürütülmesini ve "özellikle sosyal eşitsizliklerin, yoksulluğun ve gıda güvencesizliğinin yoğun olduğu bölgelerde, toprağa ve ilgili kaynaklara sürdürülebilir erişimin ve bunlar üzerindeki

kontrolün genişletilmesi amacıyla" uygun tarım reformunun yapılmasını teşvik etmektedir. Konferansta temsil edilen Hükümetler ayrıca, Bildirge'nin uygulanmasını izlemek için FAO Dünya Gıda Güvencesi Komitesi'ne bir dizi raporlama kılavuzu benimsemesini tavsiye etti.

34. FAO öncülüğünde Arazi Kullanım Süresinin ve Diğer Doğal Kaynakların Sorumlu Yönetişimine İlişkin Gönüllü Kılavuz İlkelerin hazırlanması; Konferansta verilen taahhütleri takip etmeye yönelik en önemli ve tek girişimdir ve 2009'da düzenlenen Dünya Gıda Güvencesi Zirvesi Deklarasyonu bu bağlantının altını çizmektedir. İlkeleri, başarmayı vaat ettikleri şeyler ışığında değerlendirmek için henüz çok erkendir. Bununla birlikte bölgesel düzeyde, Afrika Birliği'nin Afrika'daki Arazi Politikası Çerçevesi ve İlkeleri bu yönde atılmış önemli bir adımdır ve Ağustos 2009'da başlatılan Konferansın devamı niteliğindeki Latin Amerika projesi, Bildirge'de ortaya konulan taahhütlerin işler hale getirilmesinde çok sayıda ülkeyi içermektedir. Ancak genel tablo, bölgeler arasındaki eşitsizliğin sürdüğünü göstermektedir.

35. Bu karışık sonucun bir kısmının, toprak reformunun nasıl uygulanacağına dair tartışmanın güçlü ideolojik yönlerinde yattığı iddia edilebilir. Geçen nesil üzerinden en büyük ayırım, piyasa fiyatlarının altında devlet arazi edinimleri yoluyla gerçekleştirilen merkezileştirilmiş veya Devlet tarafından yönetilen tarım reformu ile istekli bir alıcı ve istekli bir satıcı ilkesine dayanan merkezi olmayan veya piyasa tarafından yönetilen tarım reformu arasında olmuştur. Devlet önderliğindeki tarım reformu daha az yaygın olsa da FAO bu tür reformlarla ilgili yardım talepleri almaya devam ediyor ve bazı ülkeler hâlâ araziye yeniden dağıtıyor veya bunu yapmayı taahhüt ediyor. Bununla birlikte, 1996-2001 döneminde Brezilya'da başlatılan ve o zamandan beri yenilenen Cédula da Terra projesi, 1994 tarihli 160 sayılı Tarım Kanunu kapsamında geliştirilen Kolombiya programı; 1994 yılında başlatılan Güney Afrika Yeniden Yapılanma ve Kalkınma Programı, Malavi'deki Topluluk Temelli Kırsal Arazi Geliştirme Projesi, ve Filipinler'deki gönüllü arazi transferi planı gibi programların gösterdiği gibi 1990'lardan bu yana piyasaya dayalı tarım reformuna doğru bir eğilim olmuştur.

36. Ne yazık ki bazı toplumsal hareketler Hükümetler üzerindeki baskıyı artırmaya çalışsa da (toprağı işgal etmeye başvurmak gibi); soğuk savaşın sona ermesi ve birçok politika yapıcının teknoloji odaklı üretkenlik iyileştirmelerinin tarım reformuna daha az tartışmalı bir alternatif olabileceğine olan inancı nedeniyle, bu sorunu ele almak için arazinin yeniden dağıtımına ilişkin aciliyet duygusu azalmıştır.

37. Bununla birlikte, en azından (a) toprak mülkiyetinin yüksek derecede yoğunlaşması (örneğin 0,65 Gini katsayısından daha yüksek bir eşitsizlik düzeyi) ve (b) topraksızlık veya küçük toprak sahiplerinin aşırı küçük arazileri işleme nedeniyle önemli düzeyde kırsal yoksulluk ile karakterize edilen bağlamlarda, insanın gıda hakkının aşamalı olarak gerçekleştirilmesine katkıda bulunan toprak reformu lehine güçlü argümanlar vardır. Bunun anlamı, Devletlerin toprağa erişim açısından mevcut eşitsizlikleri izlemeli ve her iki koşulun da mevcut olduğu durumlarda mümkün olan azami kaynaklarını tarım reformu programlarına tahsis etmeli ve bu programları yerel seçkinler tarafından sahiplenilmekten korumak için katılım, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine uygun olarak uygulamalıdır. Devletlerin arazi yeniden dağıtım planları oluşturmadıkları durumlarda, bunu yapmama gerekçelerini açıklamaları gerekmektedir.

38. Devletin önderliğindeki tarım reformları, belirli koşulların karşılanması koşuluyla, toprağa erişimde köklü eşitsizliklerin ele alınmasında etkili olabilse de piyasa güdümlü tarım reformları bu açıdan daha az başarılı olmuş, hatta bazen toprağın yeniden yoğunlaşmasına yol açmıştır.

Geçmiş deneyimlerden önemli dersler çıkarılabilir: Devlet öncülüğündeki toprak reformu programlarının başarısı sadece etkili toprak tavanı yasalarına ve hak sahiplerini ve muaf arazileri açıkça tanımlayan yasal çerçeveler gibi diğer uygun güvencelere değil, aynı zamanda yeni hak sahiplerine destek sağlamak için politikaların uygulanmasında hayati ortaklar olabilecek köylü örgütlerinin devam eden sosyal seferberliğine de bağlıdır. Ancak, arazinin yeniden dağıtımını sürdürülebilir olacaksa, yararlanıcılar da kapsamlı kırsal kalkınma politikalarıyla desteklenmelidir. Kredi ve pazarlara erişimin yanı sıra kırsal genişlemenin iyileştirilmesinin, bir toprak reformunun toplam maliyetinin yüzde 60 ila 70'ini oluşturabileceği ve arazi edinme ve transfer etme maliyetlerini aşabileceği tahmin edilmektedir. Asya reformlarıyla karşılaştırıldığında Latin Amerika reformlarının başarısızlığı, Latin Amerika reformlarının geleneksel olarak kırsal kalkınma politikalarını ihmal ederek yalnızca toprağa erişime odaklanmasına bağlanmıştır. Başarılı olmak için arazinin yeniden dağıtımına, küçük çiftçileri destekleyen ve onların daha büyük çiftliklerle rekabet etme yeteneklerini geliştiren daha geniş tarım reformu politikaları eşlik etmelidir; aksi durum, toprak reformu yararlanıcılarını, topraklarını büyük toprak sahiplerine satmaya teşvik eder. Bu tür programlarda Kanada'nın Manitoba eyaletindeki Genç Çiftçi Kadın Eğitim Programı kapsamında veya şu anda Norveç'te tarım sektörü ile Tarım ve Gıda Bakanlığı tarafından geliştirilen ve kadınların tarıma yüzde 40 katılımını sağlamayı amaçlayan stratejide olduğu gibi kadınlara öncelik verilmelidir. Arazi tavanı kanunları da yardımcı olabilecektir. Bu tür yasalar genellikle büyük toprak sahipleri tarafından atlatılsa da - örneğin, vekillerin isimleri altında arazi tescil ettirerek - bunlar, en yoksul hanelere yeniden dağıtılmak üzere mevcut olan arazi miktarını artırabilir ve reformdan sonra arazinin yeniden yoğunlaştırılması riskini sınırlayabilir. Benzer bir sonuç, Almanya'da Arazi İşlemleri Yasası'nın 9 (1) bölümü uyarınca olduğu gibi, arazi işlemlerinin idari izne tabi tutulmasıyla da elde edilebilir; bu, idarenin kabul edilemez arazi yoğunlaşmasına yol açacak işlemlere itiraz etmesini sağlar.

## **Tavsiyeler**

39. Arazi üzerindeki ticari baskıların arttığı bir durumda, Devletlerin arazi kullanıcılarının korunmasını geliştirmesi çok önemlidir. Aşağıdaki tavsiyeler, insanın gıda hakkının toprakla ilgili yönlerine somut bir anlam vermeyi amaçlamaktadır.

40. Gıda hakkına saygı gösterilmesi için Devletler:

- (a) Arazinin kullanım hakkının güvenliğini sağlamalıdır. Devletler, resmi ev ve arazi tapusu olmayan herkes dahil olmak üzere, şu anda böyle bir korumadan yoksun olan kişilere, hanelere ve topluluklara yasal kullanım hakkı güvencesi sağlamak için önlemler almalıdır. Arazi kullanıcılarının haklarına müdahale için katı koşullar getiren tahliye karşıtı yasaların kabul edilmesi bir öncelik olarak görülmelidir. Bu, kamulaştırmaya ilişkin düzenleyici çerçevenin güçlendirilmesini tamamlamalıdır; bu çerçevenin kendisi arazi sahipleri için usule ilişkin açık güvenceler sağlarken, aynı zamanda arazi yoğunluğunun aşırı olduğu durumlarda tarım reformu olasılığını da sağlamalıdır;
- (b) Meşru sosyal protestoyu suç saymaktan kaçınmalıdır. Uluslararası Tarım Reformu ve Kırsal Kalkınma Konferansı Sonuç Bildirgesi'nde belirtilen taahhütlerin uygulanmasında yetersiz ilerleme kaydedildiği ve derin arazi eşitsizliklerinin devam ettiği durumlarda, arazilerin topraksız hareketler tarafından şiddet içermeyen işgali suç

sayılmamalıdır. Tahliyeleri protesto eden ve arazi haklarını savunan veya destekleyen insan hakları savunucuları korunmalıdır;

- (c) Özel grupların ihtiyaçlarına saygı göstermelidir. Devletler, topraklarını ve bölgelerini sınırlayarak ve onlara özel koruma sağlayarak yerli halkların özel haklarını kullanmalarını sağlamalıdır. Devletler ayrıca, ortak alanların korunmasının hayati önem taşıdığı balıkçılar, çobanlar ve pastoralistler için balıkçılık alanlarına, otlak alanlarına ve su noktalarına erişimi korumalıdır. Komünal hakların tanınması, yerli toplulukların ötesine, en azından bireyden çok topluluk merkezli, toprakla benzer bir ilişki içinde olan belirli topluluklara kadar uzanmalıdır;
- (d) Tahliyelere, arazi haklarında yıkıcı değişimlere ve artan arazi yoğunlaşmasına yol açmayan kalkınma modellerine öncelik verilmelidir. Tarımsal ihracata dayalı ana akım modelin savunmasız grupların arazilerine erişimi üzerinde orantısız bir şekilde en büyük üreticileri ve toprak sahiplerini kayıran önemli zararlı etkileri olduğundan, devletler izledikleri kalkınma modellerini dikkatle düşünmelidir. Arazi haklarında önemli bir değişikliği ima eden arazi yatırımları, yalnızca başka hiçbir yatırım modelinin yerel kalkınmaya benzer bir katkı sağlayamadığı ve ilgili yerel toplulukların geçim kaynaklarını iyileştiremediği durumlarda kabul edilebilecek en son ve en az arzu edilen seçeneği temsil etmelidir.

#### 41. Gıda hakkını korumak için Devletler:

- (a) Çeşitli kullanıcıların arazi haklarının merkezi olmayan haritasını çıkarmalı ve alışlagelmiş kullanım hakkı sistemlerini güçlendirmelidir. Haritalama, yerel toplum düzeyinde ve katılımcı bir şekilde yapılmalıdır. Alışılmış mülkiyet sistemleri yasal olarak tanınırken; kamu makamları, uluslararası norm ve standartlara uygun olarak, toplum tarafından yapılan kontrolün keyfi olarak veya ayrımcılığa veya adaletsiz sonuçlara yol açacak şekilde uygulanmamasını sağlamak için uygun güvenceler oluşturmalıdır. Devletler, arazi sahipleri ile kiracılar, arazi kullanıcıları ile Devlet veya kalkınma projelerine dahil olan özel sektör kuruluşları arasındaki arazi ihtilaflarının çözümü için uygun mekanizmalar oluşturmalıdır;
- (b) Kiracılık yasalarını kabul etmeli ve araziyi özel yatırımcılara serbest bırakma baskısına karşı mevcut yasaları etkili bir şekilde uygulamalıdır. Kiracılık yasalarının kabulü, kiracıları tahliyeden ve aşırı kira seviyelerinden koruyabilir. Bu tür yasalar ayrıca, bir kiracı ölürse, mirasçılarının araziyi işgal etmesine izin verebilir ve arazi sahibi satmak isterse (ideal olarak, piyasa fiyatının altında) kiracıya ön alım hakkı sağlayabilir; dul kadınları tahliye riskinden korumak için karı kocanın ortak mülkiyet hakkını sağlayabilir ve mülkün el değiştirmesi durumunda kiracının arazide kalmasına izin verilmesini sağlayabilir;
- (c) Tüm arazi yatırım projelerinin, Özel Raportör tarafından bir önceki katkısında yinelenildiği gibi, uluslararası insan hakları hukuku kapsamındaki ilgili yükümlülüklerle uyumlu olmasını sağlamalıdır.

#### 42. Gıda hakkının kullanılmasını sağlamak için Devletler:

- (a) Uluslararası Tarım Reformu ve Kırsal Kalkınma Konferansının Sonuç Bildirgesinde belirtilen sonuçları uygulamalı ve “geliştirilmiş” Devlet liderliğindeki yeniden arazi

dağıtım programlarına öncelik vermelidir. Devletler, yüksek derecede arazi mülkiyeti yoğunluğunun (bu, 0,65'lik bir Gini katsayısından daha yüksek bir eşitsizlik düzeyi olarak tanımlanabilir), topraksızlığa veya küçük toprak sahipleri tarafından aşırı derecede küçük arazi parçalarının işlenmesine atfedilebilen önemli düzeyde kırsal yoksullukla birleştiği durumlarda arazi yeniden dağıtım programlarını uygulamalıdır. Yeniden dağıtıma dayalı tarım reformları: (a) yeterli bütçeyle sağlanan, yayım sistemleri, kredi ve tarımsal araştırma ve destek faydalanıcılarına erişim dahil olmak üzere, Kalkınma İçin Tarımsal Bilim ve Teknolojinin Uluslararası Değerlendirmesinden kaynaklanan tavsiyeleri izleyen kapsamlı kırsal kalkınma politikalarını içermelidir; (b) arazi tavanı yasalarından faydalanmalı ve yararlanıcıları ve muaf tutulan araziye açıkça tanımlayan yasal çerçevelere dayalı olmalıdır; (c) yalnızca bireysel yararlanıcılara odaklanmak yerine ortak mülkiyet sistemlerini teşvik etmelidir; (d) yerel seçkinler tarafından sahiplenilmelerini önlemek için katılım, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine uygun olarak uygulanmalıdır; (e) bu tür hükümlerin mevcut olduğu durumlarda, toprağın sosyal işlevlerine ilişkin anayasal hükümlere dayanmalıdır. Tüm Devletler, bu tür programların uygulanmasından önce ve sonra arazi eşitsizliklerini izlemelidir;

- (b) Piyasa liderliğindeki toprak reformlarının insan haklarıyla uyumlu olmasını sağlamalıdır. Mevcut raporda ifade edilen çekincelere rağmen, Devletler tapu programları ve arazi hakları piyasalarının oluşturulması yoluyla kullanım hakkının güvenliğini artırmayı seçerlerse, şunları yapmalıdır:
  - (i) Artan arazi spekülasyonunu, artan arazi yoğunlaşmasını, yeni arazi sahipleri tarafından alışlagelmiş kullanım hakkının suiistimalini ve borçlu çiftçilerin sıkıntılı satışlarını önlemek için uygun önlemler olarak bu tür piyasaları düzenlemeli;
  - (ii) Tapu düzenlemelerinin kadın ve erkeklere eşit şekilde fayda sağlamasını sağlamalı, gerekirse mevcut dengesizlikleri düzeltmeli;
  - (iii) Yerel toplulukların ihtiyaç duyduğu durumlarda (bireysel mülkiyet yerine) ortak mülkiyet sistemlerini teşvik etmeli;
  - (iv) Resmi arazi sahibi olduklarını iddia edenlerden ziyade, geçimleri için araziye bağımlı olan ve arazi gaspına karşı daha savunmasız olan kişiler için arazi tapusuna öncelik verilmeli;
- (c) Yerel düzeyde erişilebilir, şeffaf çalışan ve yolsuzluğa karşı güvenceler içeren özel başvuru mekanizmaları oluşturulmalıdır.

43. Özel Raportör ayrıca uluslararası topluluğa aşağıdaki tavsiyelerde bulunur:

- (a) Uluslararası Tarım Reformu ve Kırsal Kalkınma Konferansı Nihai Deklarasyonunda belirtilen taahhütleri işler hale getirmek için yeterli yönetim araçları oluşturulmalıdır. Arazi Kullanım Süresinin ve Diğer Doğal Kaynakların Sorumlu Yönetişimine İlişkin Gönüllü Kılavuz İlkeler, aşağıdakileri sağlamaları koşuluyla önemli bir katkı sağlayabilir:
  - (i) Konferans taahhütleriyle tutarlı olarak, arazi idaresi konularına ek olarak arazinin yeniden dağıtım konularını kapsamalıdır;

- (ii) İster yerli halklar ister köylüler, çobanlar ve balıkçılar gibi diğer kırsal gruplar olsun, tüm kategorilerdeki arazi kullanıcılarının haklarını koruyan uluslararası insan hakları ve çevre hukukunun mevcut hükümlerinin sistematik ve kapsamlı bir şekilde yorumlanmasını sağlamalıdır. Bu grupların haklarının uluslararası olarak tanınması, çeşitli belgelere dağılmıştır ve sistematik bir yorumdan yoksundur. FAO Dünya Gıda Güvencesi Komitesi şu yollarla da önemli bir rol oynayabilir:
- A. Konferans taahhütlerinin takibi için bir mekanizma oluşturmak;
  - B. Komite'nin Gıda Güvencesi ve Beslenme Konulu Üst Düzey Uzmanlar Paneli tarafından tarım reformundaki en iyi uygulamaların bağımsız bir incelemesini yaptırmak;
- (b) Üyeler, arazi yeniden dağıtım programlarının uygulanmasına ve arazi idarelerinin güçlendirilmesine verdikleri desteği artırmalıdır. 2008 küresel gıda krizinden bu yana tarıma yeniden yatırımda yolsuzluktan arınmış ve yeterli kaynaklarla ve iyi eğitilmiş memurlarla donatılmış arazi yönetimlerinin önemi hafife alınmış ve alınmaya devam etmektedir;
- (c) Yurt dışında tarım arazilerine yatırım yapan hükümetler, bunu insan hakları yükümlülüklerine uygun olarak yapmalıdır. Etki gösterebilecekleri özel aktörlerin davranışlarını düzenleyerek ilgili toplulukların insan haklarının korunmasına yardımcı olmalıdır. Arazi hakları üzerinde etkisi olan projeleri finanse eden kalkınma bankaları için de benzer yükümlülükler mevcuttur (bkz. A/HRC/13/33/Add.2, para. 5);
- (d) Uluslararası insan hakları kuruluşları, yeterli gıda hakkına saygı gösterilmesini sağlarken toprak hakkını sağlamlaştırmalı ve toprak konularını tam olarak dikkate almalıdır. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, bu konuda genel bir yorum yayınlamaya bir insan hakkı olarak toprak konusunun açıklığa kavuşturulmasında öncü bir standart ve belirleyici rol oynayabilecektir. İnsan hakları organları, izleme kapasiteleri çerçevesinde hareket ederek, topraksızlığa veya adaletsiz toprak dağılımına atfedilebilecek önemli düzeyde kırsal yoksullukla birlikte yüksek derecede toprak mülkiyeti yoğunlaşmasının varlığına rağmen, toprağın yeniden dağıtım programlarını veya benzer amaçlara sahip politikaları uygulamaya koymayan Hükümetler tarafından sunulan gerekçeleri incelemelidir

**Genel Kurul**

Dağıtım: Genel  
22 Aralık 2009

Orjinal: İngilizce

**İnsan Hakları Konseyi****Onüçüncü oturum**

Gündem maddesi 3

**Kalkınma hakkı da dahil olmak üzere tüm insan haklarının, medeni, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların desteklenmesi ve korunması**

**Gıda hakkı Özel Raportörü Olivier De Schutter'ın raporu****Tarım Ticareti ve Gıda Hakkı***Özet*

Bu rapor, gıda hakkının gerçekleştirilmesinde emtia alıcılarının, gıda işleyicilerinin ve perakendecilerin rolünü incelemektedir. Bu aktörler, üreticileri tüketicilere bağlamada ve ham ürünleri yenilebilir gıdaya dönüştürmede kilit bir rol oynamaktadır. Ancak bugün dünyada aç olanların büyük çoğunluğu gıda sisteminin bir parçasıdır. Küçük bağımsız gıda üreticileri veya kayıtlı ve kayıt dışı sektörde çiftliklerde çalışan ücretli tarım işçileri, bugün aç kalan milyarların yarısından fazlasını temsil etmektedir. Bu nedenle rapor, emtia alıcılarının, gıda işleyicilerin ve perakendecilerin kaynak bulma, fiyatlandırma ve ücret politikalarının gıda hakkını nasıl etkilediğini sorgulamaktadır. Rapor, tarım ticaret şirketleri ve Devletler tarafından uluslararası hukuk kapsamındaki ilgili sorumluluk ve yükümlülüklerinin daha iyi anlaşılmasına katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. Rapor, gıda zincirinin mevcut dönüşümünün gıda hakkının gerçekleştirilmesine katkıda bulunmasını sağlamak için Devletlere ve tarım sektörüne 10 tavsiye ile sona ermektedir. Öneriler, davranış kuralları ve uluslararası çerçeve anlaşmalar, kooperatifler, pazarlama kurulları, kamu alımları ve rekabet hukuku dahil olmak üzere bir dizi alanla ilgilidir.

## I. Giriş

1. Bu rapor, Konsey'in 10/12 sayılı kararında talep edildiği üzere, gıda hakkı konusunda Özel Raportör olarak Olivier De Schutter'ın İnsan Hakları Konseyi'ne sunduğu ikinci yıllık rapordur.

2. Özel Raportör, İnsan Hakları Konseyi'nin sekizinci oturumunda sunduğu raporda, Genel Sekreter'in insan hakları ve ulusötesi şirketler ve diğer ticari girişimler konusundaki Özel Temsilcisi, şirketlerle ilgili insan hakları meselelerinde sırasıyla iş dünyasının ve Devletlerin insan hakları sorumluluklarını ve yükümlülüklerini özetleyen bir çerçeve önerdi. Şirketlerin faaliyetleriyle bağlantılı insan hakları ihlallerine ilişkin genel bir değerlendirmeye dayanarak, üç ilkeye dayanan bir çerçeve tavsiyesinde bulundu. İlk olarak, Devletlerin insan haklarını koruma yükümlülüğü vardır ve asgari olarak "kendi topraklarında veya yetki alanlarında kişileri etkileyen, iş dünyası da dahil olmak üzere, Devlet dışı aktörler tarafından gerçekleştirilen insan hakları ihlallerine karşı insanları koruma görevini" içerir. İkincisi, şirketlerin tüm insan haklarına saygı gösterme sorumluluğu vardır: "Şirketler, uluslararası kabul görmüş tüm hakları fiilen etkileyebilecekleri için, bu tür tüm haklarla ilgili olarak saygı gösterme sorumluluğunu göz önünde bulundurmalıdır." Şirketler, saygı gösterme sorumluluklarını yerine getirmek için, aşağıdaki olumsuz insan hakları etkilerinin farkına vardıkları, bunları önledikleri ve hafiflettikleri bir insan hakları durum tespiti sürecini üstlenmelidir: Şirketler "yalnızca ulusal yasalara uygunluğu sağlamakla kalmamalı, aynı zamanda insan haklarına zarar verme riskini de bundan kaçınmak amacıyla yönetmelidir". Üçüncü ve son olarak, "Etkili şikayet mekanizmaları, Devletin hem yasal hem de politik boyutlarıyla insan haklarını koruma görevinde olduğu kadar insan haklarına kurumsal saygı gösterme sorumluluğunda da önemli bir rol oynar".

3. Bu raporda Özel Raportör, gıda hakkının gerçekleştirilmesinde emtia alıcılarının, gıda işleyicilerinin ve perakendecilerin rolünü incelemektedir. Bu aktörlere toplu olarak "tarım sektörü" adı verilmektedir. Bu aktörler, üreticileri tüketicilere bağlar. Bunlar olmadan, üreticilerin pazarlara erişimi çok sınırlı olacak ve tüketicilere sunulan seçenekler çok daha sınırlı kalacaktır. Gıda hakkının büyük ölçüde karşılandığı yer, piyasa mekanizmalarıdır, ancak emtia alıcılarının, gıda işleyicilerinin ve perakendecilerin kaynak bulma, fiyatlandırma ve ücret politikaları gıda hakkı üzerinde çok büyük ve bazen olumsuz bir etkiye sahiptir. Bu raporun temel amacı, tarım ticareti şirketleri ve benzer şekilde Devletlerin, uluslararası hukuk kapsamındaki farklı ancak tamamlayıcı sorumluluklarını bu etkilerin ışığında daha iyi anlamalarına katkıda bulunmaktır.

4. Bu rapor, gıda zincirinde ortaya çıkan politik ekonomi sorunlarına ve bir yanda tarım işletmeciliği şirketleri ile diğer yanda onların tedarikçileri arasındaki ilişkilere odaklanır ve özellikle savunmasız iki gruba bakar: Tarım işçileri ve küçük çiftçiler. Yer kısıtlamaları nedeniyle bazı konular bu raporun dışında bırakılmıştır. Bu konular arasında, tarım ticareti şirketlerinin uygulamalarının çevresel ve beslenme boyutları (yani sürdürülebilir tarımı nasıl teşvik edebileceklerini ve çeşitli, besleyici ve dengeli beslenmeyi nasıl teşvik edebileceklerini) ve fiyatlandırma politikalarının tüketiciler üzerindeki etkisi yer almaktadır. Özel Raportör, gelecekteki çalışmalarında bu konulara geri dönme niyetindedir. Bu rapor, özel şirketlerin faaliyetlerinin gıda hakkı üzerinde etkili olabileceği bazı durumları (örneğin büyük ölçekli kalkınma projeleri toplulukları üretken kaynaklara erişimden mahrum ettiğinde veya tohum şirketleri çiftçilere sattıkları girdilerin fiyatlarını yükseltmek için pazardaki hakim konumlarını kötüye kullandıklarında) ele almamıştır. Bu raporun bir eki (A/HRC/13/33/Add.1), Özel



Raportörün büyük ölçekli arazi edinimleri veya kiralamaları konusundaki çalışmalarını sunmaktadır.

5. Bu rapor, önceki Özel Raportörün bu konudaki çalışmasına dayanmaktadır. Bu raporun hazırlanmasında Özel Raportör, 6 Mart 2009 tarihinde Cenevre'de düzenlenen Küresel Gıda Fiyatları Krizi ve İnsana Yakışır İşe Etkisi konulu Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Üçlü Teknik Çalıştay'na katılımından ve ILO'nun yanı sıra Uluslararası Gıda, Tarım, Otel, Restoran, İkram, Tütün ve Müttefik İşçileri Sendikaları Birliği (IUF) ile olan diğer temaslarından faydalanmıştır. Ayrıca 19–20 Haziran 2009 tarihlerinde bir sivil toplum kuruluşu olan Avrupa Anayasal ve İnsan Hakları Merkezi'nin (ECCHR) ev sahipliğinde ve Alman Hükümeti'nin katkılarıyla ve Berlin'de çok paydaşlı bir istişare toplantısı düzenledi. Hem iki taraflı olarak hem de 150'den fazla ülkeyi kapsayan küresel bir perakendeciler ve üreticiler ağı olan Tüketici Malları Forumu aracılığıyla bir dizi tarım ticareti şirketiyle değiş tokuş yaptı.

## II. Değişen durum

6. Gıda sistemleri şu anda derin dönüşümlerden geçiyor. Hem kamu hem de özel sektörde tarıma yeniden ilgi, tarıma doğrudan yabancı yatırımın 1990'larda yıllık ortalama 600 milyon ABD dolarından 2005-2007'de ortalama 3 milyar ABD dolarına yükselmesine yol açtı. Doğrudan yatırımdaki artış, tarımsal gıda sektöründeki küresel tedarik zincirindeki büyük dönüşümün bir parçasıdır. Emtia alıcıları (toptancılar) öncekinden daha büyük ve daha yoğundur ve tedarikçiler üzerindeki kontrollerini sıkılaştırarak artan dikey koordinasyon yoluyla gıda endüstrisi müşterilerinin gereksinimlerine yanıt vermeye çalışmaktadır. İşleme endüstrisi, parastatal büyük ölçekli işlemcilerin tasfiye edildiği 1980'ler ve 1990'ların başlarındaki bir başlangıç döneminden sonra hızla konsolide olmaktadır. Bu sektör giderek küreselleşmekte ve büyük ulusötesi şirketler tarafından yönetilmektedir. Küresel perakendeciler ve fast-food zincirleri, Çin, Hindistan, Rusya, Vietnam ve giderek daha fazla güney ve doğu Afrika'ya ulaşmak için genişlemekte ve işlenmiş gıdalardan yarı işlenmiş gıdalara ve giderek artan bir şekilde taze ürünlere kadar çeşitlenmektedir.

7. Bu genişleme ve konsolidasyon sürecinde, satın alma sistemi de modernize edilmiştir: Kamu standartlarına ek olarak, genellikle perakendeciler tarafından benimsenen davranış kuralları aracılığıyla dayatılan özel standartlar artan bir önem kazanmıştır. Açık sözleşmeler (üreticilerle uzun vadeli anlaşmalar) veya tercih edilen tedarikçi listeleri gibi teknikler kullanarak tedarik istikrarını güvence altına almaya çalışan toptancılar ve perakendeciler ile dikey entegrasyon artmıştır. Satın alma alanı (şirketlerin kaynak sağladığı alan) ulusaldan bölgeye ve oradan da küresel ağlara doğru genişledikçe, satın alma giderek merkezileşmektedir.

8. Bu gelişmelerin bir sonucu olarak gıda üretim ve dağıtım zincirlerindeki yoğunlaşma son yıllarda önemli ölçüde artmaktadır. Ortaya çıkan piyasa yapısı, alıcılara tedarikçileri üzerinde önemli pazarlık gücü sağlamakta ve hem üreticilerin hem de tüketicilerin refahı için potansiyel olarak ciddi sonuçlar doğurmaktadır. Şirketleri sorumlu davranmaya teşvik etmek için alınan mevcut önlemler, bu yapısal boyutun üstesinden gelememektedir. Alım pazarlarında yoğunlaşma özellikle endişe vericidir ve hatta satış pazarlarında yoğunlaşmadan daha da endişe vericidir, çünkü satın alma pazarlarında hakimiyet nispeten küçük bir pazar payı ile elde edilebilir. Örneğin, 2000 yılında Birleşik Krallık Bakkaliye Pazarı Araştırması, toplam perakende pazarının yüzde 8'i gibi küçük bir paya sahip olan perakende marketlerin satıcılar üzerinde önemli bir satın alma gücüne sahip olduğu sonucuna vardı.

9. Bir yanda gıda üreticileri ve tüketiciler, diğer yanda alıcılar ve perakendeciler arasındaki son derece eşitsiz pazarlık pozisyonları nedeniyle, gıda üreticileri bölgesel veya uluslararası piyasalarda fiyatlar artsa bile mahsuller için nispeten düşük fiyatlar ödemeye devam edebilir ve bu piyasalarda fiyatlar düşse bile tüketicilerden yüksek fiyatlar almaya devam edebilirler. Dolayısıyla, Temmuz 2008'de emtia piyasalarında balonun patlamasına rağmen, gelişmekte olan ülkelerde fiyatların yüksek kalmasının temel nedenlerinden biri, — bazı ülkelerde fiyatlar Temmuz 2009'da bir yıl öncesine göre daha yüksekti — bu ülkelerdeki bazı tacirlerin hakim durumda olmasıdır. Gıda sistemlerindeki bu güç dengesizlikleri düzeltilmelidir. Özel Raportör, ilgili aktörler arasındaki ilişkilerin artık yalnızca onların göreceli pazarlık gücüne dayanamayacağına inanmaktadır. Bunun yerine, ilgili aktörler işbirlikçi olmalı ve fiyat sinyallerinden başka iletişim biçimlerine dayalı olmalıdır.

### **III. Tarım sektöründeki işçileri korumak**

#### **A. Zorluklar**

10. Dünya çapında 450 milyondan fazla ücretli tarım işçisi var ve bu da tarımsal işgücünün yüzde 40'ını oluşturmaktadır. Tarım sektöründe işyerindeki temel haklar sıklıkla ihlal edilmektedir. Tarım işçilerinin yüzde 20'sinden azı temel sosyal korumaya erişebilmekte ve dünyadaki çocuk işçiliğinin yaklaşık yüzde 70'i yani 5 ila 14 yaş arası yaklaşık 132 milyon kız ve erkek çocuğu tarım sektöründe çalışmaktadır. Ödünç işçilik uygulamaları bir nesilden diğerine devam ettirilmektedir. Ücretli istihdamın çoğu kayıt dışı sektörde olduğundan, ulusal çalışma mevzuatı asgari ücret hakkını güvence altına alamamakta veya kadınları ayrımcılığa karşı koruyamamaktadır.

11. Toplu sözleşme, tarım işçileri için çok önemlidir, çünkü hem kırsal alanlarda yasanın bilgisi ve uygulaması zayıf olma eğilimindedir hem de çalışma mevzuatı çalışma süresi, fazla mesai ücreti veya izin gibi konularda tarım sektörüne diğer sektörlerden farklı davranmaktadır. Yine de Tarım İşçilerinin Örgütlenme ve Birleşme Haklarına ilişkin 11 No'lu ILO Sözleşmesi'nin (1921) nispeten yüksek düzeyde onaylanmasına rağmen, toplu sözleşme ve sosyal diyalog hemen hiç görülmemektedir. Bu kısmen ücretli tarım işçilerinin kendilerini örgütlemeye karşılaştıkları zorluklara bağlanabilir. Ancak bu, taşeronluk uygulamalarından da kaynaklanmaktadır; zira bunun sonucunda fiili işverenin işçi ile resmi bir ilişkisi yoktur.

12. Tarım işçiliği giderek geçici hale geldikçe, sözleşmeli tarım geliştikçe ve küçük çiftçiler temel gelirlerini desteklemek için çiftliklerde veya tarlalarda giderek daha fazla çalıştıkça, ücretli işçilerle çiftçiler arasındaki ayırım ortadan kalkmaktadır. Kiracılar ve ortakçılar da ara sınıflar oluşturmaktadır: Kiracılar nakit, aynı, işçilik veya bunların bir kombinasyonu ile sabit bir kira öderler; ortakçılar, üründen kararlaştırılan bir paydan oluşan aynı kira öderler ve bazı tarım işçilerine üründen bir pay ödenir. Bu farklı sınıflar arasındaki ayrımların bulanıklaşması, genellikle gıda üreticisi ile gıda alıcısı arasındaki ilişkiye uygulanabilir yasal çerçevenin belirlenmesinin zor olduğu ve tarafların hak ve yükümlülüklerinin belirsiz olduğu durumlara yol açar. Bu zorluk düzenleme yetkisine sahip kurumlarca aşılmalıdır.

#### **B. Gıda hakkının korunmasında Devletlerin rolü**

13. Devletler, uluslararası çalışma mevzuatı kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirerek tarım işçilerinin gıda hakkını korumalıdır. Tarım işçilerini ilgilendiren özel belgeler arasında Tarımda Asgari Ücret Tespit Makinelerine ilişkin 99 (1951) sayılı ILO Sözleşmeleri ve 1982 tarihli Protokol ile tamamlanan Plantasyon İşçilerinin İstihdam Koşullarına ilişkin 110 (1958)

sayılı ILO Sözleşmeleri; ve Plantasyon İşçilerinin İstihdam Koşullarına ilişkin Tavsiye No. 110 (1958) yer almaktadır. Devletler, bu araçların uygulanmasında birbiriyle ilişkili iki büyük zorlukla karşı karşıyadır.

### **1. Geçim ücreti hakkının garanti altına alınması**

14. Tarım ticareti sektöründeki şirketler, farklı bölgelerdeki farklı tedarikçilerden giderek daha fazla satın alım yaptıkça tedarikçiler arasındaki rekabet artmakta ve onlara ev sahipliği yapan ülkeler arasında düzenleyici rekabet riski bulunmaktadır. Bu nedenle ücretlerin ödenmesinde çeşitli suistimal biçimleri cezasız kalabilir. Bu tür suistimaller arasında ücretlerin ödenmemesi veya ertelenmesi, tarım işçilerinin asgari ücretle ilgili ulusal mevzuattan çıkarılması, asgari ücret oranlarının periyodik olarak yeniden düzenlenmesine uyulmaması, asgari ücret sisteminin mevcut olduğu durumlarda kötüye kullanılmasını caydırmak için yeterli yaptırımların bulunmaması ve bu sektörde asgari ücret kapsamındaki işçilere ilişkin istatistik ve veri eksikliği görülebilir.

15. Mevzuatta bir asgari ücret belirlenmesi ve bu gerekliliğe uygunluğun yeterince izlenmesi Devletin görevidir. Bu asgari ücret, Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 6. ve 7. maddelerinde belirtildiği gibi, en azından “işçilerin kendilerini ve ailelerini geçindirmelerini sağlayacak bir gelir sağlayan” bir “yaşama ücreti” olmalıdır. Tam zamanlı bir işçinin kazanması gereken saatlik ücret oranı cinsinden ifade edilen, geçim ücretini tanımlamak için evrensel olarak kabul edilmiş bir metodolojinin tasarımı üzerinde çalışma başlatılabilir. Şu anda böyle bir girişim mevcut değildir.

16. Ulusal düzeyde yaşama ücretini tanımlamaya yönelik bir metodoloji, bir dizi ortak ilkeye dayanmalıdır. Yapılması gerekenler şunlardır: (a) ailenin tüm üyelerinin, eğitim veya barınma hakkı gibi diğer temel insan haklarından ödün vermek zorunda kalmadan, ilgili ailenin kültürel geleneklerine uygun niceliksel ve niteliksel olarak yeterli gıdaya kalıcı olarak erişiminin sağlanması; (b) şeffaf olunmalı ve temel gıda sepeti fiyatının gelişimi de dahil olmak üzere yaşam maliyetindeki değişime uyum sağlanmalı; (c) kolayca erişilebilir verilere dayalı bir hesaplama yapılmasına izin verilmeli; (d) belirli ihtiyaçları, örneğin iş yerinden uzakta yaşayanlar için ulaşım masraflarını veya kendilerinin geçimini sağlayamayan aile üyelerinin bakım masrafları hesaba katılmalı; (e) özellikle asgari ücretin, diğerlerinin yanı sıra, "ülkedeki genel ücret düzeyi, hayat pahalılığı, sosyal güvenlik yardımları ve diğer sosyal grupların görece yaşam standartları dikkate alınarak işçilerin ve ailelerinin ihtiyaçları" göz önünde bulundurularak tespit edilmesi gerekliliğine ilişkin olarak, Gelişmekte Olan Ülkelere Özel Referansla Asgari Ücret Tespitine ilişkin 99 ve 131 (1970) sayılı ILO Sözleşmelerini temel almalı ve bunlarla tutarlı olmalıdır ve (f) gelir eşitsizliklerini azaltmak amacıyla bir ilerlilik unsuru içermelidir.

17. Bu tür ilkelere dayalı bir metodoloji, her ülkenin özelliklerini ve farklı ülkelerdeki yaşam maliyetindeki önemli farklılıkları dikkate alacaktır. Doğal olarak bu, ülkelerin ve sosyal ortakların yasalar ve toplu sözleşmeler yoluyla mümkün olduğunca hızlı hareket etmeye teşvik edilmesi gereken bir asgari değer olarak görülmelidir. Tarım sektöründe, işverenin işçilere barınma, yemek veya sağlık hizmetleri sağlaması durumunda asgari ücretin kısmen aynı ödenek şeklinde ödenebileceği bazen anlaşılmaktadır. Devletler, bu tür ödeneklerin işçinin ve ailesinin kişisel kullanımına ve yararına uygun olmasını ve “bu tür ödeneklere atfedilen değer adil ve makul” olmasını sağlamalıdır. Aynı zamanda geçim ücretinin dayatılması, tarım sektöründe kayıt dışı istihdam biçimleri geliştirmeye yönelik teşviki artırmamalıdır; bu, halihazırda mevcut

güvencelerin etkili bir şekilde izlenmesi ve uygulanmasının önündeki en büyük engellerden biridir.

## **2. İş mevzuatına uygunluğun izlenmesi**

18. Tarım işçileri, diğer sektörlerdeki işçilerle aynı düzeyde korumadan yararlanmalıdır. Bu, tarım işçilerinin endüstriyel ve ticari sektörlerde uygulanan sosyal güvenlik programları tarafından korunması gerektiği anlamına gelir. Bunu başarmaya yönelik ilk adım, Arjantin'de Arjantin Kırsal İşçiler ve Stevedorlar Sendikası'nın (UATRE) baskısı altında yapıldığı gibi, tarım işçilerinin kayıt altına alınmasını zorunlu hale getiren bir plan oluşturmaktır. Benzer şekilde işgücü sağlayıcılar da kayıt altına alınmalı ve sadece bir lisans altında çalışmaya yetkilendirilmelidir ve ilgili mevzuatın ihlali, lisansın iptal edilmesine yol açmalıdır.

19. Tarım, ulusal iş sağlığı ve güvenliği düzenlemeleri kapsamında genellikle kapsamın dışında tutulmakta ve bu tür standartlar mevcut olsa bile genellikle uygulanmamaktadır. Sonuç olarak tarım, inşaat ve madencilikle birlikte çalışılması en tehlikeli üç meslektendir. Bu, kırsal alanlarda yoksulluğun doğrudan bir nedenidir. Ailenin ana geçimini sağlayan kişi iş yerinde öldüğünde veya yaralandığında aileler korumasız kalmaktadır. Tarımda Güvenlik ve Sağlık konulu ILO Sözleşmesi No. 184 (2001) ve ona eşlik eden 192 (2001) sayılı tavsiye kararı, tarım işçilerinin sağlık ve güvenlikleri açısından diğer işçi kategorileriyle aynı haklara ve korumaya sahip olduklarını resmi olarak kabul etmektedir. Sendikaların kendi bölgelerinde bulunan çiftliklere güvenlik temsilcileri gönderme hakkını kazandığı İsveç'te denenenler gibi yenilikçi çözümlerin ölçeğinin daha da artırılması gerekebilir.

20. Çalışma mevzuatının uygulanmasının önündeki en önemli engel ve yüksek düzeyde kayıt dışı istihdamın devam etmesinin nedeni, iş teftiş kurullarının tarım sektöründeki istihdam koşullarını izleme kapasitesinin zayıf olmasıdır. Tarımda İş Teftişine İlişkin ILO Sözleşmesi No. 129 (1969); hükümetlerin tarımda bir iş teftiş sistemi kurmasını gerektirir ve korumadaki boşlukları yetkili makamların dikkatine sunarak proaktif bir rol oynamak ve bu boşlukların nasıl kapatılacağına dair önerilerde bulunmak da dahil olmak üzere iş teftişinin temel işlevlerini açıklar. Ancak, son yıllarda bu konuda bazı ilerlemeler kaydedilmiş olsa da, bu konuda daha fazla siyasi iradeye ihtiyaç vardır: 129 sayılı Sözleşme, Sanayi ve Ticarete İş Teftişine ilişkin 81 sayılı Sözleşmeye (1947) kıyasla çok daha az sayıda Devlet tarafından onaylanmıştır; ve iş müfettişliklerinin mevcut olduğu ve kırsal alanlardaki istihdamı izlemeye yetkin olduğu yerlerde bile, bu müfettişlikler etkin bir şekilde çalışacak kaynaklara sahip olmayabilir.

## **C. Gıda hakkına saygı gösterilmesinde işverenlerin rolü**

21. İşverenlerin, yasaların tarım işçilerini yeterince korumadığı veya mevcut çalışma mevzuatının yeterince denetlenmediği durumlarda bile gıda hakkına saygı gösterme sorumluluğu vardır. Şu anda gıda ekonomisinin küreselleşmesi, tedarikçiler üzerinde uygulanan rekabetçi baskıyı artırmakta, onları ücretleri düşürmeye ve çalışma koşullarını ağırlaştırmaya itmekte ve sendikaların bu düşüş eğilimine direnme yeteneğini zayıflatmaktadır. Bu tersine çevrilebilir ve çevirilmelidir. Gıda hakkına saygı gösterme sorumluluğu, bir şirketin tedarikçilerle olan ilişkisi yoluyla insan hakları ihlallerine doğrudan veya dolaylı olarak katkıda bulunmaması gerektiği anlamına gelir. Küresel düzeyde faaliyet gösteren tarım ticareti şirketleri, tedarikçilerinin küresel değer zincirlerine katılmasının bir sonucu olarak ücretlerin ve çalışma koşullarının kötüleşmek yerine iyileştirilmesini sağlamak için tedarikçiler üzerindeki etkilerini kullanmalıdır. Tarım ticareti şirketleri, tedarik zincirinde belirli sosyal

standartlara uyumu izlemek için tek taraflı taahhütlerde bulunabilir. Küresel birliklerle uluslararası çerçeve anlaşmalar akdedebilirler. Bu araçlar, Devlet tarafından koruyucu düzenleyici standartların uygulanmasının yerine geçmez, ancak iyileşme sağlayabilir.

## 1. Davranış kuralları

22. Tarım ticareti şirketleri, tedarikçilerinin, örneğin örgütlenme özgürlüğü, işyerinde sağlık ve güvenlik ve çocuk işçiliğinin yasaklanması gibi belirli gerekliliklere uymasını sağlamak için giderek daha fazla davranış kuralları benimsemektedir. Aslında bu tür kodların çoğalmasında öyle olmuştur ki, artık zorluktan biri çok sayıda özel girişimi koordine etmek, daha fazla teşvik etmek veya uyumlu hale getirmektir. Çok paydaşlı girişimler (MSI) arasında iyi uygulamaların karşılaştırılmasını teşvik etmeye yönelik girişimler vardır. Ulusötesi şirketler, tedarik zinciri yönetimindeki deneyimlerini giderek daha fazla paylaşmaktadır. Bir örnek, dahil olan ortaklar için bir ölçüt görevi görebilecek referans kuralları geliştirerek ve sosyal denetim uygulamalarının karşılıklı olarak tanınmasına yönelik ilerleme kaydederek bir dizi tedarik zinciri yönetimi planı arasındaki koordinasyonu iyileştirmeyi amaçlayan Küresel Sosyal Uyum Programı GSCP'dir. Bu tür bir koordinasyon, yerel tedarikçilerin çeşitli müşterileri tarafından empoze edilen sayısız davranış kurallarının bir arada bulunmasından kaynaklanan zorlukları azaltmalıdır.

23. Prensipten memnuniyetle karşılanırsa da bu tek taraflı girişimler şirketlere başka zorluklar getirmektedir. İlk olarak, bu kuralların kalitesi büyük ölçüde değişmektedir. Kuralların değeri, şirketlerin uymakla yükümlü olduğu yerel mevzuatta veya uluslararası çalışma standartlarında ortaya konan asgari gerekliliklerin ötesine geçebilmelerinden oluşur; bu minimum gereksinimlerin ötesine geçmeyen bir kural, ilerleme değil, bir kafa karışıklığı kaynağıdır. İkincisi bu kurallar, uyumun tüm yükünü tedarikçiye yüklemekten kaçınılmalı ve gerekli yatırım maliyetinin bir kısmını veya tamamını karşılayarak, teknik kapasite sağlayarak ve izleme prosedürlerini finanse ederek uyumluluğu desteklemenin alıcının sorumluluğunda olduğunu kabul etmelidir. Üçüncüsü, eğer tedarikçi zincirin belirli kısımları taşeronlaştırabilir veya dış kaynak kullanabilirse, kuralları atlatmak çok kolay olacaktır; kurallar, alt tedarikçiler ve alt yükleniciler dahil olmak üzere tüm tedarik zinciri için geçerli olmalıdır. Dördüncü olarak, uyum eksikliği, iş ilişkisinin kesilmesinden ziyade, alıcı tarafından desteklenen, iyi tanımlanmış ve makul zaman çerçeveleri olan bir düzeltici eylem planının kabul edilmesine yol açmalıdır - bu, ilgili çalışanlar için mücadele edilecek kötülükten daha kötü olabilecek bir çözümdür. Beşincisi, bu kurallar onları benimseyen şirketler için bağlayıcı olmalı ve bunları yeterince uygulamamanın bir bedeli olmalıdır. Özel Raportör, bir düzenlemeyi benimseyen ancak onu uygun şekilde uygulamayan bir şirketin yanıltıcı reklam yapmaktan suçlu olarak değerlendirilmesi gerektiğine ve bu nedenle kamu makamlarının bu uyumu izleme görevi olduğuna inanmaktadır.

24. Davranış kurallarının gündeme getirdiği temel endişe, bunların fiilen müzakere ve pazarlığın yerini alacakları ve şirketleri uluslararası çerçeve anlaşmaları (IFA'lar) imzalamaktan veya çok paydaşlı girişimlere (MSI'ler) katılmaktan kaçınacakları yönündedir.

## 2. Uluslararası çerçeve anlaşmalar

25. Ulusötesi şirketler ve küresel sendikalar arasında bugüne kadar yaklaşık 72 uluslararası çerçeve anlaşması (IFA) imzalanmıştır. Bunlar arasında, 1988'de Danone ile IUF, 1995'te Accor ile IUF, 2001'de Carrefour ile UNI, 2001'de Chiquita ile IUF/COLSIBA ve 2002'de

Fonterra ile IUF arasında imzalanan gıda sektörüne ilişkin anlaşmalar yer almaktadır. Bu IFA'lar, sendikaların anlaşmayı imzalayan şirketin taahhütlerini izlemede aktif rol oynaması nedeniyle çoğu davranış kurallarının ötesine geçmektedir. Ana amaçları, yerel sendikaların ücretler de dahil olmak üzere çalışma koşulları üzerinde etkili bir şekilde pazarlık yapma yeteneğini korumaktır. Böylece grup genelinde sendikaların işçileri koruma yeteneği güçlendirilebilir ve aynı gruptaki işçiler arasındaki rekabeti sınırlanır.

26. IFA'ların gerçekten etkili olabilmesi için bir dizi koşulun yerine getirilmesi gerekir. İlk olarak, yalnızca çok uluslu şirketin doğrudan çalışanlarını değil, aynı zamanda faaliyet gösterdikleri her yerde tedarikçilerini, sözleşmeli yetiştiricilerini veya girişim ortaklarını da kapsayan tüm tedarik zinciri boyunca işçilerin temel haklarını korumalıdır. İkinci olarak ihlal durumunda şikayet edebilmeleri için çalışanlara IFA'nın içeriği hakkında uygun bilgiler verilmelidir. Üçüncüsü, sendikaların yerel düzeyde toplu pazarlık yapabilmelerini garanti etmenin ötesine geçmeli ve asgari olarak, gerekirse yürürlükteki asgari ücret mevzuatında belirlenenden daha yüksek bir geçim ücreti hükmü düzenlenmelidir. Bu, şirketlerin faaliyetlerinde gıda hakkına saygı gösterme yükümlülüğü ile tutarlı olacaktır. Dördüncüsü, bir tedarikçinin IFA gerekliliklerine uymaması durumunda, alıcı o tedarikçi ile hiçbir şey yapmamak veya ilişkiyi kesmek zorunda bırakılmamalıdır; burada da bir dizi dereceli seçenek mevcut olmalı ve alıcı, tedarikçiyi IFA'nın içeriğine uyma çabalarında desteklemeyi taahhüt etmelidir. Bu farklı koşullar, gıda sektöründeki işveren örgütleri ve IUF tarafından bir model IFA hazırlanırken dikkate alınabilir.

#### **D. Çözümler**

27. Geçim ücretinin yasal garantileri ve diğer işçi haklarına uyum, özellikle iş teftiş kurulları aracılığıyla uygulama mekanizmalarının güçlendirilmesini gerektirdiği gibi, davranış kuralları veya IFA'lar da yalnızca içerdikleri izleme mekanizmaları kadar değerlidir. Bu nedenle devletler, şirketlerin reklamını yaptıkları davranış kurallarına uyumuna tüketicilerin itiraz etmelerine izin vermeli ve IFA'ları müzakere eden küresel sendikalar, şirketleri izlemenin etkinliğini sağlamalıdır.

### **IV. Küçük çiftlik sahiplerinin özel ihtiyaçlarını karşılama**

#### **A. Zorluklar**

28. Gelişmekte olan ülkelerde, genellikle çok az kamu desteğiyle veya hiç desteği olmadan küçük arazileri ekip biçen küçük toprak sahipleri, bugün dünyada gıda güvencesizliği yaşayanların en önemli grubunu oluşturuyor. Küçük çiftçiler, ürünlerini kendileri pazarlamadıkları ve depolama ve işleme tesislerinden yoksun oldukları ölçüde, çok sınırlı sayıda alıcıyla görüşebilirler. Küçük çiftçiler için kilit faktör, mahsulleri için aldıkları fiyattır. Sonraki paragraflarda Özel Raportör, Devletlerin küçük toprak sahiplerinin gıda hakkını korumak için yapabilecekleri girişimleri ve tarım şirketlerinin küçük toprak sahipleri ile ilişkilerinde gıda hakkına saygı duymak için alabilecekleri önlemleri araştırmaktadır. Genel amaç, küçük toprak sahiplerinin, şu anda emtia alıcıları karşısında kendilerini içinde buldukları çok eşitsiz pazarlık pozisyonuna rağmen, ürünlerinin adil değerini elde etmelerini sağlamaktır.

#### **B. Gıda hakkının korunmasında Devletlerin rolü**

29. Devletler, ticaret ve dağıtım kanallarının çeşitlendirilmesini teşvik ederek ve toptan ve yerel pazarların yaşayabilirliğini sağlayarak, küçük çiftçiler için daha geniş seçenekler yaratır ve

böylece gıda zincirindeki pazarlık konumlarını geliştirir. Özellikle çiftçilerin tarımsal ihracat ağlarına katılmaya zorlanmaması ve bunun yerine yerel tüketim için gıda mahsullerinin üretimini tercih etmeleri halinde yeterince desteklenmeleri hayati önem taşımaktadır. Geçmişte durum her zaman böyle değildi; uluslararası pazarlara tedarik sağlayan çiftçiler kamu desteğinden (krediye, teknolojiye veya altyapıya erişimde) orantısız bir pay aldıklarından, küçük çiftçiler için seçim genellikle ihracat için nakit ürünlere geçmek - ki bu sadece bir azınlığın başarabildiği bir şeydi - veya geçimlik tarımla yaşamak arasındaydı. Bazı ülkeler şimdi bu dengesizliğe bir son vermeye çalışıyor ve bu memnuniyetle karşılanıyor. Ancak daha kesin önlemler de alınabilir.

### **1. Küçük arazi sahipleri için daha geniş seçenekler yelpazesi yaratmak: kooperatifler, pazarlama kurulları ve kamu alımları**

30. Devletler, küçük toprak sahiplerinin konumunu güçlendirmek ve alıcılarla yaptıkları işlemlerde değerin daha büyük bir kısmını elde etmelerini sağlamak için ellerinde bir dizi araca sahiptir. Üreticilerin alıcılar karşısında pazarlık pozisyonlarını iyileştirmelerine ve ürünlerini diğer alıcılardan daha iyi fiyatlar alabilecekleri pazarlara daha kolay nakletmelerine olanak tanıyan piyasalar hakkında bilgi sağlanması ve iletişim altyapılarının iyileştirilmesi gerekmektedir. Bu bölümde, Devletlerin küçük çiftçilerin özel ihtiyaçlarını karşılamak için keşfedebilecekleri diğer üç araç (çiftçi kooperatifleri, pazarlama düzenlemeleri ve kamu alımları) incelenmektedir.

31. Devletler, çiftçi kooperatiflerinin ve diğer üretici örgütlerinin kurulmasını destekleyebilir. Geçmişte hükümetler tarafından kontrol edildiklerinde kooperatifler bazen çiftçilere adil gelir sağlamak yerine bedel elde ediyor ve verimsiz görülüyordu. Birçok ülkede parastatal kooperatifler 1980'lerde tasfiye edildi. Bu da kendi inisiyatifleriyle kurulan çok sayıda üretici örgütünün ortaya çıkmasına neden oldu. Örgütler veya kooperatifler, emtia alıcılarının küçük ölçekli çiftçilikle ilişkilendirdiği işlem maliyetlerini önemli ölçüde azaltabileceğinden, küçük üreticiler için birlikte gruplama bir dizi avantaj sunar. Bu tür organizasyonlar aynı zamanda çiftçilerin girdi satın aldıklarında daha düşük fiyatlar ve ürünlerini satmaya çalıştıklarında daha yüksek fiyatlar elde etme kapasitelerini de artırır. Bu tip örgütlenmeler, riskleri üyelerine dağıtabilir, üyeleri için hizmet sağlayabilir ve eğitim oturumları düzenleyebilir, üyelere depolama veya dönüştürme tesisleri gibi altyapı hizmetleri sağlayabilir ve fiyat ve diğer pazarlama bilgilerini yayabilir. Bu tür birliklerin güçlendirilmesi, ILO ve Kalkınma İçin Tarım Bilimleri ve Teknolojileri Uluslararası Değerlendirmesi (IAASTD) dahil olmak üzere çeşitli uluslararası kuruluşlar ve uzmanlar tarafından tavsiye edilmektedir. Demokratik ilkelere göre işleyen, üyeleri için çalışan, gider ve faydaların adil bir şekilde dağıtıldığı kooperatifler, üyelerine son derece faydalı olabilmektedir. Devletler, çiftçilerin örgütlenme hakkını tanımının ötesine geçmelidir. Örneğin altyapı yatırımı için kredilere erişimi destekleyerek, küçük mülk sahipleri tarafından kooperatiflerin kurulmasını teşvik eden uygun bir yasal çerçeve oluşturabilirler. Ayrıca kamu ihale planlarında kooperatiflere ayrıcalıklı muamele veya kooperatiflerin kendileri veya kooperatiflerden satın alanlar için vergi teşvikleri gibi ekonomik teşvikler oluşturabilirler. Küresel tedarik zincirine girmek isteyen kooperatifler, yönetsel kapasitelerini ve alıcıların ve bölgesel ve küresel gıda pazarlarında aktif olan kamu yetkililerinin giderek karmaşıklaşan normlarını ve gereksinimlerini karşılama yeteneklerini geliştirmek için kapasite geliştirmeden yararlanabilirler.

32. Devletler ayrıca özel tüccarlara kendi tekliflerini iyileştirmeleri için baskı uygulamak amacıyla, belirli hacimlerde temel mahsulleri uygun fiyatlarla satın almak üzere donatılmış pazarlama kurulları kurabilir veya destekleyebilir. Bu kurullar çiftçi örgütlerinin katılımıyla kurulmalıdır. Bu tür kurullar, çiftçilerin ürünlerini pazarlamasına veya büyük emtia alıcıları veya perakendeciler tarafından dayatılan standartlara uymasına yardımcı olabilir. Örneğin, şeffaf ve güvenilir bir sertifikasyon sistemi sağlayabilirler. Geçmişte, bu tür pazarlama kurulları bazen şehirli tüketicilere ucuz gıda sağlamak için çiftçilerin aldığı fiyatları yapay olarak düşürmek veya sanayileşme politikalarını finanse etmek için gıda ihracatından döviz kazanmak üzere monopson gücünü kullandı. Bazı durumlarda ucuz yiyecekler yerel gıda işleme endüstrilerinin çıkarlarına hizmet etti. Gerçekte, çiftçiler vergilendirildi ve kentsel nüfus sübvansede edildi. Bu durum, yüksek girdi fiyatları, ithal girdilere uygulanan gümrük vergileri ve yapay olarak düşürülen döviz kuru nedeniyle daha da kötüleşti. Bu bağlamda, pazarlama kurulları aslında çiftçilerin ürünleri için aldıkları fiyatlar üzerinde kontrol sahibi olmalarını engelledi, bu da paralel çiftçi pazarlarının ortaya çıkmasına ve bazen de pazarlama kurulu yetkililerine rüşvet verilmesine yol açtı. Geçmişteki bu hataların tekrarlanmaması için büyük özen gösterilmelidir. Bu nedenle, bu organların yönetiminde katılım, hesap verebilirlik ve şeffaflık esastır.

33. Son olarak, Devletler küçük çiftçileri desteklemek için kamu alımları sistemlerini kullanabilir. Kamu sektörü, tipik olarak ulusal GSYİH'nın yüzde 10 ila 15'ini ve Avrupa Birliği'nde yüzde 16'ya kadarını temsil eden son derece önemli bir mal ve hizmet tüketicisidir. Kamu makamları, satın alma uygulamalarına, üreticilere adil bir fiyat ödenmesi veya küçük toprak sahiplerinden kaynak temin edilmesiyle ilgili gereklilikleri dahil ederek tedarikçilerin uygulamaları üzerinde önemli bir kaldıraç kullanabilir. Bu araç, aynı zamanda tüketici tercihlerinin etkisi hakkında daha geniş bir kamuoyu farkındalığı yaratmaya da hizmet edebilir. Ayrıca bu araç, tarım işletmelerini, taraf oldukları sözleşmeler gereği yapacakları tedariklerin ötesine geçirecek bir etkiyle, kamu sözleşmeleri için ihale yapacak ölçüde tedarik zincirlerini geliştirmeye teşvik edebilir. Tabii ki, gıda hakkına katkıda bulunmayı amaçlayan kamu ihale programlarına kriterlerin getirilmesi ayrımcı olmayan, şeffaf ve objektif kriterlere dayanmalıdır. Bununla birlikte, örneğin, gıdanın belirli bir yüzdesinin küçük çiftçilerden temin edilmesi veya adil ticaret ilkelerine uygun olarak satın alınması ihtiyacına atıfta bulunan teknik şartnamelerin gıda tedarik planlarına dahil edilmesinin önünde hiçbir engel olmamalıdır. Brezilya Aile Tarımından Gıda Satın Alma Programı (PAA), bu tür araçların potansiyelinin iyi bir örneğidir.

## **2. Küçük işletmelerin pazarlık gücünün artırılması: Rekabet hukuku ve suiistimal edici uygulamalar**

34. Şirketlerin büyük üreticilerden veya küçük çiftçilerden satın alma arasında seçim yapma şansı olduğu durumlarda, hem daha düşük işlem maliyetleri nedeniyle hem de sermayeye ve dolayısıyla depolama, seralar veya sulama sistemleri gibi arazi dışı çiftlik varlıklarına daha kolay erişebilmeleri nedeniyle genellikle büyük üreticileri tercih ederler. Kendilerini kooperatifler halinde organize etmedikçe veya bu tür varlıkların elde edilmesinde başka bir şekilde desteklenmedikçe, küçük çiftçiler bu dezavantajı ancak daha düşük işçilik maliyetleri ile telafi edebilirler. Rahatsız edici sonuç, küçük çiftçilerin küresel tedarik zincirine girmek için yüksek bir ücret ödemesidir. Karşılaştıkları yapısal engeller nedeniyle, ancak çiftlikte çalışanlara (genellikle aile üyelerine) düşük ücret vermeyi kabul ederek ve alıcıya yüksek bağımlılık durumuna hapsolarak rekabet edebilirler. Bu yapısal sorunlar, rekabet politikası



alanında Devlet müdahalesinin hedefi olmalıdır. Haksız uygulamalar belirlenmeli ve yasaklanmalıdır.

35. Devletler, gıda zincirinde aşırı yoğunlaşma veya belirli aktörler tarafından elde edilen hakim konumların kötüye kullanılmasıyla mücadele etmeye çalışabilirler. Bununla birlikte mevcut haliyle rekabet hukuku, küçük işletmelerin pazarlık pozisyonlarını zayıflatan koşullara uygun şekilde uyarlanmamıştır. İlk olarak son yıllarda ilerleme kaydedilmesine rağmen, birçok gelişmekte olan ülkede rekabet hukuku zayıftır veya hiç yoktur. İkincisi, rekabet hukuku genellikle alıcılar tarafından sıkıştırılan tedarikçileri değil, tüketicileri korumaya çalışır. Bununla birlikte rekabet hukuku, yalnızca satıcı gücüne karşı değil, aşırı alıcı gücüne karşı da bir kontrol oluşturmalıdır. Güney Afrika Rekabet Yasası 1988, bu şekilde yeniden tasarlanan rekabet yasasının potansiyelini göstermektedir, çünkü bu yasaya, tedarikçilere zarar verecek şekilde fiyatları sabitlemek için işbirliği yapan süt ürünleri işleyicilerine karşı kovuşturma başlatmak için güvenilmiştir. Üçüncüsü, küresel tedarik zincirlerindeki hakim durumun veya kartellerin suiistimallerini ele almak için rekabet kanununun kullanılması, rekabet kanununun yabancı şirketlere uygulanmasını gerektirebilir. Ancak ilgili Devlette rekabete aykırı davranış, tüketici refahını etkilediğinde rekabet kurallarının ülke dışında uygulanmasına alışılmışsa da; o Devlette ihracat pazarlarına girmek isteyen ve alıcı gücünün aşırı yoğunlaşması nedeniyle makul avantajlı koşullarda bunu yapamayan üreticileri etkilediğinde rekabet kurallarının ülke dışında uygulanması alışılmış bir durum değildir. Küresel gıda zincirlerindeki yoğunlaşmayla etkin bir şekilde mücadele edilmesi için, tedarikçilerin yerleşik olduğu Devletler, rekabet yasalarının kapsamını, suiistimleri ulusal satıcıları etkileyen yabancı alıcıları da kapsayacak şekilde genişletmelidir ve tüketicilerinin etkilendiği Devletler, alıcıların kendi pazarlarının bekçisi olmalarına izin vererek tüketici seçimini kısıtlayabilecek bu tür suiistimleri ele alma sorumluluğunu kabul etmelidir. Gerekirse Devletler, bir ülkedeki tedarikçilerin başka bir ülkedeki tüccarlar veya süpermarketler tarafından hakim durumlarının kötüye kullanılması konusunda şikayette bulunmalarına izin veren düzenlemelerle işbirliği içerisinde olmalıdır.

36. Devletler ayrıca tedarikçiler için özellikle zararlı olan bir dizi uygulamayı belirlemeye ve yasaklamaya çalışabilir. Bu konuda çok sayıda kötü niyetli uygulama belgelenmiştir. Örneğin, baskın bir alıcı, satıcının artan üretim nedeniyle yaptığı tasarrufları yansıtan piyasa fiyatı üzerinden tedarikçilerden indirim talep edebilmekte veya geriye dönük olarak arz koşullarını değiştirebilmektedir. Birleşik Krallık Rekabet Komisyonu, 2008 tarihli Bakkaliye Piyasası Araştırmasında; 2000 tarihli önceki Soruşturma'da tespit ettiği 52 uygulamadan 26'sının "tedarikçilere aşırı risk veya beklenmeyen maliyetlerin aktarılması sonucunda, tedarikçiler için gelirleri veya maliyetleri konusunda belirsizlik yaratma potansiyeline sahip uygulamalar" ile ilgili olduğunu belirtti. Belirli uygulamalar, alıcı gücünün uygunsuz bir şekilde kullanılmasını teşkil ettikleri için yasaklanabilir. Birleşik Krallık Süpermarket Uygulama Kuralları (SCOP) bu konuda bir ilham kaynağı olabilir. SCOP gereklilikleri arasında: tedarikçi ve alıcı arasındaki iş şartlarının açık bir tanımı; ödemelerde gereksiz gecikme olmaması; en geç teslimattan önce makul bir bildirimde bulunulmadığı sürece fiyatta geriye dönük indirim yapılamaması; tedarikçinin pazarlama maliyetlerine katkıda bulunma yükümlülüğünün bulunmaması; beklenen satışların yapılmaması veya israf halinde tedarikçinin alıcıya tazminat ödemeyeceği; tedarikçilerden raflara erişim için perakendeciye toptan ödeme yapmasının ancak sınırlı koşullarda istenebileceği; tedarikçinin promosyonlara orantısız bir şekilde katkıda bulunma yükümlülüğünün bulunmaması; makul bildirim olmaksızın tedarik zinciri yönetiminde değişiklik yapılmaması ve tüketici şikayetleri için tedarikçiye haksız ödeme yapılmaması gibi düzenlemeler yer almaktadır.

### C. Gıda hakkına saygı gösterilmesinde alıcıların rolü

37. Alıcılar, küçük işletmelerin yerel, bölgesel veya küresel pazarlara erişim becerilerini geliştirebilir. Büyük perakende ağlarının genişlemesi (“süpermarketleşme”) ile bağlantılı olarak tedarik odaklı zincirlerden alıcı odaklı zincirlere geçişin, küçük işletmelerin artan bir şekilde dışlanmasına yol açabileceğine dair kanıtlar bulunmaktadır. Bu tür bir dışlama, kısmen, küçük işletmelerin uymakta zorlandıkları tedarik zinciri standartlarının dayatılmasından kaynaklanmaktadır. Uyum sağlamaları için desteklenmelidirler, ancak aynı zamanda Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 11. maddesi uyarınca yeterli gıda da dahil olmak üzere yeterli bir yaşam standardı sağlayacak şekilde entegre edilmelidirler. Özel Raportörün görüşüne göre, üç konu merkezidir.

#### 1. Özel standartlar

38. Tarım ticareti sektörü, taze meyve, sebze ve balıkta patlayan küresel ticarete ayak uydurmak ve bunu kolaylaştırmak için özel standartlar, izlenebilirlik sistemleri ve üçüncü taraf sertifikasyonu geliştirmeye yönelik önemli çabalar sarf etmiştir. Bu konudaki en önemli girişim, çiftlik girdilerinden çiftlik kapısına kadar olan süreci kapsayan bir sertifikasyon sistemi olan GLOBALGAP'a dönüşen Avrupa Perakendeciler İyi Tarım Uygulamaları Protokolü'nün (EurepGAP) kurulmasıdır. Standartların geliştirilmesi, sıklıkla gıda zincirlerinin küreselleşmesinin yüksek sosyal ve çevresel kriterleri karşılama garantisini garanti eden bir araç olarak görülür. Bununla birlikte, sosyal ve çevresel kaygılardan çok hijyen ve gıda güvenliği konularına odaklanılmıştır.

39. Özel standartların geliştirilmesi küçük toprak sahiplerinin aleyhine işlemiştir. Gerçekten de uyum, çoğu zaman birçok küçük arazi sahibinin karşılayabileceğinden daha yüksek düzeyde kapitalizasyon gerektirmiştir ve çok sayıda birimde uyumu izlemenin yüksek maliyetleri, ihracat şirketlerini küçük arazi sahiplerinden daha büyük ticari çiftliklere geçmeye teşvik etmiştir. Bu sonuçtan ancak, en azından uygulamanın ilk yıllarında toptancılar tarafından uyumu ödüllendirmek için bir prim ödenmesi ve standartlara uyumu kolaylaştırmak için teknik yardım sağlanması ile kaçınılabılır. Şu anda bazı sertifikalı küçük çiftçiler, yalnızca bağışçı desteği sayesinde sistem içinde kalabilmektedir. Bu sürdürülebilir değildir. Kenya ve Zambiya'nın bahçecilik sektörlerinde yapılan araştırmalar, “GLOBALGAP uyumunun ortalama yinelenen maliyetlerinin küçük toprak sahipleri için tipik olarak marjın yarısını aşmış” göstermiştir. Bu nedenle 2006'da geliştirilen Etik Ticaret Girişimi (ETI) Küçük İşletme İlkeleri şu görüşü benimsemektedir: “Perakendeciler, yeni teknik standartları karşılamanın tüm yükünü küçük işletmelerin üstlenmesini bekleyemez. Perakendeciler, bu standartları karşılayan üretim süreçlerine geçiş riskini paylaşarak küçük ölçekli işletmelere yardımcı olabilir. Örneğin perakendeciler, küçük ölçekli üretim için teknik yardıma, fonlara veya malzemelere yatırım yapabilirler.”

40. Tarım sektörü, küresel tedarik zincirlerine girmek isteyen küçük çiftçilere yardımcı olmak için proaktif adımlar atabilir. İlk adım olarak sektör, özel standartların gıda hakkı üzerindeki etkisini dikkatle değerlendirebilir. Bu, sektörün geçmişte benimsediği ve gelecekte benimsemeyi planladığı standartlar için geçerlidir. Bu tür değerlendirmeler, uyum sağlamaya çalışırken karşılaşılabilecekleri engelleri belirleme konusunda daha iyi bir konuma sahip olan küçük işletmelerin bizzat katılımıyla gerçekleştirilmelidir. İkincisi, sektör teftiş/denetim yaklaşımının sınırlarını tanımalı ve ötesine geçmelidir. Gerçekten de bu yaklaşım, küçük işletmelerin uyum sorunlarının üstesinden gelmelerine yardımcı olmadığı gibi, alıcıların da

tedarikçilerinin karşılaştığı engelleri anlamalarına yardımcı olmamaktadır. Özel Raportörün görüşüne göre küçük işletmelerin, standartların geliştirilmesine ve standartlara uyulmasına katılımı çok önemlidir. GLOBALGAP tarafından Mayıs 2007'de başlatılan küçük toprak sahibi elçisi/Afrika gözlemcisi projesi, GLOBALGAP tarafından standartların geliştirilmesinde geri bildirim sağlanmasına izin verdiği için memnuniyetle karşılanmaktadır.

41. Tarım ticareti sektörü, küçük toprak sahipleri ile ilişkilerini derinlemesine reforme etmek ve özellikle tedarikçilerinin sosyal ve çevresel standartlara uyum kapasitesini güçlendirmek için daha fazlasını yapabilir. ETI Küçük Sahipli Yönergeleri, belirli zaman dilimlerinde sırayla uygulanacak bir dizi adım belirlemektedir. Buna göre tedarik zincirindeki küçük işletmelerin doğası ve konumu tanımlanmalı, ardından küçük işletmelerin sadece işgücü sorunlarına değil aynı zamanda operasyonel konulara ilişkin ihtiyaçları ve öncelikleri de değerlendirilmelidir. Daha sonra niteliği belirli bir pazara göre değişmek zorunda olan bir “kalkınma ve iyileştirme planı” hazırlanmalıdır. Son olarak çiftçilerin ve diğer tedarik zinciri aktörlerinin katılımı gereken, küçük toprak sahipleri ile yapılan bu planların periyodik değerlendirmeleri yapılmalıdır.

42. Standartların tarım ticareti şirketleri tarafından dayatılmasına da farklı bir şekilde karşı çıkılması gerekebilir. Ürünleri, belirli kültürel/coğrafi bölgelere göre nitelendiren standartlar, çiftçilerin yerel pazarlara yeniden bağlanmasını teşvik etmek ve üreticiler için bu pazarların çekiciliğini artırmak için bir karşı ağırlık görevi görebilir. Meksika'daki Cojote Rojo veya Kanada'daki Local Food Plus gibi bölgesel örnekler, bu tür etiketlerin, tarımın yeniden yerleştirilmesinde ve üreticilerin tarımsal ihracat zincirlerine katılmayı başardığı veya tanınmadığı veya yeterince ödüllendirilmediği mevcut ikilileştirmeyle mücadelede belirgin avantajlar sunmaktadır. Merkezi olmayan ve aşağıdan yukarıya bir şekilde de olsa bir tür sertifikalandırmayı da içeren Slow Food hareketi gibi alternatif gıda tedarik zincirlerini deneyen yerel ve bölgesel kuruluşların ortaya çıkması bu açıdan cesaret vericidir. Devletler son yirmi yılda gıda zincirlerini düzenleme sorumluluklarının bir kısmını özel sektöre devretmiştir. Artık özel sektör, çiftçiler ve tüketiciler için çeşitli seçenekler yaratmak amacıyla bu yerel deneyimleri güçlendirmekten kazanç elde edecektir.

## **2. Sözleşmeli tarım**

43. Küçük toprak sahiplerinin daha yüksek değer zincirlerine katılma becerilerini geliştirmenin bir yolu olarak genellikle atıfta bulunulan bir düzenleme, sözleşmeli tarımdır. Bu, tipik olarak belirli fiyatlarda önceden tanımlanmış hacimleri satın almayı taahhüt eden bir alıcı tarafından küçük çiftçilere kredi, girdi ve teknik yardım sağlanmasından oluşur, böylece üreticinin bir pazarı olmasını ve yatırımların geri dönmesini sağlar.

44. İdeal olarak sözleşmeli tarım, çiftçilerin üretimlerini modernize etme ve artırma becerilerini geliştirerek ve alıcıya istikrarlı bir tedarik sağlayarak her iki tarafa da fayda sağlamalıdır. Ancak birçok durumda çiftçinin seçebileceği çok az alternatif olduğundan, bu tür sözleşmelerin adaletsiz sonuçlara yol açmamasını sağlamak özellikle önemlidir. Bu risk, kamu politikalarının onlara ihtiyaç duydukları desteği sağlamadaki başarısızlığının bir sonucu olarak, çiftçilerin krediye veya teknik tavsiyeye erişimi olmadığında ortaya çıkar. Örneğin, alıcının tedarikçiye geri ödeyemeyeceği krediler sağladığı veya hakim konumu nedeniyle girdileri piyasa fiyatlarının üzerinde sattığı suiistimaller belgelenmiştir.

45. Sözleşmeli tarım düzenlemeleri en azından ürünün değerinin orantısız bir oranının, alıcıya gitmesine ve üretimle bağlantılı tüm risklerin (hava olayları, haşereler veya tüketici tercihlerindeki değişiklikler gibi) üreticiye kaymasına neden olmamalıdır.. Model sözleşmeler, belirli düzenlemelerin müzakeresi için bir temel teşkil etmelidir. Bunlar şunları içermelidir: (a) üreticiyi piyasa fiyatlarındaki değişikliklerden koruyan önceden tanımlanmış seviyelerde fiyatların belirlenmesi; (b) girdilerin üretici tarafından ödendiği durumlarda, girdilerin maliyetindeki herhangi bir artışı hesaba katmak için üreticiye ödenen fiyatların uyarlanması; (c) beklenen çıktı temelinde hesaplanan asgari bir gelir garantisi; ve (d) alıcının yükümlülüklerini yerine getirmemesi durumunda otomatik cezalar da dahil olmak üzere uygun tazmin mekanizmaları. Bu düzenlemeler, riski alıcının üzerine kaydıracaktır, ancak bu tür sözleşmeli tarımı uzun vadede sürdürülebilir kılmak için alıcıya reasürans mekanizmaları sağlanmalıdır.

### 3. Adil ticaret

46. Pazarın hala küçük ama büyüyen bir bölümü “adil ticaret” ilkelerine göre çalışmaktadır. Bu yaklaşımla, 2008 yılı sonu itibariyle dünya çapında yaklaşık 5,88 milyar ABD Doları tutarında satış gerçekleştirmiştir ve yıllar içindeki artışı olağanüstü olmuştur. Adil ticaret, hala toplam ticaretin yüzde 1'inden daha azını temsil etmesine ve kahve, muz, kakao, çay, şeker ve diğer meyve ve meyve suları merkezli olmasına rağmen, giderek artan sayıda emtia ve mekanizmayı kapsamaktadır. Adil ticaret uygulandığı yerlerde, programdan yararlanan çiftçiler için önemli faydalar sağlamıştır. SA8000, Rainforest Alliance veya UTZ gibi diğer sertifikasyon programlarının aksine, adil ticaret (Adil Ticaret İlkeleri Şartı'nda tanımlandığı gibi), yalnızca tedarik zincirinde çevresel ve sosyal koşullara uyulmasını sağlamakla kalmaz; ayrıca üreticiye, geleneksel dünya piyasa fiyatının önemli ölçüde üzerinde olabilecek bir taban fiyatı garanti eder. Asgari fiyat, sürdürülebilir üretim ve yaşam maliyetlerini karşılamaya yetecek şekilde hesaplanmıştır. Adil ticaret sözleşmeleri uzun vadeli ve planlamaya ve sürdürülebilir üretim uygulamalarına olanak tanır.

47. Adil ticaret hareketi şu anda üç ana zorlukla karşı karşıyadır. İlk olarak, çevresel ve/veya sosyal “sürdürülebilir” uygulamalarla ilgili etiketlerin çoğalması, adil ticaretin özgünlüğü hakkında her zaman iyi bilgi sahibi olamayan tüketicilerin kafa karışıklığına neden olmaktadır. Özel Raportör, bu alanda iş başında olan bir "Gresham yasası"nın işaretlerini tespit ediyor: Tedarik zincirlerinde sürdürülebilirlikle övünen çok çeşitli planlar arasında, daha az etkili etiketler -üreticilere en az faydayı sunarken masrafları tedarikçiye ait olmak üzere tüketiciye güvence verenler- en iyileri dışarıda bırakıyor olabilir. İkincisi, adil ticaret mallarının arzı tüketici talebini aşmaktadır. Buna göre adil ticaret kuruluşları satılan ürün için asgari bir fiyat garantisi verebilirken, ürünün fiilen satılacağını garanti edemezler. Bu, alıcıların tedarikçileri arasından seçim yapabilecekleri, genellikle yerleşik bir ilişki içinde oldukları kişileri tercih edebilecekleri ve potansiyel tedarikçileri aşılmaz engellerle karşı karşıya bırakacak şekilde endişeye yol açmaktadır. Üçüncüsü, adil ticaret programları, ürünlerini kademeli olarak çeşitlendirmek, işlemek, paketlemek ve doğrudan pazarlamak için üreticilere araç sunmak yerine, üreticileri hammadde sağladıkları ve böylece zincir boyunca yaratılan toplam değer için daha fazlasını ele geçirdikleri bağımlı bir ilişkiye kilitleyebilir.

48. Hem perakendeciler hem de hükümetler adil ticareti teşvik etmek için daha fazlasını yapmalı ve küçük çiftçilerle müzakere ederek yukarıda belirtilen zorlukların üstesinden gelmenin yollarını bulmalıdır. Devletler, adil ticaretin yasal anlamını netleştirmeli ve etiketin

kötüye kullanılmasını yasaklamalıdır. Çeşitli belgelendirme programlarını çevreleyen tüketiciler arasındaki mevcut kafa karışıklığı, farklı planların ilgili avantajlarını vurgulayan bilgilendirme kampanyaları ile giderilmelidir. Devletler ayrıca, adil ticaret sertifikasına sahip ürünler üzerindeki ithalat vergilerinin düşürülmesi gibi talebi teşvik edici programlar geliştirebilir ve ulusal adil ticaret ağlarının veya organizasyonlarının oluşturulmasını destekleyebilir. Son olarak hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerdeki her düzeydeki kamu kurumları, kamu alımları planlarında adil ticaret ürünlerini tercih etmeyi düşünebilir.

#### **D. Çözümler**

49. Hem tarım işletmeciliği şirketleri hem de Devletler, uygun şikayet mekanizmaları veya çözüm yollarının yokluğunda yukarıdaki önlemlerin etkisiz kalabileceğinin farkında olmalıdır. Örneğin Devletler, belirli haksız alıcı uygulamalarını yasaklamaları halinde, bu tür uygulamaların kurbanı olan tedarikçilerin misilleme korkusu olmadan şikayette bulunabilmelerini sağlamalıdır. Listeden çıkarma korkusu bazen tedarikçilerin şikayet etmekten kaçınmasına neden olduğundan, alıcıların politikalarını ve uygulamalarını izlemek için bir ombudsman kurulmasının Devletler tarafından dikkate alınması gerekebilir. Küçük çiftçilerden belirli fiyatlardan alım yapılmasını öneren pazarlama kurulları kurulursa, fiyatların tespiti ve potansiyel faydalanıcılar arasında seçim şeffaf bir şekilde objektif kriterlerle belirlenmeli ve ürününü satamayanlara şikayet etme imkanı tanınmalıdır. Kamu kuruluşlarının, küçük ölçekli çiftçilere veya adil ticarete öncelik veren kamu ihale programlarına teknik şartnameler dahil etmesi halinde, bu tür şartnamelerin uygulanmaması, bir kamu ihalesinin feshedilmesine yol açabilir.

50. İster toptancı ister perakendeci olsun, alıcılar da tedarikçilerle ilişkilerinin şeffaf olmasını ve böylece güveni artırmasını sağlayan mekanizmaların yürürlükte olduğundan emin olmalıdır. Sözleşmeli tarımda, belirsizliği azaltmak için alıcının yükümlülükleri açıkça belirtilmeli ve ihlal durumunda önceden tanımlanmış yaptırımlar uygulanmalıdır.

#### **VI. Öneriler**

51. Özel Raportör aşağıdaki tavsiyelerde bulunmaktadır:

52. Devletler:

(a) (a) Tarımda Asgari Ücret Tespit Mekanizmalarına İlişkin 99 (1851) Sayılı Sözleşme, Tarımda İş Teftişine İlişkin Sözleşme No. 129 (1969); Tarımda Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi 184 (2001); Plantasyon İşçilerinin Çalıştırılma Koşullarına İlişkin Sözleşme No. 110 (1958); ve Kırsal İşçi Örgütleri ve Ekonomik ve Sosyal Kalkınmadaki Rollerine ilişkin Sözleşme 141 (1975) dahil, tarım-gıda sektörüyle ilgili tüm ILO sözleşmelerini onaylamalı ve (b) mevzuatlarının, uluslararası insan hakları standartlarının gerektirdiği ve bu raporda belirlenen kriterlere göre tanımlanan en az “yaşama ücretine” karşılık gelen bir asgari ücret belirlemesini sağlamalıdır;

(b) (a) ILO İş Teftişi Sözleşmesinin gerekliliklerini gerçekten karşılamak amacıyla, tarımda iş teftiş kurullarının etkili bir şekilde işlemesi için uygun kaynakları tahsis etmeli ve (b) tarım işçilerinin diğer endüstriler için geçerli olan aynı sosyal güvenlik programları tarafından kademeli olarak korunmasını sağlamak için kayıtlı ekonomi dışındaki işçi sayısını mümkün olan en geniş ölçüde azaltmak için yasal önlemler almalıdır. Bu, tarım işçilerinin kaydını zorunlu kılan bir planın oluşturulmasını ve en

azından işçi sağlayıcıların zorunlu kaydı ve dış kaynak kullanımı yoluyla yasal gerekliliklerin aşılmasıyla mücadele etmeyi içermelidir. Diğerlerinin yanı sıra, tarım işçilerinin kayıt altına alınmasını zorunlu kılan bir planın oluşturulması ve yasal gerekliliklerin dış kaynak kullanımı yoluyla atlatılmasıyla mücadele etmek için, en azından işgücü sağlayıcılarının kayıt altına alınmasının zorunlu kılınması da bu kapsamda yer almalıdır;

- (c) Proaktif bir şekilde, küçük işletmelerin ürünlerini yerel veya küresel pazarlarda makul bir fiyata satma seçeneklerini genişletmeyi amaçlayan (a) yerel ve ulusal pazarları güçlendirerek ve ticaret ve dağıtım kanallarının sürekli olarak çeşitlendirilmesini destekleyen; (b) çiftçi kooperatiflerinin ve diğer üretici örgütlerinin kurulmasını destekleyen; (c) hükümet yetkisi altında, ancak yönetimlerine üreticilerin güçlü katılımıyla, esnek ve verimli üretici pazarlama kurullarının oluşturan veya savunan; (d) küçük çiftçileri desteklemek için kamu ihale sistemlerini kullanan; ve (e) adil ticaret sistemlerini teşvik eden ve ölçeklendiren kamu politikaları oluşturmalıdır;
- (d) (d) Küçük çiftçilerin pazarlık gücünü güçlendirmek ve tarımsal ticaret sektörüyle ilişkilerini eşitlemek için (a) alıcı gücünün aşırı kullanımını teşkil eden uygulamaları yasaklamak; ve (b) gıda zincirinde aşırı yoğunlaşmayla veya belirli aktörler tarafından elde edilen hakim konumların kötüye kullanılmasıyla mücadele etmek. Bu, tarımsal gıda sektöründe aşırı alıcı gücüne duyarlı rekabet rejimlerinin uygulanmasını ve rekabet otoritelerinin, etkilenen tedarikçilerin hakim alıcılar tarafından misilleme korkusu olmadan şikayette bulunmalarına olanak tanıyan mekanizmalar geliştirmesini gerektirir;
- (e) (a) özel sektör tarafından geliştirilen standartların gıda hakkının gerçekleştirilmesi üzerinde istenmeyen olumsuz yan etkilerinin olmamasını garanti altına alarak; (b) belirli kültürel/coğrafi bölgelere göre ürünleri niteleyenler gibi alternatif merkezi olmayan sertifika programlarının potansiyelini değerlendirerek ve bunları güçlendirerek; ve (c) uluslararası işbirliği yoluyla standartların geliştirilmesine daha geniş bir şekilde dahil olarak küresel gıda zincirlerinin kamusal düzenlenmesine yeniden katılmalıdır.

### 53. Tarım ticareti sektörünün özel aktörleri.;

- (a) Faaliyet gösterdikleri Devletler tarafından belirlendiği üzere, alıcı gücünün usulsüz kullanımını teşkil eden uygulamalardan kaçınmak; (b) İşçilerle ilişkilerinde, tedarikçilerinin küresel değer zincirlerine katılmaları sonucunda ücretlerin ve çalışma koşullarının kötüleşmek yerine iyileşmesini sağlamak için tedarikçiler üzerindeki etkilerini kullanmak, (a) Bu raporda belirtilen ilkeler rehberliğinde küresel sendikalarla uluslararası çerçeve anlaşmalar imzalamaya çalışmak;
- (b) (b) tedarik zincirinde ILO standartlarına uyumu izlemek için tek taraflı taahhütleri değerlendirirken, tedarikçilerini uyumu sağlamaları için desteklemek; ve (c) zincire katılımın küçük ölçekli üreticiler de dahil olmak üzere ilgili herkes için karlı olmasını sağlamak için zincir çapında öğrenme faaliyetlerine katılmak;
- (c) Küçük toprak sahipleri ile olan ilişkilerinde,

- (i) Küçük çiftçileri gıda güvenliği, çalışma veya çevre standartlarının hazırlanmasına ve bunlara uyulmasına dahil etmeli ve küresel tedarik zincirlerine erişimlerini kolaylaştırmalı; küçük çiftçilere özel standartların (özel standartların gıda hakkı üzerindeki etkisini değerlendirerek) dayatılmasını, sertifikalı gıda zincirlerinden dışlanmamasını sağlamalıdır;
- (ii) Küçük çiftçilerin gıda hakkına ve bu raporda belirtilen kriterlere saygı duyan sözleşmeli tarım düzenlemelerini müzakere etmelidir;
- (iii) Adil ticaretin benzersiz önemini ve katkısını vurgulayan bilgilendirme kampanyaları düzenleyerek ve artırılmış raf alanı aracılığıyla adil ticareti teşvik etmelidir.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
28 Aralık 2009

Orjinal: İngilizce

---

### İnsan Hakları Konseyi

Onüçüncü oturum

Gündem maddesi 3

**Kalkınma hakkı da dahil olmak üzere tüm insan haklarının, medeni, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların desteklenmesi ve korunması**

### Gıda hakkı Özel Raportörü Olivier De Schutter'ın raporu

Ek

**Büyük Ölçekli Arazi Edinimleri ve Kiralamalar: İnsan Hakları Sorununu  
Ele Almak İçin Bir Dizi Asgari İlke ve Önlem**



## **Büyük ölçekli arazi edinimleri ve kiralamalar: İnsan hakları sorununu ele almak için bir dizi asgari ilke ve önlem**

### *Özet*

Özel Raportör, raporunun bu ekinde, 2008 küresel gıda fiyatları krizinin ardından hızlanan bir eğilimi analiz ediyor: Büyük ölçekli arazi alımları ve kiralamalar.

Gelişmekte olan ülkelerde 15 ila 20 milyon hektar tarım arazisinin 2006 yılından bu yana yabancı yatırımcıların bulunduğu işlemlere veya müzakerelere konu olduğu tahmin edilmektedir.

Özel Raportör, uluslararası insan hakları hukuku kapsamında Devletlere yüklenen ilgili yükümlülükleri hatırlatarak, yeterli gıdaya erişim hakkı üzerindeki potansiyel etkiyi incelemektedir.

Özel Raportör, bu analiz temelinde, ev sahibi Devletler ve yatırımcılar için bir dizi temel ilke ve tedbir önermektedir. Bu ilkelerin amacı, uluslararası ve bölgesel kuruluşlar tarafından arazi politikaları ve yönetişime ilişkin kılavuz ilkelerin kabul edilmesi gibi mevcut girişimlere bilgi sağlamaktır. Ana amaçları, arazi edinimlerine ve kiralamalarına yol açan müzakerelerin, yerel toplulukların bilgilendirilmiş katılımı da dahil olmak üzere bir dizi prosedür gerekliliğine uygun olmasını sağlamaktır. Ayrıca bu ilkeler, yeterli fayda paylaşımını ve bu tür işlemlerin Devletlerin insan hakları yükümlülüklerini gölgede bırakmasına hiçbir koşulda izin verilmemesini sağlamaya çalışırlar.

## I. Giriş

1. Gıda hakkı Özel Raportörü Olivier De Schutter, İnsan Hakları Konseyi'nin 10/12 sayılı kararı uyarınca sunduğu yıllık raporuna bu eki sunmaktadır. Ek, Haziran 2009'da yayınlanan ve çeşitli paydaşların büyük ilgisini çeken bir taslağa dayanmaktadır ve 23 Eylül 2009 tarihinde 64. Genel Kurul toplantısı marjında toplanan Tarımda Sorumlu Yatırımın Teşviki Yuvarlak Masa Toplantısı'na ilham kaynağı olmuştur.

2. 2008 küresel gıda fiyatları krizinin ardından büyük ölçekli satın almalar ve kiralamalar hızlanmıştır. Bazı büyük gıda ithalatçısı, sermaye ihraç eden ülkeler, istikrarlı ve güvenilir bir gıda kaynağı olarak küresel pazarlara olan güvenlerini kaybetmiş görünmektedir. Yatırım fonları da dahil olmak üzere özel yatırımcılar, tarıma giderek daha fazla ilgi duymakta ve tarım arazileri üzerinde giderek daha fazla spekülasyon yapmaktadır. Özel Raportör, raporunun bu ekinde, bu yatırımların gıda hakkını nasıl etkileyebileceğini analiz etmektedir. Devletlerin uluslararası insan hakları hukuku kapsamındaki yükümlülüklerini hatırlatarak, bu yatırım anlaşmalarının yeterli gıdaya erişim hakkının ihlaline yol açmamasını sağlamak için rehberlik sağlamaya çalışmaktadır.

3. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 11. maddesi uyarınca, her Devlet, yetkisi altındaki herkesin açlıktan kurtulmalarını sağlamak için beslenme açısından yeterli ve güvenli olan asgari temel gıdaya erişimini sağlamakla yükümlüdür. Devletin yükümlülükleri üç yönlüdür: insanın gıda hakkına saygı duymak, korumak ve yerine getirmek. Devlet, bireylerin ve grupların kendi kendini besleyebilme yetisine müdahale etmekten kaçınmakla (saygı) ve başkalarının - özellikle firmalar gibi özel aktörlerin - bu yetiye tecavüz etmesini (korumak) önlemekle yükümlüdür. Son olarak Devlet, bireylerin kendi kendilerini besleme (yerine getirme) yeteneklerini aktif olarak güçlendirmelidir.

4. Gıda hakkı çerçevesi, büyük ölçekli arazi edinimleri veya kiralamaları konusundaki tartışmalara önemli dersler katmaktadır. Tarıma yatırımcıların gelmesi belirli fırsatlar sunabilir ancak insan hakları konusunda önemli zorluklar da vardır ve arazi haklarını etkileyebilecek yatırımlar özel bir endişe kaynağıdır. Çobanlar da dahil olmak üzere geçimlerini toprağa bağlayan insanların uygun alternatifler olmaksızın toprağa erişimleri kesilirse; yerel gelirler ihracat için gıda üretimine geçişten kaynaklanan fiyat etkilerini telafi etmekte yetersiz kalırsa; ya da yatırımcının gelişi sayesinde gelişen daha rekabetçi büyük ölçekli plantasyonlarda üretilen ucuz fiyatlı gıdanın iç pazarlara girmesinin ardından yerel küçük çiftçilerin gelirleri düşerse, insanın gıda hakkı ihlal edilmiş olacaktır. Devletler, büyük ölçekli arazi edinimleri veya kiralamalarına ilişkin anlaşmalar imzalarken, çiftliklerde istihdam edilen işçilerin hakları kadar, yatırımın yapıldığı alanlardaki mevcut arazi kullanıcılarının haklarını da dikkate almalıdır. Ayrıca, kendi kaderini tayin hakkını ve yerel nüfusun gelişme hakkını sağlama ihtiyacı da onlara rehberlik etmelidir.

5. Uluslararası ve bölgesel kuruluşlar tarafından arazi politikaları ve yönetişime ilişkin kılavuz ilkelerin kabul edilmesi gibi mevcut girişimlere bilgi sağlamak için Özel Raportör tarafından mevcut insan hakları hukukuna dayalı bir dizi ilke bu raporun ekinde ortaya konulmuştur. Ancak ne ev sahibi Devletler ne de yatırımcılar, insan haklarına uygun hareket etmek için bu tür yönergelerin kabul edilmesini beklememelidir. Özel yatırımcıların anavatan Devletleri de, özellikle ev sahibi Devlet bunu yapmak istemiyor veya yapamayacak durumda görünüyorsa, bu yatırımcıların yurtdışındaki davranışlarını düzenlemekle yükümlüdür. Genel uluslararası hukukun bir parçası olarak uluslararası insan hakları hukukuna tabi olan Dünya Bankası ve özel

sektör kolu International Finance Corporation dahil olmak üzere kalkınma bankaları; tarım arazilerindeki herhangi bir büyük ölçekli yatırıma desteğini aşağıda açıklanan asgari ilkelere uygunluk koşuluna derhal bağlamalıdır. Bu ilkeler isteğe bağlı değildir; mevcut uluslararası insan hakları normlarını takip ederler.

6. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) bünyesinde, BM-Habitat, Dünya Bankası, Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu, hükümetler ve sivil toplum da dahil olmak üzere ortaklarıyla arazi ve diğer doğal kaynakların kullanım hakkının sorumlu yönetimine ilişkin gönüllü yönergeler doğrultusunda birlikte çalışmak üzere işbirliği içinde bir girişim yürütmektedir. Bu kılavuz ilkelerin hazırlanma süreci kapsayıcıdır ve bir dizi bölgesel istişare yoluyla, özellikle Devletler tarafından kılavuz ilkelerin sahiplenilmesini sağlamaya çalışır. Özel Raportör bu süreci tamamen desteklemektedir. Aşağıda belirtilen ve bu raporun ekinde özetlenen asgari insan hakları ilkeleri, asgari bir güvence olarak görülmeli ve daha işlevsel kılavuz ilkelerin yerine geçmemelidir; ayrıca bu tür kılavuz ilkelerle rekabet halinde de değildir. FAO ve ortakları gibi, Özel Raportör de araziye yapılan yatırımların sorumlu bir şekilde yapılmasının tüm yatırımcıların (kamu ya da özel) ve ev sahibi Devletlerin çıkarına olduğuna inanmaktadır. Aksi takdirde bu yatırımlar, sürdürülebilir olmazlar ve toplumsal çatışmayı artırabilirler. Bu ilkeler, Özel Raportörün memnuniyetle karşıladığı daha operasyonel ve ayrıntılı yönergelerle yol açan daha geniş ve daha kapsayıcı sürece bir katkı olarak görülmelidir.

7. Sırada üç hüküm vardır. İlk olarak, bu ekin bilgilendirmeye çalıştığı büyük ölçekli arazi edinimleri veya kiralamaları hakkındaki tartışma, bizi geliştirmekte olan ülkelerde tarım arazilerine yönelik hücumun büyük ölçüde kendi başarısızlıklarımızın sonucu olduğunu kabul etmekten alıkoymamalıdır. Geliştirmekte olan ülkelerde, özellikle Sahra-altı Afrika'da, geçmişte tarıma ve kırsal kalkınmaya yeterince yatırım yapma konusunda başarısız olduk. Toprağı tüketmeyen ve yer altı su rezervlerini tüketmeyen tarımsal üretim araçlarını teşvik edemedik. Ve bugün tarımsal emtialar için iyi işleyen ve daha güvenilir küresel pazarlar kurmakta başarısız oluyoruz. Bu tür anlaşmaların cazip bir seçenek gibi görünmesine neden olan bu koşulları da acil olarak ele almadan, büyük ölçekli arazi edinimleri veya kiralamalarına ilişkin anlaşmaları daha iyi düzenlemeye çalışmak haksız olacaktır.

8. İkinci olarak, Özel Raportör sürekli olarak tarım sistemlerinin yerel ihtiyaçlara cevap verecek gıda üretimini öncelikli olarak desteklemesi gerektiği konusunda ısrar etmiştir. Yatırımlar, yalnızca üretkenliği artırarak ve yerel pazarlara hizmet ederek yerel gıda güvencesini iyileştirebildiği ve aynı zamanda kırsal alanlardaki gelir eşitsizliklerinin artmasından kaçınabildiği ölçüde haklıdır. Bu raporun ekinde listelenen ilkeler dizisinin özellikle 8. ilkesine rehberlik eden, yerel gıda güvencesine yönelik bu kaygıdır.

9. Üçüncüsü, Özel Raportör ekte sıralanan ilkelerin asgari ilkeler olduğunu yinelemektedir. Bu, listelenen çeşitli ilkelere uygun olsa bile, büyük ölçekli bir arazi yatırımının mutlaka haklı olmayacağı anlamına gelir. Gerçekten de bu ilkeler, hükümetleri araziyi bir yatırımcıya devretmenin fırsat maliyetlerini dikkatli bir şekilde incelemeye (ilke 1); arazi mülkiyeti üzerinde etkisi olan anlaşma alternatiflerini incelemeye (ilke 4) ve bu tür anlaşmaların akdedilmesinden önce katılımcı bir etki değerlendirmesi yapmaya (ilke 9) çağırılmaktadır. Özel Raportör tarafından incelenen büyük ölçekli yatırım vakalarının büyük çoğunluğunda, yatırımın faydaları (altyapının oluşturulması, pazarlama fırsatları ve krediye erişim açısından), arazi üzerindeki haklarda herhangi bir değişiklik yapılmadan sözleşmeli çiftçilik gibi diğer iş modellerinin kullanılmasıyla elde edilebilir - ve hem yatırımcının hem de üreticinin yararına

çalışabilir. Arazi üzerindeki haklarda herhangi bir değişikliğe gidilmeden önce bu tür alternatifler araştırılmalıdır. Bu tür alternatiflere öncelik verilmedikçe, büyük ölçekli arazi edinimlerinin veya kiralamalarının geliştirilmesi, bir karşı tarım reformu anlamına gelecektir. Böyle bir sonuç kabul edilemez olacak ve geçimleri için toprağa bağımlı olan toplulukları daha da marjinalleştirecek ve gıda hakkının gerçekleşmesine doğrudan ters düşecektir.

10. Ekte listelenen ilkeler ister özel ister kamu olsun, yabancı yatırımcılar tarafından tarım arazilerine yapılan büyük ölçekli yatırımlarla ilgilidir. Ancak arazi kullanıcıları üzerindeki mevcut spekülasyonlar ve arazi kullanıcıları üzerindeki ticari baskılar, özellikle tarımsal yatırıma olan yeni ilginin arazi yoğunlaşmasını artırma tehdidi oluşturduğu bir durumda, çoğunlukla ulusal yatırımcılardan kaynaklanmaktadır. Bu ilkeler, bu tür baskılara tam olarak uygulanamamakla birlikte, Özel Raportör, Genel Kurulun altmış beşinci oturumuna sunulmak üzere arazi hakları konusunda tematik bir rapor hazırlamayı amaçlamaktadır.

## II. Durum

11. Son üç ila dört yılda, özel yatırımcılar ve hükümetler, çoğu gelişmekte olan ülkelerde olmak üzere birçok ülkede ekilebilir arazilerin (1.000 hektarın üzerinde) büyük bir kısmının satın alınmasına veya uzun vadeli olarak kiralanmasına artan bir ilgi gösterdi. Uluslararası Gıda Politikası Araştırma Enstitüsü'nün (IFPRI) bir tahminine göre, gelişmekte olan ülkelerdeki 15 ila 20 milyon hektar tarım arazisi, 2006'dan bu yana yabancı yatırımcıların dahil olduğu işlemlere veya müzakerelere konu oldu. Bu rakam, Fransa'daki toplam tarım arazisi alanına ve Avrupa Birliği'ndeki tüm tarım arazilerinin beşte birine eşittir. En çok talep gören arazi, su kaynaklarına yakın olan ve bu nedenle altyapı açısından nispeten düşük bir maliyetle sulanabilen ve pazara en yakın olan ve ürününün kolayca ihraç edilebildiği arazidir. Sahra altı Afrika'daki ana hedef ülkeler arasında Kamerun, Etiyopya, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Gana, Madagaskar, Mali, Somali, Sudan, Tanzania Birleşik Cumhuriyeti ve Zambiya yer alıyor. Ancak hedef ülkeler aynı zamanda Orta Avrupa, Asya ve Latin Amerika'da yer alıyor. Bunların arasında Brezilya, Kamboçya, Endonezya, Kazakistan, Pakistan, Filipinler, Rusya ve Ukrayna var. Genel olarak gelişmekte olan ülkeler ve özel olarak Sahra altı Afrika, bol miktarda arazi olduğu algısı nedeniyle, mahsul üretimi için iklimin elverişli olduğu, yerel işgücü ucuz olduğu ve arazi hala nispeten ucuz olduğu için hedef alınıyor. 2003 yılında FAO, 2030 yılına kadar gıda üretimindeki büyümeyi desteklemek için 120 milyon hektarlık - Fransa'nın iki katı veya Hindistan'ın üçte biri büyüklüğünde bir alan - ek bir alana ihtiyaç duyulacağını tahmin ederken, sürdürülebilir olmayan tarımsal üretim biçimlerinden kaynaklanan kayıpların telafisi için gerekenleri dikkate almamıştır. Bu genişleme ağırlıklı olarak gelişmekte olan ülkelerde gerçekleşecektir. Asya'daki ekili arazinin yaklaşık yüzde 95'i hâlihazırda kullanılmış olduğundan, artan ekilebilir arazi talebinin çoğu Latin Amerika ve Afrika'da yoğunlaşacaktır. Aslında 2002 ortak FAO/Uluslararası Uygulamalı Sistemler Analizi Enstitüsü Küresel Agroekolojik Değerlendirmesi, dünyadaki rezerv tarım arazilerinin çoğunun (yüzde 80'e kadar) bu bölgelerde bulunduğunu gösteriyor.

12. Büyük ölçekli arazi kiralamalarının veya satın almalarının gelişimi, (a) gelişmiş ülkelerdeki mali teşvikler ve sübvansiyonlarla teşvik edilen bir gelişme olan, fosil yakıtlara alternatif tarımsal yakıt üretimine yönelik aceleyle; (b) büyük ölçekli arazi edinimlerini uzun vadeli gıda güvencesini sağlamanın bir yolu olarak gören bazı ülkelerde, doğal kaynakların tükenmesiyle birlikte nüfus ve şehirleşmenin artması nedeniyle; (c) bazı ülkelerde kıt bir meta haline gelen tatlı suyun mevcudiyeti konusunda bazı ülkelerde artan endişeler nedeniyle; (d) özellikle lif ve

diğer ağaç ürünleri olmak üzere tropikal ülkelerden belirli ham mallara yönelik artan taleplerle; (e) plantasyon yoluyla karbon depolama ve ormansızlaşmanın önlenmesi için beklenen sübvansiyonlar nedeniyle ve (f) özellikle özel yatırımcılar söz konusu olduğunda, tarım arazilerinin fiyatında gelecekteki artışlara ilişkin spekülasyonlar nedeniyle hız kazanmıştır. Bu olgu tamamen yeni olmamakla birlikte, 2007-2008 küresel gıda fiyatları krizinden bu yana hız kazanmıştır, çünkü tarımsal emtia piyasalarının giderek daha istikrarsız ve değişken olduğu ve dolayısıyla net gıda ithalatçısı ülkeler için daha az güvenilir olduğu görülmektedir, özellikle de 2008 baharında bir dizi büyük gıda ihracatçısı ülkenin ihracatı yasaklama veya ihracat vergilerini artırma kararının ardından. Sonuç olarak, kaynak fakiri ancak nakit zengini ülkeler, gıda güvencesini sağlamak için büyük ölçekli arazi satın almalarına veya kiralamaya yöneldi. Bu aynı zamanda, büyük yatırım fonları da dahil olmak üzere özel yatırımcıların, ekilebilir arazi fiyatlarının gelecekte artmaya devam edeceği inancından dolayı, sadece spekülatif amaçlarla arazi edinmesine yol açmıştır.

13. Bu gelişme belirli fırsatlar sunmaktadır. Uzun yıllardır tarım hem iç kamu politikalarında hem de kalkınma işbirliğinde ihmal edilmiş ve özellikle Sahra-altı Afrika'da doğrudan yabancı yatırımı çekmeyi başaramamıştır. Prensipte olarak bunun değişmesi memnuniyetle karşılanmaktadır. Kırsal alanlara daha fazla yatırım, yoksulluğun yoğun olduğu yerleri azaltmada özellikle etkili olabilir. Yatırımın gelmesi, hem çiftlik içinde hem de dışında istihdam yaratma (örneğin ilgili işleme endüstrilerinde); teknolojilerin transferine öncülük etme; yerel üreticilerin yerel, bölgesel ve uluslararası düzeyde pazarlara erişimini iyileştirme ve vergilendirme ve ihracat vergileri yoluyla kamu gelirlerini artırma potansiyeline sahiptir. Temel mahsulleri yetiştirmek için yurtdışında arazi satın alan veya kiralaayan ülkeler için bu, nüfuslarını beslemek için ihtiyaç duydukları gıdayı elde etmek için uluslararası pazarlara daha az bağımlı olacakları anlamına geldiğinden bu ülkelerdeki gıda güvencesinin artmasına karşılık gelir. İklim değişikliğinin neden olduğu subtropikal bölgelerde tarımda düşük üretkenlik riskleri ve gelecekte artan navlun maliyetleri bu avantajı kısmen dengeleyebilir.

14. Ancak bu gelişmede önemli riskler de var. Özel Raportör, büyük ölçekli arazi edinimlerinin veya kiralamalarının dayandırılması gereken asgari insan hakları ilkelerini belirlerken, bu tür yatırımlara ev sahipliği yapan Devletlere, özellikle yabancı yatırımcılarla müzakerelerinde rehberlik sağlamayı amaçlamaktadır. Devletler, belirli koşullar altında, yabancı yatırımcıların, faaliyet gösterme özgürlüklerine getirilen kısıtlamalardan kaynaklanabilecek gelir kayıpları için tazminat talep etmek amacıyla, söz konusu kısıtlamalar yatırım anlaşmasında açıkça belirtilmediği sürece, kendilerini kamulaştırmadan koruyan ve adil ve hakkaniyetli muameleyi garanti eden mevcut yatırım anlaşmalarına dayanmak isteyebileceklerinin farkında olmalıdır. Bu nedenle, bu tür durumların tam olarak tahmin edilmesi çok önemlidir.

### **III. Yeterli gıdaya erişim hakkı**

15. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 11. maddesi uyarınca, her Devlet, yetkisi altındaki herkesin açlıktan kurtulmalarını sağlamak için beslenme açısından yeterli ve güvenli olan asgari temel gıdaya erişimini sağlamakla yükümlüdür. Devletler, yatırımcılara (yerli veya yabancı) arazi kiralarak veya satarak, yerel halkı geçim kaynakları için vazgeçilmez olan üretken kaynaklara erişimden mahrum bırakırlarsa, gıda hakkını ihlal etmiş olurlar. Ayrıca, bu tür anlaşmaları gıda güvencesizliğine yol açmayacağından emin olmadan müzakere ederlerse, örneğin dış yardıma veya giderek daha değişken ve öngörülemez hale gelen uluslararası piyasalara bağımlılık yaratacağı için (yabancı yatırım sonucunda üretilen

gıdanın büyük bir kısmı yatırımcının menşe ülkesine gönderileceği veya uluslararası piyasalarda satılacağı için) veya en marjinal yerel çiftçilerin gelirleri bu tür yatırımcıların gelişimi ortaya çıkan rekabet sonucunda azalacağı için gıda hakkını ihlal etmiş olurlar. 2007-2008 küresel gıda fiyatları krizi sırasında yüksek gıda fiyatlarının uluslararası piyasalar üzerindeki etkileri, fiyatları en fazla artan (mısır, buğday ve pirinç) ve uluslararası ticareti yapılan tahıllara kıyasla daha az yerli alternatifleri olan ülkelerde önemli ölçüde daha büyüktü. Hükümetler, gıda güvencesini sağlamak için uluslararası pazarlara olan bağımlılıklarının artmasından kaynaklanabilecek artan savunmasızlığın farkında olmalıdır; uluslararası piyasalarda fiyatların oynaklığı muhtemelen artacak gibi görünmektedir ve bu fiyatları gelecekte geçmişte olduğundan daha az güvenilir hale getirecektir.

16. Ev sahibi ülkede gıda güvencesini koruma ihtiyacı, ilgili yatırım anlaşmalarının müzakerelerinde proaktif olarak dikkate alınmalıdır. Her ülkenin koşullarına bağlı olarak, belirli hükümlerin dahil edilmesi gerekebilir: Örneğin, üretilen mahsulün belirli bir asgari yüzdesinin yerel pazarlarda satılacağını ve bu yüzdenin, uluslararası pazarlarda gıda emtia fiyatlarının belirli seviyelere ulaşması durumunda önceden kararlaştırılacak oranlarda artabileceğini öngören bir madde. Yerel üretimi desteklemek için ev sahibi hükümet tarafından tamamlayıcı tedbirlerin de alınması gerekebilir; yerel üreticilerin, yabancı yatırımın rekabetçi fiyatlarla mümkün kıldığı üretim artışının bir sonucu olarak iç pazarlara düşük fiyatlı gıdanın girmesinden olumsuz etkilenme riski taşıdığı durumlarda, yerel çiftçilerin verimliliğini artırmalarına olanak tanıyan destek tedbirleri alınmalıdır.

17. Ayrıca, ev sahibi devletler ve yatırımcıların yatırımın yapılacağı belirli sayıda koşul üzerinde anlaşması halinde, gıda hakkının gerçekleştirilmesi daha etkili bir şekilde sağlanabilir.

18. İlk olarak, yüksek düzeyde kırsal yoksullukla karşı karşıya olan ve diğer sektörlerde istihdam fırsatlarının bulunmadığı ülkelerde yatırımcılar, hektar başına en yüksek verimliliği elde etmeye odaklanmak yerine emek yoğun tarım sistemleri kurmaya teşvik edilmelidir. Bu gereklilik, yatırım anlaşmalarının yerel geçim seçeneklerinin güçlendirilmesine mümkün olan en geniş ölçüde katkıda bulunmasını ve özellikle ilgili yerel nüfus için yaşama ücretine erişim imkanı sağlayacaktır. Bu açıdan yaygın bir efsanenin aksine, büyük ölçekli tarlaların küçük ölçekli, aile tarafından işletilen çiftliklerden daha verimli olmadığını not etmek önemlidir: Tarımsal üretimin işlenmesinde ve pazarlanmasında ölçek ekonomileri olmasına rağmen, çoğu ürün için tarımsal üretimde ölçek ekonomileri yoktur. Buna ek olarak, aile çiftlikleri çok daha emek yoğun olduğundan, yerel nüfusun çıkarlarına, istihdam etkileri de dikkate alındığında, ücretli işgücü tarafından işletilen plantasyonların kurulmasından ziyade dışarıdan yetiştirme planları ile daha iyi hizmet edilebilir, ancak bu tür planlar tarım ticareti ve gıda hakkı Özel Raportörünün ana raporunda özetlenen bir dizi koşula uymalıdır (A/HRC/13/33, paragraf 43-45).

19. Dört Sahra-altı ülkesindeki büyük ölçekli arazi kiralamalarına veya satın almalarına dayanan yakın tarihli bir araştırma, bu bağlamda “belgelenmiş projelerin büyük çoğunluğunun imtiyazlara veya kiralamalara dayalı büyük plantasyonlar olarak yürütülmeye devam ettiğini” belirtiyor. Geniş araziler genellikle çok uygun koşullarda sunulduğu için, sözleşmeli çiftçilik yaklaşımlarını teşvik etmek yerine şirket tarafından yönetilen plantasyonların kurulması için bir teşvik yaratılmaktadır. “Maden çıkarma endüstrisi sözleşmelerinde yaygın olan işe alımda yerel işgücüne öncelik verilmesini gerektiren “yerel içerik” hükümleri bile nadir görünmektedir

[...]. Burada hükümetlerin büyük ölçekli yatırımcılar arasında daha kapsayıcı iş modellerini teşvik edici sistemler geliştirmesi için muazzam bir alan bulunmaktadır”.

20. İkincisi, yüksek çevre standartlarına uyulması hayati önem taşımaktadır. Birleşmiş Milletler Çevre Programı, FAO ve Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı dahil olmak üzere bir dizi Birleşmiş Milletler kuruluşu, talepteki büyümeyi karşılamak için sürdürülebilir tarımın potansiyelinin altını çizdi. Yakın zamanda, Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu'nun on yedinci oturumunda "sürdürülebilir tarım uygulamalarının yanı sıra sürdürülebilir orman yönetiminin de iklim değişikliği endişelerinin karşılanmasına katkıda bulunabileceği" ve "sürdürülebilir toprak, arazi, hayvancılık, orman, biyoçeşitlilik ve su yönetimi uygulamaları ile dayanıklı mahsullerin elzem olduğu" kabul edilerek sürdürülebilir tarım için elverişli bir ortam yaratılması çağrısında bulunulmuştur.

21. Çevrenin durumu ile gıda üretimi arasındaki güçlü bağ nedeniyle, daha sürdürülebilir çiftçilik yaklaşımlarının geliştirilmesi gıda hakkıyla doğrudan bağlantılıdır. Mahsuller topraktaki besin maddelerinin mevcudiyetine, suya (sulama için yeraltı ve yüzey suyu), iklime ve hava durumuna (yağış ve büyüme mevsimi), tozlaşma için böceklerin mevcudiyetine ve patojenler, böcekler ve yabancı otlar gibi dünya çapında, özellikle de Afrika'da mahsuller üzerinde büyük etkisi olan bazı zararlıların bolluğuna ve etkilerine bağlıdır. Dolayısıyla tarımsal verimlilik, ekosistemler tarafından sağlanan hizmetlere bağlıdır. Tarımsal üretim, iklim değişikliğinin ve toprak bozulmasının en önemli nedenlerinden biri olmaktan çıkıp çevrenin korunmasına net bir katkıda bulunmadıkça, gelecekte önemli düşüşler yaşanacaktır. Sıcaklıkta 4,4°C'lik bir artış ve yağışta yüzde 2,9'luk bir artış varsayarsak; 2080 yılına kadar küresel tarımsal üretim potansiyelinin muhtemelen yaklaşık yüzde 6 (veya etkileri tartışmalı olan karbon gübrelemesi olmadan yüzde 16) düşeceği tahmin ediliyor. Düşüş, bölgeler arasında yüzde 10 ila 25 arasında değişecek ancak 2080 yılına kadar tarımsal üretim potansiyelinin, karbon gübrelemenin etkisine bağlı olarak, bazı Afrika ülkelerinde yüzde 60'a kadar ve Afrika'daki diğer ülkelerde ortalama yüzde 16 ila 27 oranında azaltılabileceği tahmin ediliyor. Bu nedenle artan gıda talebini karşılamak için tarımsal üretim yoğunlaşırken, bunun çevresel olarak sürdürülebilir yollarla yapılması hayati önem taşımaktadır.

22. Bu nedenlerle hem yatırımcılar hem de ev sahibi Devletler, tarımsal üretim biçimlerinin çevreye saygı duymasını ve iklim değişikliği, erozyon ve tatlı su rezervlerinin tükenmesiyle mücadele edecek yolları belirlemede işbirliği yapmalıdır. Koşullara ve özellikle yerel agro-ekolojik koşullara bağlı olarak yatırımcılar ve devletler bu zorluğun üstesinden gelmek için düşük dış girdili çiftçilik uygulamalarını keşfetmelidir.

#### **IV. Arazi kullanıcılarının ve özellikle yerli halkların hakları**

23. Pek çok gelişmekte olan ülkede ve özellikle Sahra altı Afrika'da, arazi kullanıcılarının hakları gerektiği gibi güvence altına alınmamıştır. Arazinin çoğu resmi olarak Devlete aittir ve arazi kullanıcılarının işledikleri arazi üzerinde herhangi bir mülkiyet hakları yoktur. Birçok durumda da, mülkiyet hakları ve kullanıcı haklarının karmaşık bir kombinasyonu, araziyi işleyenlerin, nakit veya ayni olarak kira ödemelerine veya nominal mal sahibi ile resmi bir anlaşmaya sahip olmalarına veya olmamalarına rağmen, arazinin sahibi olmadıkları bir durumla sonuçlanır. Bu durum hukuki belirsizliğin kaynağıdır. Ayrıca bu durum, arazi kullanıcılarının, örneğin Hükümetin yabancı yatırımcıların araziye ele geçirmesini kabul etmesinden sonra, işledikleri araziden tahliye edilmeleri durumunda yasal yollara erişemeyecekleri ve yeterli tazminat almayacakları anlamına gelir. Özellikle kadınlar için genellikle kritik geçim

kaynakları olan otlama ve odun toplama gibi arazi üzerindeki diğer kullanım haklarının tanınması da önemlidir. Özellikle pastoralistlerin hakları, kamusal tartışmalarda genellikle ihmal edilmektedir. Yine de kurak alanlar, Sahra-altı Afrika'nın karasal alanının neredeyse yarısını oluşturduğundan, kıta için hayvancılık özel bir öneme sahiptir: Dünya çapında yaklaşık 120 milyon pastoralist/agro-pastoralistin neredeyse yarısı, en büyük pastoral/tarımsal-pastoral nüfusun (her biri 7 milyon) Sudan ve Somali'de olduğu Sahra-altı Afrika'da yaşıyor, ardından 4 milyon ile Etiyopya geliyor. Bu bağlamda, “boş” veya “atıl” olarak değerlendirilen arazinin, yerel halka sağladığı önemli hizmetler dikkate alınmaksızın, yabancı yatırımcılar da dahil olmak üzere yatırımcılara satılması veya kiralanması gibi gerçek bir risk bulunmaktadır.

24. Bu nedenle, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin Yeterli Barınma Hakkına İlişkin 7 No'lu Genel Yorumunda (1997) açıklığa kavuşturulduğu gibi, insan hakları gerekliliklerine uymayan hiçbir tahliyenin yapılmaması esastır (Sözleşmenin 11 (1) maddesi). Bu, zorunlu tahliyeler ve yeterli yaşam standardı hakkının bir bileşeni olarak yeterli barınma hakkına ilişkin eski Özel Raportör tarafından 2007'de sunulan kalkınma temelli tahliyeler ve yerinden etmelere ilişkin temel ilke ve kılavuzlarda yer almaktadır. Bu yönergeler, Devletlere ve kurumlara politikalar, yasalar, prosedürler ve önleyici tedbirler geliştirmede yardımcı olacak pratik bir araç sağlar ve zorla tahliyelerin gerçekleşmemesini sağlar ve önleme başarısız olursa insan hakları ihlal edilenlere etkili çözümler sunar. Bunlar, şu durumlar dışında hiçbir tahliyenin gerçekleşmemesi ilkesine dayanmaktadır: “(a) kanunen yetkilendirilmiş; (b) uluslararası insan hakları hukukuna uygun olarak yürütülen; (c) yalnızca genel refahı artırmak amacıyla üstlenilen; (d) makul ve orantılı; (e) tam ve adil tazminat ve rehabilitasyonu sağlayacak şekilde düzenlenmiş; ve (f) ... esaslara uygun olarak yürütülür”. Bu yönergeler, tahliyelerin insan hakları üzerindeki olumsuz etkilerini en aza indirmek için tahliyelerden önce, tahliye sırasında ve sonrasında hangi adımların atılması gerektiği konusunda Devletlere ve kurumlara rehberlik sağlarlar.

25. Kılavuz ilkelere göre, "Devletler, kendi yetki alanlarındaki tüm kişiler için zorla tahliye uygulamasına karşı azami derecede etkili yasal koruma sağlamak amacıyla, ev ve arazi üzerinde resmi tapusu olmayanlar da dahil olmak üzere, halihazırda bu tür bir korumadan yoksun olan kişi, hane halkı ve topluluklara yasal mülkiyet güvencesi sağlamayı amaçlayan acil tedbirler almalıdır."

26. Özellikle arazi ile ilgili yatırımları teşvik etmek, arazinin teminat olarak kullanılmasına izin vererek kredi maliyetini düşürmek ve özellikle ağaç dikimi ve toprak ve su kaynaklarının daha sorumlu kullanımı yoluyla daha sürdürülebilir çiftçiliği teşvik etmek için bireysel tapu birçok durumda kesinlikle arzu edilir. Ancak, yeterli makroekonomik koşulların mevcut olmadığı ve küçük arazi sahiplerinin fiyatlandırılma riskinin olduğu durumlarda, bireysel tapu yeterli koruma sağlamayabilir. Küçük çiftçilere yeterli destek sağlanmadığı takdirde, arazi üzerindeki mülkiyet hakları için piyasaların oluşturulması, örneğin kötü bir hasattan sonra borçla karşı karşıya kalan küçük çiftçilerin sıkıntılı satışlar yapmasına veya çiftçilerin bir kredinin geri ödenmesini garanti altına almak için teminat olarak kullanılan arazilerden çıkarılmasına ve dolayısıyla daha fazla arazi yoğunlaşmasına yol açabilir. Ayrıca araziyi işlemeyen arazi kullanıcıları, örneğin çobanlar için bireysel tapu bir çözüm değildir. Arazi üzerindeki alışlagelmiş ve geleneksel kullanım hakları ile mülkiyet yoluyla güvence altına alınan resmi haklar arasında önemli boşluklar varsa; bu, çatışma riskini sınırlandırmak yerine artırabilir. Bireysel tapulama yerel toplulukların ortak mallara erişimini yeterince koruyamayabilir; Yoksulların Yasal Olarak Güçlendirilmesi Komisyonu'nun nihai raporunda belirttiği gibi, "Bazı



yasal kültürlerde otlaklar, ormanlar, su, balıkçılık ve yüzey mineralleri gibi doğal kaynaklar üzerinde topluluk temelli mülkiyet, başka mülkiyeti olmayan veya çok az olan kişilere kontrol ve mülkiyet hakkı vermenin geleneksel ve etkili yollarıdır. Bu sistemler hem tanınmalı hem de keyfi el koymalara karşı tam olarak korunmalıdır." Bu nedenle, bireysel tapulamaya alternatif olarak, yerel topluluklar tarafından, arazinin yeni kullanımlara ancak özgür, önceden ve bilgilendirilmiş rızalarıyla dönüştürülebilmesini ve potansiyel yatırımcılarla yapılacak her türlü müzakereye tam olarak dahil olmalarını sağlamak amacıyla, kullandıkları arazinin toplu olarak tescillenmesi düşünülebilir.

27. Yerli halkların toprağa erişimi, uluslararası hukuk kapsamında özel koruma biçimlerine sahiptir. Bağımsız Ülkelerdeki Yerli ve Kabile Halklarına ilişkin 169 (1989) sayılı ILO Sözleşmesinin 13 ila 19. maddeleri arazi haklarıyla ilgilidir. Birleşmiş Milletler Yerli Halkların Hakları Bildirgesi'nin 8. maddesinin 2 (b) paragrafı uyarınca; "Devletler, [yerli halkların] topraklarını veya kaynaklarını mülksüzleştirme amacı veya etkisi olan herhangi bir eylemi önlemek ve tazmin etmek için etkili mekanizmalar sağlayacaktır." Bildirge'nin 10. maddesi kapsamında yerli halkların topraklarından zorla çıkarılmama hakları garanti edilmektedir ve özgür, önceden ve bilgilendirilmiş onayları olmadan ve adil tazminat ve mümkünse geri dönüş seçeneği ile anlaşma yapıldıktan sonra hiçbir yer değiştirme gerçekleştirilmeyecektir. Ayrıca Bildirge'nin 25. ve 26. maddeleri, yerli halkların geleneksel olarak sahip oldukları veya başka bir şekilde kullandıkları topraklarla aralarındaki ayırt edici manevi ilişkisini ve bu topraklara sahip olma, kullanma, geliştirme ve kontrol etme haklarına sahip olduklarını kabul eder. Bu nedenle Devletler, ilgili yerli halkların geleneklerine, göreneklerine ve toprak kullanım haklarına gereken saygıyı göstererek bu topraklara, bölgelere ve kaynaklara yasal koruma sağlamalıdır.

28. Belki de burada en alakalı olan Bildirge'nin 32. maddesi özgür, önceden ve bilgilendirilmiş rıza ilkesini somutlaştırmaktadır. Paragraf 2'ye göre "Devletler, özellikle maden, su veya diğer kaynakların geliştirilmesi, kullanılması veya işletilmesiyle bağlantılı olarak, topraklarını veya bölgelerini ve diğer kaynaklarını etkileyen herhangi bir projenin onaylanmasından önce özgür ve bilgilendirilmiş rızalarını almak için kendi temsilci kurumları aracılığıyla ilgili yerli halklara danışacak ve onlarla iyi niyetle işbirliği yapacaktır." Yerli halklar çoğu zaman ayrımcılık ve ötekileştirmenin kurbanı olmuş; kamu politikalarında göz ardı edilmiş ve Devletten dışlanmışlardır. Hükümetler, ister özel ister resmi olsun, dışarıdan bir kuruluşla müzakerelere girdiklerinde, usule ilişkin güvencelere titizlikle uyulmadığı takdirde, çıkarlarının ve haklarının dikkate alınmaması gibi gerçek bir risk söz konusudur.

## **V. Tarım işçilerinin insan hakları**

29. Gıda güvencesizliğine karşı en savunmasız insanlar arasında, hepimizin ihtiyacı olan gıdanın üretilmesine yardımcı olan yaklaşık yarım milyar insan var: Ücretli tarım işçileri. Bu kategorideki kişilerin yeterli şekilde korunmasının sağlanması, açlığın hafifletilmesine büyük bir katkı sağlayacaktır. Bu, gıda güvencesini sağlamak ve tarımsal yakıt üretimi için büyük ölçekli tarım projelerine yapılan yatırımların artmasıyla daha da acil hale gelen bir zorluktur. Gıda Hakkı Özel Raportörü'nün ana raporunda (A/HRC/13/33, parag. 12–19) tarım işçileri ve tarım işletmeciliği ile ilgili olarak belirlenen zorluklara ve yapılan tavsiyelere atıfta bulunmaktadır.

## **VI. Büyük ölçekli arazi kiralama veya satın alma müzakereleri ve yerel halkın hakları**

### **A. Kendi kaderini tayin etme ve doğal kaynakların kullanılması hakkı**

30. Hem Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin hem de Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 1. maddesinin 2. paragrafında kendi kaderini tayin hakkı; tüm halkların doğal zenginlikleri ve kaynakları üzerinde özgürce tasarruf etme hakkı olarak tanımlanmaktadır. Bu hak, her iki sözleşmede de hiç kimsenin kendi geçim araçlarından yoksun bırakılmayacağını şart koşmaktadır. Yerli halklarla ilgili olarak bu ilke, Birleşmiş Milletler Yerli Halkların Haklarına Dair Bildirge'nin 3. maddesiyle yeniden teyit edilmektedir. Afrika İnsan ve Halkların Hakları Komisyonu tarafından kabul edildiği şekliyle kendi kaderini tayin hakkı, hükümetlere, kendi yetki alanları altındaki bireyleri, yerli ve yabancı yatırımcıların gelişi sonucunda üretken kaynaklara erişimlerinden mahrum bırakılmaktan koruma yükümlülüğü yükler. Bu, Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Komitesi'nin kendi kaderini tayin hakkının içsel yönü olarak atıfta bulunduğu, tüm insanların dış müdahale olmaksızın ekonomik, sosyal ve kültürel gelişimlerini özgürce sürdürme hakları olarak anlaşılan şeye karşılık gelir. Bu hak, Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 5 (c) maddesinde ve Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 25. maddesinde atıfta bulunulan her vatandaşın her düzeyde kamu işlerinin yürütülmesine katılma hakkı ve Sözleşme'nin 27. maddesinde tanınan azınlıkların hakları ile açık bağlantılar sunmaktadır. Bu, yukarıda 3. bölümde atıfta bulunulan ve özellikle yerli halklar da dahil olmak üzere hiçbir halkın arazisinin önceden danışılmadan kullanımının değiştirilemeyeceği ilkesini daha da güçlendirmektedir.

### **B. Kalkınma hakkı: gelirlerin kullanımında şeffaflık ve hesap verebilirlik**

31. Arazi kiralama veya satın alma işlemlerinin tamamen şeffaf olması ve gelirlerin yerel halkın yararına kullanılması esastır. Bazı durumlarda, arazinin çok düşük kiralalarla kiralandığı veya piyasa fiyatlarının altında satıldığı, hatta istihdam yaratma veya teknoloji transferi gibi belirsiz vaatler karşılığında verildiği görülmektedir. Bununla birlikte, Devletler ekonomik meselelerle ilgilenme hakkına sahip olmakla birlikte, Kalkınma Hakkı Bildirgesi uyarınca "kalkınmaya ve bundan kaynaklanan faydaların adil dağılımına aktif, özgür ve anlamlı katılımları temelinde, tüm nüfusun ve tüm bireylerin refahının sürekli iyileştirilmesini amaçlayan uygun ulusal kalkınma politikaları formüle etmeleri" gerekmektedir. Kalkınma, "tüm nüfusa ve ... tüm bireylere, kalkınmaya aktif, özgür ve anlamlı katılımları ve bundan kaynaklanan faydaların adil dağılımı temelinde" fayda sağlaması gereken bir süreç olarak görülmelidir. Bu, Devletlerin arazi kiralama veya satın alma ile ilgili yerel toplulukların yeterli katılımı sağlamasını ve karar alma sürecinin tamamen şeffaf olmasını gerektirir. Katılım, uzun vadeli sürdürülebilirliğin ve yatırımların başarısının anahtarıdır.

32. Bu anlaşmalardan elde edilen gelirler, Devletlerin "diğerlerinin yanı sıra, herkesin temel kaynaklara, eğitime, sağlık hizmetlerine, gıdaya, barınmaya, istihdama ve gelirin adil dağılımına erişiminde fırsat eşitliğini sağlama" görevi ile tutarlı olarak, nüfusun haklarının yerine getirilmesine hizmet etmelidir. Nitekim, doğrudan yabancı yatırım ile kalkınma için küresel bir ortaklık geliştirmeye yönelik 8 No.lu Binyıl Kalkınma Hedefi'nin gerçekleştirilmesi arasındaki bağlantıya atıfta bulunan Kalkınma Hakkı Çalışma Grubu, kalkınma hakkının "doğrudan yabancı yatırımın (DYY) yerel ve ulusal kalkınmaya sorumlu bir şekilde, yani sosyal kalkınmaya yardımcı olacak, çevreyi koruyacak ve ev sahibi ülkelerde hukukun üstünlüğüne ve mali yükümlülüklerle saygı gösterecek şekilde katkıda bulunması gerektiği anlamına

geldiğini belirtmiştir. Yukarıda bahsedildiği gibi, kalkınma hakkının altında yatan ilkeler, ilgili tüm tarafların, yani yatırımcıların ve alıcı ülkelerin, kâr kaygılarının insan hakları korumasını dışlamayla sonuçlanmamasını sağlama sorumlulukları olduğunu ima eder. Bu nedenle, kalkınma hakkı bağlamında Hedef 8'deki ilerlemeyi değerlendirirken DYY'nin etkisi dikkate alınmalıdır". Bu argüman, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 2. maddesinin 1. paragrafında belirtildiği gibi, tüm Devletlerin yeterli gıda hakkının mümkün olan tüm kaynaklar ölçüsünde aşamalı olarak gerçekleştirilmesini sağlama yükümlülüğüyle daha da güçlendirilmektedir. Buna ek olarak, Devlet, insanların kaynaklara ve gıda güvencesi de dahil olmak üzere geçimlerini sağlayacak araçlara erişimini ve kullanımını güçlendirmeyi amaçlayan faaliyetlere proaktif olarak katılmalıdır; bu hedefe doğru mümkün olduğunca hızlı bir şekilde ilerlemek için mevcut gelirleri kullanmazsa bu yükümlülüğü ihlal etmiş olacaktır.

## VII. Çözüm

33. Tarım arazilerine yapılan büyük ölçekli yatırımlar, ilgili tüm tarafların yararına olabilir, ancak bu, uygun bir kurumsal çerçevenin yürürlükte olduğunu varsayar. Eğer yatırım sırasında durum böyle değilse, büyük yatırımcıların gelişi gelecekte böyle bir çerçevenin oluşturulma olasılığını arttırmak yerine azaltabilir, çünkü büyük yatırımcılar kendi çıkarlarının peşinde koşmalarını engelleyebilecek düzenlemelerden kaçınmak için yeterli nüfuza sahip olabilirler. Bu nedenle bu tür anlaşmalara yol açan müzakerelerin, yerel toplulukların bilgilendirilmiş katılımını ve dolayısıyla yeterli fayda paylaşımını sağlayan bir dizi usuli gerekliliğe uyması ve anlaşmaların bu tür yatırımlardan olumsuz etkilenebilecek insan haklarını dikkate alması hayati önem taşımaktadır. Geniş arazilerin kiralanmasına veya devredilmesine ilişkin anlaşmaların, hiçbir koşulda ilgili Devletlerin insan hakları yükümlülüklerini gölgede bırakmasına izin verilmemelidir. Ev sahibi Devlet, kendi yargı yetkisi altındaki insan haklarının korunmasını sağlamakla yükümlüdür ve yatırımcı, bu haklara saygı göstermek ve Devletin uluslararası hukuk kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmesine engel oluşturmamakla yükümlüdür. Özellikle yatırımcının özel bir kuruluş olduğu ve ev sahibi Devletin yükümlülüklerine uygun hareket edemediği veya etmek istemediği durumlarda, yatırımcının anavatanı Devleti bu yükümlülüklerle uyulmasını sağlamalıdır. Ekte listelenen asgari ilkeler, bu sorumlulukların yerine getirilmesini sağlamaya yöneliktir.

## Ek

### **Büyük ölçekli arazi edinimleri veya kiralamalar için geçerli olan asgari insan hakları ilkeleri**

**İlke 1:** Yatırım anlaşmalarına yol açan müzakereler, tamamen şeffaf bir şekilde ve yatırım anlaşması sonucunda toprağa ve diğer üretken kaynaklara erişimi etkilenebilecek yerel toplulukların katılımıyla yürütülmelidir. Ev sahibi hükümet, bir yatırımcı ile bir anlaşma yapıp yapmamayı düşünürken, -özellikle de ilgili yerel halkın uzun vadeli ihtiyaçlarına ve insan haklarının tam olarak gerçekleştirilmesine daha elverişli olabilecek mevcut arazinin başka kullanımları mümkün olduğunda- böyle bir anlaşma yapmanın avantajlarını ilgili fırsat maliyetlerine karşı dengelemelidir.

**İlke 2:** Genel olarak arazi kullanımındaki herhangi bir değişiklik, yalnızca ilgili yerel toplulukların ücretsiz, önceden ve bilgilendirilmiş onayı ile gerçekleştirilebilir. Bu, tarihsel olarak maruz kaldıkları ayrımcılık ve marjinalleştirme göz önüne alındığında, özellikle yerli topluluklar için önemlidir. Zorla tahliyelerin yalnızca en istisnai durumlarda gerçekleşmesine izin verilmelidir. Uluslararası hukuka göre zorla tahliyelere, yalnızca yerel olarak geçerli mevzuata uygun olduklarında, genel refah için gerekli oldukları gerekçelendirildiğinde ve yeterli tazminat ve alternatif yeniden yerleşim veya verimli araziye erişim ile birlikte olduklarında izin verilebilir. Bireyleri üretim kaynaklarına erişimden mahrum bırakmayla sonuçlanabilecek arazi kullanımında herhangi bir tahliye veya değişiklik gerçekleştirilmeden önce; Devletler, tahliyelere başvurma ihtiyacını ortadan kaldırmak veya en azından asgariye indirmek amacıyla, etkilenen kişilerle istişare içinde mümkün olan tüm alternatiflerin araştırılmasını sağlamalıdır. Her durumda, tahliye kararlarından etkilenenlere etkili yasal çareler veya prosedürler sağlanmalıdır.

**İlke 3:** Yerel toplulukların haklarının her zaman korunmasını sağlamak için Devletler, bunları koruyan ve arazi kullanımındaki değişikliklerin veya tahliyelerin gerçekleştirilebileceği koşulları ve izlenecek prosedürleri ayrıntılı olarak belirleyen mevzuatı kabul etmelidir. Ayrıca Devletler, haklarının tam yargı korumasından yararlanmasını sağlamak için, bireylerin ve yerel toplulukların kullandıkları arazinin bireysel tapularını veya toplu tescilini almalarına yardımcı olmalıdır. Bu tür mevzuat, yeterli yaşam standardı hakkının bir bileşeni olarak yeterli barınma hakkına ilişkin eski Özel Raportör tarafından 2007'de sunulan, kalkınmaya dayalı tahliyeler ve yerinden edilmelere ilişkin temel ilke ve yönergeler ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin yeterli barınma hakkına ilişkin 7 (1997) numaralı genel yorumu (Sözleşme'nin 11 (1) maddesi): zorla tahliyelere uygun olarak tasarlanmalıdır.

**İlke 4:** Yerel halk, yatırım anlaşmasından elde edilen gelirlerden yararlanmalıdır. Yatırım sözleşmeleri, yerel halkın kalkınma ihtiyaçlarına öncelik vermeli ve tüm tarafların çıkarları arasında yeterli bir dengeyi temsil eden çözümler bulmaya çalışmalıdır. Koşullara bağlı olarak, yabancı yatırımcının sözleşmeli çiftçilik için kredi ve gelişmiş teknolojilere erişim sağladığı düzenlemeler, üretilen mahsulün bir kısmını önceden belirlenmiş fiyatlardan satın alma imkanı karşılığında, uzun vadeli arazi kiralamalarına veya arazi satın almalarına tercih edilebilir, ancak sözleşmeli çiftçiliğin kendisi tarım ticareti ve gıda hakkı Özel Raportörünün raporunda belirtilen koşullara uygun olmalıdır (A/HRC/13/33, paragraf 43-45).

**İlke 5:** Önemli düzeyde kırsal yoksullukla karşı karşıya olan ve diğer sektörlerde istihdam fırsatları olmayan ülkelerde, ev sahibi Devletler ve yatırımcılar, istihdam yaratılmasına katkıda

bulunmak için yeterince emek-yoğun tarım sistemleri kurmalı ve teşvik etmelidir. Emek yoğun üretim biçimleri hektar başına oldukça verimli olabilir. Yatırım anlaşmaları, yerel geçim seçeneklerinin güçlendirilmesine mümkün olan en geniş ölçüde katkıda bulunmalı ve özellikle, etkilenen yerel nüfus için, insanın gıda hakkının temel bir bileşeni olan geçim ücretine erişim sağlamalıdır.

**İlke 6:** Ev sahibi Devletler ve yatırımcılar, tarımsal üretim biçimlerinin çevreye saygı duymasını ve iklim değişikliğini, toprağın tükenmesini ve tatlı su rezervlerinin tükenmesini hızlandırmamasını sağlamanın yollarını belirlemede işbirliği yapmalıdır. Devletler ve yatırımcılar, yerel koşullara bağlı olarak ve bu zorluğun üstesinden gelmenin bir yolu olarak düşük dış girdili çiftçilik uygulamalarını keşfetmek zorunda kalabilirler.

**İlke 7:** Düzenlemenin içeriği ne olursa olsun, yatırımcının yükümlülüklerinin açık bir şekilde tanımlanması ve bu yükümlülüklerin, örneğin uyumsuzluk durumunda önceden tanımlanmış yaptırımların dahil edilmesi yoluyla uygulanabilir olması esastır. Bu mekanizmanın etkili olabilmesi için, önceden tanımlanmış aralıklarla bağımsız ve katılımcı geçmiş etki değerlendirmeleri yapılmalıdır. Yatırımcının yükümlülükleri, kira ödemesiyle veya - arazi satın alımı söz konusu olduğunda - parasal bir meblağla sınırlı olmamalıdır. Yatırımın uzun vadeli sürdürülebilirliği ve insan haklarına uygunluğu ile ilgili bir dizi konuya ilişkin açık ve doğrulanabilir taahhütler içermelidir. Özellikle bu tür taahhütler, yerel istihdam yaratılması ve ücretli istihdam söz konusu olduğunda yaşama ücreti de dahil olmak üzere işçi haklarına uyumla; uygun şekilde müzakere edilmiş büyüme planları, ortak girişimler veya diğer işbirlikçi üretim modelleri aracılığıyla küçük toprak sahiplerinin dahil edilmesiyle ve değer zincirinin daha büyük bir bölümünün yerel topluluklar tarafından ele geçirilebilmesini sağlamak için, örneğin yerel işleme tesislerinin inşa edilmesi gibi, yatırım yapma ihtiyacıyla ilgili olabilir.

**İlke 8:** Özellikle tarımsal emtia fiyatlarının yükseldiği bir ortamda uluslararası piyasalara veya gıda yardımlarına bağımlılığın artması sonucunda yerel nüfus için gıda güvencesizliğini artırmamalarını temin etmek amacıyla, net gıda ithalatçısı ülkelerle yapılan yatırım anlaşmaları, üretilen ürünlerin belirli bir asgari yüzdesinin yerel piyasalarda satılmasını ve uluslararası piyasalarda gıda emtiası fiyatlarının belirli seviyelere ulaşması halinde bu oranın önceden kararlaştırılacak oranlarda artırılabilmesini öngören bir madde içermelidir. Yabancı yatırımcılar tarafından geliştirilen büyük ölçekli plantasyonlarda daha rekabetçi koşullar altında üretilen ürünlerin yerel pazarlara düşük fiyatla ulaşması sonucunda gelir kaybına uğramamalarını sağlamak amacıyla yerel çiftçilerin verimliliğini arttırmak için uygun destek programlarının da uygulamaya konulması gerekebilir.

**İlke 9:** Yatırımın gıda hakkından yararlanma üzerindeki sonuçlarını vurgulamak için, aşağıdakilere ilişkin müzakereler tamamlanmadan önce etki değerlendirmeleri yapılmalıdır; (a) cinsiyete göre ve uygun olduğunda etnik gruba göre ayrıştırılmış yerel istihdam ve gelirler; (b) çobanlar veya gezici çiftçiler dahil olmak üzere yerel toplulukların üretken kaynaklara erişimi; (c) altyapıya yeni teknolojilerin ve yatırımların gelmesi; (d) toprak tüketimi, su kaynaklarının kullanımı ve genetik erozyon dahil olmak üzere çevre ve (e) gıdaya erişim, mevcudiyet ve yeterlik. Yalnızca katılımcı bir boyut içermesi gereken bu tür etki değerlendirmeleri yoluyla, arazinin kiralanması veya satışına ilişkin sözleşmelerin faydaları yerel topluluklar, ev sahibi Devlet ve yatırımcı arasında adil bir şekilde dağıtılmalıdır.

**İlke 10:** Uluslararası hukuka göre yerli halkların toprak haklarının belirli şekillerde korunması sağlanmıştır. Devletler, özellikle madenler, su veya diğer kaynakların geliştirilmesi,

kullanılması veya işletilmesi ile bağlantılı olarak yerli halkların topraklarını veya bölgelerini ve diğer kaynakları etkileyen herhangi bir projenin onaylanmasından önce, ilgili yerli halkların özgür ve bilgilendirilmiş onaylarını almak için yerli halkla iyi niyetle istişare ve işbirliği yapacaktır.

**İlke 11:** Ücretli tarım işçilerine yeterli koruma sağlanmalı ve tarım işçilerinin temel insan ve çalışma hakları mevzuatta düzenlenmeli ve düzenlemeler, yürürlükteki ILO araçlarıyla uyumlu şekilde uygulanmalıdır. Bu işçi kategorisine yönelik korumanın artırılması hem onların hem de ailelerinin yeterli ve uygun gıdaya erişim sağlama becerilerinin geliştirilmesine katkıda bulunacaktır.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
4 Ağustos 2011

Orjinal: İngilizce

---

### Altmış-altıncı oturum

Geçici gündemin 69 (b) maddesi

**İnsan haklarının geliştirilmesi ve korunması: İnsan haklarından ve temel özgürlüklerden etkili bir şekilde yararlanmanın iyileştirilmesine yönelik alternatif yaklaşımlar da dahil olmak üzere insan hakları sorunları**

### Gıda hakkı

#### Genel Sekreter Notu

Genel Sekreter, Genel Kurul'un 65/220 sayılı kararı uyarınca sunulan beslenme hakkı Özel Raportörü Olivier De Schutter'ın ara raporunu Genel Kurul üyelerine iletmekten onur duyar.

### **Sözleşmeli Tarım ve Küçük Ölçekli Çiftçileri İçeren Diğer İş Modelleri Yapmak İçin İnsan Hakları Kriterleri**

## **Sözleşmeli Tarım ve Küçük Ölçekli Çiftçileri İçeren Diğer İş Modelleri Yapmak İçin İnsan Hakları Kriterleri**

### *Özet*

Pazarlara daha iyi erişim, gelişmekte olan ülkelerdeki birçok küçük ölçekli çiftçi için geçim kaynaklarını iyileştirmenin anahtarıdır. Son zamanlarda sözleşmeli tarım, alıcı firmalara, tedarikçiler olarak küçük ölçekli çiftçilere ve Hükümetlere fayda sağlayan en uygun çözüm olarak sunuldu. Bu rapor, sözleşmeli tarımın yaygınlaşmasının ortaya çıkardığı sorunları belirlemekte ve Hükümetlerin ve firmaların bunun yoksulluğa yol açmasına neden olabileceği ve gıda hakkının tam anlamıyla gerçekleştirilmesine katkıda bulunabileceği yedi alanı belirlemektedir. Sözleşmeli tarım, çiftçileri değer zincirinde yukarı çıkmaya ve ürünlerinin paketlenmesine, işlenmesine veya pazarlanmasına nadiren teşvik etmektedir. Bu nedenle rapor, çiftçilerin kontrolündeki işletmeler, ortak girişimler veya çiftçiler tarafından doğrudan tüketiciye yönelik gıda pazarlama uygulamaları gibi daha kapsayıcı olabilecek diğer iş modellerini de incelemektedir. Kırsal topluluklarda gıda hakkının gerçekleştirilmesine ve genel olarak kırsal kalkınmaya katkıda bulunan gıda zincirindeki konumlarını güçlendirmek için küçük ölçekli çiftçilerin ürünlerine yönelik çeşitli satış noktalarının sağlanması hayati önem taşımaktadır.



## I. Giriş

1. Tarıma verilen desteği artırarak kırsal yoksulluk ve yeterli gıdaya erişim eksikliği ile mücadele etme ihtiyacı konusunda artık geniş bir fikir birliği bulunmaktadır. Son birkaç yılda ve özellikle 2007-2008 küresel gıda fiyatları krizinden bu yana tarımda önemli bir yeniden yatırım dönemi yaşanmaktadır. Daha önce Özel Raportör, bu gelişmeden kaynaklanan bazı riskleri ve fırsatları belgelemişti. Özel Raportör, yatırımların kırsal yoksulluğun ve gıda güvencesizliğinin azaltılmasına ve küçük ölçekli çiftçilerin güçlendirilmesine katkıda bulunmasını sağlayacak bazı iyi uygulamalar belirlemişti (bkz. A/HRC/13/33 ve Add.2 ve A/65/281). Gıda hakkının gerçekleştirilmesi, tarıma yapılan mevcut yeniden yatırımın temeli olmadıkça, en marjinal arazide çalışan en yoksul çiftçilerin durumu, üretken kaynaklar için artan rekabete yol açan bu süreçle daha da kötüleşebilir ve sonuç olarak tarım sektöründeki mevcut ikilileşme daha da derinleşebilir.

2. Kilit ama genellikle hafife alınan bir zorluk, çiftçilerin pazarlara erişiminin nasıl iyileştirileceğidir. Gelişmekte olan birçok ülkede ihracata dayalı tarıma aşırı vurgu yapılması, bu ülkeleri ihracat gelirleri için dar bir hammadde yelpazesine bağımlı hale getirerek ve onları gıda ithalatçıları olarak fiyat şoklarına karşı oldukça savunmasız hale getirerek ters sonuçlar doğurabilir (bkz. A/HRC/10/5/Add.2). Yerel tüketim için üretim yapan küçük ölçekli çiftçiler, çobanlar ve balıkçılar; özellikle şehirli tüketiciler olmak üzere yerel alıcılara erişimlerini artıracak güçlendirilmiş yerel ve bölgesel pazarlardan birincil yararlananlar olabilir. Sonuç olarak Özel Raportör, uygun altyapı ve fiyat bilgisi ve değer zincirlerinin organizasyonu yoluyla yerel üreticiler ve tüketiciler arasındaki bağları iyileştirebilecek girişimleri sürekli olarak teşvik etmiştir. Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Yeterli Gıda Hakkının Kademeli Olarak Gerçekleşmesini Desteklemeye Yönelik Gönüllü İlkelerin Kılavuz İlke 4.5'inde şu ifadeye yer verilmektedir: “Devletler, uygun olduğu şekilde, özellikle yoksul kırsal ve kentsel alanlarda yoksulluğu azaltmak ve gıda güvencesini artırmak için küçük ölçekli yerel ve bölgesel pazarların ve sınır ticaretinin gelişimini teşvik etmelidir” (bkz. E/CN.4/2005/131, ek).

3. Küçük ölçekli yerel ve bölgesel pazarların geliştirilmesi, kırsal yoksulluğun yaygın olduğu pek çok gelişmekte olan ülkede gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik en umut verici yol gibi görünmektedir. Mevcut raporun, spot piyasalara veya büyük ölçekli arazi edinimlerine veya kiralamalarına alternatif olan iş modellerine odaklanma seçimi, bu inançla tutarlıdır. Sözleşmeli tarım gibi alternatif iş modelleri genellikle yabancı yatırım ve küresel tedarik zincirleriyle ilişkilendirilirken, bu tür alternatif modeller kamu kuruluşları da dahil olmak üzere yerel aktörler tarafından da benimsenebilir. Belirli koşullar altında alternatif modeller, örneğin çiftçi kooperatiflerini yerel gıda işleme endüstrisine veya kentsel tüketicilere hizmet veren yerel taze ürün perakendecilerine bağlayarak, yerel gıda zincirlerinin geliştirilmesine yardımcı olabilir.

4. Rapor, güncel bilimsel literatüre ve Özel Raportör tarafından gerçekleştirilen çeşitli saha ziyaretlerine dayanmaktadır. Ayrıca uluslararası kalkınma işbirliği ajansları, Birleşmiş Milletler fonları ve ajansları, akademik kurumlar, özel sektör uzmanları ve sivil toplum kuruluşları dahil olmak üzere çok çeşitli paydaşların çalışmalarından yararlanılmıştır.

## II. Sözleşmeli Tarım

5. Sözleşmeli tarım, çiftçiler ile işleme ve/veya pazarlama firmaları arasında, genellikle önceden belirlenmiş fiyatlarla, ileriye dönük anlaşmalar kapsamında tarımsal ürünlerin üretimi ve tedariki için yapılan bir anlaşma olarak tanımlanmıştır.

### A. Sözleşmeli Tarımın Yükselişinin Arkasındaki İtici Güçler

6. Sözleşmeli tarım son yıllarda hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde önem kazanmıştır. Kalite ve gıda güvenliği standartları önem kazandıkça ve tüketiciler çevreyle ve üretimin sosyal yönleriyle ilgili endişelerini dile getirdikçe, alıcılar bunu üretim izlenebilirliği ve gıda ürünü standardizasyonuna yönelik artan ihtiyaca yanıt vermek için tedarik zincirindeki kontrolü güçlendirmenin bir yolu olarak görmüştür. Sözleşmeli çiftçileri, sözleşme dışı pazarlamayı veya sözleşme kapsamında bitkisel üretim dışındaki kullanımlar için alınan girdilerin yanlış kullanımını önlemek için kontrol etmek maliyetli olabilir. Ancak maliyetler, genellikle açık piyasadaki satın alınan ürünlerle karşılaştırıldığında artan güvenilirlik ve daha tutarlı malzeme kalitesi ile dengelenir. Sözleşmeli tarım, arz ve talepteki değişikliklerle ilgili olarak firmaların risklerini en aza indirebilir ve firmaların güvenlik standartlarını ve diğer kalite gerekliliklerini teşvik etmesine olanak tanır. Sözleşmeler aynı zamanda firmaların, spot piyasaya güvenirken kontrol edemedikleri bir sorun olan, işleri için en uygun zamanlarda ürünlerin teslimatını planlamalarına olanak tanır.

7. Firmalar, sözleşmeli tarım yoluyla işgücü yönetimi sorumluluklarını çiftçilere devreder ve sözleşmeli çiftçiler genellikle ücretsiz aile işçileri çalıştırdığından işgücü maliyetleri daha düşük olabilir. Ayrıca sözleşmeli tarım düzenlemelerini kullanan firmalar, sabit varlıklar tarafından kısıtlanmadıkları için daha akıcı operasyonlar sürdürebilirler. Bunlar, Hindistan'da küçük çiftçilerle sözleşmeli tarımın bahçecilik, kümes hayvanları ve süt ürünleri sektörlerindeki şirketler için çekici bir seçenek olarak görülmesinin nedenlerinden bazılarıdır. İşlem maliyetleri nispeten yüksek olmasına rağmen, bu model riski çok sayıda tedarikçiye dağıtır (bu nedenle alıcı, herhangi bir ana tedarik kaynağının temerrüde düşmesi durumunda risk altında değildir) ve hacim veya kalite değişikliklerine kolayca uyum sağlayan esnek tedarik sağlar.

8. Önemli sayıda küçük ölçekli çiftçi bu tür programlara katılmıştır. Kısmen son 30 yılda kamu yayım hizmetlerinin geri çekilmesi veya azaltılması sonucunda sözleşmeli tarım genellikle geçim kaynaklarını iyileştirmek için tek uygun seçeneği temsil eder, çünkü bu tür anlaşmalar pazarlara erişimin yanı sıra iyi kaliteli girdilere (genellikle daha düşük toptan fiyatlardan sağlanır) ve teknik tavsiyeye erişimi garanti eder ve hem sertifika programlarına erişimi hem de standartları karşılamayı kolaylaştırır. Daha yüksek değerli ürünlere geçiş, artan üretkenlik ve bunların pazarlama ve işlem maliyetlerinin düşürülmesi daha yüksek gelirlerle sonuçlanabilir. Sözleşmeli tarım, ya firmalar doğrudan kredi sağladığı için ya da bankalar çiftçilerin sözleşmelerini teminat olarak kabul ettiği için, çiftçilerin krediye erişimini de geliştirebilir. Belirli düzenleme türüne bağlı olarak sözleşmeli tarım, çiftçilik gelirlerinin nispeten istikrarlı ve piyasa fiyatlarındaki dalgalanmalardan yalıtılmış olmasını garanti altına alabilir. Ayrıca firmalar bazen sözleşme dışı satış yapmamalarını sağlamak için çiftçilere prim öderler. Genellikle aracıyı devre dışı bırakan bir doğrudan tedarik modeli olarak sözleşmeli tarım hem tüketiciler hem firmalar hem de çiftçiler için kazançlı bir çözüm olarak görülebilir.

9. Hükümetler genellikle sözleşmeli tarımı desteklemiştir. Üreticilerle uzun vadeli sözleşmeye dayalı ilişkileri olan alıcılar, genellikle Hükümetler tarafından geleneksel olarak sağlanan

hizmetleri ve destekleri sağladığından, bunu çiftçilerin gelirlerini artırmanın, yabancı yatırımı çekmenin ve Hükümetler üzerindeki mali yükü azaltmanın bir yolu olarak görüyor. Bu nedenle firmaların, vergi indirimleri veya tarife indirimleri gibi, sözleşmeli tarımı teşvik eden devlet mali teşviklerinden faydalanması alışılmadık bir durum olmamıştır.

## **B. Gıda hakkının sonuçlarının açıklığa kavuşturulması**

10. Sözleşmeli tarımın gıda hakkının gerçekleştirilmesine katkıda bulunup bulunmayacağı, özel sözleşme düzenlemelerine ve insan haklarına dayalı bir yaklaşımın ne ölçüde benimsendiğine bağlı olacaktır. Bu nedenle ev sahibi Devletler, yatırımcılar ve çiftçiler için geleneksel sözleşmeli tarım modellerinin bazı temel faydalarını ve dezavantajlarını göz önünde bulundurmanın yanı sıra, sözleşmeli tarımın küçük ölçekli çiftçilere gerçekten fayda getirmesini sağlayabilecek kriterleri belirlemelidir. İnsan haklarına dayalı bir yaklaşım, aşağıda belirtilen kriterleri gerekli kılar.

### **1. Devletin Görevleri: Saygı Duymak, Korumak ve Yerine Getirmek**

11. Uluslararası hukuka göre Devletlerin yeterli gıda hakkına saygı gösterme, koruma ve yerine getirme görevi vardır. Saygı gösterme görevi, Devletlerin yeterli gıdaya erişimi engellemeye sonuçlanan herhangi bir önlem almamasını gerektirir. Koruma görevi, Devletlerin, işletmelerin veya bireylerin, insanları yeterli gıdaya erişimlerinden mahrum bırakmamasını sağlayacak önlemler almasını gerektirir (bkz. E/C.12/1999/5, para. 15). Sonuç olarak Devletler, suistimal riskini önlemek veya suiistimallerin meydana geldiği durumlarda etkili çarelerin bulunmasını sağlamak için yatırımcılar ve alıcılar ile çiftçiler ve üreticiler arasındaki uzun vadeli düzenlemeleri kontrol etmelidir. Ayrıca temel Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) belgeleri kapsamında tanınan temel çalışma haklarını da korumalıdır, çünkü bu tür haklara uyulmaması, çalışma haklarının ve uluslararası insan hakları hukukunda tanınan yeterli bir yaşam standardının ihlaline yol açabilir. Yerine getirme görevi, Devletleri, gıda güvencesi de dahil olmak üzere, insanların kaynaklara ve geçimlerini sağlamaya yönelik araçlara erişimini ve bunları kullanımını güçlendirmeye yönelik faaliyetlerde proaktif olarak yer alma yükümlülüğü altına sokar (bkz. E/C.12/1999/5, para. 15). Mevcut kaynaklarının azami ölçüde olması nedeniyle Devletler, çiftçi topluluklarının, çeşitli taraflar arasındaki bazen keskin güç eşitsizliklerine ve bilgi asimetrisine rağmen, haklarının etkili bir şekilde korunmasını sağlayan koşullar altında çeşitli düzenlemelere girebilecekleri bir ortam yaratmalıdır.

12. Devletler ayrıca çiftçilik yoluyla yeterli bir yaşam standardına ulaşmak için gerekli olan belirli mal ve hizmetleri sağlayarak çiftçi topluluklarını desteklemelidir. Bazı yorumcuların sözleşmeli tarımı bu tür mal ve hizmetlerin daha verimli dağıtımını sağlamanın bir yolu olarak görmelerine yol açan özel yatırımcılar, aynı mal ve hizmetlerden bazılarını sağlayabiliyor olsa da sözleşmeli tarımı, Devletin bu konudaki vazgeçilmez rolünün yerine geçecek bir şey olarak görmek yanlış olur. Gönüllü İlkelerin gıda hakkına ilişkin Kılavuz İlke 2.6 maddesi, yoksulluğun ve açlığın ağırlıklı olarak kırsal kesimde olduğu yerlerde Devletin görevlerini hatırlatır. Örneğin Devletlerin kamu tarımsal yayım hizmetleri yoluyla çiftçilere teknik yardım sağlaması, küçük ölçekli çiftçilerin makul oranlarda güvenilir ve garantili krediye erişimini sağlaması ve küçük ölçekli çiftçiler için temel fiyat destek mekanizmalarının oluşturulmasına yardımcı olması beklenmektedir. Sözleşmeli tarım, yayım hizmetlerinin özelleştirilmesinin itici gücü haline gelmemeli veya Hükümetlerin kamu mallarının sağlanması konusunda çiftçileri destekleme görevlerini ihmal etmeleri için bir mazeret olarak hizmet etmemelidir; çünkü Devlet desteğinin geri çekilmesinden en çok zarar görecektir olanlar kesinlikle çiftçiler olacaktır.

## **2. Ayrımcı olmayan iş modellerine duyulan ihtiyaç**

13. İnsan haklarına dayalı bir yaklaşım, en savunmasız olanlara, çoğunlukla ilerlemeden dışlananlara odaklanmayı gerektirir. Sözleşmeli tarım programları genellikle sınırlı ve marjinal araziye ve uzak bölgelerde yatırım yapmak ve yaşamak için daha az kaynağa sahip olan en yoksul çiftçileri dışlar. Araştırmacılar, girdi sağlama, kredi ve yayım hizmetleri ile ürün toplama ve sınıflandırma gerçekleştirme ile ilgili işlem maliyetlerinin, firmaların küçük toprak sahipleri ile sözleşme yapma konusunda caydırıcı olduğunu, bu nedenle firmaların genellikle orta veya büyük ölçekli çiftçilerle ilişki kurmayı tercih ettiğini belirtmektedir. Savunmasız ve dışlanmış gruplar özel olarak ele alınmadıkça, bu gruplar bu iş modellerinin yaratmaya çalıştığı fırsatların dışında kalabilirler. Ayrıca küçük ölçekli çiftçiler genellikle daha zayıf pazarlık pozisyonundadır. Okuma yazma bilmeyebilirler veya sözleşme müzakerelerinde haklarını ve çıkarlarını etkili bir şekilde savunma becerilerine sahip olmayabilirler. Kadınlar, özellikle fiilen dışlandıkları karar verme süreçleri nedeniyle topluluk düzeyinde alınan kararların dışında kalırlar.

## **3. Tutarlılık ve sürdürülebilirliği sağlama ihtiyacı**

14. Belirli sözleşme düzenlemelerinin veya iş modellerinin taraflarının çıkarına olan şeyler, bir bütün olarak toplumun çıkarına olmayabilir ve çözümler sürdürülebilir olmayabilir. Örneğin sözleşmeli tarım, tarımsal üretimi, bazı üreticiler için potansiyel olarak geliri artırırken, yerel tüketim için daha az gıda üretileceği ve gıdanın en fakir bazı topluluklar için satın alınamaz hale gelmesi riskiyle birlikte yerel gıda fiyatlarında artışlara yol açabilecek ihracat ürünlerine yönlendirebilir. Bu, “her erkek, kadın ve çocuğun, tek başına veya başkalarıyla birlikte, her zaman yeterli gıdaya veya bunun temini için araçlara fiziksel ve ekonomik erişimi olması” şartına aykırı olabilir (bkz. E/C.12/1999/5, paragraf 6). İhracat ürünlerinde uzmanlaşma, sıklıkla biyoçeşitliliğin kaybına ve çeşitlilikten uzaklaşarak, toprağın biyotik aktivitesine zarar verebilecek ve toprak erozyonunu hızlandırabilecek tarım sistemlerinde tek mahsule doğru kaymayı gerektirir. Devletlerin “Şimdiki ve gelecek nesiller için artan, sürdürülebilir gıda üretimi olasılığını sağlamak, su kirliliğini önlemek, toprağın verimliliğini korumak ve balıkçılık ve ormancılığın sürdürülebilir yönetimini teşvik etmek için ekolojik sürdürülebilirliği ve ekosistemlerin taşıma kapasitesini korumak” görevi vardır (E/ CN.4/2005/131, ek, paragraf 8.13).

## **C. Besin zincirlerinin ekonomi politikasının olumsuz dönüşümlerinden kaçınma**

15. Gıda hakkına dayalı sözleşmeli tarım analizi, altı olası sorunu vurgulamaktadır. Dördü sözleşmeli tarıma geçişten, ikisi ise bazı çiftçilerin dahil olduğu sözleşmeli tarım düzenlemesinin özel içeriğinden kaynaklanmaktadır.

### **1. Aşırı uzmanlaşma ve sürdürülemez tarım uygulamaları**

16. Sözleşmeli tarım genellikle ihracata yönelik ticari mahsullerin üretimi, tek mahsul ve çoğunlukla insan sağlığı ve toprak için olumsuz etkileri olan kimyasal gübrelere ve böcek ilaçlarına dayanan üretim biçimleriyle ilişkilendirilir. Ancak bu sonuçların hiçbiri sözleşmeli tarımda kaçınılmaz değildir. Daha önce belirtildiği gibi, bir alıcı ile bir çiftçi arasındaki bu tür bir sözleşme düzenlemesi, mahsülleri iç pazarda satmak için üretmek ve yerel pazarların güçlendirilmesine ve özellikle kırsal üreticiler ile şehirli tüketiciler arasındaki bağların iyileştirilmesine katkıda bulunmak için kullanılabilir. Sözleşmeli tarım, agroekoloji ilkelerine göre bitki, ağaç ve hayvanların bir kombinasyonunu kullanan daha çeşitli tarım sistemlerine

doğru ilerlemeye yönelik teşvikleri içerebilir ve içermelidir (bkz. A/HRC/16/49). Sözleşmeli tarım genellikle alıcı tarafından mineral gübreler de dahil olmak üzere girdilerin sağlanmasını içerirken, aynı zamanda üreticinin belirli çevresel koşullara uymasını zorunlu kılan, örneğin pestisitlerin daha dikkatli kullanımını gibi, hükümler içerebilir.

## **2. Küçük ölçekli çiftçilerin gıda fiyatlarındaki oynaklık nedeniyle gıda güvencesizliğine karşı savunmasızlığı**

17. Sözleşmeli tarım genellikle üreticinin gıda mahsullerinden ihracat ürünlerine geçmesine neden olur. Ancak çiftçiler, sözleşmeli düzenlemeler kapsamındaki tüm mahsul üretimlerini gıda dışı mahsullere çevirdiklerinde, aileleri için gıda üretmekten vazgeçerler ve böylece değerli bir güvenlik ağını kaybederler. Bu, çiftçileri, özellikle firmaların sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getirmemesi veya çiftlik gelirlerinin gıda fiyatlarının gelişimine kıyasla beklenenden düşük olması durumunda, gıda fiyatlarındaki artışlara karşı savunmasız hale getirir. Çiftçiler bazen sözleşme döngüleri arasındaki boşlukları da yönetmek zorunda kalırlar ve bu süre zarfında çiftçilikten hiç para kazanamazlar. İhracat ürünlerine geçişle ilgili riskleri ve bunun sonucunda çiftçilik yapan hanelerin gıda satın almak için piyasaya bağımlılığını azaltmak için, sözleşmeli çiftçinin arazisinin bir kısmı, hanehalkı tüketimi için gıda mahsulleri yetiştirmek üzere çiftçinin kendisine veya diğer hane üyelerine bırakılmalıdır. Bu, özellikle sözleşmeli çiftçinin teknoloji ve beceri transferinden yararlandığı durumlarda etkili olabilir ve geçimlik tarım da dahil olmak üzere sözleşmesiz çiftçilik faaliyetlerinde çarpan etkilerine yol açar. Benzer şekilde çiftçiler, sözleşmeli tarım faaliyetlerinden elde edilen yan ürünleri ve kalıntıları satmak veya geçimlik faaliyetler için kullanmak da dahil olmak üzere çeşitli şekillerde kullanabilirler. Madagaskar'da, Lecofruit tarafından sebze üretimi için sözleşme akdeden küçük ölçekli çiftçiler, arazinin bir kısmını temel ürün olan pirinç üretimi için kullanmakta ve kompost ve gübre kullanımı ve sebze üretiminden kaynaklanan atıkların geri dönüşümü sayesinde pirinç verimliliği artmaktadır (3,6 ton/ha'dan 6,0 ton/ha'ya). Mali'de, MaliBiocarburant SA (MBSA) ile sözleşmeli küçük ölçekli çiftçiler tarafından jatrofadan biyodizel üretimi, sabun üretmek için kullanılan gliserinin yanı sıra organik gübre olarak kullanılabilen artık "pres kekleri" üretiyor. Jatrofa ağaçları, yüzeyin yüzde 80'ini oluşturan mısırla birlikte kırılıyor ve temel gıda ürünlerine öncelik verilmesi sağlanıyor. Bu, sözleşmeli çiftçi için ara sıra kötü hasat veya ani ürün fiyatı düşüşleri riskine karşı yeterli koruma sağlamalıdır. Yeterli bir yaşam standardı ile orantılı istikrarlı bir gelirin böyle bir garantisi esastır ve aşağıda önerildiği gibi üreticiye asgari bir fiyat garanti eden bir fiyatlandırma mekanizması (fiyat, üretim maliyeti ve yaşam maliyeti ile bağlantılı olmadığı sürece) bile eşdeğer bir koruma sağlamayacaktır.

18. Çiftçi hane halkının ötesinde, ihra. edilen mahsullere geçiş, yerel topluluk için fiyat şoklarına karşı savunmasızlığı da artırır. Sözleşmeli ürünler, yerel pazarda bulunan yenilebilir ürünler olduğunda, nüfus için yeterli ve kültürel olarak kabul edilebilir gıdaya erişilebilirliğin (fiziksel ve ekonomik olarak) sağlanması yararlı olabilir. Topluluğun gıda hakkından yararlanmasını kolaylaştıracak olası bir çözüm, sözleşmeye mahsullerin belirli bir yüzdesinin yerel pazarda satıldığı bir yerel pazarlama şartı eklemektir.

## **3. Küçük ölçekli çiftçilerin kendi topraklarında sahte ücretli tarım işçisine dönüştürülmesi**

19. Daha genel olarak, sözleşmeli tarım, hangi mahsullerin üretileceği ve nasıl üretileceği de dahil olmak üzere, üretim üzerindeki kontrolün kaybedilmesine yol açabilir. Dolayısıyla

sözleşmeli tarım, çiftçilerin esasen kendi topraklarında ücretli tarım işçisi olmasına neden olabilir, ancak bu durumda çiftçiler asgari ücret, hastalık izni ve diğer yasal haklar gibi ücretli emeğin sağladığı faydalardan yoksundur. Sözleşmeli küçük çiftçiler daha sonra alıcı tarafından işgücü piyasası aracılığıyla görülür. Bu durum, plantasyonların, muhtemelen sendikaların gücünü kırmak ya da firmaları sorumluluklarından kurtarmak amacıyla, küçük ölçekli çiftlikler kurmak üzere sahipleri tarafından parçalanmasının eski işçiler üzerindeki olumsuz etkilerinden sonra daha da belirgin hale gelmektedir. Bu açıdan bakıldığında sözleşmeli tarım, aile çiftliklerinde çalışma hakkı ve istihdam koşullarıyla ilgili bir dizi soruyu gündeme getirir. Sözleşmeli çiftçiler, iş gereksinimlerini karşılamak için genellikle aile emeğine güvenirlere. Bu, daha büyük istihdam fırsatlarına yol açıyor gibi görünse de genellikle daha fazla aile üyesinin ücretsiz çalışmasına neden olur çünkü bu, maliyetleri düşürmenin ve sözleşmeye dayalı düzenlemeyi karlı hale getirmenin tek yolu olabilir. Bu tür bağlamda, sözleşmeli tarım düzenlemelerinde çocuk işçiliği bir sorun haline gelebilir. Uluslararası Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 10. maddesi ve Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin 32. maddesi, Devletlere, çocukları ve gençleri ekonomik ve sosyal sömürden koruma ve tehlikeli olabilecek veya çocuğun eğitimine müdahale etme veya çocuğun sağlığı veya fiziksel, ruhsal sağlığı, ahlaki veya sosyal gelişimi için zararlı olabilecek işlerde çalıştırılmalarını cezalandırma yükümlülüğü getirmektedir. Devletler, çocuk işçiliği yasağına tam olarak uyulmasını sağlamak için etkili önlemler almalıdır (bkz. E/C.12/GC/18, parag. 24). Ayrıca, Sözleşme'nin 9. maddesi uyarınca Devletlerin, bağımsız üreticiler için de erişilebilir olması gereken sosyal güvenlik hakkını güvence altına almak zorunda olduğuna dikkat edilmelidir (bkz. E/C.12/GC/19).

20. Sözleşmeli çiftçiler tarafından dışarıdan işçi alınmasıyla ilgili belirli sorunlar vardır. Bu tür işçiler, daha büyük tarlalardaki tarım işçilerini kapsayan aynı iş kanunları kapsamında olmayabilir. Sözleşme'nin 7. maddesi, herkesin adil ve elverişli çalışma koşullarından yararlanma hakkını belirterek, çalışma hakkının bireysel boyutunu kabul etmektedir. Tüm işçilerin, herhangi bir ayırım gözetilmeksizin eşit değerinde iş için adil ücret ve eşit ücret alma hakkı -özellikle kadınlara, eşit işe eşit ücret karşılığında, erkeklerin sahip olduklarından daha aşağı olmayan çalışma koşulları garanti edilmektedir-, kendileri ve aileleri için düzgün bir yaşam hakkı ve güvenli ve sağlıklı çalışma koşullarına sahip olma hakları vardır. Bununla birlikte küçük çiftliklerdeki işçilerin çalışma koşulları genellikle daha büyük tarlalardakinden daha kötüdür. Küçük çiftliklerdeki işçilerin ücretleri genellikle son derece düşüktür ve kadın işçilere genellikle erkek işçilerden bile daha az ücret ödenir. Özellikle küçük çiftliklerdeki işçilerin (tıpkı büyük tarlalardaki tarım işçileri gibi) sendikalı olma olasılığı düşük olduğundan ve işçilerin küçük çiftliklerdeki istihdam durumları genellikle güvensiz olduğundan, çalışma mevzuatına uygunluğun izlenmesi zordur. Sözleşmeli tarım, küçük çiftlikleri büyük ölçekli tarlalara benzetir ve bu durumda özellikle çiftçiyi az çok düzenli bir şekilde dışarıdan bir işgücü kiralamaya teşvik eder. Bu gibi durumlarda iş mevzuatının uygulanması, üretimi kontrol eden alıcının yerel iş mevzuatına uyumu da kontrol etmesinin sağlanmasıyla en iyi şekilde ele alınabilecek belirli zorluklarla karşılaşır.

#### **4. Cinsiyet etkileri**

21. Kadınların sözleşmeli tarıma erkeklerden daha az erişimi bulunmaktadır. Bir araştırma, Kenya bahçecilik ihracat endüstrisinde, kadınların sözleşmeli çiftçilerin yüzde 10'undan daha azını oluşturduğunu ve Senegal'den ihraç edilen Fransız fasulyesi için 59 sözleşmeli çiftçiden oluşan bir örnekleme yalnızca birinin kadın olduğunu gösterdi. Kadınların sözleşmeli tarımdan yararlanabilmeleri, toprak üzerindeki hakları ve hem haneler içindeki hem de

sözleşmenin bu gruplar içindeki topluluk temsilcileri veya çiftçi örgütleri aracılığıyla müzakere edildiğinde güç sahipleri tarafından belirlenir. Gerçekten de işin çoğunun aslında eş ve diğer aile üyeleri tarafından gerçekleştirildiği durumlarda bile; Güney Afrika'daki sözleşmeli şeker çiftçiliğinde veya Hindistan Pencap'taki sözleşmeli sebze çiftçiliğinde görüldüğü gibi, sözleşmenin evin reisi olarak koca tarafından imzalanması alışılmadık bir durum değildir. Ek olarak araştırmalar, mahsuller yerel tüketim yerine nakit için üretildiğinde kadınların karar verme üzerindeki kontrollerini kaybettiklerini göstermektedir. Kadınlar kendi tüketimleri için ürettikleri gıdanın kullanımına karar verirken, hane gelirinin nasıl harcanacağına karar verememektedir. Bu nedenle, sözleşmeli tarım çerçevesi kadın haklarına saygı göstermediği ve toplumsal cinsiyete duyarlı olmadığı sürece toplumsal cinsiyet eşitliğini baltalayacaktır. Örneğin Kenya'da sözleşmeli fasulye çiftçiliği üzerine yapılan araştırmalar, kadınların işin çoğunu yaparken, sözleşmeden elde edilen gelirin sınırlı bir kısmını aldıklarını göstermektedir. Ayrıca nakit aldıkları durumlarda, bu kocanın sorumluluğunda olsa bile, ev harcamalarına katkıda bulunmaları beklenmektedir. Kadınların konumunun güçlendirilmesi, yalnızca eşit muamele hakkını garanti altına alma meselesi değil, aynı zamanda üretkenliği artırmanın bir yoludur, çünkü mahsul gelirden daha büyük bir pay alan kadınlar, üretimi artırmak için daha büyük bir teşvike sahip olacaktır. Dahası, hane halkı gıda güvencesi ve çocukların sağlığı, beslenmesi ve eğitimi, erkekler için artan gelirden kaynaklanan kazançlara kıyasla kadınlar için artan gelirden kazanç sağlamaktadır. Hane halkı gelirinin, -genellikle çocukların ihtiyaçlarına harcanacak gelirin- nasıl harcanacağına kadınlar karar verdikçe, bir çocuğun hayatta kalma şansı yüzde 20 artmaktadır (bkz. A/HRC/13/32, para. 58).

## **5. Küçük ölçekli çiftçileri borç döngüsüne sokma potansiyeli**

22. Alıcıların girdileri toptan fiyatlardan satın alabilmeleri, tasarruflarını daha düşük fiyatlar yoluyla çiftçilere aktarmalarına izin verebilirken; bir çiftçi girdilere yalnızca bir alıcı aracılığıyla eriştiğinde, alıcı çiftçilerden bu girdiler için piyasa fiyatlarından daha yüksek ücret talep edebilmektedir. İstişareler sırasında Özel Raportör, kamu hizmetlerinin yokluğunda, sözleşmeli tarımın küçük çiftçilere şirketler tarafından sağlanan teknoloji, kredi, girdiler ve hizmetlere potansiyel olarak yıkıcı bir bağımlılık yaratabileceğini belirten bir ileti aldı. Bu sadece Hükümetin, özel yatırımcıların boşluğu doldurması umuduyla yeterli kamu malları sağlayarak çiftçi topluluklarını destekleme görevinden vazgeçme tehlikesine işaret etmekle kalmamakta; sözleşmeli tarımın çiftçiler üzerindeki ana olumsuz etkilerinden birini, çiftçileri borç döngüsüne hapsedme potansiyelini vurgulamaktadır. Yaygın bir olay, çiftçilerin sözleşme gereği tarımsal üretime yatırım yapmak için borç para almak zorunda kalması ve ardından, örneğin düşen piyasa fiyatları veya kötü hasatlar nedeniyle borçlarını kapatacak kadar para kazanamamasıdır. Bu risk, araziye yapılan yatırımın, müteahhit firmanın tek alıcı olduğu bir üretim türüyle ilgili olduğu durumlarda özellikle önemlidir; zira bu kısıtlama, firma tarafından tekeli gücü kullanmanın bir yolu olarak görülebilir ve böylece çiftçilere kademeli olarak daha düşük fiyatlar dayatılabilir. Malavi'de Küçük Toprak Sahipleri Şeker Otoritesi ve Küçük Toprak Sahipleri Çay Otoritesi sözleşmeli tarım planlarında gösterildiği gibi, karmaşık üretim ve işleme teknolojilerine ve çoğu yetiştiricinin aşına olmadığı ve büyük sermaye harcamaları gerektiren önemli özel girdilere dayanan ürünler, yetiştiricilerin karşı karşıya olduğu risk düzeyini önemli ölçüde artırır. Sonuçta ortaya çıkan borç döngüsü, çiftçileri ya borcun kendisi ya da başka nedenlerle, örneğin toprağın yoğun pestisit kullanımı nedeniyle bozulması veya çiftçilerin eski işlem ortaklarıyla ilişkilerini kaybetmesi, geleneksel yetiştirme yöntemlerini veya ürünleri yeniden kuramaması ya da diğer hizmetler için firmaya çok fazla bağımlı hale

gelmesi nedeniyle, ne optimal ne de kolayca terk edilebilen sözleşme düzenlemelerine hapsedebilir.

## **6. Güç asimetrisinden kaynaklanan adaletsiz sözleşmeler**

23. Sözleşme yapmadan önce çiftçilerin pazarlık pozisyonu genellikle zayıftır. Tipik olarak iş ortaklarından daha az bilgiye ve müzakere becerilerine ve daha düşük derecede hukuk okuryazarlığına sahiptirler. Fiyatların belirlenme şekli; girdilerin sağlanması için yapılan kesintiler, sözleşmenin feshedilebileceği koşullar ve ürünün kalite derecelendirmesinin değerlendirilme şekli, sözleşme hükümlerinin alıcı lehine ağır bir şekilde taraflı olabileceği alanlardır.

24. Bu maddelere göre, firmalar teslim edilen ürünleri kalite yönetmeliğine uygun olmadıkları yalanını söyleyerek reddedebilir ve böylece piyasa fiyatları düşükken çiftçilere mali zarar verebilirler. Firmalar, sözleşmede belirtilen fiyat mekanizması şeffaf olmadığında, karmaşık fiyat formülleri, miktar ölçümleri veya fiyat ölçümleri kullanarak fiyatları manipüle edebilirler. Ayrıca firmalar, piyasa fiyatı değişikliklerinden veya fiyatların dayandığı bir ürünün niteliklerindeki değişikliklerden (örneğin, sakaroz seviyeleri hasattan sonra hızla düştüğü için fiyatlar şeker seviyelerine dayalı olduğunda şeker kamışı alımını geciktirmek gibi) faydalanmak için teslimat programlarını manipüle edebilirler.

## **III. Bir sözleşmenin entegre etmesi gereken unsurlar**

25. Devletler, sözleşmeli tarım düzenlemelerinin gıda hakkının gerçekleşmesine katkıda bulunmasını sağlamak için aşağıda sıralanan bir dizi hususa dikkat etmelidir. Tarım işletmelerinin de oynayacağı bir rol vardır: İnsan haklarına saygı gösterme sorumluluklarıyla uyumlu olarak (bkz. İnsan Hakları Konseyi kararı 17/4), küçük ölçekli çiftçilerle ilişkilerinde iyi uygulamaları dahil etmeye çalışmalıdırlar. Özel Raportör iyileştirmelerin yapılabileceği yedi alanı vurgulamaktadır.

### **A. Uzun vadeli ekonomik uygulanabilirlik**

26. Düzenleme, ilgili tüm taraflar için uygulanabilir olmalıdır. Alıcı için uygun görünmüyorsa, sözleşme feshedilebilir veya alıcı, çiftçilerin geçim kaynakları için zararlı sonuçları olan mali stres altındayken yükümlülüklerinden vazgeçebilir. Düzenleme, örneğin sürdürülemez bir borç nedeniyle çiftçi için uygun değilse; alıcı kısa vadede tedarik sorunları yaşayabilir ve diğer çiftçilerle yüksek itibar maliyetlerine maruz kalabilir, bu da alıcının uzun vadede diğer üreticilerle anlaşmalar yapmasını zorlaştırabilir. Anlaşmalar hem çiftçilerin hem de firmaların yararlanacağı ve her iki tarafın da sözleşmeye saygı duymayı isteyeceği ve sözleşmeden caymaya teşvik etmeyecek şekilde yapılandırılmalıdır.

### **B. Müzakerelerde küçük ölçekli çiftçilere destek**

27. Yukarıdaki ilk koşulu yerine getirmek ve küçük ölçekli çiftçilerin nispeten daha zayıf bir pazarlık pozisyonunda olmaları nedeniyle; sözleşmelerin çiftçilerin ihtiyaçlarını yansıtmasını ve yükümlülüklerin çiftçilerin anlayacağı bir terminoloji ile yazılmasını sağlayarak, çiftçiler sözleşme hükümlerinin lafzına katkıda bulunma fırsatına sahip olmalıdırlar. Çiftçi örgütleri, sözleşme müzakerelerini desteklemede ve tavsiyelerde bulunmada kilit bir role sahip olabilir ve çiftçilerin pazarlık pozisyonu, üyeler adına pazarlık yapan kooperatiflerde örgütlenmeleri ile güçlendirilir. Bu aynı zamanda alıcılar için işlem maliyetlerini düşürür ve grup kredisi ve gelişmiş iletişim sağlayarak çiftçilerin temerrüde düşme riskini azaltabilir. Sözleşme taslağı



hazırlandıktan sonra, çiftçilere sözleşmenin bir kopyası verilmelidir. Okuma yazma bilmeyen taraflar söz konusu olduğunda, yazılı sözleşme çiftçilerin temsilcileri, bir çiftçi örgütü veya destekleyici bir sivil toplum kuruluşu tarafından gözden geçirilmelidir. Uygun gözetimi sağlamak ve kötü niyetli hükümler riskini azaltmak için kopyalar ilgili devlet kurumlarına da sağlanmalıdır.

### **C. Cinsiyet eşitliği**

28. Kadının çiftlikte asıl çalışan kişi olması bekleniyorsa kadının adına veya çift olması durumunda her iki tarafın adına sözleşmeler yapılmalıdır. Doğrudan erkek hane reisi veya ekilen arazinin tapu sahibi erkek adına olmamalıdır.

### **D. Fiyatlandırma**

29. Fiyatlandırma mekanizmaları açık ve şeffaf olmalı ve fiyatların üretim maliyetlerini, riskleri ve getirileri nasıl içerdiğini göstermelidir. Çeşitli fiyat modelleri mevcut olmakla birlikte (örneğin, spot piyasaya dayalı fiyatlandırma, bölünmüş fiyatlandırma, sabit fiyatlar ve esnek fiyat modeli), Özel Raportörün görüşüne göre ideal fiyatlandırma mekanizması, adil ticaret planlarında kullanılan formülün kopyasıdır. Üreticiye, üretim maliyetlerini karşılama ve ilgili tüm işçiler için yaşama ücreti sağlama ihtiyacına dayalı olarak sabit bir asgari fiyat garanti edilmelidir (uygun olduğu durumlarda aile üyeleri dahil) (bkz. A/HRC/13/33, parag. 14-17); ancak piyasa fiyatları yükselirse alıcının ödediği fiyatlar daha yüksek olmalıdır. Bu, örneğin MBSA tarafından Mali'deki küçük toprak sahipleri tarafından üretilen jatrofanın satın alınması için kullanılan fiyat belirleme mekanizmasıdır. Bir kooperatifler birliği tarafından temsil edilen çiftçilere, pompadaki mazot fiyatına göre artabilecek asgari bir fiyat garanti edilmektedir. Bu, üreticinin sözleşme koşulları dışında mal satma cazibesini ve dolayısıyla alıcının üreticinin faaliyetlerini yakından izleme ihtiyacını ortadan kaldırmaktadır. Bu nedenle alıcı için istikrarlı bir arzı garanti ederken aynı zamanda çok sayıda küçük ölçekli tedarikçinin sözleşme yapmasıyla bağlantılı işlem maliyetleri azaltılır. Fiyatlandırma mekanizmaları bağımsız bir tahkim mekanizmasına tabi tutulmalı ve taraflar arasındaki bilgi asimetrisinden kaynaklanan riskleri azaltmak için çiftçilere uluslararası ticareti yapılan emtiaların piyasa fiyatları sağlanmalıdır.

### **E. Kalite standartları**

30. Firmaların belirsiz standartların uygulanmasını manipüle edememesi için standartlar açık ve spesifik olmalıdır. Öte yandan, firmaların standartları manipüle etmesine de izin verebilecek kadar karmaşık olmamalıdır. Firmalar, standartları görsel olarak çiftçilere göstermelidir. Ek olarak firma temsilcileri mahsullerin nasıl derecelendirildiğini önceden açıklamalıdır.

### **F. Çevresel sürdürülebilirlik**

31. Sözleşmeli tarım, agroekolojik üretim biçimlerini teşvik etmeye ve biyolojik girdilerin yanı sıra yeterli bilgi sağlamaya giderek daha fazla çalışmalıdır. Sözleşmeli tarım, dış girdiler yerine çiftlikte doğurganlık üretimine ve haşere yönetimine dayanan sürdürülebilir, bilgi yoğun üretim biçimlerine dayalıysa sürdürülebilirliğini artıracaktır. Sözleşmenin yüksek oranda girdi-yoğun üretim biçimleri sağladığı durumlarda, özel gereklilikler, üreticinin dış girdilere olan güveninin, sözleşme yapan çiftçi için artan bir bağımlılık (özellikle, geliştirilmiş tohum çeşitleri ve kimyasal gübreler) durumuna yol açmamasını sağlamalıdır: (a) girdiler alıcı tarafından sağlandığında, makul fiyatlar uygulanmalı ve asla ticari fiyatları aşmamalıdır; (b) çiftçilere,

sattıkları girdilerin fiyatlarındaki değişikliklerden korunmaları için sigorta arama imkanı sunulmalıdır; ve (c) biyolojik kontrol, kompostlama, çoklu ürün yetiştirme veya tarımsal ormancılık dahil olmak üzere sürdürülebilir uygulamaların test edilmesini ve teşvik edilmesini sağlamak için diğer destek biçimlerine, özellikle teknik tavsiyeye öncelik verilmelidir.

### **G. Arabuluculuk ve uyuşmazlık çözümü**

32. Sözleşmeler, uygun yönetim yapıları aracılığıyla taraflar arasındaki iletişimi kolaylaştırmalı ve anlaşmazlıkları çözenin yollarını belirlemelidir. Kabul edilmelidir ki, taraflardan birinin sözleşmenin gerekliliklerine uymadığı durumların büyük çoğunluğunda; Mahkemelere başvurmak mümkün değildir çünkü söz konusu meblağlar çok küçüktür ve birçok gelişmekte olan ülkede mahkemeler pratikte kırsal kesimdeki yoksullar için erişilebilir değildir. Öte yandan alıcılar, yalnızca pratik olmadığı için değil, aynı zamanda çiftçi topluluklarıyla ilişkilerin kötüye gitme riski nedeniyle de resmi yasal prosedürleri kullanmak konusunda isteksizdir. Gerçek yaptırım mekanizması, sözleşme ilişkisinin bozulmasıdır. Çiftçi, ilişkinin dengesiz olduğunu düşünürse alıcıya tedarik etmeyi reddedecek ve firma, belirlenen beklentilere uymadığını düşünürse çiftçiden alım yapmayı bırakacaktır. Bu nedenle, yasal sistem mevcut ana hesap verebilirlik mekanizmalarından biri iken, diğer mekanizmaların oluşturulması gerekmektedir. Bunlar arasında müzakere alanları, bağımsız tahkim mekanizmaları, çiftçilerin endişelerini dile getirebilecekleri forumlar ve sivil toplum kuruluşları veya üçüncü şahıslar tarafından ihtilaf arabuluculuğu bulunmaktadır. Sorunları erkenden tespit etmek için tutarlı bir iletişim akışı sağlamak üzere taraflar arasında düzenli şekilde toplantılar düzenlenmelidir. Sözleşmeli çiftçileri temsil eden komitelerde kadınların eşit şekilde temsil edilmesini sağlamak için özel kotalar oluşturulabilir.

### **IV. Küçük ölçekli çiftçilere fayda sağlayabilecek diğer iş modelleri**

33. Sözleşmeli tarım, çiftçileri değer zincirinde yukarı çıkmaya ve ürünlerinin paketlenmesi, işlenmesi veya pazarlanmasına nadiren teşvik eder. Sözleşmeli tarımın amacı, satıcı ile alıcı arasında, satıcının ham meta üretimiyle sınırlı olduğu bir işbölümünü düzenlemektir. Ayrıca neyin büyüyeceği, nasıl büyüyeceği ve hangi pazarların hedefleneceği hakkındaki tüm stratejik kararlar alıcıya aittir. Yapımcı sadece uygulayıcıdır. Son olarak sözleşmeli tarımda, iki tarafın çıkarları farklıdır: Her ikisinin de düzenlemenin başarısında bariz bir çıkarı olsa da sözleşmenin şartları, diğerinin pahasına, her biri için az ya da çok lehte olacaktır. Bu nedenle diğer iş modelleri araştırılmalıdır.

34. Özel Raportörün görüşüne göre, çiftçi kontrolündeki işletmeler, ortak girişimler ve topluluk destekli tarım planları, küçük ölçekli çiftçilerin yararına gıda zincirlerinin ekonomi politikasının yeniden düşünülmesi için ilginç ve tamamlayıcı yollar sunmaktadır. Bu bölümde incelenmeyen birkaç başka iş modeli olmasına rağmen, burada incelenen modeller, tarıma yatırım ve küçük ölçekli çiftçiler için pazarlara erişim hakkında daha geniş düşünme ihtiyacını vurgulamaktadır.

#### **A. Çiftçi kontrolündeki işletmeler**

35. Çiftçiler kendi kooperatiflerini, çiftçi birliklerini veya kolektiflerini kurmaya teşvik edilebilir. Bu tür çiftçiler tarafından kontrol edilen işletmeler, (üyeler için daha uygun koşullarda) sözleşmeli tarım programlarına girebilseler de, aynı zamanda çiftçilerin girdi tedarikçileri ve emtia alıcıları ile ilişkilerinde müzakere becerilerini ve pazarlık pozisyonlarını güçlendirebilirler; pazarlara erişimi ve mahsullerin işlenmesi, paketlenmesi ve pazarlanmasına doğru ilerlemeyi kolaylaştırabilirler ve üyelerinin kendilerini etkileyen kamu politikalarının

tasarlanması ve uygulanmasına katkıda bulunma becerilerini geliştirebilirler (bkz. A/HRC/13/33, parag. 30 ve 31). Örneğin, Filipinler'de (sürdürülebilir tarım uygulayan 35.000 çiftçiye ulaşan MASIPAG ağı tarafından desteklenen) grup pazarlaması kullanan çiftçilerin toplam geliri, diğer çiftçilerin gelirinden yaklaşık yüzde 45 daha yüksektir.

36. Kolektif mülkiyet modelleri, küçük ölçekli çiftçilere arazileri ve üretimleri üzerinde geleneksel sözleşmeli tarım düzenlemelerine göre daha fazla özerklik verebilir ve ayrıca kazançların büyük bir yüzdesini alabilecek araçları ortadan kaldırabilir. Kolektif çiftçilik aynı zamanda kadın çiftçileri güçlendirebilir, toprak taleplerini güçlendirebilir ve çalışma haklarını koruyabilir.

37. Çiftçi kontrolündeki işletmelerin kendi zorlukları vardır. Geçmişte bazı Devlet kontrolündeki kooperatiflerde olduğu gibi, büyük kuruluşlar bireysel çiftçilerin ihtiyaçlarına yanıt vermeyebilir. Küçük ve birbirine bağlı gruplar, genellikle üyelere daha az duyarlı olabilecek daha büyük kuruluşlardan daha başarılıdır. Çiftçileri organize etmek çok çaba gerektirebilir ve sınırlı zamanı olan çiftçiler için verimli olmayabilir. Özellikle grup içindeki demokratik kontrolün zayıf olduğu durumlarda, bu tür örgütler üyelere her zaman ekonomik faydalar sağlamayabilir. Liderlik, yönetim ve iş becerileri konusunda iyi eğitilmiş olmayabilir. Üyelere karşı hesap verebilirlik, sürekli ve etkili liderlik ihtiyacına karşı dengelenmelidir; örneğin, Guatemala'da bildirilen bir kooperatif örneğinde olduğu gibi, profesyonel yöneticilerin seçimlere tabi olmaksızın seçilmiş bir kooperatif kurulmasına rapor vermesi sağlanmalıdır. Dış etmenler tarafından oluşturulan ve kalkınma aktörleri tarafından desteklenen kuruluşların devamlılıkları, aldıkları destek düzeyine bağlıysa, uzun vadede sürdürülemez olabilir. Çiftçiler tarafından kontrol edilen işletmeler sivil toplum kuruluşları, kalkınma kuruluşları veya kamu sektörü tarafından kurulduğunda ve yönetildiğinde, dış desteğin sona ermesi için bir zaman çizelgesi belirlemek istenebilir. İşletme kurulduğunda iş planında böyle bir çıkış stratejisinin tasarımı, işletmenin sürdürülebilir olmasını ve kendi başına yaşayabilir olmasını sağlamalıdır.

## **B. Ortak girişimler**

38. Çiftçiler (genellikle kendi kuruluşları aracılığıyla) ve özel yatırımcılar, her bir tarafın nakdi veya aynı katkıda bulunduğu ortak girişimler kurabilirler. Bu tür iş modelleri, teorik olarak, her iki tarafın da eşit ortaklar olmasını ve projenin ortak sahipleri olmasını sağlar. Her iki taraf da ortak girişimde özsermaye paylarına sahipken, bireysel yasal statülerini ve ortak girişim tarafından yapılan kar veya zararları paylaşmaktadır. Çiftçilerin hissedar olmalarını sağlamak, onların şirket yönetimini etkilemelerine ve fiyat politikasını müzakere etmelerine, faydaları paylaşmalarına (kârın yeniden yatırılması veya temettü olarak dağıtılması) ve kredilere ve diğer çiftlikle ilgili hizmetlere erişimi iyileştirmelerine olanak tanır.

39. Örneğin, Divine Chocolate Company Ltd. (eski adıyla Day Chocolate Company) 1998 yılında Gana'da kakao üreten 68.000 çiftçiyi temsil eden Kuapa Kokoo Çiftçiler Birliği (KKFU) ve 163.000 çiftçi ailesinin ürettiği kahve, fındık, kakao, şeker ve meyveler için adil ticaret tedarik zincirini geliştirmeye adanmış sekiz ülkeden 24 çiftçi kooperatifinden oluşan Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı merkezli bir üyelik kuruluşu olan TWIN Trading tarafından kurulmuştur. Christian Aid, Comic Relief ve bir mikrofinans kuruluşu olan Oikocredit de hisse alarak ortak girişimi desteklemiş, Body Shop da daha sonra hisselerini KKFU'ya bağışlamıştır. Birleşik Krallık Uluslararası Kalkınma Departmanı; büyük bir ticari bankadan, Divine Chocolate'a finansmana daha iyi erişim sağlayan ve şirketin daha büyük bir miktarını KKFU'ya vermesine olanak tanıyan bir banka kredi limitini garanti ederek,

operasyonlarda daha fazla karar verme gücü sağladı. KKFU şu anda Divine Chocolate hisselerinin yüzde 45'ine ve Divine'ın 2007'de kurulan ABD şubesinin hisselerinin yüzde 33'üne sahip. Divine Chocolate, faaliyete geçtiği ilk dokuz yılda 71,5 milyon dolardan fazla çikolata sattı. 2001 yılında, kuruluş maliyetleri karşılandıktan sonra ilk kez temettü ödemesi yapılmıştır. KKFU'nun sabit fiyatlarına, adil ticaret primine ve Divine'ın faaliyete geçtiği ilk 10 yılda 1,22 milyon dolardan fazla katkıda bulunduğu çiftçi destek ve geliştirme programının avantajlarına göre temettü dağıtımını semboliktir (üye başına doğrudan 1 \$ ödeme). Yapılan düzenleme gelir getirici faaliyetleri kolaylaştırmış ve topluluk projelerini (kuyular, okullar, sıhhi tesisler ve değirmenler dahil) ve ayrıca çiftçilerin eğitimi ve katılımcı karar alma sürecini desteklemiştir.

40. MBSA, Hollandalı özel kurumsal yatırımcıların ve Hollanda Hükümetinin desteğiyle, Burkina Faso ve Mali'deki küçük toprak sahipleri ile işbirliği içinde jatrofadan biyodizel üretimine odaklanan bir başka umut vaat eden ortak girişim modelidir. Mali'de 2009 yılında 3.250 hektarlık araziye 1.6 milyon jatrofa ağacı diken 2.611 çiftçi bu örgüte dahil oldu. Çiftçiler, bir çiftçi birliğine katılan 12 kooperatif halinde örgütlenmiştir. Sendika, jatrofanın fiyatını MBSA ile müzakere etmekte ve çiftçilere destek sağlamaktadır. Çiftçi birliği, şirketin yönetim kurulunda temsil edilmekte ve şirketin yüzde 20 hissesine sahiptir. Bu nedenle çiftçiler, ürünlerinin satışından ve hissedar olarak temettü ödemelerinden doğrudan yararlanmaktadır.

41. Ancak ortak girişimler her derde deva değildir. Bir dizi çalışma, bu modelin küçük ölçekli çiftçiler için daha iyi geçim kaynakları sağlamadığını veya kırsal kalkınmayı ve gıda hakkının gerçekleştirilmesini iyileştirmediğini göstermektedir. Firma sıklıkla tüm ticari kararları kontrol eder ve ortak girişim, temettü ödemekten kaçınmak için hesapları manipüle edebilir. Örneğin Güney Afrika'da 1994 sonrası arazi iadesi ve yeniden dağıtım programlarından yararlananların tarım işletmeleriyle ortak girişimler kurmaya ya da eski toprak sahiplerine bazen adil olmadığı düşünülen koşullarda arazilerini kullanma hakkı veren geri kiralama anlaşmaları yapmaya teşvik edilmesinin ardından ve Malezya'da Hükümetin "Konsep Baru" (Yeni Konsept) programı sonrasında sorular ortaya çıkmıştır, Sabah ve Sarawak'ta, özel bir plantasyon şirketi (hisselerin yüzde 60'ı), yerel bir topluluk (yüzde 30) ve bir parastatal ajans (yüzde 10) arasında üçlü bir ortak girişim şeklinde, yerel toplulukların ortak girişimdeki tüm günlük karar verme yetkisinden feragat ettiği, yerli halkın geleneksel hakları altındaki arazilerde palm yağı üretimini teşvik etti.

42. Bu tür riskleri azaltmak için çiftçi örgütleri ve ev sahibi Hükümetler, ortak girişim şirketinin yönetim kurulunda azınlık hissedarlar için güvenceler içermesi gereken temsilcilere sahip olmalıdır. Yerli ortaklar da holding yönetim kurulunda temsil edilebilirler.

### **C. Topluluk destekli tarım**

43. Doğrudan tüketiciye gıda pazarlaması, küçük ölçekli çiftçileri gelirlerini artırmalarına ve aynı zamanda üretimlerini kontrol etmelerine olanak tanıyan koşullarda pazarlara bağlamanın daha da yenilikçi bir yoldur. Hala nispeten marjinal olmasına rağmen, yerel gıda sistemleri son yıllarda bir dizi gelişmiş ülkede olağanüstü ilerleme kaydetti. Amerika Birleşik Devletleri'nde doğrudan tüketiciye gıda satışları 10 yılda iki kattan fazla artarak 1997'de 551 milyon dolardan 2007'de 1.2 milyar dolara yükseldi ve çiftçi pazarlarının sayısı 1998'de 2.756'dan 2009'da 5.274'e yükseldi. 1986'da toplum destekli iki kuruluş varken, şimdi bu türden tahmini 1.400 kuruluş var. Amerika Birleşik Devletleri Tarım Bakanlığı, 2007'de 136.817 çiftliğin doğrudan tüketicilere satış yaptığını tahmin ediyor. Japonya'da teikei sistemi ile modern topluluk destekli tarım ortaya çıktı ve şimdi "Associations pour le maintien d'une tarım

paysanne” ağının artık 1.200 topluluk destekli tarım planını içerdiği Kanada ve Fransa da dahil olmak üzere birçok ülkede güçlü bir büyüme gösteriyor. Genellikle organik ürünlere yönelik artan tüketici talebiyle bağlantılı olsalar da bu tür girişimler çiftçilere ürünleri ve istikrarlı gelirleri için garantili bir satış noktası sağlıyor.

44. Yerel gıda sistemlerinin yeniden tanımlanması yoluyla küçük ölçekli çiftçileri yerel tüketicilere bağlamaya yönelik iki ilginç girişim, Brezilya'da Belo Horizonte ve Güney Afrika'da Durban'da bulundu. Her iki örnek de Özel Raportör tarafından 2009 ve 2011 yıllarında bu ülkelerde resmi misyonlar yürütürken yakından incelenmiştir. 1993 yılında Belo Horizonte, gıda egemenliği kavramına dayalı bir politika çerçevesi belirleyen bir belediye yasasını kabul etti ve gıda politikası ve arzı için bir sekretarya kurdu. Bu çerçevede, sağlıklı gıdaya uygun fiyatlı erişim için çeşitli kanallar oluşturmaya çalıştı. Geleneksel pazarların genellikle düşük gelirli gruplar için çok pahalı bulunması ve şehrin en fakir bölgeleri olan favelalara gıda dağıtım konusunda genellikle iyi hizmet verilmemesi nedeniyle, sekretarya seyyar yemek dağıtım hizmetleri kurdu. Hükümetin gıda alımları ve yerel üreticilere öncelik veren teşvikler yoluyla aile tarımını desteklemeye çalıştı, bu desteği şehirlere göçü azaltmak ve organik üretim yöntemlerini teşvik etmek için bir anahtar olarak gördü. Şehrin yerel gıda sistemi, tüm gıda sisteminin lojistik ve tedarik zincirlerini entegre ederek ve fiyatları düşürmek için yerel üreticileri doğrudan tüketicilere bağlayarak yeniden düşünüldü. 2008 yılında, Belo Horizonte'nin sekiz kırsal belediyesinden bir kamu süreciyle seçilen 34 üreticiye şehir genelinde sabit satış noktaları tahsis edildi ve gıdanın uygun fiyatlı ve sağlıklı olmasını sağlamak için ürünlerinin fiyatı ve kalitesi düzenlendi. Aynı yıl, şehir 49 konvansiyonel ve 7 organik pazar işleterek çevre bölgelerden 97 küçük üreticiye fayda sağladı.

45. Nüfusu 4 milyona yaklaşan Durban/eThekwinı Belediyesinde, belediye bünyesindeki yeni bir Tarımsal Yönetim Bölümü, yalnızca topluluk gıda bahçelerini değil, aynı zamanda topluluk mini çiftliklerini ve gelişmekte olan ticari çiftlikleri de desteklemeyi amaçlıyor. Belediye, 26 çiftçi derneği ve 800 halk bahçesi belirledi ve kent sakinleri ile pazar bağlantılarını geliştirmeyi hedefliyor. Yeterli destek olması durumunda bu tür bahçelerin 60.000 kişiye istihdam sağlayabileceği tahmin ediliyor. Belediyenin temel hedeflerinden biri, şehir merkezine fazla satış yaparak taze ve uygun fiyatlı gıdada giderek kendi kendine yeterli hale gelmek. Tarımsal Yönetim Birimi bu stratejiyi takip etmek için altı merkez kurdu - aslında, yerel çiftçileri desteklemek ve ürünlerini pazarlama becerilerini geliştirmek için agroekoloji tekniklerini gösteren alanlar, agroekoloji üzerine bir araştırma ve geliştirme merkezi, eğitim alanları, bir paketleme ve pazarlama merkezi ve gelecekte bir tohum bankası da dahil olmak üzere merkezlerdir.

## **V. Sonuçlar ve tavsiyeler**

46. Özel Raportör, alternatif iş modelleri üzerine yaptığı incelemeden, bunların hepsinin gıda hakkının gerçekleştirilmesi açısından potansiyel riskler ve faydalar taşıdığı ve Hükümetlerin, bireyleri ilgili birçok riske karşı korumada ve sözleşmeli çiftçilik ve diğer iş modellerinin küçük üreticilerin, yerel toplulukların ve tüm nüfusun gıda hakkını desteklemesini sağlamada kilit bir role sahip olduğu sonucuna varmıştır.

47. Hükümetler, çiftçilerin pazarlık pozisyonunu iyileştirebilecek kooperatifler ve diğer üretici örgütleri biçiminde örgütlenmesini desteklemelidir ve değer zincirinde ürün paketleme, işleme ve pazarlama operasyonlarına geçmelerine ve girdi elde etmelerine ve ürünlerini daha iyi koşullar altında satmalarına yardımcı olmalıdır. Bu koşul, yatırımcılar ve çiftçi örgütleri

arasındaki müzakerelerde adaleti sağlamak için gereklidir. Hükümetler aynı zamanda çiftçilere veya onların örgütlerine müzakere pozisyonlarını güçlendirmek ve yapmayı seçtikleri herhangi bir sözleşmenin onlar için ekonomik açıdan sürdürülebilir olmasını sağlamak için yasal tavsiye sağlamalıdır.

48. Gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik ulusal stratejilerinin bir parçası olarak; Hükümetler, küçük ölçekli çiftçilere fayda sağlayan yerel pazarların geliştirilmesini ve kırsal alanlardaki küçük ölçekli çiftçileri kentsel tüketicilere bağlamak için bir dizi seçeneğin yaratılmasını sağlayan bir ortam yaratmalıdır. Pazarlara erişmek için ne kadar çok çiftçinin alternatifi olursa, çiftçilerin sözleşmeli tarım veya ortak girişimler için özel kuruluşlarla anlaşma şartlarını müzakere etme konusundaki konumları o kadar güçlü olacaktır.

49. Hükümetler, küçük ölçekli çiftçilere aşağıdakiler de dahil olmak üzere uygun desteği sağlayarak, mevcut kaynakları ölçüsünde gıda hakkının gerçekleştirilmesini destekleme görevine sahiptir:

- (a) Yol, su, elektrik ve iletişim gibi istikrarlı ve güvenilir altyapı hizmetleri sağlamak;
- (b) Geleneksel ve toptan satış pazarlarını desteklemek;
- (c) Üreticiler, paketleyiciler, işleyiciler ve perakendeciler arasında kurulabilecek ortaklıkların yerel veya bölgesel düzeyde belirlenmesi dahil olmak üzere, küçük ölçekli çiftçilerin değer zincirinde üst sıralara tırmanmalarına olanak tanıyan planlar oluşturmak;
- (d) Kamu yayım hizmetlerinin çiftçilere firmalarla nasıl ortak girişim kuracakları veya çiftçiler tarafından kontrol edilen ticari kuruluşların nasıl kurulacağı konusunda tavsiye vermesini zorunlu kılmak.

50. Hükümetler ayrıca mali teşvikler yoluyla veya kamu alım programlarına erişimi, teklif sahiplerinin belirli kaynak sağlama gerekliliklerine uyması koşuluna bağlayarak küçük ölçekli çiftçilerden tercihli kaynak alımını teşvik edebilir.

51. Hükümetler, tüccarlar arasındaki rekabet derecesini, belirli bir mahsul için alternatif alıcıların yokluğunda çiftçilerin belirli bir tüccarla eşit olmayan ilişkilere mecbur kalmasını önlemek için düzenlemelidir. Hükümetler özellikle, sözleşmeli çiftçiliğin yaygınlaşmasının, küçük ölçekli çiftçilere sunulan seçenekleri daraltacak ve örgütsüz küçük ölçekli çiftçiler ile ulusal, bölgesel veya küresel ölçekte faaliyet gösteren özel aktörler arasındaki güç asimetrisini artıracak kamu destek programlarının ortadan kaldırılması ve tarımsal yayım hizmetlerinin özelleştirilmesi ile sonuçlanmamasını sağlamalıdır.

52. Hükümetler, düzenleyici gözetimin, küçük ölçekli çiftçilik de dahil olmak üzere iş modellerinin genişleme düzeyine ve karmaşıklığına ayak uydurmasını sağlamalıdır. Fiyat tespiti, kalite sınıflandırması ve girdilerin sağlandığı koşullar ve öz tüketim için gıda mahsullerinin üretimi için arazinin bir kısmının ayrılması dahil olmak üzere, sözleşmelerin bazı temel maddeleri düzenlenmelidir. Taraflarca üzerinde anlaşmaya varıldıktan sonra sözleşmeler, herhangi bir suiistimalin tespit edilmesini ve uygun olduğunda düzeltilmesini sağlamak için yetkililer tarafından incelemeye tabi tutulmalıdır. Ayrıca yargı dışı uyuşmazlık çözüm mekanizmaları da kullanılabilir hale getirilmelidir. Yukarıda Bölüm III'te tanımlanan sözleşmeli tarım için yedi kritik hususa ve iyi uygulamalara özel dikkat gösterilmelidir. Ek olarak, Devlet kurumları şunları yapmalıdır:

- (a) Sözleşmeli tarımda çalışma koşullarını izlemek ve bu tür çiftçiliğin yaygınlaşmasının ucuz aile emeğinin aşırı sömürüsüne veya tarım işçilerinin çalışma hakları üzerinde dolaylı olarak aşağı yönlü baskıya yol açmamasını sağlamalı;
- (b) Sözleşmeli tarıma verdikleri desteği, kimyasal gübre kullanımının azaltılması veya ağaç dikimi gibi belirli çevresel koşullara uyumla veya daha sürdürülebilir çiftçilik türlerine kademeli geçiş sağlayan bir iş planının benimsenmesiyle ilişkilendirmelidir.

53. Ulusal gıda güvencesi kurumları, bu raporda incelenen çeşitli iş modellerinin gıda hakkının gerçekleştirilmesine katkısını izlemeli ve değerlendirmelidir. Bu kurumlar, Brezilya'daki Ulusal Gıda ve Beslenme Güvenliği Konseyi'nin çalışmalarını veya gıda güvencesi konularında Güney Afrika İnsan Hakları Komisyonu'nun özel çalışmalarını temel alabilir. Hükümetler ayrıca çiftçilere ürettikleri gıda için adil fiyatlar ödenmesini sağlamak için gıda zincirlerinin adaletinin üreticiler, işleyiciler, perakendeciler ve tüketiciler arasında tartışılabileceği forumlar kurmalıdır. Bu tür forumlar şunları inceleyebilir:

- (a) Çiftlik kapısı fiyatının perakende fiyatıyla nasıl bir ilişkisi olduğu ve ikisi arasındaki farkın makul bir marj içinde kalıp kalmadığı değerlendirilmeli;
- (b) Üreticiler ve tüketiciler arasında nasıl daha doğrudan bağlantılar kurulabileceği düşünülmelidir. Bu, yerel gıda sistemlerini geliştirmeye yönelik daha büyük bir girişimin ve böylece küçük ölçekli çiftlik üretimi için alternatif satış noktaları yaratmanın bir parçası olarak görülmelidir.

54. Tarım işletmeleri, küçük ölçekli çiftçilerle ilişkilerine III. Bölümde tanımlanan yedi iyi uygulamayı dahil etmelidir.

55. Kalkınma ortakları ve uluslararası kuruluşlar, toplum temelli kuruluşların özel sektörle adil anlaşmalar müzakere etme kapasitesini artırarak, yerel toplulukların ortak girişimlere öz sermaye katılımını finanse etmeye katkıda bulunarak veya çiftçi kontrolündeki işletmelerin değer zincirinde yukarı tırmanmak için gerekli varlıkları ve yönetim becerilerini edinmelerini destekleyerek sözleşmeli çiftçilik programlarının yoksul küçük ölçekli gıda üreticilerinin yararına çalışmasını ve yeterli gıda hakkı ilkelerine saygı gösterilmesini sağlayabilir.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
20 Aralık 2010

Orjinal: İngilizce

---

### İnsan Hakları Konseyi

Onaltıncı oturum

Gündem maddesi 3

**Kalkınma hakkı da dahil olmak üzere tüm insan haklarının, medeni, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların desteklenmesi ve korunması**

**Gıda Hakkı Özel Raportörü Olivier De Schutter tarafından sunulan rapor**

**Agroekoloji ve Gıda Hakkı**



## Agroekoloji ve Gıda Hakkı

### Özet

2008 gıda fiyatları krizinin tetiklediği tarıma yeniden yatırım, gıda hakkının somut olarak gerçekleştirilmesi için elzemdir. Bununla birlikte, ekolojik, gıda ve enerji krizleri bağlamında, yeniden yatırımla ilgili en acil konu, yatırımın ne kadar olduğu değil, nasıl olduğudur. Bu rapor, Devletlerin tarım sistemlerini son derece üretken, yüksek düzeyde sürdürülebilir ve yeterli gıdaya erişim hakkının aşamalı olarak gerçekleştirilmesine katkıda bulunan üretim biçimlerine doğru yeniden yönlendirmeyi nasıl başarabileceklerini araştırıyor.

Son beş yılda yayınlanan bilimsel literatürün kapsamlı bir incelemesinden yola çıkarak Özel Raportör, agroekolojiyi, yalnızca gıda hakkıyla güçlü kavramsal bağlar göstermekle kalmayan, aynı zamanda çeşitli ülkelerde ve çevrelerde birçok savunmasız grup için bu insan hakkının somutlaştırılmasında hızlı ilerleme sağlayan, kanıtlanmış sonuçları olan bir tarımsal kalkınma modeli olarak tanımlamaktadır. Dahası agroekoloji, yüksek verimli çeşitlerin yetiştirilmesi gibi daha iyi bilinen geleneksel yaklaşımları tamamlayıcı avantajlar sunar. Ve daha geniş ekonomik kalkınmaya güçlü bir şekilde katkıda bulunur.

Rapor, bu deneyimlerin ölçeklendirilmesinin günümüzün ana zorluğu olduğunu savunmaktadır. Uygun kamu politikaları, bu tür sürdürülebilir üretim biçimleri için elverişli bir ortam yaratabilir. Bu politikalar, kamu harcamalarında yalnızca girdi sübvansiyonları sağlamak yerine kamu mallarının satın alınmasına öncelik verilmesini; tarımsal araştırma ve yayım hizmetlerine yeniden yatırım yaparak bilgiye yatırım yapılmasını; çiftçi tarla okulları ve çiftçi hareketleri inovasyon ağları dahil olmak üzere ortaklıkları teşvik eden sosyal organizasyon biçimlerine yatırım yapılmasını; tarımsal araştırma ve yayım sistemlerine yatırım yapılmasını; kadınların güçlendirilmesini ve sürdürülebilir çiftlikleri adil pazarlara bağlamak da dahil olmak üzere, makro-ekonomik kolaylaştırıcı bir ortam yaratılmasını sağlayabilir.

## I. Giriş

1. Konsey'in 13/4 sayılı kararı uyarınca İnsan Hakları Konseyi'ne sunulan bu yıllık raporda; Gıda Hakkı Özel Raportörü, tarımın neden temelde çevresel olarak daha sürdürülebilir ve sosyal açıdan adil olan üretim biçimlerine yönlendirilmesi gerektiğini ve bunun nasıl başarılabileceğini göstermektedir. Rapor, Kral Baudouin Vakfı'nın desteğiyle 21-22 Haziran 2010 tarihlerinde Belçika'nın Brüksel kentinde Özel Raportör tarafından düzenlenen agroekoloji konulu uluslararası bir uzman seminerinin yanı sıra tüm bölgelerden uzmanlardan alınan çok çeşitli sunumlara dayanmaktadır.

2. Tarım bir yol ayrımındadır. 1980'lerin başından bu yana neredeyse otuz yıl boyunca ne özel sektör ne de hükümetler tarıma yatırım yapmakla ilgilendi. Bu artık değişiyor. Son birkaç yılda, tarımsal gıda şirketleri, maliyetleri düşürmenin ve tedariklerin uzun vadeli uygulanabilirliğini sağlamanın bir yolu olarak doğrudan yatırımlarda bir artış gösterdi: Tarımda doğrudan yabancı yatırım, 1990'larda yılda ortalama 600 milyon ABD dolarından 2005-2007'de ortalama 3 milyar ABD dolarına çıktı. 2007-2008 küresel gıda fiyatları krizinin yarattığı şok, Aquila Gıda Güvencesi Girişimi, Küresel Tarım ve Gıda Güvencesi Programı (GAFSP) veya NEPAD'ın Afrika'daki Kapsamlı Afrika Tarımsal Kalkınma Programı (CAADP) gibi başka girişimlerin kurulmasına veya güçlendirilmesine yol açtı. Hükümetler tarıma geçmişte olduğundan daha fazla önem veriyor.

3. Ancak gelecekteki ihtiyaçları karşılamak için gıda üretimini artırmak gerekli olsa da yeterli değildir. Gıda üretimini artırmak, daha yüksek gelirlerle ve en yoksullar için -özellikle de gelişmekte olan ülkelerdeki küçük ölçekli çiftçiler için- iyileştirilmiş geçim kaynakları ile birleştirilmezse, açlık ve yetersiz beslenmeyle mücadelede önemli bir ilerleme kaydedilemeyecektir. Gıda üretimini artırmak, ekosistemlerin daha fazla bozulmasına yol açarsa, kısa vadeli kazanımlar, uzun vadeli kayıplarla dengelenecek ve gelecekteki mevcut üretim seviyelerini koruma yeteneğini tehdit edecektir. Bununla birlikte, gıda üretiminin geride kaldığı yerlerde tarımsal üretkenliği önemli ölçüde iyileştirmek ve böylece en çok yükseltilmesi gereken yerde (yani fakir, gıda açığı olan ülkelerde) üretimi artırmak, aynı zamanda küçük çiftçilerin geçim kaynaklarını iyileştirmek ve ekosistemleri korumak mümkündür. Bu, söz konusu ülkelerde, bu ülkelerin kamu hizmetlerine baskı yapan kentleşme eğilimini yavaşlatacak; kırsal kalkınmaya katkıda bulunacak ve sonraki neslin kendi ihtiyaçlarını karşılama yeteneğini koruyacaktır. Ayrıca kırsal alanlardaki daha yüksek gelirden kaynaklanacak olan tarım dışı ürünlere olan talebi canlandırarak ekonominin diğer sektörlerinin büyümesine de katkıda bulunacaktır.

4. Ancak bunun için tarıma para dökmek yeterli olmayacak; en önemlisi, en yoksul çiftçilere fayda sağlayan, düşük karbonlu, kaynakları koruyan bir tarım türüne geçişi kolaylaştıracak adımlar atmak gerekecektir. Bu tesadüfen olmayacak. Bu ancak tasarım yoluyla, güçlü siyasi iradeyle desteklenen ve gıda hakkı yaklaşımıyla desteklenen stratejiler ve programlarla gerçekleşebilir. Bu rapor, son on yılda (bkz. Bölüm III) dikkate değer bir başarı gösteren bir tarımsal kalkınma modeli olan agroekolojinin bu hedefe ulaşmada nasıl merkezi bir rol oynayabileceğini araştırmaktadır.

## II. Tespit: gıda sistemlerinin üç amacı

5. Gıda hakkının sağlanması ya doğrudan verimli topraklardan ya da diğer doğal kaynaklardan beslenmeyi ya da gıda satın almayı gerektirir. Bu, gıdanın mevcut, erişilebilir ve yeterli

olmasını sağlamak anlamına gelir. Bulunabilirlik, piyasada ihtiyaçları karşılamaya yetecek kadar gıda bulunmasıyla ilgilidir. Erişilebilirlik, hem fiziksel hem de ekonomik erişimi gerektirir: fiziksel erişilebilirlik, gıdaya çocuklar, yaşlılar veya engelli kişiler gibi fiziksel olarak savunmasız olanlar da dahil olmak üzere tüm insanlar tarafından erişilebilir olması gerektiği anlamına gelir; ekonomik erişilebilirlik, gıdanın eğitim ücretleri, tıbbi bakım veya barınma gibi diğer temel ihtiyaçlardan ödün vermeden karşılanabilir olması gerektiği anlamına gelir. Yeterlilik, gıdanın beslenme ihtiyaçlarını karşılamasını (kişinin yaşı, yaşam koşulları, sağlığı, mesleği, cinsiyeti vb.), insan tüketimi için güvenli, olumsuz maddelerden arınmış ve kültürel olarak kabul edilebilir olmasını gerektirir. Gıda güvencesi olmayan grupların kendilerini en çok etkileyen politikaların tasarımına ve uygulanmasına katılımı da gıda hakkının önemli bir boyutudur.

6. Devletlerin uluslararası insan hakları sözleşmeleri kapsamında gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik etkili önlemler alma yükümlülükleriyle tutarlı olarak, aşağıdaki üç hedefi karşılamak için gıda sistemleri geliştirilmelidir.

7. İlk olarak, gıda sistemleri herkes için gıdanın mevcudiyetini sağlamalıdır, yani arz dünyanın ihtiyaçlarını karşılamalıdır. En çok atıfta bulunulan tahminler, demografik büyümenin yanı sıra artan kentleşme ve daha yüksek hane gelirleriyle ilişkili beslenmelerin bileşimindeki ve tüketim seviyelerindeki değişiklikler dikkate alındığında, tarımsal üretimdeki genel artışın 2050 yılına kadar yüzde 70'e ulaşması gerektiğini belirtmektedir. Ancak bu tahmin, mevcut talep eğrilerini verili olarak aldığı için uygun bir perspektife oturtulmalıdır. Şu anda dünya tahıl üretiminin yaklaşık yarısı hayvan yemi üretmek için kullanılmaktadır ve et tüketiminin 2000'de 37,4 kg/kişi/yıl iken 2050'de 52 kg/kişi/yıl'ın üzerine çıkacağı ve böylece yüzyılın ortasına kadar toplam tahıl üretiminin yüzde 50'sinin artan et üretimine gidebileceği tahmin edilmektedir. Bu nedenle, aşırı hayvansal protein tüketiminin halk sağlığı sorunlarının kaynağı olduğu gelişmiş ülkelerde oldukça arzu edilen bir seçenek olan hayvan yeminde kullanılan tahılların insan tüketimine yeniden tahsis edilmesi, yeni teknoloji, atık ve artıklara dayalı alternatif yemlerin geliştirilmesi ile birlikte, artan ihtiyaçların karşılanmasında uzun bir yol kat edebilir. Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP), üretilen etin enerji değeri hesaba katılsa bile, tahılları doğrudan insan gıdası olarak kullanmak yerine hayvanları tahıllarla beslemekten kaynaklanan kalori kaybının, 3,5 milyardan fazla insanın yıllık kalori ihtiyacına karşılık geldiğini tahmin ediyor. Ayrıca tarladaki (ekim ve hasat arasındaki) gıda kayıpları, gelişmekte olan ülkelerde potansiyel hasadın yüzde 20 ila 40'ı kadar yüksek olabilir. Zararlılar ve patojenler nedeniyle ve kötü depolama ve muhafazadan kaynaklanan ortalama hasat sonrası kayıplar, meyve ve sebzeler için en az yüzde 12'ye ve yüzde 50'ye kadar çıkmaktadır. Son olarak, tarımsal yakıtların üretimini ve kullanımını teşvik eden politikaların bir sonucu olarak, mahsullerin gıda ihtiyaçlarını karşılamaktan enerji ihtiyaçlarını karşılamaya yönlendirilmesi, tarımsal arz üzerindeki baskının artmasına katkıda bulunur. Bunların tümü önlemlerin alınabileceği alanlar olsa da arz yönlü zorluğun üstesinden gelme ihtiyacı devam etmektedir.

8. İkincisi, tarım, küçük toprak sahiplerinin gelirlerini artıracak şekilde gelişmelidir. Gıda mevcudiyeti, her şeyden önce hane halkı düzeyinde bir sorundur ve bugün açlık, çoğunlukla çok düşük stoklara veya talebi karşılayamayan küresel arza değil, yoksulluğa atfedilebilir. En yoksulların gelirlerini artırmak, bununla mücadele etmenin en iyi yoludur. Ülkeler arası karşılaştırmalar, tarım kaynaklı GSYİH büyümesinin, yoksulluğu azaltmada tarım dışı kaynaklı GSYİH büyümesine göre en az iki kat daha etkili olduğunu göstermektedir. Ancak bazı yatırım türleri, bu amaca ulaşmada diğerlerinden daha etkilidir. Büyüme, yerel satıcılardan ve hizmet

sağlayıcılardan gelen mal ve hizmetlere yönelik talebi teşvik eden küçük çiftçiler için daha yüksek gelirle tetiklendiğinde, çarpan etkileri önemli ölçüde daha yüksektir. Büyük mülkler gelirlerini artırdığında, çoğu ithal girdilere ve makinelere harcıyor ve yerel tüccarlara çok daha azı akıyor. Yalnızca küçük üreticileri destekleyerek, kırsal yoksulluktan, yoksulluğun daha fazla yoksulluğu beslediği kentsel gecekondu mahallelerinin genişlemesine yol açan kısır döngüyü kırmaya yardımcı olabiliriz.

9. Üçüncüsü, tarım gelecekteki ihtiyaçları karşılama yeteneğinden taviz vermemelidir. Biyoçeşitliliğin kaybı, sürdürülemez su kullanımı ve toprak ve su kirliliği, doğal kaynakların tarımı destekleme yeteneğini tehlikeye atan sorunlardır. Kuraklık, sel ve daha az tahmin edilebilir yağış gibi daha sık ve aşırı hava olaylarına dönüşen iklim değişikliği, şimdiden belirli bölgelerin ve toplulukların kendi kendilerini besleme yetenekleri üzerinde ciddi bir etkiye sahiptir. Bu durum piyasaları da istikrarsızlaştırmaktadır. Ortalama sıcaklıklardaki değişiklik, tüm bölgelerin, özellikle yağmurla beslenen tarımla geçinenlerin, gerçek tarımsal üretim seviyelerini koruma kabiliyetini tehdit etmektedir. Gelecekte tarımsal üretim için daha az tatlı su mevcut olacak ve deniz seviyesindeki artış şimdiden bazı kıyı bölgelerinde suyun tuzlanmasına neden olarak su kaynaklarını sulama amaçları için elverişsiz hale getirecektir. 2080 yılına kadar, iklim değişikliğinin doğrudan bir sonucu olarak 600 milyon ilave insan açlık riskiyle karşı karşıya kalabilir. Sahra Altı Afrika'da; kurak ve yarı kurak alanların 60 milyondan 90 milyon hektara çıkacağı tahmin edilirken, Güney Afrika'da yağmurla beslenen tarımdan elde edilen verimin 2000 ile 2020 arasında yüzde 50'ye kadar azalacağı tahmin ediliyor. Bir dizi gelişmekte olan ülkede tarımsal üretimdeki kayıplar, diğer bölgelerdeki kazançlarla kısmen telafi edilebilir; ancak genel sonuç, 2080'lere kadar üretken kapasitede en az yüzde 3'lük bir düşüş ve beklenen karbon gübreleme etkilerinin (fotosentez sürecine karbondioksitin dahil edilmesi) gerçekleşmemesi halinde yüzde 16'ya varan bir düşüş olacağı yönündedir.

10. Geçmişteki çabaların çoğu, dış girdilerin doğrusal bir üretim modelinde çıktılar üretmeye hizmet ettiği endüstriyel süreç modelini kopyalayarak, tohumları iyileştirmeye ve çiftçilere verimi artırabilecek bir dizi girdi sağlanmasına odaklandı. Bunun yerine agroekoloji, endüstri yerine doğayı taklit ederek agroekosistemlerin sürdürülebilirliğini iyileştirmeye çalışır. Bu rapor, agroekolojik uygulamaların ölçeklendirilmesinin aynı anda çiftlik üretkenliğini ve gıda güvencesini artırabileceğini, gelirleri ve kırsal geçim kaynaklarını iyileştirebileceğini ve tür kaybı ve genetik erozyona yönelik eğilimi tersine çevirebileceğini öne sürmektedir.

11. Aşağıdaki bölümlerde agroekolojinin ne olduğu ve yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesine farklı boyutlarıyla nasıl katkıda bulunduğu açıklanmaktadır: mevcudiyet, erişilebilirlik, yeterlilik, sürdürülebilirlik ve katılım (Bölüm III). Bununla birlikte sürdürülebilir tarım sistemlerine doğru ilerlerken, zaman en büyük sınırlayıcı faktördür. Başarılı olup olmayacağımız, son yeniliklerden daha hızlı öğrenebilmemize ve çalışmalarını daha yayabilmemize bağlı olacaktır. Bölüm IV, Devletlerin agroekolojiyi büyütme için benimsemesi gereken kamu politikalarına ayrılmıştır.

### **III. Agroekolojinin gıda hakkına katkısı**

12. Agroekoloji hem bir bilim hem de bir dizi uygulamadır. Tarım bilimi ve ekoloji olmak üzere iki bilimsel disiplinin yakınsaması ile yaratılmıştır. Bir bilim olarak agroekoloji, “ekolojik bilimin sürdürülebilir tarımsal ekosistemlerin incelenmesine, tasarımına ve yönetimine uygulanmasıdır.” Bir dizi tarımsal uygulama olarak agroekoloji, doğal süreçleri taklit ederek tarımsal sistemleri geliştirmenin yollarını arar, böylece agroekosistemin bileşenleri arasında

yararlı biyolojik etkileşimler ve sinerjiler yaratır. Özellikle organik maddeyi yöneterek ve toprak biyotik aktivitesini artırarak bitki büyümesi için en uygun toprak koşullarını sağlar. Agroekolojinin temel ilkeleri arasında, dış girdiler sağlamak yerine çiftlikte besinlerin ve enerjinin geri dönüştürülmesi, çiftlikte mahsullerin ve çiftlik hayvanlarının birbirine entegre edilmesi, tarımsal ekosistemlerdeki türlerin ve genetik kaynakların zaman ve mekan içinde çeşitlendirilmesi ve tek tek türlere odaklanmak yerine tarımsal sistem genelinde etkileşimlere ve üretkenliğe odaklanmak yer almaktadır. Agroekoloji, yukarıdan aşağıya uygulanmayan, ancak çiftçilerin bilgi ve deneyimlerine dayalı olarak geliştirilen tekniklere dayalı olarak oldukça bilgi yoğunudur.

13. Gıda sistemlerinin dayanıklılığını ve sürdürülebilirliğini iyileştirmenin bir yolu olarak, agroekoloji artık bilim camiasında giderek artan sayıda uzman tarafından ve Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), UNEP ve Uluslararası Biyoçeşitlilik gibi uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından desteklenmektedir. Amerika Birleşik Devletleri, Brezilya, Almanya ve Fransa gibi çok çeşitli ülkelerde de zemin kazanmaktadır.

14. Agroekoloji, hem bilimde hem de uygulamada güçlü bir şekilde kök saldığı ve yeterli gıdaya erişim hakkı ilkeleriyle güçlü bağlantılar gösterdiği için (Bölüm III) geleceğin çiftçilik sistemlerini tasarlamak için tutarlı bir kavramdır. “Ekotarım” ve “herdem yeşil tarım” gibi yaklaşımları kapsayıcı veya bunlarla yakından ilişkili olarak görülebilirken, “ekolojik yoğunlaştırma” ve “koruma tarımı” kavramları genellikle belirli agroekolojik ilkeleri takip eder. Agroekoloji, yakın zamanda FAO Tarım Komitesi (COAG) tarafından desteklenen “sürdürülebilir mahsul üretiminin yoğunlaştırılmasına yönelik ekosistem yaklaşımı” ile de bağlantılıdır. Bu kavramlar arasındaki ayrıntılı farklılıkların tartışılması bu raporun kapsamı dışındadır.

15. Mahsul ıslahı ve agroekoloji birbirini tamamlayıcıdır. Örneğin ıslah, daha kısa büyüme döngülerine sahip yeni çeşitler sağlar ve bu da çiftçilerin mahsul mevsiminin çoktan küçüldüğü bölgelerde tarıma devam etmelerini sağlar. Islah, bitki çeşitlerinde kuraklığa dayanıklılık seviyesini de artırabilir; bu, su eksikliğinin sınırlayıcı bir faktör olduğu ülkeler için bir avantajdır. Sonuç olarak, tarımsal araştırmalara yeniden yatırım yapmak, üretmeye devam eden çabalar anlamına gelmelidir. Bununla birlikte agroekoloji, yalnızca kuraklığa dayanıklı bitkiler değil, kuraklığa dayanıklı tarım sistemlerinin (topraklar, bitkiler, tarımsal biyoçeşitlilik vb. dahil) inşa edilmesini desteklediği için daha kapsayıcıdır.

#### **A. Kullanılabilirlik: agroekoloji, tarla düzeyinde üretkenliği artırır**

16. Agroekolojik bakış açısına dayalı geniş bir teknik yelpaze geliştirilmiş ve çeşitli bölgelerde başarıyla test edilmiştir. Bu yaklaşımlar, üretim ve sürdürülebilirlikte istenen sonuçları elde etmek için tarımsal biyoçeşitliliğin (ürün çeşitliliği, çiftlik hayvanları, tarımsal ormancılık, balık, tozlayıcılar, böcekler, toprak biyotası ve üretim sistemlerinde ve çevresinde oluşan diğer bileşenler) sürdürülmesini veya tanıtılmasını içermektedir. Entegre besin yönetimi, çiftlik sistemlerinde azotun sabitlenmesi ihtiyacını, inorganik ve organik besin kaynaklarının ithal edilmesi ve erozyon kontrolü yoluyla besin kayıplarının azaltılması ile uzlaştırır. Agro-ormancılık, çok işlevli ağaçları tarımsal sistemlere dahil eder. Tanzanya'da, Batı eyaletleri Shinyanga ve Tabora'da 350.000 hektarlık arazi tarımsal ormancılık kullanılarak rehabilite edildi; Malavi, Mozambik ve Zambiya gibi diğer ülkelerde geliştirilen benzer büyük ölçekli projeler mevcut. Kurak alanlarda su hasadı, daha önce terk edilmiş ve bozulmuş toprakların ekilmesine izin verir ve ekinlerin su verimliliğini artırır. Batı Afrika'da, tarlaların yanına inşa

edilen taş bariyerler, yağmur mevsimi boyunca akan suyu yavaşlatarak toprak neminin iyileştirilmesine, su tablasının yenilenmesine ve toprak erozyonunun azalmasına olanak tanır. Su tutma kapasitesi beş ila on kat, biyokütle üretimi 10 ila 15 kat artar ve hayvanlar yağmurlardan sonra taş bariyerler boyunca büyüyen çimlerle beslenebilir. Süt sığırı, domuz ve kümes hayvanları gibi besi hayvanlarının çiftçilik sistemlerine entegrasyonu, aileye bir protein kaynağı olmasının yanı sıra toprağı gübreleme aracı sağlar; balık, karides ve diğer su kaynaklarının sulu piriñ tarlaları ve balık havuzları gibi çiftlik sistemlerine dahil edilmesi de buna örnektir.

17. Bu tür kaynakları koruyan, düşük dış girdili tekniklerin, verimi önemli ölçüde artırma konusunda kanıtlanmış bir potansiyeli vardır. Bugüne kadar bu tür tekniklerin potansiyeline ilişkin belki de en sistematik çalışmada, Jules Pretty ve arkadaşları 57 yoksul ülkede 37 milyon hektarı kapsayan (gelişmekte olan ülkelerde ekili alanın yüzde 3'ü) 286 yeni sürdürülebilir tarım projesinin etkilerini karşılaştırdı. Bu tür müdahalelerin, kritik çevresel hizmetlerin arzını iyileştirirken ortalama yüzde 79'luk bir mahsul artışıyla 12,6 milyon çiftlikte üretkenliği artırdığını buldular. Bu araştırmadan elde edilen ayrıştırılmış veriler, 3,6 milyon hektarda tahıl ve kök yetiştiren 4,42 milyon küçük çiftçi için hane başına ortalama gıda üretiminin yılda 1,7 ton arttığını (%73 artışla) ve 542.000 hektarlık kök (patates, tatlı patates, manyok) yetiştiren 146.000 çiftçi için gıda üretimini yılda 17 ton (%150 artış) artırdığını gösterdi. UNCTAD ve UNEP, Afrika'daki etkilerin bir özetini oluşturmak için veri tabanını yeniden analiz ettikten sonra, bu projeler için ortalama mahsul verimi artışının, tüm Afrika projeleri için yüzde 116 ve Doğu Afrika'daki projeler için yüzde 128 artışla yüzde 79 olan küresel ortalamadan bile daha yüksek olduğunu buldu.

18. En son yapılan geniş çaplı araştırma da aynı sonuçlara işaret ediyor. Birleşik Krallık Hükümeti'nin Foresight Global Food and Farming Futures projesi tarafından yaptırılan araştırma, 2000'lerde sürdürülebilir yoğunlaştırmanın geliştirildiği 20 Afrika ülkesindeki 40 projeyi inceledi. Projeler arasında mahsul iyileştirmeleri (özellikle şimdiye kadar ihmal edilmiş yetim mahsullerde katılımcı bitki ıslahı yoluyla iyileştirmeler), entegre haşere yönetimi, toprak koruma ve tarımsal ormancılık yer aldı. 2010 yılının başlarında, bu projeler 10,39 milyon çiftçi ve aileleri için faydalar ve yaklaşık 12,75 milyon hektar alanda iyileştirmeler sağladı. Mahsul verimi, 3-10 yıllık bir süre içinde ortalama olarak iki kattan fazla arttı (2,13 kat arttı), bu da toplam gıda üretiminde yılda 5,79 milyon tonluk bir artışla sonuçlandı ve çiftçi hanesi başına 557 kg'lık artışa karşılık geldi.

19. Bazen küçük gibi görünen yenilikler yüksek getiri sağlayabilir. Kenya'da araştırmacılar ve çiftçiler, ekinlere zarar veren asalak yabancı otları ve böcekleri kontrol etmek için "ıtme-çekme" stratejisini geliştirdiler. Strateji, mısırı desmodium gibi böcek savar ekinlerle birlikte ekerek haşereleri mısırdan "ıtmeyi" ve aynı zamanda onları haşereleri hem çeken hem de yakalayan yapışkan bir sakız salgılayan bir bitki olan napier otunun küçük arazilerine doğru "çekmeyi" içerir. Sistem sadece haşereleri kontrol etmekle kalmaz, aynı zamanda başka faydaları da vardır, çünkü desmodium çiftlik hayvanları için yem olarak kullanılabilir. ıtme-çekme stratejisi, mısır verimini ve süt üretimini iki katına çıkarırken aynı zamanda toprağı iyileştirir. Sistem, şehir toplantıları, ulusal radyo yayınları ve çiftçi tarla okulları aracılığıyla Doğu Afrika'da şimdiden 10.000'den fazla haneye yayıldı. Japonya'da çiftçiler, aileleri için ek protein sağlarken, ördeklerin ve balıkların piriñ tarlalarındaki böcekleri kontrol etmede pestisit kadar etkili olduğunu keşfettiler. Ördekler yabancı otları, yabancı ot tohumlarını, böcekleri ve diğer zararlıları yerler, bu sayede kadınlar tarafından elle yapılan yabancı otları temizleme işi azalır ve aynı

zamanda ördek dışkısı bitkilere besin sağlar. Sistem Çin, Hindistan ve Filipinler'de benimsenmiştir. Bangladeş'te Uluslararası Pirinç Araştırma Enstitüsü, mahsul veriminin yüzde 20 arttığını ve nakit maliyet bazında net gelirlerin yüzde 80 arttığını bildirdi.

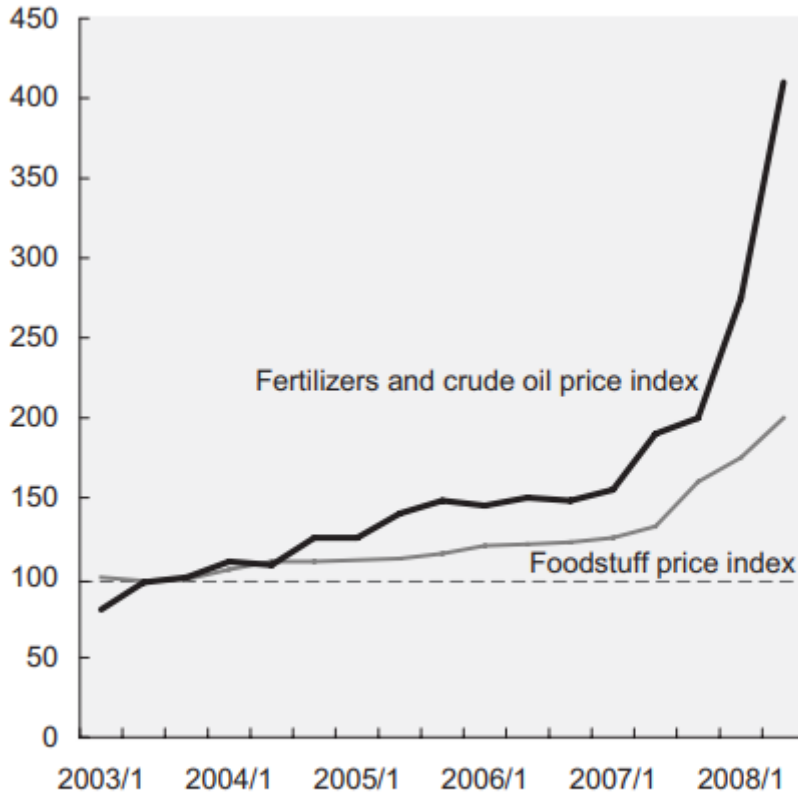
20. Agroekoloji, son yıllarda ilgi odağı olan Malavi'de de zemin kazanıyor. Malavi, 2004-2005'te kuraklığa bağlı dramatik gıda krizinin ardından 2005-2006'da başarıyla bir gübre sübvansiyon programı başlattı. Bununla birlikte Malavi, gübre sübvansiyonlarının azaltılması veya geri çekilmesi gerekebileceği orta vadeli duruma hazırlık olarak mısır üretiminde sürdürülebilir büyümeyi sağlamak için nitrojen sabitleyen ağaçların kullanıldığı tarımsal ormancılık sistemlerini uyguluyor. 2009 ortasına kadar, 120.000'den fazla Malavili çiftçi programdan eğitim ve ağaç malzemeleri aldı ve İrlanda'dan gelen destek, programın Malavi'nin bölgelerinin yüzde 40'ına genişletilmesini ve en yoksul 1,3 milyon insanın yararlanmasını sağladı. Araştırmalar bunun, çiftçilerin ticari nitrojenli gübrelere gücü yetmese bile, verimin 1 t/ha'dan 2-3 t/ha'ya yükseldiğini gösteriyor. Çeyrek doz mineral gübre uygulamasıyla mısır verimi 4 ton/ha'yı geçebilir. Ancak bu, organik gübreleme tekniklerine yatırımın bir öncelik olması gerektiğini ve bunun diğer gübrelerin kullanımını dışlamaması gerektiğini göstermektedir. Gübre sübvansiyon programlarından çıkış stratejisi olabilecek en uygun çözüm, besin kaynağında uzun vadeli sürdürülebilirlik sağlamak için gübre sübvansiyonlarını doğrudan çiftlikteki tarımsal ormancılık yatırımlarına bağlamak ve sürdürülebilir verim ve iyileştirilmiş gübre tepkisinin etkinliği için temel olarak toprak sağlığını korumak olabilir. Malavi'nin bu "sürdürülebilirliğe sübvansiyon" yaklaşımını araştırdığı bildiriliyor.

## **B. Erişilebilirlik: agroekoloji kırsal yoksulluğu azaltır**

### **Çiftlikte sürdürülebilir doğurganlık yönetimi**

21. Agroekoloji, çiftlik içi doğurganlık üretimini artırarak, çiftçilerin dış girdilere ve devlet sübvansiyonlarına olan bağımlılığını azaltır. Bu da savunmasız küçük toprak sahiplerini yerel perakendecilere ve tefecilere daha az bağımlı hale getirir. Agroekolojinin kırsal alanlarda gelirleri desteklemeye yardımcı olmasının temel nedenlerinden biri, çiftlikte doğurganlık üretimini teşvik etmesidir. Gerçekten de toprağa besin sağlamak, mutlaka mineral gübrelerin eklenmesini gerektirmez. Hayvan gübresi uygulanarak veya yeşil gübre yetiştirilerek de yapılabilir. Çiftçiler ayrıca havadaki nitrojeni alıp yapraklarına "sabitleyen" ve daha sonra toprağa karıştıran ağaçlar dikerek "tarlalara gübre fabrikası" kurabilirler. Bu, Afrika'ya özgü ve kıta boyunca yaygın olan nitrojen sabitleyici bir akasya türü olan *faidherbia albida*'nın ekilmesiyle sağlanır. Bu ağaç tarla bitkilerinin yetiştirildiği erken yağmur mevsiminde uykuda kaldığı ve yapraklarını döktüğü için, büyüme mevsimi boyunca ışık, besin veya su için onlarla önemli bir rekabete girmez, özellikle düşük toprak verimliliği koşullarında, mısırın veriminde önemli bir artış sağlar. Zambiya'da, *faidherbia* ağaçlarının çevresinde gübrelenmemiş mısır verimi ortalama 4,1 ton/ha iken, yakınlarda, ancak ağaç örtüsünün ötesinde 1,3 ton/ha'dır. Bu ağacın yaygın olarak kullanıldığı Malavi'de de benzer sonuçlar gözlemlendi. Bu tür nitrojen bağlayıcı ağaçların kullanımı, fiyatları son birkaç yılda giderek artan ve değişken olan ve Temmuz 2008'de zirveye ulaştığı zaman bile gıda emtia fiyatlarını aşan sentetik gübrelere bağımlılığı önler. Bu şekilde, hane halkının sahip olduğu tüm finansal varlıklar, eğitim veya ilaç gibi diğer temel ihtiyaçlar için kullanılabilir.

Figure 1



Source: *Global Challenges for Food and Agriculture: FAO's Long-term Outlook for Global Agriculture, Rome, 2008, available at www.fao.org.*

22. Azotu sabitlemek için baklagil örtülü mahsullerin kullanımı gibi tarımsal ormancılık veya karşılaştırılabilir teknikler de büyük bir potansiyele sahiptir. Bu, inorganik gübre satın alma olasılığı en düşük olan ve gübre dağıtım sistemlerinin genellikle ulaşamadığı en yoksul çiftçiler için ve özel sektörün iletişim yollarının zayıf olduğu ve ölçek ekonomisinin çok az elde edilebildiği en uzak bölgelere yatırım yapma olasılığı düşük olduğu için özellikle önemlidir. Ayrıca inorganik gübre ihtiyaçlarını karşılamak için ithalat yapan düşük gelirli ülkeler için de büyük önem taşımaktadır. Sahra-altı Afrika'da, gübre kullanımının çok düşük olmasının (hektar başına ortalama 13 kilogram (kg) gübre besin maddesi) nedenlerinden biri, gübrelerin ithalatı ve dağıtımında yer alan önemli maliyetlerdir.

### **Kırsal kalkınma için çarpan etkileri: iş yaratma, artan gelirler**

23. Çiftlikte farklı bitki ve hayvanları yönetme ve üretilen atığı geri dönüştürme görevlerinin karmaşıklığından dolayı, agroekolojik yaklaşımlar başlangıç dönemlerinde emek yoğun olabilir. Ancak araştırmalar, agroekolojinin daha yüksek emek-yoğunluğunun özellikle kısa vadede bir gerçeklik olduğunu göstermektedir. Ayrıca, işgücü tasarrufu politikalarına genellikle hükümetler tarafından öncelik verilirken, şu anda eksik istihdamın çok yüksek olduğu gelişmekte olan ülkelerde kırsal alanlarda istihdam yaratılması ve demografik büyümenin yüksek kalması, bir yükümlülükten çok bir avantaj oluşturabilir ve kırdan kente göçü yavaşlatabilir. Ayrıca tarımda iş yaratmanın maliyeti genellikle diğer sektörlerden önemli ölçüde daha düşüktür: Brezilya'da, toprak reformundan sorumlu kurum olan INCRA'dan alınan veriler, bir yerleşimde üretilen her bir işin hükümete maliyetinin 3.640 USD olduğunu,



maliyetin sanayide yüzde 128, ticarete yüzde 190 ve hizmet sektörlerinde yüzde 240 daha pahalı olacağını gösterdi. Köylü örgütlerine göre agroekoloji çiftçiler için daha çekici, çünkü uzun saatler boyunca toprakta çalışanlar için kimyasalların koku ve toksisite olmaması gibi hoş özellikler sağlıyor.

24. Burkina Faso'da, göç etmek yerine, tassas ve zai dikim çukurları gibi arazi iyileştirme tekniklerinde uzmanlaşmış genç erkeklerden oluşan çalışma grupları, çiftçilerin kendi topraklarını iyileştirmeye yönelik artan ilgilerini tatmin etmek için köyden köye giderler. Çiftçiler şimdi iyileştirme için bozulmuş arazi satın alıyor ve bu işçilere zai çukurları kazmaları ve verimi değiştirebilecek kaya duvarları ve yarım ay yapıları inşa etmeleri için para ödüyorlar. Burkina Faso'da 3 milyon hektardan fazla arazinin şu anda rehabilite edilmiş ve verimli olmasının nedenlerinden biri de budur.

25. İstihdam yaratabilmelerine rağmen agroekolojik yaklaşımlar çiftçiliğin kademeli olarak mekanizasyonu ile tamamen uyumludur. Toprak işlemsiz ve doğrudan tohumlama gibi koruyucu tarım teknikleri için ekipman üretme ihtiyacı, aslında imalat sektöründe daha fazla iş yaratılmasıyla sonuçlanmaktadır. Bu, özellikle, ekipmanının çoğunu hala ithal eden, ancak giderek daha fazla basit ekipman üreten Afrika için geçerlidir. İstihdam, tarımsal ormancılığın genişlemesinden de kaynaklanabilir. Güney Afrika'da çiftçiler, Dünya Tarımsal Ormancılık Merkezi (ICRAF) tarafından kurulan bir finansman tesisi tarafından desteklenen bir işletme olarak ağaç üretiyor. Malavi Tarımsal Ormancılık Gıda Güvencesi Programı ilk yılında ağaç tohumları dağıttı, 2.180.000 fidan yetiştiren 17 fidanlık ve 345 çiftçi grubu kurdu.

### **C. Yeterlilik: agroekoloji beslenmenin iyileştirilmesine katkıda bulunur**

26. Geçmişte, Yeşil Devrim yaklaşımları öncelikle tahıl mahsullerini artırmaya odaklanmıştı. Bununla birlikte, pirinç, buğday ve mısır esas olarak karbonhidrat kaynaklarıdır: Nispeten az protein içerirler ve yeterli beslenme için gerekli olan diğer besinlerden çok azını içerirler. Çeşitlendirilmiş kırpma sistemlerinden basitleştirilmiş tahıl bazlı sistemlere geçiş, bu nedenle birçok gelişmekte olan ülkede mikro besin yetersiz beslenmesine neden olmuştur. Gerçekten de, insanlar için mevcut olan 80.000'den fazla bitki türünden pirinç, buğday ve mısır, protein ve enerji ihtiyacımızın büyük bir kısmını karşılamaktadır. Beslenme uzmanları, tarım sistemlerinden daha çeşitli besin çıktısı sağlamak için daha çeşitli tarımsal ekosistemlere duyulan ihtiyaç konusunda artık giderek daha fazla ısrar ediyor.

27. Agroekolojik ilkelere göre yönetilen çiftliklerde ve ayrıca kentsel veya kent çevresindeki tarımda türlerin çeşitliliği bu açıdan önemli bir değerdir. Örneğin yerli meyvelerin Güney Afrika'daki kırsal hanelerin güvendiği doğal gıda sepetinin ortalama yüzde 42'sine katkıda bulunduğu tahmin edilmektedir. Bu sadece önemli bir vitamin ve diğer mikro besin kaynağı değil, aynı zamanda kıt mevsimlerde beslenmek için de kritik olabilir. Tarlada artan çeşitliliğin sağladığı beslenme çeşitliliği çocuklar ve kadınlar için özel bir önem taşımaktadır.

### **D. Sürdürülebilirlik: agroekoloji iklim değişikliğine uyum sağlamaya katkıda bulunur**

28. Agroekoloji, iklim değişikliğine karşı dayanıklılığı artırır. İklim değişikliği, aşırı hava olaylarını içerir. Agroekolojik tekniklerin kullanımı, bu tür olayların olumsuz etkilerini önemli ölçüde hafifletebilir; çünkü direnç, birçok agroekolojik yaklaşımla hayata geçirilen ekosistem, çiftlik sistemi ve çiftçi alanı düzeylerinde tarımsal biyoçeşitliliğin kullanılması ve teşvik edilmesiyle güçlendirilir. 1998'deki Mitch Kasırgası'nın ardından Nikaragua'nın güneyinden kuzeyine kadar küçük toprak sahiplerinden oluşan 180 topluluk üzerinde yapılan geniş çaplı bir

araştırma, basit agroekolojik yöntemlerle (kaya bentleri veya bentler, yeşil gübre, ürün rotasyonu ve anız, hendekler, teraslar, bariyerler, malç, baklagiller, ağaçlar, yokuşa paralel sürme, yakmayan, canlı çitler ve sıfır toprak işleme dahil) ekilen tarım arazilerinin, geleneksel çiftliklerdeki kontrol arazilerine göre ortalama yüzde 40 daha fazla üst toprağa, daha yüksek tarla nemine, daha az erozyona ve daha düşük ekonomik kayıplara sahip olduğunu gösterdi. Ortalama olarak agroekolojik araziler toprak kaymaları nedeniyle geleneksel arazilere göre yüzde 18 daha az ekilebilir arazi kaybetti ve geleneksel çiftliklere kıyasla yüzde 69 daha az oluk erozyonu yaşadı.

29. Gelecekte daha sık ve daha şiddetli kuraklık ve seller beklenmektedir. Tarımın agroekolojik biçimleri, bu tür etkilere karşı koymak için daha donanımlıdır. Malavi'de geliştirilen tarımsal ormancılık programı, sağlamış olduğu iyileştirilmiş toprak filtrasyonu sayesinde çiftçileri kuraklık sonrası ürün kıtlığından korudu. Gerçekten de Etiyopya, Hindistan ve Hollanda'daki çiftlik içi deneyler, organik çiftliklerdeki toprakların fiziksel özelliklerinin mahsullerin kuraklık direncini iyileştirdiğini göstermiştir.

30. Ek olarak agroekolojik yaklaşımların izin verdiği türlerin ve çiftlik faaliyetlerinin çeşitliliği, aşırı hava olaylarından ve ayrıca küresel ısınmadan kaynaklanacak yeni zararlıların, yabancı otların ve hastalıkların istilasından kaynaklanan riskleri azaltmayı sağlar. Kültivar karışımlarının agroekolojik uygulaması, mahsulün hastalıklara karşı direncini artırmak için tarlalardaki genetik çeşitliliğe güvenir. Çin'in Yunnan Eyaletinde, hastalığa duyarlı pirinç çeşitleri, dirençli çeşitlerle karışımlar halinde ekildikten sonra, verim yüzde 89 arttı ve çeltik patlaması hastalığı, çeşitlerin tek kültürde yetiştirildiği zamana göre yüzde 94 daha az şiddetli oldu ve bu da çiftçilerin mantar öldürücü spreyleylerin kullanımını terk etmesini sağladı.

31. Agroekoloji ayrıca gıda üretimini fosil enerjiye (petrol ve gaz) bağlı olmaktan ayırarak tarımı sürdürülebilirlik yoluna sokar. Hem toprak organik maddesindeki hem de yer üstü biyokütlesindeki karbon yutaklarını artırarak ve doğrudan ve dolaylı enerji kullanımını azaltarak çiftliklerden kaynaklanan karbondioksit veya diğer sera gazı emisyonlarını önleyerek iklim değişikliğinin hafifletilmesine katkıda bulunur. Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli (IPCC), tarım için küresel teknik azaltım potansiyelini 2030 yılına kadar yılda 5,5 ila 6 Gt CO<sub>2</sub> eşdeğeri olarak tahmin ediyor. Bu toplamın çoğu (yüzde 89), toprakta karbonun tutulmasından, karbonun toprak organik maddesi (humus) olarak depolanmasından gelebilir ve bu agroekoloji yoluyla yapılabilir.

#### **E. Çiftçi katılımı: en iyi uygulamaların yaygınlaştırılması için bir değer**

32. Çiftçilerin katılımı, agroekolojik uygulamaların başarısı için hayati önem taşımaktadır. Şimdiye kadar agroekoloji, çiftçi örgütleri ve STK'lar tarafından geliştirildi ve çiftçi okulları ve Orta Amerika'daki Campesino a Campesino hareketi gibi çiftçi hareketleri aracılığıyla yayıldı. Küresel olarak La Via Campesina ve AgriCultures Network (eski LEISA), Réseau des Organisations Paysannes et des Producteurs Agricoles de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA), Doğu ve Güney Afrika Çiftçi Forumu (ESAFF) ve Afrika'da PELUM (Katılımcı Ekolojik Arazi Kullanımı Yönetimi) ağı; Filipinler'de MASIPAG ağı (Siyentista Tungo sa Pag-unlad ng Agrikultura'da Magsasaka) veya Brezilya'da Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa (AS-PTA) ve Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) gibi köylü ağlarında agroekolojik tekniklerle ilgili deneyim her geçen gün artıyor.

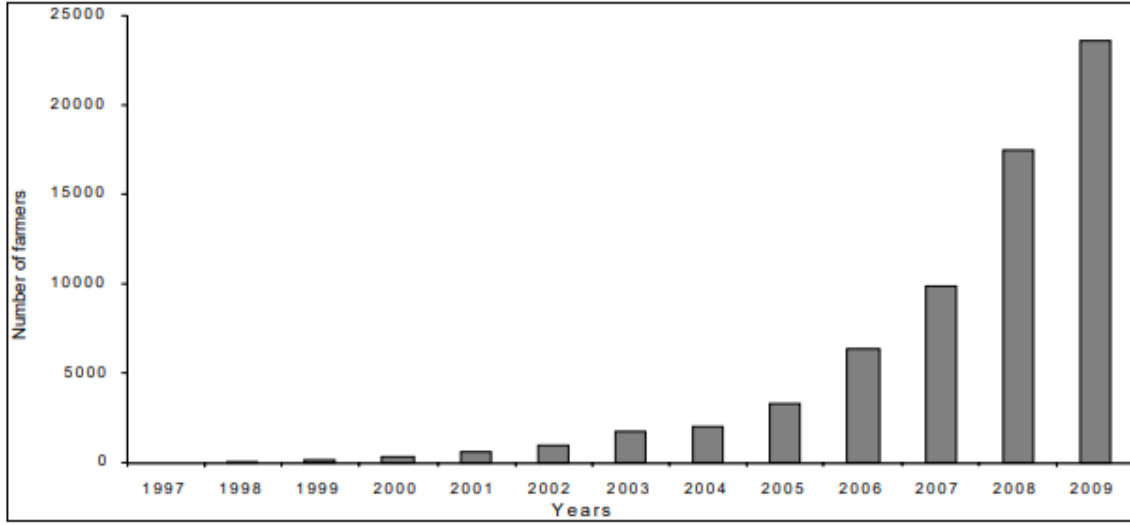
33. Çiftçi tarla okullarının, girdilerin yerini bilgi aldığından, pestisit kullanım miktarlarını önemli ölçüde azalttığı görülmüştür. Endonezya, Vietnam ve Bangladeş'teki büyük ölçekli çalışmalar, Çin, Hindistan ve Pakistan'da pamuk üretiminde kaydedilen %4 ila 14 daha iyi verimle birlikte, pirinçte böcek ilacı kullanımında yüzde 35 ila 92 ve pestisit kullanımında yüzde 34 ila 66 azalma kaydetti. Çiftçi tarla okulları, çiftçilerin kendilerini daha iyi organize etmelerine yardımcı olarak ve sürekli öğrenmeyi teşvik ederek güçlendirici olduklarını da kanıtladı. Uluslararası Böcek Fizyolojisi ve Ekolojisi Merkezi (ICIPE) tarafından desteklenen itme-çekme stratejisinin (PPS) Doğu Afrika'da başarılı bir şekilde yaygınlaştırılması, büyük ölçüde model çiftçiler tarafından yönetilen ve tarla günleri sırasında diğer çiftçiler tarafından ziyaret edilen tarlaların gösterilmesi ve Tanzanya, Uganda, Etiyopya ve mısır çeşitlerinin seçimi gibi gerekli adaptasyonları sağlamak için araştırma ve geliştirme çabaları gösteren diğer ülkelerdeki ulusal araştırma sistemleriyle yapılan ortaklıklardan kaynaklanmaktadır. Küba'da Campesino a Campesino hareketinin büyümesi, Ulusal Küçük Çiftçiler Birliği (ANAB) tarafından desteklenen teknik danışmanlara ve koordinatörlere dayanıyordu. 2001-2009 yılları arasında 114 olan “promotor” sayısı 11.935'e çıkmış ve agroekolojik uygulamalar konusunda toplam 121.000 çalıştay düzenlenmiştir.

34. Devlet desteği bu çabaların üzerine inşa edilebilir. Örneğin Brezilya'da, aile çiftçiliği ve tarım reformu için yayım ve teknik yardım konulu 2010 Yasası (Lei 12.188/2010), ekolojik tarımda kırsal yayım faaliyetlerine verilen desteğe öncelik vermektedir. Bu Yasa, son on yıldaki niceliksel değişikliklere paralel olarak Brezilya yayım hizmetlerindeki niteliksel değişimi vurgulamaktadır. Aslında Brezilya Ulusal Kırsal Yayım Politikası (2003) kapsamında düzenlenen yayım faaliyetleri, 2004-2005'te yılda ortalama 2.000 faaliyetten, 2007-2009'da yılda ortalama 30.000 faaliyete yükselmiştir. Bu tür çabalar, özellikle çiftçiler sisteme katıldıklarında ve yalnızca eğitim alan kişiler olmadıklarında, agroekolojik uygulamalar da dahil olmak üzere en iyi uygulamaların hızla yayılmasını sağlar.

#### **IV. Agroekolojinin ölçeklendirilmesi için kamu politikaları**

35. Çiftçilerin gelirleri, üretkenlikleri ve çevre üzerindeki olumlu etkilerini en üst düzeye çıkarmak için agroekolojiyi ölçeklendirmek, hem (yatay olarak) agroekolojik tekniklerle ekilen alanları artırmak hem de (dikey olarak) çiftçiler için kolaylaştırıcı bir çerçeve oluşturmak anlamına gelir. Yatay genişlemeyi sağlamanın yenilikçi yolları arasında, ağaçların evcilleştirilmesi için Dünya Tarımsal Ormancılık Merkezi tarafından Chinyanja Üçgeni (Mozambik, Malavi ve Zambiya) ile Batı ve Orta Afrika'da başarıyla uygulanan strateji gibi “pilot büyütme” stratejisi yer alır. Strateji, Pilot Ölçeklendirme Alanlarının (PSUA'lar) belirlenmesine ve “ölçeklendirme platformlarının” oluşturulmasına, “değişim ekiplerinin” oluşturulmasına ve tabandan özel şirketlere kadar ortakların belirlenmesine dayanır. Biyofiziksel kriterlere dayalı olarak agroekolojinin benimsenmesinin en büyük potansiyele sahip olduğu bölgelerin hedeflenmesi, tarımsal ormancılık sistemlerinin ölçeklendirilmesi için uygun alanların belirlenmesi amacıyla hem Avrupa'da hem de Güney Afrika'da kullanılanlar gibi Coğrafi Bilgi Sistemleri (GIS) tarafından kolaylaştırılabilir. Daha önce bahsedildiği gibi, itme-çekme stratejisinin Uluslararası Böcek Fizyolojisi ve Ekoloji Merkezi (ICIPE) tarafından Doğu Afrika'da yaygınlaştırılması, hem model çiftçiler tarafından yönetilen ve diğer çiftçilerin tarla günlerinde ziyaret ettiği demonstrasyon alanlarına hem de bu yaklaşımın benimsenmesini kolaylaştıran komşu ülkelerdeki ulusal araştırma sistemleriyle ortaklıklara dayanıyordu. Yerelleştirilmiş yenilikler, bu tür yaklaşımlarla hızla yayılabilir (aşağıdaki Şekil 2'ye bakın).

**Figure 2**



*Number of farmers using the push-pull system in western Kenya (1997–2009)<sup>65</sup>*

36. Bu rapor, agroekolojiyi büyütmenin dikey boyutuna, yani kolaylaştırıcı bir çerçevenin oluşturulmasına odaklanmaktadır. Ancak bu, yatay ölçeklendirmenin hem koşulu hem de itici gücüdür. Küçük ölçekli çiftçiler için toprak, su ve tohumlara erişimi desteklemenin ötesinde, hükümetlerin bu konuda oynayacağı kilit bir rol bulunmaktadır. Bu bölüm, agroekolojik uygulamaların yaygınlaştırılmasını destekleyebilecek bir dizi ilkeyi tanımlamaktadır. Sürdürülebilir tarıma geçişi teşvik etmek, geçiş maliyetleriyle ilişkili hassas bir süreç olabilir, çünkü çiftçiler daha uzmanlaşmış, daha az uyarlanabilir ve daha düşük inovasyon kapasitesine sahip mevcut sistemlerden uzaklaşan yeni teknikler öğrenmek zorundadır. Bu nedenle, aşağıdaki ilkeler esneklikle uygulanmalıdır. Bu tür politikaların sürdürülebilir tarıma geçişi teşvik etmek için oluşturduğu teşvik yapıları, yararlanıcıların katılımıyla düzenli olarak test edilmeli ve yeniden değerlendirilmeli, politikayı bir “siyasi otorite uygulaması yerine sosyal öğrenme” modeline dönüştürmelidir. Agroekolojiye doğru hareket, çiftçilerin kendilerine - ana yararlanıcılarına - dayanmalıdır. Agroekolojik teknikler, genellikle bir agroekolojik bölgeye özgü olduğundan, en iyi şekilde çiftçiden çiftçiye yayılır.

#### **A. Kamu mallarına öncelik verilmesi**

37. Agroekolojik uygulamalar, yayım hizmetleri, depolama tesisleri, kırsal altyapı (yollar, elektrik, bilgi ve iletişim teknolojileri) ve dolayısıyla bölgesel ve yerel pazarlara erişim, krediye erişim ve hava ile ilgili risklere karşı sigorta, tarımsal araştırma ve geliştirme, eğitim ve çiftçi örgütlerine ve kooperatiflere destek gibi kamu mallarının tedarikini gerektirir. Bu, finansman gerektirse de yatırım, çiftçilerin ancak sübvans edildikleri sürece karşılayabilecekleri gübre veya böcek ilacı gibi özel malların sağlanmasından önemli ölçüde daha sürdürülebilir olabilir. 2008'den bu yana tarıma yeniden yatırım yapmak için birçok çaba gösterilmiş olsa da gereken çeşitli yatırım türleri arasındaki farklara ve bunların kırsal yoksulluğun azaltılması üzerindeki etkilerinin anlaşılmasına çok az ilgi gösterildi. Bu, Dünya Bankası iktisatçılarının, bazen siyasi mülahazalarla motive edilen, özel malların sağlanmasına yönelik bir önyargı ile “tarımdaki yetersiz yatırımın [...] kapsamlı yanlış yatırımla birleştiğini” görmelerine yol açtı. 1985-2001 döneminde 15 Latin Amerika ülkesinde özel mallara yönelik devlet sübvansiyonları ile kamu mallarına yönelik harcamaların birbirinden ayrıldığı araştırmaya göre, sabit bir ulusal tarım

bütçesi dahilinde, harcamaların yüzde 10'unun kamu mallarının tedarikine aktarılması kişi başına tarımsal geliri yüzde 5 artırırken, harcama kompozisyonu sabit tutularak tarıma yönelik kamu harcamalarında yüzde 10'luk bir artış kişi başına tarımsal geliri sadece yüzde 2 artırmaktadır. Başka bir deyişle, “genel harcamaları değiştirmeden bile, hükümetler, bu harcamaların daha büyük bir kısmını sosyal olmayan sübvansiyonlar yerine sosyal hizmetlere ve kamu mallarına ayırarak tarım sektörlerinin ekonomik performansını artırabilir.” Bu nedenle özel malların sağlanması veya sübvansiyonu bir noktaya kadar gerekli olabilirken, fırsat maliyetleri dikkatle değerlendirilmelidir.

## **B. Bilgiye yatırım yapmak**

38. Agroekoloji bilgi yoğundur. Çiftçi topluluklarında hem ekolojik okuryazarlığın hem de karar verme becerilerinin geliştirilmesini gerektirir. Tarımsal yayım ve tarımsal araştırmalara yapılan yatırımlar bu açıdan kilit öneme sahiptir. Tarımsal harcamalar, eğitim, sağlık ve yollardaki kamu harcamalarıyla birlikte kırsal refahı artırmaya en çok katkıda bulunan dört faktör arasında yer alırken, tarımsal araştırma, gelişmekte olan ülkelerde yoksulluk ve tarımsal üretkenlik üzerinde en büyük genel etkiye sahiptir. Tarımsal araştırma “tarımsal üretim üzerinde en büyük etkiye ve Çin'de (kırsal eğitimden sonra) yoksulluğun azaltılmasına ikinci en büyük etkiye ve kırsal Hindistan'da yoksulluğun azaltılmasına ikinci en büyük etkiye (yollara yapılan yatırımdan sonra)” sahiptir. Bu tür uygulamaların kayda değer ve büyük ölçüde kullanılmayan potansiyeli nedeniyle, özellikle agroekolojik uygulamalardaki araştırmalara öncelik verilmelidir. Modern bilim, agroekolojik araştırmalarda yerel bilgilerle birleşir. Örneğin Orta Amerika'da, yüksek gölgelikli ağaçların altında yetiştirilen kahve bahçeleri, optimum gölge koşullarının belirlenmesiyle iyileştirildi, tüm haşere kompleksi en aza indirildi ve faydalı mikroflora ve fauna en üst düzeye çıkarılırken verim ve kahve kalitesi en üst düzeye çıkarıldı. Bununla birlikte belki de bu tür uygulamalar patentlerle ödüllendirilemeyeceği için, özel sektör bu araştırma hattında büyük ölçüde yer almamıştır.

## **C. Ortak inşaat yoluyla sosyal organizasyonun güçlendirilmesi**

39. Agroekolojik uygulamalar en iyi şekilde, yukarıdan aşağıya empoze edilmediğinde ve çiftçiden çiftçiye paylaşıldığında benimsenir. Yayım hizmetleri, agroekolojinin ölçeklendirilmesinin desteklenmesinde kilit bir rol oynamaktadır. Bilginin yatay araçlarla gelişmiş bir şekilde yayılması, bir ağın ürünü haline gelen bilginin doğasını dönüştürür. Uzak bölgelerde yaşayan veya küçük ölçekli çiftçileri, -sadece daha iyi durumda olan çiftçilere fayda sağlamak yerine- ilerlemelerin öncelikli olarak kendilerine fayda sağlayacağından emin olmak için bilginin birlikte yapılandırılmak üzere uzmanlarla birlikte çalışarak, yenilikçi çözümler belirlemeye teşvik etmelidir. Ortak inşaat, gıda hakkının gerçekleşmesi için anahtardır. İlk olarak kamu yetkililerinin çiftçilerin deneyim ve içgörülerinden faydalanmasını sağlar. Küçük çiftçilere yardımdan faydalananlar gibi davranmak yerine, onlar resmi uzmanlığı tamamlayıcı bilgilere sahip uzmanlar olarak görülmelidir. İkincisi Özel Raportörün daha önce katılımcı bitki ıslahını tarif ederken gösterdiği gibi katılım, politikaların ve programların durumlarını iyileştirmede başarısız olan projeleri sorgulayacak olan hassas grupların ihtiyaçlarına gerçekten yanıt verilmesini sağlayabilir. Üçüncüsü katılım, yoksulları güçlendirir, yoksulluğun azaltılmasına yönelik hayati bir adımdır. Marjinal topluluklar genellikle hükümetle daha iyi bağlantılara sahip olan gruplardan daha az destek aldığından, güç eksikliği bir yoksulluk kaynağıdır. Yoksulluk, bu güç eksikliğini şiddetlendirerek, daha fazla güçsüzmeye yönelik bir kısır döngü yaratır. Dördüncüsü, çiftçilerle birlikte tasarlanan politikaların meşruiyeti

yüksektir ve bu nedenle yatırım ve üretimin daha iyi planlanmasını ve diğer çiftçiler tarafından daha iyi benimsenmesini destekler. Gıda güvencesi olmayan grupların kendilerini etkileyen politikalara katılımı, politika tasarımından sonuçların değerlendirilmesine ve araştırma önceliklerine ilişkin karara kadar tüm gıda güvencesi politikalarının önemli bir unsuru haline gelmelidir. Gerçekten de gıda güvencesi olmayan milyonlarca köylünün durumunu iyileştirmek onlarsız yapılamaz.

40. Katılımcı öğrenme biçimleri geliştirmek için bilim adamlarının sunabilecekleri ile küçük çiftçilerin değerli deneyimleri bir araya getirilmelidir. Katılımın gelişimi saha teknolojisinin ötesine geçebilir. Örneğin Batı Afrika'da, gıda ve tarımsal araştırmaların yönetişimine ilişkin yurttaş jürileri, Uluslararası Çevre ve Kalkınma Enstitüsü (IIED), Paysannes Ulusal Koordinasyon Kuruluşları (CNOP) ve diğer ortaklar tarafından oluşturulmuş; çiftçilerin tarım modelleri, arazi kullanım hakkı ve mülkiyet hakları, makroekonomik sorunlar ve tarımsal araştırmaların yönetişimi konularında uzmanları dinledikten sonra 100 tavsiye formüle edilmiştir. Sadece araştırma ve yayım hizmetleri değil, aynı zamanda bakanlıklar, eğitim ve finans kurumları da öğrenen organizasyonlara dönüşmelidir. Çiftçi örgütleri ve ağları, son on yılda agroekolojik uygulamaların yaygınlaştırılması konusunda kanıtlanmış sonuçlarla deneyim biriktirmiştir. Bu hareketler zaten öğrenen örgütler olarak işlev görmektedir, artık bu rolde desteklenmeleri gerekmektedir.

#### **D. Cinsiyet güçlendirme**

41. Hedeflenen programlar, kadınların bu bilgi inşasına katılmaları için güçlendirilmelerini ve teşvik edilmelerini sağlamalıdır. Kadın proje personeli ve tamamı kadınlardan oluşan çalışma gruplarıyla kültürel açıdan duyarlı katılımcı girişimler ve yerel olarak istihdam edilen kadın tarımsal yayım personelinde artış ve daha az kültürel ve dil engeliyle karşılaşan köy motivasyonu sağlayıcıları, erkeklerin resmi tarımsal bilgi kaynaklarına daha fazla erişimini dengelemelidir. Özel Raportör, kadınların bir takım özel engellerle (sermayeye ve toprağa zayıf erişim, üretim ve aile rollerinde işin çifte yükü ve karar alma süreçlerine düşük katılım) karşılaşmasına rağmen; tarımdaki kalkınma yardımlarının yüzde 10'undan daha azına toplumsal cinsiyet konularının dahil edilmesi ve kadın çiftçilerin dünya çapında tarımsal yayım hizmetlerinin yalnızca yüzde 5'ini almasından endişe duymaktadır. Prensipte olarak agroekoloji en çok kadınlara fayda sağlayabilir, çünkü dış girdilere veya sübvansiyonlara erişimde en çok zorluklarla karşılaşan kadınlardır. Ancak yararlanma yetenekleri otomatik olarak değerlendirilmemelidir; agroekoloji özellikle kadınlara yönelik pozitif ayrımcılık yapılmasını gerektirir.

#### **E. Piyasaların düzenlenmesi**

42. Daha önceki raporlarda Özel Raportör, küçük ölçekli çiftçilerin tedarik zincirlerine katılmalarını kolaylaştırma gereği konusunda ısrar etmişti. Çiftçiler ayrıca, ürünlerini paketleme, işleme ve pazarlamada daha fazla rol üstlenerek ham ürünlere değer katarak değer zincirinde yükselmeye teşvik edilmelidir. Kooperatifler, değer katmayı kolaylaştırmak için ölçek ekonomilerine ulaşmalarına yardımcı olabilir. Bu, özel sektörle yeni ortaklık türleri ile de desteklenebilir. Ancak bunun gerçekleşmesi için pazarlara gelişmiş erişim şarttır. Pazarlara daha iyi erişim, iletişim yollarının, özellikle kırsal besleme yollarının geliştirilmesini gerektirir. Tarım üretimi ve yoksulluğun azaltılması için besleyici yollardaki kamu harcamalarının marjinal getirisinin “mürren ve asfalt yollardaki kamu harcamalarının getirisinden üç ila dört kat daha büyük” olduğu tahmin ediliyor. Buna ek olarak pazarlar çiftçileri dalgalı fiyatlardan

ve sübvansiyonlu ürünlerin yerel pazarlarda yerel üretimi ciddi şekilde kesintiye uğratabilecek dampinginden koruyacak şekilde organize edilmezse, agroekolojik uygulamalara verilen destek, istenen sonuçları elde etmekte başarısız olacaktır. Benzer şekilde, kamu alım sistemleri, mali teşvikler ve kredi ve arazi kullanım hakkı politikaları, – Özel Raportörün geçmişte katkı sağladığı tüm alanlar – kendilerini etkileyen politikaları çiftçilerin birlikte tasarladığı düşük karbonlu ve düşük dış girdili üretim tarzlarına geçiş ihtiyacıyla uyumlu hale getirilmelidir. Örneğin Brezilya'daki okulda besleme programı, kamu alımları programı aracılığıyla aile çiftçiliğini desteklemek için bir kaldıraç olarak kullanılmıştır; gelecekteki kamu alımları programları agroekolojik uygulamaları teşvik etmelidir.

## Tavsiyeler

43. Sürdürülebilirliğe doğru hareket etmek, gelecekteki gıda güvencesi için yaşamsaldır ve gıda hakkının temel bir bileşenidir. Ancak bu dönüşümde başarılı olmak için çeşitli alanlarda tutarlılık gerekecektir. Devletlerin, bu geçişi gerçekleştirmek için alınması gereken önlemleri belirleyen stratejilere dayalı olarak çok yıllık çabalara yatırım yapması gerekecektir.

44. Devletler, mevcut kaynaklarının azamisini gıda hakkının aşamalı olarak gerçekleştirilmesine ayırma yükümlülüklerinin bir parçası olarak, aşağıdaki yollarla agroekolojik uygulamaların benimsenmesini destekleyen kamu politikaları uygulamalıdır:

- Gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik ulusal stratejilerde agroekoloji ve sürdürülebilir tarıma atıfta bulunulması ve tarım sektöründe benimsenen tedbirlerin ulusal uyum eylem planlarına (NAPA'lar) ve ülkelerin iklim değişikliğini azaltma çabalarında benimsedikleri ulusal olarak uygun azaltım eylemleri (NAMA'lar) listesine dahil edilmesi;
- Yayım hizmetleri, kırsal altyapılar ve tarımsal araştırmalar gibi kamu mallarının sağlanmasına öncelik vererek ve tohum-ve-ıslah ve agroekolojik yöntemlerin tamamlayıcı güçlerinden yararlanarak, her ikisine de kaynak ayırarak ve gübre sübvansiyonlarını doğrudan çiftlikteki agroekolojik yatırımlara bağlamak gibi sinerjileri keşfederek ("sürdürülebilirliğe sübvansiyon") tarımdaki kamu harcamalarını yeniden yönlendirilmesi;
- Mevcut çiftçi örgütlerine ve ağlarına güvenerek ve özellikle kadınlar için tasarlanmış programları dahil ederek, merkezi olmayan katılımcı araştırmaları ve en iyi sürdürülebilir tarım uygulamaları hakkındaki bilginin yayılmasını desteklemeli;
- Kamu alımları, kredi, çiftçi pazarları gibi araçları kullanarak ve destekleyici bir ticaret ve makroekonomik çerçeve oluşturarak, sürdürülebilir tarım uygulayan üreticilerin pazarlara erişme becerilerini geliştirmelidir.

45. Bağışçıların yapması gerekenler;

- Ortak ülkelerle uzun vadeli ilişkiler kurarak, kalıcı değişim için agroekolojik yaklaşımları yaygınlaştırmaya yönelik iddialı programları ve politikaları desteklemek, kamu yetkilileri ve uzmanları ile mevcut yerel gıda sağlayıcı örgütleri (çiftçiler, çobanlar, orman sakinleri) ve bunların oluşturduğu ROPPA, ESAFF, La Via Campesina ve PELUM gibi en iyi uygulamaların hızla yaygınlaştırılması için temel oluşturabilecek deneyim birikimine sahip ağlarla samimi çok kutuplu etkileşime girmek;

- Agroekolojik uygulamaların yaygınlaştırılması ve benimsenmesi konusunda Güney-Güney ve Kuzey-Güney işbirliğini teşvik etmeli;
- Özel mallar yerine kamu mallarına yatırım yaparak tarımsal kalkınmayı desteklemeli ve araştırma, yayım ve kamu politikalarında katılımcı yaklaşımları ve ortak inşayı teşvik etmeli;
- Agroekolojideki en iyi uygulamaları toplamalı ve arazi seviyelerine yaymak için bölgesel ve ulusal bilgi platformlarına fon sağlamalıdır.

46. Uluslararası Tarımsal Araştırma Danışma Grubu ve Tarımsal Araştırma Küresel Forumu merkezleri de dahil olmak üzere araştırma topluluğu:

- Saha düzeyinde (sürdürülebilir ve dayanıklı agroekolojik sistemlerin tasarımı), çiftlik ve topluluk düzeylerinde (çeşitli uygulamaların gelirler ve geçim kaynakları üzerindeki etkileri) ve ulusal ve alt ulusal düzeylerde (sosyoekonomik kalkınma üzerindeki etki, katılımcı ölçek büyütme stratejileri ve kamu politikalarının etkileri) agroekolojik araştırmalar için bütçeyi artırmak ve katılım ve birlikte inşa ilkelerine göre amaçlanan faydalanıcılarla araştırma geliştirmeli;
- Bilim adamlarını agroekolojik yaklaşımlar, katılımcı araştırma yöntemleri ve çiftçilerle birlikte sorgulama süreçleri konusunda eğitin ve organizasyon kültürlerinin agroekolojik yenilikleri ve katılımcı araştırmayı desteklediğinden emin olmalı;
- Projelerin, klasik tarımsal tedbirlerin yanı sıra gıda hakkının gerekliliklerini de dikkate alarak, hassas durumdaki nüfusun durumundaki iyileşmelerin izlenmesine olanak tanıyacak şekilde nüfusa göre uygun şekilde ayrıştırılmış göstergelerle birlikte kapsamlı bir dizi performans kriteri (gelirler üzerindeki etkiler, kaynak verimliliği, açlık ve yetersiz beslenme üzerindeki etkiler, yararlanıcıların güçlendirilmesi, vb) temelinde değerlendirilmelidir.

47. Dünya Gıda Güvencesi Komitesi (CFS) 36. oturumunda, Yüksek Düzeyli Uzmanlar Panelinden (HLPE), 37. CFS oturumuna bilgi sağlamak amacıyla, büyük ölçekli plantasyonların ve küçük ölçekli çiftçiliğin rollerini incelemesini ve iklim değişikliğinin gıda güvencesi ve beslenme üzerindeki etkilerine ilişkin mevcut değerlendirmeleri ve girişimleri gözden geçirmesini talep etmiştir. HLPE ve CFS, 2012 yılında Gıda ve Beslenme Güvenliği için Küresel Stratejik Çerçeve'nin (GSF) hazırlanmasına bilgi sağlamak ve sırasıyla iklim değişikliği ve tarımsal kalkınma alanlarındaki uluslararası gündemler arasındaki tutarlılığı güçlendirmek amacıyla, agroekolojinin gıda güvencesi ve beslenme alanlarındaki mevcut zorlukların üstesinden gelme potansiyelini değerlendirmelidir.





## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
8 Ağustos 2012

Orjinal: İngilizce

---

### Altmış-yedinci oturum

Geçici gündemin 70 (b) maddesi

**İnsan haklarının geliştirilmesi ve korunması: İnsan haklarından ve temel özgürlüklerden etkili bir şekilde yararlanmanın iyileştirilmesine yönelik alternatif yaklaşımlar da dahil olmak üzere insan hakları sorunları**

### Gıda hakkı

#### Genel Sekreter Notu

Genel Sekreter, Genel Kurul'un 66/158 sayılı kararı uyarınca sunulan Gıda Hakkı Özel Raportörü Olivier De Schutter'in ara raporunu Genel Kurul üyelerine iletmekten onur duyar.

### Balıkçılık ve Gıda Hakkı

## Balıkçılık ve Gıda Hakkı

### *Özet*

Küresel deniz ve iç su balıkçılığı, yüksek kaliteli beslenme proteini için hayati bir kaynak sağlayarak ve geçim kaynaklarını ve gelirleri destekleyerek milyonlarca insanın gıda güvencesini sağlamaktadır. Bununla birlikte bir gıda kaynağı olarak küresel balıkçılığın üretkenliğinin, öncelikle sürdürülemez ve yıkıcı balıkçılık uygulamaları ve çarpık sübvansiyonlardan kaynaklandığı ve küresel balıkçılığı iklim değişikliğinin ağırlaştırdığı yaygın olarak kabul edilmektedir. Mevcut raporda Özel Raportör küresel balıkçılığın karşı karşıya olduğu zorlukları tespit etmekte ve olumsuz etkilere karşı en savunmasız bireylerin (gelişmekte olan kıyı ve ada ülkelerinin sakinleri, özellikle düşük gelirli gıda açığı olan ülkeler) gıda hakkının aşamalı olarak gerçekleştirilmesini sağlamak için nasıl desteklenebileceğini incelemekte ve balıkçılık sektöründe sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması için insan hakları yaklaşımının kritik öneme sahip olduğuna dikkat çekmektedir.

## I. Giriş

1. Genel Kurul tarafından 66/288 sayılı kararla kabul edilen Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı sonuç belgesinin 113. paragrafında belirtildiği gibi küresel balıkçılık sektörünün gıda hakkı ve gıda güvencesine yaptığı katkı, kritik öneme sahiptir. Yine de kısmen verilerin yetersiz olması nedeniyle küresel balıkçılık genellikle yeterince takdir edilmemektedir. Gıda güvencesini iyileştirmeyi amaçlayan çoğu strateji, bu sektörü ihmal eder veya ona sadece geçici olarak atıfta bulunur. Yakın zamana kadar balıkçıların ve daha genel olarak balıkçılık sektörüne bağlı bireylerin haklarının korunmasına yeterince dikkat edilmemiştir. Özel Raportör burada hem yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesine balıkçılık sektörünün katkısını hem de sektörün karşı karşıya olduğu zorlukları değerlendirmektedir. Daha sonra, küresel düzeyde mevcut ve gelecekteki süreçlere ve gıda hakkının gerçekleştirilmesini destekleyecek ulusal düzeyde politikaların uygulanmasına rehberlik edebilecek önerilerde bulunmaktadır.

2. Mevcut rapor, çalışmalar ve istişareler sonucunda hazırlanmıştır. Özel Raportör, Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün (FAO) ve Balıkçılık ve Su Ürünleri Bölümü'nün ve Birleşmiş Milletler Çevre Programı'nın (UNEP), 2 ve 3 Nisan 2012 tarihlerinde Nairobi'de, araştırmacıların, hükümetin her kademesinden politika yapıcılarının ve sivil toplum kuruluşlarının, balıkçılık endüstrisi ve küçük ölçekli balıkçı topluluklarının temsilcilerinin katıldığı bir uzman toplantısı düzenlediği için onlara minnettardır. Burada ele alınan konuyla ilgili görüşlerini bildirmeye katkıda bulunan birçok kişi ve kuruluşa teşekkür etmektedir.

## II. Balıkçılığın gıda hakkına katkısı

3. Balıkçılık, gıda güvencesine iki yoldan katkıda bulunmaktadır: Doğrudan insanlara özellikle düşük gelirli tüketicilere yemeleri için balık sağlayıp hem gıda mevcudiyetini hem de gıdanın yeterliliğini iyileştirerek ve dolaylı olarak balıkçılık sektörüne gelir sağlayarak.

### A. Yiyecek mevcudiyeti ve geliştirilmiş beslenmeler

4. Balıkçılığın gıda tüketimine toplam katkısı, son 50 yılda önemli ölçüde arttı ve yıllık ortalama yüzde 3'ten fazla bir artış gösterdi. Önemli bölgesel farklılıklar olmasına rağmen, küresel kişi başına balık tüketimi yılda yaklaşık 18,4 kg düzeyindedir. Düşük gelirli, gıda açığı olan ülkelerde (Çin hariç), kişi başına balık tüketimi yaklaşık 10 kg iken, sanayileşmiş ülkelerde yaklaşık 29 kg'dır. Afrika, 9,1 kg ile tüm kıtalar arasında kişi başına en düşük balık tüketimine sahiptir. Bununla birlikte bu toplu rakamlar bile ülkeler arasındaki ve içindeki önemli farklılıkları gizlemektedir. Balık tüketimi ve balığa bağımlılık, ada ve kıyı ülkeleri ile büyük tatlı su gölleri ve nehirleri olan ülkelerde çok daha yüksek olabilir. Ayrıca birçok gelişmekte olan ülkede ortalama balık tüketiminin düşük olmasına rağmen balık, gelişmekte olan ülkelere ve düşük gelirli gıda açığı olan ülkelere göre daha yüksek hayvansal protein oranını temsil etmektedir. Küresel olarak balık, insanlar tarafından tüketilen tüm hayvansal proteinin yüzde 15'ini temsil ederken, düşük gelirli gıda açığı olan ülkelere bu oran yaklaşık yüzde 20 ile daha yüksek ve Asya'da yaklaşık yüzde 23 ile en yüksek orandadır. Kongo, Fildişi Sahili, Gabon ve Gana gibi Batı ve Orta Afrika ülkelerinde balık, bir insanın hayvansal protein ihtiyacının neredeyse yarısını karşılamaktadır. Aslında balıkçılığın toplam hayvansal protein arzının üçte birinden fazlasına katkıda bulunduğu en az 30 ülke var ve bunların 22'si düşük gelirli gıda açığı olan ülkeler.

5. Pek çok balık, özellikle de yoksulluk içinde yaşayan insanların erişebildiği daha küçük balıklar, mikro besinler açısından zengindir. Bu nedenle balık tüketimi sadece açlıkla mücadeleye yardımcı olmakla kalmaz, aynı zamanda gizli açlık veya mikro besin eksikliğini de giderebilir. Ek olarak kırsal topluluklarda balıkların mevsimsel mevcudiyeti genellikle ekinlerden farklıdır, bu da balıkların mevsimsel hassasiyeti azaltmaya yardımcı olabileceği anlamına gelmektedir.

## B. Geçim kaynaklarının sürdürülmesi

6. Balıkçılık sektörü, istihdam ve gelir sağlayarak ve yerel ekonomileri sürdürerek gıda hakkının gerçekleşmesine katkıda bulunabilir. Küresel olarak 54,8 milyon insan avlanma balıkçılığı ve su ürünleri yetiştiriciliği ile uğraşmaktadır ve yaklaşık üç katı kadar insan yukarı ve aşağı havza faaliyetlerinde (örneğin balık işleme, satış, ağ yapımı ve tekne yapımı) yer almaktadır. Balıkçılıkla ilgili istihdamın çoğunun bulunduğu gelişmekte olan ülkelerde küçük ölçekli balıkçılık hakimdir. Endüstriyel tekneler yakalanan her 1.000 ton balık için yaklaşık 200 kişiyi istihdam ederken, küçük ölçekli balıkçılık yöntemleri (balıkçılık sektöründeki insanların yüzde 90 ila 95'i tarafından kullanılır) aynı miktarda balık için yaklaşık 2.400 kişiyi istihdam etmektedir. Bu daha yoğun iş gücü, uzmanların küçük ölçekli balıkçılık sektörünün özellikle yoksul yanlısı olduğu sonucuna varmasına neden olmuştur. Kadınlar, küresel balıkçılık işgücünün yaklaşık yarısını oluşturuyor ve kadın işgücü genellikle hasat öncesi ve hasat sonrası sektörlerde yoğunlaşmaktadır. Çoğu bölgede yaban balıkçılıkta istihdam durgunluk yaşarken, özellikle istihdamın 1990'da yaklaşık 3,7 milyon kişiden 2000'lerin sonunda 10 milyonu aşan bir artış gösterdiği Asya'da olmak üzere su ürünleri yetiştiriciliğinde istihdam artmaktadır (bkz. Tablo 1).

Table 1  
**World fishers and fish farmers by continent**

	1990	1995	2000	2005	2010
	(Thousands)				
Africa	1 917	2 184	3 899	3 844	3 955
Asia	26 765	31 328	36 752	42 937	47 857
Europe	645	529	752	678	634
Latin America and the Caribbean	1 169	1 201	1 407	1 626	1 974
North America	385	376	343	342	342
Oceania	67	69	74	74	76
<b>World</b>	<b>30 948</b>	<b>35 687</b>	<b>43 227</b>	<b>49 502</b>	<b>54 838</b>
Of which fish farmers					
Africa	2	61	84	124	150
Asia	3 772	7 050	10 036	12 228	16 078
Europe	32	57	84	83	85
Latin America and the Caribbean	69	90	191	218	248
North America	–	–	–	4	4
Oceania	2	4	5	5	6
<b>World</b>	<b>3 877</b>	<b>7 261</b>	<b>10 400</b>	<b>12 661</b>	<b>16 570</b>

Source: *The State of World Fisheries and Aquaculture 2012* (FAO, 2012).

7. Küçük ölçekli balıkçılık sektörünün katkısı, özellikle gelişmekte olan ülkelerde, eksik raporlama nedeniyle ulusal istatistikler tarafından gizlenme eğilimindedir. Örneğin 2010 yılında yapılan bir çalışmada, bir ülkede küçük ölçekli sektörün fiili avının, Hükümet tarafından FAO'ya resmi olarak bildirilenden altı kat daha fazla olduğu sonucuna varılmıştır. Hem avlanmanın hem de istihdamın eksik raporlanması, özellikle iç kesimlerdeki küçük ölçekli balıkçılıkta yüksektir ve bu da bu alt sektörü ihmal etme eğilimine neden olmaktadır.

8. Bu nedenle küçük ölçekli balıkçılık sektörü, hasat sonrası sektörde kadınlar da dahil olmak üzere milyonlarca insana istihdam ve gelir sağlayan, yeterince değer verilmesi de son derece önemli bir geçim kaynağıdır. Bununla birlikte küçük ölçekli balıkçılık aynı zamanda önemli bir güvenlik ağı işlevi de görür. Genellikle başarısız tarım dönemi, çatışma veya durgunluğun neden olduğu kriz zamanlarında, balıkçılık önemli yarı zamanlı veya geçici gelir veya nispeten ücretsiz yiyecek sağlar. İklim değişikliği ve diğer faktörlerin yarattığı gıda emtia fiyatlarındaki artan dalgalanma, bu rolü gelecekte daha da önemli hale getirebilir. Bununla birlikte balıkçılığın bu güvenlik ağını sağlaması için nispeten açık ve serbest tutulması gerekir. Bu, aşırı avlanmayı önlemeye yönelik bazı yaklaşımlarda özellikle özel kullanıcı haklarında gerilim yaratır.

### **III. Mevcut zorluklar**

9. Balık arzını sürdürmek ve bazı durumlarda artırmak, özellikle alternatif yüksek kaliteli protein kaynaklarının kıt veya karşılanamaz olduğu birçok ülkede gıda hakkının gerçekleştirilmesine önemli ölçüde katkıda bulunabilir. Ancak nüfus artışı ve kentleşmenin bir sonucu olarak balık talebi arttıkça, arz ancak daha fazla aşırı avlanma (stokların taşıma kapasitesinin ötesinde) ve derin çevresel etkileri olan endüstriyel balıkçılık yöntemlerine güvenerek veya su ürünleri yetiştiriciliğinin geliştirilmesi, hasat sonrası kayıpların ve balık unu ve diğer gıda dışı kullanımlar için balıkların saptırılmasının azaltılması veya tahrip edici av araçlarının kullanımının yasaklanması dahil olmak üzere başka yollarla karşılanabilir. Kişi başına düşen balık arzındaki düşüşün bugün yalnızca Sahra altı Afrika'da ölçülebilir olmasına ve Pasifik ada ülkeleri ve bölgeleri için tahmin edilmesine rağmen, birtakım eğilimler artık dünya çapında balık mevcudiyetine yönelik ciddi tehditlerle sonuçlanmaktadır.

#### **A. Çevresel sürdürülebilirlik**

10. Dünya okyanusları ve dünyadaki birçok göl ve nehir ciddi tehditlerle karşı karşıyadır. Mevcut eğilimleri tersine çevirmek için kayda değer bir çaba gösterilmediği takdirde bu sucül ekosistemlerin sağlıklı miktarlarda balık sağlamaya devam etme yeteneği daha da azalacaktır. Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı'nın sonuç belgesinin 163 ila 168. paragraflarında kabul edildiği gibi, aşırı avlanma, vahşi balıkçılık ve ıskartaların etkileri iklim değişikliği, kirlilik ve habitat tahribatının etkileriyle şiddetlendikçe durum hızla kötüleşmektedir.

##### **1. Aşırı avlanma**

11. 1950'lerden bu yana balıkçı teknelerinin sayısı ve gücü önemli ölçüde artarak, dünya çapında balıkçılık kapasitesinde muazzam bir büyüme yaratmıştır. 1970 ile 1990 arasında küresel balık toplama kapasitesi, balığı karaya çıkarmadaki büyüme hızından sekiz kat daha hızlı büyümüştür. Bu eğilim yavaşlamış olsa da balıkçılıktaki teknolojik gelişmeler (gözcü uçakları, sonar cihazları ve su altı haritalama teknolojisinin yanı sıra yeni av araçları ve soğutma ve navigasyondaki iyileştirmeler dahil), balıkçılık kapasitesinin artmaya devam edeceği anlamına gelmektedir. Aşırı kapasite ve teknolojik gelişme nedeniyle, küresel toplam balıkçılık

filosu kapasitesinin okyanusları sürdürülebilir bir şekilde kullanmak için gerekenin en az iki katı olduğu tahmin edilmektedir. Balıkçılık sektörü sübvansiyonları bu soruna katkıda bulunuyor olabilir: Balıkçılık sübvansiyonları her yıl 30 milyar ila 34 milyar dolar arasındadır ve 20 milyar doları, yakıt ve tekne yapımı sübvansiyonları gibi iyileştirilmiş balıkçılık kapasitesini doğrudan desteklemek için kullanılmaktadır.

12. FAO tarafından sağlanan yaban avlanan balıkçılık için küresel üretim rakamları sabit görünse de bildirilmeyen ve yasa dışı avlanan balıkları hariç tuttukları ve küçük ölçekli iç su balıkçılığıyla avlananların genellikle eksik bildirildiği göz önüne alındığında, bu veriler her zaman tam bir resim sağlamayabilir. Ayrıca son birkaç on yıldaki üretim seviyeleri kısmen balıkçılık çabalarının normalde daha küçük olan diğer balıklara kaydırılmasıyla elde edilmiştir. Deniz ürünleri ağlarında avlanmanın (ya da düşük trofik seviyeli türlerin artan hakimiyetinin) bir sonucu olarak, dünya okyanuslarının bazı bölgelerindeki tüm büyük yırtıcı balık türlerinin yüzde 90'ı 1950'den beri yok oldu. Ek olarak, 1950'lerden bu yana ticari balıkçılığın büyümesi, geleneksel olarak güçlü balıkçılık kuruluşlarından gelen ticari balıkçılığın, eskileri tükenirken yeni balıkçılık fırsatları aramak için dünyanın hemen hemen tüm bölgelerine (Avrupa Birliği, Japonya, Kuzey Amerika ve Rusya Federasyonu) konuşlandırılması anlamına geliyordu. Bu coğrafi yer değiştirme, Çin ve Kore Cumhuriyetindekiler gibi yeni uzak su balıkçılığı filolarının yükselişiyle yoğunlaştı. Dünyanın birçok kıyı bölgesinde balıkçıların daha uzaklara seyahat ederek, denizde daha fazla zaman geçirerek (böylece daha fazla yakıt kullanarak) ve komşu ülkelere göç ederek yerel düzeydeki tükenmeye yanıt verdiği düşünülürse, bu yer değiştirme mikro düzeyde de meydana gelmektedir.

## **2. Vahşi balıkçılık ve ıskartalar**

13. Aşırı avlanma, mevcut sistemin sürdürülemez olmasının nedenlerinden yalnızca biridir. Son teknolojik gelişmeler endüstriyel balıkçılığın çevresel etkisini azaltmış olsa da endüstriyel dip trolü gibi bazı yöntemler oldukça yıkıcı ve savurgan olmaya devam etmektedir. Yüksek tasnif gibi diğer yöntemler de (balıkçı teknelerinin düşük piyasa değerleri nedeniyle veya yakalanan avın boyutu veya türü yönetmelikler tarafından yasaklandığı için avlanmadığı durumlarda), balıkların ve diğer deniz yaban hayatının önemli ölçüde yok edilmesine neden olmaktadır. İhtiyatlı tahminler, ortalama yıllık ıskarta miktarının yaklaşık 7,3 milyon ton veya toplam küresel üretimin yaklaşık yüzde 9'u olduğunu göstermektedir.

14. En sürdürülemez uygulamaları azaltmak; yasadışı balıkçılık uygulamalarının yaygınlığı, denizde aktarma, korunan türlerin hedeflenmesi ve ticareti, yasaklı av araçlarının kullanımı ve küçük ölçekli balıkçılık için ayrılmış kıyı bölgelerinde endüstriyel teknelerin faaliyetleri dahil olmak üzere birçok nedenden dolayı zordur. Yasadışı balıkçılığın ölçeğine ilişkin tahminler, yaklaşık 9 milyar ila 25 milyar ABD Doları veya 10 milyon ila 28 milyon ton arasında önemli ölçüde değişmektedir. Bu tür tahminlere dikkatle yaklaşılması gerekse de balıkların bolluğu azaldıkça, balıkçı gemilerinin kurallardan ve koruma stratejilerinden kaçınma eğiliminde olduğu açıktır.

15. Bazı endüstriyel balıkçılık yöntemleriyle karşılaştırıldığında, küçük ölçekli balıkçılık avları nadiren ıskartaya çıkarır ve su habitatları üzerinde çok daha az etkiye sahip olma eğilimindedir. Ancak dünyanın birçok yerinde küçük ölçekli balıkçıların sayısındaki artış balık popülasyonları üzerinde baskıya neden olmaktadır. Küçük ölçekli balıkçıların küçük bir kısmı, korunan alanlara tecavüz ve dinamit balıkçılığı, resif balıklarının yakalamak için zehirler ve yavru balıklar üzerindeki etkileri nedeniyle yasaklanan son derece ince ağlar gibi yıkıcı balıkçılık

yöntemlerini de kullanmaktadır. Batı Afrika'daki yasa dışı balıkçılıkla ilgili bir raporda, zanaatkar balıkçılık filusunun yasa dışı/bildirilmeyen balıkçılığının endüstriyel sektördeki benzer büyüklükte olduğu iddia edilmektedir.

### **3. İklim değişikliği**

16. Balık üretim sistemlerinin sürdürülebilirliğine yönelik bu doğrudan tehditler, iklim değişikliğinin etkileriyle büyütülmektedir. Atmosferik karbondioksitteki artış, deniz sıcaklıklarının artmasına ve okyanus asitleşmesine yol açarak yumuşakçalar, plankton ve mercan resifleri gibi birçok kalsifiye edici organizmayı tehdit etmektedir. Bu, bağımlı balık popülasyonlarını azaltmakta ve sürdürülemez balıkçılık uygulamalarıyla daha da kötüleşmektedir. Artan deniz sıcaklıkları, balık popülasyonları üzerinde yıkıcı bir etkiye sahip olabilecek daha sık ve şiddetli alg patlamalarına yol açabilmektedir. Aşırı iklim olayları kıyı habitatlarını yok edebilmektedir. Okyanusların ısınmasına karşı deniz türleri, enlem aralıklarını kaydırmayı veya daha derinlere doğru hareket etmeyi içeren daha soğuk sulara hareket ederek yanıt vermektedir. Bazı balıklar kademeli olarak zengin tropik sulardan uzaklaşacak, bu da bu türlerin yerel olarak yok olmalarına ve bazı türlerin daha önce bulunmadığı sulara girmesine neden olacaktır.

### **4. Kirlilik ve habitat kaybı**

17. Petrol sızıntıları, tarımsal ve endüstriyel atıklar, su ürünleri yetiştiriciliğinden kaynaklanan kirlilik ve suda muazzam miktarda plastik atık birikimi, denizdeki vahşi yaşam üzerinde kalıcı etkilere sahiptir. Hem iklim değişikliği hem de kirlilik, okyanusta yüzey sularındaki oksijen seviyelerinin son derece düşük olduğu ve artık vahşi yaşamı destekleyemeyecek ölü bölgelere neden olmuştur. Ölü bölgeler, balıkların ve deniz memelilerinin kitlesel ölüm olaylarının çevrelerindeki düşük oksijen seviyeleri nedeniyle toksin birikmesinden kaynaklandığı, giderek daha sık görülen kırmızı gelgit salgınlarıyla bağlantılıdır.

18. Kısmen rutin olarak bir okyanustan diğerine binlerce galon safra suyunun boşaltılmasına yol açan artan nakliye trafiğinin bir sonucu olarak egzotik balık ve bitki türlerinin kazara geçişlerinde büyük bir artış olmuştur. Bu, kıyı bölgelerinde ve haliçlerde meydana geldiğinde, yerel türlerin yer değiştirmesine ve genellikle biyolojik çeşitliliğin ciddi şekilde azalmasına ve balık popülasyonlarının azalmasına yol açmaktadır.

19. Son olarak balıkçılığın geleceği habitat kaybı nedeniyle tehdit altındadır. Mangrov ormanları, deniz çayırları, tuzlu bataklıklar ve mercan resifleri, birçok balık ve deniz türünün üreme döngülerinde hayati bir rol oynamaktadır. Ancak 1940'lardan bu yana dünyadaki mangrov ormanlarının yüzde 35'i yok edilmiş ve deniz çayırı alanlarının üçte biri ve tuzlu bataklıkların yüzde 25'i kaybolmuştur. Bazı habitatlar için düşüşler hızlanmaktadır. 1990'dan önce deniz çayırları yılda yaklaşık yüzde 1 oranında kayboluyordu ancak 1990'dan bu yana bu oran yüzde 7'ye çıktı. Mercan resiflerinin üçte biri son 50 yılda yok oldu.

### **B. Balıkçılık endüstrisinin küreselleşmesi**

20. Uluslararası balık ürünleri ticareti 1976'da yaklaşık 8 milyar dolar olan 8 milyon tondan, 2010'da tahmini 102 milyar dolar olan 57 milyon tona yükseldi. Tüm balık üretiminin yaklaşık yüzde 40'ı uluslararası ticarete tabi tutuluyor ve bu, pirinç (%5) ve buğday (%20) gibi diğer gıdalardan daha fazla durumda. Gıda açığı olan birçok düşük gelirli ülke veya gelişmekte olan ülke için balıkçılık sektörü hem bir ihracat kaynağı olarak hem de uzak su balıkçılığı filolarına

erişimin satıştan elde edilen bir Devlet geliri kaynağı olarak, giderek daha önemli, ancak yeterince değer verilmeyen bir ekonomik sektör haline geldi. Bununla birlikte uluslararası balık ürünleri ticaretindeki bu artışın genel ekonomik, sosyal ve gıda güvencesi etkileri belirsizdir.

## **1. Deniz kaynakları için rekabet**

21. Teorik olarak ticaret ve erişim düzenlemeleri yoluyla balıkçılık endüstrisinin küreselleşmesi, satın alma gücü büyük ölçüde farklılaşan nüfuslar arasında deniz kaynakları için rekabet arttıkça, gıda kıtlığı ve yetersiz beslenme ile karşı karşıya kalanların balık tüketiminde azalmaya yol açabilir. Bununla birlikte düşük gelirli ve gıda açığı olan ülkelerde balık mevcudiyetinin ihracat arttıkça artabileceği durumların olabileceğinin öne sürüldüğü çalışmaların gösterdiği gibi, bu konudaki kanıtlar karışıktır. Küçük ölçekli balıkçılığın tarihsel olarak fazla olmadığı bazı ülkeler için artan yabancı balıkçılık ve dış pazarlara tedarik sağlamak için balık işleme fabrikalarına yapılan yatırımlar, özellikle Hükümet programlarının balık ürünlerini ihracattan yerel pazarlara yönlendirdiği durumlarda, yerel gıda bulunabilirliğini artırabilir. Ayrıca yüksek değerli balık ihracatındaki artışın, ihracat gelirleriyle mümkün kılınan ve hacim ve değer açısından sağlıklı bir ticaret dengesine yol açan düşük değerli balık ithalatındaki artışla orantılı olabileceği öne sürülmektedir.

22. Aynı zamanda gelir için ihracata ve gıda güvencesi için ithalata bağımlılık, ekonomik etkilerin ve gıda fiyatlarındaki oynaklığın bazı gelişmekte olan ülkeler için balık ithalatının maliyetini artırabileceği veya ihracatları için ödenen talebi ve fiyatları düşürebileceği hassas bir durum yaratmaktadır. Örneğin Mozambik'te 2004'ten 2008'e kadar karides gibi yüksek değerli balık ihracatı, hacim olarak yüzde 34 ve değer olarak yüzde 41 azalırken, Namibya ve Güney Afrika'dan yerel tüketim için daha ucuz balık ithalatı hacim olarak yüzde 50 ve değer olarak yüzde 45 arttı. Bu, Mozambik'teki balıkçılık ticareti dengesinin 2002'de yaklaşık 90 milyon dolardan on yılın sonunda 23 milyon doları biraz aşan bir seviyeye düşürüldüğü anlamına geliyor.

23. Yabancı teknelerin ihracata yönelik olduğu ve yerel küçük ölçekli balıkçılığa zarar verebileceği göz önüne alındığında, ev sahibi Hükümetlerin yabancı teknelerin küçük ölçekli balıkçılar tarafından avlanan balıkları ve avlanma alanlarını hedef almasına izin veren lisanslar verdiği veya erişim anlaşmaları imzaladığı durumlar, yerel gıda kaynaklarını azaltabilir. Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi'nde ülkelerin, yalnızca yerel balıkçılık sektörünün yakalayamadığı fazla balıklar için yabancı balıkçılığa erişim sağlaması gerektiği belirtilmesine rağmen (maddeler 62(2), 69(2) ve 70(3)); ülkelerde genellikle kısa vadeli ekonomik teşvikler hakimdir ve birçok ülkede fazla balıkla ilgili bilimsel bilgi ve avlanma hakkında bilgi, bu hükümle yeterli uyumu sağlamak için yetersizdir.

## **2. Yerel halk için istihdam fırsatları**

24. Gelişmekte olan ülkelerdeki küçük ölçekli balıkçılar için dış pazarlarda artan talep, fırsatlar yaratabilir. Sri Lanka'da, deniz aşırı pazarlar için ton balığı, karides ve ıstakoz gibi türleri hedefleyen balıkçılar, yerel pazarlar için balıkçılıkla uğraşanlardan çok daha yüksek gelire sahiptir. Ancak, küçük ölçekli balıkçıların deniz aşırı pazarlara balık sattığı diğer durumlarda, aracılar veya balık işleme fabrikaları nispeten düşük fiyatlar ödeyebilir, yerel pazarlar ve tüketiciler tarafından ödenen fiyatlardan sadece marjinal olarak daha yüksek (hatta aynı) olabilir. Hindistan'da balık ticareti üzerine yapılan bir çalışmada, balıkçıların ihracat için balıklara ödenen fiyatlar hakkında çok az bilgiye sahip oldukları ve nispeten az sayıda aktörün



tedarik zincirini ve nihai satış noktalarını kontrol ettiği kaydedildi. Umut verici karşı örnekler olmasına rağmen küçük ölçekli balıkçılar genellikle ithalatçı ülkeler tarafından talep edilen katı hijyen ve sanitasyon standartlarını karşılamadaki zorluklar da dahil olmak üzere, daha büyük firmaların rekabeti ve tarife ve tarife dışı ticaret engelleri gibi önemli engellerle karşı karşıyadır.

25. İhracat pazarları için balıkçılık alanlarının yaratılması ve yabancı balıkçılık firmalarının artan yatırımları, balıkçı teknelerinde ve işleme aşamasında (uygun altyapıya sahip ülkelerde) yeni istihdamlar sağlayabilir. Ancak birçok ülkede, yabancı gemilerdeki işler yerel vatandaşlara açık değildir ve buldukları yerlerde bile ücretler ve iş güvenliği genellikle zayıf ve tehlikelidir. Uluslararası Çalışma Örgütü, balıkçılık endüstrisinde güvenlik ve sağlık üzerine 1999 yılında yapılan bir çalışmada, balık endüstrisinde çalışan 24.000 kişinin her yıl işle ilgili nedenlerden öldüğünü tahmin etmektedir. Daha yeni araştırmalar, gelişmekte olan kıyı ülkelerinde yasadışı olarak çalışan birçok endüstriyel gemide kötü, hatta köle benzeri çalışma koşullarını ortaya çıkarmıştır. Bu, Balıkçılık Sektöründe Çalışmaya İlişkin Sözleşme'nin (Sözleşme No. 188) hızlı ve geniş çapta onaylanmasının önemini ve balıkçılığa giriş anlaşmalarında balıkçı teknelerinde çalışma koşullarına ilişkin hükümler getirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır.

26. Balık işleme endüstrisindeki çalışma koşullarının kalitesi de kaygı uyandırmaktadır, ancak gelişmiş ülkeler daha yüksek sanitasyon ve hijyen standartları uyguladıklarından bu yana koşullar iyileşmiştir. FAO, 2004 yılında yaptığı bir çalışmada, anket yapılan 11 ülkeden 9'unda balık işçilerine asgari ücrete yakın ücret ödendiğini ve çoğu zaman ülke için kişi başına düşen ortalama gelirin çok altında ücret aldıklarını gösterdi. Örneğin Şili'de balık işleme fabrikalarının çoğunun bulunduğu bölge, aynı zamanda kişi başına düşen gelir seviyesinin en düşük olduğu bölgeydi. Ayrıca işleme sektöründe yüksek düzeyde mevsimlik ve kayıt dışı çalışma mevcuttur, bu da birçok işçinin hastalık parası, emeklilik veya doğum izni gibi temel emek yardımları ile tam zamanlı sözleşmelerle istihdam edilmediği anlamına gelmektedir. Kısmen sektördeki çok sayıda balık işleme firması nedeniyle, işçiler genellikle sendikalaşamamakta ve toplu sözleşmeye girememektedir.




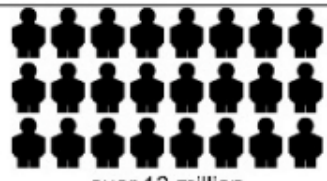










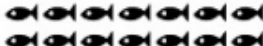

27. İhracatın artmasıyla sağlanan istihdam, maliyetlere karşı tartılmalıdır. Böyle bir artış, talebe dayalı aşırı avlanmaya yol açabilir ve endüstriyel ve küçük ölçekli balıkçılık arasındaki kaynaklar için rekabeti keskinleştirebilir. İhracat artışları, zamanla küçük ölçekli sektördeki balıkçılar için iş kaybına neden olabilir. Örneğin Arjantin'de, 1990'larda endüstriyel açık deniz balıkçılığının önemli ölçüde genişlemesi; bu balıkçılığın, daha küçük, daha emek yoğun yerel şirketleri yerinden etmesine, yabancılara ait balıkçılık işletmeleri tarafından kademeli olarak kontrol edilmesine neden oldu. İhracata yönelik balıkçılığın büyümesi, -Kenya'da Nil levreğinin Avrupa'ya ticari ihracatındaki artışla görüldüğü gibi- yerel veya bölgesel pazarlara tedarik sağlayan küçük ölçekli sektörde çalışan balık işleyiciler için istihdam kayıplarına da yol açabilir.

28. Küçük ölçekli balıkçılara, insana yakışır istihdam sağlayan ve balıkçı kooperatiflerinin endüstrinin katma değeri yüksek aşamalarına doğru genişlemesine olanak tanıyan koşullarda küresel pazarlara girmeleri için destek verilmelidir (bkz. Tablo 2). Maldivler bu konuda örnek teşkil edebilir. Maldivler'de sanayileşmiş ton balığı avcılığına izin verilmemekte ve balıkçılığın büyük çoğunluğu yerel olarak sahip olunan olta balıkçılığı tekneleri tarafından gerçekleştirilmektedir. Diğer durumlarda, örneğin Brezilya'nın Ceará kentindeki ıstakoz

avcıları, araçları devre dışı bırakan ve Amerika Birleşik Devletleri'ndeki perakendecilere doğrudan satış yaparak kârlarını yüzde 70 artıran bir kooperatif kurmuştur.

Table 2

**Respective contributions of large-scale and small-scale fisheries**

FISHERY	LARGE SCALE 	SMALL SCALE 
<b>BENEFITS</b>		
Subsidies	\$\$\$\$\$ 25-27 billion	\$ 5-7 billion
Number of fishers employed	 about 1/2 million	 over 12 million
Annual catch for human consumption	 about 30 million t	 same: about 30 million t
Annual catch reduced to fishmeal and oils	 35 million t	 Almost none
Annual fuel oil consumption	 about 37 million t	 about 5 million t
Catch per tonne of fuel consumed	 =  1-2 t	 =  4-8 t
Fish and other sealife discarded at sea	 8-20 million tonnes	 Very little

Source: Jennifer Jacquet and Daniel Pauly, "Funding priorities: big barriers to small-scale fisheries", *Conservation Biology*, vol. 22, No. 4 (August 2008).

29. Artan ticaret ve lisansla ve erişimle ilgili ödemeler, ilgili gelişmekte olan ülkeler için gelir sağlayabilmektedir. Bununla birlikte, faydalar genellikle eşit olmayan bir şekilde paylaşılmaya devam etmektedir. Örneğin batı ve orta Pasifik Okyanusu'ndaki ada ülkeleri arasında ticari ton balığı avcılığının çoğu, uzak su balıkçılığı filolarıyla yapılan ikili anlaşmalar yoluyla yönetilmektedir. Ton balığı avcılığının yılda 3 milyar dolar değerinde olduğu tahmin edilmektedir, ancak yerel ülkeler bu miktarın yalnızca yüzde 6'sını almaktadır. 1990'ların sonlarında Avrupa Birliği balıkçılık anlaşmaları üzerine yapılan araştırmalar da faydaların eşit olmayan bir şekilde paylaşıldığını göstermiştir. Genel olarak Birlik anlaşmaları, Avrupa

ülkelerine (çoğunlukla Fransa ve İspanya) ev sahibi ülkelere göre yedi kat daha fazla değer üretmiştir.

30. Bununla ilgili bir endişe, avların ev sahibi ülkelere önemli ölçüde eksik bildirilmesiyle ilgilidir ve bu da ev sahibi ülke gelirini azaltabilir. Gine-Bissau'da Avrupa balıkçılığı üzerine yapılan bir çalışmada, yalnızca avların sıklıkla yanlış rapor edildiği, aynı zamanda önemli miktarda balık ve karidesin hiçbir ücret ödmeden yan av olarak yakalandığı ve daha sonra Avrupa'da satıldığı görüldü. Yan avlanma için yapılan ayarlama, Gine-Bissau'nun anlaşma kapsamında yakalanan balıkların toplam değerinin yüzde 2'sinden daha azını aldığını göstermiştir.

31. Lisansların ve erişim anlaşmalarının ev sahibi ülkeler için önemli gelir sağladığı durumlarda bile, yoksulluğu azaltan etkiler belirsizdir. Yabancı endüstriyel balıkçılığın yönetimi, Hükümetler tarafından alınan gelirin önemli bir bölümünü emebilir. Yolsuzluk ve zimmete para geçirme, Devlet balıkçılık gelirlerinin ekonomik kalkınmaya çok az katkıda bulunmasına neden olabilir; bu durum, birçok ikili balıkçılık anlaşmasının ve balıkçılık ruhsatı ödemelerinin gizliliği ile birleşmektedir. Bu durumu yönetim reformu için önemli bir alan olarak tanımlayan Dünya Bankası, Maden Çıkarma Endüstrileri Şeffaflık Girişimi modeline göre bir balıkçılık şeffaflık girişimi başlatmaya hazırlanıyor. Bununla birlikte, balıkçılık gelirlerinde artan bilgi ifşasının, balıkçılık sektöründe finansal hesap verebilirliği ve yeniden dağıtımı iyileştirip iyileştirmeyeceğini belirlemek için henüz çok erken.

32. Son olarak ticari balıkçılıktan elde edilen zenginlik, bırakın toplumu, balıkçılara fayda sağlamadan, birkaç ticari ve siyasi elit arasında yoğunlaşabilir veya başka ülkelere geri gönderilebilir. Çoğunlukla faydaların çoğu ihracatçı firmalar tarafından toplanır ve balıkçıların veya balık işçilerinin gıda güvencesini iyileştirmeye gitmez.

### **C. Su ürünleri yetiştiriciliğinin yükselişi**

33. Su ürünleri yetiştiriciliği son birkaç on yılda hızla gelişti. Şuandaysa dünyanın en hızlı büyüyen gıda üretim sistemi olarak kabul ediliyor. 1980 ve 2010 yılları arasında, su ürünleri yetiştiriciliğinden elde edilen küresel balık üretimi on iki kat arttı ve 2010 yılına gelindiğinde, su ürünleri yetiştiriciliğinden elde edilen toplam üretim 79 milyon ton, yani 125 milyar dolar olarak ölçüldü. Su ürünleri yetiştiriciliği, tüm balıkların yüzde 45'e kadarını doğrudan insan tüketimi için sağlayabilir, ancak bu rakam hem küçük ölçekli hem de endüstriyel balıkçılık tarafından yakalanan büyük miktardaki kayıt dışı balığı hesaba katmaz. Bununla birlikte güçlü bölgesel dengesizlikler bulunmaktadır. Dünyanın toplam su ürünleri üretiminin yaklaşık yüzde 62'si Çin'den gelmektedir ve sonraki en büyük beş üreticinin tamamı, tüm su ürünleri üretiminin yaklaşık yüzde 88'ini oluşturan Asya'da bulunmaktadır.

34. Su ürünleri yetiştiriciliğindeki etkileyici büyüme, kısmen, yukarıda tartışılan zorluklara, özellikle de durgunlaşan doğadan avlanma balıkçılığına bir yanıt olarak görülmektedir. Bu Asya için geçerli olsa da Afrika, Pasifik ve Latin Amerika'da balık çiftçiliği asgari düzeydedir. Sonuç olarak yeterli verinin yokluğunda, su ürünleri yetiştiriciliğinin yoksulluk içinde yaşayan insanlar için gıda mevcudiyetini ve erişilebilirliğini gerçekten destekleyip desteklemediğini değerlendirmek zordur. Küçük ölçekli su ürünleri yetiştiriciliği, yerel gıda güvencesine önemli ölçüde katkıda bulunabilse de su ürünleri yetiştiriciliğine yapılan önemli yatırımlar ve büyüme, ihracatın veya orta sınıf şehirli tüketicilerin yararınadır.

35. Su ürünleri yetiştiriciliğinin bazı biçimlerinde doğadan yakalanmış balık, balık yemi ve balık yağına güven duyulmalıdır. Etçil olmayan balıklar ve yumuşakçalar gibi çoğu su ürünleri, girdi olarak balığa ihtiyaç duymazken; balık çiftliklerinde yetiştirilen birçok tür, sağlıklı büyüme ve hastalığa karşı dayanıklılık ve balığın yüksek besin değerini sağlamak için yem olarak doğal olarak avlanan balıklara ihtiyaç duyar. Asya'da büyük miktarda “çöp balığı” su ürünleri çiftlikleri tarafından kullanılmaktadır, daha büyük ölçekli balıkçı gemileri tarafından yan av olarak temin edilmektedir ve ayrıca bazı bölgelerde küçük ölçekli balıkçılar tarafından da yakalanmaktadır. Asya'da su ürünleri yetiştiriciliğinde kullanılan çöp balıklarının hacimlerine ilişkin verilerin güvenilir olmadığı düşünülmektedir, ancak en iyi tahminler hacmin yaklaşık 5 milyon ton olduğunu göstermektedir. Diğer su ürünleri yetiştiriciliği biçimleri, balık yemi ürünlerinde bileşen olarak işlenmiş balık yemi ve balık yağı kullanır ve çoğu Güney Amerika'daki küçük pelajikler için endüstriyel balıkçılık tarafından yakalanır. Genel olarak, yaklaşık 27 milyon ton balık (dünya balıkçılığının yüzde 34'ü) her yıl öğütülerek balık unu ve yağı haline getiriliyor. Su ürünleri yetiştiriciliği bu miktarın yarısından biraz fazlasını oluşturmaktadır.

36. Su ürünleri yetiştiriciliğinin yaygınlaşması, balık indirgeme endüstrisinde genel bir artışa yol açmamıştır. Bunun yerine balık unu, son on yılda hayvancılıkta kullanımdan su ürünleri yetiştiriciliğinde kullanılmaya kaymıştır. Çiftlik balıklarında balık kullanmak, tavuklara veya domuzları balıkla beslemekten daha verimli bir protein üretme yöntemi olsa da, endüstri sorunlarla karşılaşmaya devam ediyor. Son raporlar, indirgeme endüstrisinin neden olduğu aşırı avlanma ve olumsuz ekosistem etkilerini vurgulamaktadır. Endüstrinin zengin tüketiciler için çiftlik balığı üretmek üzere kullanılması, yabani balıkların daha iyi bulunabilirliği ve erişilebilirliğinden faydalanabilecek daha yoksul nüfusların zararına olabilir.

37. Balık unu ile insan tüketimi için balık mevcudiyeti arasındaki ilişki karmaşıktır: Balık unu ve insan tüketimi için balık yemi bulunabilirliği arasındaki ilişki karmaşıktır: su ürünleri yetiştiriciliği endüstrisi balık unu kullanımında daha verimli hale gelmiştir (örneğin, balık yetiştirmek için bitki bazlı yem kullanımı veya endüstriyel balık işleme fabrikalarından gelen balık atıklarının daha fazla kullanılması gibi: Tüm balık ununun ve balık yağının yaklaşık dörtte biri artıklardan gelir). Politik girişimler, insan tüketimi için balık ve balık yemi mevcudiyeti arasındaki rekabeti azaltabilir. Peru, dünyadaki balık unu ve balık yağının yaklaşık yarısını sağlamaktadır, ancak aynı zamanda gıda güvencesizliğini de ele alması gerekmektedir. Yetersiz beslenmeyle mücadele etmek için Hükümet, 2006 yılından bu yana, gıda güvencesi bütçesinin yüzde 30'unu (80 milyon \$) insan tüketimi için balık ürünleri arzını ve talebini artırmaya yönelik programlara harcayarak, insanların doğrudan balık tüketimini teşvik ediyor. Ayrıca, indirgeme amacıyla kullanılmayacak bir balık oranını sağlamak için sektöre kısıtlamalar getirmiştir.

#### **IV. Zorlukları karşılamak**

38. Yukarıda tanımlanan zorluklar, yeterli gıdaya erişim hakkını temel alan politik tepkilerle ele alınabilir. Özel Raportör, bu zorlukların üstesinden gelmek için yürütülen çabaları değerlendirirken, gıda hakkının balıkçılık reformu için bir ana plan sağlayacağını öne sürmemektedir: bağlam önemlidir. Bununla birlikte gıda hakkı, Devletlerin insan hakları yükümlülükleri eylemlerine yön vermelidir.

39. İlk olarak gıda hakkı, Devletlerin yeterli gıdaya mevcut erişime saygı duymasını ve bu erişimi azaltacak önlemler almaktan kaçınmasını gerektirir. Bu yükümlülüğü tam olarak yerine

getirmek için Devletler, özgür, önceden ve bilgilendirilmiş onayları alınmadıkça küçük ölçekli, zanaatkar ve yerli balıkçıların bölgelerini ve faaliyetlerini etkileyen herhangi bir politikayı benimsemekten kaçınmalıdır. Ulusal ve yerel mahkemeler bu konuda önemli bir rol oynayabilir. Mahkemeler, özellikle yeterli bir yaşam standardı sağlamak için yeterli gelir sağlamak amacıyla, balıkçılık yeteneklerini ihlal eden önlemler nedeniyle geçim kaynakları tehdit altında olan küçük ölçekli balıkçıların iddialarını karara bağlama yetkisine sahip olmalıdır.

40. İkincisi, Devletlerin gıda hakkını koruma yükümlülüğü vardır. İşletmelerin veya bireylerin, bireyleri yeterli gıdaya erişimlerinden mahrum bırakmamasını sağlamalıdır. Balıkçılık politikaları bağlamında bu, Devletlerin özellikle geleneksel balıkçı topluluklarının erişim haklarını endüstriyel balıkçılıktan korumasını ve bu toplulukların bağlı olduğu toprakları, bölgeleri ve suyu etkileyebilecek özel aktörleri kontrol etmesini gerektirir.

41. Son olarak, Devletlerin, insanların geçimlerini sağlamak için kaynaklara ve araçlara erişimini ve kullanımını güçlendirmek için proaktif olarak hareket etmelerini gerektiren gıda hakkını yerine getirme yükümlülüğü vardır. Aşırı avlanmayı azaltmak ve balık yaşam alanlarını korumak ve aynı zamanda küçük ölçekli balıkçı topluluklarının gelirlerini iyileştirmek de dahil olmak üzere balıkçılığın uzun vadeli (çevresel) sürdürülebilirliğini koruyan düzenlemelerin araştırılması; gıda hakkını aşamalı olarak gerçekleştiren stratejiler geliştirmede Hükümetlerin karşılaştığı temel zorluktr. Pasifik Topluluğu Sekreterliği liderliğindeki bir grup kuruluş tarafından yürütülen çalışmalara örnek; Pasifik ada ülkeleri ve bölgelerindeki mevcut kişi başına düşen balık tüketimini belirlemek, gelecekteki balık güvenliği senaryolarını tasarlamak ve temel zorlukların üstesinden gelmek için planlar geliştirmek bir ilham kaynağı olabilir.

42. Özel Raportör, yeterli gıda hakkının balıkçılık yönetimini iyileştirme çabalarına rehberlik edebileceği üç alan belirlemiştir: Aşırı avlanmayla mücadeleyi amaçlayan politikalar; erişim anlaşması müzakereleri dahil olmak üzere ihracata yönelik balıkçılığın yönetimi ve küçük ölçekli balıkçılığın korunması. Bu hususlar aşağıda tartışılmaktadır.

## **A. Aşırı avlanmayı azaltmak için uluslararası çabalar**

### **1. Mevcut taahhütler**

43. Aşırı avlanmanın oluşturduğu tehdiye ilişkin farkındalık arttıkça, sorunun çeşitli boyutlarını ele almak için uluslararası anlaşmalar ve yönergeler hazırlanmıştır. Bunlar arasında Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi; 10 Aralık 1982 Tarihli Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Anlaşma (1995 Balık Stokları Anlaşması) ve balıkçılığa yönelik önlem ve ekosistem yaklaşımlarını benimseyen Sorumlu Balıkçılık için FAO Davranış Kuralları bulunmaktadır. Muhtemelen en iddialı olanı, küresel balıkçılık filosundaki fazla kapasiteyi azaltmaya yönelik eylemleri, deniz koruma alanlarının toplam kapsamını 2012 yılına kadar dünya okyanuslarının yüzde 10'una genişletme taahhüdünü ve 2015 yılına kadar (daha sonra yavaş ilerleme ışığında 2020'ye ertelendi) balık stoklarını yeniden inşa etmeyi içeren Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi Eylem Planıdır. Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Konferansında, Hükümetler bu konudaki çabalarını yoğunlaştırma sözü vermiştir (bkz. sonuç belgesinin 168. paragrafı).

44. Ağırlıklı olarak küçük ölçekli balıkçılar tarafından avlanan kıyı bölgelerinin yönetiminde de ilerleme kaydedilmektedir. Yukarıdan aşağıya yönetim stratejilerinin sınırlamaları artık daha iyi anlaşılakta ve yerel balıkçıların balıklar ve deniz habitatı değişiklikleri hakkındaki

bilgilerinin entegrasyonu gibi, balıkçı topluluklarının katılımı da çok önemli görülmektedir. Balıkçılık alanlarında ortak yönetim düzenlemelerine olan ihtiyaç, sürdürülebilir küçük ölçekli balıkçılığın güvence altına alınması için FAO kılavuz ilkeleri taslağında desteklenmektedir.

45. Bazı ülkelerde balık stoklarını sağlıklı seviyelere getirme konusunda başarı sağlanmış olsa da çeşitli taahhütlerin uygulanmasındaki küresel ilerleme, balıkçılık yönetiminin etkinliğine ilişkin çalışmalarda teyit edildiği gibi, hayal kırıklığı yaratmaya devam etmektedir. Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi Eylem Planı'ndaki hedefler büyük ölçüde kaçırılmıştır. Bazı ülkelerde 2002'den beri balıkçılık kapasitesi düşmesine rağmen, bu kapasite küresel olarak 2002'de yaklaşık 4,02 milyar kilovat-gün'den 2010'da 4,35 milyar kilovat-gün'e yükselmiştir. Ayrıca deniz koruma alanlarının toplam kapsamının yüzde 2'den az olduğu tahmin edilmektedir.

46. Sorumlu balıkçılık yönetiminin uygulanmasındaki yaygın başarısızlığa rağmen, durum düzeltilebilir. Örneğin Kuzey Avustralya ve Chagos Adaları'nı çevreleyen Hint Okyanusu da dahil olmak üzere, son zamanlarda en büyük korunan alanlardan bazılarının ilan edilmesiyle, deniz koruma alanlarının oluşturulmasında dikkate değer bir ilerleme kaydedilmiştir. Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı sırasında Maldivler, tüm karasularının 2017 yılına kadar bir deniz rezervi haline geleceğini ve buradaki endüstriyel balıkçılık ve maden çıkarma endüstrilerinin yasaklanacağını duyurdu. Deniz koruma alanlarından elde edilmesi beklenen faydalara ve nispeten küçük yönetim maliyetlerine (balıkçılık sektöründeki sübvansiyonlara yıllık olarak harcanan 16 milyar \$'a kıyasla toplamda yaklaşık 2 milyar \$) rağmen, deniz koruma alanları balıkçılık çabalarının ve hasat kapasitesinin düzenlenmesinin yerini alamaz. Ayrıca düzenlemeler, küçük ölçekli balıkçıların geçim kaynaklarını ve yerel gıda güvencesini olumsuz etkileyebilirler.

## **2. Sübvansiyonların Rolü**

47. Mevcut raporun 11. paragrafında bahsedildiği gibi sübvansiyonlar, -en azından artan endüstriyel balıkçılık kapasitesini destekleyenler- aşırı avlanmayı teşvik edebilir. Kasım 2001'de Doha'da düzenlenen Dünya Ticaret Örgütü'nün (DTÖ) Dördüncü Bakanlar Konferansı'nda, balıkçılık sübvansiyonlarına ilişkin DTÖ disiplinlerini netleştirmek ve iyileştirmek için müzakereler başlatıldı. Aralık 2005'te Çin'in Hong Kong kentinde düzenlenen DTÖ'nün Altıncı Bakanlar Konferansında, aşırı kapasiteye ve aşırı avlanmaya doğrudan katkıda bulunan balıkçılık sübvansiyonlarının yasaklanması da dahil olmak üzere bu disiplinlerin güçlendirilmesi konusunda geniş bir anlaşmaya varıldı. 2007'de, Kurallar Müzakere Grubu Başkanı, özellikle küçük ölçekli balıkçıların gelişimini teşvik eden ve destekleyen sübvansiyonlar için, düşük gelirli gıda açığı olan ülkeler için muafiyetler içeren tavsiyeler sundu. Bu tür muafiyetler, sübvansiyonların yalnızca balık stoklarını korumak ve aşırı avlanmayı önlemek için sağlam önlemlerin olduğu durumlarda sağlandığını gösteren ülkelere bağlı olacaktır. Bu tavsiye geniş çapta onay alırken, muafiyetlerin diğer gelişmekte olan ülkeleri de kapsayacak şekilde genişletilmesi yönünde daha tartışmalı çağrılar yapıldı. Bazı Devletler, sübvansiyonların aşırı avlanmaya katkısı konusunda şüphelerini dile getirdiler. Tam olarak ne tür sübvansiyonların yasaklanması gerektiği konusunda da anlaşmazlıklar var, limanların inşası ve balıkçılık erişim anlaşmaları gibi konularda farklı görüşler var. Son olarak, balıkçılık sübvansiyonlarının yüzde 90'ının gizli olduğu ve kamu denetiminin ötesinde olduğu düşünülürse, anlaşmaya varılsa bile DTÖ disiplinlerini uygulamanın son derece zor olacağına dair endişeler var.

### 3. Yasa dışı, kayıt dışı ve düzensiz balıkçılıkla mücadele

48. Aşırı avlanmaya yönelik diğer çabalar, yasa dışı, bildirilmeyen ve düzenlenmemiş balıkçılıkla mücadeleye yönelik uluslararası girişimleri içermektedir. 2001 yılında FAO, Sorumlu Balıkçılık için FAO Davranış Kuralları çerçevesinde bu tür balıkçılığı önlemek, caydırmak ve ortadan kaldırmak için uluslararası bir eylem planı hazırladı. Avrupa Topluluğu, 2002 yılında bu tür balıkçılığı ortadan kaldırmak için bir Topluluk eylem planı izledi. 2005 yılında FAO, yasadışı olarak avlanan balıkların yasal pazara nakledilmesini veya buralarda aklanmasını önlemede liman Devletlerinin rolüne odaklanarak, bu tür balıkçılıkla mücadele için liman Devleti önlemlerine ilişkin bir model plan hazırladı ve 2009 yılında, bu konuda yasal olarak bağlayıcı ilk belge FAO Konferansı tarafından kabul edildi. Belgeye göre liman devletleri, yasadışı faaliyetlerde bulunduğu bilinen gemilerin erişimini engellemekle yükümlü ve liman yetkilileri, balıkçı gemilerinin liman ziyaretlerine ilişkin verileri bölgesel balıkçılık yönetimi örgütleriyle paylaşmakla yükümlü. Avrupa Birliği şimdi ayrıca, Birliğe giren tüm balıkların doğrulanmış av belgeleri ve gözetim zinciri kanıtı ile birlikte verilmesini gerektiren bir yasayı da (29 Eylül 2008 tarihli Konsey Yönetmeliği (EC) No. 1005/2008) kabul etmiştir.

49. Bu çabaların iyi yönlendirilip yönlendirilmediği belirsizdir. İlk olarak, yasadışı, bildirilmeyen ve düzenlenmemiş endüstriyel balıkçılık bir sorun olsa da, küçük ölçekli balıkçıların avlarının çoğu bildirilmemektedir. Bu avları yasadışı balıkçılığa benzetmek, onların gıda güvencesine katkıda bulunma rollerini hafife almak demek olacak ve ilgili balıkçıları daha sorumlu uygulamalara geçmeye teşvik etmeyecektir. Yasadışı, bildirilmeyen ve düzenlenmemiş balıkçılığa yönelik yaklaşımlar ayrıca, kriz zamanlarında önemli bir güvenlik ağı olduğu bazı kıyı toplulukları (iç kıyı toplulukları dahil) için ara sıra yapılan bir faaliyet olarak balıkçılığın işlevini kabul etmelidir. İkincisi, mevcut yaklaşımlar, gelişmekte olan ülkelerdeki kapasite boşlukları ve zayıf yönetim ve uzak su balıkçılığı filolarının anavatanlarının yurtdışındaki balıkçılık firmalarını soruşturma ve kovuşturma konusunda taahhüdünün olmaması nedeniyle yasadışı, bildirilmeyen ve düzenlenmemiş balıkçılığın azaltılmasında özellikle etkili değildir. Üçüncüsü, dünyadaki balıkçılık filosundaki kapasite fazlası ve geçim kaynakları için balıkçılığa bağlı olan topluluklara yetersiz destek gibi yasa dışı, bildirilmeyen ve düzenlenmemiş balıkçılığın yapısal nedenleri ele alınmamıştır. Yeterli sosyal korumaya erişim olmadan, adil fiyatlar olmaksızın veya balıkçılık haklarının lisanslar yoluyla tahsisine dayalı yaklaşımlarla fiyatlandırma olursa, bu topluluklar aşırı avlanmayı azaltmayı veya yasadışı, rapor edilmeyen ve düzenlenmemiş balıkçılıkla mücadele etmeyi amaçlayan rejimlere katılacak konumda değildir.

#### B. Ticaret anlaşmaları

50. Özel Raportör daha önce ticaret ve yatırım anlaşmalarının insan hakları etki değerlendirmelerinin ülkelerin insan hakları yükümlülüklerini yerine getirmelerine izin vermede oynayabileceği rolü tanımlamıştı (bkz. A/HRC/19/59/Add.5). Balıkçılık alanındaki ticaret ve erişim anlaşmaları buna benzer başka bir örnek teşkil etmektedir. Bu tür anlaşmaların potansiyel fırsat ve risklerine ilişkin yukarıdaki değerlendirme (bkz. 29-32. paragraflar), kıyı Devleti tarafından bir anlaşma yapılmadan önce herhangi bir etki değerlendirmesinde sorulması gereken soruların belirlenmesine hizmet edebilir. Bunlar:

- (a) Anlaşma kıyı Devletindeki gıda mevcudiyetini artıracak mı yoksa azaltacak mı? Artan balıkçılık kapasitesi veya ihracat gelirlerinin mümkün kıldığı ithalat nedeniyle gıda

mevcudiyeti artarsa, kıyı Devletini olası etkilerden korumak için bu uzun vadede sürdürülebilir mi?

- (b) Anlaşmaya, Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi uyarınca yerel balıkçılık kapasitesini artırmayı amaçlayan önlemler eşlik ediyor mu?
- (c) Küçük ölçekli balıkçıların, özellikle standartlara uyum yeteneklerini ve alıcılar karşısındaki pazarlık konumlarını iyileştirerek, ticaret anlaşmalarının yarattığı fırsatlardan yararlanacak donanımına sahip olmalarını sağlayacak önlemler var mı?
- (d) Yeterli bir yaşam standardı sağlamak için ihracata yönelik balıkçılığın insana yakışır iş fırsatları yaratmasını sağlayacak önlemler var mı? Genel olarak, anlaşma kıyı topluluklarındaki en yoksul ve en dışlanmış grupların, özellikle de kadınların gelirlerini artıracak mı?
- (e) Lisans ve erişim anlaşmaları, kıyı Devleti ile balıkçı teknelerinin altında faaliyet gösterdiği bayrak Devleti arasındaki faydaların paylaşılmasında adil midir? Bu tür anlaşmalardan elde edilen gelir kıyı Devletinde yoksulluğun azaltılmasını desteklemek için kullanılıyor mu?

51. Bu sorular yalnızca bağlama özgü bir şekilde yanıtlanabilir. Cevapların, özellikle söz konusu anlaşmadan en doğrudan etkilenecek olan küçük ölçekli balıkçıları ve kıyı topluluklarını içeren katılımcı süreçler aracılığıyla aranması esastır.

### **C. Sürdürülebilir küçük ölçekli balıkçılığa ilişkin kılavuz ilkelere doğru**

52. FAO Balıkçılık Komitesi şu anda, Ekim 2008'de Bangkok'ta düzenlenen Küresel Küçük Ölçekli Balıkçılık Konferansı'nın devamı niteliğinde ve Sorumlu Balıkçılık için Davranış Kurallarını tamamlayıcı nitelikte, sürdürülebilir küçük ölçekli balıkçılığın güvence altına alınması için uluslararası yönergeler geliştirmektedir. Özel Raportör, aktif olarak dahil olmayı planladığı bu önemli girişimi memnuniyetle karşılamaktadır. Kılavuzların içeriğinin, gıda hakkı da dahil olmak üzere uluslararası insan hakları hukukunun norm ve standartlarına bağlanması esastır. Aşağıda, Özel Raportör müzakerelerde dikkate alınması gereken bazı kilit konulara ilişkin genel açıklamalar sunmaktadır.

#### **1. Erişim ve kullanım hakları**

53. Yüzde 90'dan fazlası gelişmekte olan ülkelerde bulunan zanaatkar ve küçük ölçekli balıkçı topluluklarının erişim hakları çeşitli belgelerle korunmaktadır. 1995 Balık Stokları Anlaşması'nın 5 (i) maddesi uyarınca, Devletlerin zanaatkar ve geçimlik balıkçıların çıkarlarını dikkate almaları gerekmektedir. Sorumlu Balıkçılık için Davranış Kuralları'nın 6/18. maddesinde, zanaatkâr ve küçük ölçekli balıkçılığın istihdam, gelir ve gıda güvencesine yaptığı önemli katkılar kabul edilmekte ve Devletlerin, özellikle geçimlik, küçük ölçekli ve zanaatkâr balıkçılıkla uğraşan balıkçıların ve balık işçilerinin güvenli ve adil bir geçim kaynağına sahip olma haklarının yanı sıra, uygun olduğu durumlarda, ulusal yetki alanlarındaki sularda geleneksel balıkçılık alanlarına ve kaynaklarına ihtiyari erişim haklarını uygun şekilde korumaları tavsiye edilmektedir.

54. Bununla birlikte, genel ifadelerin ötesinde, bireysel haklardan topluluğa dayalı haklara kadar değişebilen kullanıcı haklarına küçük ölçekli sektör için nasıl yaklaşılması gerektiği ve kullanıcı haklarının güçlendirilmesi veya değiştirilmesine yönelik genel amaçlar konusunda



anlaşmazlıklar mevcuttur. Bir görüş, devredilebilir avlanma kotalarının kullanımı da dahil olmak üzere erişim haklarının netleştirilmesi ve güçlendirilmesinin ekonomik verimliliği artıracığı ve aşırı avlanmayı önleyeceği yönündedir. Diğer bir görüş, önceliğin yoksulluğu azaltma hedeflerine ve en çok ihtiyaç duyan ve ilgili ortak havuz kaynaklarını yönetmek ve yerel düzeyde avları izlemek için en iyi şekilde yerleştirilebilecek toplulukların balıkçılık haklarına erişimini iyileştirmeye verilmesi gerektiğidir.

55. Münferit devredilebilir kota sistemleri, yoksulluğu azaltma hedefleriyle bağdaştırılması zor olan, bazı aktörlerin ayrıcalıklı bir konumda rant elde etmesine yol açabilir. Bir alternatif, işletmecilerin Hükümetten kota kiralamasına izin vermek olabilir, böylece kotalar periyodik olarak hakkaniyet temelinde yeniden dağıtılır. Kotaların devredilebilirliği (mülkiyet hakları olarak tasavvur edilir), merhum hamil ile onun soyundan gelenler (eğer onlar da balık tutuyorsa) arasındaki aktarılabilirlik ile sınırlı olmadıkça, kaçınılmaz olarak tekelleşmeye yol açacaktır. Nitekim İnsan Hakları Komitesi, başlangıçta tutulan kotaların adil ve eşitlikçi kriterlere göre yeni kota sahiplerine tahsis edilmesi için Devlete geri dönmek yerine piyasa fiyatlarından satılabileceği veya kiralanabileceği bir sistemin, Medeni Haklar ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 26. maddesini ihlal ederek ayrımcılığa yol açabileceğini belirtmiştir (bkz. CCPR/C/91/D/1306/2004). Sürdürülebilirlik gereksinimlerini (aşırı avlanmayı sınırlamak) ve insan hakları normlarına ve standartlarına dayalı yeniden dağıtım amaçlarını birleştiren başka sistemler keşfedilebilir.

56. Küçük ölçekli balıkçılar için kıyı bölgelerine münhasır haklar sağlama konusunda kayda değer ilerleme kaydedilmiştir. Gelişmekte olan birçok ülkede Hükümetler, genellikle kendi küçük ölçekli sektörlerinin baskısı altında, özel zanaatkar balıkçılık bölgeleri kurmuştur. Kamboçya'da, Tonle Sap Gölü'ndeki çatışma ve aşırı avlanmanın nedenlerine ilişkin topluluk temelli diyaloglar ve katılımcı araştırmalar, tüm ticari balıkçılık ruhsatlarının iptal edilmesi ve küçük ölçekli ve geçimlik balıkçılık için topluluk temelli kullanıcı haklarının tesis edilmesiyle sonuçlanmıştır (Güneydoğu Asya'daki en büyük tatlı su gölü, tahmini 3 milyon kişiye istihdam sağlamaktadır). Bu başarı, topluluk müzakeresinin ve balıkçılık yönetimine katılımın yoksulluğu azaltma konusundaki olumlu sonuçlarını göstermektedir.

57. Küçük ölçekli balıkçılar için münhasır balıkçılık bölgeleri sağlanmasında kaydedilen ilerlemeye rağmen, endüstriyel tekneler tarafından yasak avlanma ve madencilik, liman geliştirme, balık işleme, kıyı su ürünleri yetiştiriciliği ve özellikle turizm sektörüyle bağlantılı gayrimenkul geliştirme gibi diğer endüstrilerin zararlı etkileri gibi ihlallere ilişkin sürekli ve yaygın şikayetler bulunmaktadır. Özellikle küçük ölçekli balıkçı topluluklarının üyeleri için güvenli olmayan arazi kullanım hakkı nedeniyle, deniz ve su kaynaklarının kullanımı konusunda büyüyen bir çatışma bulunmaktadır. Bu, Devletlerin Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Arazi, Balıkçılık ve Ormanların Sorumlu Yönetişimine İlişkin Gönüllü Yönergeleri tam olarak uygulamasına olan önemli ihtiyacın altını çizmektedir. Ayrıca, balıkçıların, kendilerine özel balıkçılık bölgelerine yönelik ihlalleri izlemek için yetkililerle işbirliği yaptığı programlara duyulan ihtiyacın altını çizmektedir. Bu tür programlar, değişen derecelerde başarı ile bazı ülkelerde başlatılmıştır.

## **2. Eş yönetim**

58. Yukarıdan aşağıya yönetim stratejilerinin küçük ölçekli sektör için başarısız olduğu konusunda artan bir kabul bulunmaktadır. Toplulukların balıkçılık yönetimine aktif ve anlamlı katılımı ve balıkçılar tarafından tutulan balık ve deniz yaşam alanlarına ilişkin yerel veya

geleneksel bilgilerin karar alma süreçlerine entegrasyonu çok önemlidir. Gerçekten de, yerinden yönetim ve ortak yönetim düzenlemeleri açısından önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Araştırmacılar yakın zamanda, 44 gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeyi kapsayan 130 ortak yönetim planı belirlemiştir; bu şemalar genellikle yerel toplulukların meşru özyönetim kurumlarını nasıl geliştirebildiklerini ve balıkçılık yoğunluğunu ve ekosistem etkilerini yönetmek için sürdürülebilir yaklaşımlar oluşturduğunu göstermektedir.

59. Geçmişteki ortak yönetim projelerinin karışık bir sicili vardır. Bazıları hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde kayda değer başarılar elde ederken, diğerleri daha az olumlu sonuçlara yol açmıştır. Eş-yönetimdeki başarısızlıklar kısmen, toplulukların politika hedefleri belirlemek ve politika oluşturma ve değerlendirmenin balık ve deniz ekosistemlerine ilişkin yerel bilgilere dayanmasını sağlamak yerine sadece politikanın uygulanmasına dahil olmaları gerçeğiyle açıklanmaktadır. Balıkçı topluluklarının kendilerini etkileyen politikaların tasarımına dahil edilmemesi, Devletin işlevlerini yerine getirmek üzere toplum temelli kuruluşların yukarıdan aşağıya oluşturulması ve aşırı derecede bağışçı odaklı veya elitlerin eline geçen yaklaşımlar beklentileri boşa çıkarmıştır. Bu zorlukların çözümü, ortak yönetimden vazgeçmek değil, onu daha katılımcı bir şekilde, balıkçı topluluklarının ihtiyaçlarına dayalı olarak inşa etmektir. Bu da ancak faaliyet gösterdikleri çevrenin ve bağımlı oldukları pazarların giderek daha riskli hale geldiği dikkate alındığında, balıkçıların geçim kaynakları daha iyi güvence altına alındığında başarılı olacaktır. Balıkçılığın daha geniş sosyal ve ekonomik dokuya nasıl uyduğunu kabul eden çok sektörlü bir yaklaşımda, yalnızca balıkçılık yönetimini balıkçıların ekonomik ve sosyal haklarının daha geniş kapsamlı bir şekilde iyileştirilmesine bağlayarak, sağlam ve sürdürülebilir çözümlere doğru ilerleme kaydedilebilir.

## V. Sonuçlar ve Tavsiyeler

60. Devletler, küçük ölçekli balıkçıların ve kıyı topluluklarının haklarına ve geçim kaynaklarına saygı gösterilmesini ve balığa bağımlı tüm grupların gıda güvencesinin iyileştirilmesini sağlarken sürdürülebilir kaynak kullanımına doğru ilerleyerek balıkçılık sektöründeki gıda hakkına saygı gösterme, koruma ve yerine getirme görevlerini yerine getirmelidir. Bu, kurulması zor bir dengedir ancak Devletlerin hızlı ve cesur adımları olmazsa, balıkçılığın gıda hakkının güvence altına alınmasına yaptığı katkı, özellikle hem beslenme ihtiyaçları hem de gelirleri için balıkçılığa bağımlı olan daha yoksul kırsal topluluklar bakımından önemli sonuçlarla birlikte azalacaktır. Hem kıyı devletleri hem de bayrak devletleri bu konudaki görevlerini kabul etmeli ve hem balıkçılık yönetimine hem de balıkçılığı etkileyebilecek bitişik sektörlerdeki politikaların tasarlanması ve uygulanmasına balıkçı topluluklarını aktif olarak dahil etmelidir.

61. İç su ürünlerine sahip kıyı Devletleri ve karayla çevrili Devletler,

- (a) 1995 Balık Stokları Anlaşması'nın 5 (i) maddesi ve Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Arazi, Balıkçılık ve Ormanların Sorumlu Yönetişimine İlişkin Gönüllü İlkelere Ek Sorumlu Balıkçılık İçin Davranış Kuralları'nın 6.18. maddesi ile uyumlu olarak zanaatkar ve küçük ölçekli balıkçı topluluklarının mevcut haklarına saygı göstermelidir;
- (b) İnsan hakları normları ve standartları ile Sorumlu Balıkçılık Davranış Kuralları'nın 10.1.2 maddesi uyarınca, yerel balıkçı topluluklarını balıkçılık politikalarının ve onları etkileyen müdahalelerin tasarımına, uygulanmasına ve değerlendirilmesine dahil etmeli

ve bu tür politikalarından ve müdahalelerden etkilenebilecek hakları korumalarına olanak tanıyan şikayet mekanizmaları oluşturmalarıdır;

- (c) Büyük ölçekli kalkınma projeleri de dahil olmak üzere, balıkçıların özgür, önceden ve bilgilendirilmiş onayları alınmadıkça, iç ve küçük ölçekli deniz balıkçılarının geçim kaynaklarını, bölgelerini veya erişim haklarını olumsuz yönde etkileyebilecek önlemler almaktan kaçınmalıdır ve mahkemelerin bu tür hakları korumasını sağlamalıdır ve yerel balıkçı toplulukları üzerindeki olası olumsuz insan hakları etkilerini değerlendirmek için özel kuruluşlar tarafından yürütülen kum çıkarma gibi madencilik endüstrisi projelerinin ön değerlendirmelerini yapmalıdır;
- (d) Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı'nda verilen taahhülle tutarlı olarak (sonuç belgesinin 175. paragrafına bakın), aşağıdaki önerileri yerine getirerek balıkçılık kaynaklarına erişimi güçlendirmeli ve küçük ölçekli balıkçı topluluklarının gelirlerini iyileştirmelidir:
- (i) Geleneksel balıkçı topluluklarının erişim haklarını korumak için endüstriyel balıkçılık sektörünün düzenlenmesi;
  - (ii) Uygun olduğu hallerde, küçük ölçekli ve geçimlik balıkçılık için münhasır kullanıcı haklarını göz önünde bulundurarak zanaatkar balıkçılık bölgelerinin getirilmesi;
  - (iii) Kooperatiflerin kurulmasını destekleyerek ve endüstrinin yüksek katma değerli aşamalarına doğru genişlemelerine yardımcı olarak küçük ölçekli balıkçıların üretim zincirindeki konumunun güçlendirilmesi;
  - (iv) İnsana yakışır istihdam sağlayan ve sürdürülebilir balıkçılık yönetimini destekleyen koşullar altında ihracat pazarlarına girmek isteyen balıkçı gruplarının desteklenmesi;
  - (v) Geçim kaynakları için balıkçılığa bağlı olan topluluklara yeterli sosyal koruma veya güvenlik ağı müdahaleleri sağlayarak, gıda güvencesi olmayan ve/veya düşük gelirli grupların kriz zamanlarında sürdürülemez balıkçılık uygulamalarıyla başa çıkma ihtiyacının azaltılması;
  - (vi) Balıkçılık sektöründe kadınların rolünü destekleyen önlemler alınması, örneğin kadınların krediye erişiminin sağlanması ve kadınlar için balık çıkarma alanlarında gerekli kolaylıkların sağlanması;
- (e) Pirinç-balık veya pirinç-karides sistemleri dahil olmak üzere, yerel topluluklara ve agroekolojik balık çiftçiliği uygulamalarına fayda sağlayan sürdürülebilir su ürünleri yetiştiriciliği uygulamalarını desteklemelidir;
- (f) Balıkçılıkla ilgili konular gıda hakkıyla ilgili sektörler arası ulusal stratejilere entegre edilmeli ve bakanlıklar arası koordinasyon yoluyla sürdürülebilir balıkçılık yönetimine doğru ilerlemenin madencilik ve hidroelektrik üretimi, özellikle turizm sektörüyle bağlantılı liman altyapısı ve emlak işleri dahil olmak üzere diğer sektörlerdeki gelişmeler tarafından engellenmemesini sağlamalıdır;

- (g) Balıkçılığa erişim anlaşmaları imzalanmadan önce potansiyel olarak etkilenebilecek balıkçı topluluklarının katılımını içeren insan hakları etki değerlendirmeleri yapmalıdır (bkz. A/HRC/19/59/Add.5).

62. Bayrak Devletleri, Balıkçılık Sektöründe Çalışmaya İlişkin Sözleşme'yi (Sözleşme No. 188) onaylayıp uygulamak da dahil olmak üzere, balıkçılık sektöründeki işçi haklarını korumalıdır. Ek olarak bayrak Devletleri şunları yapmalıdır:

- (a) Özellikle belgesiz göçmenleri etkileyen sömürücü çalışma koşullarıyla mücadele etmeli ve toplu pazarlık, yaşama ücreti ve temel işçi hakları da dahil olmak üzere tüm işçi haklarının uygulanmasını sağlamalıdır;
- (b) Balıkçılığa erişim anlaşmaları yaparken balıkçılık endüstrisindeki çalışma koşullarına ilişkin hükümler getirmeyi kabul etmeli; insan hakları etki değerlendirmelerinin hazırlanmasını desteklemeli ve kıyı Devletlerinin münhasır ekonomik bölgelerinde faaliyet gösteren endüstriyel gemilerin balıkçılık uygulamalarını düzenleme çabalarını desteklemelidir.

63. Tüm Devletler, özellikle aşırı avlanmayla mücadele ederek balıkçılığın uzun vadeli sürdürülebilirliğini ve yerel balıkların gıda olarak mevcudiyetini korumak için;

- (a) Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı'nda verilen taahhüde uygun olarak (sonuç belgesinin 173. paragrafına bakınız) endüstriyel balıkçılık sektörüne yakıt veya tekne yapımı için verilen sübvansiyonların kaldırılması ve özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki küçük ölçekli balıkçılar için gıda hakkının gerçekleştirilmesine katkıda bulunmalarını sağlamak üzere diğer tüm sübvansiyonların gözden geçirilmesi (yurt içinde ve yurt dışında). DTÖ üyeleri, balıkçılık sübvansiyonlarına ilişkin DTÖ disiplinlerini netleştirme ve iyileştirme taahhütlerini yerine getirmeye teşvik edilirken, gıda hakkını olumsuz etkileyen sübvansiyonların kaldırılması, çok taraflı bir anlaşmaya varılması şartına bağlanmamalıdır;
- (b) Kıyı balıkçılığı yapan toplulukların gıda güvencesini göz önünde bulundurarak, balıkçılık kapasitelerini azaltmak ve deniz koruma alanları oluşturmak da dahil olmak üzere, Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi Uygulama Planı kapsamındaki taahhütlerini uygulamalıdır;
- (c) Kamu kuruluşlarının balıkçılık yoğunluğunun ve ekosistem etkilerinin yönetilmesine yönelik sürdürülebilir yaklaşımların tasarlanması ve uygulanmasında balıkçı topluluklarıyla ilişki kurduğu ortak yönetim ve topluluk temelli planların oluşturulmasını desteklemelidir;
- (d) Bazı kıyı toplulukları için kriz zamanlarında ara sıra avlanmanın bir güvenlik ağı olarak oynadığı rolü dikkate alarak ve küçük ölçekli balıkçılar tarafından bildirilmeyen balıkçılık ile yasadışı endüstriyel balıkçılık arasındaki temel farkı kabul ederek Yasadışı, Rapor Edilmeyen ve Düzenlenmemiş Balıkçılığın Önlenmesine, Caydırılmasına ve Ortadan Kaldırılmasına Yönelik Liman Devleti Tedbirlerine İlişkin Anlaşmayı uygulamalıdır;
- (e) Bazı küçük ve besleyici balıkların doğrudan insan tüketimini teşvik etmek, dünya çapında deniz kaynaklarının aşırı sömürülmesine yol açan varlıklı tüketicilerin besin zincirinin daha yukarısındaki balıklardan (ton balığı ve somon gibi veya karides gibi

çiftlikte yetiştirilen etobur türler) balık proteinlerine olan talebini azaltmak ve azaltma amacıyla kullanılabilir balık oranına kısıtlamalar getirmeyi düşünmek de dahil olmak üzere balık unu amacıyla kullanılan balık oranını azaltmak.

64. Özel Raportör, FAO Balıkçılık Komitesini şu konularda teşvik etmektedir:

- (a) 2013 yılında müzakere edilecek olan, sürdürülebilir küçük ölçekli balıkçılığın güvence altına alınmasına yönelik uluslararası kılavuz ilkelerin, balıkçı örgütlerinin aktif ve anlamlı katılımını içermesini ve mevcut uluslararası insan hakları normları ve standartlarıyla tutarlı olmasını sağlamalıdır;
- (b) Böyle bir mekanizmanın kılavuz ilkelerin uygulanmasını güçlendireceği ve Devletler arasında kolektif öğrenmeyi hızlandıracağı göz önünde bulundurularak, kılavuz ilkelerin, balıkçı topluluklarının katılımına ve sağladığı bilgilere dayalı olarak, hem iyi uygulamaların hem de bunların uygulanmasına ilişkin endişe duyulan konuların tartışılmasını kolaylaştıracak bir mekanizma içermesini sağlamak.

65. Özel Raportör, Dünya Bankası tarafından başlatılacak olan balıkçılıkta şeffaflık girişimini memnuniyetle karşılamakta ve bu girişimi insan hakları analitik ve normatif çerçevesine dayandırması için teşvik etmektedir.

**Genel Kurul**

Dağıtım: Genel  
26 Aralık 2011

Orjinal: İngilizce

**İnsan Hakları Konseyi****Ondokuzuncu oturum**

Gündem maddesi 3

**Kalkınma hakkı da dahil olmak üzere tüm insan haklarının, medeni, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların desteklenmesi ve korunması**

**Gıda hakkı Özel Raportörü Olivier De Schutter tarafından sunulan rapor****Gıda Hakkı: Tarım-Gıda-Sağlık İlişkisi***Özet*

Konsey'in 13/4 sayılı kararı uyarınca İnsan Hakları Konseyi'ne sunulan bu raporda, gıda hakkı Özel Raportörü sağlık ve yetersiz beslenme arasındaki bağlantıları ele almaktadır. Raporda, yetersiz beslenme, mikro besin eksikliği, aşırı beslenme ve kötü beslenmenin neden yaşam boyu birlikte ele alınması gereken farklı boyutları olduğu gösterilmektedir. Mevcut gıda sistemleri açlığı gidermekte başarısız olmuş ve aynı zamanda dünya çapında zayıflıktan daha fazla ölüme neden olan aşırı kilo ve obezite kaynağı olan beslenme şekillerini teşvik etmektedir. Sürdürülebilir beslenmeye geçiş, yalnızca yeterli beslenmeye herkesin erişilebilir olmasını sağlayan, aynı zamanda yoksul çiftçilerin geçim kaynaklarını destekleyen ve ekolojik olarak sürdürülebilir olan çeşitli çiftçilik sistemlerini destekleyerek başarılı olabilir. Küçük çocukların başlıca bakıcıları olan kadınların, küçük çocukların yeterli büyüme, sağlık ve gelişmeyi destekleyen bir beslenme hakkında yararlanabilmeleri için yiyecek ve beslenme konusunda bilinçli ve özerk kararlar almaları sağlanmalıdır. Bir insan hakları çerçevesinin benimsenmesi, kısa vadeli yanıtların uzun vadeli çözümler bulma şansını engellememesini sağlamaya hizmet edebilir.

## I. Giriş

1. Gıda hakkı, aç kalmama hakkına indirgenemez. Gıda hakkı bireyin sağlıklı ve aktif bir yaşam sürmek için ihtiyaç duyduğu tüm besin öğelerini ve bunlara erişme araçlarını sağlayan yeterli bir beslenmeye yönelik kapsayıcı bir haktır. Devletlerin, özellikle gıda sistemini düzenleyerek yeterli gıda hakkını koruma ve insanların kaynaklara erişimini proaktif olarak güçlendirerek yeterli gıda hakkını yerine getirme görevi vardır. Bu şartla uyumlu olarak, Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Yeterli Gıda Hakkının Kademeli Gerçekleşmesini Desteklemeye Yönelik Gönüllü İlkeler (Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri); Devletlerin gıda tedarikinin mevcudiyeti ve erişilebilirliğindeki değişikliklerin beslenme bileşimini ve alımını olumsuz etkilememesini sağlamasını ve Devletlerin beslenme çeşitliliğini ve emzirme dahil sağlıklı beslenme modellerini desteklemesini tavsiye eder. Tarımsal gıda şirketlerinin de yeterli gıdaya erişim hakkına saygı gösterme sorumluluğu vardır. Bu şirketler gıda hakkını ihlal etmekten kaçınmalı ve faaliyetlerinin bu hakkın kullanılması üzerinde yaratabileceği olumsuz etkileri önlemeye çalışmalıdır. Birleşmiş Milletler sisteminin kendisi, ilgili tüm politika alanlarında beslenmenin dikkate alınmasını sağlamalıdır.

2. Mevcut raporda, Özel Raportör bu yükümlülüklerin içeriğine açıklık getirmekte ve gıda hakkının yeterlilik unsurunun tarım politikaları ve gıda sistemlerinin yeniden şekillendirilmesi üzerindeki etkilerini araştırmaktadır. Beslenme elbette sadece hane düzeyinde gıdaya erişimle ilgili değildir. Aynı zamanda aile içindeki her bireyin sağlık durumu, ev içindeki güç ilişkileri ve beslenme eğitimi ile yakından bağlantılıdır. Ancak burada beslenme sonuçlarının gıda üretimi, dönüşümü, pazarlaması, perakende satışı ve tüketimi ile ilgili bir takım belirleyicilerine -geniş anlamda tarımsal gıda sistemlerine- odaklanılacaktır. Bu, daha geniş kapsamlı beslenme sorununun yalnızca bir parçasıdır, ancak çok önemli bir parçasıdır ve şu anda derin dönüşümler geçirmektedir.

3. Rapor, bir dizi uzman toplantısı ve istişare yoluyla hazırlanmıştır. Özel Raportör, Dünya Sağlık Örgütü'nün (WHO) yanı sıra 9 Mayıs 2011 tarihinde Cenevre'de düzenlenen uzman toplantısına ve 20 Mayıs 2011 tarihinde Hohenheim Üniversitesi Toplumsal Cinsiyet ve Beslenme Bölümü tarafından düzenlenen seminere katılanlara teşekkürlerini sunmaktadır. Ayrıca Beslenme Daimi Komitesi Sekreteryası, Yönetim Kurulu Başkanı da dahil olmak üzere Küresel İyileştirilmiş Beslenme İttifakı temsilcileri ile toplantılar yapmış ve 20 Eylül 2011 tarihinde New York'ta düzenlenen Beslenme konulu Üst Düzey Toplantıya katılarak Scaling Up Nutrition girişimi hakkında düzenli güncellemeler almıştır. Harvard Hukuk ve Uluslararası Kalkınma Topluluğu ve Oxford Pro Bono Publico da dahil olmak üzere tüm bölgelerden çeşitli paydaşlardan ve bilim insanlarından brifingler almıştır. Aşağıda, gıda sistemlerinin her birey için yeterli beslenme hakkını sağlayacak şekilde nasıl düzenlenebileceğine ilişkin temel sonuçları yer almaktadır.

## II. Üçlü meydan okuma

### A. Tarımsal gıda sistemlerinin rolü: üretimi artırmaktan sürdürülebilir beslenmeyi sağlamaya kadar

4. 1960'lardan bu yana, gıda güvencesi büyük ölçüde üretimle ilişkilendirilirken, beslenmeyle olan bağlantılar genellikle ihmal ediliyordu. Açlık ve yetersiz beslenme, kalori alımı eksikliği ile eşdeğer hale geldi. Yaygın küresel açlık karşısında, bu odaklanma belki anlaşılabilirdi. Ancak bu, çocukların tam fiziksel ve zihinsel gelişimi ve yetişkinlerin sağlıklı ve üretken bir

yaşam sürmeleri için gerekli olan mikro besinleri içeren çok çeşitli yiyeceklerin mevcudiyetinin ve erişilebilirliğinin sağlanmasına çok az önem verilirken tarımsal üretimin artırılmasına ve gıda fiyatlarının düşürülmesine aşırı vurgu yapılmasına yol açtı. Başka bir deyişle, protein-kalori yetersiz beslenmesinin ele alınması en büyük zorluk olarak görüldüğünden, beslenme yeterliliğinin gerekliliği ihmal edildi. Ayrıca gıda maddelerini düşük fiyatlarla temin etmenin ötesinde, tarımın diğer işlevleri - gıda üreticilerine makul gelir sağlamak ve ekosistemleri sürdürmek - dikkate alınmadı.

5. Bu durum değişiyor. Uzmanlar artık gıda sistemlerinin, “gıda ve beslenme güvenliğine ve şimdiki ve gelecek nesiller için sağlıklı yaşama katkıda bulunan düşük çevresel etkiye sahip beslenme” olarak tanımlanan “sürdürülebilir beslenme sistemlerine” herkesin erişimini sağlaması gerektiği konusunda hemfikir. Sürdürülebilir beslenme, biyolojik çeşitliliği ve ekosistemleri koruyan ve saygı gösteren, kültürel olarak kabul edilebilir, erişilebilir, ekonomik olarak adil ve uygun fiyatlı; beslenme açısından yeterli, güvenli ve sağlıklı; doğal ve insan kaynaklarını optimize eden bir beslenme biçimidir." Bu tanım, tarımsal gıda sistemlerini üretimi artırmaya yönelik odaktan uzaklaştırma ve beslenmelerin yeterliliği, sosyal eşitlik ve çevresel sürdürülebilirlik gerekliliklerini tarımsal gıda sistemlerine entegre etmeye yönelik ihtiyacı kabul eder. Tüm bu bileşenler, Özel Raportör tarafından geçmiş raporlarda vurgulandığı gibi, açlık ve yetersiz beslenmeyle mücadelede kalıcı bir başarı elde etmek için gereklidir.

## **B. Yetersiz beslenme ve mikrobesein eksikliği**

6. Dünya, geçtiğimiz yarım yüzyıl boyunca neredeyse tamamen üretimi artırmaya odaklanmanın bedelini şimdi yüksek bir şekilde ödüyor. Yetersiz beslenme, büyük ölçüde tarımsal gıda sistemlerinin kırsal yoksulluğun azaltılmasına katkıda bulunmaması nedeniyle önemli olmaya devam ediyor. Küresel düzeyde yedi kişiden biri hala aç. Gelişmekte olan ülkelerdeki çocukların yaklaşık yüzde 34'ü, toplamda 186 milyon çocuk, kronik yetersiz beslenmenin en yaygın belirtisi olan yaşa göre kısa boya sahip. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) Enflasyona Göre Ayarlanmış Gıda Fiyat Endeksi, gıda maliyetlerinin 1960'ların başından 2002'ye kadar düştüğünü gösterse de (1973-1974'teki zirve dışında); en yoksullar hâlâ onurlu bir şekilde beslenemeyecek kadar yoksullar; çünkü tarım, en savunmasız ve dışlanmış grupların geçim kaynaklarını desteklemek üzere tasarlanmamıştır.

7. Ek olarak, çok sayıda insan (orantısız bir şekilde etkilenen çocuklar ve kadınlar) mikro besin eksikliklerinden muzdariptir. A vitamini eksikliği en az 100 milyon çocuğu etkileyerek büyümelerini sınırlamakta, bağışıklıklarını zayıflatmakta ve akut eksiklik durumlarında körlüğe ve artan ölüm oranlarına yol açmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerdeki hamile kadınların ve 5 yaşın altındaki çocukların yarısı dahil olmak üzere dört ila beş milyar arasında insan demir eksikliğinden muzdariptir ve tahminen iki milyar kişi anemiktir. Demir eksikliği büyümeyi, bilişsel gelişimi ve bağışıklık fonksiyonlarını bozmakta ve çocukların okulda daha az başarılı olmasına ve yetişkinlerin daha az üretken olmasına yol açmaktadır. İyot ve çinko eksiklikleri de sağlık üzerinde olumsuz etkilere sahiptir ve çocukların hayatta kalma şansını azaltmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerdeki hanelerin yaklaşık yüzde 30'u iyotlu tuz tüketmemekte ve iyot eksikliği yüksek olan annelerden doğan çocukların öğrenme güçlüğü veya kretinizm yaşaması muhtemeldir. Son olarak bazı vitamin ve minerallerin eksikliği fiziksel ve zihinsel gelişimi ve bağışıklık sistemini de etkileyebilmektedir.



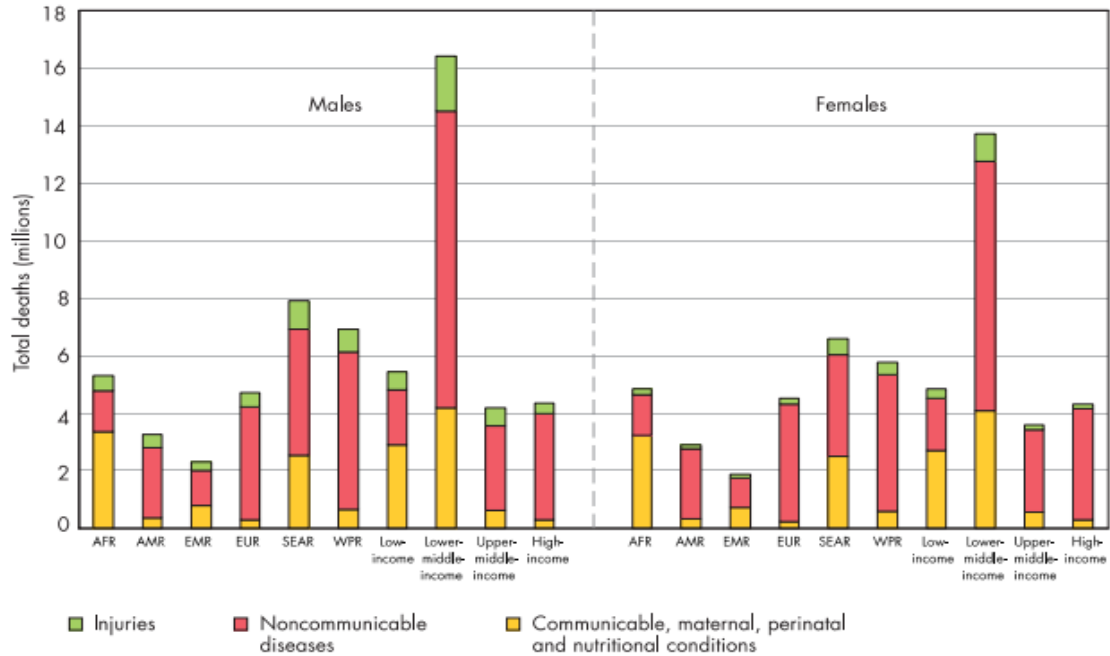
8. Yetersiz beslenme gibi, mikrobesein eksikliği veya “gizli açlık”, çocuğun fiziksel ve zihinsel gelişimi için yeterli bir yaşam standardına sahip olma hakkının ve Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin 6. maddesinin 2. paragrafı ve 24. maddesinin 2 (c) paragrafı kapsamında tanınan, ulaşılabilir en yüksek sağlık standardından yararlanma hakkının ihlalidir. Bölgeler arasındaki çocuk gelişimindeki farklılıkları genetik değil, çevre açıklar. DSÖ Çocuk Büyüme Standartları, dünyanın coğrafi olarak farklı bölgelerinden gelen bebeklerin ve çocukların, sağlık ve beslenme ihtiyaçları karşılandığında çok benzer büyüme modelleri yaşadıklarını göstermektedir, bu durumda prensip olarak tüm çocuklar aynı gelişim potansiyeline sahiptir. Bu nedenle, Devletlerin altı ay boyunca yalnızca anne sütü ile beslemeyi ve çocuğun ikinci doğum gününe kadar yeterli ek gıdalarla birlikte emzirmeye devam etmeyi destekleme ve her bireyin yalnızca yeterli kalori alımına değil, aynı zamanda gerekli tüm mikro besinleri sağlayan yeterince çeşitli beslenmeye erişimini sağlayabilecek gıda sistemleri kurma görevi vardır.

### C. Aşırı kilo ve obezite

9. Ek bir beslenme zorluğu, kalori alım ihtiyaçlarını aşan kişilerle ilgilidir. Bugün dünya çapında bir milyardan fazla insan fazla kilolu (vücut kitle indeksi (VKİ) >25) ve en az 300 milyon kişi obez (BKİ >30). Aşırı kilo ve obezite, dünya çapında 2,8 milyon ölüme neden oluyor, bu nedenle bugün dünya nüfusunun yüzde 65'i, fazla kilonun ve obezitenin zayıf kilodan daha fazla insanı öldürdüğü bir ülkede (tüm yüksek gelirli ülkeler ve çoğu orta gelirli ülke) yaşıyor. Amerika Birleşik Devletleri gibi bir ülkede bu, günümüz çocuklarının ebeveynlerinden daha kısa yaşam beklentisine sahip olabileceği anlamına geliyor. Ancak özellikle sağlıksız beslenmeyle bağlantılı obezite ve bulaşıcı olmayan hastalıklar (BOH'lar) artık zengin ülkelerle sınırlı değil (bkz. Şekil 1 ve 2). Bugün 3,8 milyon olan yoksul ülkelerde bu tür hastalıklardan 2030 yılına kadar yılda 5,1 milyon insanın 60 yaşından önce öleceği tahmin ediliyor. Obezite ve aşırı kilo, 34 Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ülkesinin 19'unda nüfusun yüzde 50'sini veya daha fazlasını etkiliyor ve bunlar tüm bölgelerde halk sağlığı sorunu haline geliyor (bkz. şekil 2). BOH'lardan kaynaklanan ölüm ve hastalıklar artık Afrika hariç her bölgede bulaşıcı hastalıkları geride bırakıyor ve BOH ölümlerinin 2010 ile 2020 arasında küresel olarak yüzde 15 ve Afrika'da, Güneydoğu Asya'da ve Doğu Akdeniz'de yüzde 20'nin üzerinde artması bekleniyor. Ayrıca, BOH'lar daha fakir ülkelerde daha ölümcül olmaktadır. Hem Güneydoğu Asya'da hem de Afrika'da, yüksek VKİ'nin neden olduğu ölümlerin yüzde 41'i, yüksek gelirli ülkelerde yüzde 18'e kıyasla, 60 yaşın altında meydana geliyor. Toplum için maliyetler doğrudan tıbbi bakım ve dolaylı olarak verimlilik kaybı yönünden çok büyük. Obezitenin başlangıcı ile sağlık bakım maliyetlerindeki artış arasında önemli bir zaman aralığı vardır; ancak örneğin 2015 yılında Büyük Britanya Birleşik Krallığı ve Kuzey İrlanda'da aşırı kilo ve obezite ile bağlantılı maliyetlerin 2007'ye göre yüzde 70 kadar artabileceği ve 2025'te 2,4 kat daha yüksek olabileceği tahmin ediliyor. Hindistan veya Çin gibi ülkelerde, obezite ve diyabetin etkisinin önümüzdeki birkaç yıl içinde artacağı tahmin ediliyor. Ortalama olarak, bulaşıcı olmayan hastalıklarda yüzde 10'luk bir artış, gayri safi yurtiçi hasılanın (GSYİH) yüzde 0,5'lik bir kaybına neden olmaktadır.

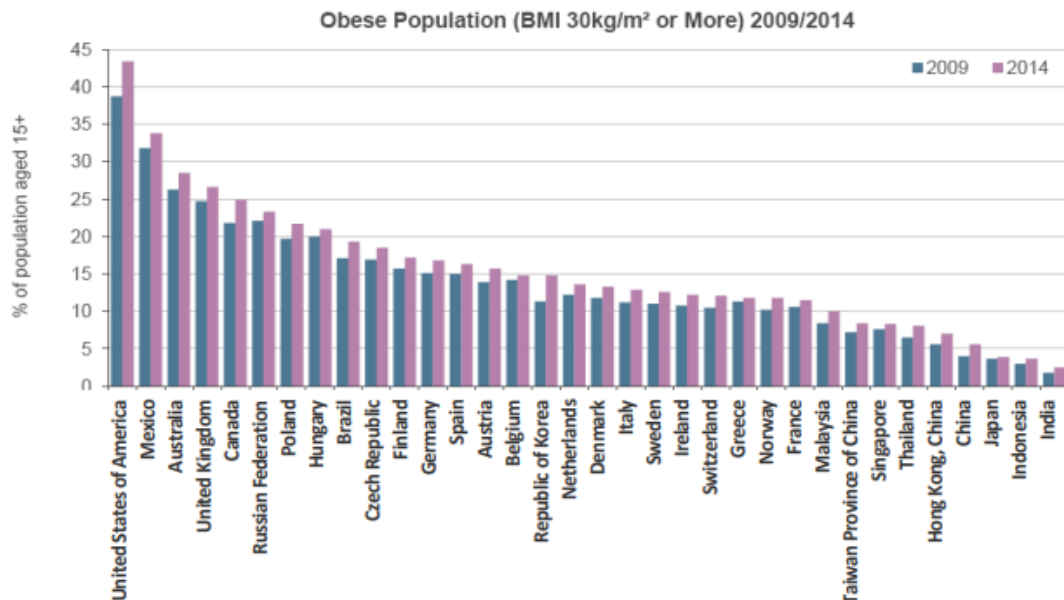
**Figure 1. Total deaths by broad cause group, by WHO Region, World Bank income group and by sex, 2008**

(Note: AFR=African Region, AMR=Region of the Americas, EMR= Eastern Mediterranean Region, EUR= European Region, SEAR=South-East Asia Region, WPR=Western Pacific Region).



Source: WHO, *Global Status Report on Noncommunicable Diseases 2010* (Geneva, 2011), p. 10.

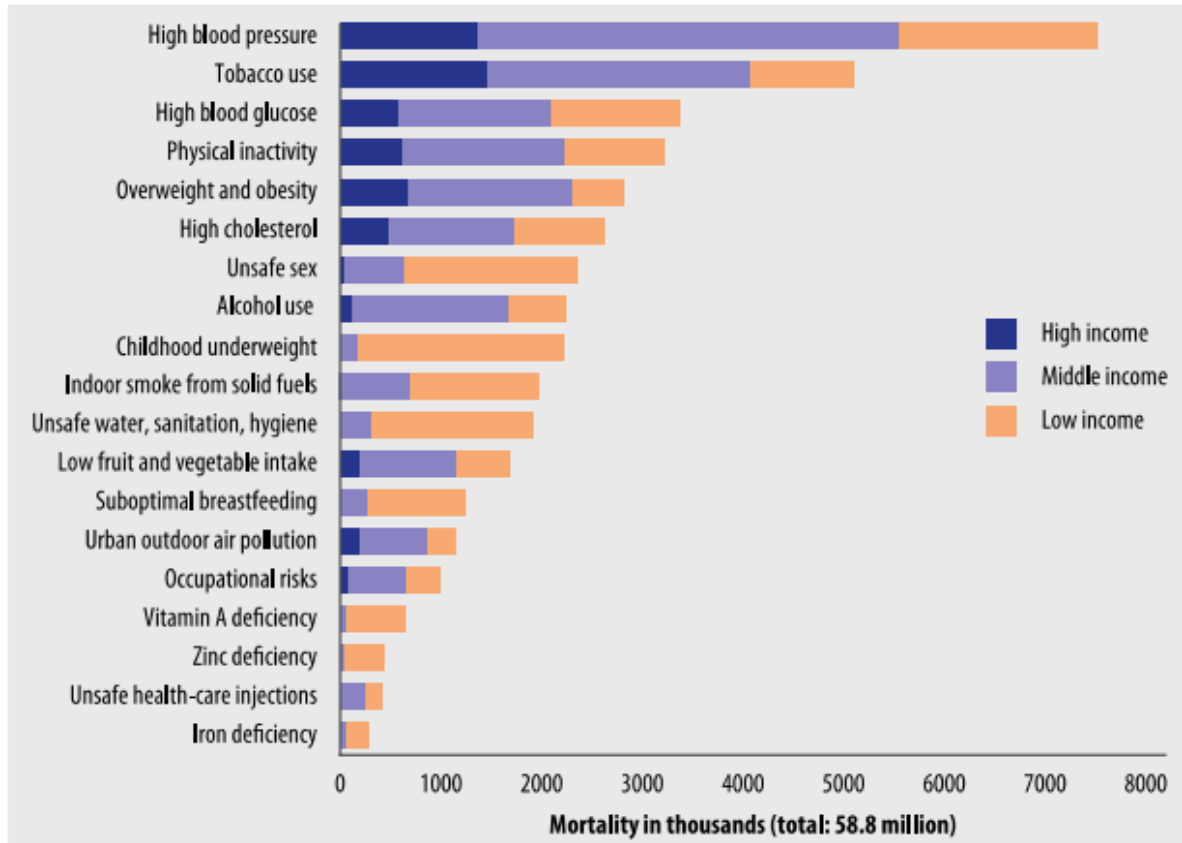
**Figure 2.**



Source: Euromonitor International, *Cardiovascular Health: A Key Area of Functional Food and Drinks Development* (June 2010).

10. Kötü beslenmenin sağlık üzerindeki etkileri iyi bilinmektedir. Tuz ve alkol açısından zengin beslenmeler, egzersiz eksikliği ile birleştiğinde genellikle daha yüksek kan basıncına neden olur ve bu da felç, kalp hastalığı ve böbrek yetmezliği risklerini artırır. Dünyadaki felçlerin yaklaşık yüzde 51'i ve iskemik kalp hastalıklarının yüzde 45'i, özellikle orta gelirli Avrupa ve Afrika ülkelerini etkileyen yüksek tansiyona bağlanabilir. Doymuş yağ oranı yüksek beslenmeler ve fiziksel hareketsizlik, aynı zamanda kardiyovasküler hastalıklar için bir risk faktörü olan ve her yıl 2,6 milyon ölümden sorumlu olan kolesterol seviyelerini artırabilir. Değişen beslenmeler ve fiziksel egzersiz eksikliği, insülin direncine neden olabilir veya başka şekilde kan şekerini artırabilir. Bu, bireyleri diyabet, kalp hastalığı veya felce maruz bıraktığından, dünya çapındaki ölümlerin yüzde 6'sından sorumludur. Diyabete yatkınlık, ileri düzeyde glikasyon sonu süttten çok daha yüksek olan bebek mamalarından kaynaklanıyor olabilir. Son olarak, sağlıksız beslenme meme, kolon, prostat ve diğer organların kanser riskini artırır. Örneğin, düşük meyve ve sebze alımı, yalnızca kardiyovasküler hastalık riskini değil, aynı zamanda gastrointestinal kanser riskini de artırır.

**Figure 3. The 19 leading risks of premature deaths (worldwide, by country-income level, 2004)**



Source: WHO, *Global Health Risks: Mortality and Burden of Disease Attributable to Selected Major Risks* (Geneva, 2009), p. 10.

11. BOH'lara karşı mücadele, kısmen, 2000 yılında kabul edilen Binyıl Kalkınma Hedeflerine dahil edilmediği için yetersiz finanse edilmektedir. Tüm erken ölümlerin üçte birinden fazlasına neden olmalarına rağmen, sağlık için kalkınma yardımının yüzde 3'ünden azı BOH'larla mücadeleye gidiyor. Nüfusun en yoksul kesimleri bu durumdan orantısız bir şekilde etkileniyor. Yoksul aileler BOH'lardan kaynaklanan artan sağlık harcamalarını karşılayamayabiliyor. Her

yıl 100 milyon insan, gerekli sağlık hizmetlerini karşılayamadıkları için yoksulluğa itiliyor. Örneğin Hindistan'da, diyabet tedavisi diyabetten etkilenen bir kişiye hane halkı kazancının ortalama yüzde 15-25'ine mal oluyor ve kardiyovasküler hastalık Hintli ailelerin yüzde 25'i için yıkıcı harcamalara yol açıyor, ailelerin yüzde 10'unu yoksulluğa sürüklüyor. Ayrıca hastalıktan etkilenen kişiler çalışamayabilir ve aile üyeleri hastalara bakmak zorunda kalabilir ve bu da gelir kaybına neden olabilir. Yoksul aileler, sağlıksız beslenmenin riskleri konusunda ortalama olarak daha az eğitilmiş olabilir ve beslenmelerini iyileştirecek kaynaklardan yoksundur.

12. Tarımsal gıda sistemleri, yetersiz beslenme, mikro besin eksikliği ve aşırı beslenme gibi yetersiz beslenmenin bu zorluklarını tek başına değil, eş zamanlı olarak ele alacak şekilde yeniden şekillendirilmelidir. Tüm biçimleriyle yetersiz beslenme, mikro besin eksikliğiyle veya doymuş yağ, trans yağ asitleri, sodyum ve şeker oranı yüksek gıdaların ("HFSS" gıdalar) sağlık üzerindeki olumsuz etkileriyle mücadele etmek için kullanıma hazır iyileştirici gıdaların veya mikro besinlerle zenginleştirilmiş "sağlıklı gıdaların" sağlanması gibi sadece gıda bilimleri yaklaşımıyla ele alınamaz. Meyve ve sebzelerin yeterli miktarda bulunabilirliğinin ve erişilebilirliğinin sağlanması ve gıda grupları arasında yeterince çeşitli ve dengeli diyetler, tarımsal gıda sistemlerinin yeniden inşa edilmesini gerektirmektedir. Bu da sadece ucuz kalori sağlamak yerine sosyal ve çevresel açıdan sürdürülebilir olan yeterli diyetlere erişime öncelik verilmesi anlamına gelmektedir. Yukarıda açıklanan yetersiz beslenmenin çeşitli biçimlerini ele almayı amaçlayan herhangi bir müdahale, böyle bir yeniden önceliklendirmeyi destekleme ve bunun önünde engel oluşturmama gerekliliğine göre değerlendirilmelidir.

### **III. Mikro besin eksikliğini ele alınması**

#### **A. Son zamanlarda beslenme odaklı girişimler**

13. Düşük kalori alımına yönelik klasik odak noktasının ötesine geçerek, mikro besin eksikliğini ele almak için son zamanlarda yapılan bir dizi çaba var. Dünya Gıda Programı ve Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF), 2006 yılında Çocuk Açlığına ve Yetersiz Beslenmeye Son Verme Girişimi'ni başlattı. 2008 yılında FAO, WHO ve UNICEF, Birleşmiş Milletler kurumları, sivil toplum, bağışçılar ve özel sektörün koordineli eylemi yoluyla, ülke liderliğindeki planlar kapsamında çocukların yetersiz beslenmesine yönelik müdahaleleri artırmayı amaçlayan Çocuk Açlığına ve Yetersiz Beslenmeye Karşı Yenilenmiş Çabalar (REACH) girişimini başlattılar. Genel Sekreterin 22 üyeli Gıda Güvencesi Üst Düzey Görev Gücü, Kapsamlı Eylem Çerçevesini tarım, gıda sistemleri ve beslenme sonuçları arasındaki bağlantılara odaklanarak gıda ve beslenme güvenliğini açıkça ele alacak şekilde güncelledi. Son olarak, 2009 yılında başlatılan ve SUN Çerçevesinin Nisan 2010'da sunulmasından bu yana ivme kazanan Beslenmeyi Ölçeklendirme (SUN) çok paydaşlı girişimi; daha iyi beslenmenin bir çocuğun geleceği üzerinde yaşamı değiştiren bir etkiye sahip olabileceği hamilelikten 2 yaşına kadar geçen 1.000 günlük dönemde anneler ve çocuklar için beslenmeyi iyileştirmek için hedefli eylem ve yatırımı teşvik etmeyi amaçlamaktadır.

14. Hükümetleri, çeşitli sektörel politikalarında beslenmeyi ölçeklendirmek için ulusal planlar benimsemeye teşvik etmenin yanı sıra SUN, ülke düzeyinde değer zinciri boyunca beslenmeye duyarlı müdahaleler yoluyla beslenmenin ölçeklendirilmesini teşvik etmek için iş dünyasını, sivil toplumu ve Hükümeti birbirine bağlayan ortaklıkların kurulmasını içermektedir. Özel sektör müdahaleleri arasında güçlendirilmiş gıda ürünlerinin üretimi, beslenme açısından sağlıklı davranışların teşvik edilmesi, kadınların kendileri ve çocukları için iyi beslenmelerini sağlayacak çalışma ortamlarının şekillendirilmesi, düşük gelirli grupların beslenme açısından

değerli ürünlere erişiminin sağlanması ve bilgi ve teknoloji transferi yoluyla yerel kapasitenin geliştirilmesi yer almaktadır. Bu ortaklıklardan bazıları Küresel İyileştirilmiş Beslenme İttifakı (GAIN) tarafından desteklenmektedir. Bir kamu-özel ortaklığı olan GAIN, 2002 yılında Genel Kurul'un çocuklarla ilgili özel oturumunda başlatılmıştır. O zamandan beri GAIN, beslenmede eksik olan mikro besinlere erişimi iyileştirmek için 25'ten fazla ülkede 36 büyük projede 600 şirketle bağlantılar kurmuştur. GAIN, destekçilerine göre, beslenme açısından zenginleştirilmiş gıda ürünleriyle yaklaşık 400 milyon kişiye ulaşmaktadır.

## **B. Sürdürülebilirliğin zorluğu**

15. Bu çeşitli beslenme teşviki girişimlerinin ve SUN girişimi çatısı altındaki projelerin değerlendirilmesi bu raporun kapsamı dışında kalmaktadır. Artan uluslararası beslenme profili memnuniyetle karşılanmalıdır. SUN'un beslenmenin yaygınlaştırılmasına yönelik çabaların sektörler arası bir yaklaşımla ulusal yetkililer tarafından yürütülmesi gerektiğini kabul etmesi ve gelişmekte olan ülke Hükümetleri, bağışçılar, sivil toplum, kalkınma ajansları ve özel sektörden gelen taahhüt ve desteği bir araya getirmesi de olumludur. Bununla birlikte, bu aktörler yardım sağlarken, kadınlar, çocuklar, azınlıklar, mülteciler ve ülke içinde yerinden edilmiş kişiler ile marjinalleştirme ve ayrımcılığa maruz kalabilecek diğer gruplar için uluslararası hukuk kapsamında tesis edilen hakları göz ardı etmemelidir. Özel Raportör, SUN aracılığıyla kaydedilen ilerlemeyi memnuniyetle karşılarken, inisiyatiflerinin gıda hakkı da dahil olmak üzere insan haklarıyla açık bir şekilde uyumlu hale getirilmesi çağrısında bulunmaktadır. Bu konuda bir takım gözlemler yapılmasına ihtiyaç vardır.

16. İlk olarak, 1981 Uluslararası Anne Sütü Muadillerinin Pazarlama Yasası ve müteakip Dünya Sağlık Asamblesi (WHA) kararlarında, ilk altı ay sadece anne sütüyle besleme ve 2 yaşına kadar güvenli ve yeterli tamamlayıcı gıdalarla birlikte emzirmeye devam etmenin bebekleri beslenmenin en uygun yolu olduğu ve çocukların yaşamının ilerleyen dönemlerinde obezite ve BOH riskini azalttığı kabul görmesine rağmen, bu yeterince uygulanmamaktadır. Beslenmenin yaygınlaştırılması konusunda kararlı olan ülkeler, WHA'nın 63.23 sayılı kararı uyarınca ticari bebek mamalarının ve diğer anne sütü ikamelerinin pazarlanmasını düzenleyerek ve WHA'nın 63.14 sayılı kararı uyarınca anne sütü ikamelerinin ve çocuklara yönelik gıda ve alkolsüz içeceklerin pazarlanmasına ilişkin DSÖ tavsiyelerinin tamamını uygulayarak işe başlamalıdır.

17. İkincisi, bazı yeni beslenme girişimlerinde hamile ve emziren kadınlara ve bebeklere odaklanılması anlaşılabilir olsa da, çocuklar, hamile veya emzirmeyen kadınlar, ergenler ve yaşlılar dahil olmak üzere başkalarının beslenme ihtiyaçlarını karşılama ihtiyacının az olduğu gibi bir düşünceye kapılmamalıdır. Yeterli beslenmeyi de içeren yeterli gıdaya erişim hakkı, herkes için garanti altına alınmış evrensel bir haktır. Bu durum, gıda hakkının hayata geçirilmesi için, bir çocuğun ana rahmine düşmesi ile ikinci yaş günü arasındaki gelişiminin özel ihtiyaçlarını ele alan dar odaklı girişimler yerine, yetersiz beslenmeye neden olan faktörlerin tamamını ele alan geniş tabanlı ulusal stratejileri savunmaktadır.

18. Üçüncüsü, beslenmeyi iyileştirmeyi ve hamile veya emziren kadınları ve 2 yaşından küçük çocukları hedeflemeyi amaçlayan müdahaleler hayati olsa da, yetersiz beslenmenin veya kötü beslenmenin yapısal nedenlerini ele almanın yerine geçmez. Özel Raportör daha önce bu yapısal nedenlerin başında, en yoksul, küçük ölçekli çiftçileri yeterince kapsamayan ve kırsal yoksulluğu azaltmayan adaletsiz gıda sistemlerinin ve daha yeterli beslenmeyi sağlamaya yardımcı olacak daha çeşitli tarım sistemleri yerine belirli temel gıda maddelerinin tek ürün

olarak yetiştirilmesine öncelik verilmesinin geldiğini belirtmiştir. Kadın haklarının ihlal edilmesi, cinsiyet eşitsizliği ve kadınların güçlendirilmesinin eksikliği, kötü beslenme sonuçlarını açıklayan bir başka önemli faktördür. Kadınların üretken kaynaklara erişiminin iyileştirilmesi, kadınların ev bütçesi ile ilgili kararlar almalarına izin verilmesi ve ekonomik baskı da dahil olmak üzere kadınları optimal emzirme uygulamalarından vazgeçme baskılarından koruma, olumlu beslenme sonuçlarına önemli ölçüde katkıda bulunacaktır.

19. Bu cephelerdeki çabalar devam etmelidir. Beslenme müdahaleleri, yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik daha geniş tabanlı stratejilerin yalnızca bir parçası olmalıdır. Örneğin, yerel üretimin yeterince çeşitlendirilmediği ve yeterli beslenme için gereken tüm gıda çeşitlerinin sağlanamadığı durumlarda takviye edilmiş gıdaların (besin içeriğini iyileştirmek için zenginleştirilmiş) sağlanması gerekli olabilir. Yeterli beslenmenin mevcudiyetini ve erişilebilirliğini sağlamak için çeşitlendirilmiş tarım sistemleri yoluyla yerel gıda sistemlerinin yeniden inşa edilmesi ve güçlendirilmesi uzun vadede daha sürdürülebilir olacaktır. Çiftlik evleri veya topluluk bahçeleri gibi yerel bilgi ve koşullara dayalı gıda sistemleri, Bangladeş, Kamboçya, Nepal, Nijer ve Güney Afrika'daki örneklerle gösterildiği gibi mikro besin eksikliğiyle mücadelede uygun maliyetli bir yol olabilir; bu tür alternatif gıda sistemleri, olumlu beslenme sonuçlarının elde edilebileceği başka bir yol olan, artan yerel gelirler ve fiyat şoklarına karşı dayanıklılık gibi ek avantajlar sunar.

20. Dördüncüsü, ithal teknolojilere ve ürünlere dayanan çözümler ile bu çözümlerin uygulandığı yerel bağlamlar arasındaki ilişkiye yönelik potansiyel kaygılar mevcuttur. Teknoloji, gelişmiş beslenmede kilit bir role sahiptir. Örneğin, tuzun iyotlanması, iyot eksikliğini azaltmanın uygun maliyetli bir yoludur. Biyo-zenginleştirme —besinlerin mikro besin içeriğinin mahsul seviyesindeki iyileşme— Mozambik'te A vitamini eksikliğini önemli ölçüde azaltan portakal etli tatlı patatesin benimsenmesinde gösterildiği gibi, yerel olarak üretilen mikro besinler açısından zengin gıdalara daha uygun fiyatlarla erişimlerini iyileştirerek kırsal nüfus için önemli faydalar sağlayabilir. Ancak bu tür teknolojiler, fikri mülkiyet haklarıyla korunursa ilgili topluluklar için uzun vadeli bağımlılıkla sonuçlanabilir. Ayrıca, bu tür teknolojileri tanıtan ekonomik aktörler tarafından ele geçirilen yeni pazarların yaratılmasıyla sonuçlanırsa, yerel çiftçiler için fırsatlar ve pazara erişim azalabilir.

21. GAIN tarafından yapılan katkıları çevreleyen tartışma bir örnektir. Şirketlerin GAIN ile ortak olmasının bir nedeni, "piramidin dibine", yani kısa vadede çözücü bir pazar oluşturamayacak kadar fakir olan potansiyel müşterilere ulaşmaktır. Ancak GAIN destekli girişimler, insanlara yerel üreticilerin hizmet verdiği sürdürülebilir ve hakkaniyete uygun çözümlerin ortaya çıkmasını engellememelidir. Bazı GAIN projeleri yerel ortakların kapasitesini geliştirir ve dış destek olmadan uzun vadede devam edebilir. Ancak bu tür müdahaleler, toplulukları kendi kendilerini beslemeleri için güçlendirecek net bir çıkış stratejisi içermelidir. Bu bağlamda üyeler, GAIN'e desteklerini böyle bir yerellik gerekliliği ve açık bir çıkış stratejisinin benimsenmesi şartına bağlamalıdır. Özellikle, sürdürülebilir diyetler için hazırlanan taslak davranış kuralları önerisinde belirtildiği üzere, "ekosistemler sürdürülebilir diyetleri destekleyebildiğinde, takviye edici gıdalar, RUTF [kullanıma hazır tedavi edici gıdalar], güçlendiriciler ve bebek mamalarının kullanımını destekleyen beslenme programları, politikaları ve müdahaleleri uygunsuzdur, yetersiz beslenmeye yol açabilir ve ... bu gıda ikamelerinin ve ilgili ürünlerin pazarlanması önemli halk sağlığı sorunlarına katkıda bulunabilir".

### **C. Bir insan hakları çerçevesinin katma değeri**

22. Yukarıda belirtilen beslenme girişimleri, insan haklarına dayalı bir yaklaşım (hesap verebilirlik, katılım ve ayrımcılık yapmama) benimsenerek ve gıda hakkının gerçekleştirilmesi için daha geniş ulusal stratejilere entegre edilerek güçlendirilebilir. Böyle bir yaklaşım, etkinliği ve sürdürülebilirliği, uzun vadeli çözümlere katkıda bulunma yeteneğini artıracaktır.

23. Hesap verebilirlik, taahhütler verildikten ve hedefler belirlendikten sonra, kaynakların sağlanmasındaki ilerleme de dahil olmak üzere ilerlemenin izlenmesini gerektirir ve sonuçlara ulaşamaması, seçilen araçların yeniden tanımlanmasına yol açacaktır. Bu nedenle girdileri, sonuçları ve süreçleri ölçmek için göstergelerin oluşturulması ve taahhüt edilen kaynakların mevcut olmadığı veya sonuçların beklentileri karşılamadığı durumlarda düzeltici önlemlerin alınması önemlidir.

24. Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri 10.3 ile tutarlı olan katılım gerekliliği, yerel tarım ve beslenme bağlarının dikkate alınmasını sağlar. Bu aynı zamanda çözümlerin talebe dayalı olacağı, yerel ortakların belirleneceği ve ülke öncülüğündeki eylemin hükümet öncülüğündeki eylemle bir tutulmayacağı anlamına da gelir. Ayrıca yerel bilgi ve koşullara dayalı olarak çiftlik evi veya topluluk bahçeleri gibi alternatif çözümlerin belirlenmesine olanak tanır. Katılım, yararlanıcıların değerlendirme sürecinde yer almalarını ve kendilerine en çok fayda sağlayacak çözümleri birlikte tasarlamalarını gerektirir. Bu sadece yetki vermekle kalmaz, aynı zamanda müdahalelerin etkinliğini de artırır çünkü sürekli öğrenmeyi ve politikaların iyileştirilmesini kolaylaştırmak için bir geri bildirim döngüsü oluşturur.

25. Ayrımcılık yapmama gerekliliği, müdahalelerin en savunmasız ve marjinal gruplara odaklanarak hedeflenmesini ve toplumsal cinsiyete duyarlı olmasını sağlar. Son olarak, hükümetler tarafından katılımcı yollarla gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik ulusal stratejilerin benimsenmesi, hamile ve emziren kadınlar ve bebekler de dahil olmak üzere tüm grupların ihtiyaçlarının belirlenmesini ve bu ihtiyaçlara yönelik eylemlerin planlanmasını sağlamalıdır. Bu tür stratejiler ayrıca, örneğin emzirmenin aksine, formül mamayla beslenmenin obeziteye neden olabileceğini hesaba katmak için, DSÖ tarafından tavsiye edildiği gibi yaşam boyu bir bakış açısı benimseyerek, erken çocukluk döneminde beslenmeyi iyileştirme çabalarını daha sonraki yaşamlarla ilişkilendirmeli; yeterli gıda hakkının tüm hükümet genelinde işbirlikçi bir çaba gerektirdiğini kabul ederek, bakanlıklar arası koordinasyonu kolaylaştırmalı ve hem özel yatırım hem de hükümetin sürekli çabası için gerekli koşulları sağlayan, istikrarlı, çok yıllık bir çerçeve oluşturmalıdır.

### **IV. Aşırı kilo ve obezite ile mücadele**

#### **A. Tarımsal gıda sistemlerinin rolü**

26. Bölüm II'de Özel Raportör, tüm bölgelerde bulaşıcı olmayan hastalıklar ve önlenemez ölümlerdeki önemli artışı tanımlamıştır. Bu evrimi çok çeşitli faktörler açıklamaktadır. Tütün ve alkol kullanımı, kentleşmeyle bağlantılı olarak azalan fiziksel aktivite ve dolayısıyla daha hareketsiz yaşam tarzları ve yetersiz beslenme bu faktörler arasında yer almaktadır. Bu önlenemez ölümler genellikle "yaşam tarzı seçimlerine" - daha az egzersiz yapma seçimlerine, daha fazla tuz, şeker ve yağ tüketme seçimlerine - atfedilmektedir. Ama sorun sistemik bir sorundur. Obezite ortamı yarattık ve daha sağlıklı seçimler yapmayı kolaylaştırmak yerine genellikle aleyhine çalışan gıda sistemleri geliştirdik. Tarımsal gıda sistemlerinin dönüşümü bu düzlemde önemli bir rol oynamaktadır.

## 1. Tarım politikaları

27. Tarımsal üretim; mahsul ıslahı, yoğun gübre kullanımı, yeni ekilen alanlarda ve bunu karşılayabilen ülkelerdeki büyük tarlalarda üretimin mekanizasyonu, çiftçileri destekleyen sübvansiyonlar ve yoğun araştırma ve geliştirme çabalarının birleşik sonucu olarak son 40 yılda önemli ölçüde arttı. Ancak bu gelişmede bir dengesizlik vardı. Bazı temel tahıllar ve soya fasulyesi üretimleri teşvik edildi ve yararlandıkları sübvansiyonlar, aşırı üretim ve aşırı tüketimden kısmen sorumluydu. Buna karşılık, örneğin hasat sonrası kayıpları azaltarak ve çiftçileri tüketicilere bağlayan daha iyi ulaşım altyapısı yoluyla pazarlamayı iyileştirerek, mercimek veya güvercin bezelye gibi baklagillerin veya meyve ve sebzelerin bulunabilirliğini ve karşılanabilirliğini iyileştirmek için çok az şey yapıldı.

28. Sonuç ne oldu? 1961-2009 yılları arasında meyve ve sebze üretimi yüzde 332 artarken, dünya yağlı tohum üretimi yüzde 610, et üretimi yüzde 372 arttı. Bu, değişen beslenme sistemleriyle ilişkilendirildi. Kabaca aynı dönemde (1963–2003); gelişmekte olan ülkeler et (%119), şeker (%127) ve bitkisel yağlardan (%199) tükettikleri kalori miktarını ve sanayileşmiş ülkeler de bitkisel yağ tüketimini (%105) artırdı. Küresel olarak, birçok yüksek lifli gıdanın yerini ağır işlenmiş gıdaların almasıyla, beslenmeler giderek daha fazla enerji yoğun ve şeker, tuz ve doymuş yağlar açısından zengin hale geldi.

29. Tarım politikaları, beslenmedeki bu değişimlere iki kanaldan yol açtı. İlk olarak, mısır ve soya fasulyesi, gıda işleme ve hayvancılık endüstrileri için uygun fiyatlı bir girdi haline geldi. Dünyadaki soya fasulyesinin çoğu, hayvanları beslemek için un ve bitkisel yağ olarak işleniyor. Nişastadan türetilen tatlandırıcıları (yüksek fruktozlu mısır şurubu) üretmek için giderek daha fazla miktarda tahıl (öncelikle mısır) kullanılıyor ve bu da tüketilen kalorili tatlandırıcıdaki küresel artışı büyük ölçüde açıklıyor. 2000 yılında, kişi başına günde 306 kcal tüketiliyordu, bu 1962'dekinin yaklaşık üçte biri kadardı ve o zamana kadar kalorili tatlandırıcılar da hem toplam enerji hem de tüketilen toplam karbonhidratların daha büyük bir kısmını oluşturuyordu. Temel mahsullerin fiyatları bu kadar önemli bir düşüş yaşadığı için, tarımsal gıda endüstrisi, doymuş ve trans yağ asitleri, tuz ve şekerler açısından daha zengin beslenmelere yol açan gıdaları ağır bir şekilde işleyerek “değer katarak” yanıt verdi. Bu, kentleşme ve kadınlar için daha yüksek istihdam oranlarıyla birleştiğinde, hem yurt içinde hem de dış pazarlara yapılan ihracat yoluyla işlenmiş gıdaların büyümesini hızlandırdı.

30. Beslenmeler üzerindeki diğer bir etki, tüketicinin sepetindeki gıdaların nispi fiyatlarını değiştirerek fiyat kanalı yoluyla olmuştur. Yüksek gelirli ülkelerde, çok çeşitli meyve ve sebzeleri içeren sağlıklı beslenmeler, yağlar, şekerler ve katı yağlar açısından zengin beslenmelerden daha pahalıdır. Aşırı kilo ve obezitenin yıllar içinde artmasının nedeni bu olmasa da, kesinlikle bu duruma neden olan faktörlerden biridir. Bu durum, kaliteli beslenmede önemli sosyoekonomik eşitsizliklere yol açar. Bilim adamları, düşük eğitim ve gelir seviyeleri ile daha yüksek obezite, tip II diyabet ve koroner kalp hastalığı oranları arasında güçlü bir ilişki olduğunu göstermektedir.

31. Bunun böyle kalmasına izin verilmemelidir. Sağlıklı beslenmenin sağlıksız beslenmeden daha pahalı olduğu her toplum, fiyat sistemini düzeltmesi gereken bir toplumdur. Bu, en yoksulların sağlıklarına zarar vermeyecek şekilde kendilerini besleyemeyecek kadar yoksul olduğu durumlarda daha da zorunludur.



## 2. Gıda zincirlerinin küreselleşmesi

32. Gıda tedarik zincirlerinin küreselleşmesi beslenmeyi iki şekilde etkilemektedir. Birincisi, gelişmekte olan ülkeler için genel model, zengin ülkelere yüksek kaliteli gıdaları, özellikle tropik meyve ve sebzeleri ihraç ederken, rafine tahılları ithal etmektir. Bu da artan ticaretin düşük gelirli ülkelerde makro besin maddelerinin fiyatını düşürürken (fiyat şoklarına karşı daha kırılgan olsalar da), mikro besin maddeleri açısından zengin ürünler için bunun tersinin geçerli olduğu ve gelişmekte olan ülkelerdeki yoksul ailelerin, daha çeşitli diyetlerin temel besin maddelerinden oluşan diyetlere kıyasla karşılanamaz veya daha az karşılanabilir hale gelmesi nedeniyle, esas olarak nişastalı temel besin maddelerine dayanan monoton, mikro besin bakımından fakir diyetlere kaymasına yol açtığı anlamına gelmektedir. Dolayısıyla beslenme, gıda ürünlerinin nispi fiyatlarındaki değişimden kaynaklanan bu “fiyat etkisinden” etkilenebilmektedir.

33. İkinci olarak gıda zincirlerinin küreselleşmesi, yüksek oranda kompleks karbonhidrat ve lif içeren beslenmeden daha yüksek oranda yağ ve şeker içeren beslenmeye geçişe yol açar. Bu “beslenme geçişi”nin bir sonucu olarak hastalıklar, bulaşıcı ve besin eksikliği kaynaklı olan hastalıklardan daha yüksek oranlarda koroner kalp hastalığı, insüline bağımlı olmayan diyabet, bazı kanser türleri ve obeziteye doğru kaymaktadır. Bu eğilim, gelişmekte olan ekonomilerde özellikle belirgindir ve Özel Raportör, Brezilya, Çin, Güney Afrika ve Meksika'daki görevlerinde iş başında olan mekanizmaları yakından incelemiştir. Beslenme geçişi, her ikisi de işlenmiş gıdaların mevcudiyetini artıran gıda emtia ticaretinin genişlemesi ve gıda zincirlerinde dikey entegrasyonun hızlanmasıyla artar.

34. Gıda zincirlerinin küreselleşmesi, belirli tüketiciler için yıl boyunca çeşitli gıdaların mevcut olduğu anlamına gelmesine karşın, küreselleşmenin yerel gıda sistemleri üzerinde olumsuz etkileri oldu ve gıda sistemlerinin ekolojik ayak izini artırdı. Ayrıca birçok tüketicinin temel tahıllar, et ve süt ürünleri, bitkisel yağ, tuz ve şeker tüketimini artırmaya ve daha az lif almasına neden oldu. Örneğin, bitkisel yağ tüketimindeki hızlı artış, büyük ölçüde bitkisel yağın (özellikle soya fasulyesi yağı) dünya pazarında aniden düşük fiyatlarla bulunmasıyla açıklanabilir. İşleme endüstrisindeki artan doğrudan yabancı yatırım ve süpermarketlerdeki genişlemeler, işlenmiş gıdaları, özellikle alkolsüz içecekleri, daha geniş bir tüketici kitlesi için erişilebilir hale getirdi (en fakirler için olmasa da). Örneğin Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşmasının yürürlüğe girmesinin ardından, Amerika Birleşik Devletleri şirketleri Meksika gıda işleme endüstrisindeki yatırımlarını büyük ölçüde artırdı ve Meksika'da işlenmiş gıda satışları 1995'ten 2003'e kadar olan dönemde yıllık yüzde 5 ila 10 oranında arttı (1987'de 210 milyon dolardan 1999'da 5.3 milyar dolara). Bunun sonucunda Meksikalı çocukların alkolsüz içecek ve atıştırmalık tüketiminde gerçekleşen artış, ülkedeki yüksek çocuk obezitesi oranlarının kaynağı olmuştur.

35. Giderek küreselleşen gıda zincirlerinin etkileri ve dünya genelinde beslenme biçimlerinin tekdüzeleşmesi, nüfus grupları arasında farklı etkilere sahiptir. Bir ülke daha yüksek gelir seviyelerine geçerken, fazla kilo ve obezitenin yükü de değişmektedir. Nüfusun en yoksul kesimi, yoksul ülkelerde düşük obezite riski altındadır; ancak üst-orta gelirli gelişmekte olan ekonomilerde (kişi başına gayri safi milli hasıla yaklaşık 2.500 ABD dolarının üzerindedir) ve yüksek gelirli ülkelerde, obeziteden en olumsuz etkilenenler en yoksullardır. Yüksek gelirli ülkelerde, yoksullar orantısız bir aşırı kilo veya obezite yükü taşıırken, kadınlar özellikle risk altındadır; çünkü gelirleri ortalama olarak erkeklerden daha düşüktür ve düşük gelir grubundaki

erkekler genellikle fiziksel olarak güç ve yüksek enerji harcaması gerektiren işlerde çalıştırılmaktadır. Aşırı kilolu veya obez kadınlar, kendileri de aşırı kilolu veya obez olma eğiliminde olan çocukları doğurma eğilimindedir, bu da daha düşük üretkenlik ve ayrımcılığa neden olmaktadır. Bu nedenle, sosyoekonomik dezavantaj, aşırı kilo veya obezite kanalıyla nesiller boyunca sürer.

### **3. Yiyecek ve içeceklerin pazarlanması**

36. Tarımsal gıda endüstrisinin pazarlama uygulamaları hakkında, özellikle de çocuklara pazarlama konusunda bugün önemli endişeler dile getirilmektedir. Uygulama yelpazesi geniştir: Diğerlerinin yanı sıra televizyon reklamcılığı, ürün yerleştirme, promosyonel ortaklıklar, satış promosyonları ve okullarda doğrudan pazarlamayı içermektedir. Çoğu reklam, toplam enerji, şeker ve yağ içeriği yüksek ve besin değeri düşük sağlıksız yiyecekleri teşvik etmektedir. Avustralya, Asya, Batı Avrupa ve Kuzey ve Güney Amerika'daki televizyon reklamlarını kapsayan yakın tarihli bir araştırmaya göre, örneklenen tüm ülkelerdeki çocuklar, sağlıksız yiyeceklerle ilgili kendilerine yönelik ikna tekniklerini içeren yüksek hacimli televizyon reklamlarına maruz kaldı ve televizyon editörleri çocukların televizyonu en yoğun izledikleri zamanlarda yiyecek reklamlarının düzenlenmesi çağrısında bulundu. Bu pazarlama uygulamalarının tüketici davranışını değiştirme yeteneği, kısmen Kuzey merkezli küresel şirketlerin markalarının olumlu çağrışımlar taşıması nedeniyle, gelişmekte olan ülkelerde dikkat çekicidir.

### **B. Tarımsal gıda sistemlerini yeniden şekillendirmek**

37. Hükümetler, uygun olmayan emzirme ve küçük çocukların beslenmesi ile sağlıksız beslenmenin neden olduğu bulaşıcı olmayan hastalıkların yayılmasının olumsuz etkilerinin farkına vardılar ve acilen harekete geçme gereğini kabul ettiler. Sırasıyla 2002 ve 2004'te WHA, Bebek ve Küçük Çocuk Beslenmesi Küresel Stratejisini ve Beslenme, Fiziksel Aktivite ve Sağlık Küresel Stratejisini kabul etti. WHA ayrıca, toplam yağlardan enerji alımının azaltılmasını, yağ tüketiminin doymuş yağlardan doymamış yağlara kaydırılmasını ve trans yağ asitlerinin ortadan kaldırılmasını; meyve ve sebzelerin, baklagillerin, kepekli tahılların ve sert kabuklu yemişlerin tüketiminin artırılmasını; serbest şeker alımını sınırlamayı; tuz tüketimini sınırlamayı ve tüm tuzun iyotlu olmasını sağlamayı önerdi. Devletler, beslenme ve fiziksel aktivite konusunda ulusal bir strateji benimsemeye; tüketicilere doğru ve dengeli bilgi sağlamaya; gıda ve tarım politikalarını halk sağlığı gereklilikleriyle uyumlu hale getirmeye ve sağlıklı beslenmeyi teşvik etmek için okul politikalarını ve programlarını kullanmaya teşvik edildi. Bebek maması üreticilerinin, Anne Sütü Muadillerinin Uluslararası Pazarlama Yasası hükümlerine ve müteakip ilgili WHA kararlarına uymaları ve ürünlerini Codex Alimentarius standartlarına göre üretmeleri beklenmektedir. Tarımsal gıda endüstrisinin, işlenmiş gıdaların yağ, şeker ve tuz içeriğini ve porsiyon boyutlarını azaltması, besleyici ve sağlıklı seçenekleri artırması ve pazarlama uygulamalarını gözden geçirmesi de beklenmektedir. Daha yakın bir tarihte, 2011 yılında, Hükümetler emzirmeyi teşvik etme, koruma ve destekleme ve Uluslararası Kuralların uygulanmasını güçlendirme ve "ilgili uluslararası anlaşmalar ve stratejiler ile eğitim, yasama, düzenleme ve mali tedbirleri" uygulayarak sağlıksız beslenme de dahil olmak üzere "yaygın bulaşıcı olmayan hastalık risk faktörlerinin etkisini azaltma" taahhüdünde bulunmuşlardır.

38. Bu ilerlemeler, yapılması gerekenlerin altında kalmaktadır. Odak, arz yönünden ziyade tüketicilerin tercihlerine odaklanan, tüketicilere sunulan gıda çeşitleri ve farklı gıda türlerinin

fiyatları gibi büyük ölçüde talep yönlü önlemler üzerinde kalmaktadır. Ve taahhütler gönüllü olarak kalmaktadır. Devletler, mevcut gıda sistemlerinin halk sağlığı üzerindeki olumsuz etkilerini azaltan önlemler alarak yeterli gıda hakkını korumalıdır. Ayrıca Devletler, daha sürdürülebilir beslenme biçimlerine kademeli olarak geçiş yapmak için acil önlemler alarak yeterli gıda hakkını yerine getirme görevlerini yerine getirmelidir.

## **1. Yeterli beslenmenin korunması ve teşvik edilmesi**

### **(a) Sağlıklı beslenmeyi teşvik etmek için vergilendirmeyi kullanmak**

39. DSÖ Beslenme, Fiziksel Aktivite ve Sağlık Küresel Stratejisi, maliye ve tarım politikalarının halk sağlığı endişeleriyle uyumlu hale getirilmesi için yeniden düşünülmesi gerektiğine atıfta bulunmaktadır (paragraf 41 (2) ve (4)). Sağlıklı bir beslenmeyi teşvik etmek için gıda vergileri ve sübvansiyonlarının getirilmesi, önemli bir etkiye sahip olabilecek, nüfus çapında uygun maliyetli ve düşük maliyetli bir müdahale oluşturmaktadır (A/66/83, para. 42). Yakın zamanda Danimarka, Finlandiya, Fransa ve Macaristan'da bu tür vergilerin getirilmesiyle kabul edildiği gibi, HFSS yiyecek ve içeceklerin vergilendirilmesi etkili bir araç olabilir. Fiyat, tüketim düzeylerinde önemli bir belirleyici faktördür ve talep esnekliği özellikle ev dışında tüketilen atıştırmalık ve içecekler için yüksektir. Araştırmalar, sağlık üzerinde önemli olumsuz etkileri olan alkolsüz içeceklere uygulanan yüzde 10'luk bir verginin, bu içeceklerin satın alınmasında yüzde 8 ila 10'luk bir azalmaya yol açabileceğini göstermektedir. Bu tür vergiler tartışılırken ortaya çıkan standart endişe, gelirlerinin orantılı olarak daha fazlasını gıdaya harcayan ve genellikle sağlıksız beslenmeye itilen nüfusun en yoksul kesimini cezalandırabilecekleridir. Ancak bu endişe, vergiden elde edilen kamu gelirini sağlıklı gıdaları daha uygun hale getirmek için kullanarak giderilebilir, çünkü değişmesi gereken göreceli fiyatlardır. Yoksullar, hem HFSS yiyecekler ve alkolsüz içecekler ucuz olduğu hem de sağlıklı beslenme pahalı olduğu için cezalandırılmaktadır.

### **(b) Mevcut sübvansiyon sisteminin gözden geçirilmesi**

40. Sübvansiyonların bir tarım politikası aracı olduğu durumlarda, bunlar genellikle büyük tahıl ve soya fasulyesi üreticileri veya hayvancılık endüstrisi bu sübvansiyonlardan ilk sırada yararlananlar olmaktadır. Halk sağlığı ve çevre üzerindeki potansiyel olumsuz dışsallıklar, bu sübvansiyonların şekillendirilmesinde asla dikkate alınmamıştır. Tarım politikalarını yeterli beslenme gerekliliğiyle uyumlu hale getirmek için mevcut sübvansiyonların şimdi yeniden incelenmesi gerekmektedir.

### **(c) Pazarlama uygulamalarının düzenlenmesi**

41. Devletler, Anne Sütü Muadillerinin Uluslararası Pazarlama Yasasını ve müteakip WHA kararlarını mevzuatta tam olarak uygulamalıdır. Ancak gıda endüstrisinin pazarlama uygulamalarının öyle etkileri var ki, daha cesur adımlar atılması gerekmektedir. Tarımsal gıda endüstrisinin kendi kendini düzenlemesinin etkisiz olduğu kanıtlanmıştır. Uluslararası Obezite Görev Gücü Çalışma Grubu uzmanları, çocuklara yönelik yiyecek ve içeceklerin ticari tanıtımını azaltmak için Sidney İlkeleri'ni geliştirdiklerinde belirttikleri gibi, endüstri yasaları "çocuklara obezitenin yiyecek ve içeceklerin pazarlanmasının büyük hacmini ve yüksek etkisini önemli ölçüde azaltamaz. "Çocukların sağlığını istismar eden" reklamları yasaklamak bir şey, sunulan reklam miktarını ve çocukların beslenmesini etkileyen ürünler için yarattığı çekiciliği kontrol etmek tamamen başka bir şeydir." Aralık 2007'de bazı büyük tarım-gıda şirketleri tarafından başlatılan AB Taahhüdü gibi alandaki en iyi uygulamalar bile olması

gerektiği kadar ileri gitmemekte, yani çocukları daha fazla HFSS gıdaları tüketmeye teşvik edebilecek tüm reklamları yasaklamamaktadır.

42. Genel Kurul bu sorunu kabul etmiştir. Genel Kurul, gıdaların ve alkolsüz içeceklerin çocuklara pazarlanmasıyla ilgili DSÖ tavsiyelerinin daha fazla uygulanmasını ve Devletlerin yasal düzenlemeyi çocuklara HFSS gıdalarının pazarlanmasını azaltmanın en etkili yolu olarak görmelerini tavsiye etmiştir. (bkz. DSÖ tavsiyelerinin 22. paragrafı ve 8. tavsiyesi). Gerçekten de, yeterli gıdaya erişim hakkının korunması daha azını gerektirmez. Ancak çabalar burada bitmemeli. HFSS gıdalarını tanıtan ve şüpheli sağlık iddialarında bulunan pazarlama uygulamalarının tek kurbanı çocuklar değildir. Tarımsal gıda endüstrisinin beslenmeyi etkileme gücü iyi belgelenmiştir ve beslenme eğitimi için kamu bütçeleri, fast food ve tatlı içecek şirketlerinin reklam bütçeleriyle boy ölçüşmemektedir. Özel Raportör, sağlığa zararlı etkileri olduğu bilinen gıdaların tanıtımının engellenmeden, tanıtımın devam etmesine izin verilmesi için hiçbir neden görmemektedir: Bu ürünler, özellikle de beslenme okuryazarlığı en düşük olan nüfusun en yoksul kesiminin yaşam beklentisini azaltmaktadır ve sadece çocukları korumak, DSÖ Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesini, tütün ürünlerinin reşit olmayanlara satışını ele alan 16. maddesine indirgemek gibi olacaktır. Ek olarak, enerji açısından yoğun, mikro besin açısından fakir yiyecek ve içeceklerin ticari tanıtımının uluslararası niteliğini hesaba katmak için, ulusal çabaları desteklemek amacıyla yiyecek ve içeceklerin pazarlanmasını düzenleyen uluslararası bir davranış kuralları şeklinde uluslararası bir çerçeve düzenlenmesi istenebilir.

## 2. Sürdürülebilir Beslenmeye Geçiş

43. Tarımsal gıda endüstrisi daha sağlıklı gıdalar üretmesi ve geliştirmesi için teşvik edilirken, yukarıda atıfta bulunulan bütünsel anlamda sürdürülebilir beslenmeler sağlayabilecek daha sağlıklı gıda sistemleri geliştirme ihtiyacı hakkında çok az şey söylenmektedir. Ancak, işlenmiş gıdaları teşvik eden ve diyetleri tıbbileştirecek kadar besinlerle zenginleştiren bir strateji ile yerel ve bölgesel gıda sistemlerini ve daha az işlenmiş ve dolayısıyla daha besleyici gıdalara doğru bir geçişi teşvik eden bir strateji arasında var olan gerçek gerilimin farkına varmanın tam zamanıdır. Lojistik ve mevsimselliğin yanı sıra yaşam tarzlarının kentleşmesi nedeniyle, tüm yiyecekler yerel olarak tedarik edilemeyeceği veya çiftçi pazarlarından satın alınamayacağı için bu iki strateji bazen birleştirilmelidir. Ancak öncelikler yine de kamu politikalarında belirlenmelidir. Gıda ürünleri pazarı sonsuza kadar genişleyemez ve hangi gıda sisteminin teşvik edileceğine dair seçimler yapılmalıdır.

44. DSÖ tarafından belirtildiği gibi, kentsel tüketicilerin taze ve besleyici gıdalara, özellikle meyve ve sebzelere erişimini iyileştirmeye yönelik yerel gıda sistemleri, daha sağlıklı beslenmeye geçişte kilit bir role sahiptir (A/66/83, parag. 60). Bu, yerel çiftçiler ve kentsel tüketiciler arasındaki bağları geliştirerek başlar, ancak kentsel ve kent çevresindeki tarım da buna önemli bir katkı sağlayabilir. Hem kentsel hem de kırsal yaşamın gündemi, tüketiciler için uygun fiyatlarla sağlıklı ve sürdürülebilir beslenme sağlayan yerel gıda sistemlerini yeniden inşa ederek kazanabilir. Bu tür beslenmeler ayrıca daha kısa tedarik zincirleriyle daha kolay elde edilebilir, çünkü bu tür zincirler büyük perakendeciler veya gıda işleme şirketleri tarafından kontrol edilmez ve daha geniş ekonomik çıkarlara yanıt veren ulusal politikalara bağlı olmak zorunda değildir. Ayrıca daha kısa gıda zincirleri, hem düşük gelirli hem de yüksek gelirli ülkelerdeki küçük ölçekli yerel çiftçiler için pazarlara ve gelirlere erişimi iyileştirebilir. Sürdürülebilir beslenmeler, tarımsal biyoçeşitliliğin artırılmasını teşvik eder; çünkü yerel gıda mahsulleri, küresel pazarlar için homojenleştirilmiş mallarla dolup taşmak yerine

genişleyebilir. Ve gıda sistemlerinin, gıdanın paketlenmesi, işlenmesi ve taşınması için gereken önemli miktarda enerjiye olan bağımlılığını azaltırlar.

45. Bu değişim, yeterli altyapı yatırımları (yerel gıda üreticilerini kentsel tüketicilere bağlayan yollar ve ulaşım tesisleri) ve çiftçi pazarlarının desteklenmesiyle ve ayrıca okullar gibi kamu kurumları için sağlıklı gıdaların yerel olarak tedarik edilmesiyle sağlanabilir. 2003 yılında, Afrika Hükümetleri, Kapsamlı Afrika Tarımsal Kalkınma Programının Evde Yetiştirilen Okul Beslenmesi bileşenini onayladı ve 2005 Dünya Zirvesi, “Binyıl Kalkınma Hedeflerinin gerçekleştirilmesine yönelik hızlı etkili girişimlerin” bir parçası olarak mümkün olduğunca evde yetiştirilen gıdaların kullanılmasıyla, yerel okul yemek programlarının genişletilmesini liste halinde hazırlamıştır. Ulusal Okul Besleme Programının (Programa Nacional de Alimentação Escolar) Açılığa Son Stratejisinin önemli bir bileşeni olan Brezilya'da, programı uygulamaktan sorumlu belediyeler, kaynak bulma politikalarında aşırı kilo ve obezite ile mücadele ihtiyacını giderek daha fazla dikkate alıyor. Amerika Birleşik Devletleri'nde 2010 Sağlıklı, Açlıktan Uzak Çocuklar Yasası, Tarım Bakanlığı'na “her okul kampüsünde sağlanan tüm yiyecekler” için beslenme yönergeleri geliştirme görevi vermektedir (bölüm 9A (b)(2)). 2008'de DSÖ, okul gıdaları için beslenme standartlarının geliştirilmesi amacıyla yararlı rehberlik sağlayan Okul Politikası Çerçevesini sunmuştur. Okul bahçeleri de bu amaca hizmet edebilir.

### **3. Bir insan hakları çerçevesinin rolü**

46. Kötü beslenmeye bağlı bulaşıcı olmayan hastalıklardan kaynaklanan erken ölümler, önlenemeyen ölümlerdir ve Devletlerin bu konuda koruma görevi vardır. Bebek ve Küçük Çocuk Beslenmesi Küresel Stratejisi ile Beslenme, Fiziksel Aktivite ve Sağlık Küresel Stratejisi ile Bulaşıcı Olmayan Hastalıkların Önlenmesi ve Kontrolüne İlişkin Üst Düzey Genel Kurul Toplantısı Siyasi Deklarasyonunu uygulayarak; Devletler sadece siyasi taahhütlerde bulunmakla kalmaz, aynı zamanda yeterli gıda hakkını garanti altına almak için uluslararası insan hakları hukuku kapsamındaki görevlerini de yerine getirir.

47. Bu itibarla, Devletler çift yönlü bir yaklaşım izlerken bağlayıcı hedefler belirlemelidir: (a) yeterli gıda hakkının korunması; ve (b) daha sürdürülebilir beslenmeye geçişin sağlanması. DSÖ'nün Beslenme, Fiziksel Aktivite ve Sağlık Küresel Stratejisine uygun olarak, bağımsız izleme mekanizmaları kurarak ve mağdur kişi veya kuruluşların gıda hakkının hayata geçirilmesi için ulusal strateji kapsamında gerekli önlemlerin alınmaması durumunda dava açmalarına izin vererek hesap verebilirliği sağlamalıdır; yasal yükümlülükleri salt politika taahhütlerinden ayıran da budur. Bu nedenle DSÖ, bulaşıcı olmayan hastalıkların önlenmesine yönelik ulusal stratejilerin uygulanmasını izlemek için kullanılması gereken göstergeler arasında, 78 sorumlulukların açıkça tahsis edildiği ve taahhüt edilen tedbirlerin alınmaması halinde yaptırımlar içeren bağlayıcı bir yasal çerçevenin varlığına yer vermeli ve insan haklarına dayalı bir yaklaşımın parçası olan katılım ve ayrımcılık yapmama gerekliliklerini de içermelidir.

### **V. Sonuçlar ve Tavsiyeler**

48. Özel Raportör, mevcut gıda sistemlerinin son derece işlevsiz olduğu sonucuna varmıştır. Dünya, gıda sistemlerini tasarlarken sağlık etkilerini dikkate almamanın bedelini acı şekilde ödüyor ve acilen rota değişikliği yapılması gerekiyor. Özellikle tarım sübvansiyonlarının yüksek seviyelerde kaldığı OECD ülkelerinde, mevcut sistem, vergi mükelleflerinin sağlıksız

yaşamın reçetesi olan bir sistem için üç kez ödeme yaptığı bir sistemdir. Vergi mükellefleri, tarımsal gıda endüstrisini, meyve ve sebzeleri daha düşük fiyatlarla temin etme pahasına ağır işlenmiş gıdaları satmaya teşvik eden yanlış yönlendirilmiş sübvansiyonlar için ödeme yapmaktadır. Vergi mükellefleri, vergiye tabi kardan düşülen sağlıksız gıdaları satmak için aynı endüstrinin pazarlama çabalarının bedelini öderler ve bugün bulaşıcı olmayan hastalıkların sürdürülemez bir yük oluşturduğu sağlık hizmetleri sistemleri için para öderler. Gelişmekte olan ülkelerde ana yük yetersiz beslenme ve mikro besin eksikliği olmaya devam ediyor, ancak bu ülkeler de bu başarısız politikaların kurbanıdır. Gelişmekte olan ülkeler, genellikle ithal edilen işlenmiş gıdalara hızlı bir geçiş ve yerel halk tarafından geleneksel beslenmenin terk edilmesine tanık oluyorlar. Bu değişim, yerel çiftçilerin çiftçiliğe devam etme oranını azalttı.

49. Yetersiz beslenmenin farklı yüzleriyle mücadele etmek, herkes için yeterli gıda hakkını garanti eden bir yaşam boyu yaklaşımı benimsemeyi ve sürdürülebilir beslenmeyi teşvik etmek için gıda sistemlerini yeniden şekillendirmek üzere vergilendirme dahil tarım ve gıda politikalarında reform yapmayı gerektirir. Böyle bir geçiş için güçlü bir siyasi irade, birkaç yıl boyunca devam eden bir çaba ve tarım, finans, sağlık, eğitim ve ticaret dahil olmak üzere farklı sektörler arasında işbirliği gereklidir. Bu sonuçlar doğrultusunda, Özel Raportör aşağıdaki tavsiyelerde bulunmaktadır.

50. Devletler, herkes için yeterli gıda hakkına saygı gösterme, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerine uygun olarak:

- (a) Herkes için yeterli gıda hakkını garanti altına alma hedefini bütünleştiren ve eylem için belirli hedefler ve zaman çerçeveleri belirleyen, yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesi için ulusal bir strateji benimsemeli;
- (b) Anne Sütü Muadillerinin Uluslararası Pazarlama Yasasını ve DSÖ'nün anne sütü muadillerinin ve gıdaların ve alkolsüz içeceklerin çocuklara pazarlanmasına ilişkin tavsiyelerini iç mevzuata aktarmalı ve bunların etkili bir şekilde uygulanmasını sağlamalı;
- (c) Doymuş yağlar, trans yağ asitleri, sodyum ve şeker oranı yüksek gıdaların (HFSS gıdalar) çocuklara pazarlanmasını azaltmanın en etkili yolu olarak, gıda ürünlerinin pazarlanmasına ilişkin yasal düzenlemeleri kabul etmeli ve DSÖ tarafından önerildiği gibi ve bu gıdaların diğer gruplara pazarlanmasını kısıtlamalı;
- (d) Meyve ve sebzelere erişimi ve sağlıklı beslenme konusunda eğitim kampanyalarını sübvansiyon etmek için alkolsüz içeceklere (sodalar) ve HFSS gıdalarına vergi koymalı;
- (e) Mevcut tahsislerin halk sağlığı üzerindeki etkilerini hesaba katmak için mevcut tarımsal sübvansiyon sistemlerini gözden geçirmeli ve özellikle yoksul tüketicilere dikkat edilerek, yerel kaynaklı, besleyici gıdaların sağlanmasını desteklemek için okullarda beslenme programları ve diğer kamu kurumları için kamu alımları planlarını kullanmalı;
- (f) Trans yağ asitlerinin tamamen çoklu doymamış yağlarla değiştirilmesine yönelik bir planı kabul etmeli;
- (g) Mali teşvikler yoluyla ve yerel üreticileri kentsel tüketicilere bağlamak için uygun altyapıyı sağlayarak arazi planlarında çiftçi pazarlarına ve kentsel ve kent çevresindeki tarıma desteği artırmalı;

(h) Çiftçi örgütleri de dahil olmak üzere sivil toplum kuruluşlarının yeterli katılımıyla, Hükümetlerin çok taraflı rehberliğinde Birleşmiş Milletler sistemi genelinde beslenmeye yeterli ilginin gösterilmesini sağlamak için Beslenme Daimi Komitesi reformunu tamamlamalıdır.

51. Özel sektör, yeterli gıda hakkına saygı gösterme sorumluluğuyla tutarlı olarak:

(a) Anne sütü muadillerini teşvik etmekten kaçınarak Uluslararası Anne Sütü Muadillerinin Pazarlama Yasasına tam olarak uymalı ve yerel yaptırımların zayıf olduğu veya hiç olmadığı durumlarda bile, çocuklara yiyecek ve alkolsüz içeceklerin pazarlanmasına ilişkin DSÖ tavsiyelerine uymalı;

(b) Yerel ekosistemlerin sürdürülebilir beslenmeyi destekleyebildiği durumlarda beslenmeye dayalı müdahaleler uygulamaktan kaçınmalı ve bu tür müdahalelerin yerel çözümlere öncelik vermesini ve sürdürülebilir beslenmeye doğru ilerleme hedefiyle tutarlı olmasını sistematik olarak sağlamalı;

(c) Güçlendirilmiş gıdaların ve beslenmeye dayalı müdahalelerin tedarik zincirlerinde, müdahalelerden etkilenen tüm insanların yeterli gıdaya ulaşma hakkını güvence altına almak için işçilere geçimlik ücretler ödenmesini ve çiftçilere ürünleri için adil fiyatlar ödenmesini sağlamalı;

(d) HFSS gıdalarının tedariginden daha sağlıklı gıdalara geçiş ve gıda işlemede trans yağ asitlerinin kullanımının aşamalı olarak kaldırılmalıdır.

52. DSÖ, Genel Kurul tarafından kendisine verilen yetkiyi yerine getirirken:

(a) Yeterli gıda hakkının ve ulaşılabilir en yüksek sağlık standardına sahip olma hakkının gerçekleştirilmesinde yeterli beslenmenin rolünü dikkate almalı ve bulaşıcı olmayan hastalıkları ele almak için kapsamlı bir küresel izleme çerçevesinin tasarımına ve ayrıca hazırlanmakta olan beslenmeye ilişkin gösterge çerçevelerine hesap verebilirlik, katılım ve ayrımcılık yapmamaya ilişkin insan hakları ilkelerini dahil etmeli;

(b) Bulaşıcı olmayan hastalıkların önlenmesi ve kontrolü için bir dizi gönüllü küresel hedef için tavsiyeler hazırlarken mevcut raporun bulgularını göz önünde bulundurmalıdır.

53. Ölçek Artan Beslenme (SUN) Geçiş Ekibi ve SUN'a dahil olan paydaşlar:

(a) Tüm müdahaleleri insan hakları hesap verebilirlik, katılım ve ayrımcılık yapmama ilkelerine dayandırarak SUN gündemini geliştirmeli ve etkinliklerini ve sürdürülebilir, uzun vadeli çözümlere katkıda bulunma yeteneklerini geliştirmek için yaşam boyu bir yaklaşım benimseyerek gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik daha geniş ulusal stratejiler kapsamına sokmalı;

(b) Bu tür müdahalelerin yerel gıda sistemlerini güçlendirmesini ve sürdürülebilir beslenmeye geçişi desteklemesini sağlamak için uygun adımlar atmalıdır.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
19 Aralık 2011

Orjinal: İngilizce

### İnsan Hakları Konseyi

#### Ondokuzuncu oturum

Gündem maddesi 3

**Kalkınma hakkı da dahil olmak üzere tüm insan haklarının, medeni, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların desteklenmesi ve korunması**

### Gıda hakkı Özel Raportörü Olivier De Schutter'ın raporu

Ek

### Ticaret ve Yatırım Anlaşmalarının İnsan Hakları Etki Değerlendirmelerine İlişkin Yol Gösterici İlkeler

#### Özet

Mevcut rapor, ticaret ve yatırım anlaşmalarının insan hakları etki değerlendirmelerine ilişkin yol gösterici ilkeleri ortaya koymaktadır. Yol gösterici ilkeler, Devletlere akdettikleri ticaret ve yatırım anlaşmalarının uluslararası insan hakları belgeleri kapsamındaki yükümlülükleriyle tutarlılığını nasıl en iyi şekilde sağlayacakları konusunda rehberlik sağlamayı amaçlamaktadır.



## Yol gösterici ilkelere giriş

1. İnsan Hakları Konseyi, 13/14 sayılı kararının 34. paragrafında, Özel Raportörü, Üye Devletler ve ilgili paydaşlarla istişare halinde, en az gelişmiş ve net gıda ithalatçısı ülkeler de dahil olmak üzere, özellikle gelişmekte olan ülkelerin, halklarının yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesi ve korunmasını sağlama kapasitelerini artırmanın yollarını ve araçlarını araştırmaya ve bulgularını Konseye rapor etmeye teşvik etmiştir. Ticaret ve yatırım anlaşmalarının insan hakları etki değerlendirmelerine ilişkin yol gösterici ilkeler (eke bakınız), görevin bu bölümünün yerine getirilmesine yapılan katkılardan biridir. Yol gösterici ilkelerin amacı, Devletlere akdettikleri ticaret ve yatırım anlaşmalarının uluslararası insan hakları belgeleri kapsamındaki yükümlülükleriyle tutarlı olmasını nasıl en iyi şekilde sağlayacakları konusunda rehberlik sağlamaktır.

2. İnsan hakları sözleşmesi organları ve İnsan Hakları Konseyi'nin özel prosedürleri, Devletleri düzenli olarak akdettikleri ticaret ve yatırım anlaşmalarının insan hakları etki değerlendirmelerini hazırlamaya davet etmektedir. İnsan hakları etki değerlendirmeleri, Devletler için ticaret ve yatırım anlaşmaları müzakerelerinde, özellikle kendilerinin veya diğer taraf veya tarafların insan hakları yükümlülüklerine uymalarını zorlaştıracak taleplerde veya tavizlerde bulunmamalarını sağlamak için önemli bir araç olabilirler. Yine de Devletlere bu tür insan hakları etki değerlendirmelerinin nasıl hazırlanması gerektiği, insan hakları etki değerlendirmesine özgü olan şeyler (örneğin, sürdürülebilirlik etki değerlendirmelerinden veya sosyal etki değerlendirmelerinden farklı olarak) ve insan hakları değerlendirmelerinin yürütülmesinin Devletlerin insan hakları sözleşmeleri kapsamındaki taahhütleriyle nasıl ilişkili olduğu konusunda çok az rehberlik sağlanmıştır.

3. Kılavuz ilkelerin amacı bu tür tavsiyeler sağlamaktır. Ayrıca bu ilkeler, Devletlerin insan hakları taahhütleri ile ticaret ve yatırım anlaşmalarının tutarlılığının değerlendirilmesini içerdiği ölçüde, insan hakları sözleşme organları ve İnsan Hakları Konseyi'nin özel prosedürleri için yararlı olabilecek operasyonel bir araç olarak tasarlanmıştır. Ayrıca, bu yol gösterici ilkeler, şirketlerin faaliyetlerinin insan hakları üzerindeki etkilerini tespit etmek, önlemek, hafifletmek ve hesaba katmak amacıyla, özellikle de yatırım yaptıkları ev sahibi Devletlerle yatırım anlaşmalarının müzakere edilmesi ve sonuçlandırılması sırasında insan hakları durum tespiti yapmaları için bir ilham kaynağı olabilir. İnsan hakları açısından etki değerlendirmelerinin hazırlanması, Devletin insan hakları yükümlülüklerini yerine getirmesini zorlaştıran veya imkansız hale getiren anlaşmalar yapmamasını sağlayarak Devletin insan hakları yükümlülüklerini yerine getirmesinin bir yolu olduğundan, insan hakları açısından etki değerlendirmelerinin hazırlanması sürecinin Yürütmenin geçici tercihlerine bırakılmayıp mevzuatta öngörülmesi tavsiye edilmektedir.

4. Yol gösterici ilkeler aynı zamanda, 23 ve 24 Haziran 2010 tarihlerinde Cenevre'de vekilliğin himayesinde düzenlenen uluslararası bir uzman seminerinin temel tavsiyesine bir yanıt niteliğindedir. Tüm bölgelerden çeşitli paydaşların temsil edildiği seminer, ticaret ve yatırım anlaşmalarının insan hakları etki değerlendirmelerini yürütmek için bir dizi ilkeye olan ihtiyacının altını çizdi. Bu ilkeler dizisi, bir metodoloji sağlamayı amaçlamaktadır. Ayrıca bu tür değerlendirmelerin etkinliğini en üst düzeye çıkarmak ve "insan hakları etki değerlendirmesi" terimini kötüye kullanan aktörler tarafından baltalanmamalarını sağlamak da amaçlanmaktadır.

5. Yol gösterici ilkeler, Haziran 2010 seminerine katılan uzmanların yanı sıra diğer özel prosedür yetki sahipleri, insan hakları sözleşme organları ve İnsan Hakları Konseyi Danışma Komitesi ile istişare edilerek hazırlanmıştır. Özel Raportör ayrıca devletlerden, Birleşmiş Milletler departmanlarından ve ajanslarından, ulusal insan hakları kurumlarından, sivil toplumdaki ve diğer ilgili paydaşlardan gelen yorumlarla yol gösterici ilkeler hakkında bir kamuoyu istişaresi başlattı. Bu nedenle yol gösterici ilkeler, çeşitli paydaşlarla yapılan kapsamlı istişareler yoluyla oluşturulmuştur.

6. Kılavuz ilkelerin normatif katkısı, yeni uluslararası yasal yükümlülüklerin yaratılmasında değil, ticaret ve yatırım anlaşmaları müzakere edilirken Devletler için önceden var olan uluslararası insan hakları normlarının ve standartlarının sonuçlarının detaylandırılmasında yatmaktadır. Genel olarak yol gösterici ilkeler, Devletlerin insan hakları yükümlülüklerini yerine getirmelerine, ticaret ve yatırım anlaşmalarının istenmeyen sonuçlarından kaçınmalarına ve ulusal olarak belirlenmiş insani gelişme hedeflerine ulaşmalarına yardımcı olacak bir araç oluşturmaktadır. Her İlkeye, anlamını ve sonuçlarını daha da açıklığa kavuşturan yorumlar eşlik etmektedir.

7. Yol gösterici ilkeler, herkese uyan tek bir çözüm olarak tasarlanmamıştır. İlkelerin kendileri evrensel olarak uygulanabilir olmakla birlikte, uygulanma biçimleri ulusal bağlamları ve kapasiteleri (insani, mali, teknik ve politik) yansıtabilir.

## **Ticaret ve yatırım anlaşmalarının insan hakları etki değerlendirmelerine ilişkin yol gösterici ilkeler**

### **I. Ticaret ve yatırım anlaşmalarının insan hakları etki değerlendirmelerini hazırlama görevi**

#### **1. Tüm Devletler, ticaret ve yatırım anlaşmaları yapılmadan önce insan hakları etki değerlendirmeleri hazırlamalıdır.**

##### **Yorum**

1.1 Devletler, ticaret ve yatırım anlaşmalarının akdedilmesinden önce insan hakları etki değerlendirmeleri hazırlayarak, insan hakları anlaşmaları kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmektedir. İlk olarak Devletler, önceden var olan bu anlaşma yükümlülükleriyle bağlı olduklarından, kendilerine tutarsız yükümlülükler yükleyecek herhangi bir anlaşma yapmaları yasaktır. Bu nedenle devletlerin önceden var olan insan hakları sözleşmeleri ile müteakip ticaret veya yatırım sözleşmeleri arasındaki potansiyel tutarsızlıkları belirleme ve bu tür tutarsızlıkların bulunduğu durumlarda yatırım sözleşmelerine girmekten kaçınma görevi vardır. İnsan hakları etki değerlendirmeleri, Devletlerin uluslararası hukuk ve taraf oldukları diğer uluslararası anlaşmalar kapsamındaki yükümlülükleri arasında tutarlılık sağlamak ve böylece uluslararası hukukun parçalanmasından kaynaklanan sorunları aşmak veya en azından hafifletmek için bir araçtır.

1.2 İkincisi, Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi (madde 25 (a)) kapsamında tanınan, her vatandaşın kamu işlerinin yürütülmesine katılma hakkı; hiçbir ticaret veya yatırım anlaşmasının, seçmenlerin iradesinin özgürce ifade edilmesine tam olarak saygı gösterilmesini sağlamak için ilke olarak özgürce seçilmiş parlamenter meclisler tarafından onaylanması için yürütülmesi gereken bir kamu tartışması olmadan akdedilmemesi gerektiğini ifade eder

(Sözleşmenin 25 (b) maddesi). İnsan hakları etki değerlendirmeleri, bu tür kamusal tartışmaları bilgilendirmeye hizmet eder.

1.3 Üçüncüsü, ticaret ve yatırım anlaşmaları kapsamında getirilen yükümlülüklerle uyum genellikle ekonomik yaptırım tehdidi veya anlaşmaya özgü bir ihtilaf çözüm mekanizması veya uluslararası tahkim mahkemeleri tarafından yetkilendirilen veya verilen tazminatlarla sağlandığından; Devlete dayatılan önceden var olan insan hakları yükümlülükleriyle herhangi bir tutarsızlığın mümkün olan en geniş ölçüde önceden tespit edilmesi önemlidir. Bir Devletin insan hakları yükümlülükleri ile bir ticaret veya yatırım anlaşması kapsamındaki yükümlülükleri arasında bir tutarsızlığın ancak söz konusu anlaşmanın yürürlüğe girmesinden sonra ortaya çıkması durumunda, önceden var olan insan hakları yükümlülükleri geçerli olmalıdır. Bu, hem tüm Devletlerin BM Şartı kapsamındaki insan haklarının tam olarak gerçekleştirilmesine yönelik işbirliği yapma görevinden hem de bireysel olarak insanlar için haklar üreten ve tamamen Devletler arasındaki karşılıklılığa bağlı olmayan insan hakları anlaşmalarının özel doğasından kaynaklanmaktadır. Ayrıca söz konusu durum, insan haklarının jus cogens normları olduğu ve uluslararası devletler topluluğu tarafından bir bütün olarak hiçbir istisnaya izin verilmeyen normlar olarak kabul edildiği gerçeğinden de çıkar; bu sebeple insan haklarıyla bağdaşmayan anlaşmalar veya bu anlaşmalardaki hükümler geçersiz sayılmalı ve feshedilmelidir.

## **II. Ticaret ve yatırım anlaşmalarının insan hakları etki değerlendirmelerini hazırlamanın amacı**

**2. Devletler, herhangi bir ticaret veya yatırım anlaşmasının akdedilmesinin, insan haklarına saygı gösterilmesi, korunması ve yerine getirilmesi dahil olmak üzere, önceden var olan uluslararası anlaşma yükümlülükleriyle tutarsız yükümlülükler getirmemesini sağlamalıdır.**

### **Yorum**

2.1 Devletler, ister çok taraflı ister iki taraflı olsun, ticaret veya yatırım anlaşmalarının akdedilmesinde insan hakları yükümlülüklerini göz ardı edemezler. İnsan hakları etki değerlendirmelerini diğer etki değerlendirmelerinden (sosyal, çevresel veya sürdürülebilirlik etki değerlendirmeleri gibi) ayıran özel amacı; Devletlerin sırasıyla insan hakları anlaşmaları ve ticaret veya yatırım anlaşmaları kapsamında getirilen tutarsız yükümlülüklerle karşı karşıya kalmamalarını ve insan haklarının gerçekleştirilmesinde engellerle karşılaşmamalarını sağlamaktır; zira devletler bu tür anlaşmaları akdetmiş olmaları sonucunda garanti vermeyi taahhüt etmişlerdir. Başka bir deyişle insan hakları etki değerlendirmesi, ticaret veya yatırım anlaşmasının insan hakları sonuçları ve Devletlerin (ve ilgili olduğunda, Devlet dışı aktörler) insan hakları yükümlülüklerini yerine getirme kapasiteleri ile bireylerin haklarından yararlanma kapasiteleri üzerindeki potansiyel etkisini ölçmelidir. Bu, Devletlerin "diğer Devletlerle veya ticari işletmelerle, örneğin yatırım anlaşmaları veya sözleşmeleri yoluyla işle ilgili politika hedeflerini gerçekleştirirken insan hakları yükümlülüklerini yerine getirmek için yeterli iç politika alanını sürdürmeleri" beklentisiyle uyumludur.

2.2 İnsan hakları, Devletlere üç düzeyde yükümlülük yükler. Birincisi, Devletler insan haklarına saygı göstermelidir. Bu nedenle Devletlerin bir tarifeyi düşürmek veya fikri mülkiyet haklarını güçlendirmek gibi, korumayı kabul ettikleri insan haklarının ihlaliyle sonuçlanacak belirli önlemleri almalarını gerektiren ticaret veya yatırım anlaşmalarına girmeleri engellenir.

2.3 İkincisi, Devletler insan haklarını korumalıdır. Bu nedenle devletler, örneğin kendi topraklarında yerleşik yabancı yatırımcıların gereğinden fazla korunması veya bu tür yatırımcılara performans gereklilikleri dayatılmasının yasaklanmasına ilişkin geniş bir yaklaşım nedeniyle, davranışları başkalarının insan haklarının ihlal edilmesine yol açabilecek özel aktörleri kontrol etme imkanından mahrum kalmayacaklarından emin olmalıdır.

2.4 Üçüncüsü, Devletler insan haklarını yerine getirmelidir. Bu, Devletlerin mevcut kaynaklarının azami ölçüde kademeli olarak gerçekleştirilmesine tabi olan haklarla ilgili olduğu sürece, insan haklarının tam olarak gerçekleştirilmesine yönelik politikaların benimsenmesini imkansız kılacak ticaret ve yatırım anlaşmaları yapmaktan kaçınmalarını gerektirir. Özgün ülke bağlamı dikkate alınırken bu, ticaret ve yatırım anlaşmalarının mali ve ekonomik sürdürülebilirliğinin dikkatle incelenmesini gerektirir. Devletler, insan haklarının tam olarak gerçekleşmesini engelleyecek, insan haklarının gerçekleştirilmesini imkansız kılacak veya geciktirecek şekilde kamu bütçelerini veya ödeme dengelerini etkileyecek anlaşmalar yapmaktan kaçınmalıdır.

2.5 Bu yükümlülüklerin her biri, ayrımcılık yapmama gerekliliğiyle uyumlu şekillerde yerine getirilmelidir. İnsan hakları hukukunda ayrımcılık, ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi veya diğer görüşler, ulusal veya sosyal köken, mülkiyet, doğum veya diğer statüler gibi herhangi bir temele dayanan ve tüm hak ve özgürlüklerin herkes tarafından eşit bir şekilde tanınmasını, kullanılmasını veya bunlardan yararlanılmasını geçersiz kılma veya zayıflatma amacı veya etkisi olan herhangi bir ayırım, dışlama, kısıtlama veya tercih veya diğer farklı muameleyi meydana getirir. Ayrıca, kasıtlı olsun ya da olmasın, makul ve nesnel bir gerekçe olmaksızın belirli bir grubun üyelerini orantısız bir şekilde etkileyen ve dolayısıyla fiili ayrımcılık teşkil eden her türlü eylem veya ihmali de kapsar. Ayrıca, kasıtlı olsun ya da olmasın, belirli bir grubun üyelerini orantısız bir şekilde, makul ve nesnel bir gerekçe olmaksızın etkileyen ve dolayısıyla fiilen ayrımcılık teşkil eden herhangi bir eylem veya ihmali de içerir. Ayrıca, fiili ayrımcılığı ortadan kaldırmak için Devletler, ayrımcılığı sürdüren koşulları hafifletmek veya ortadan kaldırmak için özel önlemler almakla yükümlü olabilir. İnsan hakları hukukunda, bu tür önlemler, fiili ayrımcılığı tazmin etmek için makul, nesnel ve orantılı araçları temsil ettikleri ölçüde meşrudur ve maddi eşitliğe sürdürülebilir bir şekilde ulaşıldığında durdurulur.

2.6 Son olarak, Devletler bu yükümlülükleri hem kendi topraklarındaki bireylere hem de ticaret veya yatırım anlaşması yaptıkları Devletin topraklarındaki bireylere karşı, anlaşmanın akdedilmesi söz konusu bireylerin insan haklarından yararlanmasını etkileyebileceği ölçüde borçludur. Dolayısıyla, bir Devletin ekonomik gücünü veya elindeki diğer etki araçlarını kullanarak, başka bir Devletten, o Devletin kendi halkına karşı insan hakları yükümlülüklerine uymasını yasaklayacak veya bu tür bir uyumu engelleyecek bir hükmün bir ticaret veya yatırım anlaşmasına dahil edilmesini kabul etmesini talep etmesi halinde, ilk Devletin ikinci Devleti zorladığı ve uluslararası sorumluluğunu yerine getirdiği düşünülebilir.

### **III. Ticaret ve yatırım anlaşmalarının insan hakları etki değerlendirmeleri ile bu tür anlaşmaların sonuçlandırılması arasındaki bağlantı**

**3. Ticaret ve yatırım anlaşmalarının insan hakları etki değerlendirmeleri, müzakerelerin sonuçlarını etkilemek için anlaşmaların akdedilmesinden önce ve zamanında hazırlanmalı ve gerekirse, sonradan etki değerlendirmeleri ile tamamlanmalıdır. İnsan hakları etki değerlendirmesinin sonuçlarına göre, aşağıdakiler dahil ancak bunlarla sınırlı olmamak üzere, bir uyumsuzluk bulunduğu bir dizi yol mevcuttur:**

- (a) Sözleşmenin feshi;**
- (b) Sözleşmenin değiştirilmesi;**
- (c) Sözleşmeye güvencelerin eklenmesi;**
- (d) Üçüncü-Devlet tarafları tarafından tazminat sağlanması;**
- (e) Etki azaltma önlemlerinin kabul edilmesi.**

### **Yorum**

3.1 Müzakereler iyice ilerlemeden önce insan hakları etki değerlendirmesi başlatılsa bile, değerlendirmenin nihai sonuçları ancak müzakereler sadece görünüşteki bu değişikliklerden daha fazlasının son derece zor olabileceği bir noktaya ilerlediğinde elde edilebilir. Bu tür durumlarda Devletlerin, resmi müzakerelerin son aşamasına geçmeden önce bir insan hakları etki değerlendirmesi içeren bir fizibilite çalışmasını tamamlamaları teşvik edilmektedir.

3.2 Etki değerlendirmesinin, taslak anlaşmadan kaynaklanan potansiyel insan hakları ihlalleri olasılığını gösterdiği durumlarda, ilgili Devletin önceden var olan insan hakları yükümlülükleriyle bulunan herhangi bir uyumsuzluğu ortadan kaldırmak için taslağı revize etmesi gerekebilir. Bir uyumsuzluk bulunduğu anda, anlaşma Devlet tarafından imzalanmadan veya onaylanmadan önce söz konusu uyumsuzluk ortadan kaldırılmalıdır. Uyumsuzluğun giderilmesi ya anlaşmanın Devletin insan hakları yükümlülükleriyle tutarlı olmasını sağlayacak tedbirlerin ulusal düzeyde kabul edilmesiyle, örneğin anlaşmadan zarar görebilecek hassas grupların, bazı durumlarda kadınların yeterli düzeyde korunmasını sağlayacak tedbirlerin alınmasıyla ya da anlaşmanın kendi içinde Devletin insan hakları yükümlülüklerine uymasını sağlayacak esneklikler veya istisnalar gibi hükümler getirilmesiyle sağlanabilir. Ayrıca, ihtiyat ilkesi uygulanmalıdır: Bir insan hakları etki değerlendirmesi, potansiyel olarak zararlı etkilerin gösterilmediği veya ölçülemediği durumlarda bile, anlaşmanın zarar verebileceğine inanmak için nedenler olduğunu tespit ederse, bunun zararlı olmadığını kanıtlama yükü anlaşmayı müzakere eden Hükümetlere düşer.

3.3 Bir ticaret veya yatırım anlaşmasının yürürlüğe girmesinin insan hakları üzerinde tüm yönleriyle etkilerinin olması beklenemez. Bu nedenle ön insan hakları etki değerlendirmeleri, etkiler ölçülebilir hale geldikten sonra, yapılacak insan hakları etki değerlendirmeleriyle tamamlanmalıdır. Bir insan hakları etki değerlendirmesi, örneğin her üç ya da beş yılda bir olmak üzere düzenli olarak gerçekleşen ve yinelenen bir süreç olarak tasarlanmalıdır. Ticaret veya yatırım sözleşmesine, bu tür sonradan değerlendirmelerin, Devletin sözleşmenin kısıtlamaları dahilinde insan hakları yükümlülüklerini yerine getiremeyeceği sonucuna varması durumunda, Devletler uyumsuzluk ölçüsünde bu tür kısıtlamalardan kurtarılmalıdır. Bununla birlikte bu tür koruma hükümlerinin yokluğunda bile, bir ticaret veya yatırım anlaşması kapsamında getirilen yükümlülüklerin insan hakları yükümlülüklerini ihlal etmeden yerine getirilemeyeceği sonucuna varan insan hakları etki değerlendirmeleri; Devletin ticaret veya yatırım anlaşmasını veya anlaşmadaki sorunlu hükümleri geçersiz saymasını veya feshetmesini sağlamalıdır. Devletin akdedeceği her türlü ticaret veya yatırım anlaşmasında fesih veya cayma imkânının sağlanması gerekirken; fesih veya cayma hakkı, herhangi bir ticaret veya yatırım anlaşmasında, bir Devletin insan hakları yükümlülüklerine uyması için gerekli olduğu ölçüde, bu tür açık bir hüküm bulunmasa bile ima edilebilir olmalıdır. Bu, insan hakları

yükümlülüklerinin diğer sözleşme yükümlülüklerinden üstün olduğu gerçeğinden kaynaklanmaktadır.

#### **IV. Ticaret ve yatırım anlaşmalarının insan hakları etki değerlendirmelerinin metodolojisi**

**4. Her Devlet, akdetmeyi düşündüğü veya akdetmiş olduğu ticaret ve yatırım anlaşmalarının insan hakları etki değerlendirmelerini nasıl hazırlayacağını tanımlamalıdır. Ancak prosedür, insan haklarına dayalı bir yaklaşımla yönlendirilmelidir ve güvenilirliği ve etkinliği, aşağıdaki asgari koşulların yerine getirilmesine bağlıdır:**

**(a) Bağımsızlık;**

**(b) Şeffaflık;**

**(c) Kapsayıcı katılım;**

**(d) Uzmanlık ve finansman ve**

**(e) Durum.**

#### **Yorum**

4.1 Bir ticaret ve yatırım anlaşmasının insan hakları etki değerlendirmesinin birincil amacı, bu anlaşmanın hükümlerinin ilgili insan haklarının normatif içeriğiyle uyumsuz olmamasını sağlamak iken; bu değerlendirmede ticaret veya yatırım anlaşmasının etkisinin müzakere sürecinin insan haklarını etkileyip etkilemediğine dair bir inceleme de yer almalıdır. Dolayısıyla müzakere sürecinin katılımcı, kapsayıcı ve şeffaf olup olmadığı ve uygun meclis gözetimi altında yürütülüp yürütülmediği değerlendirilmelidir.

4.2 İnsan hakları etki değerlendirmeleri karmaşık bir çaba gerektirebilir ve sağlam bir metodoloji geliştirmede zorluklarla karşılaşılabilir. Aşağıdakiler dahil olmak üzere bir dizi faktör buna katkıda bulunur: (a) insan hakları sonuçları ile belirli ticaret/yatırım reformları veya girişimleri arasında nedensellik kurmanın zorlukları; (b) özellikle en az gelişmiş ülkelerdeki verilerin yetersizliği; ve (c) ticaret/yatırım reformlarının dinamik etkilerinin yakalanmasında nicel ve nitel yöntemlerin sınırlamaları. Bu nedenle değerlendirmenin yapılacağı takvimi, değerlendirmeden hangi organın sorumlu olacağını ve değerlendirmenin hangi verilere dayanarak hazırlanacağını belirlemek her Devletin kendisine aittir. Bununla birlikte, insan hakları etki değerlendirmelerinin itibarını zedeleyebilecek çok büyük ölçüde tutarsız uygulamalardan kaçınmak için, herhangi bir insan hakları etki değerlendirmesinin yürütülme biçiminde insan haklarına dayalı bir yaklaşım rehberlik etmelidir. Örneğin, kullanılan metodolojinin ayrımcı olmaması, kapsayıcı katılımı teşvik etmeye çalışması, tam şeffaflıkla yürütülmesi ve değerlendirmenin gerçekleştirilme biçiminde hesap verebilir olması gerekmektedir. Diğer asgari ilkeler aşağıda listelenmiştir.

4.3 **Bağımsızlık.** İster insan haklarının geliştirilmesi ve korunması için ulusal bir kurum tarafından, ister bu iş için özel olarak görevlendirilmiş uzmanlar tarafından, ister muhalif siyasi seslerin de dahil olduğu bir parlamento komitesi tarafından, isterse başkaları tarafından hazırlansın, insan hakları etki değerlendirmesi ilk olarak ticaret veya yatırım anlaşmasını müzakere eden veya etmiş olan Yürütmeden bağımsız bir organ veya uzmanlar grubu tarafından hazırlanmalıdır. Bununla birlikte, bu ilk değerlendirme mutlaka belirleyici olmamalıdır:

Vatandaşların kamu işlerine anlamlı bir şekilde katılımı ve Yürütmenin Devletin diğer organlarına karşı hesap verebilir olması bakımından (1. ilkeyi izleyen yoruma bakınız), ilk değerlendirme ideal olarak Parlamentoda tartışılmalıdır. Çoğu anayasal sistemde, Parlamento, var olduğu tespit edilen herhangi bir uyumsuzluğu ortadan kaldırmak için Devletin alması gereken önlemleri belirlemek ve bu tür önlemleri almak veya Yürütme'yi bu önlemlerin alınmasından sorumlu tutmak için en iyi konumdadır. Bir ticaret veya yatırım anlaşmasının Devletin insan hakları yükümlülüklerine uygun olup olmadığının belirlenmesi konusu nihai olarak hukuki bir mesele olduğundan; mahkemelerin de, örneğin, insan hakları etki değerlendirmesinin sonuçlarına dayalı olarak, Yürütmenin anlaşmayı imzalayıp imzalamayacağı veya daha fazla iyileştirme elde edip etmeyeceği veya sözleşmeyi feshedip etmeyeceği konusunda, iddiaları dinlemede oynayabileceği bir rol olabilir.

**4.4 Şeffaflık.** İnsan hakları etki değerlendirmesi, kamuya açıklanan bilgi kaynaklarına dayanmalı, süreç öncesinde tanımlanmış ve kamuoyuna açıklanmış net bir metodoloji temelinde çalışmalı, bilgi tabanının mümkün olduğu kadar geniş olmasını sağlamak için başvuruları almaya açık olmalıdır.

**4.5 Kapsayıcı katılım.** İnsan hakları etki değerlendirmesi, değerlendirmenin yürütülmesine katılımı sağlayarak ticaret veya yatırım anlaşmasından doğrudan etkilenen toplulukların görüşlerini dikkate almalıdır. Bu katılımın anlamlı olması için, danışılan kişilere potansiyel etkiler hakkında mevcut tüm bilgiler sağlanmalıdır ve değerlendirme, endişelerine ve bu endişelerin nasıl ele alınabileceğine açıkça atıfta bulunmalıdır.

**4.6 Uzmanlık ve finansman.** İnsan hakları etki değerlendirmesini hazırlamakla görevli kurum veya grup, ilgili uzmanlardan oluşmalı ve yüksek kaliteli bir değerlendirme hazırlamak için yeterince iyi finanse edilmelidir. Bu kurum veya grup, farklı disiplinlerin temsil edildiği (insan hakları ve yatırım/ticaret dahil ancak bunlarla sınırlı olmamak üzere) farklı metodolojilerin birleşimini gerektirir ve ayrıca dışarıdan uzmanlık görevlendirmesini de gerektirebilir. Finansman, özellikle diğerlerinin yanı sıra sivil toplum ve en çok etkilenen hak sahiplerinin doğrudan veya temsilcileri aracılığıyla değerlendirmeye katılımcı, kapsayıcı, şeffaf ve anlamlı katılımına izin verecek kadar yeterli olmalıdır.

**4.7 Durum.** İnsan hakları etki değerlendirmeleri, ticaret veya yatırım anlaşmaları müzakere eden Devletlerin, bu tür anlaşmaların akdedilmesinin kendilerinin insan hakları yükümlülüklerini ihlal etmelerine veya bu tür yükümlülükleri yerine getirememelerine yol açmamasını sağlamak için kullandıkları bir araçtır. Bu nedenle değerlendirmelerin sonuçları dikkate alındığında, Devletlerin bu tür tutarsızlık risklerini en aza indirmek için gerekli özeni gösterdikleri söylenebilir (bkz. 1. ve 2. ilkelere ilişkin açıklamalar). İnsan hakları etki değerlendirmelerinin tam da bu amacından şu sonuç çıkar: bu tür değerlendirmeler, bu amaçla görevlendirilen dış uzmanlar tarafından veya insan haklarının geliştirilmesi ve korunması için ulusal bir insan hakları kurumu gibi tamamen danışmanlık rolü olan bir organ tarafından hazırlanabilirken; daha sonra ilgili ticaret veya yatırım anlaşmasının (önceki değerlendirmeler) sonuçlandırılmasına ve onaylanmasına yol açan veya bu tür bir anlaşmayı feshetme veya ondan çekilme kararına götüren karar alma sürecini beslemelidir (sonraki değerlendirmeler). İdeal olarak bu, değerlendirme sonuçlarının Parlamento'ya sunulacağı ve çıkarılacak sonuçların bir parlamento tartışmasının konusu olacağı anlamına gelir.

**5. Her Devlet, ticaret ve yatırım anlaşmalarının insan hakları etki değerlendirmelerinin hangi metodoloji ile hazırlanacağına karar verebilirken, bazı unsurlar dikkate alınmalıdır:**

**(a) İnsan hakları yükümlülüklerinin normatif içeriğine açıkça atıfta bulunulması;**

**(b) İnsan hakları göstergelerini değerlendirmeye dahil edilmesi ve**

**(c) Takas kararlarının yeterli istişareye tabi olmasını (katılımcı, kapsayıcı ve şeffaf bir süreç aracılığıyla), eşitlik ve ayrımcılık yapmama ilkeleriyle uyumlu olmasını ve gerilemeye yol açmamasını sağlaması.**

### **Yorum**

**5.1 İnsan hakları yükümlülüklerinin normatif içeriğine açık referans.** İnsan hakları etki değerlendirmeleri, ticaret ve yatırım anlaşmalarının, bu anlaşmalara taraf olan Devletlerin insan haklarına saygı duyma, onları koruma ve yerine getirme becerileri üzerindeki amaçlanan ve amaçlanmayan etkilerini incelemeleri bakımından farklıdır (2. ilkenin ardından gelen yorumlara bakınız). Bu nedenle, insan hakları yükümlülüklerine uyumu izlemekle görevli adli ve adli olmayan organlar tarafından açıklığa kavuşturulduğu üzere, açıkça insan haklarının normatif içeriğine dayandırılmalıdır. Bu nedenle, etki değerlendirmelerinde kalkınma hedeflerine veya yoksulluğa yapılan atıflar, insan haklarının normatif bileşenlerine yapılan atıfların yerine geçmez. Ayrıca Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme'nin gerektirdiği gibi, ticaret ve yatırım anlaşmalarının toplumsal cinsiyet eşitliği üzerindeki etkisine özel dikkat gösterilmelidir.

**5.2 İnsan hakları göstergeleri.** İnsan hakları etki değerlendirmeleri, aşağıdakileri ölçütlere dayanmalıdır:

(a) Ticaret veya yatırım anlaşmasının ilgili Devletin belirli insan hakları belgelerini onaylamasını, düzenleyici çerçevesini insan hakları gerekliliklerine uyarlamasını veya insan hakları yükümlülüklerine uymasını sağlayacak kurumsal mekanizmaları kurmasını zorlaştırıp zorlaştırmayacağı (yapısal göstergeler)

(b) Devletin insan hakları yükümlülüklerinin etkin bir şekilde yerine getirilmesini sağlayan, özellikle bu tür yükümlülükler bütçe taahhütleri gerektirdiği ölçüde (süreç göstergeleri), Devletin politika önlemlerinin ve programlarının uygulanmasına veya kurumsal mekanizmaların işleyişine engel oluşturup oluşturmadığı ve

(c) Herkesin tüm insan haklarından tam olarak yararlanması bakış açısıyla, ticaret veya yatırım anlaşmasının bir Devletin uymayı taahhüt ettiği insan haklarının gerçekleştirilmesinde ilerleme kaydetmesini zorlaştırıp zorlaştırmayacağı (sonuç göstergeleri).

**5.3 Ayrımcılık yapılmamasına ilişkin insan hakları gerekliliğine uyulmasını ve özellikle kadınlar olmak üzere en savunmasız grupların durumuna gereken özenin gösterilmesini sağlamak için;** bu göstergelerin cinsiyete, engelliliğe, yaş grubuna, bölgeye ve etnik kökene göre veya diğer temellere göre, en savunmasız grupların bağlamsal, ülke düzeyinde değerlendirilmesine dayalı olarak bilgi sağlaması önemlidir. Ek olarak, bir ticaret veya yatırım anlaşmasının müzakere edilmesi ve akdedilmesi sürecinin kendisi, katılım, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine uygunluk açısından değerlendirilmelidir (ilke 4'ün ardından gelen



açıklamaya bakınız). İnsan hakları etki değerlendirmesinin bu boyutu dikkate almasına izin veren belirli ölçütler benimsenmelidir.

## **V. Ticaret veya yatırım anlaşmalarının önceliklerinin ve insan hakları etki değerlendirmelerinin dengelenmesi**

**6. Devletler, anlaşmanın insan haklarının genel olarak korunmasına katkıda bulunmasını sağlamak için, ticaret veya yatırım anlaşmalarının insan hakları üzerindeki hem olumlu hem de olumsuz etkilerini belirlemeye yardımcı olan insan hakları etki değerlendirmelerini kullanmalıdır.**

### **Yorum**

6.1 Her Devlet kendi önceliklerini belirleme ayrıcalığına sahiptir ve bu da çoğu zaman birbiriyle yarışan farklı önceliklerin dengelenmesini gerektirir. Ticaret ve yatırım anlaşmaları belirli gruplara fayda sağlayarak onları daha iyi bir duruma getirirken, durumları daha da kötüleşecek olan diğer gruplara zarar verebilir. Örneğin, ticaret ve yatırım anlaşmalarının ekonomik büyümeye katkıda bulunduğu ve böylece eğitim, gıda, sağlık ve barınma gibi çeşitli alanlarda belirli kamu mal ve hizmetlerini finanse etmek için bütçe kaynaklarını harekete geçirerek Devletin belirli hakları gerçekleştirme kabiliyetini kolaylaştırabileceği, ancak aynı zamanda Devletin ekonominin en az verimli sektörlerindeki işçiler gibi belirli grupların haklarını koruma kapasitesini olumsuz yönde etkileyebileceği durumlarda, Devletin takip etmek istediği öncelikler konusunda hassas seçimler yapılması gerekecektir. Devletler, herhangi bir ticaret ve yatırım anlaşmasından beklenen kısa vadeli ekonomik ve/veya siyasi kazançlar yerine, kalkınma hakkı da dahil olmak üzere tüm insan haklarının hayata geçirilmesine katkıları bakımından uzun vadede sürdürülebilir olacak ekonomik ve sosyal faydalara öncelik vermelidir. Ayrıca, ticaret/yatırım anlaşmasından doğrudan etkilenenlerin ve savunmasız grupların korunmasını ve aynı zamanda toplumun bir bütün olarak ekonomik çıktı, rekabet gücü ve büyüme üzerindeki olumlu etkilerden eşit şekilde yararlanabilmesini sağlamak için tamamlayıcı politika önlemleri vazgeçilmezdir.

6.2 İnsan hakları etki değerlendirmeleri, bu tür seçimlerin doğasını netleştirmeye ve bunların mevcut en iyi bilgilere dayalı olarak yapılmasını sağlamaya çalışır. Hangi değiş tokuşların kabul edilebilir olduğu sorusu, insan hakları etki değerlendirmesinin bilgilendirmeye çalıştığı açık ve demokratik süreçler aracılığıyla her ülke düzeyinde kararlaştırılacaktır. Bununla birlikte, önceliklerin belirlenmesi ve takasların yönetilmesi süreci ve sonucun özü belirli koşullara uymalıdır.

6.3 Birincisi, önceliklerin belirlenmesi süreci, nüfusun en yoksul ve en savunmasız kesimleri ve kadınlar dahil olmak üzere tüm paydaşların etkili, özgür, aktif ve anlamlı katılımını içermelidir. 5. ilkede daha önce belirtildiği gibi, etki değerlendirmelerinin hazırlandığı ve siyasi karar alma sürecini beslediği kurumsal mekanizmalar bu nedenle doğrudan veya meşru temsilcileri aracılığıyla bu paydaşların görüşlerinin tam olarak dikkate alınmasına izin vermelidir.

6.4 İkinci olarak, eşitlik ve ayrımcılık yapmama ilkesi, eşitsiz ve ayrımcı sonuçlara yol açacak veya bu sonuçları daha da kötüleştirecek, örneğin sağlık ve eğitim hizmetlerinin başta kadınlar olmak üzere en dezavantajlı ve marjinal gruplara değil de toplumun daha varlıklı kesimlerine sunulmasına öncelik verilmesi gibi her türlü değiş-tokuşu dışlar.

6.5 Üçüncüsü, değiş tokuşlar asla insanların insan haklarının temel içeriğinden yararlanma yeteneğinden yoksun bırakılmasıyla sonuçlanmamalıdır. İnsanların insan haklarından tam anlamıyla yararlanmaya devam etmesine izin verecek inandırıcı, gerçekte ve sürdürülebilir bir alternatif sunulmadıkça, insanları mevcut gelir kaynaklarından mahrum bırakabilecek hiçbir hüküm kabul edilemez.

6.6 Dördüncüsü, önceki koşul yerine getirildiğinde bile, bir insan hakkının gerici bir düzeyde korunmasıyla sonuçlanan herhangi bir değiş tokuş son derece şüpheli olarak değerlendirilmelidir: Bir hakkın gerçekte düzeyinde belirgin bir düşüşe uğradığı değiş-tokuşlar, en dikkatli değerlendirmeye tabi tutulmalı ve insan haklarının bütününe atıfta bulunularak tam olarak gereğlendirilmelidir.

6.7 Beşincisi, mümkün olan en geniş ölçüde, bir grup üzerinde yoğunlaşmak yerine, kayıp ve kazançların gruplar arasında paylaşıldığı çözümler bulunmalıdır. Bu, anlaşmadan yararlananların olumsuz etkilenenleri en azından kısmen tazmin etmesini ve sonrakilerin korunmasını sağlayan, vergilendirme programlarına dahil edilen hafifletici önlemler veya yeniden dağıtım önlemleri gibi mekanizmaların belirlenmesi ihtiyacını ortaya koymaktadır.

## **VI. Bir insan hakları etki değerlendirmesi hazırlamanın temel adımları**

**7. Bir ticaret veya yatırım anlaşmasının insan hakları etki değerlendirmesi hazırlama sürecinin yönetilebilir olmasını sağlamak için hem tüm insan hakları etkilerinin dikkate alınmasını hem de değerlendirmenin en önemli görünen etkileri konusunda yeterince ayrıntılı olmasını sağlamak için bu süreç bir dizi temel adıma bölünmelidir:**

**(a) Tarama;**

**(b) Kapsam Belirleme;**

**(c) Kanıt toplama;**

**(d) Analiz;**

**(e) Sonuçlar ve tavsiyeler ve**

**(f) Değerlendirme mekanizması.**

### **Yorum**

7.1 İlk olarak, insan hakları etki değerlendirmesi, ticaret veya yatırım anlaşması (tarama) sonucunda hangi insan haklarının hangi nüfus gruplarına göre etkilenme olasılığının en yüksek olduğuna dair bir ön analiz içermelidir: Bu, ticaret veya yatırım anlaşmasının hangi unsurlarının tam bir değerlendirmeye tabi tutulacağının ve bunların hangi insan hakları üzerindeki etkilerine ilişkin olarak belirlenmesine izin vermelidir.

7.2 İkinci olarak, insan hakları etki değerlendirmesinden sorumlu olanlar, ele alınması gereken soru setini ve tarama aşamasında belirlenen alanlarda tam değerlendirme için göstergelerin kullanımını da dahil olmak üzere uygulanacak metodolojiyi belirlemelidir. (kapsam belirleme). Kapsam belirleme aşaması, önünde bir müzakere metni bulunmayabilecek ve bu nedenle bir müzakerenin birkaç olası sonucunu incelemek zorunda kalabilecek olan bir ön değerlendirmede daha karmaşık hale gelir. Buna göre, insan hakları etki değerlendirmesinin en az iki senaryoyu dikkate alması gerekebilir ve kapsam belirleme aşaması bunları belirleyebilir.

7.3 Üçüncüsü, kanıt toplama, etkileri olabildiğince kesin olarak belirlemek için hem nicel (ekonomik modelleme ve regresyon analizi dahil) hem de nitel araştırma (hak sahipleri veya temsilcileriyle istişareler dahil ve mümkün olduğunda katılımcı araştırma metodolojileri kullanılarak) kullanımını içerecektir. Kanıtların nasıl toplanacağını tanımlarken, insan hakları etki değerlendirmelerinin ticaret ve yatırım anlaşmalarının müzakere sürecinde katılımı ve hesap verebilirliği geliştirmeye katkısı akılda tutulmalıdır: Etkilenen grupların doğrudan veya meşru temsilcileri aracılığıyla sürece dahil edilmesi, hem süreci bilgilendirmenin bir yolu hem de kendi içinde bir amaçtır (4. ilkeye ilişkin yorumlara bakınız).

7.4 Dördüncüsü, ticaret veya yatırım anlaşmasının, Devletin insan haklarına saygı duyma, koruma ve yerine getirme kabiliyeti üzerindeki etkileri, yukarıda takaslar hakkında söylenenler (analiz) dikkate alınarak değerlendirilmelidir. Bu tür bir analiz, bir yandan ticaret veya yatırım anlaşması ile diğer yandan insan hakları yükümlülükleri arasındaki herhangi bir gerilimin nasıl ele alınabileceğine dair tavsiyeleri içerebilir; ancak bu tür gerilimleri gidermek için alınabilecek önlemlerin belirlenmesi, müzakerelere rehberlik etmesi için insan hakları etki değerlendirmesini alan parlamento komitesine bırakılabilir. İnsan hakları etki değerlendirmesinin sonucu, dikkate alınan ticaret veya yatırım anlaşmasının hazırlanması veya uygulanmasına ilişkin kamuoyu tartışmasını beslemesi gerektiğinden, her halükarda kamuoyuna duyurulmalıdır.

7.5 Beşinci olarak, etki değerlendirmesi, etki değerlendirmesinin müzakere edilmesinden ve sonuçlandırılmasından sorumlu organların sorumlu tutulacağı temelde, sonuçların ve tavsiyelerin sunulması sağlanmalıdır.

7.6 Altıncı olarak, etki değerlendirmesinin son aşamasında kabul edilen sonuçlar ve tavsiyeler, bu sonuç ve tavsiyelerin gerçekte ne ölçüde dikkate alındığını değerlendiren bir izleme ve değerlendirme mekanizması düzenleyerek uygun şekilde takip edilmelidir.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
7 Ağustos 2013

Orjinal: İngilizce

---

### Altmış-sekizinci oturum

Geçici gündemin 69(b) maddesi

**İnsan haklarının geliştirilmesi ve korunması: İnsan haklarından ve temel özgürlüklerden etkili bir şekilde yararlanmanın iyileştirilmesine yönelik alternatif yaklaşımlar da dahil olmak üzere insan hakları sorunları**

### Gıda Hakkı

#### Genel Sekreter Notu

Genel Sekreter, Genel Kurul'un 67/174 sayılı kararı uyarınca sunulan Gıda Hakkı Özel Raportörü Olivier De Schutter'ın ara raporunu Genel Kurul'a iletmekten onur duymaktadır.

### Gıda Hakkının On Yıllık İlerlemesinin Değerlendirilmesi

## Gıda Hakkının On Yıllık İlerlemesinin Değerlendirilmesi

### *Özet*

Mevcut rapor, son 10 yılda uygun yasal, politik ve kurumsal çerçeveler yoluyla yeterli gıda hakkını gerçekleştirilmenin pratik yönlerine odaklanan, gelişmekte olan küresel gıda hakkı hareketinin ana hatlarını çiziyor. Rapor, 1996 Dünya Gıda Zirvesi'nden bu yana kaydedilen önemli ilerlemelerin değerlendirmesini yaparak, ortaya çıkan en iyi uygulamaları ve kilit aktörlerin rolünü vurguluyor: Hükümetler, Parlamentolar, mahkemeler, ulusal insan hakları kurumları, sivil toplum örgütleri ve toplumsal hareketler. Artan sayıda haklara dayalı ulusal stratejilerle birleştirilmiş ulusal gıda hakkı çerçeve yasaları, birden fazla sektördeki çabaları koordine etmeyi, hesap verebilirliği artırmayı ve sivil toplumun ve açlıktan ve yetersiz beslenmeden etkilenenlerin karar alma süreçlerine ve sonuçların izlenmesine katılımını sağlamayı amaçlamaktadır. Aynı zamanda sosyal koruma sistemleri haklar açısından yeniden tanımlanmakta ve sosyal yardımların hayır işi olarak algılanması anlayışından uzaklaşmaktadır. Mahkemeler ve sosyal denetimler gibi diğer şikayet giderme mekanizmaları bu değişikliğin gerçekleşmesinde etkili bir rol oynamaktadır.

## I. Giriş

1. Bir insan hakkı olarak yeterli gıda hakkı yeni değildir. Gıda hakkı, İnsan Hakları Evrensel Beyanname'sinin 25. maddesinde tanınmış ve daha sonra Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nde (madde 11) ve yaşama hakkı aracılığıyla Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nde yeniden teyit edilmiş (madde 6); Çocuk Hakları Sözleşmesi (24(2)(c) ve 27(3) maddesi); Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (madde 12(2)) ve Engelli Kişilerin Haklarına Dair Sözleşme (madde 25(f) ve 28(1))'ye de dahil edilmiştir. Son olarak gıda hakkı, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Alanında Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesine Ek Protokol (San Salvador Protokolü) (1988) (12. madde); Afrika Çocuk Hakları ve Refahı Bildirgesi (1990) (madde 14(2)(c)); ve Afrika'da Kadınların Haklarına İlişkin İnsan ve Halkların Haklarına İlişkin Afrika Şartı Protokolü (2003) (madde 15) gibi bölgesel metinlerde de yer almıştır. Afrika İnsan ve Halkların Hakları Bildirgesi gıda hakkından açıkça bahsetmese de; Afrika İnsan ve Halkların Hakları Komisyonu, yaşam hakkı (4. madde), sağlık hakkı (16. madde) ve ekonomik, sosyal ve kültürel gelişme hakkı ile ilgili hükümlere dayanarak gıda hakkını korumuştur (madde 22).

2. Yine de yeterli gıdaya erişim hakkı son yıllarda, özellikle de 1996 Dünya Gıda Zirvesi'nde Dünya Gıda Güvencesine İlişkin Roma Deklarasyonu'nda yeniden teyit edilmesinden bu yana, yeniden ilgi görmeye başladı. Dünya Gıda Zirvesi “yeterli gıda hakkının ve herkesin açlıktan kurtulma temel hakkının içeriğini netleştirmeyi” taahhüt etmiş, bunun sonucunda Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi yeterli gıda hakkına ilişkin 12 No'lu genel yorumunu kabul etmiş (bkz. E/C.12/1999/5), ardından 23 Kasım 2004 tarihinde Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) üyesi Devletler tarafından kabul edilen Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Yeterli Gıda Hakkının Aşamalı Olarak Hayata Geçirilmesini Desteklemeye Yönelik Gönüllü Kılavuz İlkeleri (Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri) müzakere edilmiştir.

3. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin kabul edildiği dönemde, gıda hakkı bir sembolden fazlasıydı, ancak bir özlemden fazlası değildi. Artık operasyonel bir araç haline geldi ve gıda güvencesi stratejilerinin başarısının anahtarı olarak geniş çapta kabul gördü. 2009 Dünya Gıda Güvencesi Zirvesinde, Devlet ve Hükümet Başkanları Sürdürülebilir Küresel Gıda Güvencesi için Beş Roma İlkesi (WSFS 2009/2) üzerinde anlaştılar. “Ulusal gıda güvencesi bağlamında yeterli gıda hakkının kademeli olarak gerçekleştirilmesiyle tutarlı olarak, herkesin güvenli, yeterli ve besleyici gıdaya erişim hakkını” yeniden teyit ederek (paragraf 16); “Gıda güvencesine yönelik kapsamlı bir ikiz yol yaklaşımı için çaba göstermeyi taahhüt ettiler: (1) en savunmasız kişiler için açlığın hemen üstesinden gelmek için doğrudan eylem; ve (2) yeterli gıda hakkının kademeli olarak gerçekleştirilmesi de dahil olmak üzere, açlık ve yoksulluğun temel nedenlerini ortadan kaldırmak için orta ve uzun vadeli sürdürülebilir tarım, gıda güvencesi, beslenme ve kırsal kalkınma programları”nın uygulanması. 2009 yılında gıda hakkı, gıda ve beslenme güvensizliği ve açlığa karşı koordineli eylem için ana uluslararası ve hükümetlerarası forum olan ve vizyonu “ülkelerin ulusal gıda güvencesi bağlamında yeterli gıda hakkının aşamalı olarak gerçekleştirilmesine yönelik Gönüllü Kılavuz İlkeleri uyguladığı açlıktan arınmış bir dünya için çabalamak” olan yeniden düzenlenen Dünya Gıda Güvencesi Komitesi'nin de merkezine yerleştirilmiştir (bkz. CFS: 2009/2 Rev.2, para. 4). Küresel Gıda Güvencesi Krizi konusunda Birleşmiş Milletler Üst Düzey Görev Gücü bünyesinde işbirliği yapan 22 Birleşmiş Milletler kuruluşuna rehberlik eden Kapsamlı Eylem Çerçevesi; Eylül 2010'da güncellendi ve şimdi, gelişmiş bilgi ve hesap verebilirlik sistemlerine olan ihtiyacı kabul ederek, gıda hakkıyla ilgili bir dizi bileşeni entegre ediyor (sonuç 3).

4. Gıda hakkı, uygulamanın çabaların merkezi haline geldiği yeni bir aşamaya girmiştir. Mevcut rapor, bu konuda kaydedilen ilerlemeyi değerlendirmekte, gelişmekte olan en iyi uygulamaları vurgulamakta ve çeşitli aktörlerin bu hareketi daha da güçlendirmek için yapabilecekleri katkıyı belirlemektedir. Rapor, Doğu ve Orta Afrika ve Batı Afrika'da, Latin Amerika ve Karayipler'de kaydedilen ilerlemeyi değerlendirmek için Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği (OHCHR) ve FAO Gıda Hakkı Birimi ile işbirliği içinde Özel Raportör tarafından düzenlenen uzman toplantılarına kısmen dayanmaktadır. Bu toplantılar, 7 ve 8 Haziran 2011 tarihlerinde Bogota'da toplanan Latin Amerika ve Karayipler'de Açlığa Karşı Parlamenter Cephe İkinci Forumu ile koordineli olarak 9 ve 10 Haziran 2011 tarihlerinde Bogota'da, 4 ve 5 Nisan 2012 tarihlerinde Nairobi'de, 13 ve 14 Haziran 2013 tarihlerinde Dakar'da yapılmıştır. Ulusal idarelerin üyelerine ek olarak, bu bölgesel istişarelerde parlamenterler ve ulusal insan hakları kurumlarının, çiftçi örgütlerinin ve ulusal ve uluslararası sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri yer almıştır.

5. Özel Raportör'ün görüşleri, görevinin başlangıcından bu yana gerçekleştirdiği 11 ülke ziyaretinin yanı sıra, Gıda Hakkı Kampanyası'nın daveti üzerine 2-5 Temmuz 2013 tarihleri arasında Hindistan'a yaptığı son ziyaret de dahil olmak üzere, çeşitli çalışma ziyaretleri tarafından da bilgilendirilmiştir. Son olarak Özel Raportör, 5 Şubat 2013 tarihinde tüm Birleşmiş Milletler Üye Devletlerine gönderilen bir ankete verilen yanıtlardan yararlanmıştır.

## **II. Gıda Hakkı: Üç Düzeyde Katkı**

6. Gıda hakkı, yalnızca gıda üretim miktarlarından çok, üretim biçimleri ve dağıtım sorunlarıyla ilgilidir. Gıda hakkı, öncelikle bireysel olarak veya bir grubun parçası olarak her kişiye, beslenme açısından yeterli, sürdürülebilir şekilde üretilmiş ve kültürel olarak kabul edilebilir gıdaya kalıcı ve güvenli erişimi garanti etmeyi amaçlar. Bu erişim, genellikle birlikte çalışan üç yol aracılığıyla sağlanabilir: (a) kendi kendine üretim; (b) gelir getirici faaliyetlere erişim; ve (c) gayri resmi olarak topluluk desteği yoluyla veya Devlet tarafından yönetilen yeniden dağıtım mekanizmaları aracılığıyla sosyal koruma. Bu nedenle, ilgili nüfusa bağlı olarak, gıda hakkı, kendi tüketimleri için gıda üretenler için gerekli olan toprak, su, orman ve tohum gibi kaynaklara erişim hakkı; Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 6. maddesi kapsamında güvence altına alınan çalışma hakkı ve Sözleşme'nin 9. maddesi kapsamında korunan sosyal güvenlik hakkı ile yakından ilişkilidir.

7. Gıda hakkı, yeterli beslenmeye erişimi sağlamayı amaçlar. Bireylerin yeterince beslenmesi için erişim gerekli olsa da, tek gereklilik bu değildir. Erişimle birlikte gıda mevcudiyeti de gereklidir (bu, gıda maddelerinin üreticilerden pazarlara ve gıda fazlası olan bölgelerden gıda açığı olan bölgelere gidebilmesini sağlamak için piyasaların uygun şekilde işlenmesini gerektirir). Sağlık hizmetlerine ve sanityasyona erişimin yanı sıra yeterli beslenme uygulamaları da önemlidir. Bu bağlamda, gıda hakkı, sağlık hakkı ve yeterli "kullanım"la da yakından bağlantılıdır.

8. Yeterli gıda hakkının açlığın ve yetersiz beslenmenin ortadan kaldırılmasına katkısı üç düzeyde gerçekleşir. İlk olarak, uluslararası hukukta ve bir dizi yerel anayasada tanınan bağımsız bir hak olarak, Devletlere yeterli gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülükleri yükler. İkincisi, gıda hakkı, bireylerin veya hanelerin hükümetin gıda güvencesi programları kapsamında aldığı sosyal refah yardımlarının yasal haklara dönüştürülmesini teşvik eder. Üçüncüsü, gıda hakkı, Devletlerin gıda hakkının hemen garanti edilemeyecek bileşenlerini aşamalı olarak gerçekleştirmek için ulusal stratejiler benimsemesini gerektirir. Son

yıllarda bu seviyelerin her birinde kaydedilen önemli ilerleme, mahkemeler, parlamentolar, hükümetler, ulusal insan hakları kurumları, sivil toplum ve toplumsal hareketler dahil olmak üzere farklı aktörlerin karşılıklı etkileşimi ile sağlanmıştır.

### **A. Saygı gösterme, koruma ve yerine getirme yükümlülükleri**

9. Gıda Hakkı Rehberinin 7. İlkesinde tavsiye edildiği gibi, gıda hakkı yerel anayasalarda giderek daha fazla şart koşulmaktadır. 1994'te Güney Afrika, apartheid sonrası Anayasa'nın 27. maddesine gıda hakkını dahil etti. Diğer ülkeler de aynı şeyi yaptı. 2010 yılında yapılan bir halk oylamasıyla onaylanan Kenya'nın yeni Anayasası, herkesin "açlıktan kurtulma ve kabul edilebilir kalitede yeterli gıdaya sahip olma" hakkını belirtir; Güney Afrika'da olduğu gibi Anayasa, Devlete bu hakka saygı duyma, koruma, geliştirme ve yerine getirme görevi yükler. 2011 yılında yapılan bir araştırma, gıda hakkının açıkça tanındığı 24 Devlet belirledi ancak yaklaşık yarısında gıda hakkı, çocuklar gibi yalnızca nüfusun belirli bir kesiminin yararına ve bazen de yaşam hakkı gibi başka bir insan hakkı aracılığıyla tanınmıştır. Bu çalışma tamamlandığından beri, Meksika Anayasası'nın 4. ve 27. maddeleri, gıda hakkını eklemek için değiştirilmiştir. El Salvador, Nijerya ve Zambiya'da, ilgili Anayasalara gıda hakkının eklenmesine yol açabilecek anayasal revizyon süreçleri devam etmektedir. Uganda ve Malavi gibi diğer ülkelerde, yeterli gıda ve beslenmeye erişimin sağlanması Devlet politikasının bir ilkesi olarak tanımlanmaktadır. Almanya'da, herkesin onurlu bir şekilde yaşayabilmesi için asgari makul bir geçim garantisiyle gıda hakkı dolaylı olarak korunmaktadır. Buna ek olarak, Özel Raportör'ün soru önermesine yanıt veren ülkeler arasında, Arjantin ve Norveç de dahil olmak üzere bir dizi ülke, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'ne ve Devlet tarafından onaylanan diğer uluslararası insan hakları sözleşmelerine anayasal bir rütbe veya Anayasa'dan daha üst bir rütbe vererek gıda hakkını zımnen güvence altına almaktadır.

10. Bunlar sembolik ilerlemeler değildir. İhlal mağdurları, "eski duruma getirme, tazminat, tazmin veya tekrarlanmama garantisi şeklinde olabilen yeterli onarım" hakkına sahiptir (bkz. E/C.12/1999/5, para. 32). Gıda hakkının iç hukukta tanınması, mahkemelere veya diğer bağımsız izleme organlarına, Devletin gıda hakkına saygı gösterme, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerine uyulmasını dayatma yetkisi verir. Son yıllarda bu konuda önemli ilerlemeler kaydedilmiştir.

### **1. Saygı yükümlülüğü**

11. Saygı gösterme yükümlülüğü, Devletin gıda hakkından mevcut yararlanma düzeylerine müdahale etmekten kaçınmasını ve mevcut hakları güvence altına almasını gerektirir; örneğin, kendi gıdasını üretenlerin bağımlı oldukları toprak ve su dahil kaynaklara erişimlerinin güvence altına alınmasını sağlayarak veya gıda satın almalarını sağlayacak gelir getirici faaliyetlere erişimi olabilecek kişilerin bu erişimden mahrum bırakılmamasını sağlayarak.

12. Mahkemeler genellikle bu yükümlülüğü yerine getirmek için yeterli donanımına sahiptir. Kenneth George ve Diğerleri ile Çevre İşleri ve Turizm Bakanı arasındaki davada, Güney Afrika Yüksek Mahkemesi, Deniz Canlı Kaynakları Yasası'nın gözden geçirilmesine hükmetmiş ve "[küçük ölçekli] balıkçıların sosyoekonomik haklarını karşılamak ve bu balıkçıların deniz kaynaklarına adil erişimini sağlamak için uluslararası ve ulusal yasal yükümlülükleri ve politika direktiflerini" dikkate alan yeni bir çerçeve geliştirilmesini talep etmiştir. Bu, Mayıs 2012'de, küçük ölçekli balıkçılığın gıda güvencesine katkıda bulunmadaki önemini ve yoksulluğa karşı kritik bir güvenlik ağı işlevi görmesini tanıyan yeni bir Küçük



Ölçekli Balıkçılık Politikasının kabul edilmesiyle sonuçlandı. Honduras'ta, San Pedro Sula'daki Bölge Temyiz Mahkemesi; Brisas del Bejuco davasında, bir grup küçük ölçekli çiftçinin tahliyesini önlemek için, Devletin Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi kapsamında gıda hakkını koruma yükümlülüğüne atıfta bulunarak anayasal bir çözüm sağladı. Afrika İnsan ve Halkların Hakları Komisyonu; Batı Afrika Devletleri Ekonomik Topluluğu Adalet Divanı tarafından 2012'de yeniden teyit edilen bir tutumla, Ogoni halkının geçim kaynakları için bağlı olduğu kaynakları kendi topraklarında faaliyet gösteren petrol şirketlerinin neden olduğu zarara karşı korumuştur. Tüm bu vakalarda, mahkemeler veya yarı yargı organları, bireylerin ve toplulukların kendi yiyeceklerini üretme yeteneklerini baltalayacak eylemleri yasaklayarak gıda hakkını korumuştur.

## 2. Koruma yükümlülüğü

13. Koruma yükümlülüğü, Devletin, yeterli bir düzenleyici çerçeve oluşturmak da dahil olmak üzere, üçüncü taraflarca (diğer bir deyişle diğer bireyler veya gruplar veya özel işletmeler tarafından) yapılacak ihlallere karşı bireylerin gıda hakkını korumasını gerektirir. Mahkemeler de özel aktörlerin gıda hakkını ihlal ettiği durumlarda müdahale ederek rol oynayabilir. Örneğin Özel Raportör'ün iddianame yazdığı bir davada; Kampala'daki Uganda Yüksek Mahkemesi, 28 Mart 2013 tarihinde, Uganda Hükümeti'nin kahve tarlası kurmak için araziyi bir Alman şirketine verdiği Ağustos 2001'de topraklarından tahliye edilen 2.041 kişiye tazminat ödenmesine karar verdi. Mahkeme, yalnızca Devlet görevlilerini sorumlu tutmakla kalmadı, aynı zamanda yatırımcıların “yerli halkın sömürülmemesini sağlamakla yükümlü olduklarını” da belirtti. İnsanların insan haklarına ve değerlerine saygı göstermeli ve onurlu iş adamları ve yatırımcılar olarak kiracıların uygun şekilde tazmin edildiğinden, yerlerinin değiştirildiğinden ve kendilerine yeterli bildirimde bulunulduğundan emin olmadan arazilere taşınmamalıydılar." Bu durum, mahkemelerin bireyleri üçüncü tarafların eylemlerine karşı nasıl koruyabileceklerini ve özel teşebbüslerin de insan haklarına saygı gösterme ve İş Dünyası ve İnsan Hakları Rehber İlkeleri'nde belirtildiği üzere insan hakları üzerindeki etkilerini tespit etmek, önlemek, hafifletmek ve hesap vermek için insan hakları durum tespiti yapma sorumlulukları olduğunu göstermektedir (bkz. A/HRC/17/31, ek, paragraf 6 ve 17-21).

## 3. Yerine getirme yükümlülüğü

14. Yerine getirme yükümlülüğünün iki unsuru vardır. İlk olarak, Devletler “gıda güvencesi de dahil olmak üzere, insanların geçimlerini sağlamak için kaynaklara ve araçlara erişimini ve bunları kullanımını güçlendirmeyi amaçlayan faaliyetlere proaktif olarak girişmelidir” (bkz. E/C.12/1999/5, para. 15).

15. Bazen yeterli gıda hakkının belirli boyutlarının ancak aşamalı olarak gerçekleştirilebilmesi nedeniyle, bu üçüncü düzey yükümlülüğü yerine getirmek için Devlet tarafından alınan önlemlerin yetersiz olduğu iddiasıyla ilgili uyuşmazlıkların karara bağlanmasında mahkemelerin oynayacağı hiçbir rol olmadığına inanılır. Bu, aşamalı gerçekleştirme kavramına ilişkin temel bir yanlış anlamaya işaret etmektedir. Aşamalı gerçekleştirme pasifliğin zıttıdır. Aşamalı gerçekleştirme, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların tam anlamıyla gerçekleştirilmesine yönelik “mümkün olduğu kadar hızlı ve etkili bir şekilde hareket etmeyi” amaçlayan kasıtlı, somut ve hedefe yönelik acil adımları gerektirir. (bkz. E/1991/23-E/C.12/1990/8, Ek III, paragraf 2, 8 ve 9).

16. Ayrıca aşamalı gerçekleştirme kavramı, gıda hakkının bazı yönlerinin, bütçe kısıtlamaları da dahil olmak üzere kaynak kısıtlamaları nedeniyle ancak zaman içinde gerçekleştirilebileceğini kabul ederken, Devletlerin hâlâ “yetki alanı altındaki herkesin açlıktan kurtulmalarını sağlamak için yeterli, beslenme açısından yeterli ve güvenli olan asgari temel gıdaya erişimini sağlama” gibi temel bir yükümlülüğü vardır. (bkz. E/1991/23-E/C.12/1990/8, ek III, para. 10 ve E/C.12/1999/5, para. 14). Bu zorunluluk, Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin “herkesin açlıktan kurtulma temel hakkına” atıfta bulunan 11 (2) maddesinin ifadesinde de yansıtıldığı gibi acildir.

17. Son olarak, her bir vakanın koşullarında Devletin gıda hakkını sağlama görevini yerine getirmek için alması gereken bir dizi önlem vardır. Örneğin, Afrika İnsan ve Halkların Hakları Komisyonu, "yasadışı sermaye kaçışının taraf Devletlerin Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartı'nı uygulama ve Binyıl Kalkınma Hedeflerine ulaşma kapasitelerini baltaladığını" kabul ederek, bu Şarta Taraf Devletleri “Afrika'da yasadışı sermaye kaçışını önlemeye yönelik ulusal vergi yasalarını ve politikalarını incelemeye” davet etmiştir. Benzer şekilde, yetersiz kademeli vergilendirme seviyeleri veya karşılaştırılabilir bağlamlarda etkili olduğu kanıtlanmış belirli uygulamaların benimsenmemesi, yerine getirme görevinin ihlali olarak değerlendirilebilir. Örneğin bu, bir Devletin doğal afet durumlarında uluslararası yardım talebinde bulunmaması veya hangi nedenle olursa olsun kendi kaynaklarıyla açlıktan kurtulmayı garanti edememesi durumunda geçerli olacaktır. Ekonomik ve sosyal hakların yerine getirilmesine tahsis edilen kaynakların ne zaman yetersiz olduğunu somut bir şekilde tespit etmek için uygun metodolojiler konusunda artan bir fikir birliği vardır. Bu amaca doğru “mümkün olduğu kadar çabuk” hareket etme görevinin, mahkemeler de dahil olmak üzere giderek bağımsız gözleme uygun olduğu düşünülmektedir.

18. İkincisi, doğal afet veya çatışma durumlarında veya “bir birey veya grup, kendi kontrolleri dışındaki nedenlerle, ellerindeki araçlarla yeterli gıda hakkından yararlanamadığında, Devletler bu hakkı doğrudan yerine getirme (sağlama) yükümlülüğündedir.” (bkz. E/C.12/1999/5, para. 15). Gıda hakkının bu bileşeni, son yıllarda mahkemelerde başarılı bir şekilde ileri sürülmüştür. Nepal'de, Yüksek Mahkeme, 2008 yılında, gıda dağıtım programlarının ulaşmadığı birkaç bölgede gıdanın derhal tedarik edilmesi için bir ara karar çıkarmış, 19 Mayıs 2010'daki ilk emrini onaylamış ve uzatmıştır. Pro Public adlı sivil toplum kuruluşunun talebi üzerine harekete geçen mahkeme, Nepal'in 2007 geçici Anayasası'nın gıda egemenliği ve onurlu bir yaşam hakkını garanti altına alan hükümlerinin yanı sıra Nepal'in gıda hakkını yerine getirme konusundaki uluslararası yükümlülüklerine de atıfta bulundu. Meksika'da, Anayasa'nın 4. maddesinde yapılan son değişikliğe ve Federal Bölgenin 2009 Gıda ve Beslenme Güvenliği Yasasına dayanarak, evsiz bir kişi 22 Mart 2012'de Federal Bölgenin Birinci Bölge İdari Yargıcından bir tedbir kararı almıştır. Davasını, özellikle Sosyal Kalkınma Sekreterliği ve “Desarrollo Humano Oportunidades” programının Ulusal Koordinasyon Ofisine, yetkililerin sağlık, beslenme ve barınma haklarını koruma yükümlülüklerini yerine getirmemeleri nedeniyle yöneltmiştir. Mayıs 2013'te Guatemala'daki bir çocuk mahkemesi, 10 Devlet kurumuna, Devletin destek sağlayamaması nedeniyle yetersiz beslenen Camotán'ın iki köyünde beş çocuğa verilen zararları tazmin etmek için 26 özel önlemleri kabul etme kararı vermiştir. Karar, 2005 Gıda ve Beslenme Güvenliği Yasasına ve Guatemala'nın Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi kapsamındaki yükümlülüklerine dayanıyordu. Karar ayrıca gıda yardımı, arazi dağıtımı, su erişimi, tarımsal eğitim ve tohum temini gibi tazminat hükümlerini içeriyordu. Bireylerin veya toplulukların durumunun, kendilerine destek verilmediği takdirde onları açlığa mahkûm edecek kadar çaresiz olduğu durumlarda,

mahkemeler rutin olarak bu tür sağlama yükümlülüklerini dayatmak için yaşam hakkına dayanmıştır.

19. Son yıllarda kaydedilen önemli ilerlemelere rağmen, gıda hakkının bazı boyutları henüz gelişmemiştir. Bu, özellikle ülke dışı boyutları açısından geçerlidir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'ne göre gıda hakkıyla ilgili görevler, bir Devletin kendi topraklarında veya yurtdışında bulunması fark etmeksizin, bir Devletin ülke Devletin egemenliğini ihlal etmeksizin üzerinde etkide bulunabileceği tüm durumları kapsar. (bkz. E/C.12/2000/4, para. 39, E/C.12/2002/11, para. 31 ve E/C.12/2011/1). Bu husus, 28 Eylül 2011 tarihinde bir grup uluslararası hukuk uzmanı tarafından kabul edilen Devletlerin ekonomik, sosyal ve kültürel haklar alanındaki ülke dışı yükümlülüklerine ilişkin Maastricht İlkelerinde ve 27 Eylül 2012 tarihinde İnsan Hakları Konseyi tarafından onaylanan Aşırı Yoksulluk ve İnsan Haklarına İlişkin Yol Gösterici İlkelerde yeniden teyit edilmiştir (bkz. A/HRC/21/39, para. 61). Yine de, bölge dışı durumlarda gıda hakkı ihlali mağdurlarına izin veren mekanizmalar genellikle yoktur veya uygulamada neredeyse hiç erişilebilir değildir. Bununla birlikte genel olarak yukarıdaki örnekler, Gıda Hakkı Yönergelerinin kabul edilmesinden bu yana gıda hakkının kayda değer bir ilerlemesini göstermektedir.

## **B. Hayır kurumlarına dayalı programlardan yasal haklara**

### **1. İlke**

20. Gıda hakkına dayanan açlığı ve yetersiz beslenmeyi ortadan kaldırmayı amaçlayan politikalar, geleneksel olarak Devletlerin gönüllü yardımları olarak görülen yardımları, yasal haklar olarak yeniden tanımlayacaktır. Gıda hakkı, gıdaya erişimi garanti altına almak ya da tarımsal ve kırsal kalkınmayı ve ulusal sosyal koruma tabanlarını teşvik etmek olsun, fayda sağlayan planların yasal haklarla birleştirilmesini, yararlanıcıların açıkça tanımlanmasını ve hariç tutulmaları halinde onlara tazminat mekanizmalarına erişim sağlamasını gerektirir. Aynı ruhla, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) sosyal korumanın ulusal tabanlarına ilişkin 202 sayılı Tavsiye Kararının 7. paragrafı şunu öngörür; “[temel sosyal güvenlik garantilerini belirleyen] ulusal yasa ve yönetmelikler, bu garantileri yürürlüğe koyan yardımların kapsamını, yeterli koşullarını ve düzeylerini belirtmelidir. Tarafsız, şeffaf, etkili, basit, hızlı, erişilebilir ve ucuz şikayet ve itiraz prosedürleri de belirtilmelidir. Şikayet ve itiraz prosedürlerine erişim başvuru sahibi için ücretsiz olmalıdır. Ulusal yasal çerçevelere uyumu artıran sistemler yürürlükte olmalıdır”.

21. Bu durum, menfaatlerin sağlanmasından sorumlu makamlar ile hak sahipleri arasındaki ilişkiyi, yükümlülük sahipleri ve hak sahipleri arasındaki ilişkiye dönüştürmektedir. Sosyal koruma programlarının kurumsallaştırılması, uygulamalarının merkezi olmayan bir şekilde izlenmesini ve daha geniş hesap verebilirliği kolaylaştırmakta; seçkinlerin ele geçirilmesine, yolsuzluğa, siyasi kayırmacılığa veya ayrımcılığa karşı bir koruma görevi görmektedir. Çeşitli araştırmalar ayrıca, bu tür güvencelerin yokluğunda, çiftlik girdilerinin yanı sıra yayım hizmetlerinin, en yoksul üreticiler veya uzak bölgelerde yaşayanlar ve kadınlar dışında, öncelikle elitlere veya çeşitli bağlantıları olan hanelere fayda sağlayabileceğini göstermektedir.

22. Bu tür bir kurumsallaşma, bir dizi koşulun yerine getirilmesi koşuluyla etkili olacaktır: yararlanıcılar, program kapsamındaki hakları konusunda bilgilendirilmelidir; erişebilmeleri gereken talep mekanizmaları merkezi olmayan bir düzeyde kurulmalı ve aşırı formaliteler ve etnik gruplar için dil engelleri olmadan ücretsiz ve erişilebilir olmalıdır; talep mekanizmalarının

bu iddiaları işleme koyma kapasitesi ve çözüm yolları önerme yetkisi hale getirilmelidir; bağımsız ve tarafsız bir şekilde hareket etmelidirler; hak sahipleri haklarını kullandıkları için baskıya maruz bırakılmamalıdır.

## 2. Kurumsal aktörlerin rolü

23. Mahkemeler, hakların yasal haklara dönüştürülmesine katkıda bulunabilir. Sivil Özgürlükler İçin Halk Birliği - Hindistan ve Diğerleri Birliği (PUCL) 196/2001 sayılı kamu yararı davası dilekçesinin sunulmasının ardından Hindistan Yüksek Mahkemesi, Anayasa'nın 21. maddesinde belirtilen yaşam hakkından, nüfusun temel bir beslenme tabanını garanti altına almasını sağlamak için çeşitli sosyal programların nasıl genişletilmesi ve uygulanması gerektiğini ifade eden bir dizi gereklilik çıkardı. Bu, bugüne kadar gıda hakkını koruyan bir mahkemenin en görkemli davasıdır. Mahkeme, bebeklere, hamile ve emziren annelere ve ergenlik çağındaki kız çocuklarına yönelik beslenme programları; öğlen okul yemeği programları; yaşlılar için emeklilik maaşları ve çalışabilecek durumda olanlar için çalışma karşılığı nakit programı da dahil olmak üzere mevcut programlar kapsamında sağlanan yardımların geri çekilmesini yasaklamış ve böylece bu yardımları yasal haklara dönüştürmüştür. Ayrıca Mahkeme, açlığa karşı etkili koruma sağlamalarını sağlamak için mevcut programları genişletti ve güçlendirdi. Örneğin, geçmişte çocuklar kuru atıştırmalıklar veya tahılla beslenirken, okul yemeklerinin yerel olarak üretilmesini, pişirilmesini ve sıcak olmasını ve aşçıların işe alınmasında "Dalit kadınları"na öncelik verilmesini emretti; yaşlılık aylıklarının seviyesini yükseltti ve programların anayasal bir hakkı uyguladığı fikriyle tutarlı olarak, bunların evrenselleştirilmesini emretti ve yararlanıcıların sayısını önemli ölçüde artırdı. Mahkeme, kararlarının uygulanmasını denetlemek için ayrıca ülke genelinde gıda hakkını yerine getiren programların uygulanmasını izlemek üzere iki bağımsız Komiser kurdu.

24. Gıda güvencesini sağlamayı amaçlayan kamu programlarına yasal bir çerçeve sağlamak, bu programları güçlendirebilir ve zaman içinde sürdürülmelerini sağlayabilir. Hindistan'daki "gıda hakkı davası"nın ardından yaşanan son gelişmeler buna bir örnek teşkil etmektedir. 5 Temmuz 2013'te Hükümet, ilk olarak 2011'de masaya yatırılan bir yasa tasarısına dayanan Ulusal Gıda Güvencesi Yönetmeliğini kabul etti. Bu yeni mevzuat, bundan böyle yasal haklar olarak kabul edilecek çeşitli programların bir kombinasyonu yoluyla Hindistan nüfusunun üçte ikisinin gıdaya yaşam döngüsü boyunca erişimini sağlamayı amaçlamakta ve siyasi rüzgarlar değişse bile bu programların ortadan kaldırılmasını engellemektedir.

25. Gıda hakkı açısından, programların uygulanmasında şeffaflık ve hesap verebilirliği sağlayan hükümler özellikle dikkat çekicidir. Hedefli Kamu Dağıtım Sistemi Reformu kapsamında; "İşlemlerin her düzeyde şeffaf bir şekilde kayıt altına alınmasını sağlamak ve saptırmayı önlemek amacıyla" tahılların dağıtımına ilişkin tüm işlemler, alım aşamasından teslimat aşamasına kadar bilgisayar ortamına aktarılacak (bölüm 12 (2) (b)) ve kayıtlar kamuya sunulacaktır (bölüm 27). Adil fiyat dükkanlarının, Hedefli Kamu Dağıtım Sisteminin ve diğer refah programlarının işleyişi hakkında periyodik sosyal denetimler yapılmalıdır ve bulgular halka duyurulacak ve iyileştirmelere yol açacaktır (bölüm 28 (1)). Eyalet hükümetleri, "çağrı merkezlerini, yardım hatlarını, düğüm noktası görevlilerinin atanmasını veya öngörülebilecek diğer mekanizmaları içerebilen" şikayet giderme yollarını devreye sokacaktır (bölüm 14). Şikayet Çözüm Görevlileri, her bölge düzeyinde "hak sahiplerinin tahıl veya öğünlerin dağıtılmamasına ilişkin şikayetleri dinleme" ve tazminat sağlama yetkisiyle atanacaktır (bölüm 15). Bu görevlilerin kararlarına karşı itirazlar, Yönetmeliğin uygulanmasını izlemek ve gözden

geçirmek için Hindistan Birliği'nin her Eyaletinde kurulan Devlet Gıda Komisyonları nezdinde yapılabilecektir (bölüm 16). Bölge Şikayet Çözüm Görevlilerinin kararlarına karşı yapılan itirazları dinlemenin yanı sıra, yetkileri arasında, şikayetleri aldıktan sonra veya kendi inisiyatifleriyle Yönetmeliğin uygulanması hakkında soruşturma yapmak; iyileştirmeler için önerilerde bulunmak; ve Eyalet Yasama Meclisine yıllık raporlar hazırlamak yer almaktadır. Son olarak uygulamayı sağlamak ve herhangi bir ihlal durumunda Bölge Şikayet Çözüm Görevlisini uyarmak amacıyla, adil fiyat mağazası düzeyinden eyalet düzeyine kadar çeşitli düzeylerde teyakkuz komiteleri kurulacaktır (bölüm 29).

26. Ulusal Gıda Güvencesi Yönetmeliği daha da geliştirilebilir. Gıda üreticileri için üretken kaynaklara erişimle ilgili sorular çıkarılmış ve beslenme konularına çok az dikkat edilmiştir. Yoksul kişiler için bölge düzeyinde kurulan Şikayet Çözüm Görevlilerine aslında erişilemez olabilir. Yarı adli soruşturma yetkilerini kullanacak olsalar da (bölüm 20); altı üyesi her Eyalet hükümeti tarafından atanacak olan Eyalet Gıda Komisyonları, izleme organları olarak etkili bir şekilde işlev görmek için gerekli bağımsızlık ve tarafsızlık garantilerini sunmayabilir. Yine de Yönetmelik, insanların yalnızca yoksul oldukları için gıdaya erişiminin engellenmemesini sağlamayı amaçlayan çok çeşitli faydaları yasal haklar olarak tanımlayan ve farklı düzeylerde bir dizi hesap verebilirlik mekanizması kuran bir gıda güvencesi yasası örneği sunmaktadır.

27. Dikkat çekici olmasına rağmen, örnek elbette münferit değildir. Aslında çoğu ülkede, sosyal koruma programları ve gıda üreticilerine destek kanunda belirtilmiştir ve uygulama eksikliği mahkemeler tarafından giderilebilir. Bununla birlikte hukuk okuryazarlığından yoksun ve desteği olmayan yoksullar veya Devletin tüm organlarından korkan topluluklar için yargı sistemi aracılığıyla resmi tazmin mekanizmalarına erişilememektedir. Bu tür grupların alternatif telafi mekanizmalarına erişimi olmalıdır.

### **3. İzleyici olarak vatandaşlar**

28. Özellikle sosyal denetimlerin, hem daha yakın oldukları hem de tek başına hareket eden bireylerden ziyade toplulukları ilgilendirdikleri için özellikle yoksullar ve okuma yazma bilmeyenler için yararlı olduğu kanıtlanmıştır. Sosyal denetimler farklı biçimlerde görünebilirler. Hükümet yetkilileri, belirli programlara tahsis edilen fonların kullanımı ve yararlanıcıların her biri tarafından alınan tahsisler hakkında köy meclislerine alenen rapor vermek zorunda kalabilir. Her düzeydeki kamu makamlarının gelirlerinin ve harcamalarının, sivil toplum kuruluşlarının fonların kötüye kullanılması veya saptırılması olaylarını takip etmesine izin verecek şekilde internette yayınlanması gerekebilir. Rajasthan'da 2012 tarihli Duruşma Hakkı Kanunu ve beraberindeki 9 Nisan 2013 tarihli kararlar, "Panchayat" düzeyinde talepte bulunulmasının bir Duruşma Memuru aracılığıyla kolaylaştırılmasını; talep sahiplerine bir makbuz verilmesini ve idare tarafından yazılı bir yanıt verilmesi için katı süreler uygulanmasını; çeşitli düzeylerde düzenli olarak halka açık duruşmalar düzenlenmesini, yetkililerin gerekçelerini halka açık olarak sunmasını ve talep sahiplerinin yüz yüze görüşmelerde olduğu gibi sindirilmemesini öngörmektedir.

29. Diğer örnekler arasında, 1992'de Mumbai'deki düşük gelirli mahallelerden gelen kadınlar tarafından Kamu Dağıtım Sistemi kapsamında uygun fiyatlı dükkanları izlemek için kurulan paralel teyakkuz komiteleri; sağlık ve eğitim sektörlerinde fonların saptırıldığını belirlemek için Gana, Uganda ve Tanzania Birleşik Cumhuriyeti'nde kamu harcamalarını izleme anketleri; Hindistan, Filipinler ve bir dizi Afrika ülkesinde vatandaşların kendilerine sağlanan kamu hizmetlerinin kalitesini derecelendirdiği vatandaş karneleri; Gambiya, Kenya ve Malavi'de,

karneleri topluluklar ve kamu hizmeti sağlayıcıları arasındaki halka açık toplantılarla birleştiren topluluk puan kartları; Filipinler'de veya Endonezya'da Cava çiftçileri tarafından yürütülen katılımcı denetimler yer almaktadır. Post hoc sorumluluğun ötesinde, katılım, politikaların tasarımına ve bütçe önceliklerinin sıralanmasına kadar uzanabilir: Brezilya'da, Porto Alegre örneğinde olduğu gibi bazı şehirler ayrıntılı katılımcı bütçeler hazırlamıştır.

30. Görüşlerine açıkça başvurulursa ve topluluk denetimi uygulaması ancak yeterince temsil edildikten sonra geçerli kabul edilirse, sosyal denetimler yerel topluluklardaki kadınları güçlendirmenin etkili bir yolu olabilir. Daha da önemlisi, bu tür sosyal denetimler yerel düzeydeki hizmet sağlayıcının ötesine geçebilir. Hatalı teslimatın nedeninin merkezin yetersiz çalışmasından kaynaklandığı durumlarda, sosyal denetimler, yerel hizmet sağlayıcıların diğer hükümet düzeyleri karşısında konumunu güçlendirebilir.

31. Sosyal denetimler, aşağıdakiler de dahil olmak üzere bir dizi koşulun karşılanması koşuluyla etkili olabilir: (a) hak sahiplerine talep etme hakkına sahip oldukları haklar hakkında yeterli bilgi; (b) toplumun tüm kesimlerinde geniş katılım sağlamak için geniş tanıtım; (c) gerçek hizmet sunumuyla tutarsızlıkların izlenmesini mümkün kılan girdiler veya harcamalar hakkında yeterli bilgi; (d) bir aracı grubun süreci kolaylaştırmak için teknik yeterliliği; ve (e) göstergelerin seçimi ve ilgili topluluğun uygun düzeyi.

32. Bilgi edinme hakkını güvence altına alan kanunlar, kamu programlarının sunumunda hesap verebilirliğin geliştirilmesine de katkıda bulunabilir ve sosyal denetimler için anahtar olabilir. Araştırmalar, bilgi edinme özgürlüğü veya şeffaflık yasalarının vatandaşların haklara erişimini sağlamadaki etkinliğini ve bu tür yasaların yoksullar veya siyasi bağlantısı olmayanlar için faydalarını göstermektedir. Bangladeş, Brezilya, Şili, Hindistan, Norveç ve Pakistan'daki gibi bilgi edinme hakkı kanunları; hak sahipleri tarafından kayıt örneği talep etmek için başvuruda bulunmak veya kayıt ve dosyaları incelemek üzere bir kamu dairesine gitmek suretiyle bilgilere erişmek için kullanılabilirler. Örneğin, Hindistan'da, Ulusal Kırsal İstihdam Garantisi Yasası kapsamında, yoklama kağıdı işçilerin adlarını, kaç iş günü tamamladıklarını ve tamamlanan iş miktarını (ödemenin hesaplandığı esasa göre) ayrıntılandırır; Hedefli Kamu Dağıtım Sistemi kapsamında ise, yararlanıcılar, kendilerine yönelik kumanyaların karaborsada satıldığını kanıtlamak için dağıtım kaydını kendi karneleriyle hesaplayabilir ve bu da dolandırıcılık uygulamalarının tespit edilmesini sağlar.

### **C. Gıda hakkının gerçekleştirilmesini destekleyen çerçeve yasalar ve ulusal stratejiler**

33. Gıda hakkı, katılım, hesap verebilirlik, ayrımcılık yapmama, şeffaflık, insan onuru, yetkilendirme ve hukukun üstünlüğü ilkeleriyle uyumlu olmasını sağlayarak, açlığın ve yetersiz beslenmenin ortadan kaldırılmasına yönelik politikalara da katkıda bulunur. Bu ilkelerin her birinin uluslararası insan hakları hukukunda, özellikle kamu işlerine katılma hakkı, etkili bir hukuk yoluna başvurma hakkı ve ayrımcılığın yasaklanması konularında bir temeli vardır. Bu ilkeler birlikte, açlık ve yetersiz beslenmeyle mücadelede kalıcı başarı elde edilememesinin açıklanmasında çok önemli bir rol oynayan politik ekonomi sorunlarını ele almaya hizmet eder. Bu ilkelere uygun olarak tasarlanan çerçeve yasalar, açıktan ve yetersiz beslenmeden etkilenenlerin, onları desteklemeye yönelik politikaları birlikte tasarlamasına olanak tanır. Ulusal gıda hakkı stratejileri, gösterilen çabaların yeterince koordine edilmesini ve uygulama için sorumlulukların uygun şekilde dağıtılmasını sağlar.

## 1. Çerçeve kanunlar

34. Latin Amerika, gıda hakkının gerçekleştirilmesini desteklemek için çerçeve yasaların kabul edilmesine yönelik harekete öncülük etmektedir. Arjantin (2003), Guatemala (2005), Ekvador (2006 ve 2009), Brezilya (2006), Venezuela (2008), Kolombiya (2009), Nikaragua (2009) ve Honduras'da (2011) gıda hakkına dayalı gıda ve beslenme güvenliği kanunları peş peşe kabul edilmiştir. Son olarak, Meksika'da 2011 yılında Anayasa'ya eklenen gıda hakkına dayanan "Açlığa Karşı Haçlı Seferi"nin başlatılmasının ve Meksika Federal Bölgesi Yasama Meclisi'nin 2009 yılında bir çerçeve yasayı kabul etmesinin ardından, Sosyal Kalkınma Sekreterliği tarafından 22 Ocak 2013 tarihinde kabul edilen bir kararname ile Açlığa Karşı Haçlı Seferi için Ulusal Sistem kurulmuştur. Kararname, Açlığa Karşı Haçlı Seferinin Uygulanması İçin Bakanlıklar Arası Komisyonu oluşturur; (19 bakanlık dairesinden/kurumundan oluşur) ayrıca özel ve sosyal sektörler, akademik topluluk ve uluslararası aktörler arasında kalıcı bir diyaloga izin veren kapsayıcı bir yapı olan Açlığa Karşı Haçlı Seferi Ulusal Konseyi'ni kurar ve sosyal programlardan yararlananlardan oluşan topluluk komiteleri oluşturur.

35. Bu yasal reform dalgası kıta çapındadır. Şu anda Bolivya (Çokuluslu Devlet), Kosta Rika, Dominik Cumhuriyeti, El Salvador, Haiti, Panama, Paraguay ve Peru'da da benzer yasalar düşünülmektedir. Bu gelişmeleri daha da ilerletmek için 23 Latin Amerika ülkesinin üye olduğu Latin Amerika Parlamentosu (PARLATINO), 1 Aralık 2012 tarihinde 18. Genel Kurulunda Gıda Hakkı, Gıda Güvencesi ve Gıda Egemenliğine ilişkin model bir Çerçeve Yasa kabul etti. Çerçeve Yasa, Devletin, insanın gıda hakkına saygı duyma, bu hakkın korunması ve bu haktan yararlanılmasını teşvik etme ve bu hakkı yargılanabilir kılacak mekanizmaları güvence altına alma görevinin altını çizmektedir.

36. Latin Amerika'da son on yılda kaydedilen kayda değer ilerleme, sivil toplum, toplumsal hareketler, parlamenterler ve ulusal insan hakları kurumlarının ortak çabalarının sonucudur. FAO'nun Açlıksız Latin Amerika ve Karayipler Girişimi'ne verdiği destek, bu sürece FAO Gıda Hakkı Birimi ve OHCHR'nin ülke ve bölgedeki alt bölge ofisleri aracılığıyla verdiği destekle birlikte önemli bir rol oynamıştır.

37. Parlamenterlerin kendilerini adamaları özellikle dikkat çekicidir. Açlığa Karşı Parlamento Cephesi, gıda hakkının korunmasını iyileştiren mevzuatın hazırlanmasını ve kabul edilmesini teşvik etmek için ulusal parlamentolar arasında en iyi uygulamaları paylaşmaya yönelik bir ağ görevi görmektedir. Ulusal düzeyde bir dizi parlamento cephesi de kurulmuştur. Bu cepheler, PARLASUR, PARLATINO, Andean Parlamentosu, Orta Amerika Parlamentosu ve Orta Amerika ve Karayipler Yasama Güçleri Başkanları Forumu gibi bölgesel parlamenter kurumların girişimleriyle güçlendirilmiştir. Kasım 2011'de Orta Amerika Parlamentosu da bir Alt Bölge Cephesi oluşturmuştur.

38. Diğer bölgelerde de bu cephede ilerleme kaydedilmektedir. 2011 Zanzibar Gıda Güvencesi ve Beslenme Yasası, gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerini onaylar; bir Ulusal Gıda Güvencesi ve Beslenme Konseyi kurar; ve sektör bakanlarına politika ve programlarında gıda güvencesi ve beslenme endişelerini hesaba katmaları ve bütçelerine yeterli kaynakları dahil etmeleri talimatını verir. Malawi'de 2010 yılında sivil toplum kuruluşları tarafından bir ulusal gıda güvencesi tasarısı için bir teklif yapıldı. Mozambik'te, bakanlıklar arası bir koordinasyon organı olan Gıda ve Beslenme Güvenliği Teknik Sekreterliği, aynı sonuca yönelik kapsayıcı bir sürece öncülük etmiştir. Uganda'da, 2011-2016 Beslenme Eylem Planı, bir Gıda ve Beslenme Konseyi'nin kabul edilmesine yol açacak olan

Gıda ve Beslenme Yasası'nın kabulünün hızlandırılması ihtiyacından bahsetmektedir. Sırasıyla 2004 ve 2006 yıllarında Senegal ve Mali, tarım politikalarının oluşturulmasına odaklanan ve çiftçi örgütlerinin bu tür politikaların tasarımına katkıda bulunmasına izin veren çerçeve yasaları kabul etti. Bu yasalar tarım sektörüyle sınırlı olmasına ve bir bütün olarak gıda güvencesi politikalarını kapsamamasına rağmen, hesap verebilirliği ve katılımı geliştirmeye yönelik ilk ve umut verici girişimlerdir. Endonezya'da Kasım 2012'de gıda hakkı, gıda egemenliği ve gıdada kendi kendine yeterliliğin önemli sütunlar olduğu bir Gıda Kanunu (18/2012) kabul edildi; Kanuna göre 2015'ten önce bir ulusal gıda güvencesi kurumu kurulması gerekiyor. Tayland, özellikle gıda güvencesi stratejilerinin benimsenmesini teşvik etmek ve bu alanda benimsenen "politika ve stratejilerin sonuçlarını kontrol etmek, izlemek ve değerlendirmekle" görevli 11 bakan ve dört sekreterliğin yanı sıra yedi bağımsız uzmandan oluşan bir organ kuran 2008 Ulusal Gıda Komitesi Yasasını kabul etmiştir (bölüm 10 (5)).

39. Bu tür çerçeve kanunlar, hükümetin farklı organlarına harekete geçme ve eylemlerini koordine etme sorumluluklarını dağıtarak, Hükümete hedefler belirleyebilir. Bununla birlikte tipik olarak, bu çerçeve yasalar doğası gereği usule ilişkindir: Bu tür yasalar, sonuçlarla ilgili önyargıda bulunmadan ve sektörler arası bir gıda hakkı stratejisi tasarlama işini, dahil olan aktörlere bırakmadan, kurumlar kurar ve bir süreç tanımlar. Bu çerçeve yasalar, bu tür stratejilerin hükümet ve sivil toplum kuruluşlarını içeren kapsayıcı ve katılımcı bir süreç aracılığıyla tasarlanmasını ve sürekli olarak izlenmesini sağlar. Bunu, genellikle hükümetin en üst düzeyiyle bağlantılı olan ve hem ilgili bakanlık birimlerinden hem de sivil toplumdan temsilcileri üye olarak içeren ulusal gıda güvencesi konseyleri kurarak yaparlar. Bu tür konseylerin bakanlıklar arası bir görev gücüne tavsiyelerde bulunması, bölümler arasında sektörler arası koordinasyonu sağlaması alışılmadık bir durum değildir. Brezilya'da, üyelerinin üçte ikisi sivil toplum kuruluşlarını temsil eden Ulusal Gıda ve Beslenme Güvenliği Konseyi; ulusal gıda güvencesi stratejisini uygulamaktan sorumlu bakanlıklar arası görev gücü olan Bakanlıklar Arası Gıda ve Beslenme Güvenliği Odası'na tavsiyelerde bulunan istişari bir yapıya sahiptir. (bkz. A/HRC/13/33/Add.6, para. 14). Guatemala ve Ekvador gibi diğer ülkelerde organ bağlayıcı kararlar alabilmektedir (Guatemala için bkz. A/HRC/13/33/Add.4).

40. Açlığın ve yetersiz beslenmenin ortadan kaldırılmasını amaçlayan politikaların tasarlanması ve uygulanmasına sivil toplum ve çiftçi örgütlerinin katılımı, bu tür politikaların siyasi çıkarlarla yönlendirilmemesini sağlar. Ancak mevcut gıda ve beslenme güvenliği sistemlerinin ve yasal çerçevelerin eksikliklerinden biri, gıda hakkının ihlaline ilişkin iddiaların sunulabileceği adli, yarı adli ve idari organları belirlememeleri ve ulusal hukukta uyumsuzluk için yaptırımlar öngörmemeleridir. Çerçeve yasalar, örneğin Gıda ve Beslenme Güvenliği Konseyi'nin gerektiği gibi toplanmaması veya tavsiyelerinin yanıt almaması gibi durumlarda, uygulama eksikliklerinden zarar gören kişi veya kuruluşlara başvuru mekanizmaları sağlanarak güçlendirilebilir.

41. Böyle bir yasal çerçeve, gıda güvencesi stratejileriyle bütünleştirilmiş politikaların, değişen siyasi çoğunlukların esiri olmadan finanse edilmesini sağlayarak, kaynakların çevrenemesine izin verebilir. Örneğin Arjantin'de, Gıda ve Beslenme Güvenliği Ulusal Programını oluşturan 25.724 sayılı Kanun, Programın uygulanması için bir Özel Gıda ve Beslenme Fonu kurmaktadır. Fon, ulusal bütçeden yıllık bütçe tahsisleri ve dış bağışçıların katkılarıyla finanse edilmektedir. Bununla birlikte, Fon "maddi olmayan" niteliktedir: Programın hedeflerine ulaşmak için mevcut fonlar yetersiz görünüyorsa, Bakanlar Kurulu Başkanı ihtiyaç duyulan ek fonları yeniden tahsis edebilir. Benzer şekilde Malavi'de sivil toplum tarafından hazırlanan



ulusal gıda güvencesi yasa tasarısı, tasarının oluşturmayı amaçladığı konsey çatısı altında gıda güvencesi politikalarını finanse etmek için özel bir güven fonu oluşturulmasını öngörmektedir. Mali'de, 2006 tarihli Tarım Politikası Kanunu, tarım politikalarının yeterli finansmanını sağlamak için Tarımsal Kalkınma için bir Ulusal Fon oluşturmuştur. Özel Fonlar için benzer hükümler, Nikaragua'nın 2009 Gıda ve Beslenme Güvenliği ve Egemenliği Yasasına dahil edilmiştir, ancak uygulama önlemlerinin hala kabul edilmesi gerekmektedir.

## 2. Ulusal stratejiler

42. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'ne taraf Devletlerin "herkes için gıda ve beslenme güvenliğini sağlamak üzere, hedefleri belirleyen insan hakları ilkelerine dayalı ulusal bir stratejinin benimsenmesi, politikaların ve ilgili ölçütlerin formüle edilmesi" yönünde çalışmalarını tavsiye etmektedir (bkz. genel yorum No. 12, para. 21). Benzer şekilde, FAO Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri'nin 3. Yönergesi "yeterli gıda hakkının aşamalı olarak hayata geçirilmesi için insan hakları temelli ulusal bir stratejinin... [bu strateji] amaçları, hedefleri, ölçütleri ve zaman çerçevelerini içerebilir; ve politikaları formüle etmek, kaynakları belirlemek ve harekete geçirmek, kurumsal mekanizmaları tanımlamak, sorumlulukları dağıtmak, farklı aktörlerin faaliyetlerini koordine etmek ve izleme mekanizmaları sağlamak için eylemler" benimsenmesini teşvik etmektedir.

43. Bu tür stratejiler üç temel işlevi yerine getirir. İlk olarak, farklı departmanlar arasında sorumluluklar atayarak ve son tarihler belirleyerek, benimsenecek önlemleri belirler. Bu, hesap verebilirliği artırır: Başarısızlık fark edilecek ve uygulama eksikliğini haklı çıkarmak için bu başarısızlık çağrılacak belirli kurumlara yüklenecektir ve mahkemeler, ulusal insan hakları kurumları veya gıda ve beslenme güvenliği konseyleri dahil olmak üzere bağımsız organlar tarafından yapılan gözlem kolaylaştırılmıştır. Gıda güvencesi politikalarının bu şekilde izlenmesi ve değerlendirilmesi, kalıcı geri bildirim ve dolayısıyla deneyimlerden öğrenmeyi sağlamakta, böylece politikalar, uygulamadaki başarı ve başarısızlıklar ışığında sürekli iyileştirilmektedir.

44. İkinci olarak bu tür stratejiler, sağlık, eğitim, istihdam ve sosyal koruma, tarım ve kırsal kalkınma alanlarındaki çeşitli politikaların koordine edildiği bir bütün-devlet yaklaşımına izin verir. Bu, yerel küçük ölçekli üreticilerden sağlanan okul besleme programları veya kırsal altyapıyı iyileştiren iş karşılığı gıda programları gibi farklı departmanların sorumluluğuna giren programlar arasındaki sinerjilerin tanımlanmasını kolaylaştırır. Bu koordinasyon işlevi, farklı hükümet düzeylerinde izlenen politikalar arasındaki uyumu iyileştirmek için federal yapıya sahip Devletlerde de önemlidir: Meksika'da, Açlığa Karşı Haçlı Seferinin Uygulanması İçin Bakanlıklar Arası Komisyonun görevlerinden biri, federal ve belediye düzeyindeki kuruluşlar arasında entegre anlaşmaları teşvik etmektir. Benzer şekilde, giderek artan sayıda Devlette, belediyelerin inisiyatifiyle veya vatandaşlar tarafından yerel düzeyde gıda politikası konseyleri kurulmaktadır. Bu çok paydaşlı konseyler, gıda sistemlerinin demokratikleştirilmesinde ve yerel düzeyde farklı politika sektörleri arasındaki sinerjilerin belirlenmesinde yerine getirmeleri gereken kilit bir role sahiptir: Ulusal düzeydeki stratejiler, bu tür yerel düzeydeki girişimlerin çeşitli sektörel politikalar tarafından baltalanması yerine güçlendirilmesini sağlayarak bunu destekleyebilir.

45. Üçüncü olarak çok yıllık stratejiler, kısa vadeli yaklaşımları (açların gıdaya erişimine öncelik veren) ve uzun vadeli endişeleri (açlığın yapısal nedenlerini ortadan kaldırarak) birleştirmeyi

ve aralarında köprüler kurmayı mümkün kılar. Bu özellikle, düşük gelirli ülkelerde sıklıkla görüldüğü gibi, tarıma yıllarca yapılan yetersiz yatırımın gıda ithalatına ve gıda yardımlarına bağımlılıklarını artırdığı, ithalat ve yardımların yerel üretimi caydırdığı, bunun da bağımlılığı artırdığı ve uluslararası piyasalarda daha yüksek ve daha değişken fiyatlar bağlamında kırılganlığı artırdığı bir kısır döngüye yol açtığı durumlarda önemlidir. Bu tür ülkeler kademeli olarak yerel üretime ve sosyal korumaya yeniden yatırım yapmalıdır, ancak gıda yardımına ve ithalata yüksek bağımlılıktan geçiş zaman içinde yönetilmelidir: Çok yıllık bir strateji, böyle bir geçişin yönetimini kolaylaştırır.

46. Böyle öngörülebilir bir çerçevenin sağlanması, yatırımcıları çekmek ve özel sektörün stratejinin gerektirdiği şeylere uyum sağlamasına olanak tanımak için elzemdir. Kamu programlarının kısa vadeli ve geçici yaklaşımlar ile uzun vadeli hedefler arasındaki boşluğu doldurması da önemlidir. Örneğin, okulda besleme programlarının en iyi şekilde, öngörülebilir ve güvenli finansman ile çok yıllık stratejilerin parçası olduklarında işe yaradığı görülmüştür. Bu, programı sağlayan yerel gıda üreticilerine ve okullarda veya okullara hizmet veren topluluk mutfaklarında seferber edilmesi gereken yemek pişirme becerileri de dahil olmak üzere, programı uygulamak için gereken becerilere yapılan yatırımı desteklemektedir.

### **III. Gıda hareketi hakkı**

#### **A. Hükümet şubeleri**

47. Gıda hakkına dayanan bir yasal ve siyasi çerçevenin öneminin giderek daha fazla kabul görmesi, açlığın sadece bir arz ve talep sorunu değil, esasen küçük ölçekli gıda üreticilerinin toprak ve su gibi üretken kaynaklara erişiminin olmaması; kayıtlı sektörde istihdam da dahil olmak üzere yoksullar için sınırlı ekonomik fırsatlar; gıdalarını satın almak için ücretli istihdama bel bağlayan herkese geçinebilecekleri bir ücretin garanti edilmemesi ve sosyal korumadaki boşluklar sorunu olduğuna dair artan bir anlayışı yansıtmaktadır.

48. Brezilya'nın son 15 yılda çocuklarda yetersiz beslenme oranlarını azaltmadaki kayda değer başarısı, "Sıfır Açlık" ve katılımcı yaklaşımlar gibi stratejilerin gücüne tanıklık etmektedir. Bu örneğin ötesinde, son araştırmalar, yetersiz beslenmeyi azaltmada önemli ilerleme kaydeden ülkelerin bir dizi ortak özellik sergilediğini göstermektedir. İlk olarak bu ülkeler, açlık ve yetersiz beslenmeyle mücadele için çok sektörlü bir yaklaşım benimsemeye çalıştılar. Stratejileri, sağlık hizmetleri politikalarında beslenmenin yaygınlaştırılması ve eğitim, cinsiyet, su, sanitasyon ve yaşam alanı, yoksul yanlısı ekonomik kalkınma (hem yoksullar için istihdam ve gelir yaratma yoluyla hem de sosyal kalkınma yoluyla) ve ticaret alanlarında koordineli politikalar ile tarıma olan ilgiyi birleştirdi. İkincisi, neredeyse tüm durumlarda, hükümetin en üst düzeydeki siyasi itici güç kilit bir faktördü. Değişim, Hükümetlerin gıda ve beslenme güvenliğini siyasi gündemin en üst sırasına koyması ve özellikle açlık ve yoksullukla mücadeleyi amaçlayan stratejiler benimsemesiyle sağlandı. Üçüncüsü, sivil toplum katılımı ve güçlendirilmesi, politikaların zaman içinde sürdürülebilirliğine katkıda bulunmak ve etkilenen nüfuslar arasında kabulünü sağlamak ve etkisini artırmak bakımından çok önemliydi. Dördüncüsü, hem kısa vadeli müdahaleleri hem de uzun vadeli beslenme yaklaşımlarını birleştiren çok yıllık ulusal stratejilerin izin verdiği gibi, çok aşamalı yaklaşımlar en etkili yaklaşımlardı. Beşincisi, ilerlemeyi izleyen kurumların kurulması, stratejinin uygulama aşaması boyunca siyasi baskının devam etmesini ve kaynakların tahsis edilmesini sağladı. Altıncı olarak, dış eşleştirme fonlarıyla desteklenen ulusal kaynaklardan gelen finansal

yatırımın sürekliliği hayati önem taşıyordu. Kısa dönemler boyunca yapılan tek seferlik çabalar önemli bir etki yaratmamıştı.

49. Gıda hakkını temel alan yaklaşımların sağladığı başarının bileşenleri bunlardır. Yasama, yürütme ve yargı gibi hükümetin tüm organlarının bu uygulamaya katkıda bulunma sorumluluğu vardır. Yukarıdaki çeşitli örneklerde gösterildiği gibi gıda hakkının korunması, yasal bir çerçeve, gıda güvencesi stratejilerini uygulayan politikalar ve adli yollarla yaptırım gerektirir. Ancak bu bile yeterli olmayabilir. Çeşitli veto noktaları, siyasi sistemlerin hesap verebilirlik için gerekli koşulları yaratmasını zorlaştırabilir. Yoksullar genellikle politikacılar için daha az önemli olan bir seçim bölgesidir. Yoksullar adli çözüm mekanizmalarına erişimde önemli zorluklarla karşılaşabilirler, bu nedenle sosyal denetimler önemlidir. Bu nedenle diğer aktörlerin, ulusal insan hakları kurumlarının ve sivil toplumun rolü önemli bir hale gelmektedir.

## **B. Ulusal insan hakları kurumları**

50. İnsan haklarının geliştirilmesi ve korunması için ulusal kurumların statüsüne ilişkin ilkelere uygun olarak kurulan ulusal insan hakları kurumları (Paris İlkeleri; bkz. Genel Kurul kararı 48/134, ek); yeterli gıda hakkına uygunluğun izlenmesinde ve böyle bir yetkinliğe sahip olduklarında mağdur kişiler tarafından yapılan şikayetleri incelemede çok önemli bir rol oynayabilirler. Hindistan'da Ulusal İnsan Hakları Komisyonu tarafından yapılan soruşturmalar, geçim kaynaklarını güvence altına alan planların uygulanmasını araştırarak Yüksek Mahkemenin ve Mahkeme Komiserlerinin çalışmalarını kolaylaştırmıştır. Kolombiya'da Kamu Savunucu Ofisi, 2008 Ulusal Gıda ve Beslenme Güvenliği Politikasının uygulanmasına ilişkin bir rapor sunarak, yasal çerçevede ve koordinasyonu sağlayan mekanizmalarda iyileştirmeler önerdi. Guatemala'da İnsan Hakları Ombudsmanı Ofisi, ulusal gıda ve beslenme güvenliği politikasının uygulanmasını izlemek için özel bir yetkiye sahiptir. 2011 raporu, Ulusal Gıda ve Beslenme Güvenliği Konseyi'nin kurulmasına rağmen devam eden koordinasyon başarısızlıklarını esef etti ve 2012 raporu, büyük ölçüde dış yardıma bağımlı olan gıda ve beslenme güvenliği programları için geliştirilmiş finansmanı teşvik etti. El Salvador'da İnsan Hakları Ombudsmanı Ofisi, 2007'den beri gıda hakkını garanti altına almak için uygun bir yasal ve politik gıda ve beslenme güvenliği çerçevesinin geliştirilmesini öneren üç ulusal rapor hazırladı. Kamerun, Honduras, Malavi, Slovenya, Güney Afrika ve Venezuela (Bolivarcı Cumhuriyeti) dahil olmak üzere bir dizi başka ülkedeki ulusal insan hakları kurumları, gıda hakkı ihlallerini izlemektedir. Norveç'te Parlamento Ombudsmanının önemli bir işlevi, sosyal güvenlik yardımlarıyla ilgili şikayetleri incelemektir.

51. Ulusal insan hakları kurumları, ombudsman kurumları veya insan hakları ombudsmanları, ihlalleri izlemenin ve raporlamanın ötesine geçebilir. Bu kurumlar, zaman zaman adli makamlara el koyabilir veya gıda hakkıyla ilgili çerçeve kanunlar çerçevesinde kurulan gıda ve beslenme güvenliği kurulları tarafından eylem başlatabilirler. Arjantin'de, Ulusal Ombudsman 2007'de Yüksek Mahkemeden Chaco Eyaleti Ulusal Devleti ve Hükümetine eyaletin yerli Toba topluluklarına yiyecek ve içme suyu sağlama emri vermesini talep etti. Brezilya'da, gıda ve beslenme ile ilgili programların uygulanmasında kamu makamlarını sorumlu tutabilecek bağımsız savcılardan oluşan Kamu Bakanlığı da benzer bir rol oynamaktadır.

52. Ulusal insan hakları kurumlarının veya eşdeğer kurumlarının başlıca avantajları, bağımsızlıkları ve görevlerini yerine getirme esnekliğidir. Bu, yenilikçi çözümlerin geliştirilmesini sağlar. Örneğin, Güney Afrika İnsan Hakları Komisyonu, gıda zincirlerinin sürdürülebilirliğini artıracak yenilikçi çözümler arayışında gıda zincirinin çeşitli aktörlerini,

sivil toplum kuruluşları, akademisyenler ve Hükümet yetkilileri ile ilişkilendiren Güney Afrika Gıda Güvencesi Değişim Laboratuvarını destekledi. (bkz. A/HRC/19/59/ Add.3, para. 32). Ulusal insan hakları kurumları, Uganda İnsan Hakları Komisyonu tarafından 2011-2016 Beslenme Eylem Planı ile ilgili olarak yapıldığı gibi, gıda hakkını koruyan mevzuatın kabul edilmesini tavsiye edebilir veya ulusal gıda güvencesi politikalarının hak temelli bir yaklaşım benimsemesini sağlayabilir.

### **C. Sivil toplum ve toplumsal hareketler**

53. Sivil toplumun ve toplumsal hareketlerin seferber edilmesi, bu raporda açıklanan yasal gelişmelerin desteklenmesinde kilit bir rol oynamıştır. Meksika Anayasası'na gıda hakkının eklenmesini sağlayan 2011 reformu, sivil toplum gruplarının 20 yıllık savunuculuk faaliyetlerinin ardından gerçekleştirilmiştir. 1992 yılında Meksika Gıda Hakkı Cephesi'ni oluşturan 130 örgüt, gıda hakkının anayasal olarak tanınması için ulusal Temsilciler Meclisi'ne bir dilekçe sunmuştur; aynı koalisyon şu anda aktif olarak bir gıda ve beslenme güvenliği çerçeve yasası hazırlamaktadır. Benzer şekilde, Brezilya'da gıda hakkını tanıyan 2010 anayasa değişikliğine yol açan teklif ilk olarak 2003 yılında bir Parlamento üyesi tarafından sunulmuş ve daha sonra çeşitli sivil toplum örgütlerinin desteğiyle Gıda ve Beslenme Güvenliği Ulusal Parlamenter Cephesi Başkanı Sayın José Nazareno Fonteles tarafından desteklenmiştir. Hindistan'da Yüksek Mahkeme önündeki gıda hakkı davası, mahkemeye sosyal programların uygulanması hakkında bilgi sağlamada ve kararlarına uyulup uyulmadığını izlemede önemli bir rol oynayan Gıda Hakkı Kampanyası adlı geniş bir birey ve örgüt ağının ortaya çıkmasına yol açmıştır.

54. Haiti'de, ulusal bir sivil toplum örgütleri platformu, Ulusal Gıda Güvencesi Konseyi tarafından hazırlanan Ulusal Gıda Güvencesi ve Beslenme Ulusal Planının Mart 2010'da kabul edilmesinin arkasındaki ana itici güç olmuştur. Nepal'de, Pro Public adlı sivil toplum kuruluşu, yukarıda 18. paragrafta belirtilen, Yüksek Mahkeme önüne getirilen gıda hakkı davasında etkili olmuştur. Tanınmış bir sivil toplum kuruluşu olan Bangladeş Rehabilitasyon Yardım Komitesi de açlık karşıtı sosyal koruma ağının genişletilmesinde etkili olmuştur. Dominik Cumhuriyeti ve Paraguay'da sivil toplum kuruluşları, gıda ve beslenme güvenliği yasalarının kabul edilmesini desteklemekte aktif bir rol oynamaktadır.

55. Sivil toplum aktörleri, meşruiyeti yetkililerle muhatap olmasına izin veren Toprak ve Gıdaya İlişkin İnsan Hakları Ulusal Raportörü kurdukları Brezilya'da olduğu gibi kendi özgün izleme yöntemlerini geliştirebilirler. FIAN International, Uluslararası İnsan Hakları, Haklar ve Demokrasi Federasyonu, Ekonomik ve Sosyal Haklar Merkezi veya Gıda Hakkı için Sosyal Kolektif gibi artan sayıda sivil toplum kuruluşu, çeşitli ülkelerde gıda hakkı raporlarının uygulanmasını değerlendiren raporlar hazırladılar.

56. Viyana Deklarasyonu ve Eylem Programı'nın yirminci yıldönümü münasebetiyle 24 Haziran 2013 tarihinde Viyana'da Gıda ve Gıda Hakkı Küresel Ağının lansmanı, toplumun farklı bileşenleri ve bölgeler arasında gıda hareketi hakkının gücünü daha da doğruladı.

### **IV. Sonuç ve Öneriler**

57. Küresel bir gıda hakkı hareketinin ortaya çıkışı, değerlendirilmesi gereken bir fırsattır. Gıda hakkına ilişkin çerçeve yasaların ve hak temelli ulusal gıda stratejilerinin kabul edilmesiyle birlikte, daha katılımcı bir şekilde tasarlanan ve bu nedenle daha iyi bilgilendirilen ve amaçlanan tüm yararlanıcılara ulaşan; yasal hakları garanti altına alan ve bu nedenle

yararlanıcıların kendileri tarafından izlenen; açlığı ortadan kaldırmaya yönelik kısa vadeli hedef ile bunun nedenlerini ortadan kaldırmaya yönelik uzun vadeli hedef arasında, hükümetin farklı sektörleri arasında ve yerel ve ulusal düzeyler arasında uygun koordinasyonu ve sinerjiyi sağlayan politikalara doğru ilerleme şansını temsil etmektedir. Hükümetler, gıda güvencesizliği ve açlıkla mücadele çabalarının başarısız olduğunu ve ulusal yasal, kurumsal ve politika çerçevelerini güçlendirmeye yönelik acil ihtiyacı fark ettikçe, gıda hakkı ön plana çıkmıştır. Mevcut raporda vurgulanan örneklerin gösterdiği gibi, çeşitli araçlar kullanılmaya başlamıştır. Ancak açlık ve yetersiz beslenme ile mücadelede etkili ve sürdürülebilir ilerleme kaydedilmesi için ek adımlar atılmalıdır.

58. Özel Raportör özellikle şunları önermektedir:

- (a) Ulusal düzeyde hükümetler ve parlamentolar; mevcut raporda tanımlanan en iyi uygulamalar da dahil olmak üzere diğer ülkelerin deneyimlerinden ilham alarak, gıda hakkı çerçeve yasalarının kabul edilmesi için çalışmalı ve gıda hakkını ulusal anayasalara dahil etme seçeneğini araştırmalıdır;
- (b) Hükümetler, gıda hakkının gerçekleştirilmesi için yeterli şekilde finanse edilen ve tüm ilgili sektörleri ve departmanları kapsayan ve kapsayıcı ve katılımcı süreçler temelinde tasarlanan çok yıllık, çok sektörlü ulusal stratejiler tasarlamalıdır;
- (c) Geniş tabanlı ulusal ağlar oluşturmak için sivil toplum ve toplumsal hareketlerin kapsamlı ulusal gıda ve gıda hakkı ve beslenme güvenliği konseylerinde temsil edilmeleri de dahil olmak üzere, politika oluşturma ve izlemeye daha etkin bir şekilde katkıda bulunmaları sağlanmalıdır;
- (d) Mahkemelerin, bu raporda derlenen örneklerle gösterildiği gibi, gıda hakkının tüm boyutlarıyla yargılanabilir niteliğini tanıması gerekmektedir;
- (e) Devletler, yürürlüğe girmesiyle gıda hakkını koruyan bir içtihat geliştirilmesini daha da teşvik edecek olan Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmeye Ek İhtiyari Protokolü'nü onaylamalıdır;
- (f) Ulusal insan hakları kurumları ve diğer karşılaştırılabilir bağımsız mekanizmalar, insani ve mali kaynakları bu çabaya tahsis ederek, gıda hakkını işlerine tam olarak entegre etmelidir;
- (g) Yerel düzeyde topluluk temelli izleme yoluyla işleyebilecek sosyal denetimler şeklinde kurulacak yargı dışı hesap verebilirlik mekanizmaları oluşturulmalıdır;
- (h) Bireysel yararlanıcıların sosyal programlar kapsamındaki hakları konusunda bilgilendirilmeleri ve etkili ve bağımsız şikayet giderme mekanizmalarına erişebilmeleri için yardımların yasal haklar olarak yeniden tanımlanmasına yönelik ulusal sosyal koruma sistemleri oluşturulmalıdır;
- (i) FAO Dünya Gıda Güvencesi Komitesi, herkes için gıda hakkının tam olarak gerçekleştirilmesine elverişli yasal, kurumsal ve siyasi çerçevelerin oluşturulmasına yönelik ilerlemeyi hızlandırmak için bir katalizör görevi görmeli ve 2014 yılındaki kırk birinci oturumunda Gıda Hakkı Kılavuz İlkelerinin uygulanmasının gözden geçirilmesini, tüm üye Devletleri açlık ve yetersiz beslenmeyi ortadan kaldırmak için gıda hakkından etkin bir şekilde yararlanmaya teşvik etmek için kullanılmalıdır;

(j) Devletler, gıda hakkının tam olarak hayata geçirilmesini amaçlayan iç politikalar ile ticaret, yatırım, kalkınma ve insani yardım alanlarındaki dış politikalar arasında tutarlılık sağlamak amacıyla ve Aşırı Yoksulluk ve İnsan Hakları Rehber İlkelerine uygun olarak, gıda hakkının bu politikalarda tam olarak dikkate alınmasını sağlayacak mekanizmalar geliştirmelidir.

**Genel Kurul**

Dağıtım: Genel  
24 Aralık 2012

Orjinal: İngilizce

**İnsan Hakları Konseyi****Yirmi-ikinci oturum**

Gündem maddesi 3

**Kalkınma hakkı da dahil olmak üzere tüm insan haklarının, medeni, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların desteklenmesi ve korunması**

**Gıda hakkı Özel Raportörü Olivier De Schutter tarafından sunulan rapor****Kadın Hakları ve Beslenme Hakkı***Özet*

Konsey'in 13/4 sayılı kararı uyarınca İnsan Hakları Konseyi'ne sunulan bu raporda, Gıda Hakkı Özel Raportörü, kadınların gıda hakkına yönelik tehditleri tartışarak en acil ilgi gerektiren alanları belirlemektedir. Rapor, kadınların istihdama, sosyal korumaya ve gıda üretimi, gıda işleme ve değer zinciri gelişimi için gerekli üretken kaynaklara erişimde karşılaştıkları engelleri incelemektedir. Rapor, Devletlere gıda güvencesi stratejilerinde kadınların ve kız çocuklarının ihtiyaçlarına ve önceliklerine etkin bir şekilde yanıt vermeleri ve kadınların hane içindeki ücretsiz iş yükünü hafifletmeleri, aynı zamanda kadınların karşılaştığı özel kısıtlamaları ele almaları ve mevcut cinsiyete dayalı rol dağılımını dönüştürmeleri tavsiyesiyle sona ermektedir.

## I. Giriş

1. Kadın hakları, çeşitli insan hakları belgeleriyle korunmaktadır. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, gıda hakkı da dahil olmak üzere, yeterli bir yaşam standardı hakkının ayrımcılık yapılmaksızın güvence altına alınmasını sağlar (madde 2, parag. 1). Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme kapsamında, hem Sözleşme'de listelenen hakların kullanılmasında (madde 2, parag. 1) hem de hayatın diğer alanlarında (madde 26) bir ayrımcılık yapmama şartı da getirilmiştir. Ayrıca her iki Sözleşme de ilgili 3. maddelerinde Taraf Devletleri kadın ve erkeklerin medeni, kültürel, ekonomik, siyasi ve sosyal haklarından yararlanma konusunda eşit haklara sahip olmalarını sağlamakla yükümlü tutmaktadır. Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme, bir dizi alanda kadın ve erkek arasında eşit muameleyi garanti etmektedir. Sözleşmenin kırsal alanlardaki kadınlara ilişkin özel bir hükmü vardır ve kadınların özellikle toprak ve tarım reformunun yanı sıra arazi yeniden yerleşim programlarında eşit muamele haklarını garanti altına almaktadır (madde 14). Sözleşme ayrıca hamilelik ve emzirme döneminde kadınlar için yeterli beslenmeyi garanti etmektedir (madde 12). Ayrımcılık yapılmadan güvence altına alınması gereken hakları belirleyen Çocuk Haklarına Dair Sözleşme (madde 2, paragraf 1); Devletlerin emzirmeyi teşvik ederek çocuğun sağlık hakkını koruma görevine de atıfta bulunmaktadır (24. madde, 2 (e) maddesi).

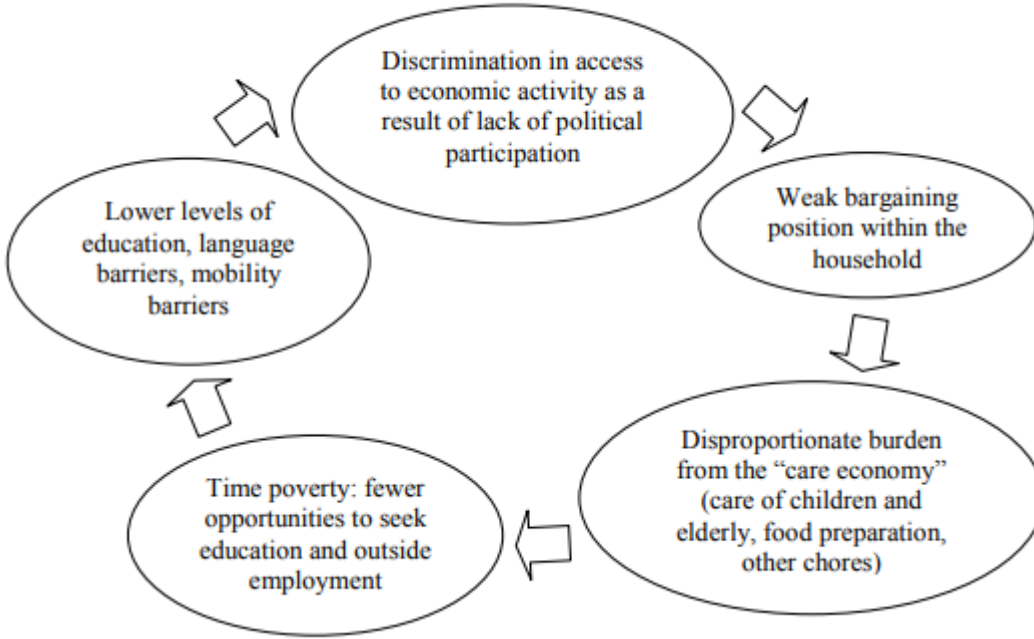
2. Bu gerekliliklere rağmen, kadınlara yönelik ayrımcılık hayatın her alanında yaygın olmaya devam etmektedir. Bu durum ayrımcı olan yasalardan kaynaklanabilir. Bununla birlikte daha sıklıkla kadınların karşı karşıya kaldığı ayrımcılık, toplumsal cinsiyet rolleriyle ilgili belirli kalıp yargılarla bağlantılı sosyal normların veya geleneklerin sonucudur: Toprak gibi üretken kaynaklara ve makul ücretli istihdam gibi ekonomik fırsatlara eşit olmayan erişim, ev içinde eşit olmayan söz hakkı, kadınlar için hem zaman kullanımında eşitsizliğe hem de daha düşük eğitim seviyelerine yol açan hane halkı içinde cinsiyete dayalı işbölümü ve kadınların her düzeyde karar alma alanlarında dışlanması. Kadın ve erkekler arasındaki aile sorumluluklarının mevcut dağılımına meydan okumak da dahil olmak üzere kadınların karşı karşıya kaldığı ayrımcılığın temel nedenleri etkili bir şekilde ele alınabilmelidir.

3. Bu raporda tartışılan çeşitli ayrımcılık biçimleri birbiriyle ilişkilidir. Kadınların güçsüzleştirilmesi, kadınların ekonomik aktörler olarak ayrımcılığa maruz kalmasına neden olmaktadır. Bu da kadınların ekonomik olarak daha az bağımsız olduğu, şiddete maruz kaldığı ve ev ve toplum içinde daha zayıf söz hakkına sahip olduğu anlamına gelmektedir. Sonuç olarak kadınlar ev içinde çocuklara, yaşlılara veya hastalara bakmak, eve odun ve su getirmek, yiyecek satın almak ve hazırlamak gibi görevler ve aile sorumlulukları konusunda oldukça eşit olmayan bir pay almaya devam etmektedir. Baş sorumlusu olarak kaldıkları bu "bakım ekonomisi", kadınlar için zaman yoksulluğuna neden olmaktadır. Kadınlar erkeklerden daha fazla çalışmakta, ancak yaptıkları işin çoğu gayri resmi, esasen aile içinde yapılıyor ve karşılıksız kalıyor olması nedeniyle kadınların yaptıkları işe ne değer verilmekte ne de takdir edilmektedir. Bu, kadınların daha düşük eğitim seviyelerine ve ev dışında daha iyi istihdam fırsatları arayamamalarına yol açmaktadır. Ayrıca, işgücü piyasasında karşılaştıkları ayrımcılık nedeniyle, bu tür fırsatların eksikliği yüzünden niteliklerini geliştirme konusunda cesaretleri kırılabilir. Bu, kadınların erkekler kadar iyi performans gösterme yetenekleri hakkında olumsuz önyargıları daha da besleyebilmektedir. Kadınların üreme haklarının tanınmaması bu döngünün bir parçasıdır: Erken yaşta evlenmek, erken yaşta çocuk sahibi olmak, annenin eğitimini



kesintiye uğratsa veya iş aramasını imkansız kılsa veya zorlaştırsa bile çocuğuna bakmak zorunda olmak demektir. Kırılması gereken bu ayrımcılık döngüsüdür.

#### The cycle of discrimination



4. Kadınlara ve kız çocuklarına yönelik bu çeşitli ayrımcılık biçimleri, Devletlerin mücadele etmekle yükümlü olduğu insan hakları ihlalleridir. Bu ayrımcılık, kadınların ve kız çocuklarının gıda hakkını doğrudan etkilemektedir. Ayrıca bu ayrımcılığın üç nedenle başkalarının gıda hakkı üzerinde de etkileri vardır. Birincisi hamile kadınlara ve doğurganlık çağındaki kadınlara yönelik ayrımcılığın nesiller arası sonuçları vardır. Anne ve çocukların yetersiz beslenmesi çocukların öğrenme performansını etkilemektedir ve bu nedenle yetişkin olarak elde edecekleri gelir, küçük bebekken, hamilelik sırasındaki 1.000 günlük dönemde ve ikinci doğum gününe kadar olan sürede beslenme kalitelerine bağlıdır. Hamilelik veya erken çocukluk döneminde yetersiz beslenmenin dezavantajı da bir nesilden diğerine aktarılır: Bebekken yetersiz beslenen bir kadının çocukları daha düşük ağırlıkta olacaktır.

5. İkincisi, toplumsal olarak inşa edilmiş cinsiyet rolleri ve kadınların hane halkı içindeki zayıf söz hakkı, kadınların hane bütçesinin hangi önceliklere ayrılması gerektiğine karar verememelerine neden olabilir. Erkekler şu anda çocuklara bakmanın önemi ve özellikle onların beslenme ihtiyaçları konusunda yeterince duyarlı olmadığından, kadınların bu tür kararlar almaları sağlandığında çocukların beslenmesi, sağlığı ve eğitimi önemli ölçüde iyileştirmektedir. Araştırmalar, annenin ev bütçesini kontrol etmesi halinde bir çocuğun hayatta kalma şansının yüzde 20 arttığını gösteriyor. Kadınların eğitiminin ve dolayısıyla ekonomik fırsatlarının iyileştirilmesi, bir ülkenin ekonomik büyümesine önemli bir katkı sağlayabileceği gibi, gıda güvencesizliğinin de en önemli belirleyicisidir. Gelişmekte olan ülkelerin 1970-1995 dönemini kapsayan ülkeler arası bir araştırma, açlığın azalmasının yüzde 43'ünün kadınların eğitimindeki ilerlemeye atfedilebileceğini buldu. Bu sonuç, neredeyse bu dönemde artan gıda mevcudiyeti (yüzde 26) ve sağlık ortamındaki iyileştirmeler (yüzde 19) kadardı. Açlığın azalmasının ilave yüzde 12'lik bir kısmı, kadınların ortalama yaşam süresinin uzamasına atfedilebilir; bu nedenle, bu 25 yılda açlığa karşı elde edilen kazanımların toplam yüzde 55'ini kadınların toplumlar içindeki durumunun iyileştirilmesine borçluyuz.

6. Üçüncüsü, gıda üreticisi olarak kadınlara karşı ayrımcılık sadece hak ihlali değildir, aynı zamanda beraberinde getirdiği önemli verimlilik kayıpları nedeniyle toplumda sonuçlar doğurur. Arazi, girdiler, teknoloji ve hizmetler gibi üretken kaynaklara erişim, kadın ve erkek küçük çiftçiler arasındaki verim farkını açıklamada belirleyicidir; erkeklerin hem (ücret almayan) aile üyelerinden hem de topluluğun diğer üyelerinden daha fazla emek talep edebilmeleri de bir rol oynamaktadır. Kanıtlar, kadınların toprak mülkiyet haklarından veya krediye erişimden yoksun olduğu ülkelerde sırasıyla ortalama yüzde 60 ve yüzde 85 daha fazla yetersiz beslenen çocuk olduğunu gösteriyor. Ayrıca yakın tarihli bir incelemeye göre, gübre, tohum çeşitleri, aletler ve böcek ilacı kullanımına ilişkin mevcut araştırmaların yüzde 79'u, erkeklerin bu girdilere daha fazla erişebildiği sonucuna varmıştır. Burkina Faso'da yapılan bir çalışma, Burkina Faso'da kadınlar tarafından yönetilen arazilerde verimliliğin, aynı hane içindeki erkekler tarafından yönetilen arazilere göre yüzde 30 daha düşük olduğunu, çünkü emek ve gübrenin erkeklerin arazilerine daha yoğun şekilde uygulandığını buldu. Yine de literatür, girdilere eşit erişim ile erkekler ve kadınlar için getirilerin çok benzer olduğunu da göstermektedir. 2010 yılında Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) şu sonuca varmıştır: “Kadınlar, üretken kaynaklara erkeklerle aynı erişime sahip olsaydı, çiftliklerindeki verimi yüzde 20-30 oranında artırabilirdi. Bu, gelişmekte olan ülkelerdeki toplam tarımsal üretimi yüzde 2,5-4 oranında artırabilir ve bu da dünyadaki aç insan sayısını yüzde 12-17 oranında azaltabilir.”

7. Gıdaya erişim (i) istihdamdan veya serbest meslekten gelir elde ederek; (ii) sosyal transferlerle; veya (iii) toprağa ve diğer üretken girdilere erişimi olan bireyler için kendi üretimiyle güvence altına alınabilir. Bu rapor, bu seviyelerin her birinde kadınların hem kendileri hem de bir bütün olarak toplum için olumsuz etkileri olan ayrımcılık ve marjinalleştirme ile nasıl karşı karşıya kaldıklarını incelemektedir. Özellikle kırsal kesimdeki kadınlar, gıda güvencesi stratejilerinde daha fazla ilgiyi hak etmektedir: Kırsalda yaşayan kadınlar, tüm kalkınma göstergelerinde kırsal kesimdeki erkeklerden ve kentsel kadın ve erkeklerden daha kötü durumdadır. Bölüm II, kadınların hem çiftlikte hem de çiftlik dışında istihdam yoluyla gelire erişimini ele almaktadır; Bölüm III, kadınların sosyal korumaya erişimini ele almaktadır; Bölüm IV, gıda üreticisi olarak kadınların rolünü incelemektedir; ve Bölüm V, önceki bölümlerde açıklanan karmaşıklıkları hesaba katmayı amaçlayan, insan haklarına dayalı olarak kadınlara ve kız çocuklarına yönelik ayrımcılığı ortadan kaldırmak için bir stratejinin ana hatlarını çizmektedir. Bölüm VI, Bölüm V'te ana hatları çizilen bir stratejiyi gecikmeden tasarlamak ve uygulamak için her Devlete tek bir tavsiye içerir. Özel Raportör, hem kadınların gıda hakkını güvence altına almak hem de herkes için açlığı ve kötü beslenmeyi azaltmak için en uygun maliyetli önlem olarak kadınların güçlendirilmesinin gıda güvencesi stratejilerinin merkezinde olması gerektiği sonucuna varmaktadır. Kaynak kısıtlamaları, bunu yaparken daha fazla gecikmeyi haklı çıkaramaz.

## **II. Kadınların istihdama erişimi**

### **A. Ücretli tarım işçisi olarak kadınlar**

8. Önceki raporlarda Özel Raportör, çiftlik işçilerinin yeterli gıdaya erişim haklarını kullanırken karşılaştıkları engelleri açıklamıştır (bkz. A/HRC/13/33, parag. 10-27). Ancak, dünya çapında ücretli tarım işçisi olarak istihdam edilen yaklaşık 450 milyon kişinin yüzde 20 ila 30'unu temsil eden kadın tarım işçileri (bu oran Latin Amerika ve Karayipler'de daha yüksektir, yüzde 40 civarındadır), belirli zorluklarla karşı karşıyadır.

9. Kadınlar, sürekli istihdam edilen tarım işçilerinin "dış" kesimiyle bir arada var olan işgücünün "çekirdek" kısmında orantısız bir şekilde temsil edilmektedir. İş gücünün bu "dış" kesimi, genellikle resmi bir istihdam sözleşmesi olmayan vasıfsız işçilerden oluşur ve işleri genellikle mevsimlik veya geçicidir (veya aslında sürekli olsa bile bu şekilde sınıflandırılır). Kadınların bu alanda orantısız bir şekilde temsil edilmesinin ana nedeni, daha az alternatif seçeneğe sahip olmaları ve dolayısıyla sömürülmelerinin "daha kolay" olmasıdır.

10. Ek olarak, bu "dış" segmentindeki ücretin, görevin ne kadarının yerine getirildiğine bağlı olarak parça başına hesaplanması alışılmadık bir durum değildir. Ücretin bu şekilde hesaplanması işveren için avantajlıdır; genellikle işverenin kazanılan ücrete ek olarak herhangi bir sosyal yardım veya sosyal güvenlik sağlamadığı anlamına gelen, kendi kendini uygulayan ve çok daha az denetim gerektiren bir ücret hesaplama yöntemidir. Yine de bazen kadınlara fayda sağlasa da ücretlerin bu şekilde hesaplanması, ücretin erkek üretkenlik standartlarına göre hesaplandığı daha ağır görevlerde çalışan kadınlar için elverişsiz olabilir. Ayrıca bu tür çalışma modeli işçileri, özellikle kadınları, işi daha hızlı yapabilmek için çocuklarını yanlarında "yardımcı" olarak çalıştırmaya teşvik eder. Sonuç olarak, dünyadaki çocuk işçiliğinin yaklaşık yüzde 70'i tarım sektöründedir ve bu, 5-14 yaş arası yaklaşık 132 milyon kız ve erkek çocuğu anlamına gelir (A/HRC/13/33, para. 10).

11. Kadınlar ayrıca işverenlerin hamile kadınları işe almayı reddetmesi, mevsimlik çalışacak hamile işçilerin gelire erişimlerini sürdürmek için bazen hamileliklerini gizlemelerine yol açması da dahil olmak üzere başka ayrımcılık biçimleriyle de karşılaşmaktadır. Kadınlar, özellikle tarladan uzaklaşamamaları nedeniyle de şiddet ve tacize maruz kalmaktadır.

12. Son olarak kadınlar, özellikle okul öncesi çağındaki çocukların bakımı ve eğitimi, çiftliklerdeki çalışmaları ile birlikte yürütmekte belirli zorluklarla karşılaşabilirler. Kırsal alanlarda çocuk bakım hizmetlerine erişimin olmaması, yetersiz ulaşım hizmetleriyle birleştiğinde, Pakistan'ın Punjab kentindeki veya Güney Afrika'da çalışma mevsiminde tarlaların yakınında kurulan gayri resmi yerleşim yerlerindeki gibi kadınların çocuklarını yanlarında getirmelerine neden olmaktadır.

13. Uygulamada kadınları özellikle ilgilendiren bir dizi konu, etkili politikalar, yasalar ve toplu görüşmeler yoluyla ilkesel olarak ele alınabilir. Bunlar arasında fırsat eşitliği politikaları, eşit işe eşit ücret, doğum izni ve yardımları, çocuk bakımı konuları, üreme sağlığı hizmetleri yer alır. Ancak, çiftliklerde sendikalaşma ile ilgili genel sorunlar bir yana, erkek egemen sendikalar, özellikle kadınları ilgilendiren konulara her zaman yeterli ilgiyi göstermemektedir. Erkek sendika temsilcileri, ücretlerin nasıl belirlendiği, izinler, fazla mesai veya ikramiye sistemleri dahil olmak üzere toplu pazarlık için görünüşte tarafsız olan konuların toplumsal cinsiyet üzerindeki etkilerini dikkate almayabilirler çünkü bunlar gerçekte genellikle kadınları ve erkekleri farklı şekilde etkiler. Bu sorunu çözmek için Uluslararası Gıda ve Tarım İşçileri Sendikası (IUF) örneğin bir toplumsal cinsiyet eşitliği kılavuzu hazırladı ve tüm komitelerinde kadınların yüzde 40 temsilini hedefliyor.

## **B. Kadınların tarım dışı istihdama erişimi**

14. Kadınların sanayi veya hizmet sektörlerinde istihdama erişimi, kızların eğitime daha iyi erişimini ve ev işlerinin orantısız üstlenildiği yükün bir kısmından kadınları kurtaran altyapı ve hizmet yatırımlarını gerektirir. Aşırı yoksulluk ve açlığın ortadan kaldırılmasına ilişkin Binyıl Kalkınma Hedefi 1'in "kadınlar ve gençler de dahil olmak üzere herkes için tam ve üretken

istihdam ve insana yakıştır iş sağlamak" hedefi (1.B), ayrımcılık ve eğitim fırsatlarından yoksunluk nedeniyle kadınların istihdama erişimde genellikle dezavantajlı durumda olduğunu zımnen kabul eder. Eylül 2010'da, Binyıl Kalkınma Hedefleri Üst Düzey Genel Kurul Toplantısında Devlet ve Hükümet Başkanları, "özellikle kırsal alanlarda, ev işlerinin yükünü azaltarak kadınlara ve kız çocuklarına fayda sağlayan, kız çocuklarının okula gitmesine ve kadınların serbest meslek sahibi olmasına veya işgücü piyasasına katılmasına fırsat tanıyan altyapı ve emek tasarrufu sağlayan teknolojilere" yatırım yapma ve "ücretsiz ilköğretim, okul için güvenli bir ortam ve burslar ve nakit transfer programları gibi mali yardımlar gibi önlemler yoluyla kız çocuklarının eğitiminin önündeki engelleri kaldırma ve desteği genişletme" taahhüdünde bulunmuştur.

15. Kız çocukların eğitime erişiminin iyileştirilmesi, ailelere yönelik teşvik yapılarının değiştirilmesini ve ailelerin kız çocuklarının eğitimine erkeklerden daha önce ara vermesine neden olan sosyal ve kültürel normlara karşı çıkılmasını gerektirir. Pek çok yoksul hane, kız çocuklarını hem doğrudan (okul ücretleri veya okula devamla ilgili üniforma ve kitap gibi diğer maliyetler) hem de dolaylı maliyetleri, fırsat maliyetleri (okula giden kızların ev içinde çalışmaması), ailenin en yakın okuldan çok uzakta yaşaması ve buna bağlı güvenlik endişeleri nedeniyle okula gönderememektedir. Okullarda kızlar için ayrı sanitasyon tesislerinin olmaması da önemli bir engel olabilir.

16. Çeşitli programların bu engellerin bazılarını ortadan kaldırmada etkili olduğu kanıtlanmıştır. Bangladeş, 1993 yılında Kadın Ortaokul Yardım Projesini (FSSAP) başlattı; on yıl sonra, ikinci aşamasına girerken, proje Bangladeş kırsalının dörtte birini kapsıyordu ve şu anda ülke çapında 6.000'den fazla okulda yaklaşık bir milyon kız çocuğu yararlanıyor. FSSAP, orta öğretimi tamamlayana kadar evliliği ertelemeyi kabul eden kızlara kişi başına yıllık yaklaşık 121 ABD Doları tutarında bir burs sağladı ve okullarda sanitasyon olanaklarını iyileştirdi. Program, kızların okula devam oranlarını artırmada olağanüstü bir başarı elde etti.

17. Başka bir başarılı örnek, 2003 yılında başlatılan daha geniş Punjab Eğitim Sektörü Reform Programının (PESRP) bir parçası olarak, Pakistan Pencap Hükümeti tarafından 2004 yılında başlatılan kadınlar için okul burs programıdır. Düşük okuryazarlık oranlarıyla bilinen bölgelerde, kadın okul bursu programı, sınıfa devam etme koşuluna bağlı olarak kızlara (ortalama okul maliyetinden biraz daha yüksek bir miktar) bir maaş sağlıyor. Bu maaşın etkilerine ilişkin erken bir çalışma, kızların okullara devamı üzerinde mütevazı ama istatistiksel olarak anlamlı bir etki buldu.

18. Okulda besleme programları, bazı ülkeler arası araştırmalara göre, kızların okula devamının artmasında yüzde 19 ila 38 arasında değişen etkilerle, kızların eğitime erişiminin iyileştirilmesine önemli bir katkı sağlayabilir. Özellikle pazarların güvenilmez olduğu veya temel gıda maddelerinin fiyatlarının oldukça dalgalı olduğu veya okulların yemek verme kapasitesinin sınırlı olduğu durumlarda, öğrencilere eve götürülen kumanyaların sağlanması bu açıdan özellikle etkili olabilir. Pakistan'da, ayda en az 20 gün okula giden kızlara eve götürülen kumanyaların sağlanması, 1998-99'dan 2003-04'e kadar genel kayıt oranını yüzde 135 artırdı. Afganistan'da, 2001'de Taliban'ın devrilmesinden bu yana okul kaydı önemli ölçüde arttı, ancak - kültürel normlar, sanitasyon tesislerinin eksikliği ve güvenlik durumu nedeniyle - kızların okullara kaydı erkeklere kıyasla çok düşük. (2008'de 0,35'te). WFP, ayda en az 22 gün okula devam şartıyla kızlara aylık 3,7 litre bitkisel yağ dağıtarak bu açığı kapatmaya çalışıyor. Malavi'de, okul günlerinin en az yüzde 80'ine devam eden kızlar ve çift yetim çocuklar için

ayda 12,5 kg mısırın okul besleme programına getirilmesi, kızların okullulaşmasında yüzde 37,7'lik bir artışa yol açtı. Kız çocuklarının okullulaşmasının çok düşük olabildiği Lao Demokratik Halk Cumhuriyeti'nde, özellikle kırsal alanlarda ve bazı etnik gruplarda, öğrenciler, ailelerinin kendilerini okula göndermeleri için bir teşvik olarak, evlerinde konserve balık, pirinç ve iyotlu tuzdan oluşan bir pay alırlar. 2002'den 2008'e kadar, programdan yararlanan ilkokullara kayıt oranları erkeklerde yüzde 60'tan yüzde 88'e, kızlarda yüzde 53'ten yüzde 84'e çıktı.

19. Okul beslenme programlarının yerel ekonomi üzerinde de önemli çarpan etkileri olabilmektedir. Hindistan'daki gün ortası yemek programıyla ilgili yukarıda belirtilen çalışmanın, yoksul kadınlar için istihdam fırsatları yarattığı görüldü: Örnek alınan okullarda, aşçıların üçte ikisinden fazlası kadınlardı. İdeal olarak bu programlar kapsamında işe alımlarda dezavantajlı kişilere öncelik verilmeli ve bunlar aracılığıyla istihdam edilen kadınlara geçimlik ücretler ödenmelidir. Gıdaların yerel olarak tedarik edilmesi ve yerel olarak işlenmesi, yerel gıda üreticileri ve hizmet sağlayıcılar için pazar fırsatları sağlar. Bu bağlamda, Gıda Hakkı Yönergeleri, Devletlerin “gıda güvencesizliğinden etkilenenlerin beslenme ihtiyaçları ile yerel üreticilerin ticari çıkarlarını bütünleştirebilecek gıda yardımı için yerel tedarikin faydalarını dikkate almasını” tavsiye etmektedir. Brezilya'da 16 Haziran 2009 tarihli ve 11.947 sayılı Kanun, 49 milyon çocuğa fayda sağlayan ulusal okul beslenme programının (PNAE) gıda ihtiyacının yüzde 30'unu, aile çiftliklerinden karşılamasını gerektiriyor. Yoksul, işsiz kadınlara okullarda yemek pişirmeleri için ödeme yapılabilen bayındırlık işleri programlarıyla bağlantılar da teşvik edilebilir.

20. Daha sonraki yaşamlarında ekonomik fırsatlarını artırmanın yanı sıra, kızların okullaşma oranlarının artması evliliği geciktirebilir ve böylece bir kadının sahip olduğu çocuk sayısını azaltabilir, dolayısıyla daha fazla kadının daha yüksek gelirli iş aramasını sağlayabilir. Düşük eğitim seviyeleri ve erken yaşta evlilik, kadınların çok çocuk sahibi olduğu ve böylece eğitimlerini iyileştirme ve ev dışında iş arama fırsatlarını azaltan bir kısır döngü yaratmaktadır. Daha yüksek eğitim seviyeleri, kadınların doğurganlıkları üzerinde kontrol sahibi olabilmeleri ve cinsel sağlıkları ve aile planlaması açısından bilinçli kararlar verebilmeleri anlamına gelir, bu da daha az çocuk ve daha iyi ekonomik fırsatlarla sonuçlanır.

21. Kadınlar için bu tür ekonomik fırsatlar yaratmak için eğitime erişimin iyileştirilmesi şart olmakla birlikte, bu tür çabalar yalnızca diğer önlemlerle birlikte etkili olacaktır. Bunlar arasında kadınların tüm sektörlerde temsilini kademeli olarak iyileştiren ve pozitif eylem yoluyla işgücü piyasasının dikey ve yatay ayrımını ortadan kaldıran aktif işgücü politikaları; aile sorumlulukları olan işçilere ilişkin 156 (1981) sayılı ILO Sözleşmesi'nde öngörüldüğü gibi, aile ve meslek yaşamını uzlaştırmayı ve aile sorumlulukları olan işçilerin istihdama erişimini amaçlayan önlemler yer almaktadır. Bu önlemlerin her ikisi de yalnızca kadınların yaptığı istihdam türüyle ilgili olarak değil, aynı zamanda aile sorumluluklarının yerine getirilmesinde kadın ve erkekler arasındaki sorumlulukların paylaşılmasıyla ilgili olarak da toplumsal cinsiyet kalıp yargılarını yıkma çabalarıyla birleştirilmelidir. Aslında, her zamankinden daha fazla kadın kazançlı bir şekilde istihdam edilse de aile sorumluluklarındaki payları azalmamıştır.

### **III. Kadınların sosyal korumaya erişimi**

22. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi ile güvence altına alınan sosyal güvenlik hakkı, sağlık hizmetlerine; hastalık, sakatlık, analık, iş kazası, işsizlik, yaşlılık

veya bir aile üyesinin ölümü nedeniyle geliri olmayan kişilere bağlanan maaşlara, tüm yaşlılar için primli veya primsiz emekli maaşları dahil olmak üzere sağlanan yardımlara ve hizmetlere; yiyecek, giyecek, barınma, su ve sanitasyonu karşılamaya yetecek aile ve çocuk desteğine; yetim yardımlarına erişimi içerir. Özel Raportör, birçok durumda, programların tasarımında ve uygulanmasında kadınların özel durumunun dikkate alınmadığını gözlemlemektedir. Bunu açıklamak için üç örnek kullanılabilir.

#### **A. Sosyal transfer programları**

23. Sosyal transfer programlarının çoğu, şartlı veya şartsız olabilen nakit transfer programları şeklindedir. Koşulsuz nakit transferi programları, sosyal korumanın gelir desteğine ihtiyacı olan herkesin yararlanması gereken bir insan hakkı olduğu fikrine daha çok uymaktadır. Sosyal transfer programları eksik kapsayıcılık risklerini azaltır ve idari kapasitenin zayıf olduğu yerlerde yönetimi daha kolaylaştırabilirler. Üç Latin Amerika ülkesi arasında yapılan bir karşılaştırma, koşullara uygunluğun doğrulanmasının programın idari maliyetlerinin yüzde 18'ini ve toplam maliyetlerin yüzde 2'sini temsil ettiği sonucuna vardı.

24. Bununla birlikte kısmen koşulsuz nakit transferi programlarının mali sürdürülebilirliğine ilişkin endişeler nedeniyle ve kısmen de yoksul aileleri çocuklarına daha fazla yatırım yapmaya teşvik etmek ve böylece yoksulluğun nesiller arası aktarımını azaltmak için; şartlı nakit transferleri (ŞNT'ler) son yıllarda genişlemektedir. Bu tür ŞNT'ler genellikle belirli yoksul bölgeleri ve bu bölgelerdeki yoksul haneleri hedeflemektedir. Belirli koşulların karşılanması koşuluyla genellikle anneye veya birincil bakıcıya genellikle nakit veya bazen gıda desteği sağlarlar. Bu koşullar çoğunlukla çocukların okula kayıt ve devam düzeyi ile çocukların uygun aşılı olmalarını sağlamak ve büyümelerini kontrol etmek için doğum öncesi ve sonrası sağlık hizmeti randevularına katılımlarıyla ilgilidir. Önceki görev raporlarında Özel Raportör, Meksika'da (Progres/Oportunidades) ve Brezilya'da başlatılan iyi bilinen CCT'leri tartıştı. (Bolsa Familia) (A/HRC/13/33/Add.6 ve A/HRC/19/59/Add.2). Erken bir örnek, Bangladeş'in 1993'te başlatılan (yukarıdaki 16. paragrafa bakın) ve Temmuz 2002'de İlköğretim Harç Projesi (PESP) ile tamamlanan Bangladeş'in Kadın Ortaokul Yardım Projesi'dir (FSSAP). PESP, hedeflenen hanelere nakit ödemeler sağlayarak tüm Bangladeş'te (başlangıçta 5 milyondan fazla öğrenci olduğu tahmin edilen) yoksul ailelerden gelen ilköğretim çocuklarının eğitime katılımını (kayıt, sürekli devam ve eğitim performansı) artırmayı amaçladı. İlk aşamasında önemli hedefleme sorunlarına rağmen, program eğitimsel kazanımları iyileştirmesiyle tanınıyor.

25. Şartlar, kızların eğitim kazanımlarını iyileştirebildiği ölçüde, memnuniyetle karşılanmalıdır. ŞNT yardımları genellikle hanelerin "bakıcıları" olarak kadınlara verilmektedir – Brezilya'da Bolsa Familia transferlerinin alıcılarının yüzde 94'ü kadındır. Böyle bir sonuç otomatik olmaktan uzak olsa da, bunun aile içindeki müzakereci rollerini güçlendirmesi beklenmektedir. Gıda Hakkı Yönergeleri, Devletlerin "karar verme rollerini güçlendirmenin bir yolu olarak gıda yardımının kadınlar aracılığıyla kanalize edilmesine ve gıdanın hane halkının gereksinimlerini karşılamak için kullanılmasını sağlamalarına öncelik vermelerini" tavsiye etmektedir. (Kılavuz 13.4). Bununla birlikte bu yönlerin ötesinde, bu tür programlar hayata geçirildiği dönemde ŞNT'lerin toplumsal cinsiyet etkilerine çok az dikkat edilmiştir. Üç endişe ortaya çıkmıştır: (a) ŞNT programlarının benimsediği yaklaşım, kadınlara erkeklerle eşit olarak yetkilendirilmek yerine "anneler" ve "bakıcılar" olarak öncelik verildiğinden, kalıplaşmış toplumsal cinsiyet rollerini güçlendirebilir. Hane halkının çocuklara yatırım yapmasını

sağlamak için kadınlara güvenilmektedir. Bazı yazarların, ŞNT programlarında gösterilenler gibi çocuk merkezli politikaların “yetişkin kadınların eşitlik iddialarını ve onların ihtiyaçlarına gösterilen ilgiyi [...] kızlar da dahil olmak üzere çocukların lehine” bir kenara bırakma eğiliminde olduğu iddiasında bulunmalarına yol açıyor. (b) Şartlar bazen kadınların karşı karşıya kaldığı zaman kısıtlamalarını yeterince hesaba katmayan şekillerde tasarlanıyor, çünkü genellikle kadınların, özellikle sağlık merkezlerine düzenli ziyaretler söz konusu olduğunda, şartların yerine getirilmesini sağlamaları bekleniyor. (c) Şartlara uymanın kadınların haneyi terk etmesini gerektirdiği durumlarda, kadınların hakları ve hane içindeki beslenmeyi iyileştirebilecek uygulamalar hakkında bilgi edinmeleri ve sosyal ağlarını genişletmeleri için onlara bir fırsat sunabilir. Ancak kadınların hareketliliğini ve zamanını azaltan kültürel normlar, bu tür programlara katılımlarını imkansız hale getirebilir.

## **B. Kamu işleri programları**

26. Bayındırlık programları, başka gelir kaynağı olmayan ailelere iş sağlamak üzere tasarlanmıştır; ücret genellikle nakit (çalışma karşılığı nakit) veya yiyecek (çalışma karşılığı yemek) veya her ikisinin birleşimi şeklindedir. İş zahmetli olduğundan ve ücretler düşük olduğundan (veya ödeme gıda maddeleri şeklinde yapıldığından), yalnızca gerçekten ihtiyacı olanlar, diğer seçenekleri tükenenler bu programlara girmeye çalışabilirler, bu nedenle kendi kendini hedefleyen programlardır. Bayındırlık işleri programları, fiziksel altyapı (sulama planları, kuyular veya kırsal yollar gibi) oluşturmaya veya uzun vadeli kalkınma hedeflerine katkıda bulunan çevresel hizmetleri (örneğin, yağmur suyunun tutulmasını veya ağaç dikilmesini kolaylaştırmak için yamaca teraslama veya diğer peyzaj düzenlemeleri) sunmaya hizmet edebilir.

27. Birçok bayındırlık işleri programı kadınlar için bir kota ayırmaktadır. Hindistan'ın 2005'te yürürlüğe giren ve 2009-2010'da 52,5 milyon haneye fayda sağlayan Mahatma Gandhi Ulusal Kırsal İstihdam Garantisi Yasası (MGNREGA), istihdamın üçte birinin kadınlara tahsis edilmesini sağlıyor. Bangladeş'teki Kırsal Bakım Programı daha da ileri gidiyor. Bu program, 60.000 millik toprak yolların bakımını yapmak için kırsal kesimden 50.000'den fazla kadını başarıyla istihdam eden, tamamı kadınlardan oluşan bir programdır. Bu tür programlarda istihdama erişim, kadınların güçlendirilmesine yardımcı olabilirken, toplumsal cinsiyet etkilerine daha fazla dikkat edilmesi, programların kadınlara sağladığı faydaları önemli ölçüde artırabilmektedir:

(a) Kadınlar, “bakım” ekonomisindeki sorumlulukları ile çalışma hayatını birlikte ilerletmekte karşılaşabilecekleri güçlükler ve kendilerine yükleyeceği ağır talepler nedeniyle bu tür programlara katılmayı tercih edebilirler. Bunu ele almak için bir kota sistemi etkisiz olabilir. Kadınların bayındırlık işleri programlarına katılma konusunda karşılaşabilecekleri zorluklar bu nedenle dikkate alınmalıdır: Kadınların "bakım" ekonomisindeki sorumlulukları tanınmalı ve uyum önlemleri benimsenmelidir. Ayrıca, çalışma programlarında kadınların karşı karşıya kaldıkları belirli zaman kısıtlamaları dikkate alınmalı ve daha fazla kadını çekmek için kurumsallaştırılmış çocuk bakımı uygulanmalıdır. İşyerinde çocuk bakımının, yaş veya engellilik nedeniyle çalışması kısıtlı olan kadınların sorumluluğunda olması, programın kadınlara sunduğu fırsatları daha da artırabilir. Bu nedenle MGNREGA'da “İşyerinde altı yaşından küçük en az beş çocuk olması durumunda, kadın işçilerden biri onlara bakmakla görevlendirilir ve diğer NREGA çalışanları ile aynı ücret ödenir.” Ancak, programa katılan kadınların çoğu çocuklarını işe getirmekten caydırıldığı için bu maddenin uygulanması oldukça

dengesiz kalmaktadır ve MGNREGA'nın uygulanmasına ilişkin bir sosyal denetim, görüşülen kadınların yüzde 70'inin çalışma sahasında çocuk bakım tesislerine erişimi olmadığını, yüzde 65'inin ise 37 numaralı Kanundaki bu hükümden haberdar olmadığını ortaya koymuştur.

(b) Bayındırlık işleri programları kapsamında önerilen işlerin fiziksel olarak çok zahmetli (erkekler için daha uygun) olduğu veya hangi görevlerin kadınlar için uygun olduğuna ilişkin belirli kültürel normlar göz önüne alındığında yine dışlama meydana gelebilir. Bu durumda zorluk, programdaki görev dağılımının, toplumsal cinsiyet klişelerini güçlendirmeden kadınların karşılaştığı belirli kısıtlamaları dikkate almasını sağlamak olacaktır. Bu, aşamalı bir yaklaşım benimsenerek yapılabilir. İlk aşamada, bazı işler kadınlara öncelik verilerek "hafif" veya "orta" olarak belirlenebilir ve bazı işler "ağır" olarak belirlenebilir ve bu işlere erkekler atanabilir; ve geleneksel olarak kadınlar tarafından yerine getirilen belirli görevler, örneğin topluluk mutfaklarında yemek hazırlamak veya topluluk sebze bahçelerinin bakımını yapmak gibi işler bayındırlık işleri programlarına dahil edilebilir. Aynı zamanda kadınlara da erkeklerle aynı ücretin ödenmesi sağlanmalıdır. İkinci bir aşamada, böyle bir yaklaşımın toplumsal cinsiyet klişelerini pekiştirme riskini azaltmak için, kadınlar kademeli olarak geleneksel olarak erkeklerle verilen görevleri nasıl yapacaklarını öğrenmeye teşvik edilebilir, böylece zamanla "rol değiştirme" gerçekleşir.

(c) Program tarafından yaratılan varlıklar, üstlendikleri yükün azaltılması amacıyla tutarlı olarak ilgili kırsaldaki kadınların durumunu hafifletmeye hizmet edebilir. Örneğin, kuyu kazmak veya ağaç dikmek, kadınların bu tür işlerin yapıldığı toplulukta su veya yakacak odun getirmek için harcadıkları zamanı azaltabilir. Etiyopya'nın Çalışma Karşılığı Üretken Güvenlik Ağı Programı tarafından gösterildiği gibi, bayındırlık işleri programları, genellikle kronik işgücü kıtlığından muzdarip kadınların reisi olduğu hanelerin özel arazilerindeki tarımsal çalışmaları desteklemeye hizmet edebilir. Bayındırlık işleri, kırsal alanlarda fiziksel altyapının iyileştirilmesine ve yemek pişirme ve çamaşır yıkama zahmetini azaltmak için gıda işleme teknolojilerinin kurulmasına hizmet edebilir. Bayındırlık işleri programları aynı zamanda sağlığın genişletilmesi çalışmalarını, yetişkin okuryazarlığını veya HIV/AIDS'i önlemeyi kapsayabilir ve bunların tümü kadınlar için caziptir.

(d) Kadınlar bayındırlık işleri programlarının tasarımına ve değerlendirilmesine dahil edilmelidir. Bu, toplumsal cinsiyete duyarlı bir yaklaşıma duyulan ihtiyaç ile kalıp toplumsal cinsiyet yargılarının pekiştirilmesi riski arasında doğru dengenin kurulmasını sağlayabilir. Ayrıca ödeme şekillerini, özellikle de ödemenin gıda veya nakit şeklinde olup olmayacağını belirlemeye yardımcı olabilir. Nakit ödemeler hak sahiplerine daha fazla seçenek bırakmakla birlikte, özellikle ödeme elektronik olarak kadının adına bir banka hesabına yatırılmıyorsa, erkeklerin kadınların maaşlarına el koymasını da kolaylaştırabilir. Ayrıca gıda satın almak zaman alıyorsa veya örneğin belirli temel gıdaların arz istikrarının olmaması veya piyasadaki fiyatların yüksek dalgalanması nedeniyle piyasalar güvenilir değilse, nakit ödeme tercih edilen çözüm olmayabilir. Gerçekten de kadınlar, öncelikli kaygıları ailelerinin günlük geçimi ise, aylık yerine günlük olarak yemek kumanyaları veya ödeme tercihini seçebilirler. Bu tür sorunlar ancak kadınların kendilerine fayda sağlamaya yönelik programların şekillendirilmesine etkin katılımıyla çözülebilir. Bu nedenle katılım, hem kendi başına bir amaç – bir güçlendirme kaynağı – hem de bir araçtır çünkü programların etkinliğini ve kadınlar için fark yaratma yeteneklerini önemli ölçüde artırabilir.



### **C. Varlık transfer planları**

28. Varlık transfer programları kapsamında, küçükbaş hayvanlar gibi üretken varlıklar, gelir getirici faaliyetlerini desteklemek için yoksul hanelere dağıtılmaktadır. Bangladeş'te, Building Resources Across Communitys (BRAC) adlı sivil toplum kuruluşu tarafından 2002 yılında başlatılan Yoksulluğun Sınırlarını Azaltma - Aşırı Yoksulları Hedefleme (CFPR) programı, toplumsal cinsiyete duyarlı bir yaklaşımı benimsemenin faydalarını göstermektedir. Örneğin bu program, reisin kadın olduğu hanelerin genellikle işgücü açısından daha kısıtlı olduğu ve kümes hayvanları gibi bakımı daha az emek gerektiren ve bir gelir kaynağı haline gelen varlıklar sağladığı gerçeğini hesaba katar. (Hem kadınların "bakım" sorumlulukları hem de bu hanelerde gelir elde edenlerin bakmakla yükümlü oldukları kişilere oranının daha düşük olması nedeniyle). BRAC ayrıca yararlanıcının varlıkları verimli bir şekilde kullanma kapasitesini güçlendirmeyi amaçlar ve yoksulların siyasi olarak güçlendirilmesini teşvik eder. Program, BRAC temsilcilerinden, CFPR yararlanıcılarından ve yerel topluluğun toprak sahibi ve varlıklı elitlerinden seçilen saygın bireylerden oluşan yedi üyeli Köy Yoksulluğunu Azaltma Komitelerinin kurulmasını sağlamaktadır. Program, yoksulluğu azaltma müdahalelerinin önceliklerinin bir parçası olarak yerel elitlerin gücünü azaltmayı hedeflemek yerine, desteklerini almak için yerel eşrafın aktif katılımını amaçlamaktadır.

### **IV. Kadınların üretken kaynaklara erişimi**

29. Yaygın toplumsal normlar ve toplumsal cinsiyet rolleri, daha yüksek ortalama eğitim seviyeleri ve daha az kısıtlanmış olmaları nedeniyle, erkekler genellikle sanayi ve hizmet sektörlerinde istihdam yaratılmasından kaynaklanan fırsatları yakalama konusunda daha iyi konumdadır. Bazı istisnalar dışında (örneğin ev işi için kadın göçü), erkekler kırsal alanlardan daha uzun süreler için ve daha uzak yerlere göç etme eğilimindedir. Özellikle yaşlı, 35 yaşın üzerindeki, yetersiz eğitilmiş ve daha az bağımsız kadınlar, çocuklara ve yaşlılara bakmak ve giderek artan bir şekilde aile arazisine bakmak için köyde kalmaktadır. Bu alandaki veriler genellikle kesin değildir ve kısmen cinsiyete göre ayrıştırılmış verilerin olmaması, kadınların "geçimlik" tarıma katkılarının büyük bir kısmının resmi istatistiklerde yer almaması ve kadınların tarımdaki istihdam payının üründen ürüne ve faaliyetten faaliyete değişiklik göstermesi nedeniyle - örneğin çiftçilik ağırlıklı olarak erkekler tarafından yapılan bir iş olmaya devam etmektedir - yorumlanması zordur. Bununla birlikte, genel olarak, tarımın bu kadınlaşması iyi şekilde belgelenmiştir.

30. Kadınların karşılaştıkları ve üretkenliklerini olumsuz etkileyen engeller göz önüne alındığında, tarımın kadınlaştırılmasının yerel gıda güvencesi üzerindeki etkisine ilişkin endişeler dile getirilmiştir. Gerçekten de kadınların genellikle çok az yasal koruması veya mülk sahibi olma hakları vardır ve üretkenliği artırma yeteneklerini engelleyen kültürel ve sosyal normlarla karşı karşıya kalmaktadırlar. Bu zorluklar nasıl aşılabılır? Uzun vadede kadınlar için eğitimin iyileştirilmesi ve onlar için tarım dışı istihdamdaki fırsatların genişletilmesi kilit öneme sahiptir. Ancak kentsel ve kent çevresindeki tarım da dahil olmak üzere, tarıma bağımlı olan çok sayıda kadın için (bkz. A/HRC/19/59, para. 44); kadınların üretici olarak gelişme fırsatlarını desteklemek de eşit derecede önemli ve acildir. Kadınların ekonomiye tam ve eşit katılımı ve kadınların toprak ve diğer mülkleri miras alma ve sahip olma hakkı ile kredi, toprak, su ve uygun teknolojiler dahil olmak üzere üretken kaynaklara erişimine ilişkin Gıda Hakkı Kılavuz İlkelerinin 8.6 sayılı ilkesiyle tutarlı, toplumsal cinsiyete duyarlı tarım politikaları gereklidir.

31. Araziye erişim bu açıdan çok önemlidir. Daha önceki bir raporda (A/65/281), Özel Raportör, küçük ölçekli tarım üreticileri için toprağa erişimin hayati rolünü ve bu bağlamda kadınların maruz kaldığı ayrımcılığı ele almanın önemini tartıştı. Kadınların toprağa eşit erişim hakkı, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme'de ve gıda hakkıyla ilgili çok sayıda İnsan Hakları Konseyi ve Genel Kurul kararlarında açıkça ele alınmaktadır. Binyıl Kalkınma Hedefleri Genel Kurulu'nun 2010 Yüksek Düzeyli Genel Toplantısında, Devlet ve Hükümet Başkanları ayrıca kadınların mülke ve toprağa ve üretken kaynaklara eşit erişimini teşvik etmeyi ve korumayı taahhüt ettiler. Gerçekten de toprak, kadınların verimli bir şekilde kullanılmasına izin verilmesi gereken ekonomik bir varlıktan daha fazlasıdır. Arazi mülkiyetinden kaynaklanan daha fazla ekonomik bağımsızlık, kadının karar vermedeki rolünü artırdığından ve kadının daha fazla sosyal, aile ve topluluk desteği toplamasına izin verdiğinden, aynı zamanda bir güçlendirme aracıdır.

32. Kadınlar toprağa erişimde çok sayıda ayrımcılığa maruz kalmaktadır. Miras alınan topraklar konusunda, birçok ülkede yasalar hala kadınlara karşı ayrımcılık yapmakta ve ayrımcı unsurlar ortadan kaldırılabilir, sosyal ve kültürel normların baskısı altında yasalar sıklıkla uygulanmamaktadır. Örneğin bir kız kardeşe erkek kardeşleriyle eşit bir şekilde toprak miras kalıyorsa, kardeşleriyle iyi ilişkiler sürdürmek için kız kardeş, topraktan kendisine düşen pay yerine toptan bir ödemeyi kabul edebilmektedir. Güney Asya başta olmak üzere bazı bölgelerde evlilik yoluyla edinilen topraklara gelince mal ayrılığı rejimi uygulanmakta olup, buna göre evliliğe getirilen veya evlilik sırasında edinilen mallar, söz konusu varlıkları kendi kişisel fonlarından elde eden eşin bireysel mülkiyetinde kalmaktadır. Ancak bu, kadınların eve bakarak, çocuk yetiştirerek, yaşlılara bakarak veya diğer çeşitli işlerle haneye yaptıkları önemli parasal olmayan katkıyı tanımadığından, son derece adaletsiz sonuçlara yol açmaktadır.

33. Kadınlar yayım hizmetlerine erişimde de ayrımcılığa maruz kalmaktadır. İlk olarak, kadınlar yayım hizmetleri acenteleri arasında yeterince temsil edilmemektedir. Yine de bazı durumlarda, özellikle kadın bekar, dul veya terk edilmişse, sosyal veya kültürel kurallar bir kadın çiftçi ile bir erkek tarım temsilcisi arasındaki teması yasaklayabilir. Ayrıca erkek temsilciler, kadınların karşılaştığı belirli kısıtlamalar konusunda daha az anlayışa sahip olabilir. İkinci olarak, yayım hizmetleri, erkeklere aktarılan herhangi bir bilginin otomatik olarak kadınlara da akacağı ve böylece eşit şekilde yararlanacaklarını varsayma eğilimindedir ve kadınların belirli zaman ve hareketlilik kısıtlamaları dikkate alınmadan toplantılar organize edilebilmektedir. Bu, hane içinde karar vermede önceden var olan dengesizlikleri pekiştirmekte ve kadınların ihtiyaçlarının erkeklerinkinden farklı olabileceği gerçeğini göz ardı etmektedir.

34. Üçüncü alan finanstır. Mikro kredi programları genellikle erkeklere kıyasla krediye erişimde daha fazla engellerle karşılaşan kırsal kesimdeki kadınları hedeflemektedir. Ancak çok daha fazlası yapılabilir. İlk olarak, kırsal kesimdeki kadınlar için kredilere daha iyi erişim, kredilerin kullanımını kadınların kontrol edeceği anlamına gelmez. Kadınlara yönelik bazı mikro finans programlarının, özellikle aile planlaması ve çocukların eğitimi ile ilgili konularda, kadınların hane içindeki karar alma süreçlerine katılımını artırmada başarılı olduğu değerlendirilmiştir ve mikro kredi programından yararlanan kadınlar işlerine daha fazla zaman ayırmaya ve hane gelirine daha fazla katkıda bulunmaya eğilimli olduklarından, bazen evin diğer üyeleri ev işlerinin daha büyük bir kısmını üstlenmiştir. Endonezya hükümeti tarafından 1990'ların başında başlatılan Küçük Çiftçileri Geliştirme Programı (SFDP) buna bir örnektir. Ancak, genel kanıtlar karışıktır. Kadınların kredi değerliliği (kredi geri ödeme oranlarıyla ölçüldüğü üzere) erkeklerden daha yüksek olduğu için pratikte kadınlar, kredi veren kurumların

saha çalışanları ve hane halkının erkek üyeleri tarafından uygun “aracı” olarak kullanılabilir. Bu, kocanın veya diğer erkek akrabanın kadına borcunu zamanında ödemesine izin verecek parayı vermemesi veya kadının aldığı kredilere erişememesi durumunda hane içinde artan gerilimler yaratma riskini taşımaktadır. Bangladeş kırsalında, örneğin Grameen Bank aracılığıyla mikro krediden yararlanan kadınlar, kredileri nadiren kendi işlerini yürütmek için kullanmaktadır. Kendileri girişimci olmak yerine kredileri genellikle hanedeki erkek üyeler tarafından yönetilen mevcut işletmelerin sermayesini desteklemek veya kocalarının mikro işletmeler kurmasına destek olmak için kullanırlar. Benzer sonuçlar Hindistan, Andra Pradesh'te de görülmüştür.

35. İkincisi, mikro finans programlarının kırsal yoksulluğu ele almanın finansal olarak kendi kendini idame ettiren bir aracı olarak işlev görebileceği umudu ile en yoksul kadınları ve düşük kapasiteye sahip bekar kadınların üretkenlik düzeylerini artırma konusunda destekleme hedefi arasında bir gerilim vardır. Çünkü bu kadınların vasıfları düşük olabilir veya okuma yazma bilmeyebilirler veya evle ilgili sorumluluklarından dolayı evdeki faaliyetlerinin ötesine geçemeyebilirler. Sonuç olarak mikro finans programları kırsal kesimdeki kadınları giderek daha fazla hedef alırken, esas olarak halihazırda en çok varlığa sahip olan veya onlarla çalışacak erkek akrabaları olan kadınlara fayda sağlamaktadır ve bu programlar, çok küçük işlemlerden oluşan bir “mini ekonomide” (aslında o kadar küçük ki onlarla işlem yapmanın maliyeti mikro kredi kurumları için bile çok yüksek) faaliyet gösteren en yoksul kesime genellikle ulaşmamaktadır.

36. Son olarak, yoksulluğun azaltılmasına ve kadınların güçlendirilmesine daha güçlü bir katkı yapmak için, tarımsal araştırma ve geliştirme, kadınların karşılaştıkları belirli kısıtlamaları ve tercihlerini dikkate alabilir. Örneğin kadınlar, aile için daha kolay hazırlanabilen veya ekimi daha kolay olan, örneğin yabancı otlar tarafından daha az tehdit edilen veya kolayca kabuklanabilen mahsul çeşitlerini tercih edebilirler. Kadınlar, krediye erişimde karşılaştıkları engeller nedeniyle yeterli taşıma araçlarının yokluğunda zor olabilecek gübre torbalarını taşıma ihtiyacını da ortadan kaldıran agroekolojik, düşük dış girdili teknikleri izleyerek mahsul yetiştirmeyi tercih edebilirler. Kırsal kesimdeki kadınlar, çoğu durumda büyük ölçüde kullanılmamış bir potansiyeli temsil eden geleneksel çiftçilik bilgi ve becerilerine sahiptir.

37. Kadınların erkeklerden farklı önceliklere sahip olabileceğinin kabulü, onlara sağlanması gereken desteğin türü hakkında temel sorulara yol açmaktadır. Örneğin, arazi kullanım güvenliğini artırmanın bir yolu olarak tapulama, tapu planları erkekler veya elitler tarafından ele geçirilirse veya arazi hakları için bir pazarın gelişmesini teşvik ederse, arazi birçok kırsal hane için, özellikle de ailelerini beslemek için nakit olmayan bir üretim türü için toprağa bağımlı olan kadınlar için ekonomik bir varlıktan daha fazlası olduğunda şüpheyle karşılanabilir. Benzer şekilde mikro kredi programları küçük ölçekli gıda üreticilerine sağlanan diğer destek biçimlerini dışlıyorsa; yararlanıcıları -özellikle de kadınları- kendi tüketimleri için değil, pazar için üretime yöneltmeye zorlayabilir ki bu, belirli bağlamlarda kadınların öncelikleriyle örtüşmeyebilir. Tarımsal araştırmaların kadınların ihtiyaçlarına daha duyarlı şekillerde geliştirilmesi, yalnızca tarımsal üretim için değil aynı zamanda ev ihtiyaçları için de (tıbbi bitkiler, yakacak odun, yabancı meyveler) güvendikleri kaynak temelinin korunmasına daha fazla dikkat gösterilmesiyle sonuçlanabilir. Ayrıca tarımsal araştırmaların kadınların ihtiyaçlarına daha duyarlı şekillerde geliştirilmesi, yalnızca temel ürünlere, özellikle tahıllara ve daha çok hasat sonrası aşamaya odaklanan tarımsal araştırma seçeneklerine değil, daha besleyici gıda ürünlerine daha fazla dikkat gösterilmesini sağlayabilir. – sadece ürünü yüksek

değerli pazarlarda satma beklentileri üzerine değil; aynı zamanda gıdayı kayıplardan koruma olasılığı, ev içi tüketim için üretilen gıdanın besin değeri veya belirli bir çeşidin kadınların zaman kısıtlamaları üzerindeki etkisi.

38. Kadınların tüm bu politikaların tasarımına, uygulanmasına ve değerlendirilmesine dahil edilmesi, küçük ölçekli çiftçiliğin rolünü nasıl kavradığımız üzerinde derinden dönüştürücü etkilere sahip olabilir. Bu nedenle katılım önemlidir: Katılım kadınların gerçek seçeneklere sahip olmasını sağlamaktır. Kadın kooperatiflerinin güçlendirilmesi veya kadın kolektiflerinin grup çiftçiliğini teşvik etmesi de bu nedenle önemlidir. Kadınların erkekler kadar üretken olmalarının önündeki engelleri aşmalarının yanı sıra baş aktörleri haline geldikleri küçük ölçekli çiftçilik sisteminin önceliklerini yeniden belirleyebilmeleri gerekmektedir.

## **V. Bir insan hakları müdahalesi**

39. Kadınlara yönelik cinsiyet ayrımcılığını ele alan insan haklarına dayalı bir strateji, birbirini tamamlayan dört gereklilik içerir. Kadınları ev işlerinin yükünden kurtarmalıdır; kadınları güçlendirici olmalı ve mevcut rol dağılımına meydan okumalıdır; mevcut gıda güvencesi stratejilerinde toplumsal cinsiyeti dikkate almayı sistematik olarak hedeflemelidir ve yönetim ile ilgili olarak belirli hedeflere yönelik ilerlemenin bağımsız olarak izlenmesi de dahil olmak üzere çok sektörlü ve çok yıllık bir çabanın parçası olmalıdır.

### **Kadınları “bakım” ekonomisinin yüklerinden kurtarmak**

40. İlk gereklilik, kadınlara yönelik ayrımcılık döngüsünü kırmaktır. Bu, özellikle toprağa veya diğer üretken kaynaklara erişimle ilgili olarak yasadaki ayrımcı hükümlerin kaldırılması anlamına gelmez, aynı zamanda fiili ayrımcılığın yapısal nedenlerinin de ele alınmasını gerektirir. Özellikle “bakım” ekonomisinde üstlendikleri görevler nedeniyle kadınlar üzerine yüklenen yükten kurtaracak, eğitim ve istihdama daha iyi erişim sağlayarak kadınların ekonomik olanaklarını iyileştirecek önlemler alınmalıdır. İstihdama erişimde ayrımcılığın kümülatif etkisi, yaşlı kadınları yaşamlarının ilerleyen dönemlerinde orantısız bir şekilde daha düşük gelir ve emekli maaşlarıyla baş başa bırakma eğiliminde olduğundan, yaşlı kadınlar özellikle gıda güvencesizliği riski altındadır; yine de yaşlı kadınların hane halkının daha bağımlı diğer üyelerine bakması beklenmektedir.

41. Bazı yatırımlar, ev işlerinin kadınlar üzerindeki yükünü önemli ölçüde azaltabilecektir. Kırsal alanlarda bu tür önlemler, su ve yakacak odun getirmek için harcanan zamanı azaltmak için su hizmetlerinin sağlanmasını ve ağaçlandırma projelerini içerir. Hem kırsal hem de kentsel alanlarda önlemler çocuk bakım hizmetlerinin ve yaşlılar veya hastalığı/engelliliği olan kişiler için bakım hizmetlerinin kurulmasını veya güçlendirilmesini içerecektir. Kadınların zaman yoksulluğu azaltılarak, hane halkı dışında iş aramaları daha kolay olacağından, ekonomik imkanları genişleyecek, gelirlere erişecek ve ekonomik bağımsızlıklarını artıracak, bu da hane halkı içindeki söz haklarını güçlendirecektir. Bu fırsatların değerlendirilebilmesi için kız çocuklarının eğitime ve yaşam boyu eğitime erişimleri iyileştirilmeli ve kadına yönelik ayrımcılık yaratan toplumsal cinsiyet rollerine ilişkin toplumsal algı değiştirilmelidir. Nitelikli kadın işgücüne olan talepteki artışla orantılı olarak eğitime olan talep (beşeri sermayeye yatırım) artacağından, iyileştirilmiş eğitim ve istihdam beklentileri karşılıklı olarak birbirini güçlendirecektir.

## **Kadınları güçlendirmek ve cinsiyete dayalı rol paylaşımını yıkmak**

42. İkinci bir gereklilik, kadınların karşılaştıkları belirli engelleri (özellikle “bakım” ekonomisindeki rollerinden kaynaklanan zaman yoksulluğu ve kısıtlı hareketlilik) tanıyan önlemlerin doğru kombinasyonunu sağlamaktır ve görevleri hem ev içinde hem de diğer alanlarda yeniden dağıtarak mevcut cinsiyet rol ayrımını dönüştürmeye çalışan önlemleri almaktır. Kadınların “bakım” ekonomisindeki rolünü, onların özel ihtiyaçlarını karşılayarak kabul ettiğimiz sürece hane halkı içindeki mevcut rol dağılımı ve buna bağlı cinsiyet klişeleri yerinde kalacak ve hatta güçlenecektir. Rollerini yeniden dağıtmak ve ilişkili toplumsal cinsiyet klişelerine meydan okumak, dönüştürücü bir yaklaşım gerektirmektedir. Bu yaklaşımla kadınlara sağlanan destek, yalnızca onların özel ihtiyaçlarını tanımakla kalmaz, aynı zamanda mevcut sosyal ve kültürel normları sorgulama fırsatı da sunar.

43. İnsan hakları hukuku kapsamında bu tür bir dönüştürücü yaklaşım açıkça gereklidir. Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme şunu teyit etmektedir: “Kadın ve erkek arasında tam eşitliği sağlamak için kadının toplumdaki ve ailedeki rolü kadar erkeklerin geleneksel rolünde de bir değişiklik gereklidir” (Giriş, 14. paragraf). Buna göre Taraf Devletler, diğerlerinin yanı sıra, “erkeklerin ve kadınların sosyal ve kültürel davranış kalıplarını değiştirmeye” ve “çocuklarının yetiştirilmesi ve geliştirilmesinde kadın ve erkeklerin ortak sorumluluğunun tanınmasını” teşvik etmeye çalışacaklardır. (madde 5 (a)). Bu hükme atıfta bulunan Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi, Devletlere, kadınların ve erkeklerin aile ve toplum içindeki rolleri ve sorumluluklarına ilişkin ataerkil tutumlar ve kalıp yargılarla (kadınların çocuk yetiştirme ve ev işlerinden birincil derecede sorumlu olduğu, erkeklerin ise evin geçimini sağlayan kişiler olarak görülmesi) mücadele etmeleri ve erkeklere "evin reisi" rolünü veren anlayışı reddetmeleri çağrısında bulunmuştur.

44. Dönüştürücü yaklaşım, politikaların kadınların özel ihtiyaçlarını karşılamaya çalışırken aynı zamanda geleneksel cinsiyete dayalı rol ayrımlarını da yıkmaya çalışması gerektiğini ima etmektedir. İki hedefin uzlaştırılması mutlaka kolay değildir, ancak programların tasarımında ve uygulanmasında öncelik verilmeli ve dikkatli, bağlama duyarlı bir değerlendirme yapılmalıdır. Örneğin toplumsal cinsiyet körü bir yaklaşımın kadınların fiilen dışlanmasına yol açabileceği bayındırlık işleri programlarından kadınların etkili bir şekilde yararlanabilmelerini sağlamak için kreşlere erişim veya uyarlanmış programlar gibi kadınların özel katkıları ve ihtiyaçları kabul edilmelidir.

45. Bu nedenle de kadınların durumunu iyileştirmeye yönelik müdahaleler güçlendirici olmalıdır. Sosyal koruma programlarında hak sahipleri, teslimi yapan idarelere karşı talepte bulunabilecek hak sahipleri olarak tanımlanmalı, hak sahipleri hakları konusunda bilgilendirilmeli ve talep mekanizmalarına erişimleri sağlanmalıdır. Sosyal programların uygulanmasının merkezi olmayan bir şekilde izlenmesini sağlamanın ve yolsuzluğa veya ayrımcılığa karşı bir koruma sağlamanın yanı sıra; bu, yararlanıcıların, özellikle de aktif katılımcılar olarak dahil edilmeden kendilerine yardım etmeyi amaçlayan programların genellikle pasif alıcıları olarak görülen kadınların güçlendirilmesine katkıda bulunacaktır.

46. Görüşlerine açıkça başvurulursa ve toplum denetimi uygulaması yalnızca kadınların yeterince temsil edilmesi durumunda geçerli kabul edilirse, sosyal denetimler yerel topluluklardaki kadınları güçlendirmenin etkili bir yolu olabilir. Sosyal denetimler farklı biçimlerde olabilir: Belirli programlara tahsis edilen fonların kullanımı ve yararlanıcılara tahsis hakkında hükümet yetkilileri tarafından köy meclisine sunulan bir kamu raporu; (çalışma

karşılığı nakit programlarında istihdam edilen bireyler veya okulda beslenme programlarında desteklenen okullar olsun); gelirlerin ve harcamaların internette yayınlanması, böylece sivil toplum kuruluşlarının fonların kötüye kullanılması veya saptırılması olaylarını izlemesine olanak tanıyacaktır. Hindistan veya Filipinler'de olduğu gibi vatandaşların karneleri; Kenya ve Gambiya'da olduğu gibi topluluk puan kartları; veya Endonezya'daki Cava çiftçileri tarafından yürütülenler gibi bütçe denetimleri bunlara örnektir.

### **Toplumsal cinsiyet duyarlılığını yaygınlaştırma**

47. Önceki raporlarda Özel Raportör, ticaret ve yatırım anlaşmaları ile sözleşmeli çiftçilik planlarının toplumsal cinsiyet etkisi analizinin katma değerini vurguladı. (A/HRC/19/59/Add.5, ilke 5 ve A/66/262, para. 21). İster sosyal programlar, tarım politikaları veya kırsal kalkınma politikaları olsun, gıda güvencesini ele alan tüm kamu politikaları, kadınlara daha fazla önem verilmesini sağlamalıdır. Bu sadece onlara daha etkili bir şekilde ulaşmak için değil, aynı zamanda programların tasarımında, uygulanmasında ve değerlendirilmesinde sistematik olarak görüşlerinin alınmasını sağlamalıdır. Bunun teşvik edilmesinin bir yolu, kamu idarelerinin toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili hedefler belirlemeye teşvik edilmesi ve hedeflere ulaşan kamu görevlilerinin prim sistemiyle ödüllendirilmesidir. Şili'nin Geliştirilmiş Kamu Yönetimi Programı (PIPM) bir örnek sunmaktadır: 2002'den bu yana, hemen hemen her bakanlığın toplumsal cinsiyet boyutunu kamu politikalarına dahil eden belirli hedefler belirlemesi gerekiyor. Kadın Servisi, yapılan çalışmaları ve kullanılan araçları değerlendiriyor ve Maliye Bakanlığı da buna karşılık gelen parasal ikramiyeleri belirliyor. Ayrıca program, her bakanlığa toplumsal cinsiyet danışmanlarının dahil edilmesi, bir Kadın Gündemi ve uzun vadeli bir Fırsat Eşitliği Planı ile tamamlanıyor.

### **Çok sektörlü ve hak temelli bir strateji**

48. Gıda hakkının gerçekleştirilmesini desteklemek amacıyla kadınların haklarını güçlendirmeye yönelik başarılı bir strateji, sağlık, eğitim, istihdam, sosyal işler ve tarımdan sorumlu olanlar da dahil olmak üzere çeşitli bakanlıklar arasında koordine edilen bütüncül bir politik yaklaşımı gerektirir. Örneğin okulda beslenme programlarının etkilerinin en üst düzeye çıkarılması için tarım, eğitim ve istihdamdan sorumlu bölümler arasında koordineli eylem gereklidir. Böyle bir strateji, katılımcı bir süreçle tanımlanan hedefleri ve belirlenen zaman çerçeveleri içinde bu hedeflere ulaşılmasının bağımsız olarak izlenmesini içermelidir. Elde edilecek sonuçlar, gıda hakkının normatif bileşenlerine dayalı göstergeler aracılığıyla tanımlanmalı ve tüm sektörlerde toplumsal cinsiyete duyarlı bir yaklaşımın benimsenmesini ve yaşlı kadınlar ile yerli kadınların maruz kaldığı gibi çoklu ayrımcılık biçimlerinin etkili bir şekilde izlenmesini ve ele alınmasını sağlamak amacıyla etnik köken, yaş ve toplumsal cinsiyete göre ayrıştırılmalıdır. Cinsiyete göre ayrıştırılmış verilerin sistematik olarak toplanması bu hedefin anahtarıdır.

## **VI. Sonuç ve Öneriler**

49. Uluslararası insan hakları hukuku, Devletlerin toplumsal cinsiyet eşitliğini ve kadınların güçlendirilmesini garanti etmesini gerektirir. Bu, kadınların gıda hakkı için gerekli olmakla birlikte, toplumun diğer üyeleri için de gıda hakkının gerçekleşmesine katkıda bulunacaktır. Kadın haklarının ilerlemesi, çocukların öğrenme ve sağlıklı ve üretken bir yaşam sürme becerileri kazanacakları fiziksel ve zihinsel gelişimlerinin artması anlamına gelir; aile içindeki karar verme gücü kadınların lehine yeniden dengelendiğinden, hane halkı için daha iyi sağlık

ve beslenme sonuçları anlamına gelir ve küçük ölçekli gıda üreticileri olarak kadınlar için daha yüksek verimlilikle sonuçlanır.

50. Devletlerin yasadaki tüm ayrımcı hükümleri kaldırması ve sosyal ve kültürel normlarda kaynağı olan ayrımcılıkla mücadele etme yükümlülüğünü gecikmeksizin yerine getirmesi acil bir yükümlülüktür. Bu, toplumsal cinsiyet eşitliğine ulaşılmasını hızlandırmak için geçici özel önlemlerle ve ayrımcılık mağduru kadınlar için etkili çözüm yollarıyla birleştirilmelidir. Ek olarak, bu raporun V. bölümünde detaylandırıldığı üzere Devletler,

- (a) Kadınları şu anda üstlendikleri ev işlerinin yükünden kurtarmak için gerekli yatırımları yapmalıdır;
- (b) Kadınların “bakım” ekonomisindeki rollerinin bir sonucu olarak kadınların üzerindeki belirli zaman ve hareketlilik kısıtlamalarına uyum sağlama ihtiyacını kabul ederken, aynı zamanda istihdam ve sosyal korumaya dönüştürücü bir yaklaşımla toplumsal cinsiyet rollerini yeniden dağıtmalıdır;
- (c) Bu konuda hedefler belirleme ve bu hedeflere ulaşmada ilerleme kaydeden kamu idarelerini ödüllendiren teşvikler geliştirerek, toplumsal cinsiyet konusuna ilgi gösterilmesini sağlamalıdır;
- (d) Gıda güvencesinin sağlanmasına ilişkin tüm alanlarda cinsiyete göre ayrıştırılmış verilere dayanarak, ilerlemeyi izlemek için bağımsız bir organın gözetiminde, kadınlar için tam eşitliğe doğru ilerleyen çok sektörlü ve çok yıllık stratejiler benimsemelidir.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
14 Ocak 2013

Orjinal: İngilizce

---

### İnsan Hakları Konseyi

Yirmi-ikinci oturum

Gündem maddesi 3

**Kalkınma hakkı da dahil olmak üzere tüm insan haklarının, medeni, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların desteklenmesi ve korunması**

**Gıda Hakkı Özel Raportörü Olivier De Schutter'ın raporu**

Ek

**Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) Görevi Raporu**



## Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) Görevi Raporu

### Özet

Gıda hakkı, uluslararası hukuk tarafından tanınan bir insan hakkıdır ve tüm insanların yiyeceklerini üretmek veya satın alarak onurlu bir şekilde beslenme hakkını korur. FAO, üye Devletlerin gıda güvencesi yasalarının, politikalarının ve programlarının tasarımında ve desteklenmesinde hayati bir rol oynamaktadır. FAO, Üye Devletlerin deneyimlerinden faydalanmasını sağlayan ülke düzeyinde programlar ve projeler yürütmekte ve küresel gıda güvencesi konusundaki geniş tematik tartışma alanlarını etkileyen bilgi üretmektedir. Bu rapor, insan haklarının yeterli gıdaya ilişkin normatif ve analitik çerçevesinin FAO'nun faaliyetlerine nasıl entegre edildiğini araştırmakta ve FAO'nun gıda hakkının gerçekleştirilmesine katkısının daha da güçlendirilebileceği alanları belirlemektedir. Tavsiyeler yalnızca FAO Sekreterliği'ne yönelik değildir; aynı zamanda FAO üye Devletlerine, kurumsal organlara ve bağışçılara hitap etmektedir. Rapor, Örgüt için Stratejik Çerçeve ve Orta Vadeli Plan 2014-17'yi daha da güçlendirmenin yolları ve araçları konusunda devam eden müzakerelere bir katkı sunmayı amaçlamaktadır. Raporun vurguladığı gibi gıda hakkı ilkeleri ve gereklilikleri, FAO'nun temel hedeflerine ulaşmak için çok önemlidir.

## I. Giriş

1. Mevcut rapor, İnsan Hakları Konseyi'nin 13/4 sayılı kararı uyarınca sunulmuştur. İnsan Hakları Konseyi, Gıda Hakkı Özel Raportörü'nden "gıda hakkının tam olarak gerçekleştirilmesini ve herkesin yeterli gıda hakkının ve herkesin açlıktan kurtulma temel hakkının gerçekleştirilmesi için ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeylerde önlemlerin alınmasını teşvik etmesini" talep etmiş (A/HRC/RES/6/2, para. 2) ve ondan "bu kuruluşlar içinde gıda hakkının daha fazla desteklenmesini sağlamaya katkıda bulunmak için" FAO da dahil olmak üzere Roma merkezli Birleşmiş Milletler kuruluşlarıyla işbirliği yapmasını istemiştir. (A/HRC/RES/13/4, para. 32). Özel Raportör, bu görevi yerine getirmek için 2012 yılında FAO personeli ve diğer paydaşlarla bir dizi toplantı aracılığıyla Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'ne (FAO) bir ziyaret gerçekleştirmiştir.

2. Görevin hedefleri, FAO'nun gıda hakkını geliştirme çabalarının değerlendirilmesini yapmak, gıda hakkı normatif ve analitik çerçevesinin FAO politika ve programlarına nasıl entegre edildiğini keşfetmek ve böyle bir entegrasyonun temel hedeflere ulaşılmasına nasıl katkıda bulunduğunu tespit etmektir.

3. Özel Raportör, FAO'nun tüm Bölümlerinin personeli ile 9 ila 10 ve 16 ila 17 Ocak 2012 tarihlerinde, Genel Direktör José Graziano da Silva ile Ocak'ta ve Mayıs 2012'de, FAO Konseyi Başkanı ile FAO Daimi Misyonlarının temsilcileriyle, Accra'daki FAO Afrika Bölge Ofisi personeliyle, bunların yanı sıra sivil toplum kuruluşları ve çiftçi örgütleri de dahil olmak üzere diğer paydaşlarla toplantılar gerçekleştirdi.

4. Özel Raportör'ün FAO ile devam eden bir işbirliği vardır. Özel Raportör, Haziran 2008 Dünya Gıda Güvencesi Üst Düzey Konferansı, Ekim 2008 Gıda Hakkı Forumu ve Kasım 2009 Dünya Gıda Güvencesi Zirvesi dahil olmak üzere FAO tarafından düzenlenen çeşitli konferanslara katıldı. 18 Kasım 2009'da 26. McDougall'ı Anma Dersini verdi. 4-5 Nisan 2012 tarihlerinde Nairobi'de İnsan Hakları Yüksek Komiserliği (OHCHR) ve FAO Gıda Hakkı ekibinin desteğiyle Doğu ve Güney Afrika'da gıda hakkının uygulanmasına ilişkin bir çalıştay düzenledi. Bu çalıştay, Latin Amerika ve Karayipler'de gıda hakkının ilerlemesini değerlendirmek için yine FAO Gıda Hakkı ekibiyle işbirliği içinde Haziran 2011'de Bogota'da düzenlenen bölgesel bir semineri takip etti. Bu çeşitli faaliyetlerin yanı sıra Dünya Gıda Güvencesi Komitesi'nin çalışmalarına katılımı ve görevinin yerine getirilmesinde bugüne kadar gerçekleştirdiği 10 ülke misyonunun her birinde yerel FAO temsilcileriyle yaptığı istişareler, Özel Raportör'e yeterli gıda hakkının FAO'nun çalışmalarındaki ve dış paydaşlarla olan ilişkilerindeki rolünü tanıması için bir dizi fırsat sağlamıştır.

5. Özel Raportör, zamanlarını, bilgilerini ve uzmanlıklarını cömertçe ayıran herkese derin takdirlerini sunmaktadır. Özel Raportör, tanıştığı tüm FAO personelinin kendini görevine adanmış ve gıda hakkının daha derin bir entegrasyonunun kendi önemli çalışma alanlarına nasıl katkıda bulunabileceğini anlama konusundaki ilgilerinden etkilenmiştir. Özellikle FAO ve Genel Direktörünün ziyarete sağladığı yardımda sergilediği işbirlikçi ruhtan bahsetmek gerekmektedir.

6. Bu rapor, açlık ve yetersiz beslenmeyle mücadelede gıda hakkının önemini özetlemektedir (Bölüm I). Daha sonra, FAO'nun 1996 Dünya Gıda Zirvesi'nden (Bölüm II) bu yana gıda hakkını desteklemeye yönelik özel çabalarını kısaca gözden geçirmektedir. FAO genelinde (Bölüm III) ve ülke programlarında (Bölüm IV) bir gıda hakkı yaklaşımını yaygınlaştırmanın

olası yollarını inceleyerek, gıda hakkı çerçevesinin FAO'nun sektörel politikalarıyla ilgisini göstermektedir. Rapor, FAO'nun sivil toplum kuruluşları ve özel sektörle olan ilişkilerini ele almaktadır (Bölüm V). Son olarak raporda, standart belirleme faaliyetleri de dahil olmak üzere FAO'nun küresel yönetişime katkısını analiz edilmektedir (Bölüm VI). Bu raporda yer alan tavsiyeler, FAO Sekreterliğine, FAO Konseyine ve diğer kurumsal organlara, üye Devletlere ve bağışçılara yöneliktir. Özel Raportör, belirli tavsiyelerin uygulanmasının hem zaman hem de mali kaynaklar açısından maliyetli olduğunun farkındadır. Ayrıca FAO'nun mevcut mali kısıtlamaları hakkında tam olarak bilgi sahibidir ve bu tavsiyelerin, üzerinde anlaşmaya varıldığı takdirde, ancak kademeli olarak uygulanabileceğini anlamaktadır. Bununla birlikte, onun görevi Örgüt ve Üyeleri tarafından gelecekte yapılacak stratejik ve operasyonel seçimler hakkında bilgi verecek şekilde tavsiyelerde bulunmaktır. Raporun hazırlandığı yapıcı ruh budur.

## **II. Açlık ve yetersiz beslenme ile mücadelede gıda hakkının önemi**

7. Yeterli gıda hakkı, uluslararası hukuk tarafından tanınan bir insan hakkıdır. “Her erkek, kadın ve çocuk, tek başına ya da başkalarıyla birlikte, her zaman yeterli gıdaya ya da bunun temini için gerekli araçlara fiziksel ve ekonomik erişime sahip olduğunda” gerçekleştirilir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, yeterli gıda hakkının temel içeriğini ve Devletlerin buna karşılık gelen gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerini yetkili bir şekilde tanımlamıştır (E/C.12/1999/5). Bu reçeteler, 2004 yılında FAO Konseyinde üye Devletler tarafından kabul edilen Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Yeterli Gıda Hakkının Kademeli Gerçekleşmesini Desteklemeye Yönelik Gönüllü Yönergeler (Gıda Hakkı Yönergeleri) ile tamamlanmaktadır.

8. Gıda hakkı, açlık ve yetersiz beslenme ile mücadelede önemli bir araç sağlar. Erişilebilir, mevcut ve yeterli gıdayı bir hayır kurumu veya sadaka olarak anlamak yerine; gıda hakkı, gıdayı yasal bir hak olarak tanıır. Yasal haklar, insanların onurlu bir şekilde yaşama haklarını korur ve herkesin kendilerine yetecek kadar gıdayı üretmek için gerekli kaynaklara veya piyasadan gıda temin etmeye yetecek kadar satın alma gücüne sahip olmasını sağlar. Yasal haklar, Devlete yükümlülükler yükler ve bu yükümlülükler yerine getirilmediğinde bireylere ve topluluklara başvuru mekanizmaları sağlar.

9. Gıda hakkı ayrıca gıda güvencesizliği ve kırılganlık haritalaması yaparak aç ve yetersiz beslenenleri belirlememizi ve ardından her bireyin gıdadan yararlanmasının önündeki engelleri kaldıran politikalar tasarlamamızı gerektirir. Gıda güvencesi stratejileri katılım, hesap verebilirlik, ayrımcılık yapmama, şeffaflık, insan onuru ve yetkilendirme ilkelerine uygun olmalı ve hiçbir bireyi veya haneyi gereksiz olarak dışlamamalı ve hukukun üstünlüğünü takip etmelidir.

10. Gıda Hakkı İlkeleri, gıda hakkının bazı unsurlarının ancak zaman içinde kademeli olarak gerçekleştirilebileceğini kabul ederek; hangi eylemlerin, kim tarafından, hangi kesin zaman çerçevesinde ve hangi sürece göre yapılması gerektiğini tanımlayan çok yıllık ulusal stratejilerin benimsenmesi çağrısında bulunuyor. Bu tür ulusal stratejiler veya eylem planları, uygun kaynakların seferber edilmesini sağlamaya hizmet eder. Açlığın veya yetersiz beslenmenin pek çok (ve birbiriyle ilişkili) nedeninin ele alınmasını sağlayarak, hükümetin farklı organları arasında koordinasyonu geliştirmeye çalışır. Ulusal stratejiler veya eylem planları aynı zamanda hesap verebilirliği de artırır: Rol oyuncuları atayarak ve sorumlulukları tanımlayarak, sivil toplum kuruluşlarının ve bağımsız organların - ulusal insan hakları kurumları veya

mahkemeler gibi - Devlet kurumlarından daha iyi hesap sormasını sağlarlar. Kolektif öğrenmeyi desteklerler: İlerleme uygun göstergelerle izlendiğinden, yanlış yönlendirilen ve sonuç elde edemeyen politikalar erken bir aşamada düzeltilebilir. Son olarak bu tür stratejiler katılımcı ve kapsayıcı olduklarından, özellikle çerçeve yasalar halinde kurumsallaştırıldıklarında demokratikleşmeye ve yetkilendirmeye katkıda bulunurlar. Bu nedenle karar vermede keyfilik veya kayırmacılık riskini sınırlarlar ve kararların nihai yararlanıcılar tarafından ifade edildiği şekliyle gerçek ihtiyaçlar ışığında alınmasını sağlarlar.

11. Gıda hakkının açlık, gıda ve beslenme güvensizliği ile mücadele çabaları açısından önemi, 2009 Madrid Herkes için Gıda Güvencesi Üst Düzey Toplantısı'nın kapanış konuşmasında gıda hakkının gıda güvencesinin desteklenmesinde "analiz, eylem ve hesap verebilirlik için bir temel" olması çağrısında bulunan Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri Ban Ki-moon tarafından da defalarca teyit edilmiştir.

### **III. 1996 Dünya Gıda Zirvesi'nden bu yana gıda hakkı üzerine yapılan çalışmalar**

12. 1945'teki kuruluşundan bu yana, FAO'nun temel hedeflerinden biri açlığı ortadan kaldırmak oldu. İlk yıllarda, uluslararası politika tartışmaları ve FAO'nun çalışmaları, tarımsal üretimi artırmaya ve temel gıda maddelerinin uluslararası ve ulusal düzeylerde bulunabilirliğini sağlamaya odaklandı. Bununla birlikte, son yıllarda FAO'nun temel yetkisinin anlaşılma biçiminde köklü bir değişiklik meydana geldi. Gıda hakkına artan odaklanma, 1996 Dünya Gıda Zirvesi'nde Dünya Gıda Güvencesine ilişkin Roma Deklarasyonu ve Dünya Gıda Zirvesi Eylem Planı'nda belirginleşen bu yeni düşüncenin önemli bir parçasıdır. 1996 Roma Deklarasyonu'nun açılış paragrafında, Devlet ve Hükümet Başkanları, "yeterli gıda hakkı ve herkesin açlıktan kurtulma temel hakkı ile tutarlı olarak, herkesin güvenli ve besleyici gıdaya erişim hakkını" yeniden teyit etti.

13. 1996 Dünya Zirvesi Eylem Planında verilen belirli taahhütlerden biri "yeterli gıdaya erişim hakkının ve herkesin açlıktan kurtulma temel hakkının içeriğini netleştirmektir" (hedef 7.4). Bu durum, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin gıda hakkına ilişkin 12 (1999) sayılı genel yorumunu kabul etmesi ve Devletlerin yeterli gıda hakkını uygulamak için alması gereken somut önlemleri açıklayan tek hükümetler arası metin olan Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri'nin kabul edilmesi de dahil olmak üzere bir dizi girişimi teşvik etmiştir. FAO, bu kılavuz ilkelere ilişkin hükümetlerarası müzakerelerin desteklenmesinde çok önemli bir rol oynamıştır.

### **Ülke düzeyinde gıda hakkının desteklenmesi**

14. Kabul edildikten sonra, üye Devletler FAO'yu Gıda Hakkı Yönergelerinin (CL/127/REP, para. 59) uygulanmasını desteklemeye çağırdı. O zamandan bu yana FAO, özel personelin kurulması; Devletlere politika yardımı sağlanması; bölgesel ve ülke düzeyinde bir dizi özel operasyonel projenin yürütülmesi ve çevrimiçi kurslar da dahil olmak üzere bir dizi çalışma ve araç setinin yayınlanması da dahil olmak üzere Kılavuz İlkeleri teşvik etmektedir. Bu yayınlar, kırılgan grupların ve kırılganlıklarının nedenlerinin nasıl tespit edileceği; ulusal yasama faaliyetlerinin nasıl oluşturulacağı veya paydaşlarla eğitim ve savunuculuk faaliyetlerinin nasıl yürütüleceğine dair ayrıntılı rehberlik ve örnekler sunmaktadır. Bu faaliyetler çoğunlukla Ekonomik ve Sosyal Kalkınma Dairesi bünyesindeki Gıda Hakkı Ekibi tarafından yürütülmüştür.

15. Bu normatif çalışma, bir dereceye kadar ülke düzeyinde FAO faaliyetlerine de entegre edilmiştir. Bununla birlikte, gıda hakkıyla ilgili ülke düzeyindeki destek faaliyetleri, genellikle,

birkaç üye ülkeden sınırlı bütçe dışı finansmana bağlı özel projeler şeklinde olmuştur. Mevcut projeler arasında Mozambik, Bolivya, Nepal ve El Salvador'da gıda hakkının ulusal gıda ve beslenme güvenliği yasal ve politika çerçevelerine entegrasyonu; Uganda, Sierra Leone ve Tanzania'da bölge ve alt bölge kalkınma planlaması yoluyla gıda hakkı çerçevesinin uygulanmasında Hükümetlere ve sivil topluma destek; ve uluslararası, bölgesel ve ulusal düzeylerde gıda güvencesi yönetiminde gıda hakkı ilkelerinin teşvik edilmesi yer almaktadır.

### **Bölgesel ittifaklar ve girişimler**

16. Bu faaliyetlerin kapsamlı bir incelemesi bu raporun kapsamı dışındadır. Ancak FAO'nun Latin Amerika'daki çalışmaları özel olarak anılmayı hak ediyor. Açlıktan Arındırılmış Latin Amerika ve Karayipler 2025 Girişimi (Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre 2025), kıta genelinde gıda hakkının desteklenmesinde dikkate değer bir başarı elde etti. Girişim, Santiago'daki FAO Latin Amerika ve Karayipler Bölge Ofisi (2011 yılına kadar mevcut Genel Direktör başkanlığında) tarafından desteklenmektedir; ve Girişim, son yıllarda gıda hakkını yasal, politik ve kurumsal çerçevelere entegre etmede kaydedilen önemli ilerlemeye aracı olmuştur. Örneğin Girişim, Latin Amerika ve Karayipler'de Açlığa karşı bölgesel bir Parlamento Cephesi'nin (Frente Parlamentario contra el Hambre) kurulmasını desteklemiştir; bunun yanı sıra bölgedeki 20'den fazla üniversitenin ortak çabasıyla ve FAO ve OHCHR personelinin katılımıyla 2011 yılında açılışı yapılan Gıda Hakkı Gözlemevi'nin kuruluşuna destek olmuştur.

17. FAO, “Bölge çapındaki siyasi gündemde Gıda Hakkına gereken önemi verme” konusundaki önemli başarıyı haklı olarak vurgulamaktadır. Daha da yakın zamanda FAO, Portekizce Konuşan Ülkeler Topluluğu'nu (CPLP) gıda hakkının ulusal gıda ve beslenme güvenliği politikaları ve programlarına dahil edilmesi için ortak bir strateji ve eylem planı geliştirmesinde ve Bölgesel Gıda Güvencesi ve Beslenme Konseyi CONSAN'ın kurulmasında destekledi. Ekim 2012'de Batı Afrika için Açlıktan Kurtulma Girişimi'nin lansmanı bir diğer çok memnuniyet verici yeni adımdır ve Batı Afrika Devletleri Ekonomik Topluluğu (ECOWAS) ülkelerinde gıda hakkının daha güçlü bir şekilde uygulanması için FAO'nun bir platform sağlaması Özel Raportörün umududur.

### **Birleşmiş Milletler sistemi içinde gıda hakkının teşviki**

18. FAO ayrıca gıda hakkı çerçevesinin Birleşmiş Milletler sistemi içinde operasyonel rehberliğe dönüştürülmesinde de önemli bir rol oynamaktadır. 2012 yılında FAO, Rio+20 Zirvesi Sonuç Belgesinde gıda hakkının öneminin hatırlatılmasına katkıda bulunmuştur. “İstedığımız Geleceğe Doğru: Açlığı Sonlandırın ve Sürdürülebilir Tarım ve Gıda Sistemlerine Geçiş Yapın” başlıklı katkısında FAO, Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Arazi, Balıkçılık ve Ormanların Sorumlu Yönetişimine İlişkin Gıda Hakkı Yönergelerini ve Gönüllü Yönergeleri “gıda güvencesini ve adil sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak için kapsayıcı çerçeveler” olarak tanımlamıştır. FAO ayrıca gıda güvencesi ve beslenmeye insan haklarına dayalı bir yaklaşım için bazı temel gereklilikleri ortaya koyan bir belge olan “Gıda ve Beslenme Güvenliğini Ülke Analizine Entegre Etme” (Ekim 2011) başlıklı Birleşmiş Milletler Kalkınma Grubu (UNDG) Birleşmiş Milletler Ülke Ekiplerine Kılavuz Notu taslağının hazırlanmasına da katkıda bulunmuştur. Küresel Gıda Güvencesi Krizi (HLTF) Konusunda Üst Düzey Görev Gücü'nün Güncellenmiş Kapsamlı Eylem Çerçevesi (UCFA); aynı zamanda, FAO ve OHCHR'nin çalışmalarına dayanan, gıda hakkına ilişkin bir dizi açıklayıcı göstergenin kullanımı da dahil olmak üzere hak temelli bir izleme metodolojisine atıfta bulunmaktadır.

#### **IV. Gıda hakkı: Bir “pusula” ve pratik bir araç**

19. Yukarıda tasvir edilen gıda hakkı faaliyetlerinin cesaret verici sonuçlarına rağmen asıl zorluk, gıda hakkının öncelikli olarak FAO yalnızca bir bölümü tarafından yürütülen ayrı projeler yoluyla teşvik edildiği “silo etkisinin” üstesinden gelmektir. FAO, toplumsal cinsiyet ve beslenme için daha entegre bir yaklaşım benimsemek yerine bunları ayrı bir faaliyetler dizisi olarak yerleştirmenin nihai olarak etkisiz olduğu sonucuna varmıştır ve sonuç olarak her iki hedef için de entegre bir yaklaşıma sahip olmayı tercih etmiştir.

20. Gıda Hakkı Kılavuz İlkelerinin ulusal düzeyde uygulanmasının 2010-19 FAO Stratejik Çerçevesine özel bir Organizasyonel Sonuç (H2) olarak dahil edilmesi ve Entegre Gıda Güvencesi Destek Hizmeti (TCSF) ile Tarımsal Kalkınma Ekonomisi Bölümü (ESA) bünyesindeki Gıda Hakkı personeli arasında gıda hakkının gıda ve beslenme güvenliği programlarına nasıl entegre edileceğine dair rehberlik üretmek üzere işbirliği yapılması gibi bazı adımlar atılmıştır.

21. Ancak daha fazlası yapılabilir. Gıda hakkı yaklaşımı, gıda ve tarım politikaları, beslenme, toprak ve ticaret dahil olmak üzere FAO'nun tüm temel faaliyetlerine nüfuz etmelidir. Özel Raportör, gıda hakkı perspektifini bu sektörel politikalara entegre etmenin, FAO'nun üye Devletlerini gıda hakkını kademeli olarak gerçekleştirme yükümlülüklerini yerine getirmelerinde desteklemesi için hayati bir sonraki adım olduğunu düşünmektedir. Faaliyetleri genelinde gıda hakkı normatif ve analitik çerçevesinin uygulanmasının güçlendirilmesi, beslenme faaliyetlerine ilişkin 2011 FAO raporunda da vurgulandığı gibi, FAO'nun hedeflerine daha iyi ulaşmasını da sağlayacaktır.

22. 2010-2019 Stratejik Çerçevesini gözden geçirmek ve 2014-17 için bir sonraki Orta Vadeli Planı (OVP) hazırlamak üzere Genel Direktör tarafından Ocak 2012'de başlatılan Stratejik Düşünme Süreci; gıda hakkını FAO'nun çalışmalarına daha fazla entegre etmek için önemli bir fırsat sunuyor. 2014-17 Orta Vadeli Planı için düşünülen önemli yenilikler arasında, her bir Stratejik Hedefe ulaşılmasına rehberlik edecek özel eylem planları ve Stratejik Hedefler boyunca dahil edilecek ve yaygınlaştırılacak kesişen çalışma alanlarının belirlenmesi yer alıyor. Özel Raportör, gıda hakkının kesişen bir çalışma alanı olarak dahil edilmesini ve gıda hakkının stratejik hedeflerin uygulanmasına yönelik eylem planlarına yansıtılan normatif ve analitik çerçevesinin temel bileşenleri olarak dahil edilmesini tavsiye etmektedir. Bu, 2010-11 döneminde FAO Stratejik Çerçevesinin uygulanmasından öğrenilen temel derslerden biri olan “2010-11'de elde edilen başarıları ve yatırımları güvence altına almak ve eylemi ve etkiyi büyütmek için FAO : (...) proje döngüsü boyunca cinsiyet ve beslenme odaklarının yanı sıra gıda hakkı perspektifinin benimsenmesi.”

23. Özel Raportör, FAO'nun bu yönde ilerlemek için tüm yapı taşlarına sahip olduğunu not ediyor. Bununla birlikte daha fazla netlik ve prosedürel iyileştirmeler gerekmektedir.

#### **A. Gıda hakkı stratejisi için yapı taşları**

24. Bazı FAO departmanları ve bölümleri, bazı projelerinde katılım, sektörler arası koordinasyon, yetkilendirme veya marjinal gruplara odaklanma gibi gıda hakkı ilkelerini entegre etmiş durumdadır. Örneğin Orman Departmanı, Ulusal Orman Programı Tesisi ile işbirliği içinde, sektörler arası koordinasyon yaratan ve sivil toplum ve diğer paydaşlarla kapsamlı bir katılımcı süreç yoluyla inşa edilen ulusal ormancılık stratejilerinin oluşturulmasında Ekvador, Guatemala, Filipinler ve Uganda'yı desteklemiştir.

25. 1997'den bu yana Teknik İşbirliği Programı (TCP), Burkina Faso, Burundi, Kamerun ve Orta Afrika Cumhuriyeti'nin aralarında bulunduğu bazı ülkelerde ulusal üretici platformları için tarım ve ticaret politikaları ve tarım modellerinin analizinde kapasite geliştirme sağlamıştır. Çiftçi örgütleri ve kooperatifler, kurulduğu 1945 yılından itibaren FAO'nun başlıca ortakları olarak tanımlanmış ve yıllar içinde FAO, özerk üretici hareketinin gelişimi için önemli stratejik destek sağlamıştır.

26. 2009 yılında Cinsiyet, Eşitlik ve Kırsal İstihdam Bölümü (ESW), FAO'nun çiftçilerin toprak ve mülkiyete erişim, kadın ve yetimlerin mirası, tarımda çocuk işçiliği, kredi olanaklarına erişim ve girişimcilik becerileri alanlarındaki taleplerine cevap verebilmesi için Kenya'daki deneyime dayanarak yasal güçlendirmenin Çiftçi Tarla Okulları metodolojisine entegre edilmesine yönelik bir model geliştirmiştir.

27. FAO'nun 2010 yılında sunduğu Yerli ve Kabile Halkları Politikası - yerli halklarla ilgili konularda bölümler arası bir çalışma grubu tarafından yürütülen istişari bir sürecin sonucudur - FAO'nun gıda hakkını uygulamasına önemli bir katkıdır çünkü Politika, Birleşmiş Milletler Yerli Halkların Hakları Bildirgesi'ne dayanmakta ve küresel olarak gıda güvencesi olmayanların yaklaşık yüzde 15'ini temsil eden bir gruba odaklanmaktadır.

28. Bu örnekler, gıda hakkı ilkelerinin diğer departmanların faaliyetlerine entegrasyonunun sadece mümkün olmadığını, aynı zamanda bu entegrasyonun FAO'nun temel amaçlarının gerçekleştirilmesine katkıda bulunduğunu göstermektedir. Bu, tüm sektörel alanlarda kural haline gelebilir.

## **B. Sektörel politikaların tasarımında bir pusula olarak gıda hakkı**

29. Şu anda tarıma yatırıma olan ilginin yeniden arttığına tanık oluyoruz. Bu nedenle ne tür bir tarıma ve nasıl yatırım yapılacağı sorusu, FAO'nun çalışmalarında geçmişte olduğundan daha da merkezi bir yer tutuyor. Gıda hakkı perspektifinden bakıldığında sorun yalnızca belirli tarımsal gelişme biçimlerinin üretim hacmini artırıp artırmadığı değil, aynı zamanda bunların dağıtım etkilerinin ne olacağıdır. En çok kim kazanacak? Kim kazanmayacak ve hatta kim kaybedebilir? Bu sorular, tarımsal kalkınma modelleriyle ilgili güncel tartışmalarda çok önemlidir.

30. Aşağıdaki alt başlıklar ticaret, tarım ve gıda politikaları ile toprak konularına odaklanmaktadır. FAO'nun bu alanlardaki faaliyetlerinin kapsamlı bir incelemesini sağlamak için hiçbir girişimde bulunulmamaktadır. Bunun yerine, FAO programları ile politika tavsiyeleri arasındaki potansiyel uyumsuzluk örnekleri vurgulanmakta ve gıda hakkına güvenmenin FAO'nun çalışmalarına daha fazla tutarlılık getirebileceği önerilmektedir.

## **Ticaret**

31. FAO, son on yılda ticaret müzakereleri ve gıda güvencesi alanına çok değerli katkılarda bulunmuştur. Bu katkılara ulusal personelin eğitimi ve Burkina Faso, Kenya, Mozambik, Nikaragua ve Tanzania (Zanzibar) dahil olmak üzere birçok ülkede Tarım Bakanlıklarında özel Birimlerin tasarımı dahildir. 2006 yılında İthalat Artışlarına İlişkin Özetlerin yayınlanmasıyla sonuçlanan FAO İthalat Artışları Projesi, gelişmekte olan ülkeler için yerel sanayileri ve küçük gıda üreticilerini dumpingden korumanın önemini vurgulayarak, ulusal düzeyde gıda güvencesi üzerindeki düzensiz ticaretin olası olumsuz etkilerin değerlendirilmesinde dönüm noktası niteliğinde bir başarı olmaya devam etmektedir. FAO, ikili veya uluslararası ticaret

anlaşmalarının avantajlarını ve dezavantajlarını daha iyi anlamaları için gelişmekte olan ülkeleri desteklemeye devam etmektedir. "Tarım, Ticaret Müzakereleri ve Toplumsal Cinsiyet" raporu, ticaretin serbestleştirilmesinin ayrımcılığa karşı özellikle savunmasız olan belirli gruplar üzerindeki olası olumlu ve olumsuz etkilerini değerlendirerek, gıda hakkı yaklaşımını ticarete entegre etmenin bir örneğidir.

32. Bu raporların sonuçları ne yazık ki FAO tarafından küresel düzeyde desteklenen ve ticaretin yerel, ulusal ve uluslararası düzeylerde gıda güvencesini iyileştirebileceği koşulları sistematik olarak göstermeyen söylemde yalnızca kısmen ve yetersiz bir şekilde yansıtılmaktadır. Tarım fiyatlarının tarihi düşüş eğilimi kesintiye uğradığından ve şu anda çok taraflı düzeyde ticaret müzakerelerinin karşı karşıya olduğu çıkmazdan bu yana yeni durum göz önüne alındığında FAO, ticaret ve gıda güvencesi sorununa ilişkin görüşlerini daha net bir şekilde ifade edebilir. FAO'nun bu görüşleri, yalnızca ülke düzeyinde çok çeşitli durumlardaki deneyimine değil, aynı zamanda tarımsal emtia ticaretinin organizasyonunda gıda güvencesini sağlamaya yönelik geçmişteki girişimlerine de her zaman öncelik verilmesi üzerine inşa edilmiştir.

### **Tarım ve gıda politikaları**

33. FAO, birçok paydaşın hem tarla düzeyinde hem de kamu politikalarında önceliklerin belirlenmesinde uyumsuz olduğunu düşündüğü çeşitli tarımsal paradigmaları desteklemektedir. Gözlemciler FAO'nun Nisan 2008'de tarımın desteklenme biçiminde köklü bir değişim çağrısında bulunan Kalkınma için Tarımsal Bilgi, Bilim ve Teknoloji Uluslararası Değerlendirmesi'ne (IAASTD) katıldığını, ancak Haziran 2008'de Afrika'da Yeşil Devrim İttifakı (AGRA) ile IAASTD'ye (veya Gıda Hakkı Kılavuz İlkelerine) herhangi bir atıfta bulunmadan ve bu işbirliğinin IAASTD sonuçlarıyla uyumlu olmasını sağlamadan bir Anlaşma Mektubu imzaladığını belirtmektedir. 2010 yılında IFAD'ın eş sponsorluğunda ve CGIAR, Tarımsal Araştırma Küresel Forumu (GFAR), Uluslararası Genetik Mühendisliği ve Biyoteknoloji Merkezi (ICGEB) ve Dünya Bankası tarafından desteklenen Gelişmekte Olan Ülkeler için Tarımsal Biyoteknolojiler 2010 Konferansı'nı düzenleyerek IAASTD sonuçlarıyla çelişen bir tarımsal araştırma ve geliştirme yaklaşımına en azından örtülü bir destek sağlamış gibi görünmektedir. Benzer şekilde FAO, birçok ülkede ilk "Yeşil devrim" yaklaşımına yakın bir yaklaşım olan sübvansiyonlu gübre sağlamaya yönelik ulusal planları desteklerken, aynı zamanda yerel topluluklar için yerel tarımsal çeşitliliğin önemini vurgulayan Küresel Önem Sahip Tarımsal Miras Sistemi (GIAHS) ile alternatif tarımsal kalkınma modellerini desteklemekte ve küçük ölçekli mahsul üretiminin sürdürülebilir bir şekilde yoğunlaştırılmasını teşvik eden "Save and Grow" girişimini başlatmaktadır.

### **Arazi**

34. Arazi sorunu, onlarca yıldır tartışmalı bir konu olmuştur ve FAO, bu konudaki politika tartışmalarında her zaman aktif bir rol oynamıştır. FAO, kuruluşundan bu yana arazi politikalarının şekillenmesinde rol oynamış, Devlet liderliğindeki ve piyasa liderliğindeki toprak reformlarının ilgili değerleri ve ilgili bireysel veya toplu tapu düzenlemelerinin uygunluğu ile ilgili tartışmalara katkıda bulunmuştur. FAO ayrıca Brezilya Hükümeti ile ortaklaşa Mart 2006'da Porto Alegre'de toplanan Uluslararası Tarım Reformu ve Kırsal Kalkınma Konferansı'nı (ICARRD) organize etmiştir.

35. 2012'de Dünya Gıda Güvencesi Komitesi (CFS), Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Arazi, Balıkçılık ve Orman Kullanım Süresinin Sorumlu Yönetişimine İlişkin Gönüllü İlkeleri kabul



etmiştir. Bu, arazi konularında uluslararası işbirliği için yeni bir dönemi işaret etmektedir. Özel Raportör, FAO'nun bu İlkeler üzerindeki çalışmalarını övmektedir: FAO bunları başlatmış, uzun bir istişare sürecini yönetmiştir ve şimdi bunların ülke düzeyinde uygulanmasını hazırlamaktadır. FAO ayrıca son zamanlarda, CFS'nin konunun sahipliğini üstlenmesini sağlayacak olan, sorumlu tarımsal yatırımlara yönelik ilkeler konusunda CFS Açık Uçlu Çalışma Grubu bağlamında önemli bir rol oynamıştır.

### **Tutarlılık ve karmaşıklık**

36. Bazen FAO'dan gelen karışık bir mesaj olarak algılanan şey, kısmen yetkilerinin katıksız karmaşıklığını yansıtır. Bu karmaşıklığın birkaç kaynağı vardır. Birincisi, FAO Hükümetleri desteklemeyi amaçlar ve sonuç olarak kendi önceliklerine açıktır. Bu bağlama duyarlı yaklaşım, ilke olarak arzu edilirken, farklı ülkelerdeki farklı politikaları desteklemesine yol açmaktadır. İkinci olarak FAO, bütçe dışı finanse edilen faaliyetlerin uygulanmasında üyelerin önceliklerinden de büyük ölçüde etkilenmektedir. Üçüncüsü, normları belirlerken ve öncelikleri tanımlarken FAO üyeleri arasında bir fikir birliği oluşturmalıdır: 194 Üye, sektörel politikalar konusunda farklı görüşlere sahiptir. Son olarak FAO'nun birçok yönetim organıyla etkileşime girmesi gerekir. Bu faktörler FAO'yu çeşitli, bazen zıt yönlerde politika tavsiyelerinde bulunmaya ve programlar yürütmeye yönelmektedir. Ancak bu, gıda hakkına dayalı çerçeveye güvenerek tutarlılığı geliştirme ihtiyacıyla dengelenmelidir. Bir sonraki bölüm bunun nasıl başarılabileceğini araştırmaktadır.

### **C. Stratejik Çerçeve de gıda hakkının yaygınlaştırılmasına ilişkin unsurlar**

37. Gıda hakkı normatif ve analitik çerçevesinin sistematik olarak değerlendirilmesi, yaklaşımların ve programların sürekli olarak incelenmesini sağlayarak FAO politika tavsiyelerinin tutarlılığını artırır. Özel Raportör, üç yönde daha fazla çaba gösterilebileceğini düşünmektedir. İlk olarak gıda hakkının bir dizi prosedürel gerekliliği, FAO faaliyetlerine daha sistematik bir şekilde entegre edilebilir. İkinci olarak FAO, örgütün günlük işlerinde gıda hakkını yaygınlaştıracak önlemler almayı düşünebilir. Üçüncüsü gıda hakkı, en marjinal, gıda güvencesi olmayan nüfus gruplarının yararına olan tarım ve gıda politikalarının daha sistematik bir şekilde ele alınmasını gerektirir.

### **Gıda hakkının usule ilişkin gereklerini entegre etmek**

38. Gıda hakkını temel alan bir yaklaşımın daha tutarlı ve sistematik bir şekilde bütünleştirilmesi şu anlama gelebilir:

- (a) Farklı bağlamlarda farklı tarımsal üretim biçimlerinin gıda güvencesine ve gıda hakkına nasıl az çok yardımcı olduğuna dair proaktif olarak karşılaştırmalı değerlendirmeler yapılabilir; bir iç değerlendirme raporunda da tavsiye edildiği gibi, özellikle bir Devletin tercih ettiği politika seçeneği FAO'nun öncelikleri ve gıda hakkı normatif çerçevesi ile çeliştiğinde, bu tür değerlendirmeler temelinde alternatif politika senaryoları araştırılmalıdır;
- (b) Veriler, gıda güvencesizliğinin çok boyutlu doğasını yakalayacak şekilde sistematik olarak toplanabilir ve en savunmasız ve gıda güvencesi olmayan grupların karşılaştığı belirli sorunları belirlemek için yeterince ayrıştırılabilir;
- (c) Hak temelli yaklaşımın usule ilişkin gereklilikleri, BM İnsan Haklarına Dayalı Yaklaşımlara İlişkin Ortak Anlayış Bildirisi'ne dayanan katılım, hesap verebilirlik,

ayrımcılık yapmama, şeffaflık, insan onuru, yetkilendirme ve hukukun üstünlüğüne ilişkin insan hakları ilkeleri dahil olmak üzere tüm program ve politikaların karar alma ve uygulama süreçlerine entegre edilebilir.

### **Gıda hakkının FAO içinde yaygınlaştırılması**

39. FAO, faaliyetleri arasında gıda hakkının daha sistematik bir şekilde bütünleşmesini kolaylaştırabilecek mekanizmaları ve prosedürleri güçlendirmek amacıyla ayrıca kendi organizasyonuna bakmak isteyebilir. Kendi içlerinde daha geniş bir insan hakları ve gıda hakkı yaklaşımının önemli unsurları olan toplumsal cinsiyet ve beslenme konularını ana akımlaştırma konusundaki son deneyimlerinden faydalı bir şekilde ilham alınabilir. Yeterli gıda hakkının tüm FAO operasyonlarına daha açık bir şekilde entegre edilmesi için benzer adımlar şu şekilde atılabilir:

- (a) Yaygınlaştırma çabalarını desteklemek için kurumsal yapı içinde yeterli kapasitenin sağlanması: Tarımsal Kalkınma Ekonomisi Bölümü (ESA) içindeki Gıda Hakkı ekibi tarafından yapılan yüksek kaliteli çalışmalara rağmen FAO içinde gıda hakkının teşviki yeterince kurumsallaşmamış, bireysel bağışçılar tarafından finanse edilen zamana bağlı projelerden oluşmuştur. Tüm FAO faaliyetlerinde gıda hakkının teşvikinde aşağıdakilerden faydalanılacaktır:
  - (i) Diğer bölümlere “hizmet sağlayıcı” olarak hizmet verebilecek özel gıda destek personeli hakkı;
  - (ii) Genel merkezdeki teknik birimlerde ve bölgesel ve ulusal ofislerde yer alan ve ana akımlaştırma çabalarını teşvik edecek üst düzey temas noktalarından oluşan bir ağ ve
  - (iii) Sağladığı tüm yasal tavsiyelere gıda hakkı normatif çerçevesini dahil etmesini sağlamak için Hukuk Bürosunun Kalkınma Hukuku Hizmetinin güçlendirilmesi.
- (b) Gıda hakkı kriterlerinin program ve proje onay süreçlerine dahil edilmesi: Projelerin onaylanması için toplumsal cinsiyet duyarlılığına dikkat edilmesinin gerekli bir koşul haline getirilmesine yönelik 2011 kararında olduğu gibi, Program ve Proje İnceleme Komitesi (PPRC), tüm FAO programlarının ve projelerinin temel gıda hakkı ilke ve gerekliliklerini karşılamasını sağlayabilir. Proje tasarımına katılımı ilgili sorular gibi bir dizi basit standart sorunun sistematik olarak dahil edilmesi; belirli ve marjinal grupları hesaba katmak için ayrılmış göstergelerin kullanımı; uygulama sürecinde şikayet mekanizmaları ve hedeflenen yararlanıcıların sonuçların değerlendirilmesine katılımı sağlanabilir. Yatırım Merkezi yürüttüğü projeler için benzer süreçleri kullanılmalıdır;
- (c) Örneğin ülkelere belirli ticaret, yatırım veya tarım politikaları ve programları konusunda tavsiyelerde bulunurken, ülke düzeyindeki programlarının ve politika yardımlarının etkisini değerlendirmek için izleme sistemlerinin güçlendirilmesi. Bir “etki değerlendirme kültürü”nün oluşturulması şirket içinde teşvik edilmektedir; izleme, göstergeler ve ölçütleri ele alan Gıda Hakkı Kılavuz İlkeleri 17'ye dayalı olarak FAO tarafından kavramsallaştırılan hak temelli yapısal, süreç ve sonuç göstergelerinden yararlanabilir;

- (d) Performans Değerlendirme Yönetimi (PEM) sistemine üst ve orta yönetimin gıda hakkı ilke ve hedeflerini kuruluşlarında yaygınlaştırma konusunda hesap verebilir kılacak kriterleri dahil ederek, insan kaynakları politikasını gıda hakkını yaygınlaştırmak için bir manivela olarak kullanmak ve
- (e) Gıda hakkının FAO'nun çalışmaları açısından önemi göz önünde bulundurularak, yalnızca bütçe dışı ödeneklerle değil, düzenli bütçeyle finanse edilmelidir. Gıda hakkının uygulanmasını bağışçuların isteğine bırakmak, FAO'nun kendi Gıda Hakkı Yönergelerinin daha güçlü bir savunucusu olmasını engelleyen bir stratejidir.

### **Gıda güvencesi olmayan insanlar üzerinde en yüksek etkiye sahip olan destekleyici faaliyetler**

40. FAO'nun tarım ve gıda politikalarına ilişkin çalışmalarına ilişkin bir iç rapor, kuruluşun “gıda güvencesi olmayan insanlar üzerinde en yüksek etkiye sahip” faaliyetlere odaklanmasını tavsiye etti. Özel Raportör, bu görüşü tamamen paylaşmaktadır. Nüfusun en marjinal kesimlerine öncelik verilmesi, tüm FAO üye Devletleri için geçerli olan gıda hakkı normatif çerçevesinin bir gereğidir.

41. Özel Raportör, tematik raporlarında, nüfusun en marjinal kesimlerine fayda sağladığı ve daha dirençli tarım ve gıda sistemlerini desteklediği için, yeterli gıdaya ulaşma hakkını sağlayan çok çeşitli tarım, toprak ve gıda güvencesi politikalarını analiz etti. FAO'nun bu politikalar konusunda Devletlere verdiği sürekli veya artırılmış destek ve rehberlik, yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesi için hayati önem taşımaktadır. Özel Raportör özellikle aşağıdakilerin önemini vurgulamak ister:

- (a) Örneğin agroekolojik yaklaşımları yaygınlaştırmak için programlara, uygulamalara ve politikalara yatırım yapılması, çiftçilerin kredi ve yayım hizmetleri de dahil olmak üzere üretim araçlarına erişiminin desteklenmesi, çiftçi kooperatiflerinin desteklenmesi ve küçük çiftçilere fayda sağlayan kamu tedarik sistemlerinin desteklenmesi yoluyla ulusal gıda sistemlerinin yoksul küçük ölçekli gıda üreticilerini kapsayıcı hale getirilmesi;
- (b) Ticari tohumlara erişimlerini iyileştirmenin yanı sıra, örneğin topluluk tohum bankaları gibi yerel tohum değişim sistemlerini teşvik ederek, çiftçilerin tohum sistemlerini desteklemek; sübvansiyonlu tohum dağıtım programlarına çiftçi çeşitlerinin dahil edilmesini desteklemek ve Gıda ve Tarım için Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Antlaşma'nın 9. maddesinde tanımlanan çiftçi haklarını desteklemek;
- (c) Örneğin, okullarda beslenme programları ve diğer kamu kurumları için kamu alım programları yoluyla yerel kaynaklı, besleyici gıdalara destek gibi, besleyici gıdaya erişimi arttırmak ve çiftçi pazarlarını ve kentsel ve kent çevresindeki tarımı desteklemek;
- (d) Tüketim ihtiyaçlarını karşılamak için ihtiyaç duyulan gıdayı üretme kapasitesini geliştirerek gıda güvencesi arayışında uluslararası ticarete aşırı bağımlılığı sınırlandırmak ve Devletlerin, yerel gıda piyasalarının uluslararası piyasalardaki gıda fiyatlarındaki oynaklığa karşı savunmasızlığını azaltmak için gerekli esneklikleri ve araçları korumasını sağlamak;
- (e) Küçük ölçekli gıda üreticilerini, gıda zincirlerinde alıcı gücünün kötüye kullanılmasından korumak;

- (f) Yoksulluğa bağlı kronik gıda güvencesizliğine bir yanıt olarak sosyal koruma sistemlerini desteklemek.

42. Özel Raportör, bu alanlarda güçlendirilmiş çabaların FAO'nun görevini daha iyi yerine getirmesini sağlayacağına, yetkili ve saygın tarafsız bir aktör olarak kalacağına, Devletlere açlık ve yetersiz beslenme sorunlarının incelenebileceği, gıda hakkının merkezde tutulabileceği ve kolektif eylem için kararlar alınabileceği uluslararası bir platform sağlayacağına inanmaktadır.

## **V. Ülke ve bölge düzeyindeki programlarda gıda hakkı**

43. FAO, gıda hakkından ilham alan yasal, kurumsal ve politika çerçevelerinin benimsenmesini teşvik etmede kilit bir rol oynayabileceğini göstermiştir. Ancak ilerleme ülkeler ve bölgeler arasında eşitsiz olmaya devam etmektedir. FAO, Birleşmiş Milletler kuruluşları arasında gıda hakkının ülke düzeyinde uygulanmasını desteklemede lider olsa da daha fazlasını yapmak için hatırı sayılır bir alana sahiptir. Bu, birbirini tamamlayan iki yaklaşımla başarılabilir.

### **A. Ülke düzeyinde yasal, kurumsal ve politika çerçevelerinin desteklenmesi**

44. FAO, bu hedefi dört ila beş yıllık dönemler boyunca Hükümet-FAO işbirliği için öncelikli alanları ve sonuçları tanımlayan Ülke Program Çerçevelerine (CPF'ler) ve üzerinde anlaşmaya varılan CPF sonuçlarını iki yıllık zaman dilimlerinde operasyonel hale getiren Ülke Çalışma Planlarına (CWP'ler) tam olarak entegre ederek gıda hakkının gerçekleştirilmesine daha sistematik bir şekilde katkıda bulunabilir. CPF, ortak ülke için öncelikler belirlemez; ancak CPF, FAO yardımı için öncelikler belirler.

45. Böyle bir sistematik yaklaşım, 2011 FAO İlkeleri ve Ülke Programlama İlkeleri Politikası ile tutarlı olacaktır. Bu Kılavuz İlkeler, CPF'lerin beş Birleşmiş Milletler Ülke Programlama İlkesine bağlı kalmasını sağlar. Bu ilkelerden ilki, "FAO'nun ulusal kalkınma süreçleri ve çerçevelerine katılımı ve desteği ile küresel kamu mallarını sağlama çabaları için geçerli" bir ilke olan insan haklarına dayalı bir yaklaşımı benimsemektir. Gıda hakkı çerçevesi, bir dizi kılavuz materyal ve uygulama el kitabı aracılığıyla netleştirilmiştir. İnsan haklarına dayalı bir yaklaşım, FAO politika yardımının, programlarının ve projelerinin insan hakları temelli bir yaklaşıma uygun olarak tasarlanmasını, gözden geçirilmesini, uygulanmasını ve izlenmesini sağlamak için kullanıma hazır bir araç sağlar.

46. Ülke Programlama Yönergeleri (PC 108/2) şu anda gıda hakkının operasyonel gerekliliklerine ilişkin herhangi bir rehberlik sağlamamaktadır ve Ülke Programlama Çerçevesinin oluşturulmasına ilişkin 2012 FAO Kılavuzuna göre; "Gıda Hakkı yaklaşımı ve özellikle tarım sektöründe kırsal kesimdeki insanlar için insana yakışır iş hakkının teşvik edilmesi Örgüt için temel kaygıdır." Özel Raportör, CPF sürecine gıda hakkının işlevselleştirilmesine ilişkin özel rehberliğin dahil edilmesinin çok önemli olacağını düşünmektedir. Özel Raportörün umudu, Ülke Programlama İlkelerinin, cinsiyet ve beslenme konularında yapıldığı gibi, basit bir çapraz, operasyonel sorular ve ilkeler listesi sağlayan, gıda hakkıyla ilgili bir ek ile tamamlanmasıdır. Bu, FAO'nun "Gıda hakkı değerlendirme kontrol listesi" veya FAO'nun katkıda bulunduğu ve tüm Birleşmiş Milletler ülke ekiplerine gıda güvencesi ve beslenmeye insan hakları temelli bir yaklaşım için temel gereklilikler konusunda rehberlik eden Ekim 2011 UNDG "Gıda ve Beslenme Güvenliğinin Ülke Analizine ve UNDAF'a Entegre Edilmesine İlişkin Kılavuz Notu"na dayanabilir. Tablo 1 ayrıca ülke düzeyinde çerçevelerin oluşturulmasıyla ilgili gıda hakkıyla bağlantılı bir dizi gerekliliği özetlemektedir.

47. Ulusal düzeyde gıda hakkının teşviki, FAO yönergeleri aşağıdakileri uygularsa kazançlı çıkacaktır:

- (a) İlgili sivil toplum destekçilerinin katılımını teşvik etmek için CPF'lerin ve CWP'lerin taslağının hazırlanması süreci için asgari gereklilikler belirlenmeli;
- (b) CPF'lerin ve CWP'lerin hazırlanmasını desteklemek için bakanlıklar arası koordinasyon mekanizmalarının dahil edilmesi/kurulması teşvik edilmelidir. Bu tür mekanizmalar ayrıca FAO'nun, yetkileri FAO'nunkiyle kesişen tarım bakanlıklarının ötesinde, diğer bakanlıklardan ve ulusal organlardan gelen taleplere etkili bir şekilde ulaşma ve bunlara yanıt verme çabalarında yardımcı olacaktır;
- (c) Parlamentelerin gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik ulusal stratejilerin uygulanmasına yönelik ilerlemeyi izleme kapasitelerini geliştirmek amacıyla, ulusal parlamenter cephelerin oluşturulması teşvik edilmeli ve bu tür girişimler için teknik bilgi ve destek sağlanmalıdır.

Table 1  
**Requirements and advantages of adopting a right to food approach**

<i>Requirements of the human right to adequate food</i>		<i>Benefits expected</i>
Legal, institutional and policy framework	Adoption by the country concerned, through inclusive, participatory and transparent means, of a multi-year strategy for the realization of the right to food.	Alignment on priorities set at country level, improving national ownership. Participation and increased legitimacy. Coordination across policy areas (“whole-of-government” approach). Predictability for the private sector, encouraging investment.
	Establishment at country level of participatory bodies allowing food and	Effectiveness of policies, informed by the

<i>Requirements of the human right to adequate food</i>	<i>Benefits expected</i>
agricultural policies to be co-designed by government and civil society, including food producers' organizations.	views of the intended beneficiaries. Legitimacy of the policies.
Adoption of a framework law.	Strengthening the role of parliament, national human rights institutions and courts in monitoring progress.
Monitoring the use of resources to ensure transparency (e.g., through regular hunger accountability public audiences).	Checks against corruption or the misallocation of funds.
Use of right to food-based indicators to measure progress, including indicators disaggregated by sex, ethnicity, age, income group, or residency.	Ensures that investments in food production sustainably contribute to the alleviation of hunger and malnutrition by their poverty-reducing impacts. Emphasizes focus on outcomes rather than inputs in monitoring. Encourages focus on marginalized groups and women.
Targeting / scope	Focus on the most vulnerable based on a mapping of food insecurity and vulnerability. Avoids favouritism and exclusion. Ensures that policies will reduce, not increase, inequalities.
Nutrition	Requirement that diets be "adequate" (sufficiently diverse and containing essential micronutrients). Ensures that food production is orientated not only towards increasing availability of macronutrients, but also takes the nutritional dimension into account.

## **B. İlerlemenin değerlendirilmesi ve öğrenilen derslerin paylaşılması**

48. Özel Raportör, Dünya Gıda Güvencesi Komitesi'nin 2014'teki 41. Oturumunda Gıda Hakkı Yönergelerinin uygulanmasında kaydedilen ilerlemeye ilişkin bir oturumu dahil etme kararını sıcak bir şekilde memnuniyetle karşılamaktadır. Bu taahhüt, yalnızca bu İlkelerin tüm bölgelerde uygulanmasına yönelik ilerlemeyi teşvik etmeyecek, aynı zamanda gıda hakkının ulusal gıda güvencesi stratejilerinin etkinliğine yapabileceği katkıyı değerlendirmek için eşsiz bir fırsat sunacak; Güneydekiler arası işbirliği ve deneyim aktarımları için sağlam bir temel oluşturacaktır.

49. Özel Raportör, FAO'yu bu incelemeye katkıda bulunmaya davet etmektedir. Ekim 2008'de, Gıda Hakkı Forumu, kabul edilmesinden dört yıl sonra, Gıda Hakkı Kılavuz İlkelerinin uygulanmasında kaydedilen ilerlemenin bir değerlendirmesini yaptı. Bununla birlikte, pilot deneyimlerden toplu öğrenme hızlandırılabilir ve hızlandırılmalıdır: FAO, gıda ve tarım alanında politikaların belirlenmesi ve uygulanmasında gıda hakkının rehberliğinde bir yaklaşımın benimsenmesinin faydalarına ilişkin anlayış düzeyini artırmak amacıyla yıllık amiral gemisi yayını Gıda ve Tarımın Durumu'na (SOFA) "gıda hakkının uygulanma durumu" ile ilgili bir bölüm eklemeyi düşünebilir. Ayrıca 2014, Gıda Hakkı Yönergelerinin kabulünün onuncu yıldönümünü kutlayacaktır. Gıda hakkıyla ilgili bir SOFA, Gıda Hakkı Yönergelerinin on yıllık uygulamasında kaydedilen ilerlemenin haritasını çıkarabilir, devam eden engelleri belirleyebilir, iyi uygulamaları paylaşabilir ve bir tartışma başlatabilir.

## VI. FAO ve dış paydaşlar arasındaki ilişkiler

50. Özel Raportör, FAO'nun faaliyetlerinde ortaklık düzenlemelerini teşvik etme kapasitesini geliştirmesi gerektiği yönündeki son değerlendirme raporlarında yapılan gözlemi paylaşmaktadır. FAO'nun sivil toplum, özel sektör, kooperatifler ve akademi dahil olmak üzere bir dizi aktörle daha verimli ortaklıklar geliştirebilmesini sağlamak için son girişimlerini memnuniyetle karşılamaktadır.

### A. Sivil toplumun katılımı

51. Gıda güvencesi olmayan grupları temsil eden örgütlerin etkin katılımı olmadan gıda hakkının ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeyde gerçekleştirilmesi mümkün olmayacaktır. Yasal ve politik çerçevelerinde gıda hakkının uygulanmasında önemli ilerleme kaydeden ülkeler, sivil toplumun katılımını genellikle memnuniyetle karşılamış, kabul etmiş veya aktif olarak teşvik etmiştir. FAO içinde STK'larla işbirliğine yönelik bir dizi yenilikçi yaklaşım, 1996 Dünya Gıda Zirvesi'ni izlemiştir. Bunlar, FAO ile Uluslararası Gıda Egemenliği Planlama Komitesi (IPC) arasında 2003 yılında imzalanan Anlaşma Mektubu'nu ve Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında (2010-2012) Gıda Hakkı Rehberi (2002-2004'te) ve Arazi, Balıkçılık ve Ormanların Sorumlu Yönetişimine İlişkin Gönüllü Rehberin müzakere süreçlerini içermektedir. Sivil toplumla ortaklıklar için Strateji (JM 2012.3/3 Rev.1), Ortak Program ve Finans Komitesinin 112. oturumunda (7 Kasım 2012) sunulmuştur ve önümüzdeki oturlardan birinde Komite tarafından resmi olarak onaylanması beklenen bu belge, FAO ve sivil toplum arasında daha güçlü ortaklıkların önünü açmaktadır. Bu Strateji, sivil toplum kuruluşlarının FAO'nun çalışmalarını iyileştirme ve ilerletmede oynadığı "katalizör rolü" kabul etmektedir (paragraf 3). Aynı zamanda bu Strateji, açlığı, yetersiz beslenmeyi ve yoksulluğu ortadan kaldırma mücadelesinde sivil toplumu kilit paydaşlardan biri olarak görmekte ve sivil toplum kuruluşlarının, hükümetler ve bölgesel ve küresel düzeylerde kurulmuş diğer aktörler ile diyalog için yeni yönetim alanlarına katkıda bulunma etkinlikleri dahil olmak üzere başarılarına dikkat çekmektedir. Strateji, sivil toplum kuruluşlarının üç ana grubunun (toplumsal hareketler; üye temelli kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları) tanımlanması ve çiftçiler ve çobanlar, balıkçılar ve balık işçileri, orman sakinleri, tüketiciler, topraksızlar, kentsel yoksullar, kadınlar, gençler, tarım işçileri ve yerli halklar ve etnik azınlıklar da dahil olmak üzere farklı destek gruplarının tanımlanmasıyla sivil toplumun yalnızca büyük sivil toplum kuruluşlarından (STK'lar) daha fazlası olduğunu kabul etmektedir. Gıda hakkının işbirliği için önemli ortak ilkelere biri olarak tanımlanması (paragraf 24) da memnuniyetle karşılanmaktadır.

52. Stratejinin uygulanması, -Dominik Cumhuriyeti'nde bir miktar başarı ile yapıldığı gibi- büyük ölçüde FAO ofislerinin sivil toplumla çalışmalarını geliştirmeye yönelik kapasite ve hazırlıklarına dayanacaktır. FAO Bölge ve Ülke Ofisleri, Ülke Çalışma Planlarını hazırlarken ve Gıda Hakkı Kılavuz İlkelerin uygulanmasını teşvik etmek için STK ağlarıyla gerçek ittifaklar ve ortaklıklar geliştirirken ülke düzeyindeki politika süreçlerinde STK'ları ortak olarak tanımak için daha fazla rehberlik ve net bir yetki almalıdır. Bu kolay olmayacaktır. FAO Değerlendirme Ofisi tarafından açıkça belirtildiği gibi, STK'lar ülke düzeyinde politika süreçlerine çok nadiren dahil olurken, FAO projelerinin uygulanmasında sıklıkla ortak olarak yer alırlar. FAO'nun ulusal çiftçi örgütleriyle angajmanı sıklıkla "onaylama atölyesi" türündeki etkileşimin ötesine geçmez ve FAO'nun tarımdan sorumlu parlamenterlerle etkileşimi genellikle düşüktür. Bazı hükümetlerin bu tür angajmanları siyasi açıdan hassas olduğu

gerekçesiyle caydırması bir engel olmamalıdır. FAO'nun kendisi, politika yardımına kapsayıcı bir yaklaşım benimsemenin (bağışçılar, diğer Birleşmiş Milletler ortakları, akademik kurumlar ve STK'lar dahil) çalışmalarını “önemli ölçüde daha etkili” hale getirdiğini belirtmektedir.

## **B. Özel sektörün katılımı**

53. FAO, politika diyalogu, norm ve standart belirleme, geliştirme ve teknik programlar ve bilgi yönetimi dahil olmak üzere çeşitli alanlarda özel sektörle etkileşim halindedir. FAO ayrıca Bill ve Melinda Gates Vakfı ve Afrika'da Yeşil Devrim İçin İttifak gibi hayırsever vakıflar veya derneklerle giderek daha fazla çalışmaktadır.

54. 2011'de, özel sektörle ortaklıklar için bir FAO taslak stratejisi (JM 2011.2/5), ademi merkeziyetçilik ve stratejik hedeflerle uyum dahil olmak üzere belirli yönler hakkında daha fazla ayrıntı talep eden Program ve Finans Komitesi Ortak Toplantısına sunuldu. Komite, 112. oturumunda (7 Kasım 2012) stratejinin gözden geçirilmiş bir versiyonunu (JM 2012.3/2) değerlendirdi ve bir sonraki oturumlarından birinde nihai versiyonu resmi olarak onaylaması bekleniyor. Strateji, FAO stratejik hedeflerinin gerçekleştirilmesindeki etkinliği artırmak için özel sektör kuruluşlarıyla işbirliğine yönelik girişimleri proaktif olarak geliştirmeyi amaçlamaktadır (paragraf 9). Bu meşru bir amaçtır. Bununla birlikte, politika belgelerinin hazırlanması da dahil olmak üzere, büyük şirketlerin FAO'nun çalışmaları üzerindeki etkisine (belirli geçmiş ortaklıkların ve girişimlerin müzakere, kabul veya finansman koşulları konusunda şeffaflık eksikliği hakkında) ilişkin endişeler dile getirildi. Yakın geçmişte FAO kaynaklarının yüzde beşinden daha azı özel sektörden gelmiş olsa da bir iç değerlendirmeye göre bu sorular ciddi bir şekilde ele alınmayı hak ediyor. Özel sektör, 2008 küresel gıda fiyatları krizinden bu yana tarıma olan ilgisini hızla artırdı ve sonuç olarak FAO'nun faaliyetlerine olan ilgisini tazeledi. Bu durum FAO'nun etkisini artırmak için fırsatlar yaratırken, aynı zamanda riskler ve zorluklar da yaratmaktadır. Soru, FAO'nun gıda güvencesizliğine küresel tepkileri şekillendirmek için müdahale ettiğinde kamu çıkarlarının koruyucusu ve tarafsız bir kurum olarak güvenilir kalıp kalmayacağıdır.

55. Bu bağlamda, özel sektörle ortaklık stratejisinin gıda hakkı normatif ve analitik çerçevesinde ifade edilmemesi rahatsız edicidir: Son versiyonda gıda hakkından bahsedilmezken insan hakları temelli bir yaklaşım beş Birleşmiş Milletler Ülke Programlama İlkesi arasında ilk sırada yer alıyor. Özel Raportör, bu yazının yazıldığı sırada incelenmekte olan stratejiye eşlik eden belgelerin (ilkeler ve kılavuzlar) böyle bir referans içerebileceğini anlamaktadır. Sivil toplumla ortaklık stratejisiyle simetri sağlayacağı için bunu memnuniyetle karşılayacaktır.

56. Özel Raportör, stratejiye eşlik eden belgelerin hazırlanmasına katkıda bulunmak için aşağıdaki yorumları yapmaktadır:

- (a) FAO ile ortaklıklar kurmak isteyen özel aktörlerin, CFS tarafından FAO'nun yardımıyla geliştirilen gıda güvencesi ve adil sürdürülebilir kalkınmaya ulaşmak için kapsayıcı çerçeveleri onaylamaları beklenmelidir: Balıkçılık Komitesi (COFI) tarafından kabul edildiklerinde, Sürdürülebilir Küçük Ölçekli Balıkçılığın Güvence Altına Alınmasına İlişkin Uluslararası Kılavuz İlkeler de geçerli olacaktır. Bu, stratejinin özel sektörü FAO yetkisiyle ilgili uluslararası forumlarda belirlenen standartları uygulamaya teşvik etme hedefine ulaşmanın somut bir yolu olacaktır (paragraf 20.b.);



- (b) Stratejiyi tamamlayacak İlkeler ve Yönergeler ile Uygulama Planı, gıda hakkı normatif ve analitik çerçevesinin ortaklıklara entegrasyonu konusunda pratik rehberlik sağlamalıdır;
- (c) Özel sektör ortaklarının seçimi ve FAO Ortaklık Komitesi tarafından yapılan inceleme, izleme ve değerlendirme, gıda hakkının normatif ve analitik çerçevesini tamamen dikkate almalıdır. Dış paydaşlarla herhangi bir işbirliği, şeffaflık ve kapsayıcılık ilkelerine dayanmalıdır ve özel sektör ve ÇDO ile yapılan toplantıların kalıcı bir kamu kaydı tutulmalıdır. FAO, şeffaflığı sağlamanın ötesinde, önemli ortaklıklara girmeden önce ilgili kamu yetkilileri ve gıda güvencesi olmayan grupları temsil eden kuruluşlarla istişare dahil yeterli istişare mekanizmaları kurmayı düşünmelidir;
- (d) 2012 Uluslararası Kooperatifler Yılı sona ererken FAO, kurumsal özel sektörle olası ortaklıklar ile marjinal gıda üreticilerini gıda haklarını gerçekleştirmeleri için güçlendiren ve kar arayışının kendi başına bir amaç değil geçim kaynaklarını iyileştirmek için bir araç olmasını sağlayan yönetim mekanizmalarını benimseyen küçük ölçekli gıda üreticilerinin kooperatifleriyle olası ortaklıklar arasında bir denge aramalıdır. Tarım kooperatifleri için bir irtibat bürosunun açılması bu açıdan sevindirici bir adımdır.

57. Yukarıdaki öneriler aynı zamanda gelecekte normatif çalışmalar üzerindeki kurumsal etkinin FAO'nun gıda hakkının hayata geçirilmesini desteklemek üzere küresel yönetimi geliştirme kabiliyetini olumsuz etkileyebilecek bir "misyon kayması" yaratmamasını ve örneğin yeni biyo teknolojilerin, tarımsal yatırımların veya tarımsal gıda sektöründeki yoğunlaşmanın yarattığı zorlukların düzenlenmesine ilişkin tartışmalarda, Özel Raportör tarafından diğer katkılarda tartışıldığı üzere (özellikle bkz. A/HRC/13/33) kamu yararını temsil eden bir ses olarak algılanmaya devam etmesini sağlamalıdır.

## **VII. Küresel yönetim**

58. FAO, gıda güvencesi konularında küresel yönetimin şekillenmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Özellikle 2007/2008'den bu yana, gıda güvencesinin iklim değişikliği, ticaret, kırsal kalkınma veya finansal düzenleme gibi diğer uluslararası işbirliği alanlarından ayrı ele alınamayacağı konusunda bir fikir birliği ortaya çıktı. Özel Raportör, gıda ve beslenme güvenliği alanında küresel yönetimin parçalanması sorununu birçok kez vurgulamıştır. Bu parçalanmayı azaltmak FAO'nun tek başına yapabileceği bir şey değildir: Bretton Woods kurumları ve Dünya Ticaret Örgütü'nün yaptığı gibi, üye Devletler, özellikle de üyeler, geliştirilmiş tutarlılık ve yakınsama oluşturmada çok önemli bir role sahiptir.

### **CFS ve diğer FAO organları**

59. CFS, kendisini küresel gıda ve beslenme güvenliği konularında önde gelen kapsayıcı hükümetler arası forum olarak kabul ettirmiştir. Küresel yönetimin parçalanmışlığının üstesinden gelmenin bir yolu olarak politika yakınlaşmasının önemini ve kolektif öğrenmeyi gerektiren karmaşık sorunları ele almak için çok paydaşlı bir yaklaşımı kabul eden yenilikçi bir yönetim modelinin bir örneğini sunmaktadır. Küresel Stratejik Çerçevesi, gıda hakkı çerçevesine merkezi bir önem vermektedir ve CFS, gıda hakkını faaliyetlerine entegre etmek için şimdiden önemli adımlar atmıştır. Özel Raportör, FAO'yu CFS'de başarılıları Emtia Sorunları Komitesi, Balıkçılık Komitesi, Ormancılık Komitesi veya Tarım Komitesi gibi diğer komitelerde ve bölgesel konferanslarda tekrarlamaya ve gıda hakkını, uygun olduğu şekilde,

FAO'nun uluslararası davranış kuralları, anlaşmalar, politikalar ve önceliklerin geliştirilmesi gibi yeni normatif çalışmalarına dahil etmeye teşvik eder. Özellikle, CFS'de açıklıktan en çok etkilenen seçmenlerin katılımını sağlayan mekanizma - Sivil Toplum Mekanizması - diğer FAO Komitelerinde faydalı bir şekilde tekrarlanabilir: CFS'yi iyileştirdiği, meşruiyetini, illiyetini ve etkililiğini arttırdığına dair genel bir mutabakat vardır. Özel Raportör, FAO Bölgesel Konferanslarının da benzer bir yönde gidebileceği gerçeğini memnuniyetle karşılamaktadır.

### **Küresel gıda güvencesine ilişkin politika tartışmalarında FAO'nun rolü**

60. Eşsiz uzmanlığı göz önüne alındığında, FAO'nun küresel gıda güvencesini (Birleşmiş Milletler sistemi içinde ve dışında) tartışan birçok foruma katılımı aktif olarak istenmektedir. FAO, bu forumlarda olduğu kadar Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Ticaret Örgütü gibi Birleşmiş Milletler dışı kuruluşlarla olan ilişkilerinde de gıda hakkı perspektifini yaygınlaştırabilir. Ayrıca bu, diğer forumlarda tanımlanan önceliklerin, küresel gıda güvencesi konularında en kapsayıcı hükümetler arası forum olarak CFS'de tanımlananlarla uyumlu olmasını sağlayabilir.

### **Birleşmiş Milletler insan hakları sistemi ile işbirliği**

61. FAO, Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nde belirtildiği gibi gıda hakkının formüle edilmesinde kilit bir rol oynamıştır. Ancak FAO ile Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi ve ayrıca gıda hakkının uygulanmasını izleyen diğer insan hakları anlaşma organları arasındaki işbirliği şu anda çok sınırlıdır.

62. FAO, Evrensel Periyodik Gözden Geçirme (UPR) mekanizması kapsamında gerçekleştirilen ülke incelemeleri için ilgili verileri ve raporları sistematik olarak sağlayarak İnsan Hakları Konseyi'ne ve onun mekanizmalarına olan katkılarını geliştirebilir. Ayrıca Birleşmiş Milletler insan hakları antlaşma organları, UPR ve İnsan Hakları Konseyi'nin özel prosedürleri dahil olmak üzere insan hakları kuruluşlarının tematik veya ülkeye özgü tavsiyelerinin takibini de destekleyebilir. Bu, FAO'nun uzmanlığının Birleşmiş Milletler insan hakları organları veya uzmanlarının çalışmalarını bilgilendirmesini ve diğer yandan bu organlardan ve uzmanlardan kaynaklanan tavsiyelerin FAO'nun çalışmalarını ve vizyonunu bilgilendirmesini sağlayacaktır. Örneğin Mart 2011'de 16. oturumunda aldığı 16/27 sayılı kararında İnsan Hakları Konseyi “Devletleri ve hem kamu hem de özel bağıışçıları, tavsiyeleri [“Agroekoloji ve gıda hakkı” raporunda yer almaktadır (A/HRC/16/49)], politika ve programlara entegre etmenin yollarını incelemeye ve düşünmeye teşvik eder”: Gıda güvencesine yönelik küresel çabaların tutarlılığını artıracığından, bu tür tavsiyeler önceliklerini belirlerken FAO tarafından dikkate alınmalıdır.

## **8. Sonuç ve Öneriler**

63. Önceliklerinin tanımlanmasına ve politikalarının her düzeyde uygulanmasına rehberlik edecek operasyonel bir araç olarak yeterli gıda hakkına daha sistematik bir şekilde atıfta bulunulması, FAO'nun açıklığın ve yetersiz beslenmenin ortadan kaldırılmasına yönelik çalışmalarını iyileştirmesine yardımcı olabilir. Ayrıca, FAO'nun üye devletler de dahil olmak üzere çeşitli paydaşlarına daha odaklı ve daha tutarlı bir mesaj iletmesini sağlayabilir. Bu rapor bunun nasıl yapılabileceğini incelemektedir.

64. Özel Raportör, FAO Sekreterliğini, FAO Konseyini ve diğer kurumsal organları, FAO Üyelerini gıda hakkını aşamalı olarak gerçekleştirme yükümlülüklerini yerine getirmede ve özellikle aşağıdaki konularda desteklemeye davet etmektedir:

(a) FAO genelinde gıda hakkının uygulanmasına yönelik daha entegre bir yaklaşımın teşvik edilmesi, özellikle de gözden geçirilen Stratejik Çerçeve ve 2014-2017 Orta Vadeli Plan'da gıda hakkının kesişen bir çalışma alanı olarak güçlendirilmesi; ve gıda hakkı normatif ve analitik çerçevesinin gıda ve tarım politikaları, beslenme, toprak mülkiyeti ve ticaret konularında destek, rehberlik ve bilgi üretimi de dahil olmak üzere FAO'nun tüm temel faaliyetlerine nüfuz etmesini sağlamak amacıyla gıda hakkı çerçevesinin temel bileşenlerinin stratejik hedeflerin uygulanmasına yönelik Eylem Planlarına yansıtılması;

(b) Gıda güvencesi olmayan insanlar üzerinde en yüksek etkiye sahip faaliyetlere odaklanılması ve nüfusun en marjinal kesimlerine fayda sağlayan ve daha dirençli tarım ve gıda sistemlerini destekleyen yeterli gıda hakkına elverişli tarım, arazi ve gıda güvencesi politikaları konusunda Devletlere destek ve rehberlik sağlanmasına öncelik verilmesi;

(c) Program ve proje tasfiye süreçlerine gıda hakkı kriterlerini dahil ederek ve yapısal süreç ve sonuç göstergeleri temelinde ülke düzeyindeki programların ve politika desteğinin etkisini değerlendirmek için izleme sistemlerini güçlendirerek, gıda hakkı Örgüt içinde yaygınlaştırılmalıdır;

(d) Gıda hakkının usule ilişkin gereklilikleri, ülke ve merkez düzeyindeki FAO faaliyetleri genelinde daha tutarlı ve sistematik bir şekilde entegre edilmelidir;

(e) FAO kurumsal organları tarafından oluşturulan tüm yeni norm ve standartların, insanın yeterli gıda normatif çerçevesine sahip olma hakkı ve Devletlerin bu insan hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülükleri ile uyumlu olması sağlanmalıdır;

(f) Gıda hakkını yasal, politik ve kurumsal çerçevelere entegre etmeyi amaçlayan özel faaliyetler aracılığıyla gıda hakkının normatif çerçevesini ülke ve bölgesel düzeylerde uygulamaya yönelik desteği sürdürülmeli ve genişletilmelidir;

(g) Kapsamlı, tutarlı bir yaklaşım ve hesap verebilirliği teşvik etmek için Ülke Programı Çerçevelerini oluşturmak için sağlanan rehberliğin gıda hakkı çerçevesi tarafından bilgilendirildiğinden ve bu tür program çerçevelerinin hazırlanması sürecinde sivil toplum katılımı ve bakanlıklar arası koordinasyon için rehberlik içerdiğinden emin olunmalıdır;

(h) Sivil toplum ve özel sektörle ortaklıklar içinde gıda hakkının normatif ve analitik çerçevesinin entegrasyonu konusunda pratik rehberlik sağlanmalıdır;

(e) Toplumsal hareketler, üye tabanlı kuruluşlar ve STK'lar dahil olmak üzere sivil toplum kuruluşları, ülke düzeyindeki politika süreçlerinde ortak olarak kabul edilmeli

ve ülke düzeyinde ortaklıklar kurmak için merkezi olmayan ofislerin kapasitesi güçlendirilmelidir;

(f) FAO'nun her yıl en önemli yayını olan The State of Food and Agriculture'a (SOFA) "gıda hakkının uygulanma durumu" hakkında bir bölümün eklenmesi düşünülmelidir.

65. Özel Raportör bu raporun, FAO'nun gıda hakkının aşamalı olarak gerçekleştirilmesine ve gıda hakkı yaklaşımının FAO'nun temel hedeflerini gerçekleştirme kabiliyetine katkısı hakkında daha fazla düşünmeyi teşvik edeceğini umduğunu ifade etmektedir.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
7 Ağustos 2014

Orjinal: İngilizce

---

### Altmışdokuzuncu oturum

Geçici gündemin 69(b) maddesi\*

**İnsan haklarının geliştirilmesi ve korunması: İnsan haklarından ve temel özgürlüklerden etkili bir şekilde yararlanmanın iyileştirilmesine yönelik alternatif yaklaşımlar da dahil olmak üzere insan hakları sorunları**

### Genel Kurula Rapor

#### Genel Sekreter Notu

Genel Sekreter, Gıda Hakkı Özel Raportörü Hilal Elver'in 68/177 sayılı Kurul kararı uyarınca sunduğu ara raporunu Genel Kurul'a iletmekten onur duymaktadır.

### Gıda Hakkı ile İlgili Özel Raportörün Ara Raporu

## Gıda hakkı ile ilgili Özel Raportörün ara raporu

### Özet

Genel Kurul'un 68/177 sayılı kararı uyarınca sunulan bu rapor, yeni Gıda Özel Raportörü'nün Genel Kurul'a sunmuş olduğu ilk rapordur. Rapor, Özel Raportörün görev süresi boyunca üzerinde durmayı planladığı bazı konuları ortaya koymaktadır. Özel Raportör, özellikle şunları yapmak istemektedir: (a) mevcut uluslararası yasal çerçeveyi analiz ederek ve Devletleri Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesine Ek İhtiyari Protokol'e uygun olarak adli çareler geliştirmeye teşvik etmenin bir yolu olarak iyi uygulama örneklerini belirleyerek gıda hakkıyla ilgili ihlallere çare aramak isteyenlerin karşılaştığı engelleri araştırmak; (b) eşit varlıklar ve üretken kaynaklarla ilgili cinsiyet farklarını ele alarak gıda güvencesinin sağlanmasında kadınların oynadığı kilit rolü yeniden teyit etmek; ücretsiz bakım emeğinin kadınların gıda hakkı üzerindeki etkisini analiz etmek; ve gıda güvencesi ve beslenme ile ilgili tüm yasal çerçevelerde, programlarda ve politikalarda toplumsal cinsiyeti ana akımlaştırma ihtiyacını göz önünde bulundurmak; (c) sağlıklı ve besleyici gıdalara erişimi teşvik etmek ve yetersiz beslenmenin en savunmasız kişiler, özellikle beş yaş altı çocuklar üzerindeki etkileriyle mücadele etmek için ulusal gıda politikalarının ve kalkınma stratejilerinin beslenme boyutuna odaklanmak; (d) kesişen bir konu olarak iklim değişikliği, gıda hakkı ve 2015 sonrası sürdürülebilir kalkınma gündemi arasındaki ilişkiye öncelik vermek; (e) gıda israfını azaltarak sürdürülebilir üretim ve tüketimi iyileştirmenin bir yolu olarak uluslararası gıda sistemlerini gözden geçirme ihtiyacını ele almak; ve (f) uzayan çatışmaların ve acil durumların gıda hakkı üzerindeki etkisini değerlendirmek.

## I. Giriş

1. Gıda hakkıyla ilgili Özel Raportörün görevi, İnsan Hakları Komisyonu tarafından 2000/10 sayılı kararla belirlenmiştir. Eylül 2007'de İnsan Hakları Konseyi 6/2 sayılı kararla görev süresini gözden geçirdi ve üç yıl süreyle uzattı. Konsey 6/2 sayılı kararda, Özel Raportör'e: (a) gıda hakkının tam olarak gerçekleştirilmesini ve gıda hakkının gerçekleşmesi için ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeylerde önlemlerin alınmasını teşvik etme; (b) gıda hakkının gerçekleşmesinin önündeki engelleri aşmanın yollarını ve araçlarını incelemek; (c) toplumsal cinsiyet perspektifini yaygınlaştırmaya devam etmek ve yetkinin yerine getirilmesinde yaş boyutunu dikkate almak; (d) Binyıl Kalkınma Hedefi 1'in gerçekleştirilmesine yardımcı olabilecek teklifler sunmak; (e) gıda hakkının kademeli olarak tam olarak gerçekleştirilmesine yönelik olası adımlara ilişkin tavsiyeler sunmak; (f) herkes için gıda hakkının etkili bir şekilde gerçekleştirilmesini teşvik etme ihtiyacını tam olarak dikkate almak için tüm Devletler, hükümetler arası ve hükümet dışı kuruluşlar, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi ve diğer ilgili aktörlerle yakın işbirliği içinde çalışmak ; ve (g) gıda hakkının gerçekleştirilmesini desteklemek amacıyla ilgili uluslararası konferans ve etkinliklere katılmaya ve katkıda bulunmaya devam etmek. Özel Raportörün görev süresi daha sonra Konsey tarafından 13/4 ve 22/9 sayılı kararla onaylandı ve görev süresi üç yıllık dönemler için yenilendi.

2. 8 Mayıs 2014 tarihinde Hilal Elver (Türkiye), İnsan Hakları Konseyi tarafından gıda hakkı Özel Raportörü olarak atanmıştır. 2 Haziran 2014 tarihinde manda sahibi olarak sorumluluklarını resmen üstlendi. Özel Raportör; bu fırsattan yararlanarak selefleri Olivier De Schutter (2008-2014) ve Jean Ziegler'in (2000-2008) görevi ileletme ve yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesini teşvik etme konusundaki olağanüstü katkılarından dolayı takdirini ifade etmek istiyor. Özel Raportör, seleflerinin çalışmalarının üzerine inşa etmeyi ve onlar tarafından hâlihazırda kurulmuş olan önemli ağırları daha da geliştirmeyi amaçlıyor.

3. Özel Raportör, Meclisin 68/177 sayılı kararı ve İnsan Hakları Konseyinin 6/2 sayılı kararı uyarınca ilk olarak Genel Kurula sunacağı bu raporda, görevi ileriye götürmek için belirlediği önceliklerden bazılarını ana hatlarıyla belirtecektir. 2 Haziran 2014 tarihinde göreve başlama ile mevcut raporun sunulması arasındaki sınırlı zaman çerçevesi göz önüne alındığında, Özel Raportör bundan sonra tanımlanan konuların kapsamlı olmadığını, bunun yerine görev süresi için önceliklerinin geçici bir tanımını sağladığını belirtmektedir.

4. İnsan Hakları Konseyi, 6/2 sayılı kararda Özel Raportörün yetkisini belirlerken, Devlet dışı aktörler de dahil olmak üzere tüm paydaşlarla yakın işbirliğini teşvik etti. Buna göre, görevdeki ilk ayında, Özel Raportör, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği (OHCHR) temsilcileri, akademik uzmanlar ve Cenevre'de bulunan üye devletler ve sivil toplum kuruluşlarının temsilcileriyle ön ve gayri resmi istişarelerde bulundu. Genel Direktör, üst düzey yönetim ekibi üyeleri ve gıda hakkı üzerine çalışan ekibin üyeleri de dahil olmak üzere Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) temsilcilerinin yanı sıra Dünya Gıda Güvencesi Komitesi Başkanı ve Komite Bürosu ve Danışma Grubu üyeleriyle de bir araya gelme fırsatı buldu. Özel Raportör, tanıştığı kişilere şükranlarını sunmak ister ve sıcak bir şekilde karşılanmalarını takdir eder. Açlığın ortadan kaldırılması ve yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesi için çalışan birçok Devlet, kuruluş ve bireyin kararlılığı onu cesaretlendiriyor ve önümüzdeki yıllarda göreviyle ilgili konularda tüm paydaşlarla işbirliği yapmayı dört gözle bekliyor.

5. Yetkinin 2000 yılında kurulmasından bu yana, Özel Raportörün selefleri tarafından, araziye erişimi sürdürmenin bir yolu olarak ticaret anlaşmalarının, agroekolojinin ve alternatif tarım yöntemlerinin etkisi dahil olmak üzere bir dizi önemli konu ele alındı. Gıda hakkıyla ilgili yasal, politik ve kurumsal çerçeveler de analiz edilmiş ve en iyi uygulama örnekleri, yeterli gıda hakkını koruma yükümlülükleriyle ilgili olarak Devletlere yapılan tavsiyelerin birçoğuna temel teşkil etmiştir. Savunmasız grupların yeterli gıdaya erişim hakkı, tarımın iklim değişikliği üzerindeki etkisi gibi önceki manda sahipleri tarafından da ele alındı.

6. Dünya çapında gıda fiyatlarında çarpıcı artışlara neden olan 2008 küresel gıda krizi, önceki Özel Raportörün görevinin açılış zeminini oluşturdu. Tüm büyük gıda emtialarının yaklaşık 50 yılın en yüksek fiyatlarına ulaştığı o zamanki koşullar göz önüne alındığında, görevine krizin temel nedenlerini araştırarak başladı ve gelecekte gıda güvencesine yönelik herhangi bir tehdidin tekrarını önlemek için yapısal önlemleri savundu. (bkz. A/HRC/9/23 ve A/HRC/12/31).

7. Bazı ülkelerde krize yanıt olarak önemli gelişmeler yaşanmış olsa da, dünya ekonomisinin çok az istikrar belirtisi göstermesiyle birlikte, fiyat oynaklığına ilişkin endişeler devam etmektedir. Nitekim son yıllarda yerel gıda fiyatlarında endişe verici bir artış olmuştur. Hızlı fiyat artışlarından kaynaklanan gelecekte gıda krizi riskini azaltmak için küresel düzeyde ek adımlar atılmalıdır. Bu bağlamda, Özel Raportör durumu izlemeye devam edecek ve Devletleri, hem bireysel hem de toplu olarak, insanların gıdaya sürdürülebilir erişimini sağlama konusunda üzerlerine düşeni yapmak için insan hakları hukuku kapsamındaki yasal yükümlülüklerini yerine getirmeye teşvik edecektir.

## **II. Yetkilendirmeye genel bakış**

8. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, yeterli gıda hakkına ilişkin 12 No'lu genel yorumunda (1999), gıda hakkı için gerekli unsurları şu şekilde tanımlamıştır; (yani, doğrudan üretken topraklardan veya diğer doğal kaynaklardan beslenme veya yiyecek satın alma olasılığı): (a) mevcudiyet; (b) erişilebilirlik; ve (c) yeterlilik. Bulunabilirlik, nüfusun ihtiyaçlarını karşılamak için piyasada yeterli gıdanın bulunmasıyla ilgilidir. Erişilebilirlik, hem fiziksel hem de ekonomik erişim anlamına gelir: fiziksel erişilebilirlik, gıdaya çocuklar, yaşlılar ve engelli kişiler gibi fiziksel olarak savunmasız olanlar da dahil olmak üzere herkes tarafından erişilebilir olması gerektiği anlamına gelir; ekonomik erişilebilirlik, gıdanın eğitim, sağlık veya barınma gibi diğer temel ihtiyaçlardan ödün vermeden karşılanabilir olması gerektiği anlamına gelir. Yeterlilik, gıdanın beslenme ihtiyaçlarını karşılamasını (kişinin yaşı, yaşam koşulları, sağlığı, mesleği, cinsiyeti vb. faktörler), insan tüketimi için güvenli, olumsuz maddelerden arındırılmış, kültürel olarak kabul edilebilir ve besleyici olmasını gerektirir.

9. Uluslararası düzeyde, gıda hakkı bir dizi uluslararası belgede ayrı ve temel bir hak olarak kabul edilmektedir. İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 25. maddesinde tanınmış ve Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nde (11. madde) ve yaşama hakkı aracılığıyla Uluslararası Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi'nde yeniden teyit edilmiştir. Birleşmiş Milletler Yerli Halkların Hakları Bildirgesi'nin 3. maddesinde de yer almaktadır. Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'de (3, 24. maddeler, 2 (c) ve 27. maddeler) ayrıca tanınır; Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme (madde 12, paragraf 2 ve 14) Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme (madde 5 (e)); ve Engelli Kişilerin Haklarına Dair Sözleşme (25 (f) ve 28. maddeler, 1. paragraf).



10. 2014 yılında Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Yeterli Gıda Hakkının Aşamalı Gerçekleşmesini Desteklemeye Yönelik Gönüllü İlkelerin kabul edilmesinin onuncu yıldönümü kutlanmaktadır. Gönüllü İlkeler, Devletlerin Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 11. maddesi kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmelerine yardımcı olmak için pratik bir araç olarak geliştirilmiştir. Uluslararası hukuk üzerine kuruludurlar ve 1996 Dünya Gıda Zirvesi Eylem Planında belirtilen hedefleri tamamlarlar. Ayrıca, Binyıl Kalkınma Hedeflerine ve 2015 sonrası sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşılmasını hızlandırmak için ek bir araç sağlarlar. Gönüllü İlkeler, Devletler veya uluslararası kuruluşlar için yasal olarak bağlayıcı yükümlülükler getirmezken, İlke 7, yerel düzeyde yasal çerçevelerin güçlendirilmesi konusunda rehberlik sağlar.

11. On yıl önce Gönüllü İlkelerin kabul edilmesinden bu yana dünyanın birçok ülkesinde önemli yasal ve adli ilerleme kaydedilmiş olsa da, birçok zorluk devam etmektedir. Ulusal düzeyde gıda hakkının aşamalı olarak gerçekleştirilmesini sağlamak için, uygun bir kurumsal yapı sağlama aracı olarak anayasal ilkelerin ve çerçeve yasaların oluşturulması zorunludur. Sektörel mevzuatın kabulü, Devletlerin gıda güvencesi düzeylerini önemli ölçüde etkileyen çeşitli sektörleri yeterince ele almalarını sağlayacaktır.

12. Bu bağlamda; Özel Raportör, uluslararası toplumun geleceğe bakması ve insanların gıdaya onurlu bir şekilde erişmesini sağlayan bir ortam sağlamak ve bunu yapamayanlar için geçerli çareler oluşturmak için daha fazla neler yapılabileceğini belirlemesi gerektiğine inanıyor. Önceki Özel Raportör, Mart 2014'te İnsan Hakları Konseyi'ne sunduğu nihai raporunda, iyi uygulama örneklerinin bulunduğu bir dizi ülkeyi vurgulayarak, gıda hakkının gerçekleştirilmesini destekleyen çerçeve yasaları ve ulusal stratejileri vurguladı. Özel Raportör, bu ülkelerin deneyimlerini değerlendirme niyetindedir ve diğer ülkeler için olası modelleri belirleme aracı olarak bu tür yasaların ulusal düzeyde uygulanmasını inceleyecektir.

13. Özel Raportör, herkes için yeterli gıda hakkının teşvik edilmesi için bu yasal çerçevelerin ve politikaların uygulanmasına artık kilit önem verilmesi gerektiğine inanmaktadır. İlkeler, sektörel mevzuatın önemli etkisini üç örnekle göstermektedir: okul beslenme programları, gıda güvencesi, gıda güvenliği ve tüketicinin korunması için nakdi veya ayni sübvansiyonlar ve transferler. Özel Raportör, bu tür politikaların uygulanmasını destekler ve bölgesel, Kuzey-Güney ve Güney-Güney işbirliğinin Devletler arasında en iyi uygulamaları paylaşmak için gerekli olduğuna inanır.

14. Özel Raportör, Temmuz 2014'te Roma'dayken, Gönüllülük İlkelerinin onuncu yıldönümünü kutlamak için FAO tarafından düzenlenen bir etkinliğe katıldı. Etkinlik ona, gıda hakkının aşamalı olarak gerçekleştirilmesine yönelik insan hakları yaklaşımını ilerletmede tüm paydaşların karşılaştığı zorluklarla ilgili olarak hükümet temsilcileri, Birleşmiş Milletler kuruluşları ve sivil toplumla etkileşimli bir diyaloga katılma fırsatı sağladı. Son on yıldaki kurumsal ve normatif gelişmelere rağmen, açlığın ortadan kaldırılması ve yeterli gıdaya erişimin sağlanması evrensel olarak başarılamadı. Roma'daki etkinlikte hem Devletlerin hem de sivil toplumun temsilcileri hayal kırıklığı ve hayal kırıklığını dile getirdi. Dünya Gıda Güvencesi Komitesi, Ekim 2014'te Gönüllü Yönergelerin uygulanmasının ilk on yılını gözden geçirecek ve Devletler, kaydedilen ilerleme ve kalan zorluklar hakkında yorum yapmaya davet edilecek. Özel Raportör, bu sürece katkıda bulunma niyetindedir.

### III. Yetki için vizyon

15. Uluslararası insan hakları anlaşmaları ve teamül hukuku ilkeleri, tüm Devletleri kendi ulusal topraklarında yaşayan kişileri ve ayrıca herhangi bir Devlet egemenliğine tabi olmayan kişileri korumakla yükümlü kılar. İnsan haklarına ilişkin uluslararası ve ulusal yükümlülüklerin karşılıklı bağımlılığı, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 22. ve 23. maddelerinde yer almakta ve özellikle gıda hakkıyla ilgili 11. maddenin 2. paragrafında ifade edilmektedir. Dahası; İnsan Hakları Konseyi'nin 7/14 sayılı kararında, Devletlerin uluslararası ticaret anlaşmaları da dahil olmak üzere siyasi ve ekonomik nitelikteki uluslararası politikalarının diğer ülkelerde gıda hakkı üzerinde olumsuz bir etkiye sahip olmamasını sağlamak için her türlü çabayı göstermeleri gerektiği görüşündedir. .

16. Halklarının, özellikle savunmasız grupların ve hane halklarının hayati gıda ihtiyaçlarını karşılamak için gerekli önlemleri almak, bireysel olarak ve uluslararası işbirliği ve uluslararası ticaret ve yatırım politikaları ve uygulamaları yoluyla tüm Devletlerin sorumluluğundadır. Bu nedenle, gıda yardımının, tarımda ticaretin serbestleştirilmesinin, fikri mülkiyet haklarının ve tarım ticaretinin karşılıklı bağımlılığını kabul etmek önemlidir.

17. Özel Raportör, özellikle ekonomik, coğrafi ve iklimsel koşullar nedeniyle yakın risklerle karşı karşıya olan ülkelerde, artan bir gıda kıtlığı ve gıda güvencesizliği kaynağı olarak iklim değişikliğinin ve çevresel bozulmanın etkisini inceleyecektir. Bu bağlamda, sürdürülebilir tüketimi iyileştirmenin ve gıda israfını azaltmanın bir yolu olarak uluslararası gıda sistemlerini gözden geçirme ihtiyacına da değinecektir. Bunu yaparken Özel Raportör, yoksulluğun ve açlığın ortadan kaldırılması, gıda güvencesi ve kadınların güçlendirilmesine ilişkin 2015 sonrası sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin özel politika tavsiyeleriyle ilgilenecektir. Bu hedeflerin benimsenmesi şu anda Birleşmiş Milletler, sivil toplum ve ilgili kuruluşlar tarafından kesin dillerine göre müzakere edilmektedir.

18. Özel Raportör, varlıklara ve üretken kaynaklara güvenli ve eşit erişimle ilgili cinsiyet farklarını ele alarak, üretimden tüketime kadar gıda güvencesinin sağlanmasında kadınların oynadığı kilit role vurgu yapacak; ücretsiz çalışmanın kadınların gıda hakkı üzerindeki etkilerini analiz edecek ve gıda güvencesi ve beslenme ile ilgili yasal çerçevelerde, programlarda ve politikalarda toplumsal cinsiyet endişelerini ana akımlaştırma ihtiyacını kamuoyunun önüne taşıyacaktır.

19. Bir çocuğun yaşamının ilk beş yılı insani gelişme açısından en önemli dönemdir ve küçük çocuklara sağlıklı, yeterli ve besleyici gıda sağlayarak gelecek nesillere yatırımı teşvik etmeye odaklanılmalıdır. Besleyici bir diyet de dahil olmak üzere gıda güvencesini sağlamak, hem fiziksel hem de zihinsel olarak sağlıklı bir toplum elde etmeye hayati bir katkı sağlar. Özel Raportör, her çocuğun sağlıklı, besleyici ve sürdürülebilir gıdanın faydalarından yararlanma hakkı konusunda küresel farkındalığı artırmak için her türlü çabayı gösterecektir. Bu hedef, özellikle önemli ekonomik ve iklimsel zorluklarla karşı karşıya kalan toplumlar için geçerlidir.

20. Özel Raportör tarafından belirlenen öncelikler birbiriyle ilişkilidir. Kadınların ve çocukların özel gereksinimleri dikkate alınmadan, açlığı ortadan kaldırmak ve herkesin erişebileceği yeterli ve besleyici gıda sağlamak için başarılı bir sürdürülebilir politika çerçevesi geliştirmek mümkün değildir. Görevin, küresel gıda politikası ve uygulamalarına ilişkin kurumsal sorumlulukla ilgili konuları ve özel sektör davranışı, gıda güvencesi ve gıda hakkı arasındaki bağlantıları kapsadığı anlaşılmalıdır. Özel Raportör, gelecekteki raporlarında bu konuları ele

almayı amaçlamaktadır. Bunu yaparken, çabalarını sivil toplum ve sivil toplum kuruluşları (STK'lar) tarafından yapılan ilgili çalışmalarla koordine edecektir.

#### **IV. Önemli Öncelikler**

##### **A. Gıda hakkının yargılanabilirliği**

21. Gıda hakkı bir zamanlar tartışmalı bir “olumlu” hak olsa da, artık uluslararası hukukta yer almaktadır ve Devletler, uluslararası anlaşmaları onaylayarak ve destekleyici yerel ve ulusal mevzuat geliştirerek bu hakkın aşamalı olarak gerçekleştirilmesini sağlamakla yükümlüdür. Bununla birlikte, birçok ülke, uygulamada adli bir tanıma kültürü veya Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nde yer alan hakların yargılanabilir olmasını sağlamak için gerekli yasal çerçeveleri geliştirmede başarısız olmuştur. Hem uluslararası hem de ulusal düzeyde hesap verebilirlik, gıda hakkının ve bağlantılı yükümlülüklerinin uygulanmasını sağlamak için çok önemlidir.

22. 12 No'lu genel yorum, saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülüğü de dahil olmak üzere üç düzeyde Devlet yükümlülüğünü gerektirir (paragraf 14 ve 15). Saygı gösterme yükümlülüğü, Devletlerin yeterli gıdaya erişimi engelleyen önlemler almaktan kaçınmasını gerektirir; koruma yükümlülüğü, üçüncü şahısların insanları yeterli gıdaya erişim hakkından mahrum bırakmamasını sağlamak için Devletler tarafından düzenlemelerin uygulanmasını veya icra edilmesini gerektirir; ve yerine getirme yükümlülüğü, gıdaya erişimi kolaylaştırmak ve gıda güvencesini güçlendirmek için proaktif adımlar gerektirir. Gıda hakkıyla ilgili olarak adalet erişimi; Ayrıca, Gönüllü İlkeler'deki tavsiyelerde, Devletlerin, anayasa yoluyla da dahil olmak üzere, kendi iç hukuklarında gıda hakkına yer vermeleri ve gıda hakkının ihlal edilmesi durumunda etkili tazmin için uygun mekanizmalar sağlaması gerektiği belirtilmiştir.

23. Bazı Devletlerde süregelen şüphencilğe rağmen, bazı ülkelerdeki mahkemeler, hükümetin gıda hakkını gerçekleştirilmede eylemsizliği veya yetersizliği nedeniyle hayatta kalmanın tehdit edildiği durumları önlemek için proaktif adımlar atmaktadır. Vakaların çoğu, yetkililerin etkilenen bireyler veya topluluklar için asgari düzeyde geçim sağlama konusundaki başarısızlıklarıyla ilgilidir. Gıda hakkı artık 20'den fazla ülkenin anayasasında, yaşam hakkına, insan onuruna saygıya, sağlık hakkına, toprak hakkına, etnik ve kültürel haklara saygıya, barınma hakkına ve tüketici haklarına atıfta bulunarak adli korumaya izin veren yasal hükümlerle birlikte yer alıyor.

24. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'ye Ek İhtiyari Protokol'ün Mayıs 2013'te yürürlüğe girmesi ek bir çözüm mekanizması sağlamıştır. Ekonomik, sosyal ve kültürel hakların yargılanabilirliğini pekiştirmiş ve bunları medeni ve siyasi haklarla eşit bir zemine yerleştirmiştir. İhtiyari Protokol, ulusal hukuk sistemlerinin yerini almaktan ziyade tamamlamayı amaçlamaktadır ve adalet aramanın başlıca yolu olarak görülmemelidir. Bir taraf Devletin yargı yetkisi altındaki bireylere veya birey gruplarına, herhangi bir ekonomik, sosyal veya kültürel hakkın ihlal edildiği iddiasıyla ilgili olarak Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'ne şikayette bulunma hakkı verir. Şikayet prosedürleri, Hükümetlere yeterli gıda hakkına saygı gösterme, koruma ve yerine getirme sorumluluklarını hatırlatır.

25. Özel Raportör, İhtiyari Protokolü onaylayan Devletleri takdir eder ve diğerlerini öncelikli olarak bunu yapmaya teşvik eder. Özel Raportör, İhtiyari Protokol'ün onaylanmasını ve kullanılmasını teşvik etmek ve açlığı ortadan kaldırmanın ve yeterli gıda hakkını geliştirmenin

bir yolu olarak ihlalleri Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin dikkatine sunmak için sivil toplumla yakın çalışma niyetindedir. İhtiyari Protokol, gıda hakkını uluslararası ve ulusal düzeylerde bağlamsallaştırma ve işler hale getirme potansiyeline sahiptir.

## **B. Kadınlar ve gıda hakkı**

26. Gıda hakkı konusunda geleneksel olarak kadınların rolü gündemde yer alsa da; Özel Raportör, kadınların güçlendirilmesi ve haklarının korunmasının, gıda hakkıyla ilgili politika oluşturma sürecinin merkezine yerleştirilmesi gerektiğine inanmaktadır. Kadınları değişimin temsilcileri olarak güçlendirmek için özel programlar ve politikalar geliştirilmelidir. Bu, arazi mülkiyeti veya kullanım hakkı, su ve tohumlar ile finansal ve teknolojik yardım gibi kaynaklara eşit erişim verilmesini sağlamak anlamına gelir. Kadınların güçlendirilmesi kırsal alanlarla sınırlı kalmamalı, aynı zamanda kentli kadınlara, yerli topluluklardan kadınlara, mülteci kamplarında yaşayanlara ve belgesiz göçmenlere de genişletilmelidir. Tarım sektöründeki politikalar “cinsiyet körü veya hafif düzeyde toplumsal cinsiyete duyarlı” olma eğilimindedir ve kadınların karşılaştığı bazı temel engellere değinmemektedir. Toplumsal cinsiyet dönüştürücü politikalara doğru ilerlemek, Devletlerin büyük ek çabalarını gerektirecektir.

27. Ataerkil normlar genellikle yiyecek ve gelir de dahil olmak üzere ev kaynaklarının dağılımını kontrol eder. Bu nedenle, kadınlar ve kızlar genellikle aile ortamında yiyecek alan son kişilerdir. Bu tür bariz ayrımcılık, kadınların beslenmesi üzerinde yıkıcı bir etkiye sahip olabilir ve bu da öğrenme potansiyelinde ve üretkenlikte azalmaya yol açar ve üreme ve anne sağlığı risklerini artırır. Sonuç olarak, çocuklar da ciddi şekilde etkilenir. Yetersiz beslenen kadınların normalden düşük kilolu çocuklar doğurma olasılıklarının daha yüksek olduğu, bunun da bodurluğa ve diğer beslenme bozukluklarına yol açtığı giderek daha fazla kabul görmektedir.

28. Genel olarak, gıda ve beslenme güvenliği politikaları, kadınların ekonomik ve sosyal katılımı üzerindeki kısıtlamaları ele almak yerine, bebeklerin ve küçük çocukların veya hamile kadınların beslenmesine odaklanarak, kadınlara öncelikle anneler gibi davranmaya devam ediyor. Ergenlik çağındaki anneler, çocuksuz kadınlar ve özel beslenme ihtiyaçları olan üreme sonrası yaştaki kadınlar genellikle bu politikalarda dikkate alınmaz ve bu durum değişmelidir.

29. Tarım işçileri, satıcılar ve ücretsiz bakım işçileri olarak kadınlar, dünya çapında birçok ülke ve bölgede gıda hazırlama ve üretiminden sorumludur ve gıda güvencesi ve beslenmede hayati bir rol oynamaktadır. Bununla birlikte, kadınlar ve kız çocukları, yoksulluk ve yetersiz beslenmeden orantısız bir şekilde etkilenmeye devam etmektedir. Tarım arazilerinin yalnızca yüzde 2'sine kadınların sahip olduğu ve üretken kaynaklara sınırlı erişime sahip olduğu bazı gelişmekte olan ülkelerde yüzde 30'u aşan hane reisinin kadın olduğu hane halkları büyümeye devam ettiğinden, kırsal alanlardaki kadınlar özellikle etkileniyor. Birçok düşük gelirli ülkede, kadınlar kırsal ekonominin bel kemiğini oluşturuyor ve en az gelişmiş ülkelerde ekonomik olarak aktif kadınların yüzde 79'u tarımı birincil gelir kaynağı olarak görüyor. Tarımsal toprak reformu mevzuatı, yalnızca belirli bir yaşın üzerindeki erkeklere toprak mülkiyeti hakkı vererek kadınlara karşı ayrımcılık yaparken, kadınların bu hakkı yalnızca hane reisi oldukları durumlarda geçerlidir. Bu tür ayrımcı uygulamalar birçok ülkede kadınların ekonomik bağımsızlıklarını ortaya koymalarını, kendilerini ve ailelerini besleyebilmelerini engellemektedir.

30. Kırsal kesimdeki kadınlara yatırım yapmanın üretkenliği önemli ölçüde artırdığı ve açlığı ve yetersiz beslenmeyi azalttığı görülmüştür. FAO'ya göre kadınlar, başta aile tüketimi olmak

üzere dünya gıda üretiminin yüzde 50'sinden sorumlu. Kırsal kesimdeki kadınların çoğu, aile arazilerinde “görünmez” tarla işçileri. Sonuç olarak, çiftçi olarak tanınan bağımsız statüleri yoktur ve işleri hem ailede hem de toplumda ikincil olarak kabul edilir. Sahra-altı Afrika'da, arazi sahiplerinin yalnızca yüzde 15'i kadındır ve kredilerin yüzde 10'undan ve uzatma hizmetlerinin yüzde 7'sinden daha azına sahiptirler. Tahminlere göre, cinsiyet eşitsizliklerini ele alan politikalar, ihtiyatlı bir şekilde, kadın çiftliklerindeki verimi yüzde 2,5 ila 4 oranında artırabilir. Bu istatistikler, yalnızca bireylerin, ailelerin ve kırsal toplulukların refahını sağlamada değil, aynı zamanda genel ekonomik üretkenlik ve sürdürülebilir kalkınma ile ilgili olarak da kadınların tarımdaki kilit rolünü vurgulamaktadır.

31. Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme'nin 14. Maddesi Devletler tarafından yol gösterici bir araç olarak kullanılmalıdır. Mayıs 2012'de Dünya Gıda Güvencesi Komitesi tarafından onaylanan Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Arazi, Balıkçılık ve Ormanların Sorumlu Yönetişimine İlişkin Gönüllü İlkelerde, toplumsal cinsiyet eşitliğinin tüm reform çabalarının merkezinde yer aldığı belirtilmektedir. Gönüllü Kullanım İlkeleri ayrıca, örneğin ayrımcı miras ve mülkiyet yasalarını değiştirerek hem resmi hem de geleneksel sistemlerde toplumsal cinsiyet eşitliğini geliştirmeye yönelik özel hükümler içerir. Özel Raportör, Kadınlar ve diğer hassas gruplar için toprağa erişimi teşvik eden iyi uygulama örneklerini vurgulayarak, İllelere atıfta bulunarak Devlet politikalarını gözden geçirecektir.

32. Dünyanın birçok yerindeki kadınlar, temel hakları olan yeterli gıda ve beslenmeye erişimlerini engelleyen diğer ayrımcı politikalar ve toplumsal normlarla karşı karşıya kalmaktadır. Eğitime ve yeterli halk sağlığı hizmetlerine sınırlı erişimin yanı sıra erken evlilik ve hamilelik, aile içi şiddet ve eşit olmayan istihdam fırsatları, kadınların hareketliliği, karar verme gücü ve aile geliri üzerindeki kontrolü üzerinde kısıtlamalar getirmektedir. Doğal afetler, iklim değişikliği ve çatışmaların bir sonucu olarak ortaya çıkan göç, özellikle kırsal kesimde ve kent yoksulları arasında yaşayan kadınlar üzerinde de orantısız bir etkiye sahip olmuştur.

33. Gıda güvencesiyle ilgili olarak kadın haklarını ve toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamanın bir yolu olarak mevcut küresel güç, karar verme ve kaynak paylaşımı sistemleriyle ilgili yapısal dönüşümü ele alacak yeni küresel kalkınma hedeflerine de ihtiyaç vardır. Bu, ekonomik ve ekolojik kriz zamanlarında yoğunlaşan toplumsal refahı ve ekonomileri sürdürmede kadınların ve kız çocuklarının eşitsiz ve adaletsiz yüklerini tanıyan ve yeniden dağıtan politikaların yasalaştırılmasını içerir.

34. Kadınların hem kırsal hem de kentsel ortamlarda birincil bakıcılar olarak kabul edilmesi, ev içindeki sorumluluklarına ekstra bir boyut katmaktadır. Kırsal kesimdeki kadınlar, bakım görevlerine ek olarak genellikle ağır bir iş yükünün yükünü taşıırken, kentli yoksul kadınlar, aileleri için yeterli gıda ve beslenmeyi sağlamakla ilgili farklı zorluklarla karşı karşıyadır. Bir dizi ekonomik nedenden dolayı, yoksul şehirli kadınlar giderek daha az besleyici işlenmiş gıdalara güveniyorlar. Özel Raportör, selefî tarafından dile getirilen endişeler de dahil olmak üzere, geleneksel diyetlerden yüksek oranda yağ ve şeker içeren işlenmiş gıdalara geçişin bir sonucu olarak farklı ülkelerin karşılaştığı gıda sorunlarına ilişkin endişeleri ele almak için ilgili paydaşlarla birlikte çalışmayı amaçlamaktadır. (bkz. A/HRC/19/59).

35. Devletler, “bakım” ekonomisindeki rolleri göz önüne alındığında kadınların üzerindeki belirli zaman ve hareketlilik kısıtlamalarına uyum sağlama ve aynı zamanda istihdam ve sosyal korumaya dönüştürücü bir yaklaşım benimseyerek toplumsal cinsiyet rollerini yeniden oluşturma ihtiyacını kabul etmelidir. (bkz. A/HRC/22/50). Özel Raportör, tüm ekonomik,

sosyal ve kültürel haklardan yararlanma konusunda kadın ve erkeklerin eşit haklarına ilişkin 16 No.lu (2005) ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin kadınlara yönelik ayrımcı uygulamalarla ilgili ekonomik, sosyal ve kültürel haklarda ayrımcılık yapılmamasına ilişkin No. 20 (2009) genel yorumlar tarafından sağlanan rehberlik hakkında daha fazla farkındalık yaratmaya çalışacaktır;

### **C. Çocuklar ve gıda hakkı**

36. Yaşamın ilk beş yılı insan gelişiminin en önemli dönemidir ve ilk 1000 gün özel dikkat gerektirir. Bir çocuğun bu 1000 günlük pencere boyunca yeterli beslenmesini sağlamak, onun büyüme yeteneği üzerinde derin bir etkiye sahip olabilir. Aynı zamanda bir toplumun uzun vadeli sağlığını, istikrarını ve refahını da şekillendirebilir. Bir çocuğun hayatının erken dönemlerinde kronik yetersiz beslenmenin neden olduğu bodurluk, dünya çapında yaklaşık 165 milyon çocuğu etkiliyor. 2011 yılında, gelişmekte olan ülkelerde beş yaşın altındaki her dört çocuktan birinden fazlasının bodur olduğu tahmin ediliyor. Sahra Altı Afrika ve Güney Asya, bodurluğun yüksek oranda yaygın olmaya devam ettiği ve düşük gelirli ülkelerin en yüksek seviyeleri yaşadığı iki bölgedir. Yetersiz beslenme, kızamık ve sıtma da dahil olmak üzere her hastalığın etkisini artırırken, vücudun besinleri kullanılabilir besinlere dönüştürme yeteneğini azaltan bazı hastalıklar da yetersiz beslenmeye neden olabilir.

37. Yetersiz beslenmeye bağlı çocuk ölümlerini ortadan kaldırmaya yönelik küresel çabalara rağmen, her yıl beş yaşın altındaki 2 milyondan fazla çocuk yetersiz beslenme nedeniyle ölüyor ve bu ölümlerin çoğu uygun olmayan beslenme uygulamalarıyla bağlantılı. Gelişmekte olan ülkelerdeki hamile kadınlar arasında yetersiz beslenme, altı bebekten birinin düşük doğum ağırlığıyla doğmasına neden olur, bu sadece yeni doğan ölümleri için bir risk faktörü olmakla kalmaz, aynı zamanda engelliliğe ve öğrenme güçlüğüne de yol açabilir.

38. Yetersiz beslenme sorunları genellikle sakatlığın önlenmesi olarak çerçevelendirilse de, halihazırda bir engellilikle yaşayanlar için iyi beslenme de hayati önem taşır. Engelli bebekler ve çocuklar yetersiz beslenmenin olumsuz etkilerinden muzdariptir: daha kötü sağlık sonuçları; eksik veya gecikmiş gelişimsel kilometre taşları; önlenemez ikincil bozukluklar; ve aşırı durumlarda erken ölüm. Engelli bir çocuğun veya yetişkinin hayatını korumanın, engelli olmayan birinin hayatını korumaktan daha düşük önceliğe sahip olduğu şeklindeki yanlış inanca dayanarak engelli çocukların ve yetişkinlerin beslenmeye yönelik sosyal yardım çabalarından dışlanması, bunu savunan bu tür ayrımcı sosyal ve kültürel normlarla mücadele edilerek ele alınmalıdır.

39. Emzirme programlarının sürdürülmesi, özellikle HIV salgını yaşayan ülkelerde büyük bir zorluk teşkil etmektedir. Özel Raportör, küçük çocuklar için özel programların güçlendirilmesine yönelik politikaların geliştirilmesine yardımcı olmak için Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu, Dünya Sağlık Örgütü ve diğer ilgili paydaşlarla koordinasyon sağlamayı amaçlamaktadır. Ayrıca Devletleri, Bebek ve Küçük Çocuk Beslenmesine İlişkin Küresel Stratejiyi tam olarak uygulamaya, emzirmeyi bir norm olarak konumlandırmaya ve tamamlayıcı beslenmeye yönelik topluluk temelli gıda egemenliği yaklaşımlarına saygı duymaya ve teşvik etmeye teşvik eder. Dünya Sağlık Asamblesi tarafından 1981'deki otuz dördüncü oturumunda uygun bebek ve küçük çocuk beslenmesini korumak ve teşvik etmek için asgari bir gereklilik olarak kabul edilen Anne Sütü Muadillerinin Uluslararası Pazarlama Yasası; bebek maması üretiminden sorumlu şirketlerin yurt içi kullanım için ihraç ürünlerine

yönelik kalite kontrol düzenlemelerine benzer kalite kontrol düzenlemelerini takip etmelerini sağlamak için daha fazla izleme ve düzenleme ile desteklenmelidir.

40. Yetersiz beslenmenin aksine, gelişmiş ve orta gelirli ülkeler ile dünyanın en fakir ülkeleri artık kalp hastalığı, diyabet ve bazı kanserler dahil olmak üzere obezite ile ilgili artan seviyelerde kronik hastalıklarla karşı karşıya. Artan şeker ve yağ tüketimi ve azalan fiziksel aktivite seviyeleri gibi kentleşmeyle ilişkili beslenme değişiklikleri büyük ölçüde suçlanıyor. Yiyecek ve içecek endüstrisi tarafından uygulanan, çocukları ve ergenleri hedef alan pazarlama kampanyaları da büyük sorumluluk taşımaktadır.

41. Gıda hakkı yaklaşımı, Devletlerin güvenli, beslenme açısından yeterli ve kültürel olarak kabul edilebilir gıdanın bulunmasını sağlama yükümlülüklerini yerine getirmesini gerektirir; ayrıca tüketicilere saygı duymalı ve onları korumalı ve herkes için iyi beslenmeyi teşvik etmelidirler. Gönüllü Ülkeler, özellikle gıda güvenliği ve tüketicinin korunmasına ilişkin 9. Ülke ve beslenmeye ilişkin 10. Ülke; etkili gıda ve beslenme politikalarının oluşturulması ve sürdürülmesinde Devletlere rehberlik edebilir, böylece aşırı kilo ve obezite ile mücadeleye yardımcı olurken, güvenli olmayan gıda ve yetersiz beslenmeden en savunmasız olanların korunmasını artırabilir. Çocuk Haklarına Dair Sözleşme, optimal beslenme uygulamaları için aile desteği de dahil olmak üzere yeterli beslenmeye erişimin her çocuk için desteklenmesi gereken bir hak olduğunu belirtir. Özel Raportör, bebek ve küçük çocuk beslenmesi ile gıda güvenliği arasındaki ilişkinin tüm küresel gıda ve beslenme güvenliği programlarında bir öncelik olarak ele alınması ve yasal çerçeveler de dahil olmak üzere uluslararası ve ulusal düzeyde resmi olarak tanınmasıyla, hayata sağlıklı bir başlangıcın temeli olarak anne ve çocuk beslenmesine daha fazla odaklanması gerektiğine inanmaktadır.

#### **D. İklim değişikliği ve gıda hakkı**

42. İklim değişikliği, sürdürülebilir kaynak yönetimi ve gıda güvenliği artık yaygın olarak en karmaşık, birbirine bağlı ve acil küresel politika sorunları arasında kabul ediliyor. Dünya bilim topluluğu tarafından yüzyılın sonuna kadar 2-4°C artacağı tahmin edilen ortalama sıcaklıklarla birlikte, tüm bölgelerin mevcut tarımsal üretim seviyelerini koruma yeteneği tehdit altında; ve iklim değişikliğinin birçok olumsuz etkisi artık şiddetli bir şekilde hissediliyor. Halihazırda savunmasız durumda olan ve coğrafya, yoksulluk, cinsiyet, yaş, yerli veya azınlık statüsü ve engellilik nedeniyle ayrımcılık riski altında bulunan bireyler ve topluluklar genellikle orantısız bir şekilde etkilenir.

43. İklim değişikliği şimdiden dünyadaki yaklaşık 1 milyar yoksul üzerinde önemli bir etkiye sahip. Binyıl Kalkınma Hedefi 1'de belirlenen hedefe ulaşılırken, yoksulluk oranları yarıya indirildi ve 2010'da 1990'a göre 700 milyon daha az insan aşırı yoksulluk içinde yaşıyor. Bununla birlikte, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İnsani Gelişme Raporu 2013'te, çevresel bozulmanın mevcut hızda devam etmesi halinde, yoksulluğun azaltılmasındaki kazanımların tersine döneceği ve 3 milyardan fazla insanı aşırı yoksulluk ve açlığa sürükleyeceği konusunda uyarıda bulunuyor. İklim değişikliğiyle mücadele için ciddi önlemler uygulanmadığı takdirde, açlık riskiyle karşı karşıya olan insan sayısının 2050 yılına kadar yüzde 10-20 oranında artması bekleniyor.

44. Hükümetler Arası İklim Değişikliği Paneli tarafından hazırlanan en son rapor, iklim değişikliğinin 2050 yılına kadar mahsul verimini "büyük olasılıkla" yüzde 5'ten fazla azaltacağını öne sürüyor. Ek olarak, iklim değişikliği şoklarının temel olarak küçük çiftçi

tarımını etkilemesiyle birlikte, iklim oynaklığının tarımsal üretim ve uygulamalar üzerindeki etkileri konusunda artan bir kesinlik var; burada mahsul sigortasının yokluğu olumsuzluk riskine dönüşüyor. Rapor ayrıca, iklim değişikliğinin tarım dışı kırsal geçim kaynakları üzerinde önemli etkileri olacağını ve ayrıca yiyecek ve su mevcudiyeti tehdit edildiğinde şiddetli çatışma riskini artırma eğiliminde olacağını kabul ediyor. FAO, iklim değişikliğinin gıda güvencesinin dört boyutunu etkilediğini kaydetti: bulunabilirlik, erişilebilirlik, kullanım ve gıda sistemi istikrarı. İnsan sağlığı, geçim kaynakları, gıda üretimi ve dağıtım kanalları üzerinde etkisi olacağı gibi, satın alma gücü ve piyasaya akışlarını da etkileyecektir.

45. İklim değişikliğinin tatlı su kaynaklarına yönelik tehdidi, suyun tarımda aşırı kullanımıyla birleştiğinde, gıda güvencesi üzerinde zararlı bir etki yaratıyor. Gıda üretimi üzerindeki müteakip etkiler, kırsal toplulukların geçim kaynaklarını ve şehir sakinlerinin gıda güvencesini riske atarak önemlidir. 2050'ye kadar küresel nüfusun 9,5 milyara çıkması bekleniyorken, artan talebi karşılamak için dünyanın gıda kalori üretiminin yüzde 68 artması gerekecek.

46. İklim değişikliği sadece gıda güvencesini etkilemekle kalmıyor, aynı zamanda artan karbondioksit emisyonları, dünyadaki yetersiz beslenen 280 milyon insan için besin içeriklerini azaltarak temel gıda mahsullerine zarar veriyor. 20 Harvard Halk Sağlığı Okulu tarafından yapılan bir araştırma, 2 milyar insanın çinko ve demir eksikliklerinden muzdarip olduğunu ve bunun sonucunda yetersiz beslenme nedeniyle yılda 63 milyon kişinin hayatını kaybettiğini tahmin ediyor. Afrika'da bugün 20 yıl öncesine göre daha fazla gelişme geriliği olan çocuk var ve vakaların yüzde 82'sine varan oranlarda uygunsuz tedavi uygulanıyor. Bu, kıtanın geleceği için büyük bir tehdit oluşturuyor ve besin açısından zengin gıdalara erişim zorunlu hale geldi.

47. Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin 3. maddesinde belirtilen "ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar" ilkesi; ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre farklı derecelerde Sözleşme'de belirtilen sorumluluklara katılmalarına olanak tanıyan uluslararası hukukun yenilikçi ilkelerinden biridir. Bu ilke, özellikle iklim değişikliğinden doğrudan sorumlu olmasalar da, gıda güvencesine yönelik ciddi tehditlerle karşı karşıya olan ülkelerle ilgili olarak gelecekteki müzakereleri bilgilendirmek için kullanılmalıdır.

48. 2008'de İnsan Hakları Konseyi, insan hakları ve iklim değişikliğine ilişkin ilk kararını kabul etti (karar 7/23). Sonuç olarak, OHCHR'den iklim değişikliği ve insan hakları arasındaki ilişkiye ilişkin analitik bir çalışma yürütmesi istendi (A/HRC/10/61). Ardından, 2009 ve 2011'de Konsey'in iklim değişikliğinin insan hakları, yeterli gıda, ulaşılabilir en yüksek sağlık standardı, yeterli barınma hakları, kendi kaderini tayin etme, geliştirme ve güvenli içme suyu ve sanitasyon üzerinde bir dizi olumsuz etkisi olduğunu vurguladığı 10/4 ve 18/22 sayılı kararlar kabul edildi.

49. Uluslararası insan hakları hukuku, uluslararası işbirliğinin bir insan hakları yükümlülüğü olduğunu ve temel amacının bu hakları korumak olduğunu vurgulayarak İklim Değişikliği Sözleşmesi'ni tamamlar. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, yeterli gıda hakkının uygun ekonomik, çevresel ve sosyal politikaların benimsenmesini gerektirdiğini ve sağlık hakkının, sağlıklı bir çevre de dahil olmak üzere temel belirleyicilerine kadar uzandığını belirtmektedir. Benzer şekilde, yukarıda belirtilen iklim değişikliği ve insan haklarına ilişkin OHCHR raporu, yeterli gıdaya erişim hakkı ile iklim değişikliği arasındaki doğrudan ilişkiye odaklanmaktadır (paragraf 25-30). Yetki sahiplerinin önceki raporları, aşırı iklim olaylarının geçim kaynaklarını ve gıda güvencesini nasıl giderek daha fazla tehdit ettiğini belgeledi (bkz. örneğin, A/HRC/7/5).



50. İklim değişikliği politikasına ilişkin güncel tartışmaya girmek bu ön raporun kapsamı dışında olmakla birlikte; Özel Raportör, İnsan Hakları Konseyi'nin insan hakları (ve özellikle gıda hakkı) ve iklim değişikliğine ilişkin 26/27 sayılı kararıyla uyumlu olarak, görevinde kesişen bir konu olarak iklim değişikliğinin insan haklarının etkili bir şekilde kullanılması üzerindeki olumsuz etkilerine odaklanacağını belirtmek ister. Özel Raportör, özellikle iklim değişikliğinin toplumdaki en savunmasız grupları etkilediği için gıda hakkı üzerindeki etkisine odaklanacak ve iklim değişikliği bağlamında gıda güvencesi ve beslenmenin toplumsal cinsiyet boyutlarını analiz edecektir.

### **E. Küresel gıda kaybı ve gıda israfı**

51. Dünyada insan tüketimine yönelik toplam gıda üretiminin neredeyse üçte birini temsil eden yaklaşık 1,3 milyar ton her yıl israf edilmektedir. Bu, dünyadaki yıllık tahıl üretiminin yarısından fazlasına eşdeğerdir. Gıda israfı ülkeye ve bölgeye göre önemli ölçüde değişir. Gelişmekte olan ülkelerde, gıda israfı ve kayıpları temel olarak gıda değer zincirinin ilk aşamalarında meydana gelir ve hasat teknikleri ve yetersiz depolama tesislerindeki kısıtlamalara kadar izlenebilir. Bununla birlikte, gelişmiş ülkelerde gıda, tedarik zincirinin daha sonraki bir aşamasında büyük ölçüde israf ediliyor veya kayboluyor ve tüketicilerin davranışlarının önemli bir etkisi var. Örneğin, Avrupa ve Kuzey Amerika'da kişi başına gıda kaybı ve israfı yılda 280-300 kg iken, Sahra altı Afrika ile Güney ve Güneydoğu Asya'da yılda 120-170 kg'dır. Gıda atıklarının önemli bir çevresel etkisi vardır ve büyük miktarda gıdanın düzenli depolama alanlarına gitmesi küresel ısınmaya katkıda bulunur.

52. Dünya Gıda Güvencesi Komitesi'nin Gıda Güvencesi ve Beslenme Konulu Üst Düzey Uzmanlar Paneli, gıda israfını azaltmanın önemini vurgulamaktadır. Özel Raportör, verilerin güvenilirliğini, karşılaştırılabilirliğini ve şeffaflığını iyileştirmek için çok sayıda değişkene ve ulusal özelliklere gereken hassasiyetle gıda kaybını ve israfını ölçmek için küresel protokollerin geliştirilmesi çağrısını desteklemektedir.

53. Gıda israfıyla mücadele için yenilikçi fikirlere ihtiyaç var. Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı'nda Genel Sekreter tarafından başlatılan Açlığa Karşı Mücadele ile belirlenen hedeflerden biri, perakendeciler ve tüketiciler tarafından depolama ve nakliye sırasında meydana gelen kayıpları en aza indirerek gıdada sıfır kayıp veya israfı gerçekleştirmek; uygun etiketleme yoluyla tüketici seçimini güçlendirmek; tüm ulusların üreticilerinin, perakendecilerinin ve tüketicilerinin taahhüdünü teşvik etmek; ve mali teşvikler, toplu taahhütler, yerel olarak ilgili teknolojiler ve değişen davranış yoluyla ilerleme sağlanması. Zorluk, yasal olarak bağlayıcı yükümlülükler dayanmasa da, Devletlere gıda israfıyla ilgili mevcut politikaları gözden geçirme fırsatı sunar. Bazı Devletler tarafından gıda israfını azaltmak için, Büyük Britanya Birleşik Krallığı ve Kuzey İrlanda Hükümeti tarafından desteklenen ve bireylerin, işletmelerin ve yerel makamların atıkları azaltmasına ve daha fazla geri dönüştürmesine yardımcı olan Atık ve Kaynaklar Eylem Programı da dahil olmak üzere birçok yapıcı adım atılmıştır. Özel Raportör, bu tür iyi uygulama örneklerini incelemeyi planlıyor ve resmi görevleri sırasında ilgili ülkelerdeki gıda israfının derecesini değerlendirecek.

### **F. Acil durumlarda ve silahlı çatışmalarda gıda hakkı**

54. Dünya şu anda, dünya çapında milyonlarca insanın hayatı üzerinde yıkıcı bir etkiye sahip olan çok sayıda insani kriz ve silahlı çatışmalarla sarsılıyor. Dünyadaki en yoksul insanların

yüzde 19'u şu anda kırılğan ve çatışmalardan etkilenen yerlerde yaşarken, mevcut eğilimlerin devam etmesi halinde bu oranın 2030'a kadar yüzde 40'a çıkacağı tahmin ediliyor. Uluslararası toplum, doğal veya insan kaynaklı felaketlerden, küresel ekonomik krizlerden, iklim değişikliğinden veya silahlı çatışmalardan kaynaklanan acil gıda krizleri için daha fazla sorumluluk almalıdır.

55. Diğer hususların yanı sıra, silahlı çatışmalar sırasında sivillerin ve savaş esirlerinin yeterli yiyecek ve suya sahip olmalarını sağlamak üzere tasarlanmış olan uluslararası insancıl hukuk, hem uluslararası hem de iç silahlı çatışma durumlarında bir savaş yöntemi olarak sivillerin kasıtlı olarak aç bırakılmasını yasaklayarak önleyici tedbirlerin ana hatlarını çizmektedir. Bu yasak, sadece gıdaya erişim engellendiğinde ve ölümlerle sonuçlandığında değil, aynı zamanda gıda kaynaklarından veya malzemelerinden yoksun bırakılma sonucu nüfus aç kaldığında da ihlal edilmektedir. Uluslararası ceza hukuku uyarınca, bu tür bir korumanın ihlal edilmesi savaş suçları oluşturur. İster savaş ister barış zamanlarında kasıtlı olarak aç bırakma, soykırım veya insanlığa karşı suç teşkil edebilir. Bu tür durumlarda, özellikle savaş bölgesi tek bir Devletin toprakları ile sınırlıysa, uygulama her zaman tartışmalıdır. Unutulmamalıdır ki, silahlı çatışma zamanlarında gıda hakkı uluslararası insan hakları hukuku tarafından korunmaya devam etmektedir.

56. Devletler, anlaşmalar ve geleneksel insan hakları hukuku ile bağlıdırlar ve uluslararası insani yardımın kasıtlı olarak imha edilmesi veya gıdaya erişimin kasıtlı olarak engellenmesi durumunda yasal olarak sorumlu tutulabilirler. Uluslararası insani yardım kuruluşları ve STK'ların da savaş zamanlarındaki insani gıda yardımlarını barış zamanlarındaki gıda yardımlarından ayırma sorumluluğu vardır ve bu konuda insanlık, tarafsızlık ve yansızlık ilkelerini takip etmelidirler. Özel Raportör, görev süresi boyunca, devam eden çatışma ve insani kriz durumlarını, özellikle de insani bir acil durum veya uzun süreli çatışma sonucunda nüfusun gıda güvencesi konusunda ciddi bir savunmasızlık yaşadığı durumları izleme niyetindedir. Şu anda bu tür krizleri yaşayanlar arasında Kore Demokratik Halk Cumhuriyeti, Güney Sudan, Suriye Arap Cumhuriyeti ve Gazze yer alıyor.

57. Doğal afetler, iklim değişikliği, şiddetli çatışma, işgal ve güvensizlik gibi savunmasız geçim sistemlerinden kaynaklanan acil durumların (altta yatan birden fazla nedeni ile birlikte) uzun vadeli, kronik krizlere dönüşme tehlikesi vardır. Dünya Gıda Güvencesi Komitesi tarafından "uzun süreli krizler" olarak tanımlanan bu tür durumların temel özellikleri arasında ciddi yetersiz beslenme, yüksek gıda güvencesizliği oranları ve savunmasız geçim sistemleri yer alır. Komite, uzun süreli krizlerde gıda güvencesizliği ve yetersiz beslenmeyi ele almak için bir eylem çerçevesi taslağı hazırlama sürecindedir. Özel Raportör, eylem ilkelerinin çerçevede ifade edilmesine katkıda bulunmayı ve dünya çapındaki tartışmalarda nihai belgeyi desteklemeyi umuyor.

## **G. Sürdürülebilir kalkınma hedefleri ve gıda hakkı**

58. Binyıl Kalkınma Hedefleri'nin hedef tarihine 2015 yılında ulaşmasıyla birlikte, uluslararası toplum şu anda bugüne kadar kaydedilen ilerlemeyi değerlendiriyor. Hedeflerin belirlenmesi, aşırı yoksulluk ve açlığın üstesinden gelmek için uluslararası düzeyde şimdiye kadar yapılmış en önemli kolektif çabayı yansıtıyor. Son 14 yılda önemli ilerlemeler kaydedilmiş olsa da, daha yapılacak çok şey var. Yukarıda bahsedildiği gibi, uluslararası topluluk şu anda müzakere aşamasında olan sürdürülebilir kalkınma hedefleri biçimindeki olası ardıl çerçeveyi tartışıyor.

59. Önerilen sürdürülebilir kalkınma hedefleri, hak temelli bir yaklaşımı benimsemeli ve açlıktan, aşırı yoksulluktan ve adaletsizlikten doğrudan etkilenen insanları dahil ederek karar vermede şeffaf bir katılımcı süreç oluşturmaya yönelik mekanizmalar içermelidir. Özellikle savunmasız gruplara bu süreçte diğerleriyle aynı haklar sağlanmalıdır. Mağdurların ve onları temsil eden kuruluşların, gıda hakkıyla ilgili uluslararası sorumluluklarına uymadıkları için Hükümetleri sorumlu tutmalarına izin verecek hesap verebilirlik mekanizmalarının yürürlükte olmasını sağlamak için çaba sarf edilmelidir. Arazi, okyanuslar, kredi, teknoloji ve fikri ve kültürel mülkiyet ile ilgili olarak farklı sosyal gruplar arasında yeniden dağıtımını sağlamak için belirli hedeflerle birlikte kadınların toprağa ve kaynaklara eşit erişimi de dahil edilmelidir.

60. Dünya Gıda Güvencesi Komitesi'nin Gıda Güvencesi ve Beslenme için Küresel Stratejik Çerçevesi de Devletler, hükümetler arası aktörler ve kurumsal özel sektör için gıda, tarım ve beslenmeye ilişkin etkili yönetim modellerinin uygulanması için kilit bir referans aracı olarak kullanılmalıdır. Yasal olarak bağlayıcı bir belge olmasa da, ülkelerin kendi yerel ihtiyaçlarına ve koşullarına uygun olarak ilkelerini, seçeneklerini ve politika temelini benimseme taahhüdünü teşkil eder. Belge, gıda güvencesi ile ilgili olarak kadın ve çocukların haklarına ilişkin hükümler içeriyor ve küçük çiftçilerin, tarım işçilerinin, zanaatkar balıkçıların, çobanların ve yerli halkların oynadığı merkezi rolü kabul ediyor. Temel bir insan hakkı olarak gıda güvencesi ve beslenmenin önceliği, Devletin birincil sorumluluğudur ve diğer herhangi bir hükümet politikasına göre öncelik verilmelidir.

## **V. Sonuçlar ve Tavsiyeler**

61. 2014 yılı, on yıl önce Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Yeterli Gıda Hakkının Kademeli Gerçekleşmesini Desteklemeye Yönelik Gönüllü Yönergelerin kabul edilmesinin ardından kaydedilen ilerlemeyi değerlendiren küresel gıda politika yapıcıları için bir yansıma yılıdır. İlkeler, insan hakları belgelerinde belirtilen ilkelerin ve uyarıcı ilkelerin insanların, özellikle de en savunmasız kişilerin yaşamları üzerinde pratik bir etkisinin olup olmadığını değerlendirmek için somut bir araç sağlamıştır. Özel Raportör, İlkeleri teşvik etmenin bir yolu olarak iyi uygulama örneklerini dikkate alarak bugüne kadar kaydedilen ilerlemeyi değerlendirmek için FAO, Dünya Gıda Güvencesi Komitesi ve diğer ilgili paydaşlarla yakın bir şekilde çalışmayı amaçlamaktadır.

62. Yeterli gıda hakkının uygulanmasını ilerletmek için, yenilenen siyasi taahhüt esastır ve paydaşlar bu konuda politika ve mevzuat benimsemeye önemli ilerleme kaydeden ülkelere bakmalıdır. 2015 sonrası sürdürülebilir kalkınma hedefleri, sürdürülebilirliğe ve güçlü bir insan hakları yaklaşımının benimsenmesine öncelik vermelidir.

63. Tarım arazisi, su, tohum, gübre ve teknik bilgi gibi sürdürülebilir gıda üretimi için gerekli kaynaklara ayrımcı olmayan erişim de garanti edilmelidir. Küçük ölçekli aile çiftçilerine ve gıda üreticilerine destek, gıda güvencesi ve gıda egemenliği ile ilgili gelecekteki politikaların benimsenmesinde çok önemli olmalıdır. Tipik olarak endüstriyel ölçekte tarımsal kalkınmanın genişletilmesini talep eden ve küresel gıda arzına yönelik gerçek tehditleri göz ardı eden politika reçeteleri yeniden gözden geçirilmelidir. (biyoyakıt genişlemesi, iklimle dayanıklı tarıma yetersiz yatırım, küçük ölçekli çiftçiler ve kadın gıda üreticileri için gecikmeli destek ve bozulma ve atık nedeniyle büyük gıda kaybı gibi) Açlığı ortadan kaldırmak ve herkes için sağlıklı, besleyici ve uygun fiyatlı gıdaya erişim sağlamak için gıda güvencesine insan hakları temelli bir yaklaşımın benimsenmesi zorunludur. Bu bağlamda, Özel Raportör, ulusal gıda politikaları geliştirmede tüm Devletlerin karşılaştığı mevcut zorluklara yanıt olarak, görev

süresi boyunca gıda hakkına niceliksel yaklaşım yerine niteliksel bir yaklaşım benimsemeyi önermektedir.

64. Mevcut rapor, Özel Raportör tarafından görev alanı için tematik odak alanları olarak belirlenen bazı önceliklerin ana hatlarını çizmektedir. Özel Raportör, yıllık çalışma programına uygun olarak Mart 2015'te İnsan Hakları Konseyi'ne daha kapsamlı bir rapor sunacaktır. İlk kapsamlı raporu, yukarıda özetlenen tematik konulardan birini daha derinlemesine inceleyecektir. Bu arada Özel Raportör, mevcut raporla ilgili yorum ve geri bildirimleri memnuniyetle karşılıyor ve yeterli gıda hakkıyla ilgili insan hakları yükümlülükleri konusundaki tartışmayı ilerletmek için tüm paydaşlarla birlikte çalışmayı dört gözle beklemektedir.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
24 Ocak 2014

Orjinal: İngilizce

### İnsan Hakları Konseyi

Yirmibeşinci oturum

Gündem maddesi 3

**Kalkınma hakkı da dahil olmak üzere tüm insan haklarının, medeni, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların desteklenmesi ve korunması**

### Gıda Hakkı Özel Raportörü Olivier De Schutter'ın raporu

#### Son Rapor: Gıda Hakkının Dönüştürücü Potansiyeli

#### Özet

22/9 sayılı kararı uyarınca İnsan Hakları Konseyi'ne sunulan bu raporda, Gıda Hakkı Özel Raportörü, bu zamana kadarki raporları arasındaki bağlantıları göstererek görevinden sonuçlar çıkarmaktadır.

## I. Giriş

1. Son altı yılda Gıda Hakkı Özel Raportörü, düşük gelirli ülkelerde (Benin, Kamerun, Madagaskar ve Malavi), orta gelirli ülkelerde (Brezilya, Çin, Guatemala, Malezya, Meksika, Nikaragua, Güney Afrika ve Suriye Arap Cumhuriyeti) ve yüksek gelirli bir ülke olan Kanada olmak üzere on üç ülkede ülke ziyaretleri gerçekleştirdi. Raportör, ayrıca gıda hakkının gerçekleştirilmesine katkılarını değerlendirmek üzere Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ve Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'ne (FAO) görevler üstlendi. Raportör, çalışma programını sunan ilk raporunun ardından İnsan Hakları Konseyi'nin küresel gıda krizine ilişkin özel oturumunda S-7/1 kararıyla talep ettiği küresel gıda fiyatları krizine ilişkin iki özel rapora ek olarak, bir dizi tematik konuya ilişkin 10 ara rapor hazırladı. Raportör, ayrıca resmi raporlarında yeterince ayrıntılı olarak ele alamadığı alanları araştıran yedi brifing notu hazırladı. Bu son raporda, Raportör ana sonuçlarını sunmaktadır. İnsan Hakları Konseyi ve Genel Kurul'a geçmiş tematik raporlarında sunduğu temel tavsiyelerin bir özeti de mevcut rapora ek olarak eklenmiştir.

## II. Tespit

2. Gıda hakkı, tek başına veya başkalarıyla birlikte her bireyin, sürdürülebilir bir şekilde üretilen ve tüketilen, gelecek nesillerin gıdaya erişimini koruyan, yeterli ve kültürel olarak kabul edilebilir gıdaya her zaman fiziksel ve ekonomik erişim hakkını ifade eder. Bireyler, (a) istihdamdan veya serbest meslekten gelir elde ederek; (b) sosyal transferler yoluyla veya (c) toprağa ve diğer üretken kaynaklara erişimi olanlar için kendi yiyeceklerini üreterek gıdaya ulaşımını güvence altına alabilir. Çoğu kez aynı anda işleyen bu kanallar aracılığıyla, her bireyin kendine uygun “bir bütün olarak cinsiyet ve mesleğe göre, yaşam döngüsünün her aşamasında insanın fizyolojik ihtiyaçlarına uygun, fiziksel ve zihinsel büyüme, gelişme ve bakım ile fiziksel aktivite için besin karışımı içeren” beslenmeye erişimi olmalıdır. Bu nedenle gıda hakkının normatif içeriği, tümü yasal haklara dönüştürülmesi ve hesap verebilirlik mekanizmaları aracılığıyla güvence altına alınması gereken mevcudiyet, erişilebilirlik, yeterlilik ve sürdürülebilirlik gerekliliklerine atıfta bulunularak özetlenebilir. Özel Raportörün ülke görevleri bu analitik çerçeveye oturtulmuştur.

3. Gıdaya erişimin sağlanabileceği çeşitli kanallar nedeniyle, sanayi ve hizmet sektörlerinde insana yakışır işlerin yaratılması ve sosyal korumanın sağlanması gıda hakkının güvence altına alınmasında önemli bir rol oynamaktadır. Gıda hakkı, bu açıdan Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 6. ve 9. maddelerinde güvence altına alınan çalışma hakkı ve sosyal güvenlik hakkı ile örtüşmektedir. Özel Raportör, tematik raporlarında bu konuları ele alırken çalışmalarının çoğunu, yeterli gıda hakkının tam olarak gerçekleşmesini sağlamak için gıda sistemlerinin nasıl dönüştürülebileceğine odaklanmıştır. Görevinin başlangıcı 2008'deki küresel gıda fiyatları kriziyle aynı zamana denk gelen Özel Raportör, krize yönelik küresel ve ulusal çabaların gıda hakkına dayanmasını sağlamayı öncelik haline getirmiştir. Ülkelerin kendi üretimlerini artırma ve kendi gıda ihtiyaçlarının daha büyük bir bölümünü karşılama yeteneklerini güçlendirmek için benimsenen girişimlerin çoğu, küçük ölçekli çiftçileri desteklemeye odaklanırken ilerlemeyi ve hesap verebilirliği izlemeye veya gıda üreticilerinin ve tüketicilerin politika oluşturma süreçlerine katılmasını sağlamaya yönelik mekanizmalar içermemiştir. Bu girişimler en savunmasız kişilere odaklanmamış ve genellikle destek programlarının yasal haklara dönüştürülmesini garanti etmekte başarısız olmuştur.

4. Paydaşların çoğu, genel anlamda, acil reform ihtiyacı konusunda hemfikirdir. Gıda hakkının gerçekleştirilmesine katkıda bulunma gerekliliğiyle düşünüldüğünde, yirminci yüzyıldan miras aldığımız gıda sistemleri başarısız olmuştur. Tabii ki son elli yılda tarımsal üretimi artırmada önemli ilerlemeler sağlanmıştır. Ancak bu, aç insanların sayısını neredeyse hiç azaltmamış ve insanların beslenmeleri zayıf olmaya devam etmiştir. Birleşmiş Milletler kuruluşları, Dünyada Gıda Güvencesizliğinin Durumu raporunun 2012 baskısıyla başlayan yetersiz beslenmeyi hesaplamak için yeni bir yöntem kullanarak 1990-1992'de dünya nüfusunun yüzde 18,9'unu temsil eden 1 milyarın üzerindeki tahmini açlık rakamı, en aşırı haliyle küresel olarak 2011-2013'te 842 milyona, yani nüfusun yüzde 12'sine düşmüştür. Ancak bu rakamlar, yıl boyunca ortalamalara odaklandıkları için kısa vadeli yetersiz beslenmeyi yansıtmamaktadır. Hesaplamalar, yoksulların çoğu fiziksel olarak zorlayıcı faaliyetler gerçekleştirirken yerleşik bir yaşam tarzını varsayan günlük enerji gereksinimlerinin düşük eşiğine dayanmış ve hane içi gıda dağılımındaki eşitsizlikleri göz ardı etmiştir.

5. Ayrıca tek başına kalori alımı, beslenme durumu hakkında çok az bilgi vermektedir. Bebekler için bakım eksikliği veya yetersiz beslenme uygulamalarının yanı sıra yetersiz sağlık bakımı veya su ve sanitasyon da önemli bir rol oynamaktadır. Özel Raportör tarafından ayrıntılı olarak açıklandığı üzere (bkz. A/HRC/19/59), gıda alımının yeterli olduğu durumlarda bile, yetersiz beslenme iyot, A vitamini veya demir eksikliği gibi mikro besin eksikliklerine yol açabilir ve bu eksiklikler gelişmekte olan dünyanın büyük bölümünde en yaygın olan eksikliklerdir. Küresel olarak 165 milyondan fazla çocuk yetersiz beslenmekte ve bu çocuklar tam fiziksel ve bilişsel potansiyellerine ulaşamamaktadır. Dünya çapında 2 milyar insan sağlık için gerekli olan vitamin ve minerallerden yoksundur. Hem yetersiz beslenmenin başlıca endişe kaynağı olduğu düşük gelirli ülkelerde hem de orta ve yüksek gelirli ülkelerde, hamilelik sırasında ve çocuğun ikinci doğum gününden önce yeterli beslenmenin kanıtlanmış uzun vadeli etkilerine rağmen, yeterli beslenmeyi sağlamak için çok az yol kat edilmiştir. Ayrıca yetersiz beslenme, şu anda dünyanın tüm bölgelerinde meydana gelen bulaşıcı olmayan hastalıkların artışına katkıda bulunan önemli bir faktördür. Dünya çapında obezite prevalansı 1980 ile 2008 arasında iki katına çıktı. 2008 yılına kadar 1,4 milyar yetişkin aşırı kiloluydu ve buna obez olan ve dolayısıyla tip 2 diyabet, kalp hastalığı veya mide-bağırsak kanseri riski taşıyan 400 milyon kişi de dahildi.

6. Yalnızca tarımsal üretimi artırmaya odaklanmanın ciddi çevresel etkileri de olmuştur. Yirminci yüzyılın “Yeşil Devrim” teknolojik paketi, yüksek verimli bitki çeşitlerinin kullanımını, artan sulama, tarımsal üretimin mekanizasyonu ve nitrojen bazlı gübre ve böcek ilaçlarının kullanımı ile birleştirdi. Sübvansiyonlar ve pazarlama şeklindeki Devlet destekleri sayesinde; bu, başlıca tahılların (özellikle mısır, buğday ve pirinç) ve soya fasulyesi üretim hacimlerinin artmasında etkili olmuştur. Yeşil Devrim, o dönemde ortaya konduğu şekliyle bu zorluğun üstesinden gelme girişimiydi. Amacı tarımsal üretkenlikteki artışların nüfus artışına ve artan gelirlerin kolaylaştırdığı beslenme geçişine ayak uydurmasını sağlamaktı. Bu amacıyla birlikte Yeşil Devrim monokültürlerin yaygınlaşmasına ve dolayısıyla önemli bir tarımsal biyoçeşitlilik kaybına ve hızlandırılmış toprak erozyonuna yol açtı. Kimyasal gübrelerin aşırı kullanımı tatlı suyu kirletti, fosfor içeriğini artırdı ve okyanuslara yılda yaklaşık 10 milyon tona çıktığı tahmin edilen fosfor akışına yol açtı. Fosfat ve azotlu su kirliliği, balık stoklarını sürdürmek için gereken çözünmüş oksijeni emen alg büyümesini teşvik eden doğal gübreleme süreçlerinin insan kaynaklı artışı olan ötrofikasyonun ana nedenidir.

7. Endüstriyel tarımsal üretim biçimlerinin potansiyel olarak en yıkıcı etkileri, artan sera gazı emisyonlarına olan katkılarından kaynaklanmaktadır. Saha düzeyindeki uygulamalar, organik ve inorganik azotlu gübrelerin kullanımından kaynaklanan nitroz oksit (N<sub>2</sub>O), su basmış pirinç tarlalarından ve çiftlik hayvanlarından metan (CH<sub>4</sub>) ve ekili alanlarda ve meralarda yoğun otlatma nedeniyle topraktaki organik karbon kaybından kaynaklanan karbondioksit (CO<sub>2</sub>) biçimindeki toplam insan yapımı sera gazı emisyonlarının yaklaşık yüzde 15'ini temsil eder. Ayrıca gübre, herbisit ve pestisit üretimi, toprak işleme, sulama ve gübreleme ile gıdaların taşınması, paketlenmesi ve saklanması, gıda sistemlerine atfedilebilen toplam insan yapımı sera gazı emisyonlarının yüzde 15 ila 17'sine neden olan önemli miktarda enerji gerektirir. Ortaya çıkan iklim değişiklikleri, mevcut tarım yöntemlerinin potansiyel üretkenliğini ciddi şekilde kısıtlayabilir. Bazı ülkelerde son otuz yılda değişen iklim koşulları, teknoloji, karbondioksitli gübreleme ve diğer faktörlerden kaynaklanan ortalama verim artışlarının önemli bir bölümünü şimdiden dengelemiş görünüyor. Her zamanki gibi devam eden bir senaryoda, önümüzdeki on yılların her birinde ortalama yüzde 2'lik bir üretkenlik düşüşü bekleyebiliriz ve gelişmekte olan ülkelerde temel ürünler için yüzde -27 ile yüzde +9 arasında verim değişiklikleri olabilir.

8. Özel Raportör, kısmen iklim değişikliğinin bir sonucu olarak, ama aynı zamanda sürdürülemez ve yıkıcı balıkçılık uygulamaları ve çarpık sübvansiyonlar nedeniyle, bir gıda kaynağı olarak küresel balıkçılığın üretkenliğinin azaldığını göstermiştir (bkz. A/67/268). Sürdürülemez et üretimi de başka bir endişe alanıdır. 2050'de Dünyayı Nasıl Besleyeceğiz Konulu Üst Düzey Uzman Forumu öncesinde hazırlanan bir FAO araştırması; 2050'de öngörülen talebi karşılamak için yıllık et üretiminin 470 milyon tona ulaşması gerektiğini öngörmektedir. Bu, 2005-2007 seviyelerine kıyasla yaklaşık 200 milyon tonluk bir artışı göstermektedir. Bu tamamen sürdürülemez. Dünyadaki tahılların üçte birinden fazlası halihazırda hayvan yemi olarak kullanılmaktadır ve mevcut eğilimler devam ederse, bu oran 2050 yılına kadar yüzde 50'ye çıkacak. Ete olan talep, tahıldan başka bir şey alamayan yoksul insanların yiyeceklerini ellerinden almaktadır. Endüstriyel etin üretildiği konsantre hayvan besleme operasyonları, geniş çapta olumsuz çevresel etkilere sebep olmuştur. Giderek artan sayıda hayvanı tahılla beslemeye devam etmek, yoksulluğu ve çevresel bozulmayı ağırlaştıracaktır.

9. Küresel olarak, hayvancılık üretimi 1,3 milyar insanı istihdam etmekte ve dünyadaki yaklaşık 900 milyon yoksulun geçimini sağlamaktadır. Protein alımının ana kaynağı olan et ve süt ürünleri, yetersiz beslenmeyle mücadelede potansiyel bir bileşendir ve sürdürülebilir et üretimi biçimleri de mevcuttur. Ancak yüksek gelirli ülkelerde et tüketiminin sağlık üzerindeki etkileri olumsuz bir hal almakta ve bu tüketim, obezite, tip 2 diyabet, kardiyovasküler hastalıklar ve kanser dahil olmak üzere kronik hastalıklara sebep olmaktadır. Ayrıca, tahılla beslenen hayvancılığın endüstriyel modeli ve meraların görünüşte sınırsız genişlemesi, acilen ele alınması gereken sorunlar yaratıyor. 2006'da FAO, otlatmanın gezegenin buzsuz karasal yüzeyinin yüzde 26'sına eşdeğer bir alanı işgal ettiğini, toplam ekilebilir arazinin yüzde 33'ünün ise özellikle mısır ve soya fasulyesi olmak üzere yem mahsulü üretimine ayrıldığını belirtti. Bu nedenle, hayvancılık gezegendeki tüm tarım arazilerinin yüzde 70'ini ve kara yüzeyinin yüzde 30'unu oluşturuyordu ve meraların ve yem bitkilerinin genişlemesi, özellikle Latin Amerika'da ormansızlaşmanın önemli bir kaynağı haline geldi. FAO araştırması, hayvancılık sektörünün CO<sub>2</sub> eşdeğeri olarak ölçülen sera gazı emisyonlarının yüzde 18'inden sorumlu olduğunu tahmin ediyor - bu, ulaşımdan daha büyük bir pay. Hayvanların solunumu ve sera gazı kaybı, fotosentezden kaynaklanan ve geniş arazilerin otlatma veya yem bitkileri için kullanılmasıyla göz ardı edilen azalmalar hesaba katıldığında hayvancılık, antropojenik sera gazı



emisyollarının yüzde 51'inden sorumludur. Bu nedenle 2009 ile 2017 arasında dünya çapında hayvancılık ürünlerinde yüzde 25'lik bir azalma, küresel atmosferik sera gazı emisyonlarında yüzde 12,5'lik bir azalmayla sonuçlanabilir. Kesin rakamlar hâlâ tartışılmaktadır, ancak bilim camiasında hayvancılığın etkilerinin çok büyük olduğuna dair hiçbir şüphe yok.

10. Son olarak küresel gıda sistemleri, verimlilik kazanımlarını en üst düzeye çıkarmak ve büyük hacimli mallar üretmek üzere şekillendirildiğinden, dağıtımla ilgili kaygıları hesaba katamadı. 1960'tan 2000'e kadar olan dönemde üretimdeki artışlar nüfus artışını çok geride bıraktı. Ancak bu artışlar, tarımsal ürünlerde uluslararası ticaretin büyümesini teşvik eden bir süreç olan nispeten dar bir ürün yelpazesinde bölgesel uzmanlaşma ile el ele gitti. İlişkili teknolojik ve politika seçimleri, daha küçük ölçekli üreticiler ve topraksız işçiler pahasına büyük üretim birimlerinin ve toprak sahiplerinin elindeki gücü yoğunlaştırdı, bu da kırsal alanlarda eşitsizliğin büyümesine ve yoksulluğun temel nedenlerinin ele alınamamasına neden oldu. Tabii ki, dönem boyunca önemli gelişmeler oldu. 1960'lı ve 1970'li yıllar, kentli nüfusa uygun fiyatlı gıda sağlamak ya da ithal ikameci politikaları finanse etmek için hammadde ihraç etmek isteyen hükümetlerin çiftçilere ürettikleri ürünler için ya çok düşük fiyatlar ödediği ya da yalnızca küresel piyasalarda rekabet edebilecek en büyük üreticileri desteklediği ve böylece kırsal göçü hızlandırdığı, devlet öncülüğünde bir tarımsal kalkınma türü ile karakterize edilmiştir. 1980'lerde, düşük gelirli ülkelerin çoğunda yapısal uyum politikalarının uygulamaya konması, Devletin tarımsal kalkınmadan geri çekilmesiyle sonuçlandı. Ticaretin serbestleştirilmesi ve fiyat kontrollerinin kaldırılmasının özel yatırımı teşvik edeceği ve Devlet desteğinin azalmasını telafi edeceği tahmin ediliyordu. Ancak zengin ülkelerin yüksek oranda sübvans edilen tarım sektörlerindeki aşırı üretim, tarımsal fiyatlar üzerinde aşağı yönlü baskı oluşturarak, gelişmekte olan ülkelerde özel yatırımcıların tarıma girişini caydırmıştır. Eğer özel yatırım varsa da, bu yatırımlar ihracat pazarları için yetiştirilen dar bir nakit ürün yelpazesine yönelmiştir.

11. Sonuçlar iyi bilinmektedir. Küçük ölçekli çiftçilik bu koşullar altında uygulanabilir olmadığı için, birçok kırsal hane geçimlik çiftçiliğe sevk edildi ve yalnızca gelirlerini çeşitlendirerek hayatta kaldı. Diğerleri şehirlere göç etti. Bu, Afrika'da 1960'lar ve 1970'lerde tüm kentsel büyümenin en az yarısını ve 1980'ler ve 1990'larda kentsel büyümenin yaklaşık yüzde 25'ini oluşturan kırsal bir göçtü. Aynı zamanda düşük gelirli ülkelerin gıda ithalatına bağımlılığı önemli ölçüde arttı. En az gelişmiş ülkelerin çoğu hâlâ ağırlıklı olarak tarımla uğraşüyor, ancak kısmen dış kredilerini nakit olarak geri ödemek zorunda oldukları için, dar bir ürün yelpazesinde ihracat yapmakta ve bu nedenle kendilerini bu ürünler için uluslararası piyasalardaki fiyat şoklarına karşı oldukça savunmasız bulmaktadır. Nüfus artışı ve yerel ihtiyaçları karşılamak için yerel tarımsal üretime ve gıda işleme yatırım eksikliğinin birleşik sonucu olarak gıda maliyetleri yükselmiştir. 2008 yılında artan petrol fiyatları ve spekülasyonlar sonucunda tarım ürünleri fiyatları aniden yükseldiğinde, en az gelişmiş ülkeler kendilerini kapana kısılmış buldular. Son kırk yılda gıda sistemindeki dengesizlikler birdenbire görünür hale geldi ve insani sonuçları göz ardı edilemeyecek kadar önemli bir hal aldı (bkz. A/HRC/9/23 ve A/HRC/12/31).

12. Gerçekten de pek çok az gelişmiş ülke bir kısır döngüye yenik düştü. Bu ülkeler, 1960'lardan 1990'lara güçlü nüfus artışı ve kırdan kente göçle karşı karşıya kaldıklarından, hükümetlerinin gıda yardımına daha fazla güvenmekten veya daha fazla gıda ürünü ithal etmekten başka seçeneği yoktu. Bu, kendi çiftçilerinin iç pazarlara ağır sübvansiyonlu gıda maddelerinin artan bir şekilde boşaltılmasıyla karşı karşıya kaldıklarından, çiftçilik yaparak düzgün bir yaşam

sürmelerini daha da zorlaştırdı. Gerçekte, düşük fiyatlı gıda ürünlerinin ithalatı, tarım dışı sektörlerdeki işçiler için iyileştirilmiş ücretlerin ve herkes için sosyal koruma tabanlarının oluşturulmasının ikamesi olarak işlev gördü. Özel Raportörün DTÖ görevinden sonra hazırladığı raporda (A/HRC/10/5/Add.2) belirttiği gibi, temel gıda maddelerinin fiyatları sabit kaldığı veya düştüğü sürece bu belki de uygun bir çözümdü. Bununla birlikte daha yüksek ve giderek dalgalanan fiyatlar, net gıda alıcılarının gıda hakkına yönelik yeni tehditlere yol açmakta ve sosyal ve politik istikrarsızlığa davetiye çıkarmaktadır. Ayrıca gıda ithalatına artan bağımlılık, gelişmekte olan ülkelerde beslenme uzmanlarının tuz, şeker ve doymuş yağlar açısından daha zengin işlenmiş gıdalara (uzun raf ömrüne sahip ve şehirli nüfus ile genç nesiller için çekici olan ancak genellikle daha az besleyici ve daha az sağlıklı olan gıdalar) kaymayı kastettikleri “beslenme geçişinin” ana nedenidir.

### III. Hangi gıda sistemlerinin sağlanması bekleniyor?

13. Yukarıda özetlenen tespit konusunda geniş bir fikir birliği vardır. Nitekim bu tespit, 2008'den bu yana düşük gelirli ülkelerde tarım sektörüne yeniden yatırım yapmak, bunu daha sürdürülebilir bir şekilde yapmak ve beslenmeyi tarım politikalarında dikkate almak için gösterilen büyük çabaları açıklayan bu tanıdır. Bu çabalar arasında, örneğin Afrika'nın Kalkınması İçin Yeni Ortaklık (NEPAD) kapsamındaki Kapsamlı Afrika Tarımsal Kalkınma Programı tarafından teşvik edilen, tarıma ayrılan kamu bütçelerinde önemli artışlar; ikili ve çok taraflı kanallar aracılığıyla tarıma ayrılan kalkınma işbirliği bütçelerinin payındaki artış; Beslenmeyi Ölçeklendirmek gibi girişimler ve özel sektörün tarımsal yatırıma olan ilgisinin canlanması görülmektedir. Ancak hükümet ve hükümet dışı aktörler reform ihtiyacı konusunda hemfikir olsa da, ileriye dönük olarak anlaşmazlıklar devam etmektedir.

14. Birçoğu, tarımdaki verimlilik artışlarını, açlık ve yetersiz beslenmeyi ele almanın anahtarı olarak görmektedir. Bu yaklaşım, kısmen tarımsal üretime (hem gıda hem de gıda dışı kullanımlar için) yönelik artan talep ve nüfus artışı, daha yüksek gelirler ve kentleşmeyle bağlantılı olarak değişen beslenmenin bir sonucu olarak beklenenden daha fazla artış nedeniyle bugün hala 1960'larda olduğu kadar etkilidir. Bu nedenle FAO 2009 yılında, 2030 ve 2050 yılları arasında gayri safi yurtiçi hasılda (GSYİH) yıllık ortalama yüzde 2,4'lük bir büyüme dikkate alındığında ve 2050 yılına kadar yaklaşık 290 milyon insanın hala yetersiz besleneceği varsayıldığında, 2005-2007 seviyelerine kıyasla 2050 yılına kadar küresel tarımsal üretimde yüzde 70'lik bir artış gerektiğini tahmin etmiştir. Bu tahmin, çoğunlukla nicel olarak sunulan bir zorluğa yanıt vermek için teknoloji tabanlı çözümlere yapılan yatırımları haklı çıkarmak için geniş çapta alıntılanmıştır.

15. Gıda sistemlerinin karşı karşıya olduğu tehditler, özellikle iklim değişikliği ve toprak bozulmasıyla bağlantılı olanlar ve küçük ölçekli gıda üreticilerinin gelirlerini artırma potansiyeli göz önünde bulundurulduğunda, üretkenliği artırmaya yönelik yatırımlara ihtiyaç duyulmaktadır. Bununla birlikte gelişmiş üretkenliğe dar bir şekilde odaklanmak, öngörü çalışmalarının hesaba katması gereken çok çeşitli diğer değişkenleri göz ardı etme riskini taşımaktadır. Dahası, daha derin tartışmalar üretkenliğin artırılıp artırılmayacağıyla değil, bunun nasıl sağlanacağıyla ilgilidir. Verimi artırmak tek başına işe yaramayacaktır. Sürdürülebilir üretim ve tüketime geçiş ihtiyacını göz ardı eden ve kırsal yoksulluğu azaltan, verimi artırmaya yönelik herhangi bir reçete yalnızca eksik olmayacak; ekolojik krizi kötüleştirerek ve farklı gıda üreticisi kategorileri arasındaki uçurumu genişleterek zararlı etkiler de doğurabilecektir.

## **A. Sürdürülebilir üretim**

16. Gıda sistemleri, iklim değişikliği nedeniyle yalnızca büyük risk altında değildir. Gıda sistemleri yukarıda belirtildiği gibi, bu tür değişikliklerden sorumlu olan sera gazı emisyonlarına da önemli bir katkıda bulunmaktadır. Bu, agroekolojik üretim tarzlarına geçişin acil gerekliliğinin ana nedenlerinden biridir (bkz. A/HRC/16/49). Gıda sistemlerinin dayanıklılığını ve sürdürülebilirliğini iyileştirmenin bir yolu olarak, agroekoloji artık bilim camiasının giderek daha geniş bir bölümü tarafından desteklenmektedir. Kalkınma için Tarımsal Bilgi, Bilim ve Teknolojinin Uluslararası Değerlendirmesinde ve Birleşmiş Milletler Çevre Programının yanı sıra diğer uluslararası kuruluşların tavsiyelerinde belirgin bir şekilde yer almaktadır.

17. Agroekoloji, dış girdilerin kullanımını azaltan ve kaynak verimliliğini en üst düzeye çıkaran, birlikte ekim, gübre ve gıda artıklarının gübrelere dönüştürülmesi ve tarımsal ormancılık dahil olmak üzere bir dizi agronomik tekniği ifade eder. CGIAR (eski adıyla Uluslararası Tarımsal Araştırmalar Danışma Grubu) araştırma merkezleri tarafından markör destekli seleksiyon yoluyla ve toprak ırklarını yetiştiren çiftçi nesilleri tarafından yapıldığı gibi genetik iyileştirme ile tutarlı ve tamamlayıcıdır. Agroekoloji lehine güçlü çevresel argümanlar bulunmaktadır. Ancak agroekoloji başka sosyal ve sağlık faydaları da sağlar. Çeşitli tarım sistemleri, kendi yiyeceklerini üreten topluluklar için daha çeşitli beslenmeye katkıda bulunur ve böylece beslenmeyi iyileştirir. Agroekoloji, pahalı girdilerin kullanımını en aza indirerek çiftçiliğin maliyetini düşürdüğü için, çiftçilik yapan hanelerin, özellikle de en yoksul hanelerin geçim kaynaklarını iyileştirir ve kırsal kalkınmayı destekler. Agroekoloji, bilgi yoğun ve genellikle daha emek yoğun olduğundan, kırsal alanlarda istihdam fırsatları yaratır. Daha küçük ölçekli çiftliklerde uygulanması daha kolay olsa da, agroekolojik teknikler büyük ölçekte yaygınlaştırılabilir ve ayrıca büyük üretim birimlerinin nasıl çalıştığı konusunda, reformlara ilham vermelidir.

## **B. Sürdürülebilir tüketim**

18. Talep tarafı konularına da çok daha fazla dikkat gösterilmelidir. Özellikle üç öncelik bulunmaktadır. Birinci öncelik, et tüketiminin beslenme ihtiyaçlarını karşılamak için fazlasıyla yeterli seviyelere ulaştığı yerlerde ete olan talep artışını caydırarak endüstriyel hayvancılık üretiminin olumsuz etkilerini azaltmaktır. Bu konuda bir dizi seçenek düşünülebilir. En kirlenici üretim biçimlerini caydırmak ve tahılların et proteinine daha verimli bir şekilde dönüştürülmesi için geniş getiren hayvanlardan kümes hayvanlarına geçişi teşvik etmek için vergilerin ve sübvansiyonların yeniden düşünülmesi, hayvan yeminde nişasta veya hızla fermente olabilen karbonhidratların seviyesini artırarak enterik fermantasyondan kaynaklanan metan emisyonlarını azaltmak ve bu sayede fazla hidrojeni ve müteakip metan oluşumunu azaltmak veya gübre yönetimi ve arazi yönetimini iyileştirmek bu seçeneklerdendir. Ancak hemen hemen her çalışma, hayvancılığın neden olduğu çevre sorunlarının çözülmesinin hayvansal ürünlere olan talebin azaltılmasını gerektireceğini kabul etmektedir.

19. İkinci bir öncelik, yüksek gelirli ülkelerin ulaşım sektöründeki sıvı biyoyakıt talebini kısıtlamaktır. Amerika Birleşik Devletleri ve Avrupa Birliği'nde ulaşım yakıtlarında biyoyakıt tüketimine yönelik zorunluluklar ve sübvansiyonlarla biyoyakıt üretiminin desteklenmesi, son 10 yılda tarımsal emtialara olan talebi önemli ölçüde artırmıştır. Bu durum, söz konusu politikaların gıda ve enerji piyasaları arasındaki bağları güçlendirmesinden dolayı, tarım piyasalarındaki fiyat oynaklığının ana kaynağı ve 2008 küresel gıda fiyatları krizini açıklayan

en önemli faktörlerden birisidir. Ekinlerin etanol veya biyodizel için dönüştürülmesi, özellikle petrol fiyatlarının yüksek olduğu ve petrol fiyatlarının kendi başına gıda fiyatlarını zaten etkilediği durumlarda ekonomik bir fırsat sunmaktadır. Enerji mahsullerinin üretimi, gıda, yem ve lif üretimi, çevrenin korunması ve karbon tutulması ve kentleşme veya endüstriyel projeler dahil olmak üzere diğer kullanımlarla birlikte toprak ve su kullanımı gerektirdiğinden, biyoyakıtlara yönelik baskı doğal kaynaklar üzerindeki baskıları da artırmıştır (A/65/281). Öngörü çalışmaları, mevcut yetkilerin uygulanması halinde, 2030 yılına kadar tahıl ve diğer ürünlerin fiyatının, biyoyakıt tüketiminin 2008 seviyelerinde sabit kaldığı referans senaryoya göre yüzde 35 daha yüksek olabileceğini ve tahminen 136 milyon kişinin daha açlık riskiyle karşı karşıya kalacağını ortaya koymuştur.

20. Agroenerji, birçok gelişmekte olan ülkede temiz enerjiye erişimi iyileştirebilir ve fosil yakıt enerjilerine olan bağımlılığı azaltabilir. Belirli koşullar altında, küçük ölçekli çiftçilerin gelirlerini artırabilir. Ancak zengin ülkelerde ulaşım için sıvı tarımsal yakıtlara olan talebin hızla artması, daha yüksek gıda fiyatlarına ve tarım arazileri üzerinde spekülasyona neden olmakta ve büyük ölçekte arazi gaspını teşvik etmektedir. Bu nedenle Özel Raportör, artan tarımsal yakıt üretimi seviyelerinin gıda fiyatları üzerindeki etkilerini azaltmak için biyoyakıtların tüketimine ve üretimine ilişkin yetkilerin kaldırılması ve bu alanda uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi çağrısında bulunmuştur (A/HRC/12/31, paragraflar 23–25). Bu çağrı, Dünya Gıda Güvencesi Komitesi'ne danışmanlık yapan Gıda Güvencesi ve Beslenme Konusunda Üst Düzey Uzmanlar Paneli tarafından 2013 yılında yinelenmiştir.

21. Üçüncü bir öncelik, kayıpları ve israfı azaltarak gıda sistemlerinin verimliliğini artırmak için önlemler almaktır. 2011 yılında yapılan bir araştırma, insan tüketimi için üretilen 1,3 milyar ton gıdanın- üretilen toplam gıdanın yaklaşık üçte birinin - kaybolduğunu veya israf edildiğini tahmin etmektedir. Düşük gelirli ülkelerde kayıplar, öncelikle yetersiz depolama, paketlenme ve işleme tesisleri ile çiftçilerin pazarlara zayıf bağlantılarının sonucunda yaşanır ve bu da gıda üreticileri için ekonomik kayıplara neden olur. Buna karşılık kişi başına düşen gıda israfı seviyeleri zengin ülkelerde, gelişmekte olan ülkelere göre çok daha yüksektir: Sahraaltı Afrika veya Güney ve Güneydoğu Asya'daki bir tüketici yılda 6 ila 11 kg atık atarken, bu miktar Avrupa ve Kuzey Amerika'da yılda 95 ila 115 kg arasındadır.

22. Bu verimsizlikler, gıda üretiminin doğal kaynaklar üzerinde normalde olacağından çok daha fazla baskı uygulamasına neden olmaktadır. Buna karşın çeşitli önlemler alınabilir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde depolama ve pazarlama tesislerinin iyileştirilmesi, örneğin bazılarının kayıplarını diğerlerinin fazla üretimiyle telafi ederek, sistematik olarak net aşırı üretimden kaçınacak şekilde çiftçilerin kendilerini organize etmelerine yardımcı olmak; gıda ihtiyaçlarını karşılamak veya nakit elde etmek amacıyla erken hasat ihtiyacını azaltmak için çiftçilerin krediye erişimini iyileştirmek; gerekli şekil, boyut veya renk niteliklerini sunmadığı takdirde taze ürünün reddedilmesine neden olan yüksek "görünüm kalite standartlarına" güvenmekten kaçınmak ve doğrudan çiftçiden tüketiciye pazarlamayı geliştirmek.

23. Birbiriyle ilgisiz gibi görünseler de bu konular -endüstriyel besi hayvanı üretimi, ulaşım için sıvı biyoyakıt kullanımı- bazı ortak özellikleri paylaşır. Bu konular, Özel Raportörün balık stoklarının sömürülmesiyle ilgili olarak da vurguladığı gibi, sınırlı kaynaklar bağlamında, geniş ölçüde farklı satın alma güçlerine sahip popülasyonları birbirine bağlayan küreselleşmiş pazarlardan kaynaklanan belirli zorluklarla uluslararası toplumu temsil etmektedir. (A/67/268, paragraflar 21–23 ve 29–32; A/HRC/19/59/Add.4 (Madagaskar), paragraflar 38–43) Geniş

tarım arazilerinin varlıklı toplumlarda aşırı et tüketimini karşılamak veya arabalarına yakıt sağlamak için hammadde üretmeye tahsis edilebilmesinin nedeni, zengin ülkelerdeki tüketicilerin yaşam tarzlarının tartışmasız devam etmesini sağlayacak kaynaklara hükmedebilmesidir. Benzer şekilde, zengin ülkelerdeki büyük miktardaki perakende ve tüketici israfı, gelirler arttıkça hane halkı bütçesinden gıdaya harcanan payın azalması gerçeğiyle ilişkilidir. Bu durum, tarımsal ürün ticaretindeki genişlemenin, kıyaslamalı üstünlüklere göre iş bölümünü teşvik ederek verimlilik kazanımlarına yol açtığı argümanının sınırlarını vurgulamaktadır: Aslında ticaretin genişlemesi, dünyanın en zengin bölgelerinin lüks zevklerinin, yoksulların temel ihtiyaçlarının karşılanmasıyla rekabet etmesine izin verilmesiyle de sonuçlandı. Nihayetinde bu, gıda üretimi için ihtiyaç duyulan doğal kaynaklar üzerinde, özellikle de toprakta oldukça endişe verici bir rekabet yaratıyor. Toprağın sonlu olduğuna dair tamamen Malthusçu bir görüş, kıt kaynaklar için rekabet konusunu aşırı basitleştirirken; toprağın üretkenliği bir dereceye kadar artırılabilirdiğinden ve bazı topraklar hâlâ üretime sokulabilirdiğinden, son araştırmalar bunu yapmanın önemli sosyal ve ekolojik maliyetleri olduğunu vurgulamıştır. Bu araştırma, çoğu senaryoda geleneksel olarak varsayıldığından çok daha az ekilebilir alanın gelecekteki genişleme için uygun olduğunu göstermektedir.

### **C. Yoksulluğun azaltılması**

24. Son olarak gıda ve tarım politikaları, gelişmekte olan ülkelerdeki kırsal nüfusun büyük gruplarının temel ihtiyaçlarını karşılayamayacak kadar yoksul olmasına neden olan dağıtım konularını ele almalıdır. Küçük ölçekli gıda üreticileri ve büyük tarlalarda çalıştıkları için zor hayatta kalan birçok çiftçi de dahil olmak üzere topraksız kırsal yoksullar, aşırı yoksulluk içinde yaşayanların çoğunluğunu temsil etmektedir. Yine de geçmişte, genellikle büyük ölçüde güçsüzleştirilmiş bir işgücünün sömürülmesine dayanan ihracata dayalı tarımın teşviki, yerel tüketim için gıda ürünleri üreten aile çiftlikleri pahasına işledi. Bu, birçok düşük gelirli ülkenin içinde bulunduğu paradoksal bir durumla sonuçlandı. Bu ülkeler, tipik olarak tarıma dayalı, ham emtia ihraç eden ekonomiler olsalar da, kendi topluluklarını beslemek için yerel üretime ve gıda işlemeye yatırım yapmayı ihmal ettikleri için, bazen gıda yardımı ile desteklenen gıda ithalatına büyük ölçüde bağımlıdırlar. (A/HRC/9/23, ek I, paragraf 5). Ayrıca bu durum, kırsal yoksulluğun artmasına ve kentsel gecekondu mahallelerinin büyümesine ve hükümetlerin daha çeşitlendirilmiş bir ekonomiye geçememesine yol açtı. Böyle bir çeşitlendirme yeterli altyapı, kalifiye işgücü ve mamul mal üreticilerinin veya hizmet sağlayıcıların ölçek ekonomisi elde etmesine izin veren bir tüketici pazarı gerektirse de, nüfusun yarısı aşırı yoksunluğa mahkum olduğunda bunların hiçbiri gerçekleşemez. Bu nedenle küçük ölçekli çiftçilere yönelik desteğin olmaması, yalnızca gıdaya erişim aracı olarak birçok düşük gelirli ülkenin kendi üretimini zayıflatmakla kalmadı, sanayi ve hizmet sektörlerinde istihdam fırsatlarını azalttığı ve hükümetlerin sosyal koruma programlarını finanse etmesini imkansız hale getirdiği için, gıda hakkının gerçekleştirilebileceği diğer iki kanal üzerinde de ciddi etkileri oldu.

25. Bu nedenle yerel gıda güvencesinin sağlanmasında küçük çiftçilere verilen desteğin artırılması esastır. Özel Raportör, bunu başarmak için farklı araçlar araştırdı. Önerilerinin merkezinde, küçük ölçekli gıda üreticilerinin seçim özgürlüğüne gerçekten saygı gösterilmesinin nasıl sağlanacağı sorusu bulunmaktadır. Bu, paralel olarak iki reform programının izlenmesini gerektirmektedir.

26. Geçmişte hem adaletsiz gıda zincirlerinin bir sonucu olarak hem de tarım teknolojilerinin özel ihtiyaçlarını dikkate almaması nedeniyle genellikle dezavantajlı durumda olan küçük

ölçekli gıda üreticilerini daha kapsayıcı hale getirmek için gıda sistemleri yeniden şekillendirilmelidir. Özel Raportör, bu amacı göz önünde bulundurarak ve özellikle de hakim konumların suiistimal kaynağı olabileceği durumlarda alıcı gücünü düzenleyerek gıda zincirlerindeki güç dengesizliklerinin ele alınmasının önemine dikkat çekmiştir: Bu, 2008'den beri teşvik edilen reformların tamamen unutulmuş bir boyutudur (A/HRC/9/23, parag. 35–38; ve A/HRC/13/33). Özel Raportör ayrıca küçük ölçekli gıda üreticilerinin gıda sistemlerine dahil edilmesini desteklemek için faydalı bir şekilde uygulanabilecek çeşitli iş modelleri önererek ve çiftçi örgütlerini desteklemenin önemine dikkat çekerek, sözleşmeli çiftçiliğin –tarımsal üreticiler ve alıcılar arasındaki uzun vadeli anlaşmalara dayalı olarak – küçük ölçekli çiftçilere fayda sağlayabileceği koşulları tanımlamaya çalışmıştır (A/66/262). Özel Raportör, düşük gelirli ülkelerdeki en fakir çiftçiler için ticari olarak yetiştirilen çeşitleri erişilemez hale getirebilecek bitki çeşitleri üzerindeki fikri mülkiyet hakları rejiminde reform yapılması çağrısında bulunmuştur (A/64/170).

27. Öte yandan, küçük ölçekli gıda üreticilerinin baskın gıda sistemlerine zorlanmama veya dahil edilmeme hakkı tanınmalıdır. Üretken kaynaklara erişimlerine saygı bu açıdan önemlidir. Özel Raportör, araziye erişim hakkının gıda hakkının bir bileşeni olarak ele alınmasına ilişkin bir rapor hazırlamış, arazi üzerinde artan ticari baskıların yarattığı tehditleri belirlemiş ve tahliye karşıtı kanunların yanı sıra kiracılık kanunlarının kabul edilmesini önermiştir (A/65/281; ayrıca bkz. A/HRC/9/23, parag. 20–22). Özel Raportör, büyük ölçekli arazi satın alımları veya kiralamaları ile ilgili insan hakları sorununu ele almak için asgari ilke ve önlemler ortaya koymuştur. (A/HRC/13/33/Add.2). Yukarıda bahsedilen agroekolojinin desteklenmesinin, en zor ortamlarda çalışan ve daha yüksek oranda sermayeleştirilmiş tarım biçimlerine giremeyen veya girmek istemeyen, nakit sıkıntısı çeken çiftçiler için özel bir önem taşıyabileceğini öne sürmüştür. Ayrıca, kamu politikalarının neredeyse tamamen yüksek verimli bitki çeşitlerine (bunlar, doğru koşullar altında iyi performans gösterebilir de, daha maliyetli olabilir ve belirli agroekolojik ortamlarda daha az uygun olabilir) odaklanması nedeniyle tehdit altında olan çiftçilerin tohum sistemlerini destekleme ihtiyacını vurgulamıştır (A/64/170). Raportör, FAO Balıkçılık Komitesi bünyesinde 2013-2014'te müzakere edilecek olan Sürdürülebilir Küçük Ölçekli Balıkçılığı Güvence Altına Almak İçin Uluslararası Kılavuz İlkelerin zanaatkar balıkçıları çeşitli tehditlere karşı daha iyi koruyacağı ümidini dile getirerek, çalışmasını geleneksel balıkçıları kapsayacak şekilde genişletmiştir. (A/67/268).

28. Bu çeşitli raporlarda yer alan tavsiyeler ile uluslararası köylü örgütleri ağı Via Campesina tarafından 2008 yılında kabul edilen ve İnsan Hakları Konseyi Danışma Komitesi'nin 2012 yılında sunduğu köylülerin ve kırsal alanlarda çalışan diğer insanların haklarının ilerletilmesine ilişkin nihai çalışmasına (A/HRC/19/75) eklediği Kadın ve Erkek Köylü Hakları Bildirgesi arasında güçlü bir örtüşme bulunmaktadır. Bu bildirme, İnsan Hakları Konseyi'nin 21/19 sayılı kararıyla köylülerin ve kırsal alanlarda çalışan diğer insanların haklarına ilişkin bir Birleşmiş Milletler bildirgesini müzakere etmek üzere görevlendirdiği açık uçlu hükümetler arası çalışma grubu bünyesinde 15 Temmuz 2013 tarihinde başlatılan tartışmaların temelini oluşturmaktadır. Özel Raportör bu süreci kuvvetle desteklemektedir. İnsan Hakları Konseyi'ne sunduğu ilk raporunda, köylülerin bağımlı oldukları kaynaklar için artan rekabet, endüstriyel tarımın baskıları ve kendilerini örgütlenme ve dolayısıyla siyasi süreçte söz sahibi olma becerilerinin zayıflığı nedeniyle özellikle hassas bir grup oluşturduklarını belirtmiştir (A/HRC/9/23, para. 17). Hazırlanmakta olan beyan, köylülerin korumalarını iyileştirmek ve karşılaştıkları belirli tehditlere daha fazla görünürlük sağlamak için önemli bir araç olabilecektir.

#### **D. Yeni bir paradigma**

29. Özetle, yeni bir yüzyıla girdik ve şimdi karşı karşıya olduğumuz sorular elli yıl öncesinden farklı. Refah, dayanıklılık ve sürdürülebilirliğe odaklanan yeni bir paradigma, üretkenlik paradigmasının yerini alacak ve yeterli gıda hakkının tam olarak gerçekleştirilmesini daha iyi destekleyecek şekilde tasarlanmalıdır. Denklem karmaşıktır, ancak çözülebilen bir denklemdir.

30. İlk olarak belirli tarımsal gelişme türleri, artan üretimi, sürdürülebilirlik kaygısını, sürdürülemez tüketim kalıplarıyla mücadele etmek için sağlam önlemlerin alınmasını ve yoksulluğu azaltan güçlü etkileri bir araya getirebilir. Hükümetler bunu, eğitim, depolama ve pazarlara bağlantı için kamu mallarının sağlanmasına ve agroekolojik üretim biçimlerinin yaygınlaştırılmasına dayalı olarak küçük ölçekli gıda üreticilerine güçlü destek sağlayarak başarabilir. Ayrıca yerel pazarları ve yerel gıda işleme tesislerini geliştirmek için önlemler alınmalı, bu tür çabaları destekleyen ve aynı zamanda bazılarının lüks zevkleri ile diğerlerinin temel ihtiyaçları arasındaki rekabeti azaltan ticaret politikalarıyla birleştirilmelidir.

31. İkinci olarak çeşitliliğin artması yoluyla direnci artırmak için birden fazla gıda sisteminin birleştirilmesi gerektiği gibi, her biri farklı bir işlevi yerine getiren farklı çiftçilik biçimleri bir arada var olabilir. Brezilya örneği, aile çiftliklerinin rekabet gücü yüksek, büyük ölçekli tarım üreticilerinin yakınında bile desteklenebileceğini ve hükümetin farklı tarım modellerinin yerine getirmeye hizmet ettiği farklı işlevlerin farkında olması ve bunlara karşı dengeli bir yaklaşım benimsemesi koşuluyla böyle bir birlikteliğin uygulanabileceğini göstermektedir (A/HRC/13/33/Add.6, para. 43 ve 44). Ancak birçok ülkede bu birliktelik başarısız olmuş ve denge neredeyse tamamen büyük ölçekli ihracata dayalı tarım sektörü lehine değişmiştir. Ortaya çıkan sonuç, gıda hakkının gerçekleştirilmesini destekleyen tarımsal gıda politikalarına geçişin, desteği agroekolojik, emek yoğun, yoksulluğu azaltan tarım biçimleri etrafında yeniden yapılandırmak için büyük siyasi çabalar gerektirdiği yönündedir.

#### **IV. Reformların karşılıklı bağımlılığı**

32. Düşük gelirli ülkelerin, nüfuslarının gıda hakkını koruma yeteneklerini geliştirme girişimlerinde karşılaştıkları engeller ile orta ve yüksek gelirli ülkelerde reform ihtiyacı arasında bir bağlantı vardır. Yerel ihtiyaçları karşılamak için gıda üretimine yatırım yapılmamasını açıklayan bir dizi neden -özellikle dış borç yükü (bu da ülkeleri ihracat için nakit mahsullere odaklanmaya yönlendirir) ve hükümetlerin kırsal kesimdeki yoksullara karşı genellikle zayıf hesap verebilirliği dahil (A/HRC/9/23, para. 17)- bulunmaktadır. Ucuz gıda ithalatına olan bağımlılık, aynı zamanda, daha iyi durumda olan ihracatçı ülkelerde, bu ülkelerdeki en büyük tarım üreticilerine giden sübvansiyonlarla teşvik edilen ve gıda işleme endüstrisi için ucuz girdilere erişim sağlayan aşırı üretimden de kaynaklanmaktadır. Ve uluslararası ticaret ve yatırımın büyümesi ve buna bağlı olarak büyük tarım şirketlerinin gıda sistemlerindeki rolünün artması, ucuz gıda ithalatına olan bağımlılığı kolaylaştırmaktadır.

33. Bu durumda, reformların birbirine karşılıklı bağımlılığı bulunmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde yerel gıda sistemlerinin yeniden inşası, fırsatları küçük ölçekli gıda üreticilerine genişletmek için hayati önem taşırken; aynı zamanda, herkes için taze ve besleyici gıdaya erişimi iyileştirmek, temelde zengin ülkelerdeki gıda sistemlerinde reform yapılmasına bağlıdır. Bununla birlikte, böyle bir reform önemli engellerle karşı karşıyadır. Gıda sistemlerinin çeşitli unsurları, onlarca yıldır gıda ve tarım politikalarının tasarımına hakim olan üretkenlik paradigması tarafından şekillendirilerek, yıllar içinde birlikte gelişmiştir. Tarım sektörü, gıda

yerine hayvancılık veya gıda işleme endüstrisi için emtia (özellikle mısır, soya fasulyesi ve buğday) üretimini tercih eden tarımsal sübvansiyonlara büyük ölçüde bağımlı hale gelmiş ve çiftçilerin bilgisinin yerini alan yüksek düzeyde makineleşmiş ve girdi yoğun üretim tarzı için ucuz yakıta bel bağlamıştır. Tarım üreticilerinin fosil yakıt tüketimine yönelik sübvansiyonları hesaba katmasa bile, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü ülkeleri 2012'de tarım sektörlerine 259 milyar dolarlık sübvansiyon sağlamıştır. Bu, ucuz girdilerin mevcudiyeti ve tarım endüstrisi tarafından ve tarım için şekillendirilmiş silolar ve işleme tesisleri şeklindeki altyapının konuşlandırılması sayesinde gıda işleme endüstrisinin genişlemesini teşvik etmiştir. Büyük tarım işletmeciliği şirketleri, ölçek ekonomilerine ulaşma yetenekleri ve çeşitli ağ etkileri nedeniyle giderek küreselleşen pazarlara hakim olmaya başlamıştır. Bu süreçte, daha küçük ölçekli gıda üreticileri dışlanmıştır çünkü yeterli destek sağlandığında hektar başına oldukça verimli olabilmelerine ve kaynakları yüksek oranda verimli kullanabilmelerine rağmen, yaygın piyasa koşullarında daha az rekabetçi konumdadırlar. Daha büyük tarım şirketlerinin hakim konumu öyle bir noktaya gelmiştir ki, bu aktörler fiilen siyasi sistemde bir veto yetkisi elde etmişlerdir. Son olarak tüketicilerin alışkanlıkları da değişmiştir: Yüksek gelirlili ülkelerde, yüksek oranda işlenmiş, yüksek enerjili (besin açısından fakir olsa da) gıdaların tüketimi yıldan yıla artmış ve modern yaşamın kabul edilen, sorgulanmayan bir parçası haline gelmiştir.

34. Yukarıda belirtildiği gibi, bu gelişmelerin yüksek bir ekolojik maliyeti olmuştur. Bu gelişmeler, tarım, beslenme ve sağlık arasındaki bağlantılar nedeniyle, sağlık hizmetleri sistemlerine de önemli bir yük getirmiştir. Sonunda bu gelişmeler, kırsal alanların nüfusunun azalmasına yol açmıştır. Son yarım yüzyılda şekillenen gıda sistemlerinin bu farklı bileşenleri birbirlerini güçlendirdikleri için; tarımdaki bu gelişmeler, gıda sistemlerinde herhangi bir gerçek dönüştürücü olasılığı görünüşte bloke eden kilitler haline gelmiştir.

## **V. İleriye giden yol**

35. Yine de, Özel Raportör değişimin başarılabilirliğine inanmaktadır. Gıda güvencesi politikalarını demokratikleştirmek, böylece mevcut kilitlenmeleri zayıflatmak ve bu politikaların kendisinin talep ettiği yeni modeli şekillendirmesine izin vermek için üç düzeyde eylemler başlatılmalıdır. Yerel düzeyde geçişin anahtarı, yerel gıda sistemlerini yeniden inşa etmek, böylece gıda sistemlerini ademi merkezîyetçi hale getirmek ve onları daha esnek hale getirmek, aynı zamanda hem yerel üreticilerin hem de tüketicilerin yararına şehirler ve kırsal hinterlandı arasında bağlantılar oluşturmaktır. Ulusal düzeyde, yerel liderliğindeki yeniliklere verilen desteğe ek olarak, çok sektörlü stratejiler devreye sokulmalıdır. Bu tür stratejiler, özellikle yoksulların büyük bir bölümünü temsil ettikleri ülkelerdeki küçük ölçekli gıda üreticilerine odaklanarak, yerel gıda üretimine yeniden yatırımı destekleme yönünde ilerleme kaydedildiği bir süreci tetiklemeli; ekonominin çeşitlendirilmesine yönelik, gelir getirici faaliyetler için fırsatlar yaratmalı ve üretken kaynaklara veya istihdama erişimleri olmasa bile, tüm bireylerin her zaman besleyici gıdaya erişimini sağlamak için kalıcı sosyal koruma programları oluşturulmalıdır. Uluslararası düzeyde, çok taraflı, bölgesel ve ulusal düzeylerde başlatılan eylemler arasında, gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik yerel çabaları engellemek yerine ödüllendiren ve destekleyen, elverişli bir uluslararası ortam yaratmak amacıyla daha fazla koordinasyon sağlanmalıdır. Bu seviyelerin her birinde yeterli gıdaya erişim hakkı, tüm aktörlerin çabalarına rehberlik etmek, açlık ve yetersiz beslenmeden etkilenenlerin katılımını sağlamak ve uygun hesap verebilirlik mekanizmaları oluşturmak için kilit bir role sahiptir.



## A. Yerel gıda sistemlerinin yeniden inşası

36. Gıdadan çok meta üretimine odaklanan tarım politikalarının uygulanmasıyla birlikte gıda tedarik zincirlerinin modernizasyonu, son yıllarda yerel gıda sistemlerinin marjinalleşmesine yol açmıştır. (A/HRC/13/33, paragraflar 6-9). Bu eğilim tersine çevrilmelidir. Küçük ölçekli gıda üreticilerine, büyük alıcılara bağımlı olmak zorunda kalmadan daha kolay tedarik edebilecekleri yerel pazarlarda satış yapmaları için daha fazla fırsat sağlanmalıdır. Dahası, artık beslenmek için genellikle büyük perakendecilere veya fast food satış noktalarına güvenen en yoksul tüketiciler, taze ve besleyici ve dolayısıyla daha sağlıklı yiyecekler satın alma olanağına sahip olmalıdır. Bu yoksul tüketiciler, şehirli yoksulları içerir ancak gelişmekte olan ülkelerde, genellikle net gıda alıcısı olan ve diğer faaliyetleri gıda üreticisi rolleriyle birleştiren birçok küçük ölçekli çiftçiyi de içerir. Yerel gıda sistemleri, altyapıya, paketlenme ve işleme tesislerine ve dağıtım kanallarına yapılan uygun yatırımlarla ve küçük işletmelerin kendilerini ölçek ekonomileri sağlayacak şekilde organize etmelerine ve gıda tedarik zincirinde daha yüksek değerli faaliyetlere doğru ilerlemelerine izin vererek yeniden inşa edilebilir. Bu, kırsal kalkınmayı ve kırsal yoksulluğun azaltılmasını destekleyecek ve kırdan kente göçü yavaşlatacaktır.

37. Yerel gıda sistemlerinin güçlendirilmesi, şehirlerin dayanıklılığını da artıracaktır. 2050 yılına gelindiğinde, dünya nüfusu 9,3 milyara ulaşacağı zaman, bu sakinlerin yaklaşık 6,3 milyarı, yani üçte ikiden fazlası -mevcut kırdan kente göç oranlarıyla- kentlerde yaşayacaktır. İşlerin her zamanki gibi gittiği bir senaryoda, kırsal nüfusun 2020'den sonra küresel olarak düşmesi beklenmektedir: 2050'de 2010'dakinden 300 milyon daha az kırsal nüfus olacak. Arazileri kentsel çevrede kentsel veya endüstriyel kullanıma açmak arasındaki rekabet arttıkça ve artan gıda arzı, gıda dağıtım ve taşıma sistemleri için benzeri görülmemiş lojistik zorluklar yarattıkça; şehirlerin gıda bağımlılıklarını değerlendirmeleri, zayıflıkları ve potansiyel baskı noktalarını belirlemeleri ve mümkünse gıdalarını temin edebilecekleri çeşitli kanallar geliştirmeleri hayati önem taşımaktadır. Bu nedenle şehirleri yerel gıda depolarına bağlayan kısa gıda zincirlerinin gelişimi kadar, kentsel ve şehir çevresindeki tarım da giderek daha önemli bir rol oynayacaktır.

38. Son yıllarda yerel gıda sistemlerinin yeniden inşasını desteklemek için kentsel tüketicileri yerel gıda üreticileriyle birbirleriyle yeniden bağlayarak çok çeşitli sosyal yenilikler ortaya çıkarılmıştır. Kanada'da Özel Raportör, yerelleştirilmiş gıda sistemlerini desteklemeyi amaçlayan bir dizi girişim hakkında bilgi aldı (A/HRC/22/50/Add.1, paragraf 17 ve 26–32). Örneğin, Montreal'de kentsel tarım girişimleri, iyileştirilmiş gıda güvencesi ve beslenmenin ötesine geçen, eğitim ve güçlendirme hedeflerine de katkıda bulunan, Şehir tarafından yönetilen bir topluluk bahçeciliği programını ve topluluk örgütleri tarafından yönetilen toplu bahçeleri içermektedir. Kasım 2013'te Ontario Eyaleti, yerel bir gıda fonu kuran ve eyalette yerel gıdaya yönelik farkındalığı, erişimi ve talebi arttırmayı ve kamu sektörü kurumlarında (okullar, belediyeler, hastaneler ve yemekhaneler) yerel gıda tedarikini desteklemeyi amaçlayan bir Yerel Gıda Yasasını (Tasarı 36) kabul etti. Bu arada Toronto'nun gıda stratejisi, kentsel tarımı destekleyen Toronto Tarım Programını ve düşük gelirli topluluklara hizmet veren Mobil İyi Gıda Pazarı girişimini destekliyor. Güney Afrika'da Özel Raportör, Durban Şehri/eThekwinı Belediyesi'nin Agroekoloji Teslim Programını ilgiyle not etti (A/HRC/19/59/Add.3, parag. 48 ve 49). Raportör, Brezilya'da 2003'te başlatılan Açlığa Son stratejisinin başarılarından etkilendi (A/HRC/13/33/Add.6, para. 33). On yıl önceki Belo Horizonte örneğini takip eden bu strateji, bölge temelli olan ve "çiftçi ailelerinin" şehirleri besleme yeteneğini desteklemeyi amaçlayan

bir dizi program içermektedir: Yenilikler arasında aile çiftçiliğinin kurumsal olarak tanınması ve özellikle onların ihtiyaçlarını karşılamaya adanmış bir bakanlığın kurulması (Tarımsal Kalkınma Bakanlığı); düşük gelirli bir restoran programı, gıda bankaları, ortak mutfaklar, sarnıçlar ve kırsal alanlarda gıda depolama tesislerinin iyileştirilmesi ve “sosyal dayanışma” ekonomisinin teşvik edilmesi yer almaktadır. Sıfır Açlık, 2008 yılında en az gelişmiş kırsal bölgelere odaklanan ve güçlü bir sosyal katılım bileşeni içeren Vatandaşlık Bölgeleri programının başlatılmasıyla daha da güçlendirildi. Meksika ayrıca, -Özel Raportörün 14 ve 15 Kasım 2013 tarihlerinde ülkeye yaptığı bir ziyarette ilk elden tanık olduğu- güçlü bir katılımcı boyutu içeren Açlığa Karşı Ulusal Haçlı Seferi ile bu yöndeki çabalarını hızlandırmaktadır.

39. Gıda hakkı, yerel gıda sistemlerini yeniden inşa etmeye yönelik bu çabaların başarısının merkezinde yer almaktadır. Bu tür stratejilerin başarısı için birinci ve kilit koşul, tüm paydaşların yerel gıda sistemini yeniden inşa etmek ve belirli sosyal yenilikler önermek için hangi iyileştirmelerin yapılabileceği konusunda ortak bir tespate varmalarını sağlamak üzere yerel düzeyde katılımın teşvik edilmesidir (üreticiden nihai tüketiciye). Toplumsal katılımıla bilgilenen yerel inisiyatifler daha iyi bilgilendirilecek ve dolayısıyla hedeflerine ulaşmada daha etkili olacak ve kaynakların daha şeffaf ve hesap verebilir bir şekilde kullanılması sağlanacaktır. Resmi olarak belediyelere bağlı yerel gıda konseylerinin kurulması, bunu başarmanın bir yolu olabilir. İkinci olarak gıda hakkı, başlatılan girişimlerin başarılı olup olmadığını ölçmek için bir yol sağlar ve böylece izlemeyi kolaylaştırır. Yukarıda hatırlatılan gıda hakkının tanımı, başarıyı gelir yoksulluğunun azaltılması veya tarımsal üretimin artmasıyla birleştirmekten kaçınacak şekilde, başarıyı tanımlayan bir dizi gösterge sağlar. Üçüncüsü ve en önemlisi, gıda hakkı hesap verebilirlik boyutunu getirir: Aşağıdan yukarıya bir yaklaşımla gıda sistemlerini yeniden inşa etmek için yerel kaynakların seferber edilmesini amaçlayan sosyal yenilikler, yararlanıcıların talep edebileceği taahhütlerle sonuçlanırsa kalıcı etkilere sahip olacaktır. Örneğin, yerel gıda üreticilerine belirli türlerde destek sağlama veya düşük gelirli topluluklara yeterli gıda sağlama taahhütleri gibi.

## **B. Ulusal stratejilerin uygulanması**

40.Özel Raportör, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin yeterli gıda hakkına ilişkin 12 sayılı genel yorumundaki tavsiyeleri (para. 21) ve Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Yeterli Gıda Hakkının Aşamalı Olarak Gerçekleştirilmesini Desteklemeye Yönelik Gönüllü Kılavuz İlkeler'in 3. ilkesi doğrultusunda, yeterli gıda hakkının aşamalı olarak gerçekleştirilmesini desteklemek için ulusal stratejilerin benimsenmesini sürekli olarak teşvik etmiştir. Başta Latin Amerika ve Afrika olmak üzere bazı bölgelerde bu tavsiyelerin uygulanması yönünde kaydedilen önemli ilerleme Raportörü cesaretlendirmiştir (A/68/288, parag. 42-46).

41. Bu tür stratejiler, açlığın ve yetersiz beslenmenin ortadan kaldırılmasına katkıda bulunabilecek sürdürülebilir gıda sistemlerine geçişin yönetişimi için kilit bir bileşendir. Gerçekten de, ne kadar yenilikçi olursa olsunlar, yerel girişimler ancak ulusal düzeyde benimsenen politikalar tarafından desteklenmeleri veya en azından engellenmemeleri halinde, başarılı deneylerin geniş bölgelerde tekrarlanmasıyla başarılı olabilir ve “ölçeklerini genişletebilir”. Ayrıca kötü beslenmenin sonuçları bir dizi faktörle açıklanır ve açlık ve yetersiz beslenmeyle mücadele, sırasıyla bireysel, ev ve toplumsal düzeyde acil bir şekilde altta yatan temel nedenlerin tümünün dikkate alınmasını gerektirir. Bu, ilgili bakanlıkların tamamını kapsayan çok sektörlü bir yaklaşımı gerektirir. Son olarak, gıda sistemlerinin reforma ihtiyacı

olduğundan, mevcut yetkileri korumak veya statükoyu korumak yeterli değildir. Bunun yerine, aynı anda küçük ölçekli gıda üreticilerinin sürdürülebilir gıda üretme kabiliyetini destekleyerek, tüm sektörlerde istihdam fırsatlarını iyileştirerek ve sosyal korumayı güçlendirerek herkesin yeterli gıdaya erişimini garanti altına almak amacıyla dönüştürücü stratejiler benimsenmelidir.

42. Bu tür stratejilerin başarılı olması için, güçlü sektörler arası koordinasyon gerektiren eylemlerin dikkatli bir şekilde sıralanması önemlidir. Örneğin, tarım sektörünün büyümesinin yerel ekonomiye faydalarını en üst düzeye çıkarmak için, küçük ölçekli gıda üreticilerine verilen destek, yerel gıda paketleme ve işleme endüstrilerine ve gıda perakende satışlarına yapılan yatırımlarla eşleştirilmelidir. Küçük ölçekli gıda üreticilerine destek, tüketim mallarının dağıtımını için imalat ve hizmet sektörlerindeki yatırımlarla da el ele gitmelidir, çünkü kırsal alanlarda artan gelirler, yerel olarak ticareti yapılan mal ve hizmetlere olan talebi artırma potansiyeline sahiptir. Bu “tüketim bağlantısının”, gıda üreticileri ile tarımsal işleme faaliyetleri arasındaki “üretim” bağlantısından dört ila beş kat daha önemli olduğu tahmin edilmektedir. Çarpan etkileri, tarımsal büyümenin çok fakir bir nüfusun geniş kesimlerine geniş ölçüde yayıldığı yerlerde özellikle önemlidir.

43. Nüfusun en yoksul gruplarının yeterli gıdaya erişimini sağlamanın bir yolu olarak, gıda maddelerinin düşük fiyatlarına odaklanan politikaların kademeli olarak hak temelli sosyal korumayla ikame edilmesi, reformların dikkatli bir şekilde sıralanmasının önemini bir kez daha göstermektedir. Bugün, dünya nüfusunun yüzde 75 ila 80'i, kendilerini işsizlik, hastalık veya sakatlığın etkilerinden koruyacak sosyal güvenliğe hala erişmemektedir - Mahsul kıtlığı veya artan gıda maliyetlerinden hiç bahsedilmemektedir bile. Artık sosyal güvenlik hakkının tam olarak gerçekleşmesinin bir öncelik haline getirilmesi yönünde uluslararası bir fikir birliği var. 12 Haziran 2012'de Uluslararası Çalışma Konferansı, sosyal koruma için ulusal tabanlara ilişkin 202 No'lu Tavsiye Kararını 453 lehte ve 1 çekimser oyla kabul etti. G-20 daha sonra bu hedefin önemini kabul etti. Uzun vadede, bu tavsiye doğrultusunda sağlam sosyal koruma programlarının oluşturulması, yalnızca yoksul haneleri değil, aynı zamanda savunmasız haneleri de yoksulluğa düşme riskine karşı korumalıdır. Bu nedenle hükümetler, özellikle aralarında en az rekabetçi olanlar dahil olmak üzere gıda üreticilerinin zararına bir odak noktası olan gıda maddelerinin düşük fiyatlarını korumaya yönelik özel hedeflerinden uzaklaşacaklardır. Meksika'daki Oportunidades programı, Brezilya'daki Bolsa Familia veya Güney Afrika'daki Child Support Grant gibi yoksul ailelere yapılan nakit transferleri, çocuk yoksulluğunu ve açlığı azaltmada etkili olduklarını göstermiştir (A/HRC/19/59/Add.2, para. 21-27), (A/HRC/13/33/Add.6, para. 33); (A/HRC/19/59/Add.3, para. 39). Bununla birlikte, sosyal korumadaki boşluklar devam ettiği sürece, gıda fiyatları enflasyonu, düşük gelirli hanelerin gıda hakkı için ciddi bir tehdit olmaya devam edecektir. Böylece, düşük gıda fiyatları uzun vadeli bir çözüm olmasa da - hem çiftçilere verilen sübvansiyonların ekonomik maliyeti hem de gıda fiyatlarını düşük tutmaya odaklanan bir politikanın eninde sonunda en az rekabetçi gıda üreticilerine zarar verebilecek olması- kısa vadede hayati öneme sahip olmaya devam etmektedir. Geçişin kademeli olarak başarılı olabilmesi için sosyal koruma programları tüm ülkelerde güçlendirilmeli ve sosyal koruma gündemi ile tarım gündemi birbiriyle daha uyumlu hale getirilmelidir.

44. Gıda hakkına dayalı ulusal stratejiler, özellikle açlık ve yetersiz beslenmeden en çok etkilenen küçük ölçekli üreticiler, balıkçılar, çobanlar, yerli halk, şehirli yoksullar, göçmenler ve tarım işçileri de dahil olmak üzere ilgili tüm paydaşlar tarafından katılımcı bir süreç olarak tasarlanmalıdır. Bakanlıklar arası kuruluşlara, sürdürülebilir gıda sistemlerine geçişi

destekleyen yerel girişimleri destekleyebilecek tavsiyeler sağlanmalıdır (A/68/288, parag. 42-46). Stratejiler, spesifik, ölçülebilir, ulaşılabilir, ilgili ve zamana bağlı hedefler belirlemelidir. Stratejilerin hak temelli boyutları, hangi aktörün hangi eylemden sorumlu olduğunu belirlemelerini ve uygulamanın ulusal insan hakları kurumlarının veya belki tercihen gıda güvencesi ve beslenme konseylerinin elindeki bağımsız izlemelerle desteklenmesini gerektirir. Cinsiyete dayalı ayrımcılık, kadınların ve kız çocuklarının gıda hakkını ihlal ettiğinden, kadınların güçlendirilmesi ve cinsiyet eşitliği ile cinsiyet rollerini dönüştüren sosyal koruma programlarının benimsenmesi bu tür stratejilerin önceliği olmalıdır. Hane içi dahil olmak üzere her düzeyde karar vermede kadınların rolünün artırılması, ayrıca beslenme ve sağlık sonuçlarını da iyileştirecektir. Ve kadınlar, gıda sistemlerinde ekonomik aktörler olarak daha iyi desteklenmelidir (A/HRC/22/50).

### **C. Elverişli bir uluslararası ortamın şekillendirilmesi**

45. Gıda hakkının aşamalı olarak gerçekleştirilmesi, küresel yönetişimin iyileştirilmesini de gerektirmektedir. 2009'daki reformundan bu yana, Dünya Gıda Güvencesi Komitesi (CFS), küresel gıda güvencesi gündemine büyük katkı sağlamaktadır. Özel Raportör, reform aşamasında “Başkanın Dostları” üyesi olarak ve daha sonra CFS Danışma Grubu üyesi olarak bu sürece aktif olarak katılmıştır. CFS'nin belki de en acil başarısı, her biri gıda sistemlerinin karşı karşıya olduğu zorlukların farklı bir çerçevesini sunan çok çeşitli paydaşları – tabii ki öncelikle hükümetler, ama aynı zamanda sivil toplum, uluslararası kuruluşlar ve özel sektör – bir araya getirmesi ve böylece farklı destek bölgelerinde toplu bir öğrenme sürecini teşvik etmesidir.

46. CFS, çeşitli paydaş grupları arasında bir fikir birliğine dayalı tavsiyelere kademeli olarak varmak için yinelemeli bir sürecin gerçekleşmesine izin verir. Bu tavsiyeler, ilk versiyonu Ekim 2012'de onaylanan Küresel Gıda Güvencesi ve Beslenme Stratejik Çerçevesinde toplanmıştır. Çerçeve, gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik küresel, bölgesel ve ülke liderliğindeki eylemleri desteklemek için çok çeşitli paydaşlar tarafından koordinasyonu geliştirmek ve eşzamanlı eylemlere rehberlik etmek için tasarlanmış, sürekli bir belgedir. Aynı zamanda, politikaların kademeli olarak iyileştirilmesi ve Devletlerin önündeki seçeneklerin genişletilmesi için tavsiyelerin uygulanmasındaki hem başarı hem de başarısızlıklar ışığında revize edileceği için bir öğrenme aracıdır.

47. Yerel, ulusal, bölgesel ve küresel düzeylerdeki çabaların karşılıklı bağımlılığının ve öğrenmeyi hızlandırma ihtiyacının daha fazla farkına vardıkça, CFS'nin rolü gelecekte önem kazanmalıdır. Gerçekten de yerel düzeydeki girişimler, ulusal düzeydeki gıda hakkı stratejilerinin desteği olmadan başarılı olamayacağı gibi, yerel düzeydeki çabaların da meyve vermesi için uluslararası desteğe ihtiyacı vardır. Özel Raportör, Aşırı Yoksulluk ve İnsan Hakları Özel Raportörü ile birlikte, örneğin, gelişmekte olan ülkelerde, özellikle de kuraklık ve gıda fiyatlarındaki dalgalanmalar gibi eş değişkenli risklere karşı kırılganlığın yüksek olduğu ülkelerde gıda hakkı ve sosyal koruma hakkının yerine getirilmesi için bir Küresel Sosyal Koruma Fonu kurulmasını, mali engellerin aşılmasını ve uluslararası dayanışma oluşturulmasını savunmuştur. Girişim, CFS'nin Ekim 2012'deki otuz dokuzuncu genel kurulunda ve Sosyal Koruma Kurumlar Arası İşbirliği Kurulu'nun yanı sıra çeşitli diğer forumlarda sunuldu. Teklif, Avrupa Parlamentosu tarafından desteklendi ve 2015 Sonrası Kalkınma Gündemiyle İlgili Üst Düzey Seçkin Kişiler Paneli liderliğindeki küresel istişarelerden ortaya çıkan temel öneriler arasında yer aldı.

48. Endonezya'nın Bali kentinde 3-7 Aralık 2013 tarihleri arasında düzenlenen ve gıda güvencesini ticari kaygıların üzerinde tutmayı başaramayan DTÖ Dokuzuncu Bakanlar Konferansı, gıda hakkının hayata geçirilmesi için küresel yönetişimin tutarlılığının artırılması ihtiyacının ders niteliğindeki bir örneğini sunmaktadır: ticaret dahil hiçbir alan bu en önemli hedefe ilişkin tartışmaların dışında bırakılmamalıdır. Ticaret dahil hiçbir alan bu yüce hedefle ilgili tartışmaların dışında bırakılmamalıdır. Küresel kalkınma hedeflerinin yeniden tanımlanması, bu hedefe doğru ilerlemek için başka bir fırsat sunmaktadır. Rio+20 Konferansı'nın "İstediğimiz Gelecek" başlıklı sonuç belgesinde Devlet ve Hükümet Başkanları "yeterli gıda hakkı ve herkesin açlıktan kurtulma temel hakkı ile tutarlı olarak herkesin güvenli, yeterli ve besleyici gıdaya erişim hakkına ilişkin taahhütlerini" bir kez daha teyit etmişlerdir. Mayıs 2013 tarihli nihai raporunda, 2015 Sonrası Kalkınma Gündemine İlişkin Üst Düzey Seçkin Kişiler Paneli, "gıda güvencesi ve iyi beslenmenin" sağlanmasının, açlığın sona erdirilmesi ve herkesin yeterli, güvenli, uygun fiyatlı ve besleyici gıdaya erişim hakkının korunmasına atıfta bulunan 5 (a) hedefiyle birlikte, üzerinde mutabık kalınacak evrensel amaç ve hedefler arasına dahil edilmesini önermiştir. Benzer sonuçlar, 4 Nisan 2013'te toplanan 2015 Sonrası Kalkınma Çerçevesinde Açlık, Gıda Güvencesi ve Beslenme konulu Madrid Üst Düzey İstişaresinde de ortaya çıkmıştır. Kırkıncı genel kurul toplantısında, ortaya çıkan bu mutabakata dayanarak, CFS "2015 sonrası kalkınma gündeminin hazırlanmasında gıda güvencesi ve beslenme ve yoksulluğun ortadan kaldırılmasının temel rolünün" altını çizmiş ve Bürosuna bu temel hedefin bu gündeme yansıtılmasını sağlamak için yetki vermiştir.

49. Gerçekten de artık cömert niyetlerden eyleme geçme zamanıdır. Açlığın ve aşırı yoksulluğun ortadan kaldırılması artık siyasi gündemin en üst sıralarında yer almaktadır ve yeni sürdürülebilir kalkınma hedefleri aracılığıyla küresel düzeyde izleme güçlendirilecektir. Bu çabaların açıkça gıda hakkına dayandırılması, bu hedeflerin uygulanmasında yer alan tüm aktörleri, ekonomik ve siyasi olarak güçsüzleştirilmiş marjinalleştirilmiş kişilere karşı görevlerini kabul etmeye ve gıda sistemlerinin ekonomi politiğini - başka bir deyişle, kimin, hangi bilgiye dayanarak ve hangi hesap verebilirlik mekanizmaları altında karar verdiği sorusunu - ele almaya teşvik edecektir.

## VI. Çözüm

50. Açlığın ve yetersiz beslenmenin ortadan kaldırılması ulaşılabilir bir hedefdir. Ancak buna ulaşmak, her zamanki gibi iş yapmaktan uzaklaşmamızı ve sektörler, zaman ve yönetim seviyeleri arasında koordinasyonu geliştirmemizi gerektirmektedir. Toplulukların karşılaştıkları engelleri ve kendilerine en uygun çözümleri belirlemeleri için yerel düzeyde güçlendirilmesi ilk adımdır. Bu, tarım, kırsal kalkınma, sağlık, eğitim ve sosyal koruma da dahil olmak üzere tüm ilgili sektörlerde ihtiyaç duyulan çeşitli politika reformları arasında doğru sıralamayı sağlayan ulusal düzeyde destekleyici politikalarla tamamlanmalıdır. Buna karşılık, yerel düzeydeki ve ulusal düzeydeki politikalar, ülkelerin gıda hakkını garanti altına alma kabiliyetini etkileyen politikaların – ticaret, gıda yardımı, dış borç hafifletme ve kalkınma işbirliği alanlarında – gıda güvencesini sağlama ve yeterli beslenmeyi sağlama zorunluluğu ile yeniden düzenlendiği, elverişli bir uluslararası ortamdan yararlanmalıdır. Toplulukların hangi gıda sistemlerine bağlı olacaklarını ve bu sistemleri nasıl yeniden şekillendireceklerini seçme olanağı anlamına gelen gıda sistemlerinde demokrasinin bir gereği olarak anlaşılan gıda egemenliği, gıda hakkının tam olarak gerçekleşmesinin bir koşuludur. Ancak, giderek birbirine bağımlı hale gelen dünyanın paradoksu, bunun Devletler arasındaki işbirliğini derinleştirmeyi gerektirmesidir.

## Temel önerilere genel bakış

Aşağıda, Özel Raportör tarafından 2008'den 2013'e kadar geçmiş tematik raporlarda İnsan Hakları Konseyi'ne ve Genel Kurul'a (63. ila 68. oturumlarında) sunulan temel tavsiyelerin bir özeti verilmektedir. (9, 10, 13, 16, 19 ve 22. oturumlarda)

### A. Kaynaklara erişimin sağlanması

1. Araziye erişim, arazi üzerindeki ticari baskıların arttığı bir süreçte Devletlerin, arazi kullanıcılarının korunmasını güçlendirmesi ve Arazi ve Diğer Doğal Kaynakların Kullanım Süresinin Sorumlu Yönetişimine İlişkin Gönüllü Yönergeleri uygulaması önem taşımaktadır. (A/65/281)

Devletler özellikle:

- (a) Arazinin tahliyesi karşıtı yasaları kabul ederek ve kamulaştırmaya ilişkin düzenleyici çerçeveyi iyileştirerek kullanım hakkının güvenliğini sağlamalı;
- (b) Çeşitli kullanıcıların arazi haklarının haritasını çıkarmalı ve alışlagelmiş kullanım hakkı sistemlerini güçlendirmeli;
- (c) Kiracıları tahliyeden ve aşırı kira ücretlerinden korumak için kiracılık yasalarını kabul etmeli;
- (d) Ortak varlıkların korunmasının hayati önem taşıdığı yerli halklar, balıkçılar ve çobanlar gibi özel grupların haklarına saygı göstermeli;
- (e) Araziden tahliyelere, arazi haklarında yıkıcı değişimlere ve artan arazi yoğunlaşmasına yol açmayan kalkınma modellerine öncelik vermeli ve tüm arazi yatırım projelerinin uluslararası insan hakları hukuku kapsamındaki ilgili yükümlülüklerle uyumlu olmasını sağlamalı (A/HRC/13/33/Add.2);
- (f) Topraksız insanların hareketleriyle toprağın şiddet içermeyen işgalini suç saymaktan kaçınmalı;
- (g) Yüksek derecede toprak mülkiyeti yoğunluğunun, topraksızlığa veya küçük toprak sahipleri tarafından aşırı derecede küçük arazi parçalarının işlenmesine sebebiyet veren önemli düzeyde kırsal yoksullukla birleştiği durumlarda, yeniden dağıtıma dayalı toprak reformunu uygulamalı ve topraklarını verimli bir şekilde kullanabilmelerini sağlamak için toprak reformundan faydalananları desteklemeli ve
- (h) Borçlu çiftçiler tarafından yapılan arazi satışlarıyla arazi yoğunlaşması ve sıkıntılı satışlar üzerindeki spekülasyonun etkilerini önlemek için arazi piyasalarını düzenlemelidir.

2. Tohumlar gelecekte gıda güvencesini garanti altına almak, tarımsal biyolojik çeşitlilik (A/64/170) dahil olmak üzere mahsul genetik çeşitliliğini desteklememizi gerektirir. Bu, gelişmekte olan ülkelerdeki küçük ölçekli çiftçiler için özellikle önemlidir; bu çiftçiler hâlâ ciddi bir çoğunlukla kendi mahsullerinden sakladıkları ve bağışladıkları, değiş tokuş ettikleri veya sattıkları tohumlara bel bağlarlar. Fikri mülkiyet hakları rejiminin gelişiminin ve ulusal düzeyde tohum politikalarının uygulanmasının gıda hakkıyla uyumlu olmasını sağlamak için Devletler:

(a) Gıda ve Tarım için Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Antlaşma'nın 9. maddesinde tanımlanan çiftçi haklarının uygulanmasına yönelik hızlı ilerleme sağlamalı;

(b) Bitkiler üzerinde patentlere izin vermemeli ve bitki ıslahçıların haklarını koruyan mevzuatta araştırma muafiyetleri getirmemeli;

(c) Tohum düzenlemelerinin (tohum sertifika programları) çiftçi çeşitlerinin hariç tutulmasına yol açmamasını sağlamalı ve

(d) Topluluk tohum bankaları ve tohum fuarları gibi yerel tohum takas sistemlerini ve köylü çeşitlerinin topluluk kayıtlarını desteklemeli ve ölçeklendirmelidir. Üyeler ve uluslararası kuruluşlar, Devletlere yukarıdaki tavsiyelerin uygulanmasında yardımcı olmalıdır ve özellikle:

(a) Gelişmekte olan ülkelerin, kendi kalkınma ihtiyaçlarına uygun ve insan haklarına dayalı fikri mülkiyet haklarının korunması için kendine özgü bir rejim oluşturma çabalarını desteklemeli;

(b) Yetim ürünler de dahil olmak üzere geniş bir ürün çeşitliliği ve ayrıca kuru bölgeler gibi karmaşık tarım ortamları için çeşitler üzerinde ıslah projelerine fon sağlamalı ve katılımcı bitki ıslahını teşvik etmeli;

(c) Yalnızca bitkiyi değil (tarımsal ormancılık, daha iyi toprak yönetimi teknikleri, kompostlama, su yönetimi, iyi tarımsal uygulamalar) tüm tarım sistemini iyileştirmeyi amaçlayan araştırma programlarına ve projelerine yeterli miktarda fon aktarmalıdır.

3. Balıkçı Devletlerin, küçük ölçekli balıkçıların ve kıyı topluluklarının haklarına ve geçim kaynaklarına saygı gösterilmesini ve balığa bağımlı tüm grupların gıda güvencesinin iyileştirilmesini sağlarken sürdürülebilir kaynak kullanımına doğru ilerlemesi acildir (A/67/268) . Bu hedefe ulaşmak için Devletler:

(a) Zanaatkar ve küçük ölçekli balıkçı topluluklarının mevcut haklarına saygı göstermeli;

(b) Büyük ölçekli kalkınma projeleri de dahil olmak üzere, onların özgür, önceden ve bilgilendirilmiş onayları alınmadıkça, iç su ve deniz küçük ölçekli balıkçıların geçim kaynaklarını, bölgelerini veya erişim haklarını olumsuz yönde etkileyebilecek önlemler almaktan kaçınmalıdır;

(c) Geleneksel balıkçı topluluklarının erişim haklarını korumak için endüstriyel balıkçılık sektörünü düzenleyerek balıkçılık kaynaklarına erişimi güçlendirmeli ve küçük ölçekli balıkçı topluluklarının gelirlerini iyileştirmeli;

(d) Balıkçılık endüstrisinde işçi haklarını korumalı;

(e) Balıkçılığa erişim anlaşmaları imzalarken, balıkçılık endüstrisindeki çalışma koşullarına ilişkin hükümler getirmeyi ve kıyı Devletlerinin münhasır ekonomik bölgelerde faaliyet gösteren endüstriyel gemilerin balıkçılık uygulamalarını düzenleme çabalarını desteklemeyi kabul etmeli;

(f) Balıkçılık kapasitelerini azaltmak ve deniz koruma alanları oluşturmak da dahil olmak üzere, Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi Uygulama Planı kapsamındaki taahhütlerini uygulamalı;

(g) Yasadışı, Rapor Edilmeyen ve Düzenlenmemiş Balıkçılığın Önlenmesine, Caydırılmasına ve Ortadan Kaldırılmasına Yönelik Liman Devleti Tedbirlerine İlişkin Anlaşmayı uygulamalı ve

(h) Balık yemi olarak kullanılan balık oranını azaltmalıdır.

## **B. Yerel gıda sistemlerini desteklemek**

### **1. Tarımda yeniden yatırım**

Tarıma ve kırsal kalkınmaya yeniden yatırım, gıda hakkının gerçekleştirilmesine etkin bir şekilde katkıda bulunmalıdır (A/HRC/12/31). Bu önemli hedefe ulaşmak için uluslararası toplum:

(a) En savunmasız gruplara fayda sağlayan ve iklim değişikliğine dirençli sürdürülebilir çiftçilik yaklaşımlarına yeterli desteği sağlamalı;

(b) Depolama tesisleri, yayım hizmetleri, iletişim araçları, kredi ve sigortaya erişim ve tarımsal araştırma gibi kamu mallarının sağlanmasına öncelik vermeli;

(c) Önemli düzeyde kırsal yoksullukla karşı karşıya olan ülkelerde ve diğer sektörlerde istihdam fırsatlarının yokluğunda, istihdam yaratılmasına katkıda bulunmak için yeterince emek-yoğun tarım sistemleri kurmalı ve teşvik etmeli (A/HRC/13/33/Add.2) ve

(d) Yatırım anlaşmalarının yerel geçim seçeneklerinin güçlendirilmesine ve çevresel açıdan sürdürülebilir tarımsal üretim biçimlerine katkıda bulunmasını sağlamalıdır.

### **2. Agroekoloji**

Agroekolojik sürdürülebilir tarımsal üretim biçimlerine doğru ilerlemek, gelecekteki gıda güvencesi için yaşamsaldır ve gıda hakkının temel bir bileşenidir. Agroekoloji bu konuda muazzam bir potansiyele sahiptir (A/HRC/13/33/Add.2). Devletler, aşağıdaki yollarla agroekolojik uygulamaların benimsenmesini desteklemelidir:

(a) Tohum-ve-ıslah ve agroekolojik yöntemlerin birbirini tamamlayan güçlü yönlerinden faydalanmak, kaynakları her ikisine de tahsis etmek ve gübre sübvansiyonlarını doğrudan çiftlikteki agroekolojik yatırımlara bağlamak gibi bağlantıları keşfetmek ("sürdürülebilirliğe sübvansiyon");

(b) Mevcut çiftçi örgütlerine ve ağlarına güvenerek merkezi olmayan katılımcı araştırmayı ve bilginin yayılmasını desteklemek;

(c) Tarla düzeyinde, çiftlik ve topluluk düzeylerinde ve ulusal ve bölgesel düzeylerde agroekolojik araştırmalar için bütçeyi artırmak ve

(d) Projeleri, klasik tarımsal önlemlere ek olarak kapsamlı bir dizi performans kriterine (gelirler üzerindeki etkiler, kaynak verimliliği, açlık ve yetersiz beslenme üzerindeki etkiler, yararlanıcıların güçlendirilmesi, vb.) dayalı olarak değerlendirmek.



### 3. Küçük toprak sahibi çiftçileri destekleyin

Herkes için gıda hakkının gerçekleştirilmesi, küçük toprak sahiplerinin ürünlerini makul bir fiyata satma seçeneklerini genişletmeyi amaçlayan kamu politikalarına proaktif olarak katılmayı gerektirecektir (A/HRC/13/33). Bunu başarmak için Devletler:

- (a) Yerel ve ulusal pazarları güçlendirmeli ve ticaret ve dağıtım kanallarının sürekli olarak çeşitlendirilmesini desteklemeli;
- (b) Çiftçi kooperatiflerinin ve diğer üretici örgütlerinin kurulmasını desteklemeli (A/66/262);
- (c) Hükümet yetkisi altında, ancak yönetimlerine üreticilerin güçlü katılımıyla esnek ve verimli üretici pazarlama kurulları oluşturmalı veya desteklemeli;
- (d) Mali teşvikler yoluyla veya teklif sahiplerinin belirli kaynak sağlama gerekliliklerine uymasına bağlı olarak kamu alım programlarına erişim sağlayarak küçük ölçekli çiftçilerden tercihli kaynak alımını teşvik etmelidir.

### 4. Sözleşmeli tarım

Sözleşmeli çiftçilik ve diğer iş modellerinin gıda hakkını desteklemesini sağlamak için (A/66/262), hükümetler düzenleyici gözetimin iş modellerinin genişleme düzeyine ve karmaşıklığına ayak uydurmasını sağlamalıdır. Devletler özellikle:

- (a) Fiyat tespiti, kalite sınıflandırması ve girdilerin sağlandığı koşullar ve öz tüketim için gıda mahsullerinin üretimi için arazinin bir kısmının ayrılması dahil olmak üzere sözleşmelerin temel maddelerini düzenlemeli;
- (b) Sözleşmeli çiftçilikte çalışma koşullarını izlemeli;
- (c) Sözleşmeli çiftçiliğe verdikleri desteği, kimyasal gübre kullanımının veya ağaç dikiminin azaltılması gibi çevresel koşullara uyumla veya daha sürdürülebilir çiftçilik türlerine kademeli geçişi sağlayan bir iş planının benimsenmesiyle desteklemeli ve
- (d) Üreticiler, işleyiciler, perakendeciler ve tüketiciler arasında gıda zincirlerinin adaletinin tartışılabileceği forumlar kurarak çiftçilere ürettikleri gıda için adil fiyatlar ödenmesini sağlamalıdır.

### 5. Tarım işçileri

Çiftliklerde çalışanların geçim ücreti, yeterli sağlık ve güvenli çalışma koşullarının (A/HRC/13/33) güvence altına alınabilmesi için Devletler:

- (a) Tarımsal gıda sektörüyle ilgili tüm ILO sözleşmelerini onaylayarak ve mevzuatlarının en az “yaşama ücretine” karşılık gelen bir asgari ücret belirlemesini sağlayarak tarım işçilerinin çalışma koşullarını düzenlemeli ve
- (b) Tarımda iş teftiş kurullarının etkili bir şekilde işlemesi için uygun kaynakları tahsis ederek çalışma mevzuatına uyumu izlemek ve tarım işçilerinin diğer endüstriler için geçerli olan aynı sosyal güvenlik programları tarafından kademeli olarak korunmasını sağlamak için kayıtlı ekonomi dışındaki işçi sayısını mümkün olduğu kadar azaltmak için gerekli önlemleri almalıdır.

## **C. Ulusal stratejilerin uygulanması**

### **1. Ulusal stratejiler**

Devletler, yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesi için, gıda güvencesizliğinin haritalandırılmasını, gıda hakkı çerçevesiyle ilgili mevzuat ve politikaların kabul edilmesini, hesap verebilirliği sağlayacak mekanizmaların kurulmasını içermesi gereken ulusal stratejiler oluşturmalı ve hak sahiplerinin, özellikle en savunmasız olanların, bu tür mevzuat ve politikaların tasarlanması ve izlenmesine gerçek katılımını sağlayan mekanizma ve süreçler oluşturmalıdır (A/68/268). Ulusal stratejilerin etkili olabilmesi için:

- (a) Gıda hakkı/gıda ve beslenme güvenliği çerçeve kanunlarının kabul edilmesi ve ideal olarak gıda hakkının ulusal anayasalara dahil edilmesi yoluyla, kanuna dayalı;
- (b) Çok sektörlü ve kapsayıcı, Hükümet bakanlıkları ve kurumları arasında koordinasyonu sağlayan ve bunların oluşturulması ve izlenmesinde sivil toplumun anlamlı katılımına izin veren;
- (c) Yeterince finanse edilmiş;
- (d) Ulusal mahkemeler ve ulusal insan hakları kurumlarının yanı sıra yerel düzeyde sosyal denetimler aracılığıyla ve topluluk tarafından izlenen mekanizma ve süreçler oluşturulmalıdır.

### **2. İnsan Hakları Etki Değerlendirmeleri**

Gıda hakkının tam olarak gerçekleştirilmesine yönelik iç politikalar ile ticaret, yatırım, kalkınma ve insani yardım alanlarındaki dış politikalar arasında tutarlılık sağlanmalı; Devletler, bu politikalarda gıda hakkının tam olarak dikkate alınmasını sağlayan mekanizmalar oluşturmalıdır. Özel Raportör, hükümet ve hükümet dışı aktörlerle yapılan bir dizi istişareye dayanan ve bu tür değerlendirmelerin hem ilk hem de son olarak nasıl yürütüleceğine dair rehberlik sağlayan İnsan Hakları Etki Değerlendirmelerine İlişkin Yol Gösterici İlkeler sunmuştur. (A/HRC/19/59/Add.5).

### **3. Kadın hakları**

Kadınların gıda hakkının korunmasını güçlendirmek için (A/HRC/22/50), Devletler:

- (a) Mevzuattaki tüm ayrımcı hükümleri kaldırmalı, sosyal ve kültürel normlarda kaynağı olan ayrımcılıkla mücadele etmeli ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanmasını hızlandırmak için geçici özel önlemler almalıdır;
- (b) Mevcut cinsiyet rollerinin bir sonucu olarak kadınların üzerindeki belirli zaman ve hareketlilik kısıtlamalarına uyum sağlama ve aynı zamanda istihdam ve sosyal korumaya yönelik dönüştürücü bir yaklaşımla cinsiyet rollerini yeniden dağıtma ihtiyacını kabul etmelidir;
- (c) Uygun olduğunda, bu konuda hedefler belirleme ve bu hedeflere ulaşmada ilerleme kaydeden kamu idarelerini ödüllendiren teşvikler geliştirerek, toplumsal cinsiyete ilişkin kaygıyı tüm yasalarda, politikalarda ve programlarda yaygınlaştırmalıdır;

(d) Gıda güvencesinin sağlanmasına ilişkin tüm alanlarda cinsiyete göre ayrıştırılmış verilere dayanarak, ilerlemeyi izlemek için bağımsız bir organın gözetiminde, kadınlar için tam eşitliğe doğru ilerleyen çok sektörlü ve çok yıllık stratejiler benimsemelidir.

#### 4. Sosyal koruma

Sosyal korumanın sağlanması, gıda hakkının gerçekleştirilmesine önemli ölçüde katkıda bulunabilir (A/68/268, A/HRC/12/31). Devletler:

- (a) Kalıcı sosyal koruma programları oluşturarak, ayırım gözetmeksizin herkesin sosyal güvenlik hakkını güvence altına almalı;
- (b) Hedeflenen programlar benimsendiğinde, bunların adil, etkili ve şeffaf kriterlere dayalı olmasını sağlamalı;
- (c) Bireysel yararlanıcıların sosyal programlar kapsamındaki hakları hakkında bilgi sahibi olmaları ve etkili ve bağımsız şikayet giderme mekanizmalarına erişebilmeleri için ulusal sosyal koruma sistemleri kapsamındaki yardımları yasal haklar olarak tanımlamalı;
- (d) Sosyal koruma programlarının tasarımının mevcut toplumsal cinsiyet rollerini etkili bir şekilde dönüştürmesini sağlamalı (A/HRC/22/50) ve
- (e) Ülkeleri kendi halklarının yararına sağlam sosyal koruma programları oluşturmaya teşvik eden küresel bir reasürans mekanizmasını devreye sokmalıdır.

#### 5. Beslenme

Sürdürülebilir beslenme sistemlerinin teşviki için gıda sistemlerini yeniden şekillendirmek ve yetersiz beslenmenin farklı yüzleriyle etkili bir şekilde mücadele etmek için (A/HRC/19/59), Devletler:

- (a) Doymuş yağlar, trans yağ asitleri, sodyum ve şeker içeriği yüksek gıdaların (HFSS gıdalar) çocuklara pazarlanmasını azaltmanın ve bu gıdaların diğer gruplara pazarlanmasını kısıtlamanın en etkili yolu olarak gıda ürünlerinin pazarlanmasına ilişkin yasal düzenlemeleri kabul etmeli;
- (b) Meyve ve sebzelere erişimi ve sağlıklı beslenme konusunda eğitim kampanyalarını sübvansiyon etmek için alkolsüz içecekler (gazlı içecekler) ve HFSS gıdalarına vergi koymalı;
- (c) Trans yağ asitlerinin tamamen çoklu doymamış yağlarla değiştirilmesine yönelik bir planı benimsemeli;
- (d) Mevcut tahsislerin halk sağlığı etkilerini hesaba katmak için mevcut tarımsal sübvansiyon sistemlerini gözden geçirmeli ve yerel kaynaklı, besleyici gıdaların sağlanmasını desteklemek için okullarda beslenme programları ve diğer kamu kurumları için kamu alımları planları yapmalı ve
- (e) Anne Sütü Muadillerinin Uluslararası Pazarlama Yasasını ve DSÖ'nün anne sütü muadillerinin ve gıdaların ve alkolsüz içeceklerin çocuklara pazarlanmasına ilişkin tavsiyelerini iç mevzuata aktarmalı ve bunların etkili bir şekilde uygulanmasını sağlamalıdır.

Özel sektör:

- (a) Yerel yaptırımların zayıf olduğu veya hiç olmadığı durumlarda bile, Anne Sütü Muadillerinin Uluslararası Pazarlama Yasasına tam olarak uymalı ve gıdaların ve alkolsüz içeceklerin çocuklara pazarlanmasına ilişkin DSÖ tavsiyelerine uyum sağlamalıdır;
- (b) Yerel ekosistemlerin ve kaynakların sürdürülebilir beslenme sistemlerini destekleyebildiği durumlarda beslenmeye dayalı müdahaleler uygulamaktan kaçınılmalı ve bu tür müdahalelerin yerel çözümlere öncelik vermesini sistematik olarak sağlamalıdır;
- (c) HFSS gıdalarının tedarikinden daha sağlıklı gıdalara geçiş ve gıda işlemede trans yağ asitlerinin kullanımını aşamalı olarak ortadan kaldırmalıdır.

#### **D. Elverişli bir uluslararası ortamın şekillendirilmesi**

##### **1. Gıda fiyatlarındaki oynaklık**

Uluslararası toplum, uluslararası ticaretle ilgili riskleri daha iyi yönetmenin yollarını bulmalı ve en az gelişmiş ve net gıda ithal eden gelişmekte olan ülkelerin uluslararası piyasa fiyatlarının oynaklığından daha iyi korunmasını sağlamalıdır. Uluslararası piyasalardaki oynaklıkla (A/HRC/12/3) mücadele etmek için uluslararası topluluk şunları yapmalıdır:

- (a) Yerel, ulusal veya bölgesel düzeylerde gıda rezervlerinin oluşturulmasını teşvik etmeli;
- (b) Spekülasyonların cazibesini sınırlamak için küresel tahıl stokları hakkında geliştirilmiş bilgi ve koordinasyon dahil olmak üzere, küresel düzeyde tahıl stoklarının yönetimini iyileştirmeli;
- (c) Dünya Gıda Programının insani ihtiyaçları karşılamaını sağlayacak bir acil durum rezervi oluşturmalı;
- (d) Emtia endeksi fonları aracılığıyla tarımsal emtia vadeli işlem piyasalarında sağlıksız spekülasyonlarla mücadele etmenin yollarını araştırmalıdır.

##### **2. Tarımda ticaret ve yatırım için yeni bir çerçeve**

Gıda hakkının gerçekleştirilmesi, daha sürdürülebilir tarımsal uygulamalara geçişi destekleyen ticaret kurallarının tasarlanmasını gerektirir. Çok taraflı ticaret rejimi ile bölgesel ve ikili ticaret anlaşmaları; ülkelerin, gıda hakkının kademeli olarak gerçekleştirilmesini desteklemek için kamu gıda rezervleri, geçici ithalat kısıtlamaları, aktif pazarlama kurulları ve güvenlik ağı sigorta planları dahil olmak üzere iddialı gıda güvencesi politikaları geliştirmesine ve uygulamasına izin vermelidir. (A/HRC/10/5/Add.2). Bu bağlamda, Devletler:

- (a) Küçük ölçekli çiftçilere ağırlık vererek, uluslararası ticarete aşırı bağımlılığı sınırlamak ve tüketim ihtiyaçlarını karşılamak için gerekli gıdayı üretme kapasitesini geliştirmeli;
- (b) Yurtiçi piyasaları uluslararası piyasalardaki fiyat dalgalanmalarından korumak için gerekli esneklikleri ve tedarik yönetimi planları gibi araçları sürdürmeli ve

(c) Ulusal parlamentoları, hükümetin ticaret müzakerelerinde benimsediği pozisyonlar hakkında düzenli oturumlar düzenlemeye teşvik etmeli ve DTÖ çerçevesi kapsamındaki taahhütlerinin gıda hakkıyla tamamen uyumlu olmasını sağlamalı;

(d) Reform programının en az gelişmiş ve net gıda ithalatçısı gelişmekte olan ülkeler (NFIDC'ler) üzerindeki olası olumsuz etkilerine ilişkin Tedbirlere İlişkin Marakeş Bakanlar Kararını tam olarak uygulamalı ve Kararın tamamen etkili olabilmesi için, Tarım Anlaşması reform sürecinin NFIDC'ler üzerindeki etkisini sistematik olarak izleyen bir mekanizma içermesini sağlamalıdır.

### **3. Tarım ticaretinin düzenlenmesi**

Devletler, küresel gıda tedarik zincirindeki emtia alıcıları, işleyiciler ve perakendecilerin faaliyetlerini, bu aktörler tarafından standartların belirlenmesi ve satın alma politikaları dahil olmak üzere düzenleyen çok taraflı bir çerçevenin oluşturulmasına yönelik adımlar atmalıdır. (A/HRC/13/33). Özellikle Devletler, tarım ticareti sektöründeki aşırı yoğunlaşmayla mücadele etmek için rekabet yasasını kullanmalıdır. Bu, tarımsal gıda sektöründe aşırı alıcı gücüne duyarlı rekabet rejimlerinin yürürlükte olmasını ve etkilenen tedarikçilerin, hakim alıcıların misillemesinden korkmadan şikayette bulunmalarına olanak tanıyan mekanizmalara sahip rekabet makamları tasarlamayı gerektirir. Tarım ticareti sektörünün özel aktörleri, faaliyet gösterdikleri Devletler tarafından belirlendiği şekliyle, aşırı bir alıcı gücü kullanımı oluşturan uygulamalardan kaçınmalı ve:

(a) Küresel sendikalarla uluslararası çerçeve anlaşmaları akdetmeye çalışmalı;

(b) Tedarik zincirinde ILO standartlarına uyumu izlemek ve aynı zamanda tedarikçilerini uyumluluğu sağlamada desteklemek için tek taraflı taahhütler düşünmeli;

(c) Tedarik zincirine katılımın, küçük ölçekli üreticiler de dahil olmak üzere ilgili herkes için karlı olmasını sağlamak için zincir çapında öğrenmeye dahil olmalı;

(d) Gıda güvenliği, çalışma veya çevre standartlarının hazırlanmasına ve bunlara uyulmasına küçük çiftçileri dahil etmeli ve

(e) Artırılmış raf alanı ve bilgilendirme kampanyaları yoluyla adil ticareti teşvik etmelidir.

### **4. Tarımsal yakıtlar**

Uluslararası topluluk, yalnızca tarımsal yakıtların geliştirilmesinin temel gıda maddelerinin uluslararası fiyatları üzerindeki olumsuz etkisinden kaçınma ihtiyacına dayalı olarak değil; ama aynı zamanda tarımsal yakıt üretiminin tüm insan haklarına saygı duymasını ve üretici ülkelerde çarpık gelişmeye yol açmamasını sağlama ihtiyacına da değinmektedir. Mahsul bazlı biyoyakıtların üretimi için kamu teşvikleri azaltılmalı ve sonunda kaldırılmalı, sadece arazi veya diğer kaynaklar için gıda üretimi ile rekabet etmeyen gelişmiş biyoyakıtlar teşvik edilmelidir.

### **5. Gıda yardımı ve kalkınma işbirliği**

Uluslararası yardım, gıda hakkının önemli bir bileşeni olmaya devam etmektedir (A/HRC/10/5). Üye Devletler:

- (a) GSYİH'nın yüzdesi olarak Resmi Kalkınma Yardımı olarak hesaplanan yardım düzeylerini sürdürmeli ve artırmalı;
- (b) Gelişmekte olan ülkelerde belirlenen ihtiyaçların objektif bir değerlendirmesi temelinde gıda yardımı sağlamalı;
- (c) Kalkınma işbirliği politikalarında, bu politikaları gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik ulusal stratejilerle uyumlu hale getirerek mülkiyet ilkesine tamamen saygı göstermeli;
- (d) Kalkınma işbirliği için bir öncelik olarak gıda hakkını teşvik etmelidir.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
5 Ağustos 2015

Orjinal: İngilizce

---

### Yetmişinci oturum

Geçici gündemin 73(b) maddesi\*

**İnsan haklarının geliştirilmesi ve korunması: İnsan haklarından ve temel özgürlüklerden etkili bir şekilde yararlanmanın iyileştirilmesine yönelik alternatif yaklaşımlar da dahil olmak üzere insan hakları sorunları**

### Gıda hakkı

#### Genel Sekreter Notu

Genel Sekreter, Gıda Hakkı Özel Raportörü Hilal Elver'in 69/177 sayılı Kurul kararı uyarınca sunduğu ara raporunu Genel Kurul'a iletmekten onur duyar.

### İklim Değişikliğinin Gıda Hakkı Üzerindeki Etkisi

## İklim Değişikliğinin Gıda Hakkı Üzerindeki Etkisi

### *Özet*

Genel Kurul'un 69/177 sayılı kararına uygun olarak sunulan bu rapor, İnsan Hakları Konseyi Özel Raportörü'nün gıda hakkı konusunda Meclis'e sunduğu ikinci raporu oluşturmaktadır. Rapor, iklim değişikliğinin gıda hakkı üzerindeki olumsuz etkisini özetlemektedir. Raporda, en çok etkilenenlerin coğrafî ve sosyoekonomik kırılganlıklarına özel önem verilmekte ve mevcut tarımsal uygulamaların ve gıda sistemlerinin iklim değişikliği üzerindeki olumsuz etkisi vurgulanmaktadır. Rapor, açlığı ortadan kaldırmak ve gıda hakkının tam olarak gerçekteşmesini sağlamak için ilgili, etkili hafifletme ve uyum politikaları geliştirmek için daha fazla şey yapılması gerektiğini ve iklim adaletini sağlamanın bir yolu olarak bir insan hakları yaklaşımının benimsenmesi gerektiğini vurgulayarak sonlanmaktadır.



## I. Giriş

1. İklim değişikliği, sürdürülebilir kaynak yönetimi ve gıda güvencesi, artık yaygın olarak en karmaşık, birbirine bağlı ve acil küresel politika sorunları arasında kabul ediliyor. Dünya bilim camiası, yüzyılın sonuna kadar ortalama sıcaklıkların 2° ila 4°C artacağını ve bunun da tarımsal üretim için çok sayıda tehdit oluşturacağını tahmin ediyor.

2. İklim değişikliği şimdiden dünyadaki yaklaşık bir milyar yoksul üzerinde önemli bir etkiye sahip. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün (FAO) en son rakamları, yaklaşık 795 milyon insanın aç olduğunu gösteriyor. İklim değişikliğiyle mücadele için ciddi önlemler alınmadığı takdirde bu rakam 2050 yılına kadar yaklaşık yüzde 20 artabilir.

3. İklim değişikliği ile gıda sistemleri arasındaki ilişki karmaşıktır. İklim değişikliğinin tarım üzerinde olumsuz etkileri olurken, mevcut tarımsal uygulamalar ve gıda sistemleri çevreye zarar vermekten, sağlığın sosyal ve çevresel belirleyicilerini etkilemekten ve insan kaynaklı iklim değişikliğini hızlandırmaktan sorumludur. Dahası iklim değişikliği, küresel ısınmaya en az katkıda bulunanlar ve onun zararlı etkilerine karşı en savunmasız olanlar üzerinde orantısız etkiler yaratarak gıda hakkını baltalamaktadır. İklim değişikliğinin şiddetlenmesini önlemek, sera gazı emisyonlarını azaltmak ve kaçınılmaz etkilerine uyum sağlamak için acil önlemler alınması gerekmektedir. Dünyanın yenilenebilir kaynaklarını sürdürürken, gıda hakkı da dahil olmak üzere insan haklarına saygı göstermek amacıyla, iklim değişikliğinin getirdiği zorlukları hafifletme ve uyum sağlamanın ötesinde çözüm üretmek için bir politika değişikliği gerekmektedir.

4. Küresel iklim değişikliği rejimi, iklim değişikliğinin gıda güvencesine yönelik tehdidini kabul etmesine rağmen; iklim değişikliğini ele almak için insan haklarına dayalı bir yaklaşım benimseme gerekliliğini kabul ederken temkinli davrandı. Rejimdeki boşluklar, özellikle Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi Kyoto Protokolü'nün 12. maddesinde tanımlanan temiz kalkınma mekanizmasının ve geliştirmekte olan ülkelerde ormansızlaşma ve orman tahribatından kaynaklanan emisyonların azaltılmasının yanı sıra enerji, biyoyakıtlar ve adaptasyonu etkileyen tedbirlerin insan haklarına etkileri ile ilgili olarak halihazırda tespit edilmiştir.

5. Bu raporda, Özel Raportör, savunmasız insanların gıda hakkıyla ilgili olarak yaşadığı iklim adaletsizliklerinin üstesinden gelmenin bir yolu olarak, iklim değişikliği yönetişimine insan hakları temelli bir yaklaşımın benimsenmesi gereğini vurgulamak istemektedir. Özel Raportör, vardığı sonuç bölümünde, iklim değişikliğine ilişkin standart söylemin, ortaya koyduğu politika güçlüklerine önerilen yanıtı şekillendirirken iklim adaleti ve insan hakları düşüncesinin temel önemini gözden kaçırma eğiliminde olduğuna dikkat çekmektedir.

## II. İklim değişikliğinin gıda hakkı üzerindeki etkisi

6. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, 12 No'lu genel yorumunda (1999), gıda hakkı için gerekli unsurları mevcudiyet, erişilebilirlik ve yeterlilik olarak tanımlamıştır. (yani, doğrudan üretken topraklardan veya diğer doğal kaynaklardan gıda üreterek beslenme veya yiyecek satın alma imkanı.)

## **Mevcudiyet**

7. Mevcudiyet (gıdanın ulaşılabilirliği), nüfusun ihtiyaçlarını karşılamak için doğal kaynaklardan üretilmek veya piyasada satılmak üzere yeterli gıdanın mevcudiyeti ile ilgilidir. Artan sıcaklıklar ve aşırı hava olaylarının sıklığının artmasıyla, iklim değişikliğinin mahsul, hayvancılık, balıkçılık ve su ürünleri üretimi üzerindeki olumsuz etkisi, gıda mevcudiyeti üzerinde önemli bir küresel erişime sahip olacaktır. Farklı mahsullerin sıcaklık ve su mevcudiyetindeki değişikliklere toleransı önemli ölçüde değişebilse de, iklim değişikliğinin mahsul verimleri üzerinde çoğunlukla olumsuz etkileri olması ve 2050'den sonra onları yüzde 5'ten fazla düşürmesi "olmamasından daha muhtemeldir".

8. Kurak bölgelerde de su kıtlığı ve daha sık kuraklık beklenmektedir. Acil olarak ek iklim değişikliği hafifletme çabaları başlatılmazsa, şiddetli yağmur ve bunun sonucunda meydana gelen sel, gıda depolarının yanı sıra tüm ekinleri de yok edebilir ve tortulaşma nedeniyle tarım arazilerini etkileyebilir. Daha sık ve yoğun aşırı hava olayları, acil durumlarda gıda dağıtım lojistiğini de karmaşıklaştıracaktır. Kısa vadede iklim değişikliği, zaman içinde çevresel bozulmaya yol açan daha önemli risklerle birlikte doğal afetleri artıracaktır.

9. Sıcaklıktaki sadece 1°C'lik bir artışın mahsul verimi ve mevcut tarımsal üretim seviyelerini koruma yeteneği üzerinde yıkıcı etkileri olabilir. Şu anda Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi kapsamındaki müzakereler, tahminleri 2°C'lik bir artışla sınırlandırıyor. Ancak, Sahra altı Afrika da dahil olmak üzere bazı bölgelerde yaz sıcaklıklarının 2100 yılına kadar temel sıcaklığın 5°C üzerine çıkacağı tahmin edildiğinden bu tahmin yeterli değildir.

10. Buzul erimesindeki hızlanmanın, 2100 yılına kadar deniz seviyelerini 2 metreye kadar yükseltmesi ve dünya nüfusunun yüzde 60'ına ev sahipliği yapan kıyı bölgelerinde ve nehir deltalarında gıda mevcudiyetini etkilemesi bekleniyor. Özellikle deniz savunması inşa etme kapasitesinin düşük olduğu yerlerde, kıyıdaki tarım arazilerinin sular altında kalması, yeraltı suyunun tuzlanmasına yol açacak ve böylece tarımsal üretim için mevcut olan suyun miktarını ve kalitesini etkileyecektir. Sonuç olarak, önemli ölçüde iklim kaynaklı göçün insanları iç kesimlere ve gıda açısından daha güvenli yerlere taşınmaya zorlaması beklenmektedir.

11. Deniz sıcaklıklarındaki artışların ve atmosferdeki artan karbondioksit konsantrasyonu nedeniyle okyanusların asitleşmesinin de balıkçılık sektörü üzerinde önemli etkilere sahip olması beklenmektedir (A/67/268). Isınan okyanuslar, balık popülasyonları üzerinde yıkıcı bir etkiye sahip olabilen şiddetli alg patlamalarına yol açabilir. Kireçleyici organizmalar da tehdit altındadır ve bu da balık popülasyonlarını azaltır. İklim değişikliğinin, özellikle tropik bölgelerdeki gelişmekte olan ülkelerde, balıkçılık üretimi üzerinde olumsuz bir etkiye sahip olacağı konusunda fikir birliği bulunmaktadır.

## **Erişilebilirlik**

12. Erişilebilirlik, gıdaya hem fiziksel hem de ekonomik erişim anlamına gelir. Fiziksel erişilebilirlik, gıdaya çocuklar, yaşlılar ve engelli kişiler gibi fiziksel olarak savunmasız olanlar da dahil olmak üzere herkes tarafından erişilebilir olması gerektiği anlamına gelir. Ekonomik erişilebilirlik, gıdanın eğitim, sağlık veya barınma gibi diğer temel ihtiyaçlardan ödün vermeden karşılanabilir olması gerektiği anlamına gelir.

13. Gıda üretimi ve kalitesindeki değişiklikler piyasa fiyatlarını etkiler ve buna karşılık fiyat artışları, özellikle yoksullar için gıdaya erişimi etkiler. Sosyal olarak savunmasız gruplar, daha

az besleyici ve daha düşük kaliteli gıda maddeleriyle hayatta kalarak ve birkaç temel gıdaya bağımlı olarak beslenme çeşitliliğini azaltmak zorunda kalabilecektir.

14. Nüfus artışı, değişen beslenme biçimleri ve gıda dışı ürünlere yönelik artan talebin eşlik ettiği iklim değişikliğinin bir sonucu olarak tüm önemli ürünlere keskin fiyat artışları beklenebilir. Birçok değişken nedeniyle gıda fiyatlarını tahmin etmek zor olsa da, Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli, küresel gıda fiyatlarının 2050 yılına kadar önemli ölçüde artacağını beklemektedir. Hükümetlerarası Panel, net gıda ithalatçısı olan düşük gelirli tarım ekonomilerinin, azalan yerli tarımsal üretimin ve küresel pazarlarda artan gıda fiyatlarının “çifte olumsuz” etkisiyle gıdaya erişimde önemli kayıplar yaşayabileceğini tahmin ediyor. Ayrıca, fiyatlardaki ve para birimlerindeki ani şokların yanı sıra aşırı hava olayları da gıda dağıtımının önünde engeller oluşturarak, sayısı giderek artan acil durumlara yeterli müdahalenin yapılmasını zorlaştırabilecektir.

### **Yeterlilik**

15. Yeterlilik, gıdanın beslenme ihtiyaçlarını karşılama (kişinin yaşı, yaşam koşulları, sağlığı, mesleği, cinsiyeti vb. dikkate alınarak) ve insan tüketimi için güvenli, olumsuz maddelerden arınmış, kültürel olarak kabul edilebilir ve besleyici olmasını gerektirir.

16. Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli, Beşinci Değerlendirme Raporunda, iklim değişikliğinin gıda üretimi, gıda beslenme kalitesi ve kişi başına düşen kalori mevcudiyeti üzerinde önemli ölçüde olumsuz bir etkiye sahip olacağı sonucuna vardı. Artan kuraklıkların beslenme üzerinde ciddi zararlı etkileri olabilir ve artan karbondioksit emisyonları temel gıda mahsullerine zarar vererek çinko da dahil olmak üzere besin içeriklerini azaltır (dünya çapında çok sayıda hastalıktan çinko eksikliği sorumludur). Şiddetli yağış, mantar enfeksiyonları nedeniyle daha düşük mahsul kalitesiyle de bağlantılı olabilir. Zamanla iklim değişikliği gıda kalitesini düşürecek, su mevcudiyetini azaltacak ve bulaşıcı vektör kaynaklı hastalıkların ve kronik bağırsak enfeksiyonlarının prevalansını artırarak ve daha sıcak hava nedeniyle gıda depolama da sorunlu hale gelecektir. 2085 yılına kadar dünya nüfusunun yüzde 50-60'ının dang hummasına maruz kalacağı ve beslenme durumlarını daha da kötüleştireceği tahmin edilmektedir.

17. Ayrıca çocuklukta yetersiz beslenme ve bodurluk artacak ve gelişmekte olan ülkelerdeki çocuklarda beslenmeye bağlı ölümlerde artış yaşanacaktır. 2050'de kalori mevcudiyeti, gelişmekte olan dünyanın her yerinde muhtemelen azalacak ve bu da 24 milyon çocuğun daha yetersiz beslenmesine neden olacaktır. Sağlık kayıplarının esas olarak zaten gıda güvencesi olmayan bölgelerde meydana gelmesi beklenmektedir. İklim değişikliği yetersiz beslenmeyi şiddetlendirmekte ve özellikle Sahra altı Afrika'da yoksulluğu ve dayanıklılığı azaltma çabalarını olumsuz etkilemektedir. Son zamanlarda Somali'de kuraklığın tetiklediği bir kıtlık, komşu ülkelerde gıda krizlerine yol açarak, daha sık görülen aşırı hava olaylarının olası sonuçlarını göstermektedir.

18. Adaptasyon ve hafifletme stratejileri bu zorlukları ele almalıdır. Şimdiye kadar, iklim değişikliğinin gıda güvencesi ve beslenme üzerindeki etkilerini analiz eden, geniş çapta kabul görmüş ve kapsamlı analitik çerçeveler geliştirilmemiştir.

## **Sürdürülebilirlik**

19. Genel Yorum No. 12'de (1999) özel olarak ifade edilmese de sürdürülebilirlik, katılım, ayrımcılık yapmama, şeffaflık ve yetkilendirme ilkelerine vurgu yaptığı için açlığı azaltma stratejileri ve politikalarıyla bağlantılıdır.

20. Sürdürülebilirlik, yeterli gıda veya gıda güvencesi kavramıyla bağlantılı olarak tanımlanır ve gıdanın hem şimdiki hem de gelecek nesiller için erişilebilir olacağını ifade eder. Gıda sürdürülebilirliği ve güvenliği, tüm fizyolojik ihtiyaçların karşılandığı bir beslenme refahı durumuna ulaşmak için yeterli beslenme, temiz su, sanitasyon ve sağlık hizmetlerine de bağlıdır.

21. Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli, azalan yağışlar ve/veya artan buharlaşma-terleme nedeniyle kuraklıkların yirmi birinci yüzyılda yoğunlaşacağını tahmin etmektedir. Su, gıdanın üretimi, hazırlanması ve işlenmesi ile insan vücudundaki besinlerin emilmesi için gerekli olduğu için gıda güvencesi için çok önem taşımaktadır.

22. Tatlı su kaynakları, tümü gıda güvencesi için çok önemli olan yağmur suyunu, yüzey sularını ve yer altı sularını içermektedir. Yağışların yetersiz olduğu durumlarda tarım sulamaya dayalıdır. Tüm sulamanın yaklaşık yüzde 40'ı yeraltı suyu kaynaklarına bağlı olduğundan, yeraltı suyu kaynaklarının sürdürülebilirliği üzerindeki iklim kaynaklı etkilerin gıda üretimi potansiyeli üzerinde muazzam bir etkisi vardır.

23. Su, ulaşımın gıda dağıtımını ve gelir yaratmayı etkileyen önemli bir unsurdur. Bu da bireylerin geçim kaynakları ve dolayısıyla yiyecek satın alma yetenekleri üzerinde bir etkiye sahiptir. İklim değişikliği, arz tarafındaki su kaynakları üzerinde ek baskı oluşturmaktadır. Ayrıca giderek ısınan bir iklimde mahsul ve hayvancılık üretimini sürdürmek için suya olan talep artmakta ve su akışları ve sıcaklıklardaki değişikliklerin bir sonucu olarak balıkçılığa muazzam bir etki yapmaktadır.

24. Topluluklar, hızlı müdahale sistemleri ve afete hazırlık, hafifletme ve yönetim için kapasite geliştirme dahil olmak üzere, geleneksel bilgi ve uygulamalarını Hükümetler ve diğer kişilerden gelen bilgi ve destekle tamamlayarak gıda güvencesizliği risklerini azaltabilir. Yerel toplulukları desteklemek dayanıklılığın korunmasına yardımcı olur ve teşvik edilmelidir.

### **III. İklim değişikliğinden kaynaklanan gıda güvencesizliğinden etkilenen bölgeler**

25. Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli, bölgesel değişkenliklere rağmen, iklim değişikliğinin Afrika'daki başlıca tahıl mahsullerinin verimi üzerinde olumsuz bir etkiye sahip olduğunu ifade etti. İklim değişikliğinin, özellikle yarı kurak bölgelerde olmak üzere kıtadaki tarım sistemlerinin kırılganlığını şiddetlendirmek için iklim dışı etkenler ve streslerle etkileşime girmesi bekleniyor. Küresel projeksiyonlar, 2050 yılına kadar açlık riski altındaki insan sayısının yüzde 10-20 artacağını ve bunların yüzde 65'inin Sahra altı Afrika'da olacağını gösteriyor. Sahra-altı Afrika genellikle dünyanın en yoksul bölgesi olarak anılır çünkü açlığın en yaygın bölgedir ve nüfusun yüzde 25'ini etkilemektedir. Orta Afrika Cumhuriyeti ve Güney Sudan da dahil olmak üzere diğer Afrika ülkeleri de benzer şekilde gıda güvencesizliğine karşı savunmasız durumda ve ikincisi şu anda kıtlığın eşiğinde.

26. Güney Afrika'da yağmurla beslenen tarımdan elde edilen verimin 2000 ile 2020 arasında yüzde 50'ye kadar düşebileceği tahmin edilmektedir (A/HRC/16/49). Orta Doğu ve Kuzey Afrika'nın Sahra altı Afrika'dan sonra iklim değişikliğinden en çok etkilenen bölge olması

bekleniyor. Bu bölgedeki ortalama sıcaklıkların yüzyılın sonuna kadar küresel ortalamadan daha hızlı şekilde 3° ila 4°C artacağı tahmin ediliyor.

27. Dünyadaki açlık Afrika ile sınırlı değil. En büyük aç insan nüfus - 500 milyon - Asya'da yaşıyor ve gıda güvencesizliği yaşayan insanların yüzde 98'i dünyanın dört bir yanındaki gelişmekte olan ülkelerde yaşıyor. İklim değişikliğinin etkisi, özellikle halihazırda hem iklim değişikliği hem de gıda kıtlığı nedeniyle ciddi tehdit altında olan bölgelerde açlıkla mücadeleyi çok zorlaştırıyor.

28. Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli ayrıca, Orta Amerika, Kuzeydoğu Brezilya ve And Dağları bölgesinin bazı kısımlarında sıcaklık artışlarının ve yağış miktarındaki azalmaların 2030 yılına kadar üretkenliği düşürebileceğini ve toplumun en yoksul üyeleri arasında gıda güvencesini ağırlaştırabileceğini belirtiyor.

#### **IV. Savunmasız nüfuslar ve geçim kaynakları üzerindeki etkiler**

29. İklim değişikliğinin gıda güvencesi üzerindeki spesifik etkilerini anlamak zordur çünkü güvenlik açıkları tüm dünyaya eşit olmayan bir şekilde yayılmıştır ve nihai olarak toplulukların riskleri yönetme ve dayanıklılık geliştirme becerilerine bağlıdır. Dahası, iklim değişikliği küresel ısınmaya en az katkıda bulunanlar üzerinde orantısız etkiler yaratarak gıda hakkını baltalamaktadır.

30. Gelişmekte olan ülkeler, yalnızca coğrafi konumları nedeniyle değil, aynı zamanda insanların geçim kaynaklarını kazanma biçimleri nedeniyle de iklim değişikliğinden muhtemelen en çok etkilenen ülkelerdir. Gelişmekte olan ülkelerde yoksulluk içindeki insanların çoğunluğu kırsal alanlarda yaşamakta ve birçoğu ailelerine yiyecek sağlamak ve gelir elde etmek için tarımsal faaliyetlere bağımlı halde yaşamaktadır. Her iki yönün de, ya yerel fiyatlarda dalgalanmalara neden olabilecek gıda mevcudiyeti yoluyla ya da dolaylı bir istihdam kaynağı olarak tarım dışı kırsal haneler üzerinde etkileri vardır.

31. Sürdürülebilir geçim kaynaklarının sağlanması, gıda güvencesinin çok önemli bir yönüdür ve iklim değişikliği tehdidi altındadır. FAO, gıda güvencesi ile ilgili olarak tarımsal üretimin oynadığı ikili role dikkat çekmektedir: Tarım, sadece insanların yediği gıdaları üretmekle kalmıyor, aynı zamanda dünyadaki işgücünün yüzde 36'sı için birincil istihdam kaynağı sağlıyor. Asya ve Pasifik dahil bazı bölgelerde işgücünün yüzde 40-50'si tarımla uğraşüyor. Sahra altı Afrika'da çalışan nüfusun üçte ikisi tarım işçiliğinde istihdam ediliyor. Dolayısıyla tarımsal üretim iklim değişikliğinden olumsuz etkilenmesi, önemli sayıda kırsal kesim işçisinin geçim kaynaklarının da aynı şekilde olumsuz etkilenmesi anlamına gelmektedir.

32. Daha varlıklı ülkeler iklim değişikliğinin etkileriyle daha iyi başa çıkabilirken; yoksulluk içinde yaşayan insanların oranının daha yüksek olduğu ülkeler, gerekli altyapı ve kaynaklara erişemeyebileceklerinden; nüfusları, geçim kaynaklarını çeşitlendirmek ve tarıma bağımlılıklarını azaltmak için daha az fırsata sahip olabilir. Bu savunmasız nüfus grubu içinde, küçük ölçekli çiftçiler ve yerli halkların, -özellikle de yiyecek ve geçim kaynakları için iklime duyarlı doğal sistemlere bağımlı olan kadınların- iklim değişikliğinin gıda güvenlikleri üzerindeki etkilerine karşı özellikle savunmasız olmaları bekleniyor.

#### **Küçük çiftçiler**

33. Küçük toprak sahibi çiftçiler, dünya nüfusunun önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Dünya çapında sayıları 500 milyon olduğu tahmin edilen bu çiftlikler, dünyadaki çiftliklerin yüzde 85'ini temsil ediyor ancak dünyadaki ekilebilir arazinin yüzde 20'sinden fazlasını kullanmıyor. Küçük çiftçiler, dünyadaki gıdanın yüzde 70'inden fazlasını yetiştirmekten sorumlular ve küresel gıda güvencesi için kritik öneme sahipler. Yine de küçük çiftçilerin açların yarısını temsil ettikleri tahmin ediliyor. Bu nedenle, küçük ölçekli çiftçilere iklim değişikliğiyle mücadele etmek için uygun destek ve teknoloji verilmediği takdirde, bunun gıda üretimi üzerindeki olumsuz etkisi ve dünyadaki açlığın artması yıkıcı olacaktır.

34. Geçimlik çiftçiler genellikle yamaçlar, çöller ve taşkın ovaları gibi en açıkta ve marjinal peyzajlarda yaşarlar ve şimdiden kronik gıda güvencesizliğinden muzdarip olabilirler. Gıda güvensizliklerine katkıda bulunan diğer faktörler, güvensiz arazi mülkiyeti ve ürün sigortası ve sulama seçeneklerinin olmaması olabilir. Ayrıca küçük çiftçilerin resmi sosyal güvenlik ağlarına erişimleri olmayabilir ve onlar, piyasalara ve finansa öngörülemeyen ve düzensiz bir şekilde maruz kalabilirler. Yerel iklimin nasıl değiştiğini ve çiftçilik stratejilerini buna göre nasıl ayarlayacaklarını açıklamak için küçük çiftçilerin genellikle bilgi ve teknolojiye erişimleri bulunmamaktadır. Doğayla baş etmede becerikli ve dayanıklı olmalarına rağmen, iklim değişikliğinin mevcut hızı ve yoğunluğu, onların uyum sağlama kapasitelerini geride bırakmaktadır.

### **Kadın**

35. Tarım işçileri, satıcılar ve ücretsiz bakım işçileri olarak kadınlar, dünyanın birçok ülkesinde ve bölgesinde gıda hazırlama ve üretiminden sorumludur ve gıda güvencesi ve beslenmede hayati bir rol oynamaktadır. Bununla birlikte, kadınlar ve kız çocukları iklim değişikliği, yoksulluk ve yetersiz beslenmeden orantısız bir şekilde etkilenmektedir. Kırsal alanlardaki kadınların tarım arazilerinin yalnızca yüzde 2'sine sahip olması ve üretken kaynaklara sınırlı erişimi olması nedeniyle iklim değişikliğinden özellikle etkilenmektedirler. FAO'ya göre kadınlar, çoğu aile tüketimi için olan dünyadaki gıda üretiminin yüzde 50'sinden sorumlu durumda.

36. Kadınlar, gıda üretimiyle ilgili olarak karşılaştıkları pek çok zorluğa ek olarak, cinsiyetleri nedeniyle iklim değişikliğiyle mücadelede önemli engellerle karşılaşmaktadır. İklim değişikliği ile ilgili risklere karşı kırılganlıkları, cinsiyet ayrımcılığının kadınların finansmana, teknik desteğe ve diğer gerekli kaynaklara erişimini etkileyebileceği tarım sektöründeki ayrımcı uygulamalarla daha da kötüleşmektedir. Ayrıca kadınlar, arazi kullanımı veya hazırlık ve uyum stratejileri ile ilgili karar alma süreçlerinde daha az pazarlık gücüne sahip olabilirler veya bu kararların dışında tutulabilirler. Doğal afetler, iklim değişikliği ve çatışmaların bir sonucu olarak ortaya çıkan göç de kadınlar üzerinde orantısız bir etkiye sahip olup, çocuklar ve yaşlılar da dahil olmak üzere ailelerinin geçimini sağlamadaki zorlukları artırmaktadır. Bu, özellikle kırsal kesimde yaşayan ve kentsel yoksullar arasında yaşayan kadınları etkilemektedir.

37. Kadınların eğitim, güvenli mülkiyet hakları ve teknoloji yoluyla güçlendirilmesi, iklim değişikliğiyle mücadelede ve aynı zamanda yerel kadınların bilgi ve deneyimlerinden yararlanılarak açlığın ve yoksulluğun ortadan kaldırılmasında önem taşımaktadır. Ulusal ve yerel düzeylerde, hak temelli uygulamalar iklim adaletine katkıda bulunabilir. Örneğin Nijer, Maradi'deki kadınların geleneksel olarak haklara erişimleri yoktu ve bu da onları tekrarlayan kuraklıkların neden olduğu gıda krizlerine karşı özellikle savunmasız hale getiriyordu. Hak temelli yaklaşımlar, kadınların toprağa erişimi ve kontrolü ile bilgi ve krediye erişimlerini

iyileştirmek için topluluk düzeyinde kullanılmıştır. Kadınların tarımsal uygulamalarına uyum sağlamalarını sağlamak, hane halkının beslenmesini iyileştirir ve fazladan gelir sağlar. Bu nedenle, kadınların ve diğer savunmasız grupların haklarını talep etmelerine yardımcı olmak, iklim adaleti için çok önemlidir. Benzer şekilde, Hindistan'ın Behar kentindeki Uluslararası Tarımsal Araştırmalar Danışma Grubu, iklim değişikliği konusundaki bilgi boşluğunu doldurmak için kadınların güçlendirilmesini ve liderliğini teşvik etmek üzere bir dizi eğitim programı düzenledi.

### **Yerli insanlar**

38. Yerli halklar, ayrımcı politikalar nedeniyle dünyanın birçok yerinde şimdiden dünyanın en savunmasız ve marjinalleştirilmiş toplulukları arasında yer alıyor. Geçimlerinin temel bir bölümünü oluşturan geçimlik tarım, avcılık ve toplayıcılık ile doğal kaynaklara büyük ölçüde bağımlıdırlar ve genellikle diğer faaliyetlerden çok sınırlı ek gelirleri vardır. Ayrıca, topluluklarının arazi kullanma ve erişim haklarının yasal olarak tanınmadığı durumlarla karşı karşıya kalabilirler.

39. Yerli halklar genellikle fiziksel olarak izole edilmiş ve zorlu ortamlarda yaşarlar ve özellikle iklim değişikliğine ve doğal afetlere karşı hassas olan kırılgan ekosistemlere güvenirlir. Bu tür ekosistemler arasında tropikal yağmur ormanları, kutup bölgeleri, çöller, alçak ve kıyı bölgeleri, küçük adalar, açık otlaklar ve dağlık alanlar bulunur. Bu ekosistemlerin hasar görmesi, yerli halkların kaynak tabanlarını ve geleneksel gıda güvence altına alma yöntemlerini tehdit ediyor. Biyolojik çeşitlilikteki düşüşün bir sonucu olarak, bu bölgelerde geleneksel olarak geçimlik gıdaların yanı sıra, geleneksel olarak zararlıları ve hastalıkları savuşturmak için kullanılan şifalı bitkilere erişim de kayboluyor.

40. Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli; kutup bölgelerindeki iklim değişikliğinin yerli halkların kayıt dışı, geçime dayalı ekonomisini etkileyeceğini ve değişen deniz buzu koşullarının hem önemli bir gıda hem de geçim kaynağı olan deniz memelilerini avlama yeteneklerini azaltacağını kabul etti. Benzer şekilde, dağlık bölgelerde yaşayan yerli halklar, dağ bitki örtüsünün kaybı nedeniyle besin kaynaklarının tükenmesine maruz kalacaklardır. Pasifik adalarındaki kıyı erozyonu tarımsal uygulamaları tehdit ederken, kurak bölgelerde geleneksel sığır ve keçi çiftçiliği tehlikeye giriyor. İklim değişikliğinin etkilerinin, yerli ve geleneksel halkların başa çıkma ve uyum sağlama kapasitelerini aşabileceğine dair ciddi endişeler var (A/HRC/29/19).

### **V. Tarım ve gıda sistemlerinin iklim değişikliği üzerindeki etkisi**

41. Önceki bölümler, iklim değişikliğinin gıda hakkını nasıl baltalayabileceğini göstermektedir. Aşağıdaki bölüm, tarım ve gıda sistemlerinin iklim değişikliğini nasıl olumsuz etkileyerek gıda hakkından tam olarak yararlanılmasını tehlikeye atabileceğine dair bir genel bakış sunacaktır.

#### **Sera gazı emisyonları**

42. Bir bütün olarak gıda sistemi, sera gazı emisyonlarına önemli ölçüde katkıda bulunur. Mahsul ve hayvancılık tarımı şu anda küresel emisyonların yaklaşık yüzde 15'ini oluşturuyor. Tarımdan kaynaklanan doğrudan sera gazı emisyonları, tarımsal uygulamaların bir sonucu olarak su basmış pirinç tarlalarından ve çiftlik hayvanlarından ve artan otlatma yoğunluğunun bir sonucu olarak meralardan kaynaklanan metan (CH<sub>4</sub>) emisyonlarını, organik ve inorganik azotlu gübrelerin kullanımından kaynaklanan nitroz oksit (N<sub>2</sub>O) emisyonlarını ve ekim

alanlarında toprak ve organik karbon kaybından kaynaklanan karbondioksit (CO<sub>2</sub>) emisyonlarını içerir. Bu doğrudan emisyonlara ek olarak, diğer sektörlerde (sanayi, ulaşım, enerji tedariki, vb.) açıklanan dolaylı emisyonlardaki artıştan tarım ve gıda üretimi de sorumludur ve bu da tarımın çevresel ayak izini yanıltıcı bir şekilde hafife alabilir. Gübrelerin, herbisitlerin ve böcek ilaçlarının üretimi ile toprak işleme, sulama, gübreleme, hasat ve nakliye için enerji tüketimi, önemli bölgesel farklılıklar olmasına rağmen, küresel olarak toplam gıda sistemi emisyonlarının yüzde 60'ına katkıda bulunmaktadır. Tarım alanlarının genişletilmesi ve arazi kullanımındaki değişiklikler, emisyonlara yüzde 15-17 oranında ek katkıda bulunmaktadır. Ayrıca tarım için düşük emisyonlu büyüme stratejileri bulunmadıkça, gelecekteki gelir ve nüfus artışının tarımsal emisyonları önemli ölçüde artıracığı tahmin edilmektedir.

### **Çiftlik hayvanlarının rolü**

43. Dünyanın mevcut et ve süt ürünleri tüketim modeli, iklim değişikliğinin ana itici gücüdür ve iklim değişikliği ancak bu ürünlere olan talep azaltıldığında etkili bir şekilde ele alınabilir. Hayvancılık sistemleri, insan beslenmesindeki proteinin yüzde 33'ünün kaynağıdır, dünya çapında arazinin yüzde 30'u ise hayvan yetiştirmek için kullanılır. Artan nüfus artışı ve genişleyen bir orta sınıfla birlikte, bu sayıların 2050 yılına kadar en az iki katına çıkması beklenmektedir. İklim değişikliği olmadığında, hayvancılık sektörünün bu dönemde büyük fiyat artışları olmadan artan et ve süt talebini nasıl karşılayabileceği tartışma konusudur. Bununla birlikte, iklim değişikliğinin çevre üzerinde halihazırda önemli bir etkiye sahip olması nedeniyle, istikrarı sürdürmek için hayvancılık üretimi büyük teknolojik ve ekolojik müdahaleler gerektirecektir.

44. Öngörüler, iklimle ilgili değişikliklerin çoğunun hayvan ölümleriyle ilişkili olduğunu göstermektedir. Uzmanlar, iklim değişikliğinin hayvancılık üzerindeki etkisini azaltmak için yaratıcı çözümler aranması gerektiğini ve bunun tersinin yapıldığını öne sürüyor. Örneğin, Şili, Hollanda ve Yeni Zelanda'da yapılan araştırmalar, otlak ve yem kullanımının yoğunlaşmasının, artan süt ve sığır eti üretimi taleplerini karşılayabilecek daha verimli, daha karlı ve daha sürdürülebilir ekosistemlere yol açabileceğini ortaya koymuştur. Gelişmekte olan ekonomilere sahip ülkeler, et tüketiminin etkilerine ilişkin farkındalığı artırmalı, gelişmiş ülkeler ise tüketim davranışını değiştirmeye ve gıda israfından kaçınmaya istekli olmalıdır.

### **Ekosistem, biyolojik çeşitlilik ve çölleşme üzerindeki etki**

45. Tarımın ek olumsuz sonuçları arasında biyoçeşitliliğin kaybı, toprak bozulması ve yer altı ve yüzey sularının tükenmesi yer alır (tarım, küresel olarak tatlı su kaynaklarının yüzde 60-70'ini tüketir). Çölleşme ve toprak bozulması da gıda güvencesi için büyük tehditlerdir. Afrika'nın üçte ikisi çöl veya kurak olduğundan, kıta bir bütün olarak daha fazla çölleşmeye maruz kalmaktadır. Bir çalışma, 2080 yılına kadar Afrika'nın tarım arazilerinin beşte birinin ciddi baskı altında olacağını öngörüyor.

46. Arazi bozulumu ve iklim değişikliği arasındaki bağlantı, Özellikle Afrika'da Ciddi Kuraklık ve/veya Çölleşme Yaşayan Ülkelerde Çölleşmeyle Mücadeleye İlişkin Birleşmiş Milletler Sözleşmesi ve Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi taraflarının dikkat ve odaklarını gerektirmektedir. Birleşmiş Milletler Çölleşmeyle Mücadele Sözleşmesi başlangıçta "çölleşmeyi/arazi bozulmasını tersine çevirmek ve önlemek için küresel bir ortaklık oluşturmak ve yoksulluğun azaltılmasını ve çevresel sürdürülebilirliği desteklemek amacıyla etkilenen



bölgelerde kuraklığın etkilerini hafifletmek” için tasarlandı. Yaklaşık 250 milyon insan ve Dünya'nın kara yüzeyinin üçte biri çölleşmeden etkilenirken, Sözleşmenin tarafları son zamanlarda gıda güvencesi ve iklim değişikliği bağlamında bu zorluğu ele alma yönünde önemli adımlar attı. Dünyanın en fakir insanların yüzde 75'inden fazlasının kırsal alanlarda yaşadığı ve 2,5 milyar insanın küçük çiftliklerde yaşadığı ve hayatta kalmak için tamamen tarıma bağımlı olduğu düşünüldüğünde; Dünya yüzeyinin yüzde 30'unun kırılgan kuru alanların bozulmasından etkilenmesi önemli bir sorun teşkil etmektedir. Yoksulluk ve gıda güvencesi, sürdürülebilir arazi yönetimi uygulamaları benimsenerek ele alınmalıdır. İki önemli uluslararası sözleşmenin taraflarının ortak çalışması cesaret vericidir. Bu çalışmaya bir insan hakları yaklaşımının dahil edilmesi, akut savunmasızlık içinde yaşayan insanlara fayda sağlayacak bir iklim adaleti boyutu getirecektir.

## **VI. Birleşmiş Milletler iklim değişikliği rejimi ve gıda hakkı**

47. Küresel iklim değişikliği rejimini yöneten ana uluslararası anlaşma olan Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi ve uygulama mekanizması olan Kyoto Protokolü; sanayileşmiş ve gelişmekte olan Devletlerin iklim değişikliğinin zararlı etkileriyle mücadele etmeleri için ana hedefleri, ilkeleri ve yönergeleri ana hatlarıyla belirlemektedir.

48. Birleşmiş Milletler Çerçeve Sözleşmesi, Devletlerin iklim değişikliğini azaltmak ve iklim değişikliğine uyum sağlamak için ulusal ve bölgesel programlar ve politikalar benimsemesini gerektirir (madde 4 (1) (b)); ve iklim değişikliğinin nedenlerini tahmin etmek, önlemek veya en aza indirmek için ihtiyati tedbirler almaya davet eder (madde 3 (3)). Sözleşme, iklim değişikliğinin temelde nesiller arası bir sorun olduğunu kabul eder ve gelecek nesillerin korunmasına atıfta bulunur (madde 3 (1)). Sözleşme'nin 3. ve 4. maddeler geliştirmekte olan ülkelerin, özellikle de iklim değişikliğinin olumsuz etkilerine karşı özellikle savunmasız olanların özel ihtiyaçlarını kabul etmektedir.

49. Bu ilkelerin Birleşmiş Milletler Çerçeve Sözleşmesi'ne dahil edilmesine ve gıda güvencesi ile iklim değişikliği arasındaki bağlantının kabul edilmesine rağmen, bu unsurlar iklim değişikliği politika yapımında hakim olan felsefelerin parçası değildir; ve Sözleşme'de ana hatları çizilen ilke ve taahhütlerin çoğu, muğlaklık ve uygulama mekanizmalarının yokluğu nedeniyle ihtiyaç duyulanın altında kalmaktadır. Örneğin, Kyoto Protokolü Uyum Komitesi, insan hakları ihlalleri için hesap verilebilirliği sağlamak yerine, emisyon azaltma hedeflerine ulaşılmasını izlemeye odaklanmaktadır. Daha spesifik olarak, Birleşmiş Milletler Çerçeve Sözleşmesi kapsamında uygulanan hafifletme ve uyum politikaları, gıda güvencesinden en fazla yoksun olan savunmasız nüfus üzerindeki etkilerini dikkate almamaktadır.

50. İklim değişikliğinin gıda güvencesi üzerindeki etkisi, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nde (madde 2) kabul edildi, ancak 2007'de gıda fiyatlarındaki artışa kadar çok az ilgi gördü. Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli, değerlendirmelerinde ilk kez Beşinci Değerlendirme Raporu'nda gıda güvencesine ilişkin bir bölüme yer verdi. Birleşmiş Milletler Çerçeve Sözleşmesi'nin 2. maddesi, “gıda üretiminin tehdit edilmemesini sağlamak” için ekosistemlere iklim değişikliğine doğal bir şekilde uyum sağlamaları için yeterli zaman tanınması gerektiğini belirtmektedir. Birkaç uluslararası kuruluş da gıda güvencesi ve iklim değişikliği arasındaki bağlantıyı kabul etti. Bununla birlikte, gıda güvencesine hak temelli bir yaklaşımın dahil edilmesi henüz gerçekleştirilmemiştir.

51. Daha 1999 yılında, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, 12 No'lu genel yorumunda; “Bir Devletin ekonomik uyum süreci, ekonomik durgunluk, iklim koşulları veya diğer faktörlerden kaynaklanan ciddi kaynak kısıtlamalarıyla karşı karşıya kaldığı durumlarda bile, yeterli gıda hakkının özellikle savunmasız nüfus grupları ve bireyler için yerine getirilmesini sağlayacak önlemler alınmalıdır”. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi uyarınca, çoğu Devlet gıda hakkını yerine getirme, bunun kademeli olarak gerçekleştirilmesini destekleyen politikaları tasarlama ve uygulama ve yeterli gıdaya erişimi sağlama sorumluluğunu kabul etmektedir. İklim değişikliği bağlamında Devletler, insanların kendi yiyeceklerini üretme veya insanların kendileri ve aileleri için yiyeceklere erişme becerilerini engelleyen politika ve eylemlerden kaçınmalıdır.

52. Devletler ayrıca gıda hakkı üzerindeki olumsuz etkileri sınırlayan ve ortadan kaldıran politikaları desteklemeye çalışmalıdır. Bir insan hakları çerçevesi, tüm Devletlerin insan haklarından yararlanma üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmak amacıyla atmosfere zararlı emisyonları azaltmaya çalışmasını gerektirir. Ek olarak Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, dünya gıda krizine ilişkin yaptığı açıklamada, taraf Devletlere “küresel iklim değişikliğiyle mücadele için yeterli gıdaya ulaşma hakkını ve açlıktan kurtulmayı olumsuz etkilemeyen, bunun yerine sürdürülebilir tarımı teşvik eden stratejiler” benimsemeleri için baskı yaptı. (E/C.12/2008/1). Bu açıklama, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin 2. maddesi ile uyumludur. Ne yazık ki, Devletlerin hafifletme ve uyum stratejileri geliştirmek için kullanması gereken stratejilerden bahsedilmesine rağmen, Birleşmiş Milletler Çerçeve Sözleşmesi, insan haklarına atıfta bulunmak yerine “ekonomi, halk sağlığı ve çevre kalitesi üzerindeki olumsuz etkileri” en aza indirmek için “uygun yöntemlerin” kullanılmasına atıfta bulunur (madde 4 (1) (f)).

53. 2008'den beri İnsan Hakları Konseyi, iklim değişikliğinin insan hakları üzerindeki olumsuz etkilerini düzenli olarak vurgulamaktadır. Ayrıca Konsey'in talebi üzerine Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği (OHCHR) 2009 yılında, yeterli gıda hakkı ile iklim değişikliği arasındaki doğrudan ilişki de dahil olmak üzere, iklim değişikliğinin belirli haklar üzerindeki olumsuz etkilerini ele alan bir rapor sunmuştur (A/HRC/10/61, parag. 25-27). Konsey, iklim değişikliğinin gıda hakkı üzerindeki olumsuz etkisini 2009, 2011, 2014'te ve son olarak Haziran 2015'te kabul edilen müteakip kararlarda yinelemiştir.

54. 2010 yılında, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne taraf Devletler, İnsan Hakları Konseyi'nin 10/4 sayılı kararına atıfta bulunarak, Taraflar Konferansı'nın Meksika'nın Cancun kentinde düzenlenen on altıncı oturumunda kabul ettiği sonuç belgesinde, “ Taraflar, iklim değişikliği ile ilgili tüm eylemlerde, insan haklarına tam saygı göstermeli ve korumalıdır”. Bu, Kasım/Aralık 2011'de Güney Afrika'nın Durban kentinde düzenlenen Taraflar Konferansı'nın on yedinci oturumunda tekrarlanmıştır.

55. Ayrıca Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli II. Çalışma Grubu'nun 2014 raporu, iklim değişikliğinin insanlar üzerindeki etkilerini gıda güvencesi, sağlık, suya erişim ve kişisel güvenlik bağlamında ele almakta ve yoksulların ve dışlanmışların en savunmasız durumda olduğuna dikkat çekmektedir.

56. Aralık 2015'te Paris'te gerçekleştirilecek olan ve amacı iklim değişikliği konusunda yasal olarak bağlayıcı, evrensel bir anlaşmaya varmak olan Taraflar Konferansı'nın yirmi birinci oturumuna giden müzakereler, hassas durumdaki kişilerin en acil ihtiyaçlarını belirleyen ve karşılayan insan hakları temelli bir yaklaşımın benimsenmesini sağlamak için bir fırsattır. Yeni

bir iklim anlaşması Cancun'da verilen taahhüdü güçlendirmeli ve eşitlik, ayrımcılık yapmama, hesap verebilirlik, katılım, güçlendirme, dayanışma ve şeffaflık gibi insan hakları ilkelerine açık referanslar içermelidir.

57. Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne taraf Devletlere bir açık mektupta, gıda hakkı Özel Raportörü de dahil olmak üzere bir dizi özel raportör; Devletleri insan hakları yükümlülükleri ile iklim değişikliğini ele alma çabaları arasında tam bir tutarlılık sağlamaya ve Paris'te imzalanacak anlaşmaya açık bir insan hakları dili dahil etmeye çağırdılar. Yakın geçmişte, Durban Gelişmiş Eylem Platformu'na ilişkin Ad Hoc Çalışma Grubu'nun Şubat 2015'te Cenevre'de düzenlenen sekizinci oturumunun kapanış genel kurulu toplantısında; 18 ülke, ulusal düzeyde insan hakları ve iklim uzmanları arasında en iyi uygulama ve bilgi paylaşımını kolaylaştırmayı taahhüt eden, insan hakları ve iklim eylemi konusunda gönüllü bir anlaşma olan İklim Eyleminde İnsan Hakları için Cenevre Sözünü imzaladı.

### **Hukuki ve adli gelişmeler**

58. İklim müzakerelerinin Paris'te yapılacak bir sonraki turuna yönelik olarak önemli siyasi, yasal ve adli girişimlerde bulunulmuştur. Örneğin, 66 ülkeyi kapsayan yakın tarihli bir araştırma, çoğu yargı bölgesinin iklim değişikliğini hafifletmek için önemli yasal adımlar attığını ortaya koydu. Bununla birlikte, birçok bölgede iklim değişikliği ile ilgili önemli sayıda yasa ve yönetmelik kabul edilmiş olmasına rağmen, bunlar nadiren uygulanmaktadır.

59. Bir Devlet kuruluşunun iklim değişikliğini hafifletmek için insan hakları yükümlülüğünü yeniden teyit etmesine bir örnek, Hollanda'daki bir mahkemenin Hükümete önümüzdeki beş yıl içinde emisyonları en az yüzde 25 oranında azaltmasını emreden karardır. Karar, Hollanda'nın iklim değişikliği konusunda yasal yükümlülüklerini yerine getirmede belirmek için uluslararası zarar vermeme normuna, Avrupa Birliği'nin ihtiyat ilkesine yaklaşımına ve Küresel İklim Değişikliği Yükümlülüklerine İlişkin Oslo İlkelerine dayanıyordu. Bu dönüm noktası niteliğinde bir karar olsa da, dünyanın dört bir yanındaki vatandaşlar ve sivil toplum benzer yasal iddialarda bulunuyor. 2013'ün sonunda, yalnızca Amerika Birleşik Devletleri'nde 420'den fazla iklim değişikliği davası sonuçlandı, Avustralya'da ise toplam davanın yaklaşık yüzde 40'ı iklimle ilgili.

### **VII. Azaltım politikalarının gıda hakkı üzerindeki olumsuz etkisi**

60. İklim değişikliğinin hafifletilmesi, sera gazlarını azaltma veya önleme çabalarını ifade eder. Azaltma önlemleri, şu anda gıda üretimine ayrılmış kaynaklara dayandıklarında ve gıda hakkı üzerinde olumsuz bir etkiye sahip olduklarında sorunlu olabilir. Bunun en önemli örneklerinden biri de sera gazı emisyonlarını azaltma yöntemi olarak biyoyakıt üretimidir.

### **Biyoyakıt üretimi için tarım**

61. Biyoyakıtlar, petrolün yerini almak üzere tasarlanmış biyokütleden türetilen yakıtlardır. Toprağa ve suya bağlı olduklarından, bu kaynaklar tarımsal amaçlardan saptırılabilir ve bu nedenle yoksul toplulukların ihtiyaç duydukları gıdayı yetiştirme yeteneklerini azaltabilir. On yıldan kısa bir süre içinde biyoyakıt üretimi beş kat artmış ve temel gıda fiyatlarındaki artışların yanı sıra gıda fiyatlarında yüksek dalgalanmaya katkıda bulunmuştur. Bu, uluslararası gıda pazarlarına bağımlı düşük gelirli ülkeler için özellikle endişe vericidir. Son yıllarda, biyoyakıt üretimi amacıyla büyük ölçekli arazi anlaşmalarının sayısında endişe verici bir artış olmuştur. Büyük ölçekli arazi edinimleri ve uzun vadeli kiralamaların bir sonucu olarak zorunlu yer

değiştirmeler, özellikle arazi hakları ve kullanım hakkı zayıf olduğunda, küçük çiftçiler ve yerli halk için özel bir tehdit oluşturmaktadır. Kanıtlar ayrıca, verimli biyoyakıt üretiminin, pazarlara daha iyi bağlanan büyük tarımsal üreticilerin lehine olan ve fakir ülkelerdeki küçük ölçekli çiftçileri etkin bir şekilde rekabet edemeyen sermaye yoğun çiftçiliğe bağlı olduğunu göstermektedir.

62. Birinci nesil biyoyakıtlar, “gıdaya karşı yakıt çatışmalarını” geliştirmekten sorumlu oldukları için özel bir endişe kaynağıdır. İkinci nesil biyoyakıtlara geçiş bir gelişme olsa da sorunu mutlak şekilde çözmez. Olumlu sera gazı azaltma sonuçları elde etmeye çalışırken, iklim azaltma stratejileri gezegendeki en fakir insanlardan bazılarını gıda güvencesinden mahrum bırakıyor.

### **Biyoenjerji**

63. Biyokütle enerjisi, (genellikle odunsu) ham maddeden, bir ocakta basit yakmadan biyokimyasal dönüşüme kadar uzanan süreçler aracılığıyla elde edilebilir. Biyoenjerji fosil yakıtların yerini alabilir. Bununla birlikte, biyokütle enerjisini karbon yakalama ve depolama ile birleştirmek için kritik bir yaklaşıma gereklidir. Bu teknoloji, karbondioksidi emen, enerji üretmek için onları yakan ve yanma sonucu ortaya çıkan karbonu yakalayıp depolayan mahsullerin yetiştirilmesini içerir. Biyoenjerji endüstrisinin karşılaştığı temel zorluklar, gıda üretimi veya ekosistem hizmetleri üzerindeki olumsuz etkilerden kaçınmaktır.

### **İklim dostu enerji üretimi için su yönlendirme**

64. Gıda güvencesi pahasına kaynakların temiz enerji yararına yeniden tahsis edilmesine ilişkin diğer örnekler, kömürün tasfiyesi ve hidroelektrik enerji üretimi için barajların inşa edilmesidir. Kömürün tasfiyesi, ekilebilir arazinin sulanması için kullanılabilir büyük miktarda su gerektirirken, hidroelektrik için barajların inşası, mansaptaki tarımsal faaliyetler için su arzını etkileyebilir ve ayrıca gıda üretimi için kullanılabilir araziye sular altında bırakabilir. Gerçekten de, su kaynaklarını etkileyen herhangi bir hafifletme ve uyum sağlama politikası, rekabet halindeki su kullanımlarını ve gıda güvencesine ilişkin çeşitli sonuçları dikkate almalıdır. Bir tür olumsuz etkiyi hafifleten önlemler diğerini şiddetlendirebilir.

65. Hidroelektrik, iklim dostu bir seçenek ve su depolama altyapısını artırmanın bir yolu olarak görülüyor. Bununla birlikte hidroelektrik, enerji için su ile tarım için su arasında çatışmalar da yaratabilir. Örneğin, Guatemala'nın Alta Verapaz bölgesindeki hidroelektrik santraline, çevre ve insan hakları normlarının ihlal edilmesi nedeniyle yerli topluluklar ciddi itirazlarda bulundu. Etkilenen kişiler, Guatemala yasalarının ve temiz geliştirme mekanizması kayıt sürecinin kurallarının gerektirdiği şekilde kendilerine asla danışılmadığını iddia ediyor. Diğer bir örnek ise Panama'daki Barro Blanco Hidroelektrik Santrali Projesi'dir. Proje, Tabasara Nehri kıyısında yaşayan Ngabe Bugle halkını önemli ölçüde etkiledi. Kültürel ve dini yerleri ve Ngabe halkı tarafından çok değer verilen şifalı bitkilere erişimi etkileyeceğine dair kanıtlara rağmen inşaat başladı.

### **Emisyon azaltma stratejileri**

66. Arazi kullanımından kaynaklanan emisyonları azaltmayı amaçlayan iklim değişikliği azaltma stratejilerinin gıda üretim yöntemleri üzerinde de olumsuz etkileri olabilir. Temiz Kalkınma Mekanizması, sanayileşmiş Devletleri gelişmekte olan ülkelerdeki karbon azaltma projelerini finanse etmeye teşvik etmek için kurulmuştur. Temiz Kalkınma Mekanizması,

birçok proje üretmiş ve 2012'de gelişmekte olan ülkeler için yaklaşık 215 milyar dolar sağladığı tahmin edilmektedir. Yine de mekanizma, ileriye dönük projeler için titiz bir etki değerlendirme prosedürünün olmaması nedeniyle, insan hakları korumalarını sağlamada başarısız olduğu ve gıda güvencesi de dahil olmak üzere insan hakları üzerinde olumsuz etkileri olan projelerin onaylanmasını engellediği için eleştirilmiştir. Karbon emisyonlarını azaltmak veya karbon tutma ve depolamayı teşvik etmek için arazi kullanım modellerini değiştirecek faaliyetler önerilmiş; bu tür projelerin küçük ölçekli çiftçilerin ve yerli halkların yerinden olmasına yol açtığı ve çiftçilerin faaliyetlerinden elde ettikleri karbon kredilerinin doğrudan tazmin edilemeyeceği iddia edilmiştir.

67. Birleşmiş Milletler Ormansızlaşma ve Orman Bozulmasından Kaynaklanan Emisyonların Azaltılmasına İlişkin İşbirliği Programı, gelişmiş ülkeleri ve şirketlerini gelişmekte olan ülkelerde orman korumaya yatırım yapmaya teşvik etmekte ve gelişmekte olan ülkelere ormanlarını sürdürülebilir bir şekilde yönetmeleri ve orman karbon stoklarını geliştirmeleri için teşvikler sağlamaktadır. Ancak ormanlarda yaşayan ve geçimleri ormanlara bağımlı olan topluluklar, özellikle ilgili nüfusun rızası olmadan başlatılan bazı projelerden olumsuz etkilendiğinden, bu sürecin geçerliliği konusunda endişeler dile getirilmiştir.

68. REDD-plus mekanizmasından elde edilen son kanıtlar, küçük kahve çiftçilerinin ve orman topluluklarının iklim değişikliğinin hafifletilmesine önemli bir katkı sağlayabileceğini göstermektedir. Ancak mevcut mekanizmalar bu aktörlere fayda sağlamak için etkili yollar sunmakta başarısız olmuş ve hatta bazı durumlarda geçim kaynaklarını baltalamakla tehdit etmiştir. Bu aktörleri tazmin etmenin başlıca yöntemi, bir karbon kredisi sistemi olacaktır; ancak böyle bir sistemin, yüksek işlem maliyetleri ve düşük getiriler göz önüne alındığında, geleneksel tarımın iklim değişikliğini hafifletme potansiyelini desteklemek için uygun olması pek mümkün değildir. Bazı durumlarda, REDD-plus sürecine katılmak korkunç bir şekilde geri tepmiştir. Örneğin alınan raporlara göre, REDD-plus süreci aracılığıyla Kalimantan Ormanları ve İklim Ortaklığına katılan yerli “Dayak” topluluğu, ormana ve kaynaklarına erişimi kaybetti ve projenin önceden bilgilendirilmiş onay gerekliliğine uyup uymadığına dair sorular gündeme geldi. Benzer şekilde, Kamerun'daki büyük bir hurma yağı çiftliği, çevresel tahribat ve kaynak çatışmalarının yanı sıra nihai olarak karbon kredilerinden kimin faydalanacağına dair belirsizliklerin bir sonucu olarak yerel halk, yatırımcılar ve Devlet arasındaki gerilimi alevlendirdi.

69. Bazı yerli ve küçük çiftçi grupları REDD-plus çözümlerini desteklerken, diğerleri bunları ve diğer tüm pazar çözümlerini reddediyor ve küresel kuruluşları, küresel biyoçeşitliliği korumanın ve sera gazı emisyonlarını azaltmanın bir yolu olarak aile çiftçilerinin ve yerli halkın sürdürülebilir tarımını tanımaya ve desteklemeye teşvik ediyor. Aslında, bazı gözlemciler, iyi desteklenip ölçeklendirilirse köylüleri ve yerli halkları içeren projelerin, biyoçeşitliliğin artırılması, topraktaki organik maddenin geri kazanılması, endüstriyel et üretiminin küçük ölçekli çeşitlendirilmiş gıda üretimi ile değiştirilmesi, yerel pazarların genişletilmesi, ormansızlaşmanın durdurulması ve entegre orman yönetiminin uygulanmasıyla mevcut küresel emisyonları yüzde 75 oranında azaltabileceğini iddia ediyor.

## **8. Uyum politikaları ve önlemleri**

70. İklim değişikliğine uyum politikaları, neden olunan zararı önleyerek veya en aza indirerek sosyal ve biyolojik sistemlerin savunmasızlığını azaltmayı amaçlar. Gıda üretimiyle ilgili uyum

politikaları, çiftçilerin bu etkilere maruz kalmalarını ve savunmasızlıklarını azaltmalarına ve dayanıklılıklarını güçlendirmelerine yardımcı olmaya odaklanmalıdır.

71. Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, daha zengin ülkelerin iklim değişikliğini yönetmelerine olanak sağlamak için daha fakir ülkelere “yeni ve ek mali kaynaklar” (madde 4 (3)) sağlamasını şart koşturmuştur, ancak hükmün anlamlı bir etkisi olmamıştır. Sözleşme'nin 11. maddesi, Sözleşme'nin etkili bir şekilde uygulanması için taraflara fon sağlamak üzere bir mali mekanizma kurmuştur. Bunun için üç fon oluşturulmuştur: Özel İklim Değişikliği Fonu, En Az Gelişmiş Ülkeler Fonu ve Uyum Fonu. Ancak bu mekanizmalar, büyük ölçüde taraf Devletlerin gönüllü taahhütlerine ve katkılarına dayandığından, yeterli finansmanı sağlamada başarısız olmuştur. Fonların tahsisi konusunda da halkın katılımı eksik kalmıştır. Havacılık ve nakliye vergileri, karbon vergileri, karbon piyasası vergisi ve finansal işlemler vergisi dahil olmak üzere çeşitli finansman seçenekleri önerilmiş, ancak hiçbirisi henüz önemli bir destek görmemiştir.

72. Zorluklar çok büyük ve her bölge kendi iklim değişikliği sorunlarıyla karşı karşıya. Gıda güvenliği ve iklim değişikliğine uyum konusundaki yaklaşımlar birbirini destekleyici nitelikte olmalıdır. Bu yaklaşımlar, sosyal ve ekonomik olarak dışlanmış grupları, savunmasızlıklarını azaltmak ve dayanıklılıklarını artırmak için güçlendirme ortak amacına sahip olmalıdır. İklim değişikliği, gıda fiyatlarında önemli artışlara yol açmaktadır. Güney yarımküredeki yoksullar bütçelerinin yüzde 80'ini gıdaya ayırdıklarından ekonomik olarak dezavantajlı olanlar bu açıdan gelişmiş dünyadakilere göre çok daha savunmasızdır. Gelişmiş tarımsal üretim teknolojileri, daha iyi adapte edilmiş finansal araçlar, çeşitlendirilmiş gelir fırsatları, daha geniş ekonomik düzenlemeler, yoksullar için özel bir pazarların oluşturulması, yerel bilginin geliştirilmesi ve sulama ve depolama altyapısının genişletilmesi gibi yoksullar için seçenekleri iyileştiren kamu ve özel yatırımları, gıda güvenliğinin değişen iklime uyum sağlamasında muhtemelen kritik öneme sahip olacaktır.

### **IX. Agroekoloji: endüstriyel tarıma bir alternatif**

73. Uyum politikalarının, sürdürülebilir tarım uygulamaları yoluyla hem şimdiki hem de gelecek nesiller için gıda hakkının sağlanmasına odaklanması önemlidir. Bu, sanayileşmiş tarım uygulamalarından uzaklaşmak anlamına gelir. Agroekoloji, tarımsal gelişmeyi ilgili ekosistemlerle bütünleştiren ekolojik bir yaklaşımdır. Modern teknolojilerin olumsuz çevresel ve sosyoekonomik etkilerini en aza indirirken, verimi koruyan ve yerel kaynakların kullanımını optimize eden verimli tarımın sürdürülmesine odaklanır. Besin maddelerini dış girdilerle çoğaltmak yerine besinleri ve enerjiyi geri dönüştürmek, mahsulleri ve hayvanları entegre etmek ve tek tek türlere odaklanmak yerine tarımsal sistem genelinde etkileşimleri ve üretkenliği iyileştirmek de agroekolojinin önemli bileşenleridir. Agroekoloji, sentetik gübre ve ilaçlar, veteriner ilaçları, genetiği değiştirilmiş tohum ve cinsler, koruyucular, katkı maddeleri ve ışınlama gibi sentetik girdilerin kullanımını ortadan kaldıran bir sistemdir.

### **Agroekolojinin toprak kalitesi, bitki sağlığı ve biyolojik çeşitlilik üzerindeki faydaları**

74. Küçük ölçekli çiftçiler ve agroekolojik uygulamalar, mahsul çeşitliliğinin korunmasında ve kuraklıklar da dahil olmak üzere çeşitli hava koşullarına uyum sağlayan bitki çeşitlerinin geliştirilmesinde merkezi bir rol oynamaktadır. 2010 yılında Çin'in Guangxi kentinde meydana gelen bir kuraklık sırasında, modern mahsul çeşitlerinin (melezler) birçoğu yok edildiğinde, kuraklığa ve rüzgara dayanıklı mısır gibi daha iyi adapte olan geleneksel çeşitler hayatta

kalmayı başardı. 2009'da Hindistan'ın Batı Bengal kentinde bir kasırğa, büyük tarım arazilerini tuz göletlerine dönüştürdüğünde, yalnızca bir avuç çiftçi tarafından korunan geleneksel tuza dayanıklı pirinç çeşitleri hayatta kaldı. Çiftçiler, geleneksel çeşitlere dönerek ve farklı çeşitler ekerek, iklim değişikliğinin etkilerine karşı daha dirençli ve ticari tohum yetiştiricilerinden daha bağımsız hale gelebilir ve modern hibrit tohumlar için gerekli olan pahalı kimyasal girdileri kullanmaktan kurtulabilir.

### **Ekinlerin ve çiftliklerin artan dayanıklılığı**

75. Yerel olarak geliştirilen mahsullerin, özellikle zorlu ekolojik ve sosyal koşullarla başa çıkmak için nesiller boyunca yetiştirildikleri için son derece uyumlu ve sağlam oldukları gösterilmiştir. Örneğin, "çiftçi pirinç çeşitleri" genellikle ithal pirinç çeşitlerinden daha verimlidir ve modern çeşitlerden daha az girdiyle büyüyebilir ve daha az bakım gerektirir. Ayrıca araştırmalar, agroekolojik ilkelerle çalışan çiftliklerin kasırğa gibi doğal afetlere karşı daha dayanıklı olabileceğini göstermiştir. Nikaragua, Honduras ve Guatemala'da sürdürülebilir tarım yöntemlerine dayanan çiftlikler, 1998'deki Mitch Kasırgası'nın ardından geleneksel çiftliklere göre önemli ölçüde daha az hasar gördü. Sürdürülebilir çiftlikler, yüzde 40'a kadar daha fazla üst toprak tutuyor ve komşu geleneksel çiftliklere göre daha az ekonomik kayıp yaşıyor. Stan Kasırgası'nın ardından Meksika'da ve Ike Kasırgası'nın ardından Küba'da yapılan araştırmalar benzer bulgulara sahipti. Agroekolojik çiftlikler de kasırgadan sonra daha hızlı toparlanabildi.

### **Agroekolojinin kanıtlanmış başarısı**

76. Agroekoloji, nispeten emek yoğun olduğundan, küçük arazi parçalarında en etkili şekilde uygulandığından ve yerel olarak üretilen girdilere dayandığından ve böylece dış girdilere erişime ve sübvansiyonlara olan bağımlılığı azalttığından, özellikle yararlıdır ve yoksul kırsal toplulukların ihtiyaçlarına uygun bir karşılık vermektedir. Yerel girdilere ve uygulamalara bel bağladıkları için küçük çiftçiler, kadınlar ve yerli halklar gibi savunmasız gruplar için de özellikle yararlıdır. Savunulan değişim, dünyadaki küçük çiftçilerin beceri ve deneyimlerine dayanmaktadır. Afrika, Asya ve Latin Amerika'daki zorlu ortamlarda yaşayan çiftçiler, dayanıklılık ve sürdürülebilirliği kolaylaştıran geleneksel bilgi ve beceriler geliştirdi. Agroekolojinin erdemlerinden biri, yerel bilgiyi yenilikçi teknolojiyle birleştirmesidir.

77. Brezilya'nın agroekoloji politikaları şimdiden başarılı oldu. Yaklaşık 100.000 aile çiftliği agroekolojik tarım uygulamalarını benimsemiştir. Bu çiftlikler, ortalama yüzde 100-300 verim artışı elde etti ve düzensiz hava koşullarına karşı daha fazla direnç gösterdi. Brezilya ayrıca aile çiftçileri için düşük faizli krediye erişim sağlayan programlar geliştirmiş ve 2010 yılında 2,3 milyon aileye teknik destek sunmuş, mahsul çeşitlendirme teknikleri ve sulama sistemleri için teknik destek sağlayarak agroekolojik sistemleri canlandırmıştır.

78. Benzer şekilde, Küba'da çiftçiler, deneyimlerin paylaşılmasını ve ağların oluşturulmasını destekleyen girişimler yoluyla agroekolojii benimsemiştir. 1995'ten 2004'e kadar Küba, kimyasal gübre ve ağır makine kullanımına güvenmek yerine tarımsal kalkınma politikaları, çiftçi ağları ve bilgi paylaşımı yoluyla gıda üretimini yüzde 37 artırdı.

79. Agroekoloji sadece gelişmekte olan ülkeler için faydalı değildir. Eylül 2014'te Fransa Ulusal Meclisi, çevreyi dikkate alan tarımsal girişimler yoluyla agroekolojinin uygulanmasını gerektiren tarım, gıda ve ormanların geleceği için bir projeyi kabul etti. Çok yıllık proje kapsamında, tarım operasyonlarının ekonomik, sosyal ve çevresel performansını iyileştirmeyi

ve yenilikçiliği ve tarımsal deneyleri teşvik etmeyi amaçlayan agroekolojik eylemler gerçekleştirilecektir. Yerel bir inisiyatif örneği, California, San Francisco Belediyesi tarafından çıkarılan ve organik materyalin çöplüklere gönderilmek yerine zorunlu olarak geri dönüştürülmesini ve kompostlanmasını gerektiren yasadır. Şehir şu anda atıklarının yüzde 80'ini 2020 yılına kadar "sıfır atık" hedefiyle geri dönüşüme ve kompostlaştırmaya yönlendiriyor.

80. Yaygın olarak onaylanan iyi uygulamaların mevcudiyetine rağmen birçok Hükümet, kalkınma ajansı ve politika yapıcılar; yatırım, araştırma finansmanı ve yasal çözümler yoluyla arazi kullanım hakkı için küçük çiftçileri ve agroekolojik uygulamaları destekleme kabiliyetini sınırlayan mevcut siyasi önyargılar, ticaret kuralları ve politikaları nedeniyle hala küçük ölçekli çiftçileri marjinalleştiren büyük ölçekli yüksek girdili çözümlere odaklanmaktadır.

81. Gıda güvencesi, gıda üretiminden çok daha fazlasını içerir. Bununla birlikte tarımsal işletme yatırımı, iklim değişikliği döneminde açlığı ve yoksulluğu ele almanın tek yolu olarak görülmektedir. Bu bağlamda sera gazı emisyonlarını azaltırken ve ulusal gıda güvencesi ve kalkınma hedeflerine ulaşılırken üretkenliği ve dayanıklılığı sürdürülebilir şekilde artıran bir dizi uyum politikası olarak "iklim dostu tarım" uygulamaya konulmuştur. Bu iddialar, birçok sivil toplum kuruluşu ve köylü kuruluşu tarafından, sürdürülebilirliği değerlendirecek kriterlerin bulunmaması, gıda hakkı kavramının olmaması; sınırlı bir esneklik kavramı; iklim değişikliğinin hafifletilmesine yönelik yanlış odaklanma; ve gelişmiş ülkelerin sera gazı emisyonları üretme konusundaki tarihsel sorumluluğunun tanınmaması, temelinde sorgulanmaktadır. Daha da önemlisi, iklim açısından akıllı tarım kisvesi altında sürdürülecek sosyal ve çevresel açıdan zararlı uygulamalar için alan açılarak yanıtıcı uygulamaların netlik kazanması gerekmektedir.

## **X. Sonuç ve Tavsiyeler**

82. İklim değişikliği, mevcudiyet, erişilebilirlik, yeterlilik ve sürdürülebilirlik dahil olmak üzere gıda güvencesinin tüm unsurlarına yönelik benzersiz ve belirgin tehditler oluşturmaktadır. Ayrıca bu tehditler, 2080 yılına kadar yetersiz beslenmeye karşı potansiyel olarak savunmasız 600 milyon başta olmak üzere çok sayıda insanı etkileyecektir. Aşırı hava olaylarının sıklığı ve yoğunluğundaki artış, küresel ısınma, deniz seviyelerinde yükselme ve su mevcudiyetindeki azalma gibi iklim değişikliğinin belirtileri gıda güvencesi üzerinde önemli etkilere sahiptir. Sonuç olarak mahsul kıtlığı ve hayvancılık, balıkçılık ve su ürünleri yetiştiriciliği üzerindeki olumsuz etkiler, insanların geçim kaynakları üzerinde genel olarak olumsuz bir etkiye sahip olacaktır. İklim kaynaklı gıda fiyatlarındaki oynaklık, beslenme yetersizlikleri ve tarımsal üretime uygun arazi ve toprağın kalitesinin düşmesi ürkütücü birer gerçektir. Uygun politikaların yürürlüğe konmamasının sonuçları, küresel barış ve güvenlik için bir tehdit oluşturacaktır. Hepimiz giderek birbirine bağlı hayatlar yaşarken, iklim değişikliğinin sadece uzak yerlerde yaşayanları etkilediği düşünülmemelidir.

83. İklim değişikliğinin olduğu bir dönemde dünyayı besleme zorunluluğu, gıda politikalarını belirleyenler arasında güçlü bir yankı uyandırmaktadır ve gelecekteki gıda talebine yanıt vermek için büyük ölçekli tarım modellerine yönelik bir baskıyla sonuçlanmıştır. Bununla birlikte daha fazla gıda üretiminin, açlık ve yetersiz beslenmeden muzdarip daha az insanla sonuçlanmadığı kanıtlanmıştır. Dünya, yalnızca 7 milyarı aşan mevcut küresel nüfusun kalori gereksinimlerini karşılamak için değil, aynı zamanda 2050'de 9 milyara ulaşması beklenen bir nüfusun ihtiyaçlarını karşılamak için de yeterli miktarda gıda üretmiştir. Açlık ve yetersiz



beslenme, üretimin değil, ekonomik ve sosyal sorunların bir sonucudur. Dahası, üretilen kalorilerin tamamı insanları beslemeye gitmemektedir: Üçte biri hayvanları beslemek için kullanılmakta, yaklaşık yüzde 5'i biyoyakıt üretmek için kullanılmakta ve üçte biri tüm besin zinciri boyunca israf edilmektedir.

84. Güçlü bir “tarımsal karamsarlık”, kısmen iklim değişikliğini tetikleyen ve doğal kaynakları bozan tarımsal faaliyetlerin önemli olumsuz etkilerinin bir sonucu olarak ve kısmen de önemli zorluklar karşısında artan bir küresel nüfusu besleme görevinin zorluğunun bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Sonuç olarak, mevcut endüstriyel tarım yöntemleri yaygınlaştırılmadıkça ve yoğunlaştırılmadıkça, insanlığın kendi kendini besleyemeyeceği görüşü ortaya çıkmıştır.

85. Bu yaklaşım yanlıştır ve verimsizdir ve yalnızca mevcut tarım yönteminin yaşadığı sorunları şiddetlendirmeye hizmet edecektir. Bunun yerine, yoğun fosil yakıt üretim yöntemlerine bağımlılığın azaltılmasıyla kanıtlandığı üzere, iklim değişikliği ve çevresel bozulmanın zorluklarına daha duyarlı olmalarının sağlanması için tarım ve gıda sistemlerinin yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Daha da önemlisi reform, adil erişim ve adil dağıtımın yanı sıra uygun üretim seviyeleri yoluyla insanların yeterli gıdaya sahip olma hakkının korunmasını sağlamalıdır.

86. Bu nedenle, iklim değişikliği rejimi içinde yetersiz azaltım ve uyum politikalarının varlığının kabul edilmesi ve doğru politikaların teknik ve yasal çözümlerle teşvik edilmesinin sağlanması gerekmektedir. Gıda güvencesi ve iklim değişikliğine uyum karşılıklı olarak destekleyicidir. Birçok durumda, iklim değişikliğine karşı kırılganlığı azaltmaya yönelik stratejiler aynı zamanda gıda güvencesini de artıracaktır.

87. Mevcut raporda belirtildiği gibi mevcut endüstriyel tarımdan, yerel gıda hareketini destekleyen, küçük çiftçileri koruyan, kadınları güçlendiren, gıda demokrasisine saygı duyan, çevresel sürdürülebilirliği koruyan ve sağlıklı beslenmeyi kolaylaştıran agroekoloji gibi dönüştürücü faaliyetlere büyük bir geçiş teşvik etmeye ihtiyaç vardır.

88. Son olarak, iklim değişikliğinin neden olduğu zarar, ağırlıklı olarak, en başta asgari düzeyde sorumlu olan insanlar ve bölgeler tarafından hissedildiği için, iklim değişikliği politikaları, bu temel adaletsizliklerin üstesinden gelemezse de en aza indirecek şekilde tasarlanmalıdır. Raporda açıklanan iklim değişikliği politikalarından bazıları, sera gazı emisyonlarının azaltılmasına yardımcı olduğu gerekçe gösterilerek insan haklarına zarar vermektedir. Eşit olmayan tehlikelere maruz kalma, iklim değişikliğini zamanımızın en büyük insan hakları ve adalet sorunu haline getirmektedir. Buna çözüm bulmak gönüllü ve istekli değil, zorunlu olmalıdır. Tarım politikasında önerilen değişikliği uygulamak için yeterli siyasi irade olup olmayacağı, gıda güvencesinin geleceği ve gıda hakkının gerçekleşmesi üzerine uzun bir gölge düşüren musallat bir belirsizliktir. Bu raporda iki baskın sonuç vardır: Gıda güvencesine yönelik agroekolojik yaklaşımları teşvik etmenin gerekliliği ve sivil toplumun desteği olmadan gerçekleştirilemeyecek olan iklim adaleti ve insan hakları taahhüdünü iklim değişikliği rejimine entegre etme ihtiyacı. Öneriler:

89. Bu bağlamda, Özel Raportör şunları tavsiye etmektedir:

(a) Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne taraf ülkeler, iklim değişikliğiyle ilgili tüm eylemlerde insan haklarına saygı göstermeli, korumalı, geliştirmeli ve yerine getirmeli ve insan hakları dilinin Paris'te varılacak iklim anlaşmasında yer almasını sağlamalıdır;

- (b) İklim adaleti ve gıda hakkını teşvik etmek için tüm gündemde bir insan hakları yaklaşımı sağlarken, iklim değişikliği ve gıda güvencesi ile ilgili diğer uluslararası anlaşmaların ve Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin tarafları arasındaki işbirliğini teşvik ederek uluslararası düzeyde politika tutarlılığı sağlanmalıdır;
- (c) Biyoyakıt üretimi talebinde yapay artışlara neden olan sübvansiyonları ve üretim hedeflerini teşvik eden kamu politikaları, gıda hakkı üzerindeki olumsuz etkileri ve emisyon azaltımı üzerindeki şüpheli etkileri ışığında gözden geçirilmelidir;
- (d) Uluslararası hukukta ayrı bir "iklim mültecileri" kategorisi tanınmalı ve daha fazla insani felaketi önlemek için gerekli yasal düzenlemeler yapılmalıdır;
- (e) Azaltma ve uyum projelerine izin verilmeden ve bunlara halkın katılımı kolaylaştırılmadan önce bir insan hakları etki değerlendirmesi yapılmalıdır;
- (f) Gıda üretimi için kullanılan arazinin tehdit altında olmamasını sağlamak için önceden "bölgeleştirme" tatbikatları yapılmalıdır;
- (g) Biyoyakıt ve biyokütle yetkileri dahil olmak üzere alternatif enerji ve azaltma politikaları, ters teşvikleri ortadan kaldıracak şekilde küçültülmeli ve hem birinci hem de ikinci nesil biyoyakıtlar için katı sürdürülebilirlik kriterleri uygulanmalıdır;
- (h) Geniş arazilerin satın alınmasını gerektiren alternatif enerji ve diğer gıda dışı üretim tarımı düzenlenmeli ve yerel topluluklar çok uluslu şirketlerle yapılan asimetrik müzakerelere karşı korunurken insan haklarının ülke dışında uygulanması devreye sokulmalıdır;
- (i) Küçük çiftçilerin, kadınların ve yerli ve yerel toplulukların gıda üretimindeki önemli rolleri tanınmalı ve korunmalıdır ve iklim değişikliğine karşı hassasiyetleri kabul edilmelidir;
- (j) Değişen iklim koşullarına ilişkin olarak bilgi ve enformasyonun yanı sıra teknoloji transferi ve uygun eğitime öncelik verilmeli ve bunlar küçük çiftçiler, kadınlar ve yerli topluluklar için erişilebilir olmalıdır. Küçük çiftçileri koruyan, kadınları güçlendiren, gıda demokrasisine saygı gösteren, çevresel sürdürülebilirliği koruyan ve sağlıklı beslenmeyi kolaylaştıran koruyucu tarım (agroekoloji) gibi dönüştürücü faaliyetlere büyük bir geçişi teşvik etmeye ihtiyaç vardır.
- (k) İklim değişikliği sürecinde açlığı ortadan kaldırmanın ve gıda güvencesizliğini önlemenin bir yolu olarak sosyal koruma önlemlerine öncelik verilmelidir;
- (l) Bilimsel araştırma kurumları ve Hükümetler, çevreyi tahrip etmeden dünyayı besleyebileceğini ve aynı zamanda iklim değişikliğinin olumsuz etkilerini azaltabileceğini göstermek için agroekolojiye mali tahsisleri büyük ölçüde artırmalıdır;
- (m) Hükümetler, iklim değişikliği döneminde fiyat oynaklığından ve finansal kırılganlıklardan kaçınmak için tarım ve ticaret politikalarını değerlendirmelidir;
- (n) Sivil toplum ve Hükümetler tarafından, aşırı tüketimi azaltmanın ve gıda israfını ortadan kaldırmanın bir yolu olarak, kaynak-yoğun gıdaya daha az dayanan, kültürel olarak uygun beslenme biçimleri uyarlanmalıdır.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
12 Ocak 2014

Orjinal: İngilizce

### İnsan Hakları Konseyi

#### Yirmisekizinci oturum

Gündem maddesi 3

**Kalkınma hakkı da dahil olmak üzere tüm insan haklarının, medeni, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların desteklenmesi ve korunması**

### Gıda Hakkı Özel Raportörü Hilal Elver'in raporu\*

#### Adalete Erişim ve Gıda Hakkı: Geleceğe Giden Yol

#### *Özet*

Gıda hakkı Özel Raportörü, 22/9 sayılı kararı uyarınca İnsan Hakları Konseyi'ne sunduğu bu raporda, mevcut uluslararası yasal çerçeveyi analiz ederek ve Devletleri Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi İhtiyari Protokolü uyarınca yargı yollarını geliştirmeye teşvik etmenin bir yolu olarak iyi uygulama örneklerini belirleyerek gıda hakkıyla ilgili ihlallere karşı çözüm aramak isteyenlerin karşılaştığı engelleri incelemektedir. Rapor ayrıca gıda hakkıyla ilgili sınır ötesi yükümlülüklerle ilgili bazı konuları da ele almaktadır.

## I. Giriş

1. Gıda hakkı Özel Raportörü, 22/9 sayılı karar uyarınca İnsan Hakları Konseyi'ne sunduğu ilk yıllık raporunda, mevcut uluslararası yasal çerçeveyi analiz ederek ve Devletleri Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi İhtiyari Protokolü uyarınca yargı yollarını geliştirmeye teşvik etmenin bir yolu olarak iyi uygulama örneklerini belirleyerek gıda hakkıyla ilgili ihlallere karşı çözüm aramak isteyenlerin karşılaştığı engelleri incelemektedir. Rapor ayrıca, gıda hakkının yargılanabilirliği ile ilgili olarak bölge dışı uygulama sorununu da inceleyecektir. Bu rapor, Özel Raportörün bu alandaki seleflerinin çalışmalarına dayanacaktır.

## II. Uluslararası yasal çerçeve

### A. Genel Bakış

2. Gıda hakkı ilk olarak İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 25. maddesinde tanınmıştır. O zamandan beri, gıda hakkıyla ilgili en önemli anlaşmayı temsil eden Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme (bundan sonra “Sözleşme” olarak anılacaktır) ile bir dizi uluslararası belgede tanınmıştır. Sözleşme (bugüne kadar 162 Devlet tarafından onaylanmıştır), gıda hakkına ilişkin normatif çerçevenin şekillenmesi ve geliştirilmesinde hayati öneme sahiptir. Sözleşme, gıda hakkını, açlıktan kurtulmak ve gıdaya sürdürülebilir erişime sahip olmak için ayrı ve temel bir hak olarak tanımlamaktadır (madde 11). Tüm taraf Devletlerin gıda hakkının tam olarak gerçekleştirilmesine aşamalı olarak ulaşmak için önlemler almasına yönelik özel yükümlülüklerin ana hatlarını çizmektedir.

3. “Yeterli gıda hakkının ve herkesin açlıktan kurtulma temel hakkının içeriğinin netleştirilmesi” gereğini daha fazla vurgulayan 1996 Dünya Gıda Zirvesi'nin yarattığı ivmenin ardından; Komite 1999'da, saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülüğü de dahil olmak üzere, Devlet yükümlülüğünün üç düzeyinin sonuçlarını açıklayan yeterli gıda hakkına ilişkin Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Konusunda 12 No'lu genel yorumu (bundan böyle “Genel Yorum No. 12”) kabul etti. (paragraf 14 ve 15).

4. Yasal olarak bağlayıcı anlaşmalara ek olarak, gıda hakkı çeşitli uluslararası standartlarda da ilan edilmiştir, bunların en önemlileri Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Yeterli Gıda Hakkının Kademeli Gerçekleşmesini Desteklemeye Yönelik Gönüllü Yönergelerdir. (Gıda Hakkı Yönergeleri). Gıda Hakkı Yönergeleri, Devletlerin Sözleşme'nin 11. maddesi kapsamındaki yükümlülüklerini yerel düzeyde yerine getirmelerine yardımcı olacak pratik bir araç olarak geliştirilmiştir. 2014 yılı, kılavuzların onuncu yıldönümünde Yönergelerin ulusal uygulama üzerindeki etkisini değerlendirmek için bir fırsat sağladı. Mevcut rapor, bu bağlamda bazı iyi uygulama örneklerini vurgulayacaktır.

5. Bazı eleştirmenler, Gıda Hakkı Yönergelerinin gönüllü niteliğinin yararlılıklarını sınırladığını öne sürerken, bunlar Gıda ve Tarım Örgütü'ne (FAO) üye Devletler tarafından fikir birliği ile kabul edildi. Bu nedenle Devletler, kılavuz ilkelerden habersiz olduklarını veya bunlara uymayı reddettiklerini iddia edemezler. Yıllar geçtikçe birçok resmi ortamda, Hükümetler kılavuz ilkelere olan bağlılıklarını ve desteklerini yinelediler.

### B. Yeni bir dönem: İhtiyari Protokolün kabulü ve adalete erişim

6. Ekonomik, sosyal ve kültürel haklar ile medeni ve siyasi hakların karşılıklı bağımlılığı ve bölünmezliği uluslararası hukukta uzun süredir ileri sürülmüştür; ancak uygulamada ekonomik, sosyal ve kültürel haklar, medeni ve siyasi hakların merkezde yer alması nedeniyle, uluslararası

çerçeve de genellikle ikinci sıraya düşürülmüştür. Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, Devletlerin “yargı yoluna başvurma olanaklarını geliştirmelerini” gerektiren açık bir hüküm içerirken, Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nde böyle bir özel hükümden açıkça bahsedilmemektedir. (madde 2, paragraf 3 (b)) Bununla birlikte, Komite'nin, Sözleşme'nin 2. maddesinin 1. paragrafı kapsamındaki "tüm uygun araçlarla ... adımlar atma" yükümlülüğünün yargı yollarının sağlanmasını da kapsadığına açıklık getirdiğine dikkat edilmelidir.

7. Bazı Devletlerin ekonomik, sosyal ve kültürel hakların yargılanabilir olduğunu kabul etme konusundaki isteksizliği, bu konuda temelsiz yanlış anlamaların yayılmasına sebep olmuştur. Bu hakların yargılanabilirliğine karşı çıkan ülkeler, mahkemelerin sosyal ve ekonomik politika hakkında karar vermesinin uygun olmadığını iddia ederek, böyle bir kavramın Devlet egemenliğine müdahale edebileceğini öne sürmektedir. Ayrıca, sosyal ve ekonomik hakların siyasi hedefler ortaya koyduğu ve uygulanamayacak kadar muğlak olduğu algısı da vardır. Bu hakların kaynaklara bağlı olduğu ve sermaye eksikliği durumunda yerine getirilemeyeceği önerisi ve bu hakların Devletlere sadece pozitif yükümlülükler yüklediği, medeni ve siyasi hakların ise negatif yükümlülükler doğurduğu fikri de bazı Devletlerin direnişine yol açmıştır.

8. Yargılanabilirlik tartışması, uluslararası düzeyde tartışmalara yol açmaya devam etmektedir. Bununla birlikte, bazı Devletlerin güçlü muhalefetine rağmen, Sözleşme'ye yönelik bireysel şikayet prosedürünü belirleyen nihayet 2008'de kabul edildi. Sonrasında İhtiyari Protokol'ün Mayıs 2013'te yürürlüğe girmesi, "bir nesilde BM düzeyinde insan haklarının korunmasında potansiyel olarak en önemli gelişmelerden biri" olarak karşılandı.

9. İhtiyari Protokol, ulusal hukuk sistemlerinin yerini almaktan ziyade tamamlamayı amaçlamaktadır ve adalet aramanın başlıca yolu olarak görülmemelidir. İhtiyari Protokol, bir taraf Devletin yargı yetkisi altındaki bireylere veya gruplara, herhangi bir ekonomik, sosyal veya kültürel hakkın ihlal edildiği iddiasıyla ilgili olarak Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'ne şikayette bulunma hakkı vermektedir (madde 2).

10. İhtiyari Protokolün 2. maddesi, iletişim yazarlarının ihlalden sorumlu taraf Devletin yargı yetkisi altında olmasını ve Devletin hem Sözleşmeyi hem de İhtiyari Protokolü onaylamış olmasını gerektirir. Bununla birlikte Sözleşme, bölgesel yargı yetkisine ilişkin herhangi bir kısıtlama getirmemektedir ve İhtiyari Protokol kapsamında incelenecek davaların esasen bölgesel bağlantı üzerinde yoğunlaşmış yoğunlaşmadığının görülmesi gerekecektir.

11. İhlal mağdurları, artık kendi ülkelerindeki şikayet mekanizmalarını tükettikten sonra veya taleplerinin ulusal prosedürler yoluyla işlenmesinde aşırı bir gecikme olması durumunda, uluslararası bir mekanizma aracılığıyla etkili itirazda bulunma araçlarına sahiptir. İhtiyari Protokol ayrıca, mağdurların onarılamaz zarar görmesini önlemek için istisnai durumlarda mağdurlar için geçici tedbirler sağlar (madde 5).

12. İhtiyari Protokol, bir taraf Devletin başka bir taraf Devletin Sözleşme kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmediğini düşündüğü durumlarda, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesinin Devletler arası iletişimlerini inceleme yetkisini tanıdıklarını beyan etmelerine de izin verir. Komite ayrıca, Sözleşme'de belirtilen hakların herhangi birinin bir taraf Devlet tarafından ciddi veya sistematik olarak ihlal edildiğini gösteren güvenilir kaynaklardan gelen iddiaları değerlendireceği bir soruşturma prosedürüne başvurabilir. Sözleşme'nin kararları uygulamak için bir mekanizması olmasa da, Komite'nin bulguları ve kararları,

uluslararası düzeyde belirli ihlallere ilişkin farkındalığı ve incelemeyi artırabilir. Evrensel periyodik inceleme gibi uluslararası bir emsal değerlendirme mekanizması, Devletlerin Sözleşme kapsamındaki kararları uygulamadaki başarısızlığını vurgulamanın bir yolu olarak kullanılabilir.

13. Yukarıda belirtildiği gibi gıda hakkı bir zamanlar tartışmalı bir "olumlu" hak olarak görülüyordu, ancak son yıllarda, gıda hakkının yargılanabilir olduğunu onaylayan içtihat ve akademik müzakerelerdeki ilerlemeyle, gıda hakkına ilişkin küresel söylem açısından bir paradigma değişikliğine tanık olduk. Sözleşme'nin onaylanmasıyla birlikte, özellikle STK'lar ve bireyler çeşitli çareler kullanmaya başladıklarında, gıda hakkı daha fazla tanınacaktır. Gıda hakkı artık meşru olarak talep edilebilecek bir haktır. Şikayet prosedürleri, hükümetlere yeterli gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme sorumluluklarını hatırlatır. İhtiyari Protokol, gıda hakkının uluslararası ve ulusal düzeyde uygulanmasının sağlanmasında etkili olacaktır.

### **III. Yakın tarihli çerçeve yasalar, içtihat ve gıda hakkının yargılanabilirliği**

14. Gıda Hakkı Yönergeleri, bir insan hakkı olarak yeterli gıda ve gıda hakkının farkındalığını artırmak ve tanınmasını artırmak için çok uğraş vermiştir. Ayrıca Gıda Hakkı Yönergeleri, ulusal yasal çerçevelerde gıda hakkının tanınmasının önemini desteklenmesinde etkili oldular. İlke 7, özellikle Devletleri, ulusal gıda güvencesi bağlamında yeterli gıda hakkının kademeli olarak gerçekleştirilmesini kolaylaştırmak için anayasal veya yasal inceleme başlatmaya davet etmektedir. Devletlere ayrıca “özellikle savunmasız grupların üyeleri için erişilebilir, yeterli, etkili ve hızlı çareler sağlamak için idari, yarı yargısal ve yargısal mekanizmalar” tasarımları tavsiye edilmektedir.

15. Anayasal hükümler ve çerçeve yasalar, gıda hakkının yerel düzeyde kademeli olarak gerçekleştirilmesini teşvik etmenin etkili araçları olabilir. Sektörel mevzuatın kabulü, Devletlerin gıda güvencesinin çeşitli boyutlarını önemli ölçüde etkileyen çeşitli sektörleri yeterince ele almasını sağlayacaktır.

16. Son birkaç yılda, gıda hakkının veya açıklıktan kurtulma hakkının açıkça tanınmasını içeren hükümleri benimseyen Devletlerin sayısında önemli bir artış olmuştur. Aşağıdaki bölüm, yerel ve bölgesel düzeyde gıda hakkının savunulabilirliği ile ilgili bazı yeni içtihat örneklerine genel bir bakış sağlayacaktır.

#### **A. Latin Amerika**

17. Latin Amerika, gıda hakkını teşvik eden yasal çerçeveler geliştirme konusunda dünyanın en fazla ilerleme kaydeden bölgesi olduğunu göstermiştir. Sekizden fazla ülkenin gıda hakkını geliştirmeyi ve korumayı amaçlayan özel yasalara ve Ulusal Meclislerde değerlendirilmek üzere bekleyen bir dizi yasa tasarısına sahip olması nedeniyle, Brezilya, Kolombiya, Küba, Ekvador, Guatemala, Haiti, Nikaragua ve Paraguay anayasaları da dahil olmak üzere birçok anayasada yeterli gıda hakkına atıfta bulunulmakta veya açıkça tanınmaktadır. Bazı durumlarda, anayasal hükümler doğrudan gıda hakkına ve bunun tüm nüfusa uygulanabilirliğine atıfta bulunmaktadır. Diğer durumlarda gıda hakkı belirli gruplara yönelikken, Sözleşme'yi imzalayan Devletler bunun doğrudan anayasa yoluyla uygulanmasını sağlamaktadır. Aşağıdaki örnekler, gıda hakkının sosyal hakları korumak için yasal bir argüman olarak kullanıldığı örneklerdir.

18. El Salvador Yüksek Mahkemesi Anayasa Dairesi, 2013 yılında aldığı bir kararla, diyabet ve hipertansiyon hastası tutuklu bir davacıyla ilgili olarak ceza infaz kurumu aleyhine habeas corpus yazılı dilekçeyi kabul etmiştir. Başvuran, kendisine yeterli gıda ve uygun beslenme sağlanmamasının sağlık ve fiziksel bütünlük hakkını ihlal ettiğini ileri sürmüştür. Tutuklunun dilekçesi, tıbbi kanıtların iddiayı desteklemediği gerekçesiyle reddedilirken, bu dava mahkemenin ekonomik, sosyal ve kültürel hakları habeas corpus prosedürleri kapsamında koruma konusundaki istekliliğini göstermektedir. Bu davada verilen karar iki açıdan önemlidir: Birincisi, tüm insan haklarının birbiriyle bağlantılı ve bölünmez olduğunu göstermektedir ve ikincisi, tıbbi kanıtlar yetersiz olmasına rağmen, mahkemenin şeker hastalarının yeterli ve sağlıklı beslenme ihtiyaçları arasında bağlantı kurması, gelecekteki davalar için önemli bir emsal teşkil etmektedir.

19. Toprağın bir geçim kaynağı olarak yargısal korunması, Kolombiya Anayasa Mahkemesi'nin kararlarında görülebilmektedir. Bu tür önemli bir örnek, üyeleri 1997'de kullanılmayan arazileri işgal eden ve kendilerini beslemek için çiftçilik faaliyetlerine başlayan Las Pavas topluluğuyla ilgilidir. Yıllar geçtikçe topluluk, paramiliter grupların saldırıları ve ekinlerin ve yiyeceklerin yok edilmesi de dahil olmak üzere çeşitli gözdağı ve taciz biçimlerine defalarca maruz kaldı. Arazinin mülkiyetini üstlenen iki özel şirketin talebi üzerine 2009 yılında resmi bir tahliye emri çıkarıldı. 2011 yılında Kolombiya Anayasa Mahkemesi, Las Pavas ailelerinin tahliyesine yol açan eylemlerin hukuka aykırı olduğunu ve diğer hakların yanı sıra onurlu bir yaşam hakkını ihlal ettiğini tespit ederek kararını verdi.

20. 2013 yılında, Guatemala sin Hambre STK'larından oluşan bir koalisyon, kronik yetersiz beslenmeden muzdarip ve aşırı yoksulluk koşullarında yaşayan çocukların gıda hakkını talep etmek için stratejik dava açtı. Zacapa Departmanına bağlı Çocuk Mahkemesi tarafından Nisan 2013'te verilen kararlar, gerçeklere dayanarak gıda hakkı, yaşam hakkı, barınma hakkı ve yeterli yaşam standardı hakkının ihlal edildiğini tespit etti. Mahkeme, özellikle gıda hakkına ilişkin olarak, gerekçesini Anayasa'nın çocukların gıda hakkını koruyan 51. maddesine, ayrıca Sözleşme'nin 11. maddesine ve Evrensel Bildirge'nin 25. maddesine dayandırdı. Gıda hakkını ve bundan kaynaklanan yükümlülükleri tanımlamak için mahkeme, 12. No'lu genel yoruma atıfta bulundu.

## **B. Asya**

21. Hindistan'ın anayasal içtihadı ekonomik, sosyal ve kültürel hakların “yaşama hakkı”na dayalı olarak yargılanabilirliğini sağlamaktadır. Bu anayasal hak, Sivil Özgürlükler için Halk Birliği (“PUCL”) - Hindistan Birliği davasının merkezinde yer alıyordu. 2001 yılının ortalarında, kamu gıda ve istihdam programları, yoksul ve kuraklıktan mustarip Rajasthan Eyaletindeki yoksul insanlara yiyecek sağlamakta başarısız oldu. PUCL, Hindistan Yüksek Mahkemesine Hükümeti açlık acil durumuna yanıt vermeye zorlaması için dilekçe verdi. İddialara cevaben Yüksek Mahkeme, gıda hakkının, Devletin nüfusun beslenme durumunu iyileştirmek için önlemler almasını gerektiren yaşam hakkı hükmünün Anayasa'nın 47. maddesinde yer aldığına karar verdi. Mahkeme, 2001'de başlayan ve Hindistan'daki Eyalet hükümetlerinin en dezavantajlı durumdakiler için gıda dağıtım programları uygulamasını zorunlu kılan bir dizi karar verdi. Mahkemenin kararı, Hindistan'da gıda hakkının gerçekleştirilmesinde önemli bir etkiye sahipti ve yargının bir yasama organını insan hakları mevzuatı geliştirmeye teşvik etmede oynadığı etkili rolün bir örneğini sunmaktadır.

22. Hindistan, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar konusunda içtihat geliştirmek açısından yalnızca bölgesel düzeyde değil, aynı zamanda küresel düzeyde de öncülük etmiştir. Anayasası, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için güçlü bir yasal çerçeve sağlamaktadır ve 47. madde şunu belirtmektedir: “Eyaletler, halkının beslenme ve yaşam düzeyinin yükseltilmesini ve genel sağlığın iyileştirilmesini asli görevleri arasında sayarlar.” Ayrıca yakın zamanda, halkına sübvansiyonlu gıda tahıllarının dağıtımını sağlamakla yasal olarak yükümlü olan seçilmiş bir ülke grubuna katıldı. Eylül 2013'te Ulusal Gıda Güvencesi Yasası'nın tarihi olarak kabul edilmesiyle Hindistan, nüfusunun yaklaşık üçte ikisine büyük ölçüde sübvansiyonlu gıda tahılları sağlama sözü verdi. Ulusal Gıda Güvencesi Yasası, dünyadaki en büyük gıda güvencesi programı olmayı ve yetersiz beslenmeyi azaltmayı ve gıda güvencesini iyileştirmeyi amaçlıyor. Aynı zamanda toplumsal cinsiyete dayalı hakları ve kadınların sosyal kapsayıcılığını teşvik etmekte ve sosyal izleme ve şikayet mekanizmalarına yönelik hükümler içermektedir. Kanun, özellikle beslenme yönünü ele almaması ve yoksulluk ve açlığın temel nedenlerini ele almadan kamu dağıtımına çok fazla vurgu yapması nedeniyle eleştiriler alırken; Özel Raportör, Hindistan'ın kronik yetersiz beslenmeyi ele alma çabalarını takdir etmekte ve Hindistan'ı bu yenilikçi yaklaşımın tam potansiyeline ulaşmasını engelleyebilecek olası boşlukları gidermek için ilgili paydaşlarla birlikte çalışmaya teşvik etmektedir.

### **Afrika**

23. Aşağıdaki örnekler, bölgesel insan hakları mekanizmalarının oynadığı olumlu rolü göstermektedir. Azınlık Hakları Geliştirme Merkezi (Kenya) ve Endorois Refah Konseyi - Kenya adına Uluslararası Azınlık Hakları Grubu davasında, esas olarak pastoralist bir yerli topluluk olan Endorois, Kenya Hükümeti tarafından bir vahşi yaşam koruma alanı oluşturmak için topraklarından çıkarıldı. Afrika Komisyonu, Kenya'nın Afrika Şartı'nın 8, 14, 17, 21 ve 22. maddelerini ihlal ettiğini tespit etti. Komisyon, yerel halkın topraklarından çıkarılmasının bir sonucu olarak, topluluğun, hayvancılık için uygun olmayan "yarı kurak araziye sürüldüğünü" kaydetti. Topluluğun temel geçim kaynağı olan hayvanları otlatabilme yeteneği, arazilerinin kaybedilmesi sonucu imkansız hale geldi ve bu, topluluğun hayatta kalmasını tehdit etti.

24. Afrika Komisyonu, SERAC - Nijerya davasında, Nijerya'nın Ogoni yerli topluluğuna yaptığı muamelenin Afrika Şartı'nda ima edilen gıda hakkını ihlal ettiğine karar verdi. İddiaya sunan STK'lar Afrika Komisyonu'na yaptıkları açıklamada, “Nijerya hükümeti ... çeşitli yollarla Ogoni gıda kaynaklarını yok etti ve tehdit etti. Hükümet ... Ogoni çiftçiliğinin ve balıkçılığının bağlı olduğu toprağın ve suyun çoğunu zehirleyen sorumsuz petrol gelişimine katıldı. Nijerya güvenlik güçleri köylere yaptıkları baskınlarda ekinleri yok etti ve çiftlik hayvanlarını öldürdü. Güvenlik güçleri, birçok Ogoni köylüsünün tarlalarına ve hayvanlarına dönmesini imkansız hale getiren bir terör ve güvensizlik durumu yarattı. Çiftlik arazilerinin, nehirlerin, ekinlerin ve hayvanların yok edilmesi, bazı Ogoni toplulukları arasında yetersiz beslenmeye ve açlığa neden oldu.”

### **D. Avrupa**

25. Genel olarak Avrupa ülkeleri ekonomik, sosyal ve kültürel hakların meşruluğunu kabul etmekte daha isteksiz davranırsa da, bazı önemli vakalar olmuştur. Örneğin, 2012 Alman Federal Anayasa Mahkemesi kararında 1 BvL 10/10, mahkeme, Sığınmacılara Yardım Yasası tarafından sığınmacılar için sağlanan nakit yardımların Anayasa ile uyumlu olup olmadığını değerlendirdi. Mahkeme, şunu tekrarlamak için daha önceki kararlara dayanmıştır; Devlet, ihtiyaç sahiplerine gıda, giyecek, ev eşyası, barınma, ısınma, hijyen, sağlık ve sosyal yardımları



içeren “kapsamlı bir temel hak garantisi” olarak tanımlanan “onurlu asgari yaşam” sağlama yükümlülüğü altındadır. Söz konusu yasa kapsamında sığınmacılara sağlanan yardımlar, onurlu bir asgari varoluşu garanti etmek için yetersiz görülmüştür. Mahkeme ayrıca, yardımların “gerçek ve güncel ihtiyaçlar” temelinde hesaplanması ve dolayısıyla gerçekçi bir şekilde ölçülmesi gerektiğini yineledi. Mahkeme, Sığınmacılara Yardım Yasası kapsamında öngörülen yardımların, o dönemde Almanya'da yaşam maliyetinin yüzde 30 artmasına rağmen 1993 yılından bu yana artmadığını kaydetti. Sonuç olarak, yasanın bazı hükümleri anayasaya aykırı ilan edildi. Mahkeme, onurlu bir asgari yaşam standardı sağlayacak yeni mevzuatın çıkarılmasına karar verdi ve bu arada daha yüksek nakit yardımları sağlayacak bir geçiş planı getirdi.

#### **IV. Yargılanabilirlik ve gıda hakkının önündeki engeller**

26. Gıda Hakkı Yönergelerinin kabul edilmesinden bu yana dünyanın birçok ülkesinde önemli yasal ve yargısal ilerlemeler kaydedilmiş olsa da (bkz. A/68/288); ulusal mahkemelerin gıda hakkıyla ilgili düzenlemeler hakkında fiilen karar verdiği dava örnekleri azdır. Yeterli beslenme ve gıda hakkının tam olarak gerçekleşmesinin tek yolu, mağdurların haklarının korunmasını sağlamaktır. Bu nedenle yargılanabilirlik üzerindeki kısıtlamalar önlenmelidir. Bu bölüm, bu bağlamda ilerlemeyi engellemeye devam eden bazı engelleri vurgulamaya çalışacaktır.

##### **A. Bazı Devletlerin direnişi ve siyasi irade eksikliği**

27. Gıda güvencesine hak odaklı bir yaklaşım, açlığın önlenmesine yönelik temel hakkın desteklenmesini sağlamak açısından son derece önemlidir; Devletler, herkesin sağlıklı bir yaşam sürdürebilmesi için her zaman yeterli, güvenli ve besin değeri yüksek gıdaya erişimini garanti altına almak için ellerinden gelen her şeyi yapmakla yükümlüdür. Yine de, gıda hakkının uluslararası hukukta yer almasına rağmen, pek çok Devlet bunu tanımakta ve haklı etkisi olan temel bir hak olarak anayasallaştırmakta isteksizdir.

28. İhtiyari Protokol'ün onaylanması, ekonomik, sosyal ve kültürel hak ihlallerinin mağdurları için adaletin sağlanması açısından önemli bir adım teşkil ederken, Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesine Ek İhtiyari Protokol'ün 115 tarafıyla karşılaştırıldığından bugüne kadar yalnızca 15 Devlet buna taraf olmuştur. Bu, kendi içinde birçok Devletin pratikte bir yargısal tanıma kültürü veya gıda hakkı da dahil olmak üzere Sözleşmede yer alan hakların yargılanabilir olmasını sağlamak için gerekli yasal çerçeveleri geliştirmede başarısız olduğu gerçeğini göstermektedir. Bazı ülkelerde, uluslararası insan hakları sözleşmeleri resmi hukuk kaynakları olarak kabul edilmemekte ve iç hukuka dahil edilseler bile, bu haklar cezai yaptırım veya maddi tazminat sağlamamakta, daha ziyade yasal gücü olmayan manevi bir kanaati ifade etmektedir. Bazı Devletlerde, yargılanabilir haklar Anayasa'da yer aldığı anda bile, bunların geçerliliğini kabul etme konusunda bir isteksizlik vardır. Birçok Avrupa Devletinin Sözleşme'nin iç hukukta doğrudan uygulanabilirliğini tanımaması nedeniyle, bölgesel düzeyde de belirli bir isteksizlik vardır. Afrika'da, Afrika İnsan ve Halkların Hakları Komisyonu, gıda hakkının ihlaline ilişkin şikayetler için herhangi bir seçenek sunmamaktadır.

29. Uluslararası, bölgesel ve ulusal düzeylerde hesap verebilirlik, gıda hakkının ve bağlantılı yükümlülüklerinin yerine getirilmesini sağlamak için çok önemlidir. Ulusal düzeyde, gıda hakkının aşamalı olarak gerçekleştirilmesini sağlamak için uygun bir kurumsal yapı sağlamanın bir yolu olarak anayasal ilkelerin ve çerçeve yasaların oluşturulması zorunludur. Ancak bazı durumlarda, Devletlerin gıda hakkını desteklemek amacıyla çerçeve yasalar ve politikalar

geliştirmek için gerekli adımları attığı durumlarda bile, siyasi irade eksikliği bu yasaların uygulanmasını engellemiştir.

## **B. Farkındalık eksikliği ve hak sahipleri için engeller**

30. Yasal haklar ve yetkiler ile Devletin bu hakları koruma yükümlülükleri ve görevleri konusunda farkındalık eksikliği, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar dahil olmak üzere tüm haklardan yararlanmanın önünde büyük bir engeldir. Temel hakların uygulanmasının bir yolu olarak adli mekanizmalara ilişkin genel bilgi ve anlayış birçok ülkede ciddi şekilde eksiktir.

31. Yeni yasaların kabulü veya mevcut mevzuatta yapılan değişikliklerle ilgili olarak kamuya açık bilgilere erişim, yargılanabilirliğin sağlanması için çok önemlidir. Devletler, bu bilgilerin herhangi bir ayırım gözetilmeksizin herkes için hazır ve kolayca erişilebilir olmasını sağlamakla yükümlüdür. Bilginin, engelli kişilerin ve düşük okuryazarlık düzeyine sahip kişilerin bireysel ihtiyaçları dikkate alınarak, kullanıcıya uygun bir biçimde dağıtılması için özel çaba gösterilmelidir. Göçmenlerin ve azınlık gruplarının bilgiye erişimi dilsel engeller nedeniyle engellenmemeli ve materyaller buna göre uyarlanmalıdır. Uzak kırsal kesimlerde ve yoksulluk içinde yaşayanların karşılaştığı zorluklar dikkate alınarak lojistik ve mali engeller de ele alınmalıdır.

32. Hak sahipleri arasında gıda hakkı ve buna ilişkin yükümlülükler konusunda farkındalık artırılmalıdır. Avukatların, yeterli gıda hakkının savunulması için etkili bir şekilde savunabilmelerini sağlamak için eğitim almaları esastır ve hakimlerin, bu tür argümanları uygun şekilde kavramak ve kabul etmek için bilgi edinmesi gerekmektedir. Yasal kurumlara etkin erişim, marjinalize edilmiş kişilerin kalkınma sürecine dahil edilmesini kolaylaştırır ve vatandaşlara, ekonomik, sosyal ve kültürel hakları aşamalı olarak karşılayamama nedeniyle hükümete karşı dava edilebilir şikayette bulunma olanağı sağlar.

33. Özellikle kadınlar, birçok toplumdaki ikincil konumları ve hakları ve korunmalarını talep etme yolları hakkında bilgi ve birikim eksikliği göz önüne alındığında, adalete erişimde önemli engellerle karşılaşmaktadır. Gerçekten de, kırsal kesimdeki kadınlar genellikle yasal haklarından habersizdir. Birçok kırsal alanda sosyokültürel normlar, kadınları arazi talebinde bulunurlarsa veya şiddetten korunmaya çalışırlarsa, misilleme veya dışlanma korkusuna itmektedir. Sonuç olarak kadınların adalete erişimi erkeklerden daha sık reddedilme eğilimindedir ve ayrıca adaletten tamamen mahrum kalma olasılıkları daha yüksektir.

## **C. Kurumsal ve yapısal engeller**

34. Haklarının farkında olmamalarına ek olarak, ihlal mağdurları önemli kurumsal ve yapısal engellerle karşı karşıyadır. Birçoğu için, özellikle de kırsal ve ücra bölgelerde ve şehir çevresindeki ortamlarda yaşayanlar için, mahkemeye erişim başlı başına önemli bir zorluktur. Birçok ülkede yerel mahkemeler yoktur ve yasal merkez üssü yalnızca başkentte yer alır ve şehrin dışında yaşayanlar için yargıya erişimin lojistik ve parasal zorlukları vardır. Yerel ve alt ulusal mekanizmaların mevcut olduğu ülkelerde, karşılanabilir ve özel adli yardım eksikliği ve adli yolsuzluk genellikle yargıya erişimi engellemektedir. Hak sahiplerinin dava açma olanağına sahip olduğu durumlarda, genellikle gıda güvencesiyle karşı karşıya kalan aileler için daha erişilebilir olan mahkemeler sorunun farkında değildir - gıda hakkı diğer vatandaşların haklarıyla ilgili olarak kabul edilmez. Karmaşık ve esnek olmayan mahkeme sistemleri de mağdurlar üzerinde önemli bir etkiye sahiptir ve genellikle başvuranlar için yüksek bir ispat yükü gerektirir. Bazı mahkemeler ayrıca toplu veya kamu yararına çalışan mekanizmaları veya

yenilikçi bilgi toplama veya düzeltici prosedürleri kabul etmeye karşı olabilir. Bu gibi durumlarda, mağdurlar talepte bulunmaktan caydırılır. Ancak bazı ülkeler, bireysel ve toplu taleplere yetki veren kamu yararına dava açma prosedürleri oluşturarak sorunu çözmüştür.

35. Hâkimlerin oynadığı rol, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların yargısal yorumu üzerinde de önemli bir etkiye sahiptir. Birçok ülkede, kentsel alanın dışında bulunan yargıçların insan hakları hukuku konusunda çok az bilgisi olduğu ve bu nedenle bir karar verirken uluslararası standartları dikkate alma eğiliminde olmadıkları sıklıkla görülen bir durumdur. Yargının meşruiyeti için Devlete güvenmesi ve yargıçların atanması da, Devlet ile yargı arasındaki tarihsel ilişkilerin sık sık devreye girmesiyle, karar verme süreci üzerinde önemli bir etkiye sahiptir.

36. Gıda hakkının yargılanabilirliği, bireysel davaların genellikle uzun süren, masraflı ve bürokratik yargılamalar nedeniyle mahkeme sistemi içinde tıkanması ve bazı durumlarda siyasi amaçlı faaliyetlerden etkilenen toplu davaların öncelik kazanması ve sansasyonel medya yemi olarak hizmet etmesi gerçeğiyle de engellenmektedir. Sonuç olarak birçok vaka takip edilmeden ihmal edilmiştir.

37. Ombudsmanlar gibi yarı yargı organları, insan hakları ihlallerini inceleme potansiyeline sahiptir. Bununla birlikte ombudsmanlar, çoğunlukla yalnızca medeni ve siyasi haklara odaklanma eğilimindedirler ve çok azı ekonomik, sosyal ve kültürel haklar için şikayet mekanizmalarını devreye sokmak için gerekli adımları atmıştır. Etkilenen toplulukların şikayette bulunmak için böyle bir mekanizmanın var olduğuna dair genel bir farkındalık eksikliği de başvuruları teşvik etmek için çok uğraş vermemiştir. Ancak bu konuda bazı ilerleme örnekleri vardır: Ekvador'da inisiyatif alan ve ekonomik, sosyal ve kültürel haklar için bir birim kuran Ombudsman Ofisi gibi; Guatemala'daki İnsan Hakları Procuraduria, 2005 tarihli Gıda ve Beslenme Güvenliği Yasası uyarınca 2007'den beri gıda hakkıyla ilgili raporlar sunmaktadır.

## **V. Sınır dışı yükümlülükler**

### **A. Ekonominin küreselleşmesi ve gıda hakkı**

38. İnsan haklarının evrenselliği, tüm insan hakları hukuku ve standartlarının altında yatan ilham kaynağı olmuştur. Hakların içeriğinin evrensel kabulüne çok önem verilirken, yükümlülüklerin içeriğine ilişkin olarak evrenselliğin sağlanmasına daha az önem verilmiştir. Ekonomik küreselleşme ve tüzel kişiliklerin Devlet işlerine artan katılımı, insan haklarının ülkeselliğine ilişkin geleneksel anlayışa meydan okumuştur. Ulusötesi şirketlerin (TNC'ler) ve uluslararası finans kurumlarının (IFI'lar) güçlü etkisi, bölgesellik ilkelerinin uluslararası insan hakları standartlarıyla kesişme biçiminde belirgin bir değişikliğe yol açmıştır.

39. Gıda ve tarım sektöründe yaklaşık on şirket, gıda perakendecilerinin yanı sıra ticari tohum ve küresel pestisit pazarlarını kontrol etmekte ve tekelleştirmektedir. Mali güçlerine ek olarak, çok uluslu şirketler hem uluslararası hem de ulusal düzeyde yasa ve politika oluşturma süreçlerini önemli ölçüde etkilemektedir. Benzer şekilde, IFI'lar, gıda ve tarım politikalarıyla ilgili ulusal karar alma süreçlerinde önemli bir etkiye sahiptir. Gelişmekte olan birçok ülke, ekonomik ve mali yardım karşılığında ekonomik, sosyal ve kültürel hakları tehlikeye atan projeleri hayata geçirmek zorunda kalmaktadır. Son yıllarda insan hakları ve çevre üzerinde zararlı etkisi olan kalkınma projelerinin desteklenmesine ilişkin olarak uluslararası finans kuruluşlarının, -özellikle de Dünya Bankası'nın- üstlendiği politika yaklaşımını değiştirmeye

yönelik önemli çabalar olmuştur. Ayrıca ikili ve bölgesel dış ticaret anlaşmaları, gıda güvencesi ve sağlığı üzerinde önemli etkileri olan bir gelişme olarak dünya çapında madencilik endüstrilerinin özelleştirilmesini, kuralsızlaştırılmasını ve büyümesini kolaylaştırmıştır. Küreselleşme, dünya çapında sosyoekonomik eşitsizlikleri vurgulamış ve şiddetlendirmiş, bunun sonucunda küresel sosyal eşitsizlik yalnızca devletler arası adalet açısından ifade edilmekle kalmamış, aynı zamanda insan hakları yükümlülüklerini de içermiştir. Devletler genellikle şüpheli kurumsal faaliyetlerin bir sonucu olarak tehlikeli bir duruma düşmektedir. Gelişmekte olan ülkeler, yabancı yatırımcıları çekmek için tarım politikalarını olumsuz etkileyen ticaret kurallarını kabul ettikleri ve kısa vadeli siyasi ve bütçesel faydalar elde etmek için büyümeye yönelik ekonomik politikalar izledikleri için özellikle savunmasızdır.

40. Kalkınma kaynaklı yerinden etme, yıkıcı etkisi olan, giderek yaygınlaşan bir olgudur. Her yıl tahminen 15 milyon insan bu tür müdahaleler sonucunda yer değiştirmek ve yeniden yerleşmek zorunda kalmaktadır. Arazi mülksüzleştirmeyi vurgulamaya yönelik daha yakın tarihli bazı çabalara rağmen, küresel kurumlar henüz arazi haklarını baltalayan, adil erişimi engelleyen ve büyük ve küçük ölçekli yerinden etmeler için bağlam oluşturan uygulama ve süreçlerin cesaretini kıramamıştır. Genişleyen madencilik sektörü, bazı ülkelerde güçlü ekonomik büyümeye katkıda bulunmuş ve ülkelerde madencilik ve petrol imtiyazları önemli ölçüde artmıştır. Bununla birlikte endüstri, madencilik faaliyetlerinin küçük ölçekli tarımla doğrudan rekabete girmesiyle, özellikle kırsal alanlarda olmak üzere birçok Devlette sosyal çatışmalara da yol açmıştır. Yerli halklar, genellikle topraklarını ve geçim kaynaklarını terk etmeye zorlandıkları için özellikle savunmasızdır. Yaşamlarını etkileyen kararlara katılım fırsatlarının eksikliği, birçok topluluğu korkunç bir yoksulluk içinde ve yeterli gıda ve beslenmeye erişimden mahrum bırakmıştır.

## **B. Devletlerin sınır ötesi yükümlülükleri**

41. Son yıllarda bir Devletin insan hakları yükümlülüklerinin kapsamı, bir Devletle bağlantılı ancak başka bir Devlette etkisi olan faaliyetler üzerinde yargı yetkisini kullanma görevlerini içerecek şekilde aşamalı olarak gelişmiştir. İlke olarak şirketler, insan hakları ihlallerini düzenlemekten, izlemekten ve önlemekten sorumlu Devletler tarafından veya hükümetler arası araçlar veya gönüllü davranış kuralları aracılığıyla da sorumlu tutulabilmektedir.

42. Uluslararası insan hakları hukuku, bir Devletin bir yükümlülük tesis etmeye rıza göstermesini gerektirse de, insan haklarının evrimi, uluslararası hukuk kapsamındaki görevlerin doğrudan bireyler ve ticari şirketler dahil olmak üzere Devlet dışı aktörlere genişletilmesini içermektedir.

### **1. Saygı yükümlülüğü**

43. Devletler, politika ve uygulamalarının, kendi vatandaşlarının yanı sıra başka ülkelerde yaşayan insanlar için doğrudan veya dolaylı olarak gıda hakkının ihlaline yol açmamasını sağlamalıdır. Bu yükümlülük, Devletlerin uluslararası hukuktaki “zarar vermeme” ilkesinin bir uzantısıdır. Devletlerin gıda hakkıyla ilgili sınır ötesi yükümlülükleri, “gıdanın asla siyasi ve ekonomik baskı aracı olarak kullanılmaması gerektiğini” belirten 12 No’lu genel yorumda karşılık bulmaktadır. Bu nedenle devletler, gıda üretimi ve su temini ile gıda hakkını güvence altına almak için gerekli olan mal ve hizmetlere erişimi tehlikeye atan gıda ambargoları veya benzeri önlemleri uygulamaktan kaçınmalıdır. Benzer şekilde uluslararası finans kuruluşları diğer ülkelerde gıda hakkının olası ihlallerine yol açabilecek kararlar almaktan da kaçınmalıdır.

Çok Devletli aktörler olarak IFI'lar, Sözleşme'yi onaylamış olan diğer üye Devletler tarafından gerçekleştirilen insan hakları ihlallerinden sorumlu tutulmalıdır.

## **2. Koruma yükümlülüğü**

44. Sınır ötesi davaların çoğu, ev sahibi Devletlerin özel şirketlerin insan haklarını etkilediği durumlarda koruma yükümlülüğünü yerine getirmemesinden kaynaklanmaktadır. Yurtdışında faaliyet gösteren şirketlerin anavatan Devletlerinin, bu tür şirketlerin faaliyetleri boyunca insan haklarına saygı duyması beklentisini açıkça ortaya koyma yükümlülüğü olsa da, kendi yetki alanında faaliyet gösteren çok uluslu şirketler de dahil olmak üzere insan hakları ihlallerini önleme konusunda birincil sorumluluğa ev sahibi Devletler sahiptir. Ancak TNC'ler ve ev sahibi hükümetler arasındaki anlaşmalar genellikle ev sahibi Devletin bu görevleri yerine getirme kabiliyetini sınırlamaktadır. Hatta bazı Devletler bu konuda gerici adımlar atmışlardır. Yakın zamanda yapılan bir araştırma, bazı yargı bölgelerinin, işletmeleri insan hakları ihlallerinden sorumlu tutulmaktan etkili bir şekilde koruyan ve mağdurların etkili bir çözüm bulmasını zorlaştıran yasalar formüle ettiğini göstermektedir. Bazı durumlarda, Devletlerin kendileri ihlallerin işlenmesinde suç ortağı olabilmektedir. Bununla birlikte birçok durumda, çok uluslu şirketler aynı zamanda bir ülkenin kalkınması üzerinde olumlu bir etkiye sahiptir ve bunun siyasi önemi yargı sürecini önemli ölçüde etkileyebilmektedir.

45. Ulusal mevzuatın uygulanması, Devletlerin çok uluslu şirketleri yurtdışında sorumlu tutmasını sağlamak için esastır. Gerçekten de Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'ne (OECD) üye ülkeler, bir davranış kuralları geliştirerek bu konuda gönüllü taahhütlerde bulunmuşlardır. Avrupa Birliği de gelişmekte olan ülkelerde faaliyet gösteren Avrupa şirketleri için bir karar geliştirmiştir. Bununla birlikte, uluslararası hukuk kapsamında; Devlet dışı aktörler Devletin fiili ajanları olmadıkça veya "[haksız] davranışı gerçekleştirirken söz konusu Devletin talimatı veya yönlendirmesi ya da kontrolü altında" hareket etmedikçe Devletler, genellikle Devlet dışı aktörlerin davranışlarından sorumlu değildir. Bugüne kadar, ana Devletin TNC eylemlerine ilişkin hesap verebilirliği konusunda hiçbir uluslararası içtihat yoktur.

46. Bazı Devletler, işletmelerin veya yan kuruluşlarının faaliyetleri nedeniyle ülke dışında ortaya çıkan insan hakları ihlalleri için mağdurların adli çarelere erişimini sağlamak amacıyla güçlü adımlar atmadı. Devletler, bu engelleri oluşturarak veya bu engellerin kalmasına izin vererek, yargı süreci yoluyla etkili hukuk yollarına erişim aracılığıyla insan haklarını koruma görevlerini yerine getirememişlerdir.

## **3. Yerine getirme yükümlülüğü**

47. Hükümetler, yurt dışında faaliyet gösteren çok uluslu şirketlerin faaliyetlerinden sorumlu olmanın yanı sıra, yoksul ülkelerde gıda hakkının yerine getirilmesini sağlamak için destek ve işbirliği yapma görevine de sahiptir. 12 No'lu genel yorum, gıda hakkının tam olarak gerçekleştirilmesi için gerekli kaynaklara sahip olmayan gelişmekte olan Devletlerin aktif olarak uluslararası yardım aramakla yükümlü olduklarını ve daha zengin Devletlerin yardım etme sorumluluğu olduğunu ileri sürmektedir (paragraf 38). Gıda Hakkı Yönergeleri, acil durum veya yaygın kıtlık durumlarında Devletler tarafından yardım sağlanmasını talep etmektedir.

## C. Ulusötesi şirketleri sorumlu tutmak

### 1. Yorumlama çabaları

48. Sınır ötesi boyutlara sahip uluslararası yükümlülükler, insan haklarının korunmasını sağlamak için Devletler arasındaki uluslararası işbirliğinin önemini vurgulayan bir dizi uluslararası anlaşmada belirtilmiştir. Aynı zamanda uluslararası insan hakları belgeleri, Devlet dışı aktörlerin insan hakları standartlarını desteklemek için hangi görevlere sahip olduğunu göstermektedir. Örneğin, İnsan Hakları Evrensel Beynamesi, giriş bölümünde - ve evrensel ve bölgesel insan hakları belgelerindeki bağlayıcı hükümlerde de - özel aktörlerin görevlerini belirtirken, İnsan Hakları Konseyi tarafından 2011 yılında 17/4 sayılı kararla onaylanan İş Dünyası ve İnsan Hakları Rehber İlkeleri (A/HRC/17/31), ticari işletmelerin insan haklarına saygı gösterme sorumluluğunu ayrıntılarıyla açıklamaktadır.

49. Ülke dışılığın gerekliliğini destekleyen bir başka husus da ayrımcılık yapmama ilkesidir. Ayrımcılık yapmama ilkesi, insan hakları hukukunun temel bir parçasıdır ve evrensellik ilkesinin mantıksal uzantısıdır. Devletler diğer ülkelerdeki bireylere kendi topraklarındaki bireylere davranışlarından farklı davranabiliyorsa, bu ayrımcı bir uygulamadır ve haklardan yararlanmanın evrenselliği ilkelerine aykırıdır.

### 2. Yargı

50. Sınır ötesi yükümlülüklerin uygulanması, Uluslararası Adalet Divanı'nın İşgal Altındaki Filistin Topraklarında İnşa Edilen Duvarın Hukuki Sonuçlarına İlişkin İstisari Mütalaasında dolaylı olarak desteklenmektedir. Mahkeme şu gözlemlerde bulunmuştur: “Devletlerin yargı yetkisi öncelikle bölgesel olmakla birlikte, bazen ulusal topraklar dışında da icra edilebilir”. Bölgesel düzeyde Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi, taraf Devletin “yargısına tabi” kişileri kapsar; ve Amerikalılar Arası İnsan Hakları Komisyonu, Amerikan Sözleşmesi ile ilgili olarak “yargı yetkisinin, yalnızca bölgesel sınırlarla değil, otorite ve etkili kontrolle bağlantılı bir kavram olduğunu” kabul etmiştir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ayrıca, “bölgesellik ilkesine bir istisna olarak, bir Sözleşmecî Devletin 1. madde kapsamındaki yargı yetkisinin, yetkililerinin kendi toprakları dışında sonuçlar doğuran işlemlerini de kapsayabileceğini” belirtmiştir.

51. Yerel düzeyde çok uluslu şirketleri ve gıda hakkı ihlallerini içeren çok sayıda dava vardır ancak bu davaların birçoğunda iddialar, insan hakları mevzuatından ziyade haksız fiil sorumluluğuna ya da ceza kanununa dayanmaktadır ya da kararlar, şirketin değil, Hükümetin hak ihlallerine müdahil olmasına odaklanmaktadır. Afrika İnsan Hakları Komisyonu aracılığıyla Nijerya aleyhine açılan dava buna bir örnektir. Bir başka örnek de Ekvador'un Oriente bölgesinde yaşayan yerli Guarani halkı adına kendi Hükümetlerinin ve Texaco'nun petrol çıkarma faaliyetlerine karşı Amerikalılar Arası İnsan Hakları Komisyonu'nda açtığı davadır.

52. Brezilya, Hindistan, Namibya, Güney Afrika ve Uganda'da konuyla ilgili birçok yerel mahkeme kararı bulunmaktadır. Avustralya, Kanada ve Büyük Britanya Birleşik Krallığı ve Kuzey İrlanda'da da örnekler bulunabilir. Bu ülkelerde çok uluslu şirketler, yurtdışındaki insan hakları ihlallerine suç ortaklığı yapmaktan haksız fiil yasası kapsamında sorumlu tutulmuştur. Amerika Birleşik Devletleri'nde, Yabancı Haksız Fiil İddiaları Yasası uyarınca, çok uluslu şirketler, Birleşik Devletler dışındaki insan hakları ihlallerinde suç ortaklığından sorumlu tutulabilmektedir. Bununla birlikte, 2013'te Amerika Birleşik Devletleri Yüksek

Mahkemesi'nin Kiobel - Royal Dutch Petroleum davası, ev sahibi Devlette meydana gelen insan hakları ihlalleri için yargı yollarına erişimde en önemli engeli oluşturmuştur.

53. Avrupa Birliği'nde sınır ötesi yargı kavramı, işletmeler Avrupa Birliği'nde ikamet ettiğinde o kadar sorunlu değildir. İsviçre'deki durum da benzerdir. Mevzuattaki farklılıklara, mahkemelerin yaklaşımlarına, ulusal düzeydeki insan hakları korumalarına ve yasal geleneklere rağmen, tüm yetki alanlarında engeller mevcuttur. Bu engeller yalnızca bazı durumlarda genellikle avukatlar tarafından benimsenen yenilikçi yaklaşımların, mağdurların sabrının ve anlayışlı yargıçların tepkilerinin bir sonucu olarak aşılmıştır.

54. Eğer TNC faaliyetleri cezai açıdan yargılanabilir ve makul tazminat uygulanabilir ise, bölge dışı olma sorunu ortaya çıkmayabilir. Ancak dolaylı olarak gıda hakkının ihlal edildiği durumlarda -örneğin özelleştirme nedeniyle su veya çok uluslu şirketlerin tekeli nedeniyle tohum gibi gerekli kaynaklara erişim eksikliği nedeniyle çiftçilik yapamama yoluyla-, insan hakları yargısı hayati hale gelir. Sonuç olarak, bu tür çözüm yolları uygulanabilir tazminat ve eski hale dönüş sağlamalıdır. Ekonomik, sosyal ve kültürel hakları ihlal edilen kişiler için halihazırda mevcut olan çareler bir miktar sınırlıdır. Yabancı ve yerli aktörler tarafından işlenen ihlallerden korunmak için gıda hakkının ihlal edildiği davalarda bu konuda önemli iyileştirmeler yapılması zorunludur.

### **3. Özel tahkim ve uyuşmazlık mekanizmaları**

55. IFI'larla ilgili olarak şikayet mekanizmaları gibi uluslararası finans kuruluşları için bir ombudsmannın kurulması da dahil olmak üzere özel ihtilaf mekanizmaları geliştirilmiştir: Dünya Bankası'nın Uluslararası Yatırım Anlaşmazlıklarının Çözümü Merkezi (ICSID) ve OECD Çok Uluslu Şirketler Rehberi kapsamındaki irtibat noktası prosedürü gibi. Bu mekanizmalar kapsamında ICSID Devletleri ve özel aktörler eşit konumdadır. Ayrıca şirketler hükümetleri dava edebilecek konumdadır.

56. Gelişmekte olan ülkeler, özel şirketler tarafından getirilen uyuşmazlık prosedürlerine giderek daha fazla tabi olmaktadır. Örneğin, Bolivya'nın Cochabamba kasabasındaki su kaynaklarının özelleştirilmesinin ardından yüksek su fiyatları ve düşük su kalitesi, ABD'li Bechtel firmasının bir yan kuruluşu olan Aguas de Tunari'ye karşı protestolarla sonuçlandı. Hükümet kamuoyu baskısına yenik düştü ve özelleştirme kararını geri aldı, bu da şirketin Hükümeti ICSID'in huzuruna çıkarmasına neden oldu. Dava, şirketin mülkiyet haklarının gıda, su ve sanitasyona erişim haklarının önüne geçip geçemeyeceğine dair temel soruyu gündeme getirdi. Sonunda, sivil toplum baskısı bir anlaşmaya yol açtı ve sonuç olarak Bolivya su yasaları, suya erişim hakkını garanti altına alan 2009 Anayasası ile değiştirildi.

57. Diğer örnekler, Oceana Gold maden şirketi tarafından maden ruhsatı verilmediği için ICSID aracılığıyla El Salvador aleyhine açılan 301 milyon ABD Doları tutarındaki davayı içermektedir. Projenin ülkenin geçim kaynakları için risk oluşturduğu iddia edilmiştir. Düzenlemeyi gevşetmek için iç yasayı değiştirmeyi başaramayan şirket, El Salvador'u kaybedilen arama maliyetlerini ve gelecekteki karları ödemeye zorlamak için tahkim tedbirleri başlattı. Bu vakalar, demokratik hakların küresel normlar tarafından baltalanmasını önlemek için müdahalenin ne kadar gerekli olduğunu göstermektedir.

#### **4. Daimi halk mahkemesi**

58. Son yıllarda, çok uluslu şirketler tarafından işlenenler de dahil olmak üzere özel aktörler tarafından işlenen insan hakları ihlalleri, birkaç Daimi Halk Mahkemesine konu olmuştur. Gıda hakkıyla özellikle ilgili olan davalar şu konulardadır: Tarım Kimyasalları Ulusötesi Şirketler (2001), Latin Amerika ve Karayipler'de Neoliberal Politikalar ve Avrupa Ulusötesi Şirketleri (2008), Columbia'da Ulusötesi Şirketlerin Rolü (2006–2008), Küresel Şirketler ve İnsan Yanlıları (2000). Daimi Halk Mahkemeleri, yalnızca, aksi takdirde duyulması mümkün olmayan insan hakları ihlallerine ilişkin kamuoyu bilincini artırmada faydalıdır. Yasal bir çözüm sunmazlar, ancak politik olarak önemlidirler.

#### **5. Birleşmiş Milletler anlaşma organlarında ve özel usullerde ülke dışı olma**

59. Birleşmiş Milletler anlaşma organları ve özel prosedürleri, evrensel periyodik inceleme ve genel yorumlar da dahil olmak üzere çeşitli raporlarında sınır ötesi insan hakları konularını ele almıştır. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Ağı'nın yakın tarihli bir raporuna göre, son yedi yılda OHCHR'nin çeşitli organları yaklaşık 26 kez ülke dışı yükümlülüklerle değindi. Bunu yaparken bu organlar yargı yetkisi kavramlarının Devletlerin eylemlerine ve ihmallerine nasıl uygulanacağına dair bir anlayışın geliştirilmesinde ve sağlamlaştırılmasında önemli bir rol oynadı. Endişelerini dile getirdiler ve sınır ötesi yükümlülükleri ele alan bir dizi konuda tavsiyelerde bulundular: Özellikle üçüncü dünya ülkelerindeki doğal kaynakların sömürülmesinin insan hakları üzerindeki etkisi ve çok uluslu şirketlerin zorla arazi tahliyeleriyle ilgili büyük ölçekli kalkınma projelerindeki rolü. Bunların tümü gıda hakkına doğrudan etkide bulunur.

60. Genel yorumlar, yasal yükümlülükler oluşturmaz, ancak bu yükümlülüklerin pratik sonuçlarını detaylandırır. Bununla birlikte, anlaşma organlarının yasal olarak bağlayıcı yetkileri vardır. Şubat 2013'te Çocuk Hakları Komitesi, iş sektörünün çocuk hakları üzerindeki etkisine ilişkin Devletin yükümlülüklerini belirleyen 16 No.lu (2013) genel yorumunu kabul ederek bu yükümlülüklerin pratik sonuçlarını detaylandırdı. Komite ayrıca mevcut araçların ve rehberliğin çocukların özel durumuna ve ihtiyaçlarına yeterince hitap etmediğini de kaydetti. Ayrıca sözleşme organları, hakları yabancı Devletler ve üçüncü ülkelerde yerleşik özel aktörler tarafından rutin olarak göz ardı edilen yerli halk ve küçük ölçekli çiftçiler gibi grupların haklarının korunmasına da katkıda bulunmuştur. Ayrıca, son yıllarda bazı özel usul yetkisi sahipleri, özellikle ev sahibi Devletlerde kurumsal insan haklarının kötüye kullanıldığı iddialarını içeren davalarda, sınır ötesi yükümlülüklerin uygulanmasına ilişkin olarak Devletlere çeşitli bildirimler göndermiştir.

#### **6. Davranış kuralları ve gönüllü yönergeler**

61. Son yıllarda, ana Devletin toprak sınırları dışındaki ticari faaliyetlerin insan hakları üzerindeki etkisini düzenlemeye yönelik çeşitli girişimlere tanık olunmuştur. İş Dünyası ve İnsan Haklarına İlişkin Yol Gösterici İlkeler (2011) özellikle şunun altını çizmiştir; Devletler "kendi bölgelerinde ve/veya yetki alanlarında ikamet eden tüm ticari işletmelerin faaliyetleri boyunca insan haklarına saygı duyması beklentisini açıkça ortaya koymalıdır" ve çok uluslu şirketlerin ve diğer ticari işletmelerin insan haklarına saygı gösterme sorumluluğunu netleştirmelidir. Benzer şekilde Birleşmiş Milletler Küresel İlkeler Sözleşmesi (2000), çok uluslu şirketleri işçi haklarına ve insan haklarına saygı duymaya teşvik eder ve OECD Yönergeleri, işletmeleri insan haklarına saygı göstermeye çağırır. 2011 yılında, uluslararası



hukuk ve insan hakları uzmanlarından oluşan bir grup, Devletlerin Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Alanında Ülke Dışı Yükümlülüklerine ilişkin Maastricht İlkelerini kabul etmiştir. Bu ilkeler, Devletlerin, Devlet dışı aktörlerin Devletin talimatları veya doğrudan kontrolü altında hareket ettiği veya Devlet tarafından hükümet yetkisinin unsurlarını kullanma yetkisine sahip olduğu durumlarda, şirketler de dahil olmak üzere Devlet dışı aktörler tarafından gerçekleştirilen ekonomik, sosyal ve kültürel hak ihlallerinden sorumlu olduğunu öngörmektedir.

62. Yol Gösterici İlkeler, şirketlerin insan hakları sorumluluklarına ve Birleşmiş Milletler düzeyinde kabul edilen ilgili Devlet görevlerine ilişkin en yetkili beyan olarak kabul edilir. Yol Gösterici İlkeler ülke dışı olma konusunda tarafsız bir ses sunar, ancak hızla gelişmektedir ve 2011 Çok Uluslu Şirketler için OECD İlkeleri'nin gözden geçirilmiş versiyonu ve güncellenmiş Uluslararası Finans Kurumu Performans Standartları gibi yerleşik uluslararası standartlarda yer almaktadır. Avrupa Birliği ayrıca en son Kurumsal Sosyal Sorumluluk stratejisinde Yol Gösterici İlkelerle atıfta bulunmuştur ve birçok ulusal hükümet, iş ve insan hakları alanında düzenleme yapma ihtiyacını kabul etmektedir. Şirketlere yükümlülükler getiren bu kurallar, çeşitli Devletler ve Devlet dışı sistemler arasındaki karmaşık etkileşimden gelişebilir ve bu çok boyutlu yönler onlara meşruiyet kazandırır.

63. OECD yönergelerinin uygulama mekanizması olan “Ulusal İrtibat Noktaları”, insan hakları için durum tespiti sorumluluğunu vurgulamaktadır. Bugüne kadar farklı insan hakları örgütlerinin, kılavuz ilkelerin şirketler tarafından ihlal edildiğini ve dolayısıyla insan hakları hukukunun ihlal edildiğini iddia ederek Ulusal İrtibat Noktalarına başvurduğu 100'den fazla dava olmuştur. Maastricht İlkeleri de uluslararası hukukun ilerici kalkınma çabalarına bir örnektir. Bir dizi akademik uzman ve sivil toplum kuruluşu, Eylül 2011'de Maastricht İlkelerini onaylamış ve Eylül 2012'de İnsan Hakları Konseyi'nin oybirliğiyle (21/11 sayılı karar) kabul ettiği Aşırı Yoksulluk ve İnsan Haklarına İlişkin Yol Gösterici İlkeler'in 61. paragrafında kabul edilmiştir.

64. Tüm bu mekanizmaların ortak özelliği, ticari işletmelerin insan hakları ihlallerini önleme ve ele alma, ancak yeterli izleme mekanizmaları sağlamada başarısız olmalarıdır. Yumuşak hukuk araçlarının gönüllü niteliği, genellikle insan haklarını korumak için yeterli değildir ve bu nedenle, sınır ötesi sorumlulukların mevcut “hesap verebilirlik açığını” kapatmada başarısız olur. Ancak, sırf gönüllülük esasına dayalı oldukları için bu tür beyanların hukuken uygulanabilirliğini kategorik olarak reddetmek için acele edilmemelidir. Hukuk, Devletlerin ortaya koyduklarıyla sınırlı değildir. Yasal normlar toplumda da oluşturulabilir. Hukuk kavramını tamamen Devlete bağlı olarak ele almak, sosyal normların benzersiz doğasını göz ardı etmektir.

65. Gönüllü kuralların yasal olarak bağlayıcı niteliği, ulusal hukukun yardımıyla da ortaya çıkabilir. Gönüllü standartlar, genellikle tüketiciye yönelik ilgili beyanları içerdikleri durumlarda, rekabet veya tüketici yasalarına uygun olarak uygulanabilir. Böylece, bir şirketin kendi kurallarına uymaması, şirketin genel merkezinin bulunduğu ülkedeki mahkemelerde uygulanabilir.

66. Sivil toplum tarafından yürütülen ulusötesi kampanyalar da iyi uygulamaların geliştirilmesinde önemlidir. Örneğin, Oxfam'ın "Markaların Arkasında" kampanyası, çok uluslu şirketleri arazi gaspını durdurmaya çağırdı. Sonuç olarak PepsiCo, Coca-Cola ve Nestle, arazi gaspı ve kırsal ve yerli toplulukların toprak haklarının korunması ile ilgili olarak tedarik

zincirlerinde "sıfır tolerans" politikası taahhüdünde bulunarak yanıt verdi. Bunlar önemli zaferlerdir, ancak bu taahhütlerin yerine getirilmesini sağlamak için şirketler tarafından izlenmesi ve uygun şekilde uygulanması şarttır.

67. TNC'ler ve uluslararası finans kuruluşları ile ilgili olarak hesap verebilirlik sorunu, uluslararası hukukta hâlâ gri bir alandır. Bununla birlikte, bazı Devletler, insan hakları örgütleri ve hatta bazı TNC'ler, insan haklarının ve çevrenin korunmasını sağlamak için kılavuz ilkeler geliştirme konusunda önemli ilerlemeler kaydetmiştir. Tekdüze uygulanan bir düzenleyici çerçeve sağlamak, etik şirketler için iş oyun alanını düzleştirerek gelişmekte olan ülkelerdeki yabancı yatırımı gerçekten teşvik edebilir. Bazı şirketler, yalnızca önde gelen kamu profiline sahip şirketleri gerçekten etkileyen gönüllü standartlar yerine, tüm rakipleri için geçerli olan uygulanabilir standartlar altında faaliyet göstermenin yararlarını fark etmeye başladılar.

68. İş Dünyası ve İnsan Haklarına İlişkin Kılavuz İlkelerin Haziran 2011'de oybirliğiyle kabul edilmesinin ardından, İnsan Hakları Konseyi daha sonra Haziran 2014'te tüm Üye Devletleri Kılavuz İlkelerin kendi ulusal bağlamlarında uygulanmasını ilerletmek için ulusal eylem planları geliştirmeye çağırdı. Bu gelişme, 2011 ve 2012'de Avrupa Birliği ve 2014'te Avrupa Konseyi tarafından Üye Devletlere yapılan benzer taleplerin ardından geldi. Ancak, 1 Aralık 2014 itibarıyla, iş dünyası ve insan haklarına ilişkin yalnızca altı Devlet UEP'ler geliştirmiş ve yayınlamıştır: Danimarka, İtalya, Hollanda, İspanya ve Birleşik Krallık. Aynı zamanda, bazı başka hükümetler de iş dünyası ve insan haklarına ilişkin ulusal eylem planları geliştirme sürecini başlattı veya böyle bir niyetlerini kamuoyuna açıkladı. Özel Raportör, plan geliştiren Devletleri tebrik etmekte ve diğerlerini öncelikli olarak bunu yapmaya teşvik etmektedir. Daha fazla Devleti, ticari işletmeyi ve sivil toplum aktörünü sürece dahil etmeye teşvik etmek için İş Dünyası ve İnsan Hakları Çalışma Grubu 1 Aralık'ta ulusal eylem planlarına ilişkin kılavuzunu yayınladı.

69. Haziran 2014'te İnsan Hakları Konseyi, "uluslararası insan hakları hukukunda, ulusötesi şirketlerin ve diğer ticari işletmelerin faaliyetlerini düzenlemek için uluslararası yasal olarak bağlayıcı bir belge hazırlamak" yetkisiyle açık uçlu bir hükümetler arası çalışma grubu kurmaya karar verdi. (çözünürlük 26/9). Açık uçlu hükümetler arası çalışma grubunun ilk oturumunu 2015 yılında "böyle bir uluslararası aracın olası ilkeleri, kapsamı ve unsurları hakkında ... girdi toplamak üzere" gerçekleştirmesine ve çalışma grubunun Başkanının, çalışma grubunun üçüncü oturumunun başlangıcında esaslı müzakereler için taslak aracın unsurlarını hazırlamasına karar verilmiştir.

70. Özel Raportör'ün selefi Olivier De Schutter, Mart 2014'te yaptığı bir açıklamada uluslararası insan hakları hukukunun, şirketlerin faaliyetlerini düzenlemek için Devletlerin görevlerini tanıma yönünde zaten uzun bir yol kat ettiğinin ve yasal olarak bağlayıcı yeni bir belgenin müzakere edilmesinin; insan hakları ihlallerinin cezasız kalmasına karşı mücadelenin daha da güçlendirilebileceği birçok alternatif yoldan biri olduğunun altını çizmiştir. Schutter ayrıca ulusötesi davalarda mağdurlara etkili hukuk yolları sağlamak için Devletlerin birbirleriyle işbirliği yapmalarını önerdi. Özel Raportör, selefi tarafından yapılan tavsiyeleri desteklemekte ve Devletleri, Devletlerin düzenleyici olmayan araçlarla ilgili yükümlülüklerine daha fazla açıklık getirilmesi; Devletler arasında işbirliğine ilişkin en iyi uygulamaların belirlenmesi ve Maastricht İlkelerine dikkat çekecek bir kararın kabul edilmesi için İnsan Hakları Konseyi'ne önerilerini sunmayı değerlendirmeye çağırılmaktadır. Özel Raportör, İnsan Hakları Konseyi'ne, gıda hakkının ülke dışında uygulanmasıyla ilgili yasal yükümlülükleri belirlemek için

Uluslararası Adalet Divanı'ndan istişari görüş almanın fizibilitesini araştırmak için bir mekanizma oluşturmasını tavsiye etmektedir. Mahkemenin istişari mütalaasının kendisini hukuken bağlayıcı bir etkisi olmayacaktır, ancak Uluslararası Adalet Divanı en yüksek uluslararası mahkeme olarak belirli hukuki meselelerle ilgili yorum/açıklama yapma yetkisine sahiptir. Yasal yorum/açıklama, yasal olarak bağlayıcı anlaşmalara ulaşma amacı taşıyan gönüllü düzenleyici çabaların etkisini artıracaktır.

## VI. Sonuç ve Tavsiyeler

71. Ekonomik, sosyal ve kültürel hakların yargılanabilirliği sorunu uluslararası alanda uzun süredir tartışılmaktadır. Devletler, Sözleşme'den önce bireysel şikayet prosedürlerine izin verme konusunda isteksiz davranmıştır. Tüm insan hakları bölünemez ve bu şekilde korunmalıdır. Ekonomik, sosyal ve kültürel haklar sadece özlemlerden daha fazlasıdır, bunlar demokratik düzenin istikrarı için gerekli koşullardır ve ekonomik güç, demokratik denetime tabi olmalıdır. Yeni onaylanan İhtiyari Protokol, bu iki hak kategorisini eşitleme ve işler hale getirme ve ekonomik, sosyal ve kültürel hakların yargılanabilirliğini güçlendirme çabasıdır. Özel Raportör; İhtiyari Protokol'ün onaylanmasını ve kullanılmasını teşvik etmek ve açıklığı ortadan kaldırmanın ve yeterli gıda hakkını geliştirmenin pratik bir yolu olarak ihlalleri Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin dikkatine sunmak için sivil toplum ve Devletlerle yakın çalışma niyetindedir. İhtiyari Protokol, gıda hakkını uluslararası ve ulusal düzeylerde bağlamsallaştırma ve işler hale getirme potansiyeline sahiptir. Ancak, İhtiyari Protokolün kapsamı dışında yapılacak çok şey olduğu için kayıtsız kalınmamalıdır. Zengin Devletlerin, sınırlarının ötesindeki yoksulluk ve açıklığı ele almak için yalnızca ahlaki yükümlülükleri yoktur, aynı zamanda uluslararası hukuk uyarınca yasal olarak da buna mecburdurlar. Uluslararası işbirliği ve kalkınma yardımı, giderek küreselleşen bir dünyada yasal norm haline gelmelidir. Bir dizi insan hakları belgesinde yer alan görevlere ve gönüllü ilkelere rağmen, Devletlerin insan hakları hukukundaki yükümlülüklerinin ülke dışında uygulanmasına ilişkin önemli engeller ve yasal boşluklar mevcuttur. Uluslararası barış ve güvenliği korumak ve ekonomik küreselleşme zamanlarında en savunmasız olanların korunmasını sağlamak için koordineli bir uluslararası müdahale şarttır.

72. Özel Raportör, Devletlere şunları tavsiye etmektedir:

- (a) Henüz onaylamamış olanlar Devletler, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin İhtiyari Protokolünü öncelikli olarak onaylamalıdır;
- (b) Ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeylerde adli ve yarı adli organlar tarafından gıda hakkının meşruiyetinin tanınması sağlanmalıdır;
- (c) Uygun bir kurumsal yapı sağlayan politikalar, anayasal ilkeler ve çerçeve yasalar benimseyerek, yeterli gıda hakkının aşamalı olarak gerçekleştirilmesine yönelik yenilenmiş siyasi taahhüt sağlanmalıdır ve bu bağlamda gıda güvencesi düzeylerini önemli ölçüde etkileyen çeşitli sektörleri ele alan sektörel mevzuatın sağlanması gerekmektedir;
- (d) Özellikle uzak kırsal alanlarda yaşayan topluluklar, aşırı yoksulluk koşullarında yaşayan topluluklar, engelli kişiler ve yerli topluluklar gibi gruplara toplu veya kamu yararına çözümler yoluyla gıda hakkının ihlal edildiği durumlarda yeterli, etkili ve zamanında çözümler sunan mekanizmalar sağlanmalıdır;

- (e) Yeterli gıdaya erişim temel haklarını garanti altına alarak kadınların güçlendirilmesini sağlamak ve tarım, mülkiyet ve miras haklarına ilişkin yerel politikalarla ilgili olarak toplumsal cinsiyet eşitliğini uygulamak için adımlar atılmalıdır;
- (f) Herkesin, ayırım gözetmeksizin, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar sunmanın bir yolu olarak sosyal korumaya erişimi sağlanmalıdır;
- (g) Gıda hakkının meşruluğunu işler hale getirmek için hak sahipleri ve yükümlülük sahiplerine yönelik eğitim programları düzenlemek üzere sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapılmalıdır;
- (h) Hak sahiplerinin gıda hakkı ve bununla ilgili yükümlülüklerle ilişkin bilgilere erişimini sağlamak için bilinçlendirme kampanyaları geliştirilmelidir;
- (i) Ticaret ve yatırım politikaları ile ekonomik kalkınma planları arasındaki ilişkiye özellikle dikkat ederek, ulusal gıda stratejilerini uygularken politika tutarlılığı sağlanmalıdır;
- (j) Su kaynakları, toprağa erişim ve tohum üretimi gibi yeterli ve besleyici gıdaya erişim hakkıyla doğrudan ilgili kaynakları korumak için gerekli yasal yapı geliştirilmelidir;
- (k) Düzenleyici olmayan araçlarla ilgili olarak Devletlerin sınır ötesi yükümlülükleri hakkında daha fazla açıklama sağlanmalı; Devletler arasındaki işbirliğine ilişkin en iyi uygulamalar belirlenmeli ve İnsan Hakları Konseyi içinde Maastricht İlkelerine dikkat çekmek için bir karar kabul edilmelidir;
- (l) Gıda hakkının ülke dışında uygulanmasına ilişkin yasal yükümlülükleri belirlemek için Uluslararası Adalet Divanından bir danışma görüşü talep edilmesi düşünülmelidir.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
3 Ağustos 2016

Orjinal: İngilizce

---

### Yetmişbirinci oturum

Geçici gündemin 69(b) maddesi\*

**İnsan haklarının teşviki ve korunması: insan hakları ve temel özgürlüklerden etkili bir şekilde yararlanmanın iyileştirilmesine yönelik alternatif yaklaşımlar da dahil olmak üzere insan hakları sorunları**

### Gıda hakkı

#### Genel Sekreter Notu

Genel Sekreter, Gıda Hakkı Özel Raportörü Hilal Elver'in Genel Kurul'un 70/154 sayılı kararı uyarınca sunduğu ara raporunu Genel Kurul'a iletmekten onur duyar.

### Gıda Hakkı ve Beslenme

## Gıda Hakkı ve Beslenme

### *Özet*

70/154 sayılı Genel Kurul kararı uyarınca sunulan bu rapor, “yeterli gıda”ya, yani herkes için besleyici gıdaya hak temelli bir yaklaşımın önemini yinelemeye adanmıştır. Rapor, endüstriyel gıda sistemleri, sağlıksız beslenme ortamları ve artan bulaşıcı olmayan hastalık tehdidi dahil olmak üzere beslenmeyi etkileyen temel faktörlerin yanı sıra ticari serbestleşmenin ve gıda ürünlerinin düzensiz pazarlamasının zararlı etkilerini tartışmaktadır. Özel Raportör, küresel düzeyde beslenme yönetişiminin ana hatlarını çizmekte ve eksikliklerini değerlendirmekte ve hem küresel hem de ulusal düzeylerde yetersiz beslenmeyle mücadele için insan haklarına dayalı bir yaklaşım benimsenmesini tavsiye etmektedir.

## I. Giriş

1. Yetersiz beslenme, tüm biçimleriyle evrensel bir sorun haline gelmiştir. Bugün yaklaşık 800 milyon insan kronik olarak yetersiz besleniyor, 2 milyardan fazla insan mikro besin eksikliklerinden muzdarip ve 600 milyon kişi de obez. Bu üç yetersiz beslenme biçimi çoğu ülkede, toplulukta ve hatta bireylerde bir arada bulunur. Yeterli gıdaya erişim hakkının sağlanması, yalnızca hayatta kalmak için gereken asgari gereksinimleri sağlamanın çok ötesindedir ve beslenme açısından yeterli gıdaya erişimi içerir. Yeterli beslenme hakkı, gıda hakkının ve sağlık hakkının temel bir unsuru olarak giderek daha fazla tanınmaktadır.

2. Yetersiz beslenmenin altında yatan nedenler karmaşık ve çok boyutludur ve besleyici gıdaya erişim genellikle sosyoekonomik eşitsizliğin önemli bir göstergesidir. Kadınlar ve çocuklar yetersiz beslenmeye karşı özellikle hassasken, yoksulluk, cinsiyet eşitsizliği ve yeterli sanitasyon, sağlık ve eğitim hizmetlerine erişim eksikliği ağırlaştırıcı faktörlerdir. Endüstriyel üretim ve işlemenin yanı sıra ticaretin serbestleştirilmesi ve agresif pazarlama stratejilerinin hakim olduğu günümüzün gıda sistemleri, sağlıksız beslenme alışkanlıklarını teşvik etmekte ve yüksek oranda işlenmiş, besin açısından fakir gıdalara bağımlılık yaratmaktadır. Kaynaklara eşit olmayan erişim ve kontrol, ayrıca çevresel bozulmaya ve iklim değişikliğine yol açan sürdürülemez üretim ve tüketim kalıpları da gıda sistemlerinin hatalı çalışmasına sebep olmaktadır.

3. Kötü beslenmenin tüm biçimleriyle artan tehdidinin ve bunun ekonomik kalkınma, evrensel sağlık ve eşitsizliği azaltma çabaları üzerindeki olumsuz etkilerinin farkında olan uluslararası toplum, küresel politika eylemi sağlamak için büyük girişimlerde bulunmuştur. Dünya Sağlık Örgütü (WHO) 2025 yılına kadar anne, bebek ve küçük çocuk beslenmesini iyileştirmeye yönelik küresel hedefler, Bulaşıcı Olmayan Hastalıkların Önlenmesi ve Kontrolü için Küresel Eylem Planı 2013-2020 ve siyasi taahhütler; 2014 yılında 2. Uluslararası Beslenme Konferansı'nda herkesin güvenli, yeterli ve besleyici gıdaya ulaşma hakkını sağlamak için yaptıkları cesaret verici tepkilerdir. Beslenmenin 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi'nin yerine getirilmesinde çok önemli bir rol oynadığı artık kabul edilmektedir.

4. Ancak dünya bu küresel hedeflere ulaşma yolunda değil. Taahhüdü eyleme dönüştürmenin zamanı geldi. Nisan 2016'da ilan edilen Birleşmiş Milletler Beslenme Eylem On Yılı, yetersiz beslenmeye karşı insan hakları kapsamına giren tutarlı, kapsayıcı ve şeffaf bir yanıt sağlamak için eşsiz bir fırsat sunmaktadır. Beslenme politikasına insan haklarına dayalı bir yaklaşım uygulamak, hak sahiplerinin ve Hükümetlerin gıda hakkını olumsuz yönde etkileyen eylemlerden kaçınma ve yetersiz beslenmenin temel nedenleriyle mücadele eden stratejiler uygulama görevini kabul eder. Yetersiz beslenmeye yanıt vermede özel sektörün katılımının göz ardı edilemeyeceğini kabul ederek, beslenme yönetişimi üzerindeki olumsuz kurumsal etkileri önlemek için uygun önlemlerin alınması gerekmektedir. Devletler, gıda endüstrisini düzenleme ve sorumlu tutma, nüfustaki davranış değişikliklerini teşvik etme ve sosyal koruma yoluyla besleyici gıdaya erişimi iyileştirme çabalarında desteklenmelidir. Son olarak, sürdürülemez endüstriyel gıda sistemlerinden “beslenmeye duyarlı” sistemlere geçmek için koordineli bir çaba gösterilmedikçe, yetersiz beslenmenin devam edeceğini kabul etmek çok önemlidir.

5. Özel Raportör, gıda hakkıyla ilgili çalışan önceki Özel Raportörü ve herkesin ulaşılabilir en yüksek fiziksel ve zihinsel sağlık standardından yararlanma hakkını çalışan önceki Özel

Raportörün yeterli gıda hakkı (A/HRC/19/59) ve sağlıksız gıdalar, bulaşıcı olmayan hastalıklar ve sağlık hakkı (A/HRC/26/31) konulu raporlarında bu konuya yaptıkları önemli katkıları takdirle karşılamaktadır.

## **A. Tüm biçimleriyle yetersiz beslenme**

6. Yetersiz beslenme, mikro besin eksikliğini ve aşırı alım ve beslenme dengesizliği ile ilişkili durumları da içerir. Yetersiz beslenme, yetersiz gıda alımı veya tekrarlanan bulaşıcı hastalıklardan kaynaklanan çok az temel besin maddesi tüketmenin bir sonucudur. Yetersiz beslenmenin en temel türü, akut formunda aşırı zayıflamaya yol açan protein enerji tüketimi yetersizliğidir. Çocuklarda aşırı zayıflamanın belirlenmesi çok önemlidir, çünkü uygun şekilde ele alınırsa durum tersine çevrilebilir. Kronik formunda, bir çocuğun yaşamının ilk 1.000 günü boyunca sürekli yetersiz beslenip veya tekrarlanan enfeksiyonlar geçirip bodur kalmasına yol açabilir. Bodurluk geri döndürülemez ve boy kısalığına, ani ve uzun vadeli hastalık ve ölüme ve bilişsel işlevsellikte sorunlara yol açar.

7. Mikro-besin eksikliği, vitamin ve mineral eksikliğinin olduğu bir durumu tanımlar. "Gizli açlık" olarak da adlandırılan bu durum, enfeksiyonlara, doğum kusurlarına ve gelişim bozukluğuna karşı savunmasızlığı artırır ve erken ölüme yol açabilir. Örneğin demir eksikliği kansızlığa yol açar, A vitamini eksikliği bağışıklık sistemini zayıflatır ve iyot eksikliği beyin gelişimini engeller.

8. Vücut çok fazla beslenmeye maruz kaldığında "dengesiz beslenme" oluşur ve fazla kilo ve obeziteye yol açar. Bu durum, yetersiz egzersizin yanı sıra çok fazla yanlış yemek yemekten kaynaklanabilir ve kalp hastalığı, hipertansiyon, diyabet ve beslenmeye bağlı kanser riskinde artışa yol açabilir.

9. Geleneksel olarak, yetersiz beslenme ve "gizli açlık" gelişmekte olan dünyaya özgü kabul edilirken, obezitenin çoğunlukla gelişmiş ülkeleri etkilediği düşünülmüştür. Artık çoğu ülkede yetersiz beslenmenin farklı biçimlerinin bir arada var olduğu kabul edilmektedir. Ekonomik geçiş ve kentsel göç yaşarken küreselleşmeye maruz kalan gelişmekte olan ülkelerde obezite oranları artmaktadır. Bu, daha hareketsiz yaşam tarzlarıyla birlikte enerji açısından yoğun; ancak besin açısından fakir gıdaların tüketiminde bir artış gören küresel "beslenme geçişinin" bir parçasıdır. Sonuç olarak, birçok ülke artık sadece yetersiz beslenmeyle değil, aynı zamanda artan obezite oranlarıyla da karşı karşıyadır.

## **B. Beslenmeye duyarlı gruplar**

### **1. Kadınlar**

10. Kadınlar, farklı fizyolojik gereksinimler nedeniyle yetersiz beslenmeye karşı erkeklerden daha savunmasızdır. Kadınlar erkeklere göre günde yüzde 35 daha az besinsel enerjiye ihtiyaç duysalar da en az aynı miktarda besleyici öğeye ihtiyaç duyarlar. Sonuç olarak, bir kadının ideal beslenmesi, bir erkeğinkinden önemli ölçüde fazla besleyici öğe içermektedir.

11. Emziren ve hamile kadınların besin açısından daha da zengin bir beslenmeye ihtiyacı vardır. Fetüsün sağlığını korumak için en az yüzde 20 protein ve daha yüksek seviyelerde demir, folat ve kalsiyumdan oluşan bir beslenme gereklidir. Yetersiz beslenen annelerin düşük kilolu bebekler doğurma olasılığı daha yüksektir ve bu bebeklerin de 5 yaşından önce ölme olasılığı yüzde 20 daha fazladır. Anne karnında yüzde 6'dan az protein içeren beslenmeler, beyin



ağırlığının azalması, obezite ve bozulmuş beyin iletişimi dahil olmak üzere birçok eksiklikle ilişkilendirilmiştir.

## 2. Çocuklar

12. Bir çocuğun yaşamının ilk 1000 günü, kişinin fiziksel ve zihinsel gelişimini belirler. Bu dönemde uygun beslenen çocukların yaşamı tehdit eden çocukluk çağı hastalıklarının üstesinden gelme olasılığının 10 kat daha fazla olduğu ve 4,6 ilave eğitim seviyesini tamamlama ve daha sağlıklı yetişme olasılığının yüksek olduğu bildirilmektedir. Bir çocuğun gelişiminin aşamaları kümülatiftir ve erken bir aşamada yetersiz beslenmenin, çocuğu hayatı boyunca daha yüksek bir yetersiz beslenme riskine sokarak kalıcı olumsuz etkileri olabilir. Çocuk Hakları Komitesi, 15 No'lu genel yorumunda, çocuklukta sağlık sorunlarının genel olarak halk sağlığını nasıl etkilediğini değerlendirmek için yaşam akışını anlamının gerekli olduğunu kaydetmiştir.

13. DSÖ, yetersiz beslenmenin, tüm çocuk ölümlerinin yaklaşık yüzde 45'inde temel faktör olduğu sonucuna varmıştır. Dünya, 1990'dan bu yana bodurluğu üçte birden fazla azaltarak yetersiz beslenme sorununu çözüme ilerleme kaydetmiş olsa da bu ilerleme yeterince hızlı değil. 2014 yılında dünyada 159 milyon bodur ve 50 milyon da açlıktan eriyip bitmiş çocuk vardı ve 2030 yılına kadar bodurluğun 129 milyon çocuğu etkilemesi bekleniyor.

14. Aynı zamanda 5 yaş altı 41 milyon fazla kilolu çocuk vardı. Bu eğilim devam ederse, 2025 yılına kadar 70 milyon bebek ve küçük çocuk aşırı kilolu veya obez olacak. Ekonomik ve kültürel faktörler çocuklukta obeziteye katkıda bulunuyor. Enerji yoğun gıdalar genellikle daha uygun fiyatlıdır ve çocuklara yönelik agresif bir şekilde pazarlanırken, bazı kültürler çocuklarda daha yüksek kiloları sağlıklı olmakla ilişkilendirebilmektedir.

15. Ülkeler arasında yetersiz beslenme oranlarında önemli farklılıklar vardır. 2014'te neredeyse açlıktan eriyip bitmiş tüm çocuklar Asya ve Afrika'da yaşarken, bodurluk ağırlıklı olarak Asya'yı ve Afrika'yı etkiledi. 2013 yılında gelişmekte olan ülkelerde 31 milyona yakın fazla kilolu çocuğun yaşadığı tahmin edilmektedir.

## 3. Emzirmenin Önemi

16. Emzirme, çocuğun hayatta kalması, gelişimi ve çocuk yetersiz beslenmesinin önlenmesi üzerinde güçlü bir etkiye sahiptir. Emzirme, küçük bebekler için en uygun beslenmeyi sağlar, bulaşıcı hastalıkların oranını ve şiddetini azaltır ve obezitenin önlenmesine katkıda bulunur. Emzirilen bebekler, annenin antikorları sayesinde hastalıklardan korunurken, anne sütü ile beslenmeyen bebeklerde yetersiz beslenme ve bulaşıcı olmayan hastalıkların gelişim şansları artar. Ek olarak, bebek maması ve diğer anne sütü ikameleri, su kalitesi ve hijyen standartları karşılanmadığı takdirde büyüme geriliğine veya hastalığa neden olabilir.

17. DSÖ, doğumdan sonraki bir saat içinde emzirmeyi ve yaşamın ilk altı ayında sadece anne sütünü tavsiye etmektedir. Beslenme açısından yeterli ve güvenli tamamlayıcı gıdalar 6 aylıkken verilmeli ve 2 yaş ve sonrasında emzirmeye devam edilmelidir. Yine de 0 ila 6 aylık bebeklerin yalnızca yaklaşık yüzde 36'sı yalnızca anne sütü ile beslenmektedir. Yüksek gelirli ülkelerde her beş bebekten biri oranından daha az bebek 12 ay boyunca anne sütüyle beslenirken, düşük ve orta gelirli ülkelerde 6 ay ile 2 yaş arasındaki her üç çocuktan sadece ikisi anne sütü almaktadır. Bu oranlar yirmi yılda iyileşmemiştir. Ek olarak, az sayıda çocuk beslenme açısından yeterli ve güvenli tamamlayıcı gıdalar almaktadır. 0 ila 23 ay arasındaki

tüm çocuklar en iyi şekilde emzirilirse yılda toplam 823.000 çocuğun hayatı kurtarılabilir. Emzirmenin önündeki en büyük engellerden biri, bebek maması şirketlerinin anne sütü yerine geçen ürünleri yanıltıcı bir şekilde pazarlaması ve bu tür suiistimallerin olumsuz sonuçlarına ilişkin kurumsal sorumluluğun olmamasıdır.

## **II. Yetersiz beslenmenin altında yatan faktörler**

### **A. Ekonomik ve sosyal belirleyiciler**

18. 2014 yılında kabul edilen Roma Beslenme Bildirgesi'nde Devletler, yetersiz beslenmenin temel nedenlerinin karmaşık ve -sosyal, ekonomik, politik ve kültürel belirleyicileri içeren- çok boyutlu olduğunu kabul etmiştir. Yoksulluk, sosyal dışlanma, cinsiyet eşitsizliği, düşük sosyoekonomik statü ve arazi gaspı ve tohum patenti alma gibi üretken kaynaklar üzerinde kontrol eksikliği, yetersiz beslenmenin en önemli nedenlerindedir. Benzer şekilde yetersiz sanitasyon, güvenli içme suyu ve yeterli barınma eksikliğinin yanı sıra eğitim, sağlık ve sosyal koruma hizmetlerinin eksikliği de kötü beslenmeyi şiddetlendirmektedir.

19. Yoksulluk ve eşitsizlik, yetersiz beslenmeye ek olarak obezite ve mikro besin eksikliğinin itici güçleridir. Düşük gelirli nüfus, obeziteye karşı özellikle savunmasızdır. İşlenmiş gıdalar oldukça erişilebilir ve nispeten ucuz olma eğilimindedir ve bozulmadan uzun süre saklanabilir. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri'nde, düşük gelirli mahallelerde genellikle meyve, sebze, kepekli tahıllar ve alternatif az yağlı seçenekler sunan gıda perakendecileri yoktur. Daha sağlıklı yiyecek seçeneklerini karşılayamayan bireyler, düşük kaliteli yiyeceklere aşırı bağımlı hale gelebilmekte, esasen ekonomik uygulanabilirlik ile beslenme arasında seçim yapmaya zorlanabilmekte ve “çifte yetersiz beslenmeye” maruz kalabilmektedir.

20. Yiyeceklerin yetiştirilmesinden ve aile yemeklerinin hazırlanmasından kadınlar sorumludur, ancak kadınlar orantısız bir şekilde yeterli yiyeceğe erişimden yoksundurlar ve yetersiz beslenmeye karşı daha savunmasızdırlar. Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Komitesi, 34 numaralı genel tavsiyesinde, kırsal kesimdeki kadınların yetersiz beslenme ve açlığa en çok maruz kalanlar arasında olduğunu kaydetmiştir. Ataerkil normlar, kadınların toprak ve doğal kaynaklara, karar verme, eğitim ve sağlık hizmetlerine erişimde sistemik ayrımcılığa maruz kalması ve cinsel ve üreme haklarının ihlal edilmesine karşı artan savunmasızlığıyla cinsiyet eşitsizliğine katkıda bulunmaktadır. Bu tür faktörler, nesiller arası yetersiz beslenme döngülerine yol açarak, kadınların kendileri ve aileleri için yeterince besleyici gıdalar sağlama yeteneklerini engellemektedir.

### **B. Gıda sistemlerinin etkisi**

21. Roma Beslenme Bildirgesi'nde, mevcut gıda sistemlerinin, kaynak kıtlığı ve çevresel bozulmanın yanı sıra sürdürülemez üretim ve tüketim kalıpları, gıda kayıpları ve israfı ile dengesiz dağıtımdan kaynaklanan kısıtlamalar nedeniyle sağlıklı beslenmeye katkıda bulunan herkes için yeterli, güvenli, çeşitlendirilmiş ve besin açısından zengin gıda sağlama konusunda giderek daha fazla zorlandığı kabul edilmiştir.

22. Gıda sistemleri, gıdanın üretimini, işlenmesini, taşınmasını ve tüketimini içerir ve politik, çevresel, kültürel ve sosyo-ekonomik faktörler tarafından şekillendirilir. Endüstriyel gıda sistemi şu anda dünyaya hakim durumdadır. Endüstriyel gıda sistemi, mümkün olan en düşük ekonomik maliyetle gıda üretimini artırmaya ve verimliliği en üst düzeye çıkarmaya odaklanır ve tek ürün yetiştirme ve fabrika çiftçiliği, endüstriyel gıda işleme ve toplu dağıtım ve

pazarlama dahil olmak üzere endüstriyel tarıma dayanır. Satın alınabilirlik, bulunabilirlik ve agresif pazarlama stratejilerini yansıtan endüstriyel gıda ürünleri, dünya gıda satışlarının çok önemli bir bölümünü oluşturmaktadır.

23. Endüstriyel gıda sistemlerinin beslenme ve halk sağlığı üzerindeki etkisi endişe vericidir. Fabrika çiftliklerinde yetiştirilen hayvanlara büyüme hormonları ve antibiyotikler verilirken, tek ürün yetiştirme büyük ölçüde sentetik gübreler ve böcek ilaçları gibi kimyasal girdilere bağlıdır. Gıda işleme endüstrisi, gıda ürünlerinin görünümünü, lezzetini ve raf ömrünü iyileştirmek için koruyucular, yapay renklendiriciler, katkı maddeleri ve diğer kimyasalları kullanır. Ultra işlenmiş gıdalar ayrıca yüksek düzeyde sodyum, şeker, trans yağlar ve doymuş yağlar içerebilir, bu nedenle enerji yoğunurlar ancak besin değerinden yoksundurlar.

### **C. Sağlıksız beslenme alışkanlıkları ve bulaşıcı olmayan hastalıklar**

24. Yüksek oranda işlenmiş "denatüre" (doğal yapısını kaybetmiş) gıdalara dayalı beslenme şekilleri, insan ömrünü kısaltan bulaşıcı olmayan hastalıklara katkıda bulunur. DSÖ'ye göre, bu tür hastalıklar dünya çapındaki tüm ölümlerin neredeyse yüzde 70'inden toplu olarak sorumludur ve bunun 2020 yılına kadar yüzde 75'e çıkması beklenmektedir. Sağlıksız gıda tüketiminin bulaşıcı olmayan hastalık riskini artıran, tütün kullanımı, alkol tüketimi ve fiziksel hareketsizliğin verdiği zararı pekiştiren önemli bir faktör olduğu belirlenmiştir.

25. Sağlıksız beslenme alışkanlıklarındaki artış, dünyanın birçok yerinde sağlıklı olanlardaki artışı geride bırakmaktadır. Beslenme kalitesindeki gelişmeler yüksek gelirli ülkelerde en fazla olurken, en zengin ülkelerin birçoğunda yaşayan insanlar, sağlıksız gıdaların en yüksek tüketim oranlarından bazılarını sahip olduklarından, dünyadaki en düşük kaliteli beslenmeler arasında yer almaktadır. Eskiden düşük gelirli olan ülkelerde, zenginleştikçe endişe verici bir model ortaya çıkmaktadır.

26. Artan et, sodyum, şeker ve yağ tüketimi, beslenmenin daha az sağlıklı olmasına neden olmaktadır. Yüksek sodyum tüketimi kan basıncını yükselterek kalp hastalığı ve felç risklerini artırırken, aşırı şeker tüketimi kilo alımıyla ilişkilendirilmektedir. Et ve diğer hayvancılık ürünleri yüksek değerli protein sağlarken ve mikro besin kaynaklarıyken, bunların aşırı tüketimi aşırı yağ ve sodyum alımına yol açmaktadır. 2002 gibi erken bir tarihte DSÖ, kolorektal kanser riskini azaltmak için işlenmiş et tüketimini azaltmayı tavsiye etti ve işlenmiş eti insanlar için kanserojen olarak sınıflandırdı (Grup 1). Küresel Hastalık Yüklü projesi, dünya çapında yılda yaklaşık 34.000 kanser ölümünün işlenmiş et ağırlıklı beslenmeye bağlı olduğunu tahmin etmektedir.

27. Dünya çapındaki veriler, ortalama sodyum ve şeker tüketiminin minimum fizyolojik ihtiyaçların oldukça üzerinde olduğunu göstermektedir. İşlenmiş gıda tüketicileri bilmeden gereğinden üç ila beş kat daha fazla sodyum tüketirler ki bu tür gıdalar çocukları hedef aldığı anda özellikle rahatsız edici sonuçlara sebep olmaktadır. Örneğin, 2015 yılında yürütülen küresel bir araştırma, 387 popüler çocuk yemeğini inceledi ve sodyum seviyelerinin tehlikeli derecede yüksek olduğunu buldu. Benzer şekilde, son 50 yılda, küresel şeker tüketimi, özellikle şekerli içeceklerle, üç kattan fazla arttı.

28. Gıdalardaki pestisitlerin ve katkı maddelerinin endokrin bozucu kimyasallar içerebileceğine dair endişeler de bulunuyor. Bu daha fazla araştırma gerektirse de bu tür kimyasalların, çocuklarda anormal büyüme kalıpları ve nörogelişimsel gecikmeler ile ilişkisinden ve ayrıca bulaşıcı olmayan hastalıklara duyarlılığı artırabileceğinden şüpheleniliyor.

#### **D. Ticaretin serbestleştirilmesi ve doğrudan yabancı yatırım**

29. İşlenmiş gıda endüstrisindeki ulusötesi şirketler tarafından ticaretin serbestleştirilmesi ve doğrudan yabancı yatırım (DYY), küresel pazarda ultra işlenmiş gıdaların mevcudiyetinin artmasında büyük rol oynamıştır. İç pazarları korumaya yönelik politikaların kaldırılması, belirli sağlıksız gıdaların üretiminde artışın yanı sıra bunların bulunabilirliğini ve maliyetini güçlü bir şekilde etkilemiştir. Piyasa deregülasyonunu benimseyen ülkeler, sağlıksız gıda tüketiminde daha hızlı bir artış yaşamaktadır.

30. Ticaretin serbestleştirilmesi, ulusötesi şirketlerin küresel gıda tedarik zinciri ve dolayısıyla gıda sistemleri üzerinde etki kazanmasına da izin verdi. Ulusötesi şirketler, tarımsal üretim, işleme, perakende satış, reklam ve gıda ithalatı ve ihracatı üzerinde kontrol sahibi oldu. Bu şirketler, tarım kimyasalları ve hibrit tohumlar, gıda işlemede kullanılan ekstraksiyon teknolojisi ve gıda ürünlerinin raf ömrünü uzatmak için katkı maddeleri gibi işlenmiş gıda endüstrisinde kullanılan teknolojilere yatırım yaparak, kar marjlarını artırırken maliyetleri önemli ölçüde düşürmektedir.

31. DYY, “beslenme geçişinde” önemli bir rol oynamaktadır. Gıda işleme endüstrisi, özellikle enerjisi yoğun, besin açısından fakir gıdaları desteklemek için şu anda en büyük DYY alıcısıdır. DYY, şirketlerin, diğer ülkelerde bulunan ve daha sonra yerel pazarlar için gıda üreten "yabancı iştirakler" satın alarak veya bunlara yatırım yaparak ulusötesi hale gelmelerine olanak tanımaktadır. Bu, yabancı merkezli şirketin ithalat tarifelerini atlamasına ve nakliye ve üretim maliyetlerini düşürmesine olanak tanımaktadır. Piyasaları ucuz rafine tahıllar, mısır tatlandırıcıları ve bitkisel yağla dolduran DYY, gelişmekte olan ülkelerde artan obezite oranlarının arkasındaki itici güç haline gelmiştir.

#### **E. Agresif pazarlama**

32. Gıda endüstrisinin sağlıksız gıda ürünlerinin pazarlanmasına yaptığı yatırımın düzeyi ve etkisi şaşırtıcıdır. Kalıcı reklam kampanyaları, indirim teklifleri, gıda satış noktalarıyla yapılan özel sözleşmeler ve fiyatlandırma ve paketleme stratejilerinin tümü talebi yönlendirmek için kullanılmaktadır.

33. "Abur cubur" şirketleri, bilimin sigarayı ciddi sağlık sorunlarıyla ilişkilendirmeye başladığı 1980'lerde tütün şirketlerinin kullandığı taktiklere benzer taktikler kullanma eğilimindedir. Hatta bazı şirketler, ürünlerini desteklemek için sonuçları manipüle ederek bilimsel araştırmaları finanse etmekte veya ürünlerini "sağlıklı" olarak sunmalarını sağlamak için minimum miktarda sağlıklı içerik eklemektedir.

34. Pazarlama stratejileri, gelişmiş ülkelerdeki pazarların “doyum noktasından” taşmış, gelişmekte olan ülkelerde el değmemiş pazarları hedeflediklerinde özellikle zararlıdır. Fast food'u tanıtmının daha yoksul toplumların diyet kalitesi üzerindeki etkisi, bilgi veya eğitim eksikliği olduğunda ve bireylerin manipülatif pazarlama uygulamalarına karşı savunmasız olduğu durumlarda özellikle tehlikelidir. Kontrolsüz bırakılırsa düşük gelirli ülkelerdeki yetersiz beslenme, halihazırda Çin, Hindistan ve birçok orta gelirli ülkede olduğu gibi, obezite ve bulaşıcı olmayan hastalıklar tarafından hızla gölgede bırakılacaktır.

#### **F. Yetersiz beslenmeye ürün bazlı yaklaşımlar**

35. Beslenme politikaları çok boyutlu olmalı ve kullanıma hazır tedavi edici gıdalara odaklanan “tıbbileştirilmiş” ve ürüne dayalı yaklaşımlar dahil olmak üzere yetersiz beslenmeyle mücadele

için izole müdahaleleri teşvik etmekten kaçınmalıdır. Bu tür önlemler, sosyal sorunlara sürdürülemez “teknik” çözümler olarak eleştirilmiştir. Takviye edilmiş gıdalar, mikro besin eksikliklerinden en çok etkilenenler için genellikle çok pahalıdır veya bu kişiler için mevcut değildir. Bu tür girişimler ayrıca beslenme çeşitliliğini baltalayabilmekte, sağlıklı beslenme uygulamaları üzerinde olumsuz bir etkiye sahip olabilmekte ve kültürel olarak uygun fiyatlı ve sürdürülebilir gıda kaynaklarından uzaklaşarak küçük ölçekli yerel üreticileri olumsuz etkileyebilmektedir. Besin hapları ve diğer gıda zenginleştirme yöntemleri gibi ürün bazlı çözümlere aşırı güvenmenin de, özellikle yüksek oranda işlenmişlerse, olumsuz sağlık etkileri vardır. Doğal olarak takviye edilmiş gıdaları ulaştırmayı amaçlayan biyo-zenginleştirme bile, gizli açlık sorunu için başka bir "teknik çözüm" olabilir.

36. Bu tür girişimler özellikle endişe vericidir, çünkü özel sektör gıda takviyelerini bu sayede etkili bir şekilde savunabilir. Örneğin, ulusötesi şirketlerin logoları ile markalanan kullanıma hazır tedavi edici gıdalar gibi ürünlerin ticarileştirilmesi, tüketicilerin bir şirketin sağlıksız alkolsüz içeceklerine ve atıştırılabilir yiyeceklere olan marka bağlılığını da artırabilir. Ayrıca, güçlendirilmiş ürünlerle uğraşan birçok işletme, Anne Sütü Muadillerinin Uluslararası Pazarlama Yasasını da ihlal eden aynı çok uluslu şirketlerdir.

37. Bununla birlikte zenginleştirme girişimleri, gıda sistemlerinin sosyal, ekonomik ve kültürel belirleyicilerini ele alan kapsamlı bir stratejinin parçasını oluşturmaları koşuluyla, gıda ve beslenme güvencesini sağlamaya yönelik çabalara önemli bir katkı sağlar. Bu tür çözümler, yalnızca geçici rahatlama sağlamak için kullanılmasını ve tarımın çeşitlendirilmesi veya yerel üretim sistemlerine müdahale etme gibi uzun vadeli çözümlerin yerini almamalarını sağlamak için her zaman eleştirel bir şekilde değerlendirilmeli ve dar bir şekilde uygulanmalıdır.

### **III. Küresel beslenme yönetişimi**

38. Evrensel yetersiz beslenme sorunlarına yanıt vermek için her düzeyde koordineli çok sektörlü bir politika yanıtına ihtiyaç vardır. Bu, beslenme uzmanları, kalkınma aktörleri, sivil toplum, bağışçılar, özel sektör ve hükümet yetkilileri dahil olmak üzere tüm ilgili sektörler ve aktörler arasında diyalog gerektirir. Ayrıca, planlama, bütçeleme ve beslenmeyle ilgili müdahalelerin sonuçlarını değerlendirmek için hesap verebilirlik mekanizmaları oluşturmak önemlidir.

39. Politika parçalanmasını önlemek için yetersiz beslenmenin tüm biçimlerini tek bir sorun olarak ele almak da kritik öneme sahiptir. Örneğin, 139 düşük ve orta gelirli ülke arasında yakın zamanda yapılan bir çalışmada, "beslenme geçişinin" etkileriyle karşı karşıya kalmasına rağmen, yalnızca yüzde 39,6'sının her türlü yetersiz beslenmeyi ele alan beslenme politikaları vardı.

40. 2008'deki gıda fiyat krizlerinin doruk noktasında, beslenmenin küresel yönetişiminin işlevsiz olduğu ileri sürüldü. O zamandan beri, küresel düzeyde önemli girişimler üstlenildi. Örnekler arasında Beslenmeyi Ölçeklendirme Hareketi ve Genel Sekreterin iki büyük kampanyası yer alır: “Her Kadın, Her Çocuk” ve “Sıfır Açlık Mücadelesi”.

#### **A. Küresel beslenme yönetişiminin haritasını çıkarmak**

41. 2011'de DSÖ Bulaşıcı Olmayan Hastalıkların Önlenmesi ve Kontrolü Küresel Eylem Planı, dengesiz beslenme ve obezite de dahil olmak üzere yetersiz beslenmeyle kapsamlı bir şekilde mücadele etmek için eylem başlattı. 2012 yılında Dünya Sağlık Asamblesi, 2025 yılına kadar

anne, bebek ve küçük çocukların beslenmesini iyileştirmek için altı küresel beslenme hedefini onayladı. Bu hedeflere ulaşma taahhüdü, 2014 yılında Roma'da düzenlenen İkinci Uluslararası Beslenme Konferansı'nda yeniden teyit edildi.

42. Konferans, yetersiz beslenmenin tüm biçimlerini kabul ederek, küresel toplumu beslenmeyi tartışmak üzere bir araya getiren dönüm noktası niteliğinde bir olay olarak kabul edilmektedir. Sonuç belgesi olan Roma Beslenme Bildirgesi, yetersiz beslenmenin önlenmesine yönelik bir yaşam döngüsü yaklaşımının önemini kabul etmenin yanı sıra, insanları bilinçli gıda seçimleri yapma konusunda güçlendirmeye yönelik 10 eylem taahhüdünde bulunmaktadır. Devletler, beslenmeye yapılan yatırımı artırmayı ve sürdürülebilir gıda sistemlerine doğru ilerlemeyi taahhüt etmiştir. Konferansta kabul edilen Eylem Çerçevesi, etkili ve tutarlı beslenme politikalarının yeterli finansman ve yatırım, siyasi taahhüt, sistematik kamu izleme ve hesap verebilirlik süreçleri gerektirdiğini kabul etmektedir. Ayrıca gıda, sağlık, ticaret, yatırım, eğitim, sosyal koruma, su ve sanitasyon ve hijyen dahil olmak üzere tüm sistemlerde işbirliği çağrısında bulunmaktadır.

43. Konferanstaki liderler, siyasi taahhütlerini 2015 sonrası kalkınma gündemiyle bütünleştirmenin ve beslenme hedeflerini Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine bağlamanın önemini de kabul ettiler. Hedefler evrensel bir karaktere sahiptir ve beslenmeye özel önem verilmeden gerçekleştirilemeyecektir. Hedef 2 açıkça “beslenme” ve Hedef 3 bulaşıcı olmayan hastalıklara atıfta bulunurken, beslenme muhtemelen 17 Hedefin yanı sıra, 50 gösterge içinde iç içe geçmiştir.

44. Önerildiği gibi yetersiz beslenmenin temel nedenleri, yeterli ve uygun gıda eksikliğinin ötesine geçmekte ve bunlarla mücadele etmek, sağlık, kaynaklara erişim, çevresel bozulma, iklim değişikliği ve kadınların güçlendirilmesi ile ilgili olanlar da dahil olmak üzere birbiriyle ilişkili çeşitli kalkınma hedeflerinde saklı olanlara benzer eylemler gerektirmektedir. Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine, beslenmeye özel önem verilmeden ulaşılamayacaktır ve bunun tersi de geçerlidir.

45. 1 Nisan 2016'da Konferansın tavsiyelerini takiben Genel Kurul, 2016-2025'i Birleşmiş Milletler Beslenme Eylem On Yılı ilan etti. On Yıl, küresel olarak kabul edilen hedefleri merkezileştirmek, aktörleri uygulama etrafında hizalamak ve mevcut beslenme yönetim sisteminde belirlenen eksiklikleri gidermek için eşsiz bir fırsat sunmaktadır.

## **B. Küresel yönetim sisteminin eksiklikleri**

46. Beslenmenin küresel yönetişimini sağlamak için iddialı hedefler belirlenmiş olsa da, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'nin hedeflediği gibi, her bireye sağlıklı ve üretken bir hayat sürmesi için yeterli gıdayı sağlarken sürdürülebilirlik sorununun üstesinden gelmek için çok daha fazlasına ihtiyaç vardır. Mevcut sistemdeki bazı eksiklikler giderilmelidir.

47. Hedeflerin potansiyel başarısına rağmen, 169 hedefin sadece 1'inde beslenmeden bahsedilmekte, fazla kilo ve obeziteden bahsedilmemektedir. Daha da önemlisi, “Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi” hedeflerinin, sürdürülebilir gıda sistemlerine başarılı bir geçiş sağlamak için gerekli yeniliğe sahip olup olmadığı ve tarım, gıda, beslenme ve sağlığın küresel yönetişimi için bir çerçeve sağlayıp sağlamadığı şüpheli görünmektedir. Ek olarak, bazı hedefler etkili uygulamayı mümkün kılmak için gerekli odaklanmadan yoksundur veya birkaç Hedefe katkıda bulunmaktadır ve dolayısıyla olası çatışmalara yol açar. Bir hedefi karşılamaya yönelik eylem, ayrı ayrı izlenirse diğerleri üzerinde istenmeyen sonuçlara yol açabilir. Ayrıca, Genel Kurul'un

sürdürülebilir kalkınma konusundaki üst düzey siyasi forumu aracılığıyla gönüllü ulusal raporlama ve inceleme mekanizmalarına dayanan Hedefler için izleme mekanizması, üzerinde anlaşmaya varılan hedeflere ulaşmak için yeterince etkili olmayabilir. Son olarak, önemli bir eksiklik, insanın yeterli gıdaya ulaşma hakkının Hedeflerde özel olarak ifade edilmemiş olmasıdır.

48. Örneğin, Dünya Sağlık Asamblesi'nin 2025 yılına kadar bodurluk konusundaki hedefine ulaşmak için hükümet fonlarının iki katına, bağışçı harcamalarının ise dört katına çıkarılması gerekmektedir. Mevcut beslenme hedeflerine ulaşmak için teknik bilgi, siyasi irade ve etkili hesap verebilirlik sistemlerine ihtiyaç vardır.

49. Roma Beslenme Bildirgesi'nin hesap verebilirlik sisteminin belirsiz olduğuna ve politikalarının parçalanmış olduğuna dair endişeler bulunmaktadır. Yetersiz beslenmenin insani gelişme üzerindeki uzun vadeli etkisinin yanı sıra çok sektörlü doğası ve bazı sonuçlarının görünmezliği nedeniyle, hesap verebilirlik sistemi karmaşıktır. Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi 17'de ifade edildiği gibi, etkili hesap verebilirliği sağlamak, hem ülke hem de küresel düzeyde sistematik izleme sistemlerinin yanı sıra, veri toplamının net bir şekilde anlaşılmasını gerektirmektedir. Küresel Beslenme Raporu 2016, Birleşmiş Milletler kuruluşlarından veri olarak bir veri izleme sistemi sağlayarak boşluğu doldurmaya çalışmaktadır. Bu, beslenme endüstrisi ile bağlantısı nedeniyle eleştirilere yol açsa da, tartışmasız bugüne kadarki en bağımsız mekanizmadır.

### **C. Özel sektör katılımı ve çıkar çatışması**

50. Günümüzün beslenme yönetimi, özel sektörün beslenme programlarına katılımını düzenleyen etkili mekanizmalardan da yoksundur. Programlar çok paydaşlı düzenlemeleri ararken, ulusal ve uluslararası gıda ve beslenme politikası alanlarındaki kurumsal etki giderek daha görünür hale gelmiştir. Hem Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri hem de İkinci Uluslararası Beslenme Konferansı, özel sektör katılımıyla "çok paydaşlı ortaklıkların" öneminden bahsetmektedir.

51. Şirketlerin yetersiz beslenmeyle mücadelede büyük bir rol oynadığı kabul edilirken, şirketlere politika oluşturma süreçlerine benzeri görülmemiş bir erişim verme tehlikesi vardır; bu, düzgün yönetilmedikçe çeşitli düzeylerde çıkar çatışmalarına yol açabilir. Beslenme politikalarının, hem şirketler için kısa vadeli finansal getiriler hem de küresel yetersiz beslenme sorunlarının etkili bir şekilde üstesinden gelmeye yardımcı olan uzun vadeli sosyal ve sağlık yararları sağlayıp sağlayamayacağı sorgulanmıştır. Bu nedenle, özel sektörün bir "paydaş" olarak konumunu, ticari hedefleri desteklemek amacıyla beslenme konusunda kamu politika oluşturma alanlarını etkilemek için kullanmamasını sağlamak için yeterli güvencelere ihtiyaç vardır.

#### **1. Kamu-özel ortaklıkları**

52. Özel sektör, kamu yararı ile mali kazanç arasındaki çizgiyi bulanıklaştırabilecek kamu-özel sektör ortaklıkları aracılığıyla beslenme yönetimi üzerindeki etkisini önemli ölçüde göstermiştir. Özel sektörün katılımı, vergi indirimleri, pazara nüfuz etme ve olumlu halkla ilişkiler gibi doğrudan finansal getirilerin yanı sıra, beslenme politikalarının oluşturulmasında artan kurumsal etkiden kaynaklanabilmektedir.

53. Bu tür ortaklıkların nasıl yönetileceğine ilişkin sınırlı yönergeler mevcuttur. Bu tür ortaklıklar, kamu sektörü çözümlerinin mevcut veya etkili olmadığı durumlarda faydalı olabilirler ve özel sektörün yetersiz beslenmeyi azaltmak için inovasyonu yönlendirmede önemli bir rolü olabilir. Çıkar çatışmalarından kaçınmak için, özel sektör faaliyetlerinin yetersiz beslenmeyi azaltma hedefiyle uyumlu olup olmadığını değerlendirmek önemlidir. Yalnızca kâr amacı güden eylemlerden vazgeçilmelidir. Çıkar çatışmasını önlemek ve çözmek için hedefleri belirleyen ve etkili ve şeffaf izlemeyi sağlayan bir mutabakat zaptı veya yasal sözleşme, bu tür ortaklıkların yönetilmesine yardımcı olabilir.

54. 2010 yılında, yeni bir çok paydaşlı ve çok sektörlü ortaklık türü olan Yükseltme Beslenme Hareketi; bağışçılar, işletmeler, araştırmacılar, Hükümetler ve sivil toplum ile birlikte Genel Sekreter tarafından, çocukların beslenmesinin ilk 1000 günü boyunca gıda politikalarını iyileştirmeleri için 57 Üye Devlete destek sağlamak amacıyla başlatılmıştır. Hareketin hedefleri memnuniyetle karşılanmakta ve söz konusu Hareket, birçok ülkede, özellikle artan finansman, kapasite geliştirme, savunuculuk ve bir sivil toplum ağı kurma ve Birleşmiş Milletler ile koordinasyon sağlama alanlarında çocuklarda yetersiz beslenmeyi azaltmada başarı elde etse de girişim aynı zamanda eleştirilere de maruz kalmıştır. Kendisini “hareket” olarak tanımladığı için, Birleşmiş Milletlere veya diğer hükümetler arası kuruma veya sürece karşı hiçbir sorumluluğu yoktur. İş ortaklıkları teşvik edilirken, halk sağlığı ve beslenme politikalarının oluşturulmasını etkilemeden, uygulamayla sınırlı kalmasını sağlamak için kurumsal katılımın dikkatli bir yönetimi yoktur. Girişime dahil olan işletmelerin aynı anda obezite ve bulaşıcı olmayan hastalıklara yol açan gıdaları pazarladığı durumlarda da çıkar çatışmaları tespit edilmiştir. Son zamanlarda örneğin; Anne Sütü Muadillerinin Uluslararası Pazarlama Yasasını ihlal eden bebek maması üreticileri hariç tutularak, girişimin, şirketlerin pazarlara ve politika oluşturmaya uygunsuz erişim elde etmesini nasıl engellediği veya ihlallerin nasıl tespit edilip değerlendirildiği belirsizliğini korumaktadır.

## **2. Hayırsever kuruluşlar**

55. Hayırsever vakıflar, küresel beslenme girişimlerine giderek daha fazla yatırım yapmaktadır. Bağışları takip etmek zor olsa da bu tür özel kurumlar genellikle birçok Hükümetten daha büyüktür ve insan haklarına saygı gösterilmesini sağlamak için beraberinde gelen yükümlülükler olmadan beslenme politikalarını etkileme yeteneğine sahiptir. Birçok ülkenin karşı karşıya kaldığı mali kısıtlamalar dikkate alındığında, özel vakıfların bu sorumluluğu gönüllülük esasına göre yerine getirmek yerine insan hakları sistemi içinde faaliyet göstermelerini sağlamak için bir izleme ve hesap verebilirlik sisteminin kurulması zorunludur.

56. Küresel İyileştirilmiş Beslenme İttifakı, büyük ölçüde Bill ve Melinda Gates Vakfı tarafından desteklenen, esas olarak zenginleştirme yoluyla yetersiz beslenmenin azaltılmasına odaklanan önde gelen özel ağılardan biridir. İttifak aleyhine çeşitli çıkar çatışması iddiaları ileri sürülmüştür. Özellikle bebeklerin yetersiz beslenmesini ele almak için çalışan kuruluşlar, İttifakın çalışmalarının öncelikle üyeleri için yeni pazarlar açma çabalarıyla motive edilmediğini sorgulamışlardır. Özel sektörün beslenme politikalarına katılımını dengelemek için etkili, bağımsız bir değerlendirme mekanizmasına ihtiyaç vardır.



## IV. İnsan hakları yaklaşımı ve Devlet sorumluluğu

### A. İnsan haklarının normatif temeli

57. Uluslararası hukuk belgeleri, insanın yeterli gıda ve beslenme hakkı için normatif ve yasal bir temel sağlamaktadır. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 25. maddesi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 11. maddesi, yeterli gıda hakkını ve herkesin açlıktan kurtulma temel hakkını tanımaktadır. Küresel beslenme sorunlarının hak temelli bir bakış açısıyla ele alınması, beslenmenin gıda hakkının doğal bir unsuru olduğu düşünüldüğünde, sadece arzu edilen bir durum değil, aynı zamanda bir zorunluluktur. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, 12 Nolu Genel Yorumunda; gıda hakkını her Devleti “yetki alanı altındaki herkesin açlıktan kurtulmalarını sağlamak için beslenme açısından yeterli ve güvenli olan asgari temel gıdaya erişimini sağlama” yükümlülüğü olarak yorumlamıştır.

58. Gıda hakkına beslenme boyutunun açıkça dahil edilmesi, bu boyutun sağlık hakkı ile olan bağlantısını doğrulamaktadır. Aslında beslenme, sağlık hakkı ile gıda hakkı arasındaki hayati bağlantı olarak kabul edilmekte ve insan hakları çerçevesinin her iki hakkı da desteklemesini garanti etmektedir. Ekonomik, Kültürel ve Sosyal Haklar Komitesi 14 No'lu Genel Yorumunda; sağlık hakkı, Devletlere “herkesin açlıktan kurtulmasını sağlamak için beslenme açısından yeterli ve güvenli olan asgari temel gıdaya erişimi sağlama” konusunda temel bir yükümlülük yüklemiştir. Bu, eğer besleyici gıda kolaylıkla bulunabilir, erişilebilir veya karşılanabilir değilse, ulaşılabilir en yüksek fiziksel ve zihinsel sağlık standardına ulaşamayacağı anlamına gelir.

59. Yeterli Gıda Hakkının Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Aşamalı Olarak Sağlanması Desteklenmesi Hakkında İhtiyari Rehber İlkeler, ayrıca Devletin gıda hakkını güvence altına alma yükümlülüklerinin beslenme ve sağlık standartlarını sağlamaya yönelik sorumlulukları da içerdiğini kabul etmektedir. Rehber İlkelerde; “Devletler, bulunabilirlik ve gıda arzına erişimdeki değişikliklerin beslenmeyi olumsuz etkilememesini sağlarken, beslenme çeşitliliğini ve sağlıklı beslenme alışkanlıklarını ve gıda hazırlamanın yanı sıra, emzirme dahil beslenme modellerini sürdürmek, uyarlamak veya güçlendirmek için önlemler almalıdır” denilmektedir.

60. Nispeten yeni bir teklif olan Küresel Sağlık Çerçeve Sözleşmesi taslağı, yeterli gıda hakkının, yalnızca minimum kalori hakkı değil, standart bir beslenme kalitesi hakkı olarak yorumlanması gerektiğini ileri sürmektedir.

61. Birleşmiş Milletler himayesindeki birçok uluslararası konferans, beslenme ve sağlığı insan hakkı olan gıda hakkı bağlamında tanıyarak uluslararası hukuku pekiştirmiştir. 1992 gibi erken bir tarihte, Birinci Uluslararası Beslenme Konferansı'nın Dünya Beslenme Bildirgesi, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'ne ve gıda hakkına atıfta bulunarak, Devletlerin “tüm insanlar için sürekli beslenme refahı” sağlamayı taahhüt ettiğini belirtmiştir. 1996'da kabul edilen Dünya Gıda Güvencesine ilişkin Roma Deklarasyonu, “yeterli gıda hakkı ve herkesin açlıktan kurtulma temel hakkı ile tutarlı olarak, herkesin güvenli ve besleyici gıdaya erişim hakkını” yinelemiştir. Bu, 2014'teki İkinci Uluslararası Beslenme Konferansı'nda yeniden teyit edilmiştir.

62. Geçmişte gıda desteği genellikle hayırsever bir eylem olarak kabul edilirken, artık bugün giderek artan bir şekilde yeterli beslenme yönetimi ve hesap sorulabilirliğin eksikliğine atfedilen temel bir insan hakkını korumadaki başarısızlığın bir sonucu olarak görülüyor.

Beslenmeye insan hakları temelli bir yaklaşım uygulamak, katılım, hesap sorulabilirlik, ayrımcılık yapmama ve şeffaflık gibi usuli hakların uygulanmasını kolaylaştırır. İkinci Uluslararası Beslenme Konferansı, beslenmenin insan hakları gündemine dahil edilmesinin, yönetim ve hesap sorulabilirlik konularını etkili uygulamanın merkezine koyduğunu doğrulamıştır.

63. Besleyici gıdaya erişim genellikle sosyo-ekonomik eşitsizliklerin önemli bir göstergesidir. Beslenmeyi hak temelli bir çerçevede tartışmak, yetersiz beslenmeden orantısız bir şekilde etkilenen marjinal ve kırılabilir nüfusların, hayatta kalmak için gereken minimum kalori miktarından ziyade belirli bir düzeyde beslenme ve sağlıklarının garanti altına alınmasını sağlamak için kritik öneme sahiptir. Bu tartışma, dünya çapında beslenme ve sağlık eşitsizliklerinin azaltılması için çok önemlidir.

64. Çocuklar, hamile ve emziren kadınlar daha fazla korumadan yararlanır. Çocuk Haklarına Dair Sözleşme, çocuğun ulaşılabilir en yüksek sağlık standardından yararlanma hakkının tam olarak uygulanmasını sağlamak için, Devletlerin, diğerlerinin yanı sıra, "yeterli besleyici gıdaların" sağlanması (madde 24 (2) (c)) yoluyla hastalık ve yetersiz beslenmeyle mücadele etmek için uygun önlemleri almaları gerektiğini ve ihtiyaç halinde, beslenme de dahil olmak üzere maddi yardım ve destek programları sağlamaları gerektiğini teyit etmektedir (madde 27 (3)). Sözleşme ayrıca, 6 aya kadar olan bebekler için sadece anne sütü ile beslenmenin korunması ve teşvik edilmesi ve tercihen 2 yaşına kadar uygun tamamlayıcı gıdalarla birlikte emzirmenin sürdürülmesi çağrısında bulunmaktadır.

65. Emzirmenin korunması ve teşvik edilmesi, 1981'de Dünya Sağlık Asamblesi tarafından kabul edilen Uluslararası Anne Sütü Muadillerinin Pazarlanması Yasası'nda da kutsal görülmüştür. 2002'de kabul edilen Bebek ve Küçük Çocuk Beslenmesi Küresel Stratejisi, Devletlerin bebek ve küçük çocukların beslenmesine ilişkin kapsamlı ulusal politikaları ayrıntılı bir eylem planı eşliğinde geliştirme, uygulama, izleme ve değerlendirme yükümlülüklerini ortaya koymaktadır.

66. Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme'nin 12. maddesi, Devletleri hamilelik ve emzirme döneminde uygun hizmetleri sağlamakla yükümlü kılmaktadır. Ne yazık ki düzenleme, bir kadının bireysel olarak yeterli gıda ve beslenme hakkını hamilelik ve emzirme parametrelerinin ötesinde korumamaktadır. Yetersiz beslenmeye karşı artan hassasiyetler göz önüne alındığında, bu hakkın sağlanması hayati önem taşımaktadır.

## **B. Kurumsal sorumluluk**

67. Beslenme yönetiminin insan hakları çerçevesine yerleştirilmesi, gıda ve beslenme endüstrisindeki şirketlerin insan haklarına saygı gösterme ve besleyici gıdalara eşit erişime katkıda bulunma sorumluluğunun da altını çizmektedir. Bu tür bir sorumluluk, "herkesin topluma karşı görevleri olduğunu" (madde 29) ve grupların ve kişilerin Bildirge'de yer alan hakların ihlal edilmesine yol açacak faaliyetlerden kaçınmaları gerektiğini (madde 30) vurgulayan İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde ima edilmektedir.

68. 2011 yılında İnsan Hakları Konseyi tarafından onaylanan İş Dünyası ve İnsan Haklarına İlişkin Yol Gösterici İlkeler, işletmelerin başkalarının insan haklarını ihlal etmekten kaçınma ve dahil oldukları olumsuz insan hakları etkilerini ele alma sorumluluğunu resmen kabul etmektedir. Mantıken bu sorumluluk, gıda endüstrisinin yeterli gıdaya erişim hakkı ile ilgili olumsuz etkilerini de içermektedir.

69. 5 yaşın altındaki çocukların önlenebilir ölüm ve hastalıklarını azaltmak ve ortadan kaldırmak için politika ve programların insan haklarına dayalı bir yaklaşımla uygulanmasına ilişkin teknik kılavuzda (A/HRC/27/31); Üye Devletlerin, anne sütü muadillerinin üreticileri ve pazarlamacıları ve diğer ilgili şirketler dahil olmak üzere, üzerinde kontrol uyguladıkları özel sektör aktörlerini düzenlemeleri istenmektedir (paragraf 70 (g)). Çocuk Hakları Komitesi, 15 numaralı genel yorumunda, özel şirketleri Anne Sütü Muadillerinin Uluslararası Pazarlama Yasasına ve ilgili Dünya Sağlık Asamblesi kararlarına uymaya davet etmektedir. Dünya Sağlık Asamblesi, Mayıs 2016'da kabul ettiği bebeklere ve küçük çocuklara yönelik gıdaların uygunsuz tanıtımına son verilmesine ilişkin en son kararında, bebeklere ve küçük çocuklara yönelik gıda üreticilerini ve dağıtıcılarını her türlü uygunsuz promosyona son vermeye çağırdı.

70. Bu çabalar, işletmelerin, özellikle çocuklar söz konusu olduğunda, yeterli gıda ve beslenme hakkını koruma sorumluluğuna sahip olduğunu göstermektedir. Yine de uygulamada, özellikle karmaşık kurumsal yapıları içeren sınır ötesi davalarda şirketlerden hesap sormak zor olabilir. Bu bağlamda, anavatan Devletlerin (çok uluslu şirketin genel merkezinin içinde yer aldığı devlet), kendi yetki alanlarındaki yerleşik şirketler tarafından yurt dışında gerçekleştirilen insan hakları ihlallerini önleme ve ele alma konusunda sınır ötesi yükümlülükleri vardır. Örneğin, ev sahibi ülke bir şirketi sorumlu tutmak istemiyorsa veya vergiden muaf tutuyor veya farklı şekillerde teşvikler sağlıyorsa, girişimin anavatanı ülke, sınır-ötesi sorumluluğu yerine getirmelidir.

71. Rehber İlkeler, şirketlerin insan haklarına saygı gösterme sorumluluğunun, Devletlerin insan hakları yükümlülüklerini yerine getirme becerilerinden ve/veya isteklerinden bağımsız olarak var olduğunun ve dolayısıyla şirketlerin zayıf yasal ortamlardan yararlanmalarının önlenmesinin altını çizmektedir. Bununla birlikte, mağdurlar için hesap sorulabilirliğin ve etkili hukuk yollarına erişimin sağlanması büyük bir zorluk olmaya devam etmektedir.

72. Uluslararası insan hakları hukuku sorumlu kurumsal davranışın temellerini atarken, gıda şirketleri pazarlamayı düzenleme çağrılarında şiddetle karşı çıktılar. Bunun yerine, birçoğu etiketleme ve reklam konusunda gönüllü taahhütleri desteklemiştir veya "kurumsal sosyal sorumluluklarının" bir parçası olarak beslenme ve sağlık eğitimi programlarına sponsor olmuştur. İkincisi özellikle endişe vericidir, eğitim ve pazarlama arasındaki çizgiyi bulanıklaştırır ve potansiyel olarak şirketlerin yanıltıcı bilgi yaymasına izin verir.

73. Çocuklukta obeziteyi sona erdirmek için 2014'te üst düzey bir komisyon kurulması ve Dünya Obezite Federasyonu ve Uluslararası Tüketiciler tarafından sağlıklı beslenmeyi korumaya ve teşvik etmeye yönelik küresel bir sözleşmeye yönelik tavsiyelerin yanı sıra Küresel Beslenme Raporları gibi son girişimler, daha güçlü kaynaklara ihtiyaç olduğunu göstermektedir. Gönüllü kurumsal girişimlerin etkisiz kaldığı göz önüne alındığında, ulusal düzeyde hesap sorulabilirlik mekanizmalarına ihtiyaç vardır.

### **C. Devletin izleme, hesap sorulabilirliği ve şeffaflığı sağlama sorumluluğu**

74. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi 12 No'lu Genel Yorumunda; yeterli gıda hakkını, "gıda güvenliği ve hem kamu hem de özel yollarla ... gıda zinciri boyunca farklı aşamalarda bir dizi koruyucu önlem için gereklilikleri belirleyen" (paragraf 10) "olumsuz maddelerden arındırılmış" gıdayı (paragraf 8) ifade edecek şekilde görmektedir. Olumsuz sağlık etkileri göz önüne alındığında, "gıda güvenliği", gıda ürünlerinin besin değerini içerecek şekilde yorumlanmalıdır.

75. Yeterli Gıda Hakkının Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Aşamalı Olarak Sağlanması Desteklenmesi Hakkında İhtiyari Rehber İlkeler, Devletleri yetersiz beslenme, obezite ve dejeneratif hastalıklara yol açabilecek aşırı tüketimi ve dengesiz beslenmeyi önlemek için adımlar atmaya teşvik etmektedir. Birçok Devlet, etiketleme girişimleri, reklam kısıtlamaları ve ekonomik önlemler dahil olmak üzere gıda endüstrisini düzenlemek için doğru yönde adımlar atmaktadır.

### 1. Düzenleyici tedbirler

76. Beslenme etiketleri, insanların yiyecek seçenekleri hakkında bilinçli kararlar vermelerine olanak tanımakta ve gıda üreticilerini, sağlık bilincine sahip tüketicileri hedeflemek için ürünlerini yeniden formüle etmeye teşvik etmektedir. Pek çok ülkede önceden paketlenmiş gıdalar için zorunlu besin listeleri vardır ve bazıları tüketicileri beslenme refahlarını baltalayan gıdalar konusunda uyarmak için yaratıcı planlar uygulayarak daha da ileri gitmiştir. Örneğin Avustralya, gıdaları en az sağlıklıdan en sağlıklıya doğru derecelendiren gönüllü bir “sağlık yıldızı derecelendirmesi” benimsemiştir. Şili’de kalori, doymuş yağ, şeker veya sodyum limitleri aşıldığında "dur işareti" uyarı mesajı olan gıda etiketleri vardır. Ekvador, paketlenmiş gıdaların yağları, şekeri ve tuzu rengine göre gösteren bir "trafik ışığı" etiketi taşımasını şart koşmaktadır. Danimarka, İzlanda, Norveç ve İsveç, daha az yağ, tuz ve şeker içeren ürünleri işaretlemek için gönüllü olarak anahtar deliği şeklinde bir logo kullanırken, Finlandiya hangi ürünlerin sodyum içeriği açısından daha iyi seçenekler olduğunu belirtmek için kalp şeklinde bir sembol kullanmaktadır.

77. Avustralya, Kore Cumhuriyeti ve Amerika Birleşik Devletleri gibi bazı ülkeler, restoran zincirlerinin enerji ve besin içeriğine ilişkin bilgileri veya sodyum içeriğine ilişkin uyarı etiketlerini içermesini zorunlu kılmaktadır. Tüketicilerin yanıtılmasını önlemek için beslenme ve sağlık taleplerinin kullanımı konusunda da net standartlara ihtiyaç vardır. Amerika Birleşik Devletleri’nde, artan şeffaflığa yönelik kamu talebi, genetiği değiştirilmiş gıdalar için zorunlu etiketleme şemalarını uygulamaya yönelik çeşitli girişimlere yol açmıştır.

78. DSÖ, özel sektörün kanıta dayalı “sorumlu pazarlama” benimsemesini tavsiye etmesine ve yukarıda açıklanan bazı olumlu girişimlere rağmen, bilgilendirici etiketlemenin sağlanması, beslenme ve sağlık savunucuları için hala çetin bir mücadeledir.

79. Reklamlar, insanların yemek tercihlerini ve alışkanlıklarını etkilemektedir. Çocukların özellikle yiyecek ve içecek şirketlerinin saldırgan pazarlama ve promosyon stratejilerine maruz kaldıklarını kabul eden bazı Devletler, belirli “kısıtlanmış” yiyecek ve içecek ürünleri için çocuklara yönelik medya reklamlarının yapılmasını yasaklamaktadır. Örneğin Şili’de izleyicilerin yüzde 20’den fazlasını çocukların oluşturduğu yerlerde, zorunlu yönetmelikler 14 yaşın altındaki çocuklara yönelik reklamları kısıtlarken, Çin’in Tayvan Eyaleti, çocuklara ayrılmış kanallarda kısıtlı gıdaların reklamını yasaklayarak, yönetmeliklerini ihlal edenlere para cezası vermektedir. Brezilya, doğrudan çocuklara ve ergenlere hitap eden her türlü “kötüye kullanım amaçlı tanıtım” ve stratejileri yasaklayan katı düzenlemeler uygulamaktadır. Ancak uygulamada, bu tür kısıtlamaların uygulanmasında pek çok zorluk olduğu görülmektedir.

80. Çocuklar tarafından sağlıklı gıda tüketiminin artmasını teşvik etmek için, bazı ülkeler okullarda sebze ve meyve programları uygulamış, sağlıksız olarak sınıflandırılan gıdaların sunulmasına zorunlu yasaklar getirmiş ve otomatları yasaklamıştır. Polonya kısa süre önce tüm okullarda şeker, tuz ve yağ oranı yüksek gıdaların satışını yasaklamıştır. Meksika da 2010’da

benzer bir yasak getirmiştir. Diğer girişimler arasında, okulların yakın çevresinde fast food satışını yasaklayan ve belirli beslenme standartlarını karşılamayan gıdaların reklam ve tanıtımını yasaklayan “yeşil gıda bölgeleri” uygulaması yer almaktadır.

## **2. Anne sütü ikameleri ve bebek maması**

81. Küresel anne sütü ikamesi satışları toplam 44,8 milyar dolardır ve 2019 yılına kadar 70,6 milyar dolara çıkması beklenmektedir. Anne Sütü Muadillerinin Uluslararası Pazarlama Yasası, kamuya açık reklamları, ücretsiz numunelerin sağlanmasını veya sağlık kuruluşlarında promosyonu yasaklayarak bu tür ikame maddelerinin satışına kısıtlamalar getirmektedir. Ayrıca, suni beslenmeyle ilgili tüm bilgiler, emzirmenin faydalarının ve suni beslenmeyle ilişkili tehlikelerin açıklanması bakımından gereklidir. Bir miktar ilerleme kaydedilmiş olmasına rağmen, kural ihlalleri yaygındır ve yalnızca 39 ülkede tüm hükümleri yürürlüğe koyan yasalar bulunmaktadır.

82. 2011'den bu yana, Ermenistan, Bolivya (Çokuluslu Devlet), Kenya, Kuveyt, Güney Afrika ve Vietnam, Uluslararası Kod hükümlerinin tamamını dahil etmek için minimum standartlarının ötesine geçen kapsamlı önlemler benimsemiştir. Kodla ilgili kapsamlı mevzuata sahip ülkelerin oranı en yüksek Güneydoğu Asya'da, ardından Afrika ve Doğu Akdeniz'deyken, Amerika, Batı Pasifik ve Avrupa bölgeleri en düşük oranlara sahiptir.

83. Anne sütü ikamelerinin uygun olmayan şekilde pazarlanmasına son vermek için yapılması gereken çok şey bulunmaktadır ve ülkeler, Uluslararası Yasa ve ilgili Dünya Sağlık Asamblesi kararları doğrultusunda yasal önlemleri kabul etmeye, değiştirmeye ve güçlendirmeye teşvik edilmektedir. Özellikle, ulusal mevzuatın, 12 aydan büyük çocuklara yönelik ikame ürünleri yeterince kapsadığından emin olunmalıdır.

## **3. Ekonomik önlemler**

84. Zayıf besleyici gıdalar üzerindeki vergiler de tüketicileri caydırabilir. Norveç, 1981'den beri şeker, çikolata ve şekerli içecekleri vergilendirmektedir ve birçok ülke de aynı şeyi yapmaktadır. Danimarka doymuş yağ içeren gıdaları vergilendirmekte, Macaristan çeşitli kategorilerdeki hazır gıdaların tuz, şeker ve kafein içeriğine “kamu sağlığı vergisi” uygulamakta ve Amerika Birleşik Devletleri'nde 33 eyalet bir çeşit gıda vergisi uygulamaktadır. Örneğin Navajo Nation'da, besin değeri çok az olan veya hiç olmayan gıda maddelerine vergi uygulanmaktadır.

85. Çeşitli ülkeler ayrıca yüksek düzeyde şeker veya diğer tatlandırıcılar içeren içecekleri de vergilendirmiştir. Bazı ülkelerde gelir doğrudan genel bütçeye veya sağlık sektörüne giderken, diğerleri bu tür fonları özel beslenme ve sağlıkla ilgili projeler için kullanmaktadır. Örneğin Meksika sağlanan geliri, yetersiz beslenme ve obezite ile ilgili hastalıkları ele alan programları finanse etmek için kullanmaktadır ve Navajo Nation, vergi gelirlerini çiftçilik, sağlıklı marketler ve sağlık kursları gibi projelere tahsis etmektedir.

86. Örneğin Cook Adaları, Fiji, Fransız Polinezyası, Nauru ve Samoa tarafından kullanılan, “sağlıksız” olarak sınıflandırılan ithal yiyecek ve içecekler üzerindeki tarifelerin yükseltilmesi başka bir araçtır. Diğer ülkeler, yerel olarak tedarik edilmeyen “sağlıklı” gıdalar üzerindeki ithalat vergilerini düşürmüştür. Hedeflenen sübvansiyonlar veya fiyat indirimleri, düşük gelirli kişilerin daha sağlıklı gıda seçeneklerine sahip olmalarını da sağlayabilmektedir. Örneğin, Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı'nda, düşük gelirli hamile kadınlara ve

ailelere süt ve sebze satın almaları için kupon verilmekte ve Amerika Birleşik Devletleri'nde Tamamlayıcı Beslenme Yardım Programı, meyve ve sebzelere harcama yapmaları için teşvikler vermektedir.

87. Bununla birlikte, vergilendirme, ithalat kısıtlamaları, sübvansiyonlar ve etiketleme girişimleri, ticari anlaşmaların ihlali açısından incelenebilir. Ayrıca bu tür yönetim araçlarının, kişisel ve bireysel özgürlüklere ve farklı kültürel "beslenme" anlayışlarına mantıksız bir şekilde müdahale edip etmediği tartışmalara yol açabilir.

#### **4. Davranış değişiklikleri, eğitim ve beslenme kuralları**

88. Devletler, beslenme eğitiminin, bunu okul müfredatlarında zorunlu hale getirmenin, şehirleri, işyerlerini ve gıda sağlayıcılarını hedef alan eğitim programları düzenlemenin önemini kabul etmiştir. Bazıları daha sağlıklı beslenme için kampanyalar başlatmış, risk altındaki bireyler için beslenme tavsiyeleri vermiş veya dengeli beslenmeyi öneren gıda bazlı beslenme kılavuzları yayınlamıştır. Beslenme kılavuzları, yalnızca tüketici tercihlerine değil, aynı zamanda politika tercihlerine de rehberlik etmelidir. Bu tür girişimler kültürel açıdan hassas olmalı ve bilimsel kanıtlara dayanmalıdır. Kapsamlı oldukları, kültürel boyutları hesaba kattıkları ve minimum düzeyde işlenmiş gıdaların tüketimini ve sürdürülebilir gıda sistemlerini teşvik ettikleri için Brezilya'nın revize edilmiş 2014 beslenme kılavuzları buna iyi bir örnektir.

#### **5. Gıda tedarikini etkilemek**

89. Bazı ülkeler, piyasada bulunan gıda ürünlerinin beslenme kalitesini iyileştirmek için daha sistemik değişikliklere duyulan ihtiyacı anlamıştır. Tuz ve yağları azaltmak, trans yağları ortadan kaldırmak ve ürünleri daha az enerji yoğun hale getirmek veya porsiyon boyutuna bir sınır koymak için hedefler belirleyerek gıda ürünlerini yeniden formüle etmek üzere gıda endüstrisi ile diyalog yoluyla genel iyileştirmeler elde edilebilir. İyi örnekler arasında, gıda hizmeti veren kamu kuruluşlarına daha sağlıklı içerikler sağlamak için gıda tedarikçileriyle işbirliği yapma planları veya gıda ürünlerinin belirli bir yüzdesinin agroekolojik çiftliklerden elde edilmesi gereklilikleri yer almaktadır. Diğer girişimler, örneğin yoksul mahallelerde "sağlıklı" gıda işletmelerinin kurulması için teşvikler sağlayarak veya fast food satış noktalarına planlama kısıtlamaları getirerek, perakende satış noktalarında sağlıklı gıdalara erişilebilirliği geliştirmeye odaklanmaktadır.

90. Yukarıda belirtilen örnekler olumlu göstergeler olsa da, ulusal politikalar genellikle parçalıdır ve Devletleri yetersiz beslenmenin her biçimiyle mücadele etmek için kapsamlı planlar uygulamaya teşvik ederek daha da ileri gitmek çok önemlidir.

91. Beslenme hesap sorulabilirliğini sağlamada politika yapıcılara yardımcı olacak birkaç yararlı girişim mevcuttur. Örneğin, beslenme eyleminin uygulanmasına ilişkin DSÖ küresel veri tabanı, yetersiz beslenmenin her türünü ortadan kaldırmak için ulusal politika eylemlerini ve stratejilerini ortaya koymaktadır. Benzer şekilde, üniversiteler ve küresel sivil toplum kuruluşlarının uluslararası bir işbirliği olan Uluslararası Gıda ve Obezite/Bulaşıcı Olmayan Hastalıkları Araştırma, İzleme ve Eylem Desteği Ağı (INFORMAS); sağlıklı gıda ortamları oluşturmak ve beslenmeyle ilgili bulaşıcı olmayan hastalıkları azaltmak için eylemleri izlemeyi, kıyaslamayı ve desteklemeyi amaçlamaktadır. Hükümet eylemlerini izlemek için sağlıklı gıda ortamı politikası endeksini kullanmaktadır. Şu anda pilot test aşamasında olmakla birlikte, bu tür araçlar sivil toplumun Hükümetleri ve gıda endüstrisini daha sağlıklı gıda ortamları yaratma konusunda daha fazla sorumlu tutmasına yardımcı olacaktır. Uluslararası Dünya Kanseri

Araştırma Fonu tarafından oluşturulan Besleyici Çerçeve, sağlıklı beslenmeyi teşvik etmek için etkileşimli bir araçtır ve farklı popülasyonlar için politika seçeneklerinin seçilmesine ve uyarlanmasına olanak tanımaktadır. Son olarak DSÖ bölge ofisleri, beslenme kalitesini iyileştirmek için politika yapımında kullanılabilir bölgesel besin profili modelleri geliştirmiştir.

## **6. Gıda sistemlerini “beslenmeye duyarlı” hale getirmek**

92. Anlamlı bir değişimi teşvik etmek, gıdayı daha “beslenmeye duyarlı” hale getirmek için gıda sistemi düzeyinde eylemler de yönlendirilmelidir. Küresel gıda sistemlerinin, beslenme monotonluğundan ve ultra işlenmiş gıda ve içeceklere bağımlılıktan sorumlu olan tarımsal-endüstriyel üretim yöntemlerinden uzaklaşarak ekolojik denge, tarımsal biyoçeşitlilik ve geleneksel uygulamalara dayalı gıda egemenliğini, küçük ölçekli üreticileri ve yerel pazarları destekleyen bir sisteme geçmesi zorunludur. Gıda egemenliği, insanların sürdürülebilir gıda üretimi, dağıtımı ve tüketimi için kendi politikalarını ve stratejilerini belirlemelerine olanak tanır. Küresel olarak, gıdanın çoğunluğu yerel çiftçiler tarafından sağlanmaktadır. Bu nedenle, yetersiz beslenmeyle mücadele çabaları küçük çiftçileri desteklemeli ve beslenmeye duyarlı üretimi teşvik etmelidir. Agroekoloji, gelecek nesillerin ekonomik, sosyal ve çevresel ihtiyaçlarından ödün vermeden gıda ve beslenme güvenliğini sağlamaktadır. Modern teknolojilerin olumsuz çevresel ve sosyo-ekonomik etkilerini en aza indirirken, verimi koruyan ve yerel kaynakların kullanımını optimize eden verimli tarımın sürdürülmesine odaklanmaktadır. Agroekolojinin yerel geçim kaynaklarını ve çevreyi desteklerken beslenmeye duyarlı üretim yapabildiğini iddia edecek bilimsel temeli oluşturmak için iddialı araştırma girişimlerini desteklemek zorunludur.

## **V. Sonuç ve tavsiyeler**

93. “Beslenme geçişi”nin olumsuz etkileri de dahil olmak üzere tüm biçimleriyle evrensel yetersiz beslenmeyle başarılı bir şekilde mücadele etmek için ilk adım; beslenmenin, gözetim, hesap sorulabilirlik ve şeffaflık mekanizmalarıyla güçlendirilmiş yeterli gıdaya erişim hakkının temel bir bileşeni olarak kabul edilmesidir.

94. Nisan 2016'da ilan edilen Birleşmiş Milletler Beslenme Eylem On Yılı, mevcut beslenme taahhütlerinin uygulanmasını güçlendirmek için etkili bir araç olabilir. Bununla birlikte, Birleşmiş Milletler ve uluslararası toplum, küresel yönetim sistemindeki mevcut kusurları, özellikle de uygulama ve hesap sorulabilirlik konusundaki zayıflıkları ele almalıdır. Genel Kurul, Dünya Gıda Güvencesi Komitesi ve Beslenme Daimi Komitesi gibi çok paydaşlı platformlara koordinasyon gözetiminin emanet edilmesini tavsiye ederek, DSÖ ve FAO'yu On Yılın uygulanmasına öncülük etmeye çağırıştır. Beslenme politikasının oluşturulmasında özel çıkarların etkisine ilişkin meşru endişelerin kabul edilmesiyle, katılımcı bir süreç özellikle önemlidir. Bu, sivil toplumun güçlendirilmesini gerektirebilecek olan, politika formülasyonunun kamu yararı ile tutarlı olmasını sağlamak için açık alanların korunmasını zorunlu kılar.

95. Böyle bir sistem yeterli gıda ve beslenmeye erişim hakkı açısından gıda ve beslenme endüstrilerindeki piyasa güçlerinin ve güçlü ekonomik aktörlerin potansiyel olumsuz etkilerine karşı güvenceler içermeli ve gıda girişimlerinde özel sektör katılımından kaynaklanan çıkar çatışmalarını yönetecek bir sistemi teşvik etmelidir.

96. Bazı Devletler cesaret verici adımlar atmış olsa da yetersiz beslenmeyle mücadeleye yönelik çoğu ulusal sistem parçalanmıştır ve etkili eylem, değerlendirme ve hesap sorulabilirlik mekanizmalarından yoksundur. Yetersiz beslenmeyle mücadelede münferit müdahalelerden ve “tıbbileştirilmiş” yaklaşımlardan uzaklaşılması zorunludur. Devletler, uluslararası insan hakları sistemi kapsamındaki yükümlülüklerine uygun olarak, yetersiz beslenmenin altında yatan nedenleri kabul etmeli ve beslenme politikalarını sağlık, barınma, su ve sanitasyon, sosyal koruma, yoksulluk ve eşitsizliği azaltma girişimleriyle koordine etmek için çok sektörlü yaklaşımlar geliştirmelidir. Ayrıca, yetersiz beslenmeyle etkili bir şekilde mücadele etmek için kadın haklarının ön planda olması gerektiği kabul edilmelidir.

97. Endüstri kendi kendini düzenlemesinin etkisiz olduğunu kabul eden Hükümetler, gıda endüstrisinin, vatandaşların yeterli gıda ve beslenmeye ilişkin insan haklarını ihlal etmemesini sağlamak için güçlü düzenleyici sistemler uygulamalıdır. Bununla birlikte, bu tür çabaların, ekonomik çıkarlarını korumaya çalışan bir gıda endüstrisinin zorlu direnişiyle karşılaşabileceği kabul edilmektedir.

98. Beslenmeye bütüncül bir yaklaşım, ulusal politika yapıcıların, eğitim ve beslenme kılavuzları da dahil olmak üzere, besleyici, sağlıklı beslenmeye elverişli bir ortam yaratmasını gerektirir. Son olarak, kapsamlı bir yaklaşım, hem sürdürülebilir hem de beslenmeye duyarlı daha sağlıklı gıdanın bulunabilirliğini ve erişilebilirliğini artırmak için gıda tedarikindeki ayarlamaları ve gıda sistemlerindeki değişiklikleri teşvik etmelidir.

99. Yeterli gıda ve beslenme hakkına saygı gösterilmesi, korunması ve yerine getirilmesi amacıyla Özel Raportör şunları tavsiye etmektedir:

(a) Üye Devletler, Birleşmiş Milletler Beslenme Eylem On Yılı, iddialı beslenme hedeflerine ulaşmak ve her bireyin, özellikle de buna en çok ihtiyacı olanların, yeterli gıda ve beslenme hakkını güvence altına almak için bir fırsat olarak benimsemelidir. Bu amaçla, BM kurumları ve programları, ilerlemeyi değerlendirmek için net zaman çizelgeleri, finansman ve göstergelerle birlikte tutarlı, uyumlaştırılmış, karşılıklı olarak güçlendirici ve boşlukların üstesinden gelen çok sayıda mevcut beslenme hedefini uygulamak için koordineli, etkili izleme ve hesap sorulabilirlik mekanizmaları oluşturmalıdır.

(b) Genel Kurul tarafından tavsiye edildiği üzere Dünya Gıda Güvencesi Komitesi, On Yıl boyunca tüm ortakların, özellikle de hak sahipleri ve hassas grupların temsilcilerinin katılımını sağlamalıdır. Sivil toplumun tartışmalarda ve müzakerelerde aktif rol oynamasına izin veren “eşit şartların sağlandığı bir ortam” sağlamak için olumlu önlemler alınmalıdır;

(c) Son zamanlarda küresel pazarları abur cuburla dolduran güçlü ekonomik aktörlerin kontrolsüz eylemlerini durdurmak için uluslararası düzenlemeler uygulanmalıdır. Bu bağlamda, İnsan Hakları Konseyi içinde ulusötesi şirketlerin faaliyetlerini düzenlemek için yasal olarak bağlayıcı bir araç oluşturma müzakereleri büyük memnuniyetle karşılanmaktadır;

(d) İş Dünyası ve İnsan Haklarına İlişkin Yol Gösterici İlkeler, gıda ve beslenme endüstrisinin kurumsal sorumluluğunu sağlamak ve sınır ötesi vakalar da dahil olmak üzere insan hakları ihlallerini tazmin etmek için mağdurların haklarını uygulamak üzere uygulanmalıdır;



- (e) Kamu-özel sektör ortaklığının nasıl yönetileceğine ve hesap sorulabilirliğin nasıl izleneceğine ilişkin uluslararası düzeyde kabul görmüş kılavuz ilkeler, ticari sektörün beslenmeye katılımının etkisinin bağımsız değerlendirmelerine dayalı olarak oluşturulmalıdır;
- (f) Uluslararası ticaret ve yatırım anlaşmaları, sağlık ve beslenme politikalarına zarar vermeyecek şekilde yeniden değerlendirilmelidir. Örneğin, haklı olarak ulusal beslenme politikalarının bir parçasını oluşturan gıda vergileri, tarifeler ve diğer pazar kısıtlamaları veya teşvikleri, Dünya Ticaret Örgütü kurallarından muaf tutulmalı ve ticari anlaşmaların ihlaline yönelik cezalara yol açmamalıdır;
- (g) Devletler, yerel ihtiyaçları karşılamak için özel olarak tasarlanmış bir zaman çerçevesi ve bütçe hedefleri olan bir “ulusal beslenme ana planı” oluşturmak için Birleşmiş Milletler, sivil toplum kuruluşları ve akademik ağlar tarafından oluşturulan mevcut araçları kullanmaya teşvik edilmelidir;
- (h) Devletler, mevcut endüstriyel tarım sistemlerinden insanlar için sağlıklı ve gezegen için sürdürülebilir olan, beslenmeye duyarlı agroekolojiye geçmek için gereken siyasi ve mali taahhütleri sağlamalıdır;
- (i) Devletler, yiyecek ve içecek endüstrisini düzenlemek ve bireyleri yüksek oranda işlenmiş gıdaların olumsuz sağlık ve beslenme etkilerinden korumak için DSÖ Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesine benzer bir girişim benimsemelidir;
- (j) Kadınların yetersiz beslenmeye karşı savunmasız olduklarını kabul eden uluslararası insan hakları çerçevesi, kadınların hamilelik ve emzirmenin ötesinde yeterli gıda ve beslenme hakkını korumalıdır;
- (k) Kadınların güçlendirilmesi, örneğin ücretli doğum izni, ücretsiz çalışmanın sosyal olarak tanınması, erken yaşta ve zorla evliliklerin önlenmesi ve kadınların cinsel ve üreme haklarının korunması gibi beslenme stratejilerinin içine sıkıca yerleştirilmelidir;
- (l) Tüm Devletler, Anne Sütü Muadillerinin Uluslararası Pazarlama Yasasını bütünüyle kendi yasal sistemlerine dahil etmeli ve uygulanmasını sağlamak için yeterli izlemeyi sağlamalıdır;
- (m) İnsan Hakları Konseyi, Mayıs 2016'da Dünya Sağlık Asamblesi'nde sunulan, bebekler ve küçük çocuklar için gıdaların uygunsuz tanıtımını sona erdirmeye ilişkin DSÖ rehberini onaylamalıdır.

**Genel  
Kurul**

Dağıtım: Genel  
14 Aralık 2015

Orjinal: İngilizce

**İnsan Hakları Konseyi****Otuzbirinci oturum**

Gündem maddesi 3

**Kalkınma hakkı da dahil olmak üzere tüm insan haklarının, medeni, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların desteklenmesi ve korunması**

**Gıda Hakkına Cinsiyet Bakış Açısıyla Yaklaşmak****Gıda hakkı Özel Raportörü Raporu****Sekreterlik Notu**

Sekretarya, Konsey'in 22/9 sayılı kararı uyarınca hazırlanan gıda hakkıyla ilgili Özel Raportör'ün raporunu İnsan Hakları Konseyi'ne iletmekten onur duymaktadır. Raporda Özel Raportör, kadınların gıda hakkını gerçekleştirirken karşılaştıkları yapısal, kültürel, yasal, ekonomik ve ekolojik engelleri araştırmaktadır. Raportör, kadınlar adına varlıklara erişimin ve bunlar üzerindeki kontrolün artmasının, hane halkı gıda güvencesi, çocuk beslenmesi ve kadının ve ailesinin genel refahı üzerinde nasıl olumlu etkileri olduğunu gösteren iyi uygulama örneklerini tespit etmektedir. Rapor, Devletleri kadınların gıda haklarına erişiminde daha fazla iyileştirme sağlamak için, özellikle iklim değişikliği bağlamında, tüm alanlarda toplumsal cinsiyete duyarlı politikalara odaklanmaya teşvik etmektedir.

## I. Giriş

1. 1945 - BM Şartı'ndan bu yana kadın erkek eşitliği insan haklarının en temel güvencelerinden biri olmuştur. Aynı eşitlik ve ayrımcılık yapmama ilkeleri, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar (ESKHUS) ve Medeni ve Siyasi Haklar (MSHUS) olmak üzere iki Sözleşmenin merkezinde yer almıştır. Her iki Sözleşme de ilgili 3. maddelerinde Taraf Devletleri kadın ve erkeklerin medeni, kültürel, ekonomik, siyasi ve sosyal haklarından yararlanma konusunda eşit haklara sahip olmalarını sağlamakla yükümlü kılmaktadır.

2. Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme (CEDAW), Devletin tüm insan haklarından yararlanmada toplumsal cinsiyet eşitliğini ve ayrımcılık yapılmamasını sağlama yükümlülükleri konusunda rehberlik sunmaktadır. CEDAW'ın kırsalda yaşayan kadınlarla ilgili 14. maddesi, özellikle arazi ve tarım reformu ile yeniden arazi yerleşim planlarında kadınların eşit muameleden yararlanmasını sağlayan bir ortam yaratmak için somut önlemler getirmektedir. Sözleşme ayrıca hamilelik ve emzirme döneminde kadınlar için yeterli beslenmeyi garanti etmektedir (madde 12). CEDAW, kadınların çeşitli sosyal bağlamlarda ekonomik, sosyal ve kültürel hak ihlallerini nasıl deneyimleyebileceğine dair iyi bir rehberlik sağlamakta ve kadınların gıda hakkı da dahil olmak üzere ekonomik, sosyal ve kültürel hakları ele alınırken bütüncül bir yaklaşıma duyulan ihtiyacın gösterilmesine yardımcı olmaktadır.

3. Kadınları korumak için tasarlanmış yasal çerçeveye rağmen, kadınlar orantısız seviyelerde yoksulluk ve açlık yaşamaktadır. Kurumsallaşmış cinsiyet ayrımcılığı ve şiddet, kadınların ekonomik, sosyal ve kültürel haklarından ve özellikle yeterli gıda ve beslenme hakkından yararlanmalarına engeller oluşturmaya devam etmektedir ve kalkınma programlarına ve sosyal politikalara toplumsal cinsiyet perspektifinin dahil edilmesi için tekrarlanan çağrılara rağmen, kadınların ve kız çocuklarının statüsü önemli ölçüde iyileşmemiştir.

4. Kadınlar dünyadaki açların %70'ini oluşturmakta ve yetersiz beslenme ve gıda güvencesizliğinden orantısız bir şekilde etkilenmektedir. Bu oran bazı gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde çok fazladır. Örneğin birkaç Güney Asya ülkesindeki kadınların üçte birinden fazlası, gereken ağırlığın altında zayıftır. Yetersiz beslenme, sağlık hizmeti eksikliği, sosyal koruma, sınırlı ekonomik fırsatlar ve genel ihmal, 20. yüzyıl savaşlarında öldürülen erkeklerin sayısından daha fazla kadını küresel toplumdan dışlamıştır.

5. Öte yandan, kadın çiftçiler dünyadaki gıdanın %50'den fazlasının ekmekte, sürmekte ve hasat etmektedir. Sahra altı Afrika ve Karayipler'de kadınlar temel gıda maddelerinin %80'ini üretirken, Asya'da kadınlar pirinç üretimine ayrılan iş gücünün yüzde 50-90'ını oluşturmaktadır. Ayrıca, dünyanın pek çok yerinde kadın çiftçilerin çoğunluğu geçimlik tarımla uğraşmaktadır.

6. Kadınlar yiyecek üretip sağlamalarına rağmen, genellikle kendileri için yiyeceğe en son ulaşanlardır. Kadınlar karar alma süreçlerinde görünmez kalma eğilimindedir ve kadınlar topluluk üyesi, anne, çiftçi veya bakıcı olmak yerine nadiren bireysel hak sahibidir. Gerçekten de toprak, tohum, gübre, haşere kontrol önlemleri ve mekanik aletler, kredi ve yayım hizmetleri gibi tüm üretken kaynaklara erişimde cinsiyetler arası eşitsizlik gözlemlenmektedir. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'ne (FAO) göre; "...üretken kaynaklara, hizmetlere ve fırsatlara erişimde erkekler ve kadınlar arasındaki eşitsizlikler, tarım sektöründeki düşük performansın nedenlerinden biridir ve gıda ve beslenme güvencesi, ekonomik büyüme ve genel kalkınmadaki eksikliklerde payı bulunmaktadır."

7. Kadınlar açısından bu durumun iyileştirilmesi toplum için önemli avantajlar sağlayacaktır. Tarımsal verimdeki cinsiyet farkının kapatılmasının, gelişmekte olan ülkelerde tarımsal üretimi yüzde 2,5 ila 4 oranında artıracığı tahmin edilmektedir. Bu da dünyadaki yetersiz beslenen insan sayısını yüzde 12-17 oranında veya 150 milyona kadar azaltabilir.

8. Kadınların küresel gıda sistemleri ve aile bütçeleri için hayati önemi göz önünde bulundurularak, bu rapor öncelikle kadınların ve kız çocuklarının çeşitli alanlarda karşılaştıkları kalıcı ayrımcılık ve yapısal engellerin ana hatlarını çizecektir. Kadınların uluslararası insan hakları hukuku ve politikalarındaki hayati rolü kabul edilmesine rağmen, gıda hakkının uygulanması açısından kadınların durumu kritik olmaya devam etmektedir. Bu rapor, gıda hakkının eşit şekilde uygulanmasını engelleyen kültürel, yasal, ekonomik ve ekolojik engelleri ele alacaktır. Ayrıca açlığın ortadan kaldırılması, gıda güvencesinin sağlanması ve doğal kaynakların korunması gibi ortaya çıkan zorluklara çözüm geliştirmede kadınların oynayabileceği olumlu rolü değerlendirecektir. Rapor özellikle iklim değişikliği bağlamında toplumsal cinsiyete duyarlı politikaların önemine ve özellikle kırsal kesimdeki kadınların savunmasızlığına odaklanmaktadır.

## **II. Sosyal, Kültürel ve Yapısal Engeller**

9. Kadınlar, büyük ölçüde ataerkil sistemlerin etkisiyle birçok sosyal düzeyde dezavantajlı durumdadır. Tüm toplumlar, toplumsal cinsiyet rollerine dayalı bir tür sosyal yapılanma uygulamaktadır. Bunun etkisi, kaynakların özellikle kıt olduğu gelişmekte olan ülkelerde büyük sonuçlar doğurmaktadır. Toplumsal tabakalaşma, kadınların üretim girdilerine erişimini engelleyerek gıda üretme hakkını etkilemektedir. Bu, ya ayrımcı yasal engellerin bir sonucu olarak ya da piyasa güçlerinin, kadınları dezavantajlı bir konuma getirerek işlemeden kaynaklanabilir. Kadınlar, işgücü piyasasında eşitsiz muameleyi kolaylaştıran bu ataerkil yapılardan etkilenmektedir. Kadınların eşit yasal haklarının olduğu yerlerde bile, bunlar çoğu zaman yapısal engellerin üstesinden gelememektedir.

10. Cinsiyete dayalı toplumsal ayrımcılık, din, ırk, etnisite, sınıf ve kasta dayalı diğer ayrımcılık biçimleriyle birleştiğinde kadınları daha da dezavantajlı duruma getirmektedir.

11. Örneğin, kırsalda yaşayan yerli kadınların, haklarının gerçekleştirilmesi açısından özellikle dezavantajlı durumda olmaları daha olasıdır, yerli kadınların, bu ülkenin yerlisi olmayan kadınlarla aynı düzeyde toprak, sağlık ve eğitim haklarına erişimden yoksun olduğu Sahra Altı Afrika'da böyle bir eğilim görülmektedir.

12. Kız çocukları ve kadınlar, yaşamlarının her aşamasında gıda hakları konusunda ayrımcılığa maruz kalmaktadır. Birçok ülkede kadınlar, daha düşük bir sosyal statü nedeniyle eşlerinden daha az yiyecek almaktadır. Aşırı durumlarda, erkek çocukların tercih edilmesi, gıdadan yoksun bırakma da dahil olmak üzere, kız bebeklerin öldürülmesine yol açabilmektedir. Bazı anneler, bir erkeğe hamile kalmayı denemek için kızlarını emzirmeyi erken bırakmaktadır. Bu, mamayla birlikte saf olmayan su kullanılırsa enfeksiyon risklerini ve diğer riskleri artırabilmektedir. Benzer ayrımcılık, dünyanın birçok yerinde yaşlı erkeklerden daha az okur yazar olma eğiliminde olan yaşlı kadınlar için geçerlidir. Bu, kadınların istihdam edilebilirliğini, toplumsal faaliyetlere katılımını sınırlamakta ve kendi ihtiyaçlarını karşılayabilmelerini zorlaştırmaktadır.

13. Yapısal şiddet, kadınların yeterli gıda ve beslenme hakkının önündeki yeterince incelenmemiş bir engeldir. Ayrımcılığın birincil biçimi olan toplumsal cinsiyete dayalı şiddet, kadınların kendi yeterli gıda ve beslenme haklarını kullanmalarını ve açlık ve yetersiz

beslenmenin üstesinden gelme çabalarını engellemektedir. Bazı erkekler kadınların davranışlarını kontrol etmekte ve kadınların evdeki yemek işlerini denetlemektedir. Bir kadının yiyecek ve yemekleri yeterince hazırlamadığı algısı, “disiplin” eylemi için yaygın bir gerekçedir.

14. Ayrıca gelenekler tarafından çocuk evliliğine ve ergen hamileliğine teşvik edilen veya zorlanan kız çocukları ve ergenlik çağındaki kadınlar, yüksek iş yükünün ve yeterli gıda ve eğitim hakları da dahil olmak üzere çocuk haklarından mahrum bırakılmanın sonuçlarına katlanmaktadır. Ağır miktarda ev işi yapmaları gerekmekte ve kendileri henüz çocukken çocuklarını yetiştirmekten sorumlu olmaktadır. Ergen gebeliği, çocuk evliliklerinin tipik bir sonucudur ve gebelik ve doğum sırasındaki komplikasyonlar, dünya çapında 15-19 yaşındaki kız çocukları için ikinci ölüm nedenidir.

### III. Yasal engeller

15. Kadınların yeterli gıdaya erişememesinin ardındaki nedenler, tartışmaya açık bir şekilde, Kadın Hakları ve Gıda Hakkı arasındaki kavşakta var olan iki yapısal kopukluk ile ilişkilendirilebilir. İlk kopukluk, uluslararası hukukun kadınlara gıda haklarını tam olarak bahsetmemesine atıfta bulunmaktadır. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde (İHEB) ve ESKHUS'de gıda hakkı erkeğin kendisine ve ailesine tanınmıştır.<sup>1</sup> ESKHK Genel Yorum 12 ve diğer belgeler, gıda hakkının ayrımcı olmayan amacının altını çizmiş olsa da ataerkil dil İHEB'i ve antlaşma dilini lekelemektedir. Eş zamanlı olarak CEDAW'da, ESKHS'nin ekonomik ve sosyal hakları genel olarak gözden geçirilmekte, ancak dolaylı olarak yalnızca kırsal kesimdeki kadınlara yapılan bir çağrıyla değinilen gıda hakkı ele alınamayacaktır. CEDAW'da, Çocuk Hakları Sözleşmesi'nde (ÇHS) olduğu gibi, yetişkin kadınlar ve genç kızlar için gıda erişimi ve yeterliliği yalnızca hamile ve emziren kadınlar adına ele alınmaktadır.

16. İkinci kopukluk, beslenmenin, geniş ve eşit gıda erişimine değil, gıda üretimini artırmaya odaklanan yeterli gıda insan hakkından yapısal olarak ayrılmasıyla ilgilidir. ESKHUS, CEDAW veya Çocuk Hakları (ÇHS) olsun, BM sözleşme hukuku; beslenmeyi tüm kadınlar için gıda hakkının temeli olarak değil, daha çok hamile veya emziren kadınlar için gündeme getirmektedir ve böylece kadınların anne olarak üreme rollerine odaklanmaktadır.

17. Kadınlar ayrıca iç hukukta mülkiyet hakları, toprak hakları ve fikri mülkiyet hakları da dahil olmak üzere gıda haklarını tam olarak gerçekleştirmelerini engelleyen çok sayıda yasal engelle karşı karşıya kalmaktadır. Bu yasal engeller aynı zamanda kadınların yiyecek satın almak için gerekli olan geliri sağlayan geçim kaynaklarını sürdürmelerini engellemekte ve böylece kadınların gıda hakkını ve gıda güvencesini sağlama becerisini zorlamaktadır.

18. Hem resmi yasalar hem de örfi kurallar, kadınların istikrarlı bir geçim kaynağı oluşturmasını sağlamaktan ziyade, kadınların ekonomik bağımsızlığının önünde engeldir. FAO'nun belirttiği gibi, "kredi piyasaları cinsiyet ayrımı gözetmez" ve kadınlar kendilerini sözleşme yapma, banka hesapları açma veya kredi sözleşmeleri yapma gibi işlemlerden yasaklanmış şekilde bulabilirler.

19. Yasal engeller, işyerinde kadınlara yönelik açık ayrımcılık sistemlerinin yaptırımını yoluyla kadın ve erkeklerin ücretli istihdamdan eşit şekilde yararlanmasını engellemektedir. 2014

---

<sup>1</sup> Raportör burada, İngilizce metinde erkeği ifade etmek için kullanılan “himself and his family” kullanımına dikkat çekmektedir.

itibariyle, raporlanan 140 ülkeden 77'sinde, kadınlara sunulan ücretli istihdam faaliyetlerinin türü konusunda hâlâ yasal kısıtlamalar bulunmaktadır. Eşit istihdam fırsatları mevcut olduğunda bile eşit ücret mevcut değildir: Aynı ülkelerin örnek oluşturduğu gruptan, yalnızca 59 ülke yasal olarak eşit değerdeki iş için eşit ücret sağlamaktadır.

20. Son olarak, yasal engeller kadınları ev içi sorumluluklar ile dışarıda istihdam arasında seçim yapmaya zorlayabilir. Çocukların ve hane halkının birincil bakıcıları olarak kadınların ücretli bir işte çalışmasına her zaman izin verilmez ve ailesel ve kişisel kurallar, bir kadının kocasının izni olmadan istihdam kararı vermesini engelleyebilir. Bu arada, bazı ülkelerde, mülkiyet üzerindeki haklar ve boşanma davaları da dahil olmak üzere, evlilikte kocalara karıları üzerinde yetki veren oldukça ayrımcı aile yasaları vardı. Kadınlar ayrıca, ev işlerinin birincil sorumluluğunu taşıyanlar olarak, genellikle doğum ve çocuk bakımı ile mücadele etmektedir.

## **A. Mülkiyet hakları**

### **1. Arazi Hakları**

21. Kadınların - gelir desteği veya geçim için - gıda üreticisi olarak başarılı olmalarını sağlayan en önemli faktörlerden biri, kadınların toprağa sahip olma ve toprağa erişme becerisidir. Ne yazık ki, kadınların arazi mülkiyetinden dışlanması küresel bir olgudur. Afrika'da kadınların sahip olduğu arazilerin payı %5 ile %30 arasında değişmektedir. Araştırmacılar, Orta Amerika'da kadınların durumu ve toprak edinme hakları üzerine yakın zamanda yapılan bir çalışmada, tüm ülkelerde kadın ve erkek arasındaki hak eşitliğini tanıyan yasaların var olduğunu keşfettiler. Buna rağmen, biçimsel eşitlik ile uygulamadaki eşitlik arasında derin uçurum devam etmektedir. Bu fark, kadınların daha az toprağa sahip olmasıyla sonuçlanmaktadır, bu topraklar da genellikle daha kötü kalitededir ve daha az adli güvenceye sahiptir. Orta Amerikalı kadınların toprağın yalnızca %12 ila %23'üne erişimi bulunmaktadır.

22. Filipinler de ayrımcı arazi dağılımı sergilemektedir. Ülke yasal olarak kadınların toprak sahibi olmasına izin verirken, kadınların gıda üretim sistemi içindeki “görünmezliği”, üretken kaynaklara erişmelerini engelleyen yapısal engeller oluşturmuştur. Arazi mülkiyeti ile kredi, girdiler, tohum çeşitleri ve inorganik gübreler, tarım ekipmanları ve yayım hizmetleri dahil olmak üzere üretken kaynaklara erişim arasında bir ilişki vardır. Sonuç olarak, Filipinler'de tarım ve balıkçılık sektörlerinde çalışan kadınların yüzde 3'ünden azı kredi, tohum, eğitim ve teknolojiye erişim gibi destek hizmetlerinden yararlanmaktadır ve bu durum sürdürülebilir bir gelir ve geçim kaynağı sağlamayı neredeyse imkansız hale getirmektedir.

23. Kadınların mülk sahibi olması önemli bir varlık göstergesi ve hane halkı karar alma süreçlerine daha fazla katılımın sağlanmasında kilit bir faktördür. Kadınlara günlük seçimler yapma özerkliği vermenin üreme sağlığını, aile beslenmesini ve çocuk refahını iyileştirdiği kanıtlanmıştır. Arazi mülkiyeti aynı zamanda kadınların toplumsal ilişkilerdeki rollerini ve kadınların pazarlık gücünü güçlendirmeye yardımcı olur.

### **2. Miras**

24. Miras, genellikle kadınların arazi ediniminin ana yoludur, ancak yine de kadınların araziyi miras alma olasılığı erkeklerden daha düşüktür. Miras genellikle evlilik yoluyla belirlenir. En yaygın toplumsal sistem olan ataerkillik yoluyla, kızlardan ziyade oğullar, babalarından toprak miras alır. İkili miras uygulamalarının olduğu yerlerde bile, topluluklar geleneksel babasoylu uygulamaları destekleyebilir. Burkina Faso'daki Mossi topluluğu örneğinde bu böyledir,

"ailelerin çoğunluğunun Müslüman olmasına, yani teorik olarak kız çocuklarına toprak miras bırakılmasına rağmen, bu uygulamaya uyulmamaktadır."

25. Evli kadınlar için, bir kocanın ölümü, merhumun malları üzerindeki mülkiyet haklarını garanti etmez. Örneğin Uganda'da, 1998 tarihli Arazi Yasasına, arazi tapusunu teknik olarak hem karı kocaya veren bir ortak mülkiyet maddesi eklenmiştir; ancak, kocanın ölümü üzerine, evliliğin herhangi bir çocuğunun, anneden toprak almasına yasal olarak izin verilmektedir. Benzer şekilde, Lao Demokratik Halk Cumhuriyeti'nde en büyük etnik gruplar olan Hmong ve Khmu arasında kadınlar, kendi haklarına sahip mirasçılardan ziyade çocuklarının mirasının koruyucusu olarak görülmektedir ve ayrıca bekar kadınların bağımsız yaşaması yasaktır.

### **3. Evlilikte mülk sahipliği**

26. Evlilik sırasında arazi satın alındığında, kadınlar eşit mülkiyetten yoksun kalabilir. Örf ve adet hukukuna sahip toplumlar, kadınların toprak sahibi olamayacağı inancına dayalı olarak ortak mülkiyeti genellikle dışlar. Piyasa ekonomilerinde, toplumsal normlar eşler arasında ortak mülkü tanıdığına, evlilik sırasında edinilen mülkün ortak mülkiyeti yaygın olarak kabul edilir, ancak ataerkil normlar, yine de, cinsiyet eşitliğine sahip mülkiyet haklarının zor tanınmasıyla sonuçlanabilir.

### **4. Devlet eylemi**

27. 1990 ve 2010 yılları arasında, birçok Latin Amerika ve Sahra altı Afrika ülkesi, kadınların toprak haklarını tanıyan ve koruyan resmi yasalar oluşturmak için toprak reformu gerçekleştirdi. 2015 UNWOMEN'in Dünya Kadınlarının Gelişimi Raporuna göre, "2014 yılına kadar 128 ülkede evli kadınların mülkiyet konusunda eşitliğini garanti eden yasalar vardı ve 112 ülkede kız çocukları erkek çocuklarla eşit miras haklarına sahipti".

28. Bunlar olumlu gelişmelerdir, ancak ne yazık ki resmi yasalar, büyük ölçüde örf ve adet hukukunun yaygınlığı nedeniyle, kadınların mülkiyet haklarını yeterince güvence altına almamıştır. Birçok Afrika ülkesinde, hem örf ve adet hukukunu hem de genel hukuku yansıtan "ikili hukuk sistemlerinin" varlığı, arazi mülkiyetini karmaşıklıklaştırma eğilimindedir. Asya'da birçok ülke, pratikte resmi yasalara üstün gelen ve kadınların toprak sahibi olmasını etkili bir şekilde engelleyen kişisel veya dini yasaları elinde tutmaktadır. Ek olarak çoğu durumda, resmi yasalar ve devlet kurumları, şehir merkezlerinin ötesine sınırlı erişime sahiptir.

29. Kadınlar haklarının farkına varmaz veya bunlar üzerinde kontrol sahibi olmazsa, resmi kanunlar da etkisiz kalabilir. Örneğin, 2005 yılında Hindistan, Hindu Veraset Yasasını (1956) değiştirerek kadın ve erkeklerin tarım arazilerinde eşit miras almasına izin verdi. Ancak 2013 yılında yapılan bir araştırma sonucunda kadınların yasal haklarının farkında olmamaları, ailelerini üzmemeleri ve erkek kardeşlerinin müdahalesi sonucunda Kanunun uygulanmasında zorluklar gözlemlenmiştir.

30. Devlet eylemi, ayrımcı arazi dağıtımının da kaynağı olabilir. Bir devlet, toprak reformu, büyük ölçekli tahsisat ve özelleştirme programları dahil olmak üzere çeşitli önlemler yoluyla toprağın yeniden dağıtımına girişebilir. Zaman zaman, dışlanmış gruplara fayda sağlamayı amaçlayan arazi dağıtımı, yalnızca erkek hane reislerine yarar sağlar. Son toprak reformu programları, özellikle kadınlara toprak tahsis ederek veya ortak mülkiyet haklarını kabul ederek bu eşitsizliği gidermeye çalışmıştır. Bununla birlikte, toplumsal cinsiyet eşitliği bu tür programlarda bir politika hedefi olarak açıkça ifade edildiğinde bile, birçok ülke hala yetersiz

kalmaktadır. Bu, Devletlerin kalkınma projeleri karşısında büyük ölçekli yeniden yerleşimlere tepkisi için de geçerli olmuştur.

## **B. Fikri Mülkiyet Hakları**

31. Tarihsel olarak küresel gıda arzını artırma çabaları, fikri mülkiyet hakları (IPR) rejimini tarımsal yeniliklere uygulamadı. Çoğu toplulukta, tohum takası gibi çiftçilik uygulamaları, yasalarca kısıtlanmayan toplumsal faaliyetlerdi. Ayrıca, çoğu tarımsal araştırma ve geliştirme (Ar-Ge) kamu sektörü tarafından finanse ediliyordu. Ancak günümüzde sanayileşmiş tarım, çoğunlukla geleneksel komünal çiftçiliğin yerini aldı ve üretimi artırmak için tarımsal yenilikler için rekabetçi pazardan ilham aldı. Son birkaç on yılda, tarımsal Ar-Ge finansmanı özel şirketlere kaydı. En büyük on tarımsal biyoteknoloji şirketi, yeni ürün geliştirmeye yılda yaklaşık 1.69 milyar Avro yatırım yapıyor ve bu, bu şirketlerin toplam satış gelirlerinin yaklaşık yüzde 7.5'ine tekabül ediyor. Bu şirketlerin tarımsal teknolojiler için geliştirme maliyetlerini karşılamalarını ve Ar-Ge'ye yatırım yapmaya devam etmelerini sağlamak için bir fikri mülkiyet hakları-tarım çerçevesi ortaya çıkmıştır.

32. Ne yazık ki fikri mülkiyet hakları rejimi, özellikle tarım bağlamında kadınları orantısız bir şekilde dışlamaktadır. Örneğin, fikri mülkiyet hakları “yüksek teknolojiyi” ödüllendirme eğilimindedir, ancak kadın işgücünün tarımsal üretime yaptığı katkıları göz ardı etmektedir. Bu arada, tarımsal kaynakların özelleştirilmesi parasallaştırmanın artmasına yol açmaktadır. Kadınların ihtiyari harcanabilir gelire sahip olma olasılığı erkeklerden daha düşüktür ve bu nedenle kadınların bir zamanlar komünal olarak yönetilen pahalı tohumları satın alma gücü daha düşüktür.

33. Ayrıca, fikri mülkiyet hakları rejimi, tarımsal uygulamaları, teknolojileri ve teknikleri geniş bir yelpazede kapsayabilen kadınların geleneksel bilgilerinin değerini kolayca kabul etmemektedir. Buna ek olarak kadınlar, uygun tazminat ödenmeksizin geleneksel bilginin ortaklaşa kullanılması ve patentlenmesi uygulamalarını içeren biyo-korsanlık tehdidiyle karşı karşıyadır.

### **1. Tohum Tasarrufu: Gıda Güvencesinde Kadınların Rolünün Ortadan Kaldırılması**

34. Fikri mülkiyet hakları rejiminin kadınlar ve onların gıda hakları üzerindeki en büyük etkisi, hem ağırlıklı olarak kadınlar tarafından kontrol edilen bir uygulama hem de küçük ölçekli geçimlik tarımın kritik bir bileşeni olan tohum saklamayla ilgilidir. Araştırmalar, küçük ölçekli tarımda kullanılan ekim malzemelerinin %90'a kadarının kadınlar tarafından üretilen, seçilen ve saklanan tohumlar ve tohum plazmaları olduğunu göstermektedir. Tohumlar ve tohum bankaları, tarımsal biyoçeşitlilik krizini ele almak, gıda güvencesi için sürdürülebilir geçim çözümleri sağlamak ve kadınları sürdürülebilir bir geçim kaynağı ile güçlendirmek için önemlidir.

35. Küresel olarak kadınlar, 7.000'den fazla ürün türü yetiştirmiştir. Yalnızca Hindistan'da tohum tasarrufu, kadınların 200.000 çeşit pirinç üretmesini sağladı. Biyoçeşitlilik, gıda kaynaklarını yok etmekle tehdit eden hastalıklara, zararlılara ve hava olaylarına karşı korunmak için gerekli genetik çeşitliliği sunmaktadır.

36. Bu arada küresel tarım ticareti ve biyoteknoloji şirketleri, küresel ticari tohum pazarını milyarlarca dolarlık bir sektöre dönüştürdü. Bugün bu pazarın %50'sini tek başına dört şirket oluşturmaktadır. Bu tür kazançlı tekeller söz konusu olduğunda, bu uluslararası şirketler,



patentli tohumlara münhasır erişim ve dolayısıyla telif haklarını güvence altına almak için fikri mülkiyet haklarını aktif olarak kullanmışlardır.

37. Fikri mülkiyet hakları yasalarının bir sonucu olarak, bir zamanlar saklanıp paylaşılabilen olan tohumlar artık şirketlerin fikri mülkiyetindedir. Son davalar, şirketlerin mülklerini korumak için yasaya başvurmaya istekli olduklarını göstermektedir. 1997'den beri Monsanto, "bu anlaşmaya" uymayan, yani Monsanto'nun fikri mülkiyet haklarına uymayan çiftçilere karşı 147 dava açtığını bildirmiştir.

38. Dünyadaki tohum arzının %73'ünün bu şirketlere ait olması ve patentlerinin alınmış olması ve tohumların doğurgan olmaması, kadınları büyük bir ikileme karşı karşıya bırakmaktadır. Kadınlar tohum biriktirmeye ve paylaşmaya alışkındırlar ve geleneksel tohum saklama ve takas etme uygulamasına son vermek veya bir fikri mülkiyet suçu nedeniyle cezalandırılma riskini almak arasında seçim yapmak durumundadırlar.

#### **IV. Ekonomik engeller**

##### **A. Değişen küresel ekonomi politikası ve kurumsal tarım modellerinin yükselişi**

39. Şirket dışı tarım üreticileri ve özellikle kadınlar, son birkaç on yılda tarım politikası ve ekonomik eğilimlerdeki gelişmelerden zarar görmüştür. Geçtiğimiz on yıllarda, büyük ölçüde kalkınma yardımı almanın veya küresel ticaret rejimine katılmanın bir ön koşulu olarak, gelişmekte olan dünyanın büyük bölümünde dayatılan yıkıcı yapısal uyum politikaları, tarımsal üretkenlikte genel bir kayba, verimin düşmesine ve kırsal geçim kaynaklarının giderek daha güvencesiz hale gelmesine neden oldu.

40. Kadın gıda üreticileri bu politikalardan özellikle zarar görmektedir, çünkü DTÖ Tarım Anlaşması üye devletlerin, çoğu küçük ölçekli ve geçimlik kadın çiftçilerin desteklenmesine yardımcı olmak üzere tasarlanmış olan "tarımsal üretim için yeni yerel destek biçimleri getirmekten kaçınmalarını" gerektirmektedir.

41. Tarımsal ticaretin serbestleştirilmesi genellikle erkeklerin ve daha büyük ölçekli çiftçilerin yararına olan ihracatı teşvik eden politikalara dayanmaktadır. Liberalleşme ayrıca sübvansiyonlu ithalata daha küçük pazarlar açtı, böylece yerel kadınların tarım ürünlerini yerinden etti ve geçimlik tarım yerine ihraç mahsullerinin üretimini teşvik etti. Kadınlar, ithal tarım ürünleriyle artan rekabet, düşen fiyatlar ve uluslararası piyasalarda gerileyen emtia fiyatları nedeniyle hane halkı gelirlerini korumakta zorlanmaktadır.

42. Ticaretin serbestleştirilmesi politikaları, en kırılgan ve dışlanmış küçük ölçekli tarım üreticileri pahasına, büyük kurumsal tarım işletmelerini ve büyük ölçekli bir tarımsal üretim modelini desteklemektedir. Kadınlar, erkeklerin idare ettiği arazilerden ortalama yüzde 20-30 daha az üretken olan daha küçük arazilere sahip olarak büyük, kurumsal bir çiftçilik modeliyle uyumlu olmayan bir ölçekte tarımsal üretimle uğraşma eğilimindedir.

43. Agro-biyoteknoloji aynı zamanda kurumsal tarım modelinin büyük bir parçasıdır ve kadınlar için belirli zorluklar ortaya koymaktadır. Kadınlar genellikle teknoloji konusunda gerekli eğitimden yoksundur ve ilgili eğitime erişmelerini engelleyen "zaman yoksulluğu" yaşamaktadır. Sonuç olarak, kadınların teknolojik gelişmelerin olumsuz etkilerini ve teknolojinin etkin ve güvenli kullanımını anlama olasılığı daha düşüktür. Tarımsal biyoteknolojinin geliştirilmesinde kadınların sınırlı katılımı vardır, bu nedenle bu tür teknolojiler genellikle kadınların ihtiyaçlarını hesaba katmakta başarısızdır.

## **B. Kadın çiftçiler üzerindeki ekstra yükler**

44. Dünyada kırsal kesimde yaşayan ve çalışan yoksulların çoğu tarım sektöründe istihdam edilmektedir. Küresel olarak, 450 milyon ücretli tarım işçisinin %20-30'u ve balıkçılık sektöründe çalışanların %30'u kadındır ve bu sayı giderek artmaktadır. Yine de, kültürel normlar kadınların erkeklerle etkileşime girmesini sosyal olarak kabul edilemez hale getirdiğinde, kadınlar piyasa davranışına dahil olmakta zorluk çekmektedir.

45. Pazara giriş için resmi yasaklar olmasa bile, yapısal engeller kadınların yeterli miktarda üretim yapma, alıcılarla ilişki kurma veya mallarını pazarlama yeteneklerini zorlayabilir. Kadınlar ayrıca ücretsiz iş yükleri nedeniyle piyasa faaliyetlerine katılmak için yeterli zamana sahip olmayabilir. Sonuç olarak, kadınlar "serbest" piyasalar tarafından özellikle dezavantajlı durumdadır. Kadın çiftlik işçileri, çağdaş tarımın tarımsal-endüstriyel modelinin merkezinde yer alan sözleşmeli çiftçilik düzenlemelerinin faydalarından genellikle dışlanmaktadır. Kadınlar ücretli tarım işinin çoğunu yerine getirirken, erkekler büyük ölçüde sözleşmeli düzenlemeleri kontrol etmektedir.

46. Ayrıca tarım işçiliği, özellikle kadınlar için çalışılması en tehlikeli sektörlerden biridir. Fiziksel olarak zahmetlidir ve güvenlik standartları genellikle düşüktür veya hiç yoktur ve koruyucu ekipman ve giysiler genellikle erkekler düşünülerek tasarlanmaktadır. Kadınlar ayrıca çoğunlukla parça başı ücretle çalışmakta, bu da onları mümkün olduğu kadar çok işi tamamlamak için sağlıklarını riske atmaya teşvik etmektedir. Guatemala'da, 2014 yılında BM Ülke Ofisi'ne bu türden ciddi ihlal iddiaları ulaşıp ücretlerin verimlilik hedeflerine bağlanması şeklindeki yaygın uygulamaya atıfta bulunulmuştur. Bu da kadınları oransal olarak daha fazla etkilemiştir, çünkü kadınlar genellikle kayıt dışı şekilde çalışmaya zorlanarak erkeklerin bu hedeflere ulaşmasına yardımcı olmaktadır. Kadın tarım işçileri, üreme rollerine ilişkin hak ihlalleriyle de karşılaşmaktadır. Tarımda kullanılan bazı kimyasallara maruz kalmak, kendiliğinden düşüklere, erken doğumlara neden olabilmekte ve rahimde ve ayrıca anne sütü yoluyla toksik kimyasallara maruz kalmak yoluyla çocuk ve bebek gelişimini etkileyebilmektedir. Ayrımcı işe alım uygulamalarının bir sonucu olarak kadınlar, genellikle hamileliklerini gizlemekte ve işverenler, doğum yardımı ödemekten kaçınmak için kadınları genellikle kısa vadeli sözleşmelerle iş almaktadır.

47. Kadın tarım işçilerine yönelik ayrımcılığın çoğu, bir ölçüde kadınların denetim yapılarında ve sendikalarda yer almamasından kaynaklanmaktadır. Sendikalara üye olan kadınlar, işverenlerinin misillemesine maruz kalabilmektedir. Güvencesiz göçmenlik statüsüne sahip göçmen kadın işçiler özellikle savunmasızdır ve sendikalara katılmak ve cinsel istismarı bildirmek dahil olmak üzere işveren-otoriteyi potansiyel olarak zorlayıcı faaliyetlerde bulunmamayı tercih edebilmektedirler.

48. Geçimini tarımla sağlayan ailelerde çalışan kadınların ve topraksız emekçilerin gıda güvencesi, aldıkları ücretin yeterliliğine bağlıdır. Kırsal işgücü piyasalarında büyük ölçüde cinsiyet ayrımı bulunmaktadır ve kadınların yetersiz sosyal koruma ile düşük ücretli sektörlerde, geçici, mevsimlik ve geçici işlerde ve nispeten vasıfsız işgücü gerektiren faaliyetlerde çalışması daha olasıdır.

49. Birçok gıda üreticisi ve tarım işçisi, ticari çiftçilerin "acımasızca" işgücünü geçici hale getirerek işgücü maliyetlerinden tasarruf etmeye çalışması nedeniyle ailelerini besleyememektedir. Bu sorunu iyileştirmeye yönelik devlet desteği de eksiktir.

50. Benzer şekilde, kadın balıkçılar, balıkçılık endüstrisinin farklı aşamalarında yürütülen çalışmalara önemli ölçüde katkıda bulunmakta, ancak oynadıkları rol büyük ölçüde hafife alınmaktadır. Balıkçılık ekonomisine doğrudan katkılarına rağmen, kadın balıkçılar kategorik olarak devlet destekli fayda, tesis ve hizmetlerden dışlanmaktadır.

51. Ancak, hane halkları farklı sosyoekonomik koşullarla karşı karşıya olduğundan ve bu da geçim kaynakları ile gıda ve beslenme güvencesi açısından farklı sonuçlara yol açtığından, kapsamlı dişil-reisli hane halkı kategorisi daha da farklılaştırılmalıdır. Güney Afrikalı tarım işçileri arasında yapılan araştırmalar, reisi kadın olan bazı hanelerin, reisi erkek olan benzer hanelere kıyasla -kadınların kazanılan gelire daha az erişime sahip olmalarına rağmen- daha fazla gıda ve beslenme güvencesi elde ettiğini ortaya çıkardı. Bunun nedeni, kadınların sosyal yardımlara, havalelere ve kayıt dışı çalışma yoluyla elde edilen gelire daha iyi erişebiliyordu. Bu, kadınların daha fazla gıda ve beslenme güvencesi için hane içindeki kaynaklara ve güç ilişkilerine erişiminin kritik rolünü vurgulamaktadır.

### **C. Kadınların tarım dışı geçim kaynakları ve gıda hakkı**

52. Hem tarım hem de tarım dışı sektörlerde kadınlar için dezavantajlar, kadınların gıda haklarını baltalamaktadır. Kadınların gelir olanakları erkeklerinkinden daha kısıtlıdır. Kadınların işgücüne katılımı küresel ölçekte erkeklerden daha düşüktür. – Çalışma çağındaki erkeklerin yüzde 70'i, çalışma çağındaki kadınların ise sadece yüzde 40'ı işgücünün içindedir ve işgücüne katılım oranları son yirmi yılda dünya çapında durgunlaşmıştır.

53. Kadınlar erkeklerden ortalama yüzde 24 daha az kazanmaktadır. Bu da kadınların ömür boyu gelirlerinde yüzde 31 ila 75 arasında bir düşüşe neden olmaktadır ve emekli maaşı alma olasılıklarını düşürmektedir. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) verileri, kadınların büro ve destek pozisyonlarında ve hizmet ve satış rollerinde; yönetim mesleklerine, tarım ve balıkçılıktaki vasıflı işlere ve zanaat ve ticaret mesleklerine kıyasla daha fazla temsil edilmesiyle mesleki ayrımın önemli olduğunu göstermektedir. Ne yazık ki, bu mesleki ayrım, yeni ekonomik gelişmelerle azalmamaktadır. Bunun yerine, mesleki ayrım, kadınların erişebileceği daha düşük bir iş kalitesine ve ayrıca tarım sektörü dışında kadınların gelirini ve yiyecek satın alma yeteneklerini etkileyen "inatla kalıcı" bir ücret farkına neden olmaktadır.

54. Kadınlar ailelerini geçindirmek için başarılı bir şekilde gelir elde ettiklerinde bile, erkekler genellikle lüks tüketim için hane bütçesine yaptıkları katkıyı geri çekerek karşılık vermektedir. Nikaragua'da yakın zamanda yapılan bir araştırma, annelerin hane gelirine önemli ölçüde katkıda bulunması durumunda orta ve şiddetli gıda güvencesizliği olasılığının yüzde 34 oranında azaldığını ve hane geliri konusunda ana karar vericilerin anneler olması durumunda bu düşüşün yüzde 60'a ulaştığını göstermiştir.

55. Evde bakım işi için ek desteğin olmaması durumunda, kadınlara bağımlı kimseler - çocuklar ve yaşlılar - gelir elde etmek için ev dışında çalışan kadınlar tarafından daha da dezavantajlı duruma düşebilir. Örneğin kız çocukları, bakım açığını kapatmak için okulu bırakabilir. Açıkça, eğer bakım işi kadınların ana veya yegane sorumluluğu olmaya devam ediyorsa, bu durum kadınların işgücü piyasasına katılımında ayrımcılığa uğradığını göstermektedir.

### **V. Ekolojik Engeller - İklim Değişikliği**

56. İklim değişikliği, gıda güvencesine yönelik en önemli güncel tehditlerden biridir. Tarım sektörü, iklim değişikliği kaynaklı sıcaklık artışları, yağıştaki değişkenlik ve mahsul kıtlıklarını,

haşereleri ve hastalık salgınlarını tetikleyen aşırı hava olaylarının yanı sıra toprak ve su kaynaklarının bozulması nedeniyle önemli bir baskı altındadır.

57. İklim değişikliği etkilerinin toplumsal cinsiyet açısından tarafsız olmadığı yaygın olarak kabul edilmektedir. Hemen hemen her toplumda zaten dışlanmış bireyler olarak kadınlar ayrımcılığa, orantısız bir oranda insan hakları ihlallerine maruz kalmaktadır ve iklim değişikliği bunu daha da hızlandırmaktadır.

58. Kadınların hane reisi, bakıcı ve geçimlik çiftçi olarak birden fazla sorumluluğu vardır ve iklim değişikliği karşısında bu rolleri dengelemek giderek daha zor hale gelmektedir. Kadınlar ayrıca toprak ve suyun korunması, tarımsal ekoloji, ağaçlandırma ve mahsul evcilleştirme gibi sürdürülebilir tarımsal kalkınmayı destekleyen çok çeşitli faaliyetlere katılmakta ve uyum ve azaltma politikaları için hayati önem taşımaktadırlar.

59. İklim değişikliği politikalarının ve projelerinin başarılı bir şekilde uygulanması, doğal kaynakların kullanımında cinsiyete dayalı rollerin ve ilişkilerin yanı sıra iklim değişikliğinin cinsiyete göre farklılaştırılmış etkilerinin anlaşılmasını gerektirir. 1995 Pekin Deklarasyonu, toplumsal cinsiyet eşitliği ve iklim değişikliği arasındaki bağlantıları tanıyan ilk uluslararası deklarasyondur. Uluslararası iklim değişikliği politika yapımcılarının iklim değişikliğinin toplumsal cinsiyet boyutlarını ele alması uzun zaman aldı. Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (UNFCCC) süreci, yalnızca “Ormansızlaşma ve Orman Bozulmasından Kaynaklanan Emisyonların Azaltılması” (REDD+) ve müdahale önlemlerinde toplumsal cinsiyet hususlarına atıfta bulunurken, REDD+ yalnızca kadınlara “savunmasız bir grup” olarak atıfta bulunur. Son yıllarda, toplumsal cinsiyet eşitliğinin COP kararlarına entegre edilmesinde ilerleme kaydedilmiştir. İklim değişikliği politikalarına yönelik toplumsal cinsiyet perspektifinin yakında çıkacak olan iklim değişikliği anlaşması belgesinde nasıl kabul edileceği belirsizliğini korumaktadır.

60. Sürdürülebilir Kalkınma için 2030 Gündemi, toplumsal cinsiyet eşitliğini ilerletmenin ve kadınları ve kız çocuklarını sürdürülebilir kalkınmayı gerçekleştirmeleri için güçlendirmenin kritik önemini de kabul etmektedir. İklimle ilgili SKH'lerin çoğu, arazi mülkiyeti ve kontrolü ve yeni teknolojiye erişim (SDG1), küçük ölçekli kadın gıda üreticileri (SDG2) ve su ve sanitasyon (SDG6) ile ilgili olanlar da dahil olmak üzere cinsiyete özgü hedefler içermektedir. Bu hedefler, iklim değişikliği eyleminin tüm alanlarında toplumsal cinsiyet eşitliğini ve kadınların güçlendirilmesini ilerletmek için bir yetki sağlamaktadır.

61. Bununla birlikte, sistemin, standartları değerlendirmek için katılımcı izleme sistemleri ve özellikle kadınlar için olmak üzere insan hakları ihlallerine çare arama mekanizmaları da dahil olmak üzere bir insan hakları yaklaşımı içermesi gerekmektedir. Bir insan hakları yaklaşımı, dışarıdan empoze edilen mülkiyet tarafından engellenen ve su, toprak ve biyoçeşitlilik gibi kritik ve geleneksel yerel kaynaklar üzerinde kontrolü teşvik eden yerel kendi kaderini tayin hakkını vurgular.

## **A. İklim değişikliği politikalarında kadınlar neden önemlidir?**

### **1. Afet Yönetimi**

62. İklim değişikliğinin aşırı hava olaylarının sayısını ve şiddetini etkilemesi muhtemel olduğundan, endişe alanlarından biri de afet yönetimidir. Araştırmalar, afetlerden kadın ve erkek ayrımı gözetmeksizin etkilenen toplumlarda, cinsiyete dayalı eşitsizliklerin bir sonucu

olarak, kadın ve kız çocuklarının bir afet durumunda ölme olasılıklarının 14 kata kadar daha fazla olduğunu gösteriyor. Bu özellikle yaşlı kadınlar, engelliler, hamile ve emziren kadınlar ve küçük çocukları olan, hareket kabiliyeti ve kaynakları kısıtlı olan ve bu nedenle acil durumlarda en fazla risk altında olanlar için geçerlidir.

63. Ev sorumlulukları artarken kaynaklara erişim azaldığından, kadınlar afet sonrası durumlarda erkeklere göre daha savunmasız kalmaktadır. Bir afetten sonra evlere yiyecek, su ve yakacak sağlamayı içeren günlük iş, büyük kısmını kadınların yüklediği yoğun emek gerektirmektedir. Ayrıca, emzirmeye başlama ve uzun süreli emzirmeye yönelik pazarlama müdahalesi, özellikle afet sonrası durumlarda, güvenilir olmayan kaliteli ve güvenli içme suyu miktarı nedeniyle kadınların bebeklerini ve küçük çocuklarını güvenli bir şekilde besleme yeteneğini tehlikeye atmaktadır.

64. İklim değişikliğinin kendisi, afetlerle ilişkili psikolojik stresi yoğunlaştırarak, kadınların şiddet, cinsel taciz ve kaçakçılık durumlarına ilişkin risklerini artırmaktadır. Bazı kadınlar fuhuş yapmaya zorlanmakta ve araştırmalar, Afrika kırsalının kuraklık çeken bölgelerinde HIV yaygınlığının arttığını göstermektedir.

65. Orta Amerika ve Karayipler'de, kadınlar acil durumlarda gıda dağıtımında liderlik rolleri üstleniyor, ancak afetlerden sonra acil durum karar verme süreçlerinde kadınlar genellikle dışlanıyor. Kadınların sınırlı katılımı, onların özel ihtiyaçlarını ve savunmasızlıklarını etkileyen siyasi kararlara katılımlarını kısıtlıyor ve yardım çalışanları genellikle kadınları potansiyel değişim önderleri yerine kurbanlar olarak görüyor ve bu da toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini pekiştiriyor.

## **2. Kadınların geçim kaynakları ve ev sorumlulukları**

66. Kırsal alanlarda, kadınlar ve kız çocukları zamanlarının çoğunu geçimlik tarım ve su ve yakacak toplama işleriyle geçirmektedir. Sel, kuraklık, yangın ve toprak kaymaları sonucunda bu işler daha da zorlaşmaktadır. Su kıtlığı ve ormanların tükenmesi, kadınların ve kızların su ve odun toplamak için daha uzun mesafeler yürümesini gerektirmektedir. Senegal ve Mozambik'te kadınlar her hafta su toplamak için sırasıyla 17,5 ve 15,3 saat harcıyor. Nepal'de kızlar bu göreve haftada ortalama beş saat harcıyor. Kırsal Afrika ve Hindistan'da kadınların günlük enerji alımının yüzde 30'u su taşımak için harcanıyor. Toprak ve su kaynaklarının tükenmesi, değişen bir ortamda geçimlerini sağlamak için mücadele eden kadınların emeği ve sağlığı üzerinde ek yük oluşturabilmektedir.

67. Çevresel bozulmanın ve biyoçeşitlilik kaybının ortak mülk kaynakları üzerindeki etkisi, hane halkı gıda güvencesini ve geçim kaynaklarını tehdit etmektedir. Toprak kullanım hakkı olmayan kadınlar, geçim için ortak kaynaklara bağımlıdır. Bu, gıda üretimi ve hazırlanması için mevcut zamanı azaltır ve kadınların güvenliğini tehdit eder, bunun da hane halkı gıda güvencesi ve beslenme refahı için sonuçları vardır.

68. İklim değişikliğinin bir sonucu olarak azalan su kalitesinin etkileri de cinsiyete göre farklılık göstermektedir. Çocuklar ve hamile kadınlar suyla bulaşan hastalıklara karşı fiziksel olarak daha savunmasızdır ve ev suyunun sağlanması ve ev işlerini yapmadaki rolleri onları ishal ve kolera gibi bozulmuş suda gelişen hastalıklara karşı daha savunmasız hale getirir. Azalan su kaynakları, artan iş yükü ve azalan beslenme durumu nedeniyle kadınların sağlığının da bozulmasına neden olabilir. Örneğin, Peru'da 1997-98 El Niño olaylarını takiben, kadınlar arasında yetersiz beslenme peripartum hastalıklarının ana nedeniydi.

### 3. Kadın çiftçilerin önündeki zorluklar

69. Güvencesiz arazi mülkiyeti, iklim değişikliği ve kaynak kıtlığı çağında tarımsal arazi yönetimi için çok önemli olan toprak rehabilitasyonu ve muhafazasına yönelik uzun vadeli yatırımlar yapmak için kırsal kesimdeki kadın ve erkeklerin teşviklerini azaltmaktadır. Tarımsal üretkenliğin azalması ve üretken topraklar için daha fazla rekabet, kadınları daha marjinal ve kırılgan topraklarla baş başa bırakmaktadır. Aletler genellikle erkeklerin arazileri için ayrılmıştır ve kadınlar teknolojik uyum tekniklerini kullanamayabilmektedir. Sahra Altı Afrika'da, kadınların sulamaya veya üretkenliği artıracak ve iklimsel şokların olumsuz etkilerini dengeleyecek motorlu toprak işleme makineleri gibi diğer tarım teknolojilerine erişimi sınırlıdır.

70. Arazi bozulması ve kuraklık gibi yavaş başlayan felaketlerin neden olduğu mahsul kıtlığı, gelişmekte olan dünyada erkeklerin dışarıya göçünün artmasına neden olmuştur. Kadınlar, erkeklerin geleneksel rollerini ve sorumluluklarını üstlenmek ve aileleri için besleme mücadelesi vermek amacıyla genellikle geride bırakılıyor. Bu, kadınların işini artırıyor, ancak yükü hafifletmek için kadınlara finansal, teknolojik ve sosyal kaynaklara eşit erişim hakkı vermiyor.

### 4. Azaltma Stratejileri

71. Kadınların mevcut sosyal, ekonomik ve politik eşitsizlikler nedeniyle karşı karşıya kaldıkları kırılganlıklarla mücadele etmek için iklim değişikliğine uyum ve hafifletmeye yönelik toplumsal cinsiyetçi bir yaklaşım gereklidir. Azaltma faaliyetleri, teknoloji geliştirme ve kapasite geliştirme desteği yoluyla sera gazı emisyonlarını azaltmayı amaçlamaktadır. Bu faaliyetler aynı zamanda özellikle yenilenebilir enerji sektöründe kadınlar için yeni fırsatlar yaratarak kadınların sağlığını ve geçim kaynaklarını iyileştirmek için önemli fırsatlar sunmaktadır. Temiz ocakların dağıtımını destekleyen kalkınma programlarının, emisyonların azaltılmasında ve özellikle kadın ve çocukların yararına olan, iç mekan hava kirliliğine bağlı erken ölümlerin ve hastalıkların sınırlandırılmasında önemli bir etkisi olmuştur.

72. Kadınların ev kullanımı için biyoyakıt toplamadaki rolüne rağmen, enerji elektrik ve fosil yakıtlarla ilişkilendirildiği ve bu nedenle erkeklerin alanına girdiği düşünüldüğünden, kadınlar genellikle enerji planlarından ve politikalarından dışlanmaktadır.

73. Özellikle temiz teknoloji ve yenilenebilir enerjiye odaklanan kalkınma projelerinden doğan istihdam fırsatlarından kadınların eşit şekilde yararlanmasını sağlamak yoluyla, kadınların yeşil ekonomiye katılma fırsatlarını iyileştirmek için daha fazla şey yapılması gerekmektedir.

### 5. Adaptasyon Stratejileri

74. Adaptasyon stratejileri, iklim değişikliğinin fiili veya beklenen etkilerine yanıt olarak ekolojik, sosyal veya ekonomik sistemlerde yapılan düzenlemelerdir. Genel olarak, uyum politikaları ve önlemlerinin toplumsal cinsiyete duyarlı olması gerekir. Bu politikalar kapsamında kadınların araziye, kaynaklara, ulaşım, bilgiye, teknolojiye ve nihai olarak karar verme süreçlerine erişim ve kontrol eksikliği dikkate alınır. Çeşitli ülkelerden elde edilen veriler, erkeklerin ve kadınların uyum için farklı ihtiyaçları, öncelikleri ve tercihleri olduğunu ve aslında erkekler ve kadınların farklı uyum stratejileri uyguladıklarını bildirme eğiliminde olduklarını göstermektedir. Kadınlar, toprak verimliliğini artırmak ve gıda güvencesini ve

hayvancılık için yem yönetimi uygulamalarını iyileştirmek için baklagillerle örtü kırpmada dahil olmak üzere belirli uygulamaları erkeklerden daha kolay benimseme eğilimindedir.

75. Oxfam araştırmacıları, Burkina Faso'nun Uyum İçin Ulusal Eylem Programı (NAPA) kapsamında kadınları hedefleyen uyum projelerinin, iklim değişikliğinden zarar gören hasatlardan kaynaklanan gelir kaybını telafi etmek için kadınların gelir elde etme yollarını çeşitlendirmeye çalıştığını keşfetti. Bu sonuçları düzeltmek için bireylerin ve kuruluşların, afetlerde kadın ve erkeklerin karşılaştıkları farklı hassasiyetler konusunda daha iyi eğitilmesi ve bölgeye özgü bağlamları anlamak için yerel kadın örgütlerine danışması gerekir. Ayrıca bu tür girişimlerin, kıtlık zamanlarında ailelere yardım etmek için kredi sistemleri geliştirmek, uyum önlemlerini teşvik eden kadın örgütlerini güçlendirmek ve daha büyük sorunların ele almak cinsiyet eşitsizliğini önleyebileceği gibi, yardımcı olumlu etkileri de olabilecektir.

76. Tüm uyum projelerinde kadınlara erkeklerle aynı düzeyde teknoloji ve finansmana erişim sağlanmalıdır. Bu, kadınların tarımsal uygulamaları değiştirmelerine ve kuraklık zamanlarında geçim kaynaklarını korumalarına yardımcı olacaktır. Kaynak yönetimi ve arazi mülkiyeti konularının ele alınması, kadınların iklim değişikliğine karşı şanslarını da artıracaktır. Nihayetinde, yerel gelenekleri doğru bir şekilde anlamak ve yerel bilgileri dahil etmek için topluluklar "aşağıdan yukarıya" bir yaklaşım benimsemelidir. Uluslararası kuruluşlardan veya dış gruplardan gelen görüşlere dayanan bir model uygulamak o kadar etkili olmayacaktır.

## **6. Agroekoloji**

77. Agroekoloji, Yeşil Devrim tarafından teşvik edilen ve geleneksel tarımın yerini GDO'lu tohumlara, aşırı gübrelemeye ve yoğun kaynak kullanımına bırakan tarım politikalarına karşı bir tepkidir. Agroekoloji, kadın çiftçilerin iklim değişikliğine uyum sağlayabilecekleri, kadınları meşru aktörler olarak tanıyabilecekleri ve kadınların daha üretken ve topluluk düzeylerinde daha özerk ve güçlenmiş olmaları için alanlar açan önemli bir araç sunmaktadır. Aynı zamanda, agroekoloji, sera gazı emisyonlarını azaltmak için kanıtlanmış bir alternatif tarım yöntemidir.

78. Tarımın artan ticarileşmesi ve ileri düzeyde teknolojik gelişmelerle birlikte, tarım sistemleri, zirai ilaçlar gibi dış girdilere aşırı derecede bağımlıdır. Yoksul kırsal kadın ve erkek çiftçiler, bazıları kuraklığa veya haşerelere karşı dayanıklı olan yerel olarak uyarlanmış çok çeşitli mahsuller ve hayvan türleri yetiştirerek genellikle riski yayarlar. Yoksul kırsal haneler tarafından benimsenen önemli bir başa çıkma stratejisi olan çeşitlendirme, kadınları iklim değişikliğine, çölleşmeye ve diğer çevresel streslere karşı da korumaktadır.

## **B. Cinsiyete duyarlı iklim değişikliği politikaları nasıl sağlanır?**

### **1. Karar alma sürecine etkili bir şekilde katılım**

79. Uyum ve hafifletme stratejilerinin toplumsal cinsiyeti etkili bir şekilde hesaba katması için, kadınlara bu tür politikaların planlanmasında ve uygulanmasında aktif üyeler olma fırsatı verilmelidir. Kadınların uyum sürecine tam olarak katılmalarına yardımcı olmak, karar vericilerin kaynaklar üzerindeki kontrol, bilgiye erişim eksikliği ve sosyokültürel kısıtlamalar üzerindeki çoklu engelleri aşmak için ortak çaba göstermesini gerektirecektir. Yerel uyum politikalarının, mevcut bilgileri geliştirmek ve kadınlara önümüzdeki yıllarda iklim değişikliğinden sağ çıkmak için gerekli haklara, kaynaklara ve fırsatlara erişim sağlamak için hem kadınlar hem de erkekler tarafından tasarlanması gerekmektedir.

## **2. Cinsiyete göre ayrıştırılmış verileri ve cinsiyet perspektifini araştırmaya entegre etmek**

80. Kadınların çocuk bakımı, yemek hazırlama ve evsel su ve enerji kaynaklarının toplanmasına ilişkin özel ihtiyaçlarını ve durumlarını karşılayan seçeneklere odaklanan tarımsal araştırma ve geliştirme çabaları yeterli değildir. Cinsiyete göre ayrıştırılmış verilere dayanan yeni araştırma, iklim değişikliği algılarındaki cinsiyet farklılıklarına ve dayanıklılığı artırmak için gereken uygulamaları ve teknolojileri benimseme becerisine ışık tutuyor.

81 Bu veriler aynı zamanda erkeklerin ve kadınların iklim değişikliğine tepki verme yöntemleri konusunda farklı tercihlere, ihtiyaçlara ve önceliklere sahip olduğunu göstermektedir. Ayrıca, kanıta dayalı politika oluşturma konusunda bilgi sağlamak için cinsiyete göre ayrıştırılmış verilerin kullanılmasına ve iklim değişikliği ile hafifletme ve uyum stratejileri araştırmalarına toplumsal cinsiyet bakış açısının entegre edilmesine daha büyük bir ihtiyaç vardır.

## **3. Bilgi ve teknolojiye erişim**

83. Kadınların iklim değişikliği ile ilgili bilgilere erişimi yoktur ve bu tür bilgi, iklim değişikliğine uyumu desteklemek, refahı desteklemek ve iklim değişikliğine karşı dayanıklılığı artırmak için kritik öneme sahiptir. Kadınların iklime uyumlu ve dirençli uygulamaları benimseme olasılığı erkeklerden daha fazladır, ancak çoğu kadının yayım ajansları gibi resmi bilgi kaynaklarına erişimi yoktur.

84. Araştırmacılar ve yetiştiriciler genellikle kadın ve erkek çiftçilerden ayrı olarak çalışırlar ve bazen onların ihtiyaçlarının ve verimin ötesindeki önceliklerinin ve zararlılara ve hastalıklara karşı direncin farkında olmazlar. Ayrıca, yayım ajansları ve araştırma kuruluşları, birçok yerel türün ve ırkın düşük performanslı ve kalitesiz olduğunu düşünme eğilimindedir. Sonuç olarak, modern çeşitlerin ve ırkların kullanımına yönelik krediler ve doğrudan ödemeler gibi teşvikler sağlayan ulusal politikalar, genetik çeşitliliğin kaybına katkıda bulunur ve geleneksel cinsiyet rollerini etkiler.

## **4. Cinsiyete duyarlı mali yardım**

85. İklimle ilgili mali yardım cinsiyet eşitliğini sağlamamaktadır. Kadınlar iklim değişikliğinin orantısız bir miktarını deneyimleseler de kadınlara neredeyse hiçbir iklim yardımı ulaşmamaktadır. Kadınların doğal kaynak yönetimi, çiftçilik, çalışma, küçükbaş hayvancılık ve yakıt ve su toplamada oynadıkları birincil rol göz önüne alındığında, toplumsal cinsiyet eşitliğinin tüm sektörlerdeki tüm iklim değişikliği programlarında ana akımlaştırılmasını sağlamak için hızlandırılmış çabalara ihtiyaç vardır. Bu zorlukların üstesinden gelmek, uyum projelerine katılım ve bunların sonuçlarındaki cinsiyet farklılıklarını izleyip değerlendirerek toplumsal cinsiyete ilişkin uygulama kuruluşlarının kapasitesini güçlendirmeye devam etmeyi gerektirmektedir. Ayrıca toplumsal cinsiyet ve iklim değişikliğine ilişkin kanıt temelini oluşturmaya devam etmek için araştırma kuruluşları, devlet kurumları ve STK'lar arasında daha güçlü ortaklıklara ihtiyaç vardır. Önemli bir zorluk, hükümetin iklim değişikliği uyum programında toplumsal cinsiyet uzmanlarının bulunmamasıdır.

## **VI. Gıda hakkını ele almak için toplumsal cinsiyet analizi neden gereklidir?**

86. Gıda sistemlerinde kadınların özel rolü nedeniyle cinsiyet analizi, açlığın ve yetersiz beslenmenin nedenlerini anlamak için önemlidir. Gıda üretiminde, ev gıda yönetiminde kadınların merkezi rolü ve gıda güvencesi için cinsiyet ilişkilerinin önemli sonuçları geniş çapta belgelenmiştir. Ancak kadınlar, toprak, su, tohum, makine ve hayvancılık gibi üretken



varlıklara, kredi ve diğer finansal hizmetlere kolayca erişememektedir. Kadınlar ayrıca bireysel bir tüketici olarak gıdaya erişimde ayrımcılığa maruz kalmaktadır.

87. İnsan hakları perspektifi, gıda güvencesi için bir toplumsal cinsiyet analizini kapsamalı ve ulus, topluluk veya ev yerine bir birey olarak kadına odaklanılmasına izin vermelidir. Aynı zamanda toplumsal cinsiyet analizi yaş, sosyal statü, ırk, etnik köken ve sınıf gibi diğer sosyal kategorileri de içermelidir. Gıda hakkı yaklaşımının toplumsal cinsiyet temelli analizlerle birlikte benimsenmesi, kadınların gıda üretim döngülerinde ve hane düzeyindeki ayrımcılığını ve eşitsizliğini daha doğru bir şekilde ortaya koyacaktır. Bir kişinin besleyici gıda elde etme yeteneği, yetenek ve hakların diğer yönleriyle yakından ilişkilidir. Kadınlar ve kız çocukları için ayrımcı yasalar, sosyal normlar, değerler ve uygulamalar gıdaya erişimi ve gıda güvencesini daha da etkilemektedir. Ayrıca, cinsiyetler arasındaki eşitsiz güç ilişkileri, hem özel hem de kamusal alana nüfuz etmekte, kadınların ve kız çocuklarının karar alma gücünü kısıtlamaktadır. Ayrımcılık, toplumsal cinsiyet eşitsizliği, gelir, etnik köken veya ırkla ilgili diğer dışlama biçimleriyle birleştiğinde güçlenir.

## VII. Sonuçlar

88. Son birkaç on yılda, kadınlar hane halkının hayatta kalması sorumluluğunu giderek daha fazla üstlendikçe ve ticari tarımdaki ekonomik fırsatlara yanıt verdikçe, tarımsal üretime katılımlarını genişletti ve derinleştirdi. Bu durum, kadınların çiftçi olarak üretkenliğinin erkeklerinkinden geri kaldığı ve gıda üretimindeki baskın rollerine rağmen kadınların daha az gıda güvencesine sahip olduğu tarımda cinsiyetler arası farkla ilgili tartışmayı gündeme getirdi. Bu cinsiyet farkı kültürel, yasal ve ekonomik engellerden kaynaklanmaktadır ve bu farklılığın ortadan kaldırılması, yapısal ayrımcılığa ve başarısız çözüm girişimlerine cevap veren bütüncül bir anlayışı gerektirmektedir. Örneğin uluslararası kalkınma kadınlara teknik eğitim ve yeni tarım teknolojilerine erişim sağlamaya odaklanırken, kadınlara toprak hakları ve yeterli mali kaynak sağlamaya odaklanmamıştır. Dahası, kadınların hane halkı gıda güvencesi ile ilgili sorumlulukları teknik ve ekonomik çözümlerin tamamen dışında bırakılarak, basitçe aileyi ve toplumu beslemekle sınırlandırılmıştır.

89. Tarımda cinsiyetler arası uçurumun kapatılması, cinsiyete duyarlı politikaların geliştirilmesini gerektirmektedir. Arazi haklarının güvence altına alınması ve kızların ve kadınların eğitim, sosyal koruma haklarının güçlendirilmesi ve kadınların karar alma süreçlerine anlamlı bir şekilde katılımlarının artırılması, kadınların tarımsal kalkınma ve gıda güvencesinin ilerletilmesindeki yaşamsal rolünün güçlendirilmesi açısından kritik öneme sahiptir. Kadınların varlıklara erişiminin ve bunlar üzerindeki kontrolünün artmasının, hane halkının gıda güvencesi, çocuk beslenmesi, eğitim ve kadınların ev ve topluluk içindeki refahı dahil olmak üzere önemli insani gelişme sonuçları üzerinde olumlu etkileri olduğu gösterilmiştir. Ayrıca, kadınlara temel araç ve kaynakları sağlamak, büyük bir kaynak yatırımı gerektirmez ancak kayıtlı ekonomi üzerinde çok büyük bir etkiye sahip olabilir. Kadın haklarına saygı duyulması, korunması ve yerine getirilmesi, kaçınılmaz olarak genellikle gıda sistemlerindeki daha geniş sorunları çözecek ve toplulukların daha iyi kalkınma sonuçları elde etmesine yardımcı olabilecektir.

90. Özel Raportör aşağıdaki tavsiyelerde bulunmaktadır. Devletlerin kadınlara yönelik eşit çalışma fırsatları açısından ayrımcılığı ele alması için Devletler:

- (a) Kadınların işgücü piyasasına girmeleri için daha fazla fırsat yaratmak amacıyla ücretsiz bakım ve ev işlerini tanımalı, azaltmalı ve yeniden düzenlemelidir.
- (b) Sağlık hizmetleri ve çocuk bakım hizmetlerinin sağlanması da dahil olmak üzere, kadınların ücretli işlerde çalışmasına imkan verebilecek temel sosyal koruma, hizmetler ve altyapıya yatırım yapılmasını sağlamalıdır.
- (c) İşyerinde ayrımcılık ve şiddetle mücadele etmek için kapsamlı önlemler geliştirmeli ve bu önlemlerin yerel düzeyde uygulanmasını sağlamalıdır.
- (d) Kadınlara yönelik eğitim sağlanması ve özel ihtiyaçlarının dikkate alınması da dahil olmak üzere, tarımdaki cinsiyet eşitsizliğini gidermek için sağlam bir politika ve elverişli bir ortam sağlamalıdır.
- (e) Kadın balıkçıların ve besi hayvanı sahiplerinin Devlet tarafından sağlanan yardımlara, tesislere ve hizmetlere eşit erişimi sağlanmalıdır.
- (f) İklim değişikliğine yönelik tüm uyum ve hafifletme müdahalelerinde toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılmasını sağlamalı ve politika yapıcıları, her düzeyde görüşlerini dikkate alarak hem kadınlar hem de erkeklerle birlikte çalışmaya teşvik etmelidir.
- (g) Uyumu desteklemek, refahı desteklemek ve iklim değişikliğine karşı dayanıklılığı artırmak için kadınların bilgiye erişimi genellikle daha az olduğundan, kadınların iklim değişikliğiyle ilgili bilgilere daha fazla erişimini sağlamalıdır.
- (h) Toplumsal cinsiyet eşitliğinin tüm sektörlerdeki tüm iklim değişikliği programlarında yaygınlaştırılmasını sağlamak için mali yardım açısından hızlandırılmış çabaları teşvik etmelidir.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
21 Temmuz 2017

Orjinal: İngilizce

---

### Yetmişikinci oturum

Geçici gündemin 73(b) maddesi\*

**İnsan haklarının geliştirilmesi ve korunması: İnsan haklarından ve temel özgürlüklerden etkili bir şekilde yararlanmanın iyileştirilmesine yönelik alternatif yaklaşımlar da dahil olmak üzere insan hakları sorunları**

### Silahlı Çatışma Hallerinde Gıda Hakkı

#### Genel Sekreter Notu

Genel Sekreter, 70/154 sayılı Kurul kararı uyarınca sunulan Gıda Hakkı Özel Raportörü Hilal Elver'in ara raporunu Genel Kurul'a iletmekten onur duymaktadır.

## Gıda Hakkı Özel Raportörü Ara Raporu

### *Özet*

Bu rapor birbirini izleyen iki raporun ilkidir. Odak noktası, çatışma durumlarında gıda hakkıdır. Özel Raportör raporunda, şu anda iç ve uluslararası çatışmalardan en çok etkilenen birkaç ülkedeki ciddi gıda güvencesizliğinin korkunç durumunu bağlamına oturtuyor ve insan hakları hukuku ile uluslararası insancıl hukukun mevcut düzenleyici mimarisini tartışıyor. Bu iki hukuk alanını yöneten köklü kurallara rağmen, çeşitli muharebe ortamlarındaki açlık ve kıtlık, sivil nüfus üzerinde büyük kayıplara ve yaygın ıstıraba neden olmaktadır. Özel Raportörün temel amacı; mevcut normların ve yönergelerin uygulanmaması, Devletlerin ve diğer siyasi aktörlerin mevcut normlara uymaması ve gıda hakkı üzerinde doğrudan etkisi olan uluslararası suç davranışının ele alınmaması konusunda farkındalık yaratmaktır.

## I. Genel Bakış

### A. Giriş

1. Son yıllarda, dünya çapında azalan yoksulluk ve açlığa dair cesaret verici haberlere rağmen, kıtlık ve insani acil durumlar trajik bir şekilde geri döndü. 10 Mart 2017'de İnsani İşler ve Acil Yardımdan Sorumlu Genel Sekreter Yardımcısı, Güvenlik Konseyi'ne dünyanın Birleşmiş Milletler'in kuruluşundan bu yana en büyük insani krizle karşı karşıya olduğunu bildirdi. Bu dramatik açıklama, Güney Sudan'ın bazı bölgelerinde resmi olarak kıtlık ilan edilmesinin ve Genel Sekreter'in bu durumun yayılmasını önlemek için acil eylem çağrısının ardından geldi.

2. Kuzeydoğu Nijerya, Somali, Güney Sudan ve Yemen'de 20 milyondan fazla insan çeşitli düzeylerde yıkıcı gıda güvencesizliği biçimleriyle karşı karşıya kaldı. Büyük ölçüde hızlı ve sürekli insani müdahale sayesinde, Güney Sudan'daki kıtlık durumu düşürüldü ve şimdiye kadar diğer üç ülkede önlendi. Bununla birlikte, kıtlığın eşliğindeki insan sayısı endişe verici bir şekilde yüksek olmaya devam etmektedir. Bu dört ciddi durumun ötesinde, 2015'e göre yüzde 40'luk bir artışla 45 ülkede yaklaşık 70 milyon insan acil gıda yardımına ihtiyaç duymaktadır. Bu ülkelerin çoğu uzun süreli krizlerden mustarip veya çatışma sonrası durumdadır.

3. Bu rapor birbirini izleyen iki raporun ilkidir. Bu rapor, çatışma durumlarında gıda hakkına odaklanırken, ikincisi insani yardım sistemi ve bu sistemin iklimle ilgili durumlar da dahil olmak üzere doğal afetlerdeki gıda krizlerine verdiği karşılığı ele alacaktır.

4. Şiddetli gıda güvencesizliğinin vahim durumunu ve çatışmanın gıda hakkı üzerindeki etkisini bağlamsallaştırdıktan sonra; Özel Raportör, insan hakları hukukunun mevcut düzenleyici mimarisini ve savaş zamanlarında insanların geçim kaynaklarını korumak için ayrıntılı kurallar geliştirmiş olan uluslararası insancıl hukuk sistemini tartışacaktır. Bu iki hukuk alanını yöneten köklü kurallara rağmen, açlık, savaş bölgelerinde büyük kayıplar verdimeye devam etmektedir.

5. Özel Raportörün amacı, en temel insan haklarından biri olan gıda hakkına yönelik tehdidi ele almak için yeni bir hukuk yoluna ihtiyaç olup olmadığını tartışmaktır. Özel Raportör, başta Devletlerin ve diğer siyasi aktörlerin uymaması olmak üzere mevcut normların ve yönergelerin uygulanmamasına ilişkin endişeleri dile getirmektedir. Mevcut uzun süreli çatışma durumlarında insan hakları ve uluslararası insancıl hukukun yasal kapsamını ayarlama ihtiyacını kabul ederken, mevcut normatif yapıyı uygulamak için yeterli siyasi iradenin mevcut olup olmadığını ve bu irade yoksa, bu eksikliğin üstesinden gelmek için ne yapılabileceğini değerlendirmektedir. Günümüzün siyasi ortamında, sivillerin gıda hakları açısından savaşın maliyetini azaltmak amacıyla var olan yasal standartları ve uygulama kurallarını yok sayan veya ihlal eden aktörler için herhangi bir olumsuz sonuç yok gibi görünmektedir.

### B. Kıtlığın tanımı

6. Gıda güvencesizliğinin büyüklüğünü sınıflandıran standartlaştırılmış bir araç olan Entegre Gıda Güvencesi Aşaması Sınıflandırması, bir durumun ciddiyetini belirlemek için beş ayrı kategori kullanmaktadır: minimum (*minimal*), yani hanelerin yüzde 80'inden fazlasının temel gıda ihtiyaçlarını karşılayabileceği anlamına gelir; gerilimli (*stressed*), hanelerin en az yüzde 20'sinin gıda tüketimini azalttığını ve geçim kaynaklarını koruyamadığı durumlardır; kriz (*crisis*), hanelerin en az yüzde 20'sinde gıda tüketiminde önemli açıkların olduğu ve yüksek düzeylerde akut yetersiz beslenmenin olduğu durumlardır, yukarıdakilerin vurgulanmış bir

versiyonu olan acil durum (*emergency*) ve kısa vadede potansiyel olarak ölüme neden olan, tüm bir popülasyon veya bir popülasyonun alt grubu için gıdaya mutlak erişilemezlik olan kıtlık (*famine*). Ayrıca, kıtlığa üç özellik atfetmektedir: belirli bir gruptaki hanelerin en az yüzde 20'si, başa çıkma yeteneği olmaksızın aşırı bir gıda kıtlığıyla karşı karşıyadır; akut yetersiz beslenme yaygınlığı yüzde 30'u aşmakta ve ölüm oranları günde 10.000 kişi başına 2 kişiyi aşmaktadır. Entegre Gıda Güvencesi Aşaması Sınıflandırma kategorileri üç, dört ve beş (kriz, acil durum ve kıtlık) acil eylem gerektirmektedir.

### **C. Kıtlığın nedeni olarak çatışma**

7. Nijerya, Somali, Güney Sudan ve Yemen'deki krizler, doğası gereği büyük farklılıklar gösterse de hepsinin ortak noktası, çatışmadan kaynaklanması ve insan yapımı olmasıdır. Doğal afetler, demografik büyüme, küresel gıda arzındaki şoklar ve zayıf yönetim gibi diğer faktörlerin yanı sıra çatışma, sonunda kıtlığa yol açabilecek gıda acil durumlarının ana nedenidir. Bununla birlikte, nadiren, bu faktörlerden herhangi biri tek başına kıtlığa neden olur; bunun yerine kıtlık, birden çok koşulun bir araya gelmesinden kaynaklanır ve siyasi karar alma sürecinin etkisini yansıtır.

8. Çatışma, varlık kaybı, toplulukların başa çıkma kapasitelerini zayıflatma ve sosyal destek sistemlerinin çökmesi yoluyla gıda güvencesizliğini tetikleyebilir. Yeterli gıdaya erişim hakkı, tarımsal faaliyetlerin kesintiye uğraması, gıdayla ilgili ekonomilerin bozulması ve çatışmanın taraflarının gıda ve insani yardıma erişiminin kasıtlı olarak baltalanması dahil olmak üzere çeşitli şekillerde tehlikeye girebilir. Bu da iklim değişikliğinin etkileri veya gıda fiyatlarının oynaklığı gibi diğer şokları absorbe etme veya bunlardan kurtulma direncini zayıflatır. Çatışma aynı zamanda mevcut eşitsizlikleri şiddetlendirme eğiliminde olup toplumun zaten kırılgan olan kesimlerini özellikle gıda güvencesizliğine maruz bırakmakta ve kitlesel iç ve dış yerinden edilmelere neden olabilmektedir. Burada ayrıntılı olarak analiz edilmeyecek olsa da, gıda güvencesizliğinin sıklıkla sosyal ve politik huzursuzluğa neden olduğunu ve bunun da olumsuz bir çatışma ve açlık sarmalına yol açabileceğini kabul etmek önemlidir.

9. Popüler inanışın aksine, doğrudan çatışmadan kaynaklanan kayıplar genellikle çatışma bölgelerindeki ölümlerin yalnızca küçük bir bölümünü oluşturur ve aslında çoğu kişi açlık ve hastalıktan ölür. Küresel akut yetersiz beslenme oranları 2008'den beri artmaktadır. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'ne göre, "çatışma ve uzun süreli kriz içindeki ülkelerde yaşayan yetersiz beslenen insanların oranı, diğer gelişmekte olan ülkelerekinden neredeyse üç kat daha fazla". 2016'da 20'den fazla ülke ve bölgede 56 milyondan fazla insan, uzun süren çatışmalardan etkilendi ve ciddi yetersiz beslenme ve acil düzeylerde gıda güvencesizliği yaşadı. 2000 yılından bu yana, iç çatışmaların yüzde 48'i, kırsal arazilere erişimin birçok insanın geçim kaynağının temelini oluşturduğu Afrika'da yaşanıyor.

### **D. Çatışma bölgelerindeki mevcut gıda acil durumları**

10. Arap bölgesindeki en fakir ülkelere biri olan Yemen, 2015'te iç savaşın başlamasından bu yana akut yetersiz beslenme oranlarında endişe verici bir artış gördü. Nüfusun yüzde 60'ı olan yaklaşık 17 milyon Yemenli gıda güvencesinden yoksunken, 7 milyon kişi kıtlık ve akut gıda güvencesizliği riskiyle karşı karşıya. Nisan sonunda başlayan ciddi bir kolera salgını, yetersiz beslenen bireyleri orantısız bir şekilde etkiliyor ve beslenme krizini şiddetlendiriyor. O zamandan beri, güvenli suya erişim eksikliği, kötü sanitasyon ve hijyen koşulları ve sağlık

sisteminin neredeyse çökmesi nedeniyle bu durum ülkenin çoğuna yayıldı ve en az 1.600 kişiyi öldürdü.

11. Onlarca yıllık savaş nedeniyle yoksullaşan Güney Sudan'daki hassas gıda güvencesi durumu, 2013'te iç savaşın patlak vermesiyle ciddi şekilde arttı. Şu anda 5,5 milyon insanın Entegre Gıda Güvencesi Aşaması Sınıflandırması kategorilerinin üç (kriz), dört (acil durum) ve beş (kıtık) kategorilerinde olduğu tahmin edilmektedir. 2017'nin başında açıklanan kıtlık statüsü düşürülürken, Unity ve Jonglei'de 45.000 kişi, sürekli insani yardım almadıkları takdirde hala açlıkla karşı karşıya bulunmaktadır. Gıda güvencesizliğinde genel olarak önemli bir artışla birlikte durum ülke çapında da vahim olmaya devam etmektedir: Her gün yeterli yiyecek bulmak için mücadele eden insan sayısı 6 milyona ulaştı. Akut yetersiz beslenmenin, Temmuz ayında mahsulsüz mevsimin başlamasıyla birlikte daha da kötüleşmesi bekleniyor.

12. Kuzeydoğu Nijerya, tarihsel olarak periyodik gıda krizlerine eğilimli olmuştur ve ülkenin en fakir federal eyaletlerinden bazılarını içermektedir. Nijerya ordusu ile aşırılık yanlısı grup Boko Haram arasındaki uzun süreli savaşın etkisinin büyüklüğü, grubun daha önce işgal ettiği topraklardan geri çekilmesiyle son zamanlarda ortaya çıktı. Boko Haram geri çekilirken binlerce kişinin kıtlık benzeri koşullarda yaşadığı fark edildi. Yaklaşık 5,2 milyon insan ciddi şekilde gıda güvencesinden yoksun ve acil yardıma ihtiyaç duyuyor ve Borno ve Adamawa Eyaletlerinde yaklaşık 50.000 kişiyi etkileyen kıtlık benzeri koşullar tespit edildi. Hâlâ Boko Haram'ın kontrolü altında bulunan ve yardım kuruluşlarının ulaşamadığı alanlar var, yani kapana kısılmış nüfusların karşı karşıya olduğu koşulların tam boyutu bilinmiyor.

13. Kalıcı çatışmalardan, ekonomik krizden, terör örgütü Eş-Şebab'ın varlığının devam etmesinden, uzun süreli kuraklıktan ve su kıtlığından muzdarip olan Somali'de açlık 2017'nin başından bu yana kötüleşti. Yaklaşık 6,7 milyon insan veya nüfusun yarısından fazlası akut gıda güvencesizliği ile karşı karşıya ve bunların 3,2 milyonu ciddi şekilde gıda güvencesizliği yaşamakta.

## **II. Uzun süreli çatışmanın gıda hakkında yararlanma üzerindeki etkisi**

14. Çatışma, gıda kaynaklarının bulunabilirliğini, erişilebilirliğini, yeterliliğini ve sürdürülebilirliğini etkileyerek gıda hakkında yararlanmayı çeşitli şekillerde engellemektedir.

### **A. Tarım sektörünün bozulması**

15. Tarım, kriz zamanlarında dayanıklılık ve hayatta kalmada son derece önemli bir rol oynar. Dünya çapında yaklaşık 2,5 milyar insan tarıma bağlı ve şu anda çatışmalardan muzdarip birçok ülkenin nüfusu için tarım ana gelir kaynağı.

16. Çatışma, tarımsal faaliyetleri sınırlandırarak gıda üretimini kesintiye uğratma ve tohum rezervlerini tüketme eğilimindedir. Çiftçiler, hareket kısıtlamaları nedeniyle veya kaçtıkları veya zorla silahlı kuvvetlere veya milislere alındıkları için çalışamayabilmektedir. Ekinler genellikle yağmalanmakta veya yok edilmekte, çiftçilik ve balıkçılık altyapısına ciddi zararlar verilebilmekte ve hayati önem taşıyan tarımsal girdilerin elde edilmesi zorlaşabilmektedir. Çobanlar, ya hayvanlarını terk etmeye zorlandıkları ya da onları getirirlerse yem ve suya erişim sağlamada zorluklarla karşılaştıkları için geçim kaynakları kaybına karşı özellikle savunmasızdır. Çatışmalar ayrıca hayvan pazarlarını ve veterinerlik hizmetlerini de sık sık aksatmakta, göç yollarını kapatmakta ve hayvanların öldürülmesine yol açabilmektedir.

17. Güney Sudan'da, nüfusun yaklaşık yüzde 95'i yiyecek ve gelir ihtiyaçlarını karşılamak için çiftçilik, balıkçılık veya hayvancılıkla geçinmektedir. Barış zamanlarında ülke kendi kendini besleyebilirken çatışmalar mahsul üretimini ciddi şekilde azaltmıştır. Örneğin, 2016 yılının ortalarında ülkenin birçok bölgesi yerel halk için yeterli gıda üretiyordu. Ancak, şiddet ve kitlesel yerinden etme, önemli ekim zamanlarında çiftçileri tarlalarından uzaklaştırdı, ekinler kasıtlı olarak tahrip edildi ve hayvanlar yağmalandı. Yaklaşık 110 milyon metrekaarelik arazinin kara mayınları ve patlayıcı savaş kalıntıları tarafından kirlendiği tahmin edilmektedir ve hayvancılık sektörü, mevcut çatışma sırasında potansiyel gayri safi yurtiçi hasılda 2 milyar dolar kaybetmiştir.

18. Benzer şekilde, kuzeydoğu Nijerya'daki Boko Haram isyanı, çiftçilerin güvenlik nedenleriyle tarlalarından uzak durmasıyla, ülkenin başlıca gıda üretim alanlarından bazılarında ciddi şekilde zarar verdi. 2015 yılında, kuzeydoğu Nijerya'da çeşitli temel mahsullerin üretimi, önceki dört yıldaki üretim seviyelerine kıyasla ortalama yüzde 76 düştü. Çiftçiler hala üretim yaptıkları yerlerde, ulaşım yollarının tahrip olması ve pusuya düşürülme riskleri nedeniyle pazarlara ulaşmakta ciddi zorluklarla karşılaşılıyor. Balıkçılar, askeri operasyonlar nedeniyle sulara erişemez hale geldi ve Boko Haram, balıkçılık sektörünü önemli bir gelir kaynağı olarak kendine mal etti. Genel olarak Çad Gölü bölgesinde çatışma, Afrika'daki en büyük pazarlardan bazılarının kapanmasına yol açarak sınır ötesi sığır, kurutulmuş balık ve tarım ürünleri ticaretini etkiledi. Bölgedeki yerel tarım sistemleri, tarım ve sulama tesislerinin tahrip edilmesiyle sektöre uğradı ve kriz, döngüsel kuraklıklar ve sellerle ilgili olarak zaten karşı karşıya olunan zorlukları şiddetlendirdi.

19. Yemen, 2016 yılında tarımsal üretimde yüzde 30, balıkçılıkta yüzde 70 düşüş yaşadı. Çatışma sonucunda tarım arazilerine erişim ve yayım hizmetleri kötüleşmeye devam ederken, kara, hava ve deniz limanlarındaki tıkanıklıklar balıkçılık ihracat sektörü üzerinde ciddi bir etkiye sahiptir. Hacca, Ta'izz ve güney Hudeyde'nin kıyı bölgelerinde balıkçılık tamamen durdu ve balıkçıların çoğu geçim kaynaklarını kaybetti. Bu arada kümes hayvanı sektörü, nüfusun satın alma gücünün bozulması ve pahalı ithal kümes hayvanı girdilerine bağımlılık nedeniyle çöküşün eşiğindedir.

20. Çatışmalardan önce Suriye Arap Cumhuriyeti, geçim kaynaklarının yaklaşık yüzde 40'ı tarıma bağlı olarak, gıda üretimi açısından bölgede kendi kendine yeterli olan tek ülkeydi. Ayaklanmanın askerileşmesi, daha önce tarımsal sanayide çalışan birçok kişinin savaş ekonomisinin bir parçası olmasına yol açtı. Savaş, tarımsal altyapının çoğunun tahrip olmasına yol açtı ve çatışma ne kadar uzun sürerse, tarımsal kapasiteyi eski haline getirmek o kadar maliyetli olacak. Tarım sektöründe hasar gören ve tahrip olan varlıklar ve altyapı ile birlikte üretim açısından yaklaşık 16 milyar dolar kaybedildi.

21. Uzun süreli krizlerde, tarımsal varlıklar ve başa çıkma kapasiteleri o kadar şiddetli bir şekilde aşınabilir ki, haneler çiftçilik faaliyetlerine devam edemez hale gelir; çünkü bu kişiler tarım ekipmanlarını satmış, sürülerini kaybetmiş ya da örneğin terk edilmiş tarlaları geri alamamış ve böylece bu durum onları yoksulluğa mahkum etmiştir. Bazen şiddet, örneğin milislerin yağma ve şiddet içeren saldırılarını kendine çekerek tarımsal varlıkları bir zaafa dahi dönüştürebilir. Topluluklar, bir saldırı provokasyonu korkusuyla insani gıda yardımlarını bile reddedebilir.



## **B. Ekonomik bozulma**

22. Çatışma, hane halkı gelirini ve satın alma gücünü de ciddi şekilde etkileyebilmektedir. Kitlese işsizlik ve sosyal hizmetlerin çökmesi gıdaya erişim olanağını sınırlarken, para birimindeki devalüasyon, fiyat enflasyonu, piyasadaki aksamalar ve kıtlıklar nedeniyle maliyetli gıda ithalatına bel bağlamak, temel gıda maddelerini aşırı derecede pahalı hale getirebilmektedir.

23. Halihazırda kronik az gelişmişlikten muzdarip olan Yemen'de, çatışma daha da ciddi bir ekonomik gerilemeye neden oldu. 2017'nin başında, tüm hanelerin dörtte üçünün satın alma gücünün önemli ölçüde azaldığı tahmin ediliyordu. Ulusal gayri safi yurtiçi hasıla 2016'da yaklaşık yüzde 8 azaldı ve yoksulluk oranı iki katına çıkarak yüzde 62'ye ulaştı. Sosyal destek mekanizmaları neredeyse tamamen durmuştur ve kamu maaşları aylardır ödenmemektedir. Hareket özgürlüğü üzerindeki kısıtlamalar, bireyleri geçimlerini sağlama fırsatlarından daha da mahrum bırakmıştır. Ülkenin en kırılğan insanların çoğu, temel ihtiyaçlarını karşılamak için nakit yardımına bağımlı durumdadır.

24. Yemen, temel gıda maddesinin yüzde 90'ından fazlasını ithal etmektedir. Aden limanı çevresinde savaşı deniz ablukası ve Hudeyde limanına yapılan hava saldırıları, 2015'ten bu yana ithalatı ciddi şekilde azaltarak temel gıda ürünlerinde endişe verici fiyat enflasyonuna yol açmıştır.

25. Çatışma, Güney Sudan ekonomisini de felç etti. Savaş, ana gelir kaynağı olan petrol üretimini etkiledi ve yabancı yatırımcıları korkuttu. Çatışmalarda yüzbinlerce işçi yerinden oldu. Yüksek gıda fiyatları ve düşük tarımsal üretim durumu daha da kötüleştiriyor. Şiddetli enflasyon, geçtiğimiz yıl ülkenin para biriminin değerinin yüzde 800 oranında düşmesine neden oldu ve bu da birçok aile için gıdayı karşılanamaz hale getirdi.

26. Somali'de kuraklık koşullarıyla birleşen çatışma, ticaretin aksamasına ve yüksek gıda fiyatlarına yol açtı. Nijerya'da, tarımsal ürün kıtlığının bir sonucu olarak para biriminin değer kaybetmesi, çatışmalar ve küresel petrol fiyatlarındaki düşüş nedeniyle ağırlaştı, gıda fiyatlarının neredeyse iki katına çıkmasına neden oldu. WFP'ye göre, Suriye Arap Cumhuriyeti'nde gıda fiyatları kriz öncesine göre sekiz kat daha yüksek ve birçok pazar güçlü aktörler tarafından kontrol edilmektedir.

## **C. Gıda güvencesinin kasıtlı olarak baltalanması**

27. Çoğu durumda, silahlı çatışmanın tarafları, gıda da dahil olmak üzere temel hizmetlere ve mallara erişimi sağlama sorumluluklarını yerine getirmek konusunda isteksizdir. Hatta kasıtlı olarak pazarları ve limanları hedef alarak, zorluk ve açlığa neden olmak amacıyla toplulukları yağmalayarak veya kuşatarak sivillerin gıda güvencesini siyasi veya askeri nedenlerle baltalamaktadır. Ayrıca insani yardım kuruluşlarının erişimini ve işleyişini kasten engelleyebilmektedir.

28. Suriye Arap Cumhuriyeti'nde, fırınların hükümet güçleri tarafından hedef alınması Halep ve Humus'ta geniş çapta belgelenmiştir. Yiyecek ve diğer kritik malzemelere erişimi kısıtlamak amacıyla yapılan kuşatmalar da bir savaş silahı olarak kullanıldı. 2016'nın başında Birleşmiş Milletler, Suriye Arap Cumhuriyeti'ndeki 15 kasabada yaklaşık 400.000 sivilin kuşatma altında yaşadığına inanıyordu ve eski Genel Sekreter, açlığın bir silah olarak kullanılmasının bir savaş

suçu oluşturduğu uyarısında bulundu. Ekim 2016'da Halep'in 250.000 sakini kuşatma altına alındı ve bombalandı, Hükümet Birleşmiş Milletler'in yardım ulaştırma taleplerini reddetti.

29. Yemen'de bazı vilayetlerdeki kuşatmalar, temel gıda maddelerinin sivillere ulaşmasını engelledi. Ülkenin en büyük ikinci şehri olan Ta'izz, bir yılı aşkın bir süredir ikmal yollarını kapatan ve ciddi gıda kıtlığına yol açan Husi savaşçıları tarafından kuşatıldı. Koalisyon güçleri tarafından gerçekleştirilen hava saldırıları da ülkenin tarım sektörünü hedef aldı. Tarım ve Sulama Bakanlığı, ülke genelinde çiftlikler, hayvanlar, su altyapısı, gıda depoları, tarım pazarları ve gıda kamyonları dahil olmak üzere 357 bombalama hedefi tespit etti.

30. Güney Sudan'da Birleşmiş Milletler, insani yardım konvoylarının ve depolarının defalarca saldırıya uğradığını bildirdi. Şubat ayında silahlı gruplar, bölgedeki tek gıda dağıtıcısı olan kuzey Jonglei'deki uluslararası bir sivil toplum kuruluşunun deposunu yağmaladı. Kuzeydoğu Nijerya'da, Boko Haram'ın gıda yardımı taşıyan araçlara erişimi engellediğine ve malzemelerini çaldığına dair yaygın raporlar da mevcut. Suriye Arap Cumhuriyeti'nde Hükümet, çatışmanın başlangıcından bu yana insani yardım kuruluşlarının yardım çabalarını ciddi şekilde kısıtladı. Hükümet, yardım operasyonlarının yalnızca tescilli acenteler tarafından yürütülmesine izin veriyor ve Hükümet uluslararası personele verilen vize sayısını sınırladı ve hareketlerini kısıtladı.

#### **D. Çatışma ortamlarında insani yardıma ilişkin kısıtlamalar**

31. Kritik bir destek hattı sağlayabilen insani gıda yardımı müdahalesi, genellikle gıda yardımının etkili bir şekilde sunulmasını engelleyen ciddi siyasi, güvenlik ve altyapıyla ilgili engellerle karşı karşıyadır.

32. Uzun süredir devam eden çatışmalardan muzdarip ülkeler, özellikle kırılma eğilimindedir ve gıda yardımının etkin koordinasyonunu ve dağıtımını engelleyen zayıf yönetişime ve zayıf altyapıya sahiptir. Siyasi güçlerin müdahalesi ve zahmetli müzakereler de insani müdahaleyi yavaşlatabilmektedir. 11 Eylül 2001 olaylarının ardından, terörle mücadele politikaları, örneğin Somali ve Suriye Arap Cumhuriyeti'nde olduğu gibi gıda güvencesi olmayan bölgelere erişim sağlamak için belirli siyasi aktörlerle müzakereleri karmaşık hale getirdi.

33. İnsani yardımın ulaştırılması da çatışma nedeniyle ciddi şekilde engellenebilmektedir. Örneğin, Nisan 2017'de Güney Sudan'daki 100 yardım görevlisinin aktif çatışmalar nedeniyle zorla yer değiştirmesi, 180.000 kişiye yardım ulaştırılmasını engelledi. Kuzeydoğu Nijerya'da, Boko Haram'ın saldırıları ve gruba yönelik askeri operasyonlar insani erişimi kısıtlamaya devam ediyor ve tahminen 700.000 kişiye ulaşılması son derece zor. Erişim, mayınların ve doğaçlama patlayıcı cihazların varlığıyla daha da kısıtlanmıştır.

34. Suriye Arap Cumhuriyeti ve Yemen'de kuşatmalar, etkilenen şehirlere düzenli ve sürekli insani yardım sevkiyatını engelledi. Bununla birlikte, insani yardım kuruluşları, çeşitli yöntemlerle hayat kurtarıcı yardım sağlama çabalarını sürdürmüştür; örneğin, yolların çok güvensiz olduğu yerlerde hava yardımı kullanmak veya kalıcı bir mevcudiyetin tesis edilemediği alanlarda mümkün olduğunda hızlı müdahale ekipleri görevlendirmek.

### **III. En çok risk altındaki gruplar**

#### **A. Kırılgan popülasyonlar**

35. Çatışma genellikle mevcut sosyal eşitsizlikleri güçlendirmekte ve kırılgan nüfusların maruz kaldığı insan haklarının, gıda hakkı dahil, reddedilmesini şiddetlendirmektedir. Çatışma zamanlarında, 5 yaşın altındaki çocuklar, öksüzler, hamile ve emziren kadınlar, aile reisi kadın olan haneler, mülteciler ve ülke içinde yerinden edilmiş kişiler, yaşlılar, engelliler, azınlıklar ve halihazırda dışlanmış topluluklar gibi dezavantajlı gruplar, sosyal sorunlardan muzdariptir. Dışlanma, kaynaklara daha az erişime ve en düşük baş etme kapasitelerine sahip olma eğilimindedir ve bu da onları yetersiz beslenme riskine karşı en savunmasız bırakmaktadır. Çoban, göçebe halklar ve yerli topluluklar da savunmasız durumdadır ve çatışmalar onların toprağa, balıkçılık ve avlanma kaynaklarına erişimlerini etkilemektedir. Son olarak, dünya çapında kadınlar ve kız çocukları, kaynaklara erişimlerini kısıtlayan ve gıda güvencelerini ve beslenmelerini etkileyen, geleneksel uygulamalara ve yasalara gömülü birçok eşitsizlikle zaten karşı karşıyadır.

36. WFP'ye göre, Yemen'de yaklaşık 3,3 milyon çocuk ve hamile ya da emziren kadın akut yetersiz beslenirken, 5 yaşın altındaki tahminen 462.000 çocuk akut yetersiz beslenmeden muzdariptir. Çocuklar ayrıca zayıf bağışıklık sistemleri, yetersiz beslenme ve sağlıksız yaşam koşulları nedeniyle koleraya karşı özellikle hassastır.

37. Güney Sudan'da 276.000 çocuğun ve yaklaşık 3 hamile ve emziren kadından 1'inin yetersiz beslendiği tahmin edilmektedir. Somali'de insanlar yiyecek, su ve barınak bulmak için yüzlerce kilometre yürümek zorunda kalmış ve özellikle kadınlar ve çocuklar bu durumdan etkilenmiştir. Yaklaşık 275.000 çocuğun akut yetersiz beslenmeden muzdarip olduğu tahmin edilmekte, bu da onların ülke çapında yayılan kolera ve kızamık gibi hastalıklardan ölme olasılıklarını dokuz kat artırmaktadır. Dışlanmış grupların gıda yardımından mahrum bırakılmasına veya yardıma el konulmasına da tanık olunmuştur ve tarihsel olarak sosyal dışlanmadan muzdarip olan topluluklar özellikle etkilenmiştir. Kuzeydoğu Nijerya'da 2017'de 450.000 çocuğun akut yetersiz beslenmeden muzdarip olması bekleniyor ve özel tedavi olmaksızın 5 çocuktan 1'inin ölmesi muhtemeldir.

38. Yukarıda bahsedilen dört ülkede gıda güvencesizliği yoğunlaştıkça, etkilenen nüfus, gıda ve tıbbi bakım ararken fiziksel tehditlere, aile ayrılığına, daha fazla dışlanmaya, cinsiyete dayalı şiddete ve saldırılara giderek daha fazla maruz kalmaktadır. Aşırı gıda güvencesizliği, insanları karneye ayırma veya öğün atlama, dilencilik, erken yaşta evlilik, çocuk işçiliği, çocukları işe alma ve yiyecek karşılığında cinsel ilişki gibi olumsuz başa çıkma mekanizmalarına yönelmeye zorlamaktadır. Gıda yardımının mevcudiyeti ve erişilebilirliği hakkındaki bilgilere erişim de sınırlıdır ve bu da kırılgan grupları artan sömürü ve suiistimal riskiyle karşı karşıya bırakmaktadır.

#### **B. Mülteciler ve ülke içinde yerinden edilmiş kişiler**

39. Çatışmanın birincil etkilerinden biri, hem ülke içinde hem de sınırlar ötesinde yerinden edilmedir. Yer değiştirme seviyeleri şu anda kayıtlar başladığından beri en yüksek seviyededir. Dünya genelinde 22,5 milyonu mülteci olmak üzere toplam 65,6 milyon insan evlerinden ayrılmaya zorlandı. Her gün yaklaşık 28.300 kişi çatışma veya zulüm nedeniyle ülkeyi terk etmek zorunda kalıyor. WFP tarafından yürütülen bir araştırma, silahlı çatışmalarla birlikte en

yüksek düzeyde gıda güvencesizliği olan ülkelerin, en yüksek mülteci göçüne sahip ülkeler olduğunu ortaya koydu.

40. Çatışmalardan kaçanlar genellikle mal varlıklarını geride bırakmak zorunda kalmakta ve geçiş masrafları, ev sahibi Devletteki sınırlı gelir fırsatları ve sınırlı haklar nedeniyle ekonomik bağımsızlıkları engellenebilmektedir. Ev sahibi topluluklar, özellikle halihazırda ekonomik istikrarsızlıkla karşı karşıyalarsa, yiyecek tedariklerinde de baskılar yaşayabilmektedir. Kitlesel yerinden edilme durumlarında, insani yardım kuruluşları genellikle gıda talebini tam olarak karşılayamamakta ve yerinden edilmiş toplulukları zor koşullarda bırakmaktadır.

41. Bugün en çok etkilenen nüfus, Irak, kuzeydoğu Nijerya, Somali, Güney Sudan, Suriye Arap Cumhuriyeti ve Yemen'de bulunmaktadır. Suriye Arap Cumhuriyeti'nde 6,3 milyon kişi yerinden edildi ve 5 milyon kişi, çatışmaların yedi yıl önce başlamasından bu yana komşu ülkelere kaçtı. Mültecilerin çoğu kentsel veya kent çevresindeki topluluklarda yaşıyor ve birçoğu yoksulluğa itilmiş ve yeterli yiyecek bulamıyor.

42. Suriye insani krizinin boyutu, yardım kuruluşlarını kapasitelerinin ötesine taşıyor. 2014'ün sonlarında, WFP, ciddi bir finansman açığı nedeniyle operasyonlarını küçültmek zorunda kaldı. Sürekli mülteci akışı, özellikle mültecilerin nüfusun yaklaşık yüzde 25'ini oluşturduğu Lübnan gibi ev sahibi ülkeleri de zorladı. Halihazırda ülke içinde yerinden edilmiş binlerce kişiye ve diğer mültecilere ev sahipliği yapan Irak'ta Hükümet, Suriyeli mültecilere yardım sağlamak için mücadele etti. Ürdün, Lübnan ve Türkiye'de yaşayan Suriyeliler, kötüleşen koşullar binlerce kişiyi tehlikeli Avrupa yolculuğuna çıkmaya teşvik etmekle birlikte, çoğunlukla dış yardıma ve düşük ücretli geçici işçiliğe bağımlı durumdadır.

43. WFP'ye göre Yemen'de yaklaşık 3,1 milyon kişi ülke içinde yerinden edilmiş durumda. Nüfus Hareketi Görev Gücü'ne göre; kötüleşen koşullar, çoğunlukla ülke içinde yerinden edilmiş kişilerin yaşadığı yerlerin yüzde 84'ünde yaygın olduğu iddia edilen gıda kıtlığı ve yetersiz beslenmenin bir sonucu olarak, yerinden edilen yaklaşık 1 milyon kişiyi çatışmaların etkilediği yerlere geri dönmeye zorladı. Gelir eksikliği, yüksek gıda fiyatları ve engelleyici coğrafi mesafeler, yerinden edilmiş kişilerin yiyeceğe erişimini engelleyen faktörlerdir.

44. Kuzeydoğu Nijerya'da kötüleşen ve Kamerun, Çad ve Nijer'e de sıçrayan şiddetli çatışma, 2,7 milyon kişinin yerinden olmasına yol açtı ve 210.000 Nijeryalıyı komşu ülkelerde mülteci olmaya zorladı. Hükümet politikası ve erişim zorluklarının bir kombinasyonu nedeniyle, insani yardım, genellikle ev sahibi ile yaşayanları hariç tutarak, esas olarak resmi kamplara odaklandı. Halihazırda kronik az gelişmişlik ve iklim değişikliğinin zayıflatıcı etkilerinden muzdarip olan yoksul ev sahibi topluluklar aşırı baskı altına alınmakta ve bu grupların acilen yardıma ihtiyaçları bulunmaktadır. Bu süreçte, ciddi finansman açıkları Dünya Gıda Programı'nı kumanyaları azaltmaya zorlamıştır. Ayrıca yeterli düzeyde yardım sağlanamazsa gıda güvencesi durumunun daha da kötüleşeceğine dair endişeler bulunmaktadır.

#### **IV. Çatışma durumlarında gıda hakkının korunması**

45. Son yıllarda, uluslararası insani müdahale sistemi, çatışmaların gıda güvencesi üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmada ve ölüm oranlarını düşürmede çok önemli olmuştur. Acil yardım, Devletlerin kendi halklarının temel ihtiyaçlarını karşılayamadığı veya karşılamaya isteksiz olduğu durumlarda boşlukların doldurulmasında kritik bir rol oynamaktadır. Günümüz çatışmalarının birçoğunda, insani yardım sisteminden, özünde, devletlerden ve çatışmanın taraflarından temel işlevleri devralması istenmektedir. Yine de, akut gıda güvencesizliği

bağlamında gıda hakkını güvence altına almak için geçerli yasal çerçeveler kapsamında sorumluluklarını yerine getirmenin her şeyden önce Devletlerin ve çatışmanın tarafları için olduğunu yeniden teyit etmek önemlidir.

46. İnsan hakları hukuku, uluslararası insancıl hukuk ve uluslararası ceza hukuku da dahil olmak üzere uluslararası hukukun çeşitli dalları, çatışma durumlarında yeterli gıda hakkına uygulanan normlar içermektedir.

## **A. Uluslararası insan hakları hukuku**

### **1. Çatışma durumlarında uygulanabilirlik**

47. Geleneksel olarak, uluslararası insan hakları hukuku ile uluslararası insancıl hukuk arasındaki temel ayrım, birincisinin normallik ve barış durumlarına, ikincisinin ise çatışma durumlarına uygulanmasıydı. Bununla birlikte, uluslararası insan hakları hukuku her iki durumda da geçerli olduğundan, bu ayrımın yanıtıcı olduğu artık yaygın olarak kabul edilmektedir.

48. İnsan Hakları Komitesi, Medeni ve Siyasal Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmesi'nin hem uluslararası hem de uluslararası olmayan çatışmalara uygulanabilirliğini kabul etmiştir. Sözleşmeye Taraf Devletlere yüklenen genel yasal yükümlülüğün niteliğine ilişkin 31 (2004) sayılı genel yorumunda Komite, uluslararası insancıl hukuk ile uluslararası insan hakları hukukunun birbirini dışlamaktan ziyade tamamlayıcı nitelikte olduğunu teyit etmiştir. Ekonomik, sosyal ve kültürel hakların özellikle silahlı çatışmalar sırasında uygulanabilirliği, kuruluşlarını Birleşmiş Milletler Şartı'nda yer alan hükümlerden ve insan hakları kuruluşlarından alan çeşitli organların uluslararası uygulamaları tarafından da kabul edilmiş ve teyit edilmiştir.

49. Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, Devletlerin olağanüstü hallerde belirli hakların kullanımını sınırlamalarına izin veren bir derogasyon maddesi içerirken, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme buna izin vermez. İnsan Hakları Komitesi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, Sözleşme'nin çatışma ve genel olağanüstü haller de dahil olmak üzere her zaman uygulanmasını teyit etmiştir.

50. Taraf Devletlerin yükümlülüklerinin niteliğine ilişkin 3 No'lu genel yorumunda (1990); Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, Devletlerin en azından asgari temel düzeyde hakların karşılanmasını sağlamak gibi temel bir yükümlülüğü olduğunu teyit etmektedir. Bu kavram, ulaşılabilir en yüksek sağlık standardına sahip olma hakkı hakkındaki genel yorum No.14(2000) ve su hakkı hakkındaki genel yorum No.15(2002)'de daha da detaylandırılmıştır; bu temel hakların askıya alınamaz niteliğini teyit etmektedir.

### **2. Çatışma durumlarında gıda hakkının korunması**

51. Yeterli gıdaya erişim hakkı temel bir haktır ve diğer tüm insan haklarından yararlanması için vazgeçilmezdir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 11. maddesi, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin ruhuna uygun olarak, yeterli gıda hakkının kapsamını belirlemekte ve bunu, yeterli yaşam standardının bir parçası olarak Devletler için yasal olarak bağlayıcı bir yükümlülük olarak tesis etmektedir.

52. Madde 11 özellikle; "herkesin açlıktan kurtulma temel hakkını" tanımaktadır ve ayrıca Devletlere bu hakkın her koşulda "en azından, asgari gerekli düzeyde karşılanmasını" sağlama

yükümlülüğü getirmektedir. Açlıktan kurtulma özgürlüğü uluslararası teamül hukukunun bir parçası olarak kabul edilmekte ve Sözleşme'ye taraf olup olmadıklarına bakılmaksızın tüm Devletler için bağlayıcı hale gelmektedir.

53. Devletlerin gıda hakkı ve diğer ekonomik, sosyal ve kültürel haklara ilişkin yükümlülükleri, bu haklara saygı gösterme, koruma ve yerine getirme yükümlülükleri olmak üzere üç kategoriye ayrılır. Burada vurgulandığı gibi, bir çatışma sırasında gıda hakkının ihmal edilmesi daha fazla insan hakları ihlaline ve hatta daha fazla çatışmaya neden olabilir. Devletlerin, bireylerin gıda hakkı da dahil olmak üzere ekonomik ve sosyal haklarını kullanmalarına müdahale etmekten kaçınma ve bu hakları silahlı gruplar da dahil olmak üzere üçüncü şahısların müdahalesinden koruma yükümlülüğü vardır.

54. Hakların yerine getirilmesi ve aşamalı olarak gerçekleştirilmesi açısından, Devletler ekonomik ve sosyal hakların özlerinin gerçekleştirilmesini bir kenara bırakamaz veya barış zamanına erteleyemez; bunun yerine, geriletici tedbirler yasak olmaya devam ettiğinden, çatışma zamanlarında bu hakların yerine getirilmesi için tüm uygun araçları kullanarak kasıtlı ve hedefe yönelik adımlar atmaya devam etmelidir.

55. Ayrımcılık yasağı da aynen devam etmektedir. Aslında, ayrımcılık yapmama ilkesi, acil durumlar nedeniyle geriletici önlemler alma riskinin arttığı durumlarda daha da merkezi hale gelir. Özellikle Devletler, gıda politikasıyla ilgili ayrımcı yasa ve uygulamaları ortadan kaldırmalı ve en fazla risk altında olanları öncelikli olarak korumak için önlemler almakla yükümlü kalmalıdır.

56. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, yeterli gıda hakkına ilişkin 12 (1999) sayılı genel yorumunda, normatif içeriği ve Devletlerin yükümlülükleri de dahil olmak üzere, hakkın hükümlerinin kapsamlı bir yorumunu sunar. Komite burada, taraf Devletlerin uyma konusundaki isteksizliği ve yetersizliği arasında ayırım yapmaktadır ki bu, çatışma durumlarında yararlı bir ayırmadır. Bir Taraf Devletin gıda hakkını yerine getiremediğini iddia etmesi için, hem iç kaynak kısıtlamalarının gıdaya erişimi imkansız kıldığını hem de uluslararası destek aramak için her türlü çabanın sarf edildiğini kanıtlama yükü Devlete düşmektedir. Bunun kanıtlanamaması, isteksizlik anlamına gelir ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin ihlalini teşkil eder. Aynı şekilde, genel yorumun 19. paragrafında Komite; Devletlerin veya Devletler tarafından yetersiz bir şekilde düzenlenen diğer kuruluşların doğrudan eylemi yoluyla “iç çatışmalarda veya diğer acil durumlarda insani gıda yardımına erişimin engellenmesini”, yeterli gıdaya erişim hakkının ihlali olarak kabul etmektedir.

57. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin yasal olarak bağlayıcı ilkelerinin yanı sıra, bazı bağlayıcı olmayan ilke ve anlaşmalar, Devletin ve uluslararası toplumun çatışma durumlarında gıda güvencesini sağlama sorumluluğunu vurgulamaktadır.

58. Yeterli Gıda Hakkının Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Aşamalı Olarak Sağlanmasının Desteklenmesi Hakkında İhtiyari Rehber İlkeler; insancıl hukuka atıfta bulunur ve gıdanın asla siyasi ve ekonomik baskı aracı olarak kullanılmaması gerektiğini ve Devletlerin, silahlı çatışma ve işgal durumlarında gıdaya erişim de dahil olmak üzere sivil nüfusun ihtiyaçlarını karşılaması gerektiğini yineler.

59. Rehber İlke 15, acil durumun bir çatışma veya doğal afet sonucu olup olmadığına bakılmaksızın, acil durumlarda uluslararası gıda yardımı kavramının detaylandırılmasını sağlar. Bu bağlamda, bağışçı Devletler gıda yardımı politikalarının, alıcı Devletlerin gıda güvencesini sağlamaya yönelik ulusal çabalarını desteklemesini ve yardımın gıda güvenliğini, yerel gıda üretimini aksatmamanın önemini ve alıcı nüfusların beslenme ihtiyaçları ile kültürlerini dikkate alacak şekilde yapılmasını sağlamalıdır. Gıda yardımına net bir çıkış stratejisi eşlik etmeli ve bağımlılık ilişkileri yaratmaktan kaçınılmalıdır. Bağışçılar, kıtlığa eğilimli durumlarda gıda ihtiyaçlarını karşılamak için yerel ve bölgesel ticari pazarların daha fazla kullanılmasını teşvik etmeli ve böylece gıda yardımına bağımlılığı azaltmaya yardımcı olmalıdır.

60. Uluslararası gıda yardımı işlemleri, FAO İhtiyaç Fazlasını Elden Çıkarma İlkeleri ve Danışma Yükümlülükleri, Gıda Yardımı Sözleşmesi ve Tarım Anlaşması ile tutarlı bir şekilde yürütülmelidir. Acil durumlarda uluslararası gıda yardımının sağlanması, alıcı ülkelerdeki uzun vadeli rehabilitasyon ve kalkınma hedeflerini özellikle dikkate almalı ve evrensel olarak tanınan insani ilkelere saygı göstermelidir (bkz. Rehber İlke 15.2). İhtiyaçların değerlendirilmesi ve gıda yardımı sağlanmasının planlanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi katılımcı bir şekilde ve alıcı hükümetlerle ulusal ve yerel düzeyde yakın işbirliği içinde yapılmalıdır (kılavuz 15.5'e bakın).

61. Uzun Süreli Krizlerde Gıda Güvencesi ve Beslenme için Eylem Çerçevesi; Dünya Gıda Güvencesi Komitesi tarafından, uzun süreli krizlerin özel dikkat gerektirdiği ve bu tür bağlamlardaki uygun tepkilerin kısa vadeli krizlerde veya kriz dışı kalkınma bağlamlarında gerekenlerden farklı olduğu gerçeğinin kabul edilmesiyle geliştirilmiştir. Çerçeve, FAO üyesi Devletler tarafından Ekim 2015'te onaylanmıştır. Çerçeve, gönüllü ve bağlayıcı olmasa da Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri de dahil olmak üzere geniş çapta kabul gören uluslararası ve bölgesel araçlardan ve küresel çerçevelerden yararlanmaktadır. Çerçeve, uzun süreli krizler sırasında gıda güvencesi ve beslenmeye yönelik tehditleri azaltmak için küresel bir mutabakatın ilk formülasyonudur. Direnç oluşturarak, belirli zorluklara uyum sağlayarak ve altta yatan nedenlerin ele alınmasına yardımcı olarak, uzun süreli bir krizden etkilenen veya bu kriz riskiyle karşı karşıya olan nüfusların koşullarını iyileştirmeyi amaçlamaktadır. Çerçeve, acil insani ihtiyaçların karşılanması ve dayanıklı geçim kaynaklarının oluşturulması; kadınların ve kız çocuklarının güçlendirilmesi ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin teşvik edilmesi; ülke sahipliğinin, katılımın, koordinasyonun ve hesap verebilirliğin güçlendirilmesi; altta yatan nedenlerin çözümüne katkıda bulunulması ve gıda güvencesi ve beslenme yoluyla barışın tesis edilmesi dahil olmak üzere 11 ilkeye dayanmaktadır.

## **B. Uluslararası İnsancıl Hukuk**

62. Uluslararası insancıl hukuk, silahlı çatışmanın siviller üzerindeki olumsuz etkilerini sınırlamaya çalışan bir dizi kuraldır. Ayrım gözetme, orantılılık ve tedbir alma ilkelerine dayanan ana kurallardan üçü, düşmanlıklara katılmayan kişileri korumak için tasarlanmıştır.

63. Uluslararası insancıl hukuk “gıda hakkında” bu şekilde bahsetmese de hükümlerinin çoğu, silahlı çatışma sırasında insanların gıdaya erişiminin engellenemeyeceğini garanti altına almayı amaçlamaktadır. Uluslararası insancıl hukuk, silahlı çatışma zamanlarında insanların geçim kaynaklarını ve gıdaya erişimlerini koruyan temel bir yasal çerçeve olarak ele alınmalıdır.

64. Uluslararası insancıl hukuk ve uluslararası insan hakları hukuku, silahlı çatışma durumlarında ekonomik ve sosyal hakların korunmasında karşılıklı olarak birbirini güçlendiren

unsurlar olarak görülmelidir. Uluslararası insancıl hukuk, yükümlülükleriyle hem Devletleri hem de Devlet dışı aktörleri açıkça bağlaması bakımından uluslararası insan hakları hukukundan farklıdır. Ayrıca, silahlı bir çatışmanın taraflarını, ilgili kuralları insan hakları hukukunda olduğu gibi kademeli olarak değil, derhal uygulamaya mecbur eder. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme kapsamındaki asgari temel yükümlülüklerin askıya alınamaz olarak kabul edilmesi gibi silahlı çatışma zamanlarında uluslararası insancıl hukuk kurallarına aykırı davranılamaz.

65. 1949 tarihli dört Cenevre Sözleşmesi ve 1977 tarihli iki Ek Protokol, uluslararası insancıl hukukun ana kurallarını belirler. Uluslararası insancıl hukuk, gıda ile ilgili önleyici nitelikte hükümler içerir. Açlığın bir savaş silahı olarak kullanılmasını, mahsullerin, gıda maddelerinin, kuyuların ve sivillerin hayatta kalması için gerekli olan diğer nesnelere tahrip edilmesini ve zorla yerinden edilmeyi yasaklar.

66. Önleme başarısız olursa ve yetersiz beslenme ve açlık yaygınlaşırsa, insani yardımla ilgili kurallar uygulanabilir hale gelir, çünkü asıl amacı ihtiyaç sahibi insanlar için yardım girişimlerini korumaktır. İnsani yardımın reddedilmesi veya engellenmesi de uluslararası insancıl hukuk kapsamında yasaktır. Uluslararası insancıl hukuk kapsamında gıdayla ilgili tüm bu hükümler aşağıda daha ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

67. Uluslararası insancıl hukuk, uluslararası ve uluslararası olmayan savaşlar arasında ayırım yapmaktadır. 1949 tarihli dört Cenevre Sözleşmesi ve Ek Protokol I, Suriye Arap Cumhuriyeti ve Yemen'de meydana gelenler dahil olmak üzere uluslararası silahlı çatışmalara uygulanırken, Ek Protokol II, Güney Sudan'daki iç savaş dahil olmak üzere uluslararası olmayan çatışmalara uygulanabilir. Dört Cenevre Sözleşmesinin ortak 3. maddesi ve uluslararası insancıl teamül hukuku tüm savaşlar için geçerlidir. Siviller ve muharipler arasında ayırım yapma görevi, Ek Protokollerin temel bir özelliğidir.

68. Uluslararası insancıl hukukun birçok hükmü, bir Devlet Ek Protokollere taraf olsun ya da olmasın herkesi bağlayan teamül hukuku olarak kabul edilmektedir. Uluslararası Kırmızı Haç Komitesi (ICRC), uluslararası insancıl teamül hukuku üzerine bir çalışma yürüttü ve genel uygulamadan gelen ve kendi görüşüne göre şu anda hukuk olarak kabul edilen ve anlaşmalardan bağımsız olarak var olan 161 kural belirledi. — 149'u uluslararası olmayan savaşlarda da geçerlidir —

69. Kendini besleyemeyenlere yeterince yiyecek sağlanmasını sağlamak için belirli kişi kategorilerine çok sayıda kural uygulanır. Bunlara savaş esirleri, sivil enterneler ve tutuklular dahildir. Kadınlar ve çocuklar için özel hükümler mevcuttur. Aleyhte ayırım yasağı da vardır, bu da özel ihtiyaçlara dayalı tercihli muameleye açıkça izin verildiği ve hatta bazen gerekli olduğu anlamına gelir.

### **1. Bir savaş yöntemi olarak sivillerin aç bırakılmasının yasaklanması**

70. Hem uluslararası hem de uluslararası olmayan silahlı çatışmalarda bir savaş yöntemi olarak sivillerin aç bırakılması kayıtsız şartsız yasaktır. Uluslararası insancıl hukuk uyarınca, "gıda maddeleri üretimi için tarım alanları, mahsuller, çiftlik hayvanları, içme suyu tesisleri ve kaynakları ve sulama işleri gibi sivil nüfusun hayatta kalması için vazgeçilmez olan nesnelere saldırmak, yok etmek, ortadan kaldırmak veya bu amaçla kullanılamaz hale getirmek" yasaktır.



71. Bu yasaklar, ICRC'nin uluslararası insancıl teamül hukuku çalışmasına göre, genel olarak her tür silahlı çatışma için geçerli olan uluslararası teamül hukuku kuralları olarak kabul edilir. Çalışma, yasağın yalnızca gıda kaynaklarından ve malzemelerinden mahrum kalmanın açlığa neden olduğu durumlarda değil, aynı zamanda gıdaya erişimin engellenmesinden kaynaklanan açlık durumunda da ihlal edildiğini göstermektedir. Kural 54, gıda maddeleri de dahil olmak üzere sivil nüfusun hayatta kalması için vazgeçilmez olan nesnelere saldırmayı, onları yok etmeyi, kaldırmayı veya işe yaramaz hale getirmeyi yasaklar.

72. Sivillerin kasıtlı olarak aç bırakılması, aşağıdaki bireysel sorumluluk bölümünde tartışılacak olan uluslararası ceza hukuku kapsamında bir savaş suçu teşkil edebilir.

## **2. Zorla yerinden edilme yasağı**

73. Yerinden edilme, silahlı çatışma zamanlarında açlığa ve açlıktan ölüme neden olan önemli bir faktördür. Savaş Zamanında Sivil Kişilerin Korunmasına İlişkin Cenevre Sözleşmesi'nin 49. maddesi ve II. Ek Protokol'ün 17. maddesi uyarınca zorla yerinden edilme yasaktır. Sivillere tatmin edici barınma, hijyen, sağlık, güvenlik ve beslenme koşullarının sağlanması ve aile bireylerinin ayrılmaması için mümkün olan tüm önlemler alınmalıdır. Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin Roma Statüsü uyarınca, hem uluslararası hem de uluslararası olmayan silahlı çatışmalarda, yasa dışı yerinden etme bir savaş suçu teşkil eder.

## **3. İnsani yardımın reddedilmesi veya engellenmesi**

74. İnsani yardıma ilişkin ilke ve kurallar, silahlı çatışma durumlarında gıda hakkının korunması için temel teşkil eder. Genel Kurul'un 46/182 sayılı kararına göre "insani yardım, insanlık ve tarafsızlık ilkelerine uygun olarak yapılmalıdır".

75. Silahlı bir çatışmanın tarafları, kontrolleri altındaki nüfusun yiyecek ve su dahil ihtiyaçlarını karşılamak konusunda birincil sorumluluğa sahiptir. Bir çatışmanın tarafları bu ihtiyaçları karşılayamazsa, tarafsız insani yardım kuruluşlarının serbest geçiş hakkı vermek de dahil olmak üzere yardım eylemleri gerçekleştirme çabalarına izin vermeli ve kolaylaştırmalıdır. Savaş Zamanında Sivil Kişilerin Korunmasına İlişkin Cenevre Sözleşmesi (madde 55 ve 59) ve Ek Protokol I (madde 68-71) kapsamında işgal altındaki topraklarda sivillere yönelik yardım ile ilgili bir dizi hüküm de bulunmaktadır. 2014'te ICRC, insani erişimle ilgili yükümlülükleri belirlemek için çeşitli analiz adımlarını özetleyen insani erişim konusunda yararlı bir belge yayınladı.

76. Devletlerin, hamile kadınlar ve çocuklar gibi belirli insan kategorileri için, bu kişiler düşman bir Devlete veya taraf olmayan düşman bir Devlete mensup olsalar bile, insani yardımın serbest geçişini sağlamaları gerekmektedir. Ek Protokol I Madde 70 (1), bu kapsamı tüm sivilleri kapsayacak şekilde genişletmektedir.

77. Devletler, inandırıcı bir askeri gereklilik iddiası gibi istisnai durumlar dışında, yiyecek dağıtımına izin vermeyi reddedemez. Askeri gereklilik argümanına yalnızca insani erişimi düzenlemek için başvurulabilir, tarafsız bir insani yardım kuruluşunun belirli alanlarda faaliyet gösterme olasılığını kesin olarak yasaklamak için değil. Ayrıca, askeri gereklilik yalnızca insani yardımın geçici olarak ve belirli coğrafi sınırlar içinde kısıtlanması için ileri sürülebilir. Geçici reddetmek, özellikle de bunun sonucunda siviller açlıktan ölürsa, gıda hakkının ve yaşam hakkının açık bir ihlali olacaktır. Yardım malzemelerini kasten engellemek, Roma Statüsü'nün 8. maddesinin 2 (b) (xxv) paragrafı uyarınca bir savaş suçu olarak listelenmiştir.

78. Uluslararası silahlı çatışmalarda, çatışmanın bir tarafının kontrolü altındaki bölgelerdeki sivillere temel yardım malzemelerinin sağlanmasını düzenleyen özel kurallar mevcuttur. Hem uluslararası hem de uluslararası olmayan silahlı çatışmalarda insani yardıma ilişkin olarak kabul eden Devlet adına onay gereklidir ve Devlet egemenliği ile acil insani yardım arasındaki gerilimlerin çözülmesine ilişkin bir tartışmaya yol açmıştır.

### **C. Uluslararası ceza hukuku: bireysel cezai sorumluluk**

79. Bireysel cezai sorumluluk, uluslararası insan hakları ve insancıl hukuk ihlallerine ilişkin hesap verebilirliği sağlamak için esastır. Uluslararası insan hakları ve insancıl hukukun belirli ağır veya ciddi ihlalleri, uluslararası toplum tarafından o kadar ağır kabul edildi ki uluslararası ceza hukuku kapsamında düzenlenerek bireysel cezai sorumluluk yüklendi. Bu suçlar sadece ulusal olarak değil, uluslararası olarak da kovuşturulabilir. Roma Statüsü'nün 5. maddesi, ilgili uluslararası suçların, yani soykırım, insanlığa karşı suçlar ve savaş suçlarının en eksiksiz ve güncel tanımını sağlar.

80. Tarihsel olarak açlık ve kıtlık Devletler tarafından izin verilen savaş taktikleri olmasına rağmen, artık uluslararası toplum tarafından kasıtlı olarak kıtlığa neden olmanın ve zorla aç bırakmanın uluslararası hukuk uyarınca yasak olduğu geniş çapta kabul görmektedir. Bu anlaşmaya rağmen, maalesef bu hala yaşanmaya devam etmektedir.

81. Afganistan, Orta Afrika Cumhuriyeti, Irak, Güney Sudan, Suriye Arap Cumhuriyeti ve Yemen'in yanı sıra diğer bazı ülkelerdeki mevcut çatışmalar, gıda güvencesini ve gıda hakkını her gün baltalamaktadır. Bazı durumlarda Devletler ve hasımları, ekinleri yok ederek veya zehirleyerek, yardım malzemelerini bloke ederek ve geçim kaynaklarından mahrum bırakmak amacıyla insanları evlerinden ederek, karşıt gruplara karşı gıdayı bir silah olarak kullanmaktadır. Diğer durumlarda, kadınlar, çocuklar, tutuklular ve savaş esirleri gibi kırılgan gruplar ihmal edilmekte veya açlığa terk edilmektedir. Bu tür eylemler mutlaka gıda hakkının ihlaliyle sonuçlanmaz ancak uluslararası ceza hukuku kapsamında bireysel sorumluluğa yol açabilecek savaş suçları, insanlığa karşı suçlar veya soykırım teşkil edebilir.

#### **1. Roma Statüsü kapsamında ilgili suçların tanımı**

82. Belirli suçları sıralamanın yanı sıra, Roma Statüsü'nün 7. maddesi, insanlığa karşı suçları, kıtlığı da içerecek şekilde yorumlanabilecek bir şekilde açık uçlu bir şekilde tanımlar: “kasıtlı olarak büyük ıstıraplara veya vücut, akıl veya fiziksel sağlıkta ciddi yaralanmalara neden olan benzer nitelikteki insanlık dışı eylemler”. Eylemlerin, açlıktan ölmenin resmi olarak kabul edilen politika ve uygulamaların sonucu olan ciddi şekilde gerilimli bir durumda gerçekleşmesi gerekmesine rağmen, silahlı çatışma bir ön koşul değildir.

83. İnsanlığa karşı bir suçun iki bileşeni vardır: birincisi, sanık belirli bir suçu gerçekleştirmek için gerekli eylemleri kasten işlemelidir ve ikincisi, eylem sivil halka yönelik “yaygın ve sistematik bir saldırının” parçası olarak gerçekleştirilmelidir. Kıtlık, tanımı gereği yaygın ve sistematik olduğu için ikinci gereksinimi otomatik olarak karşılamaktadır. Bununla birlikte, ilk şartı yerine getirmek daha zordur.

84. Açlığın kasıtlı olarak bir silah olarak kullanılması her türlü çatışmada açıkça yasaklanmıştır, ancak Roma Statüsü'nün 8 (2) (b) (xxv) maddesi uyarınca yalnızca uluslararası silahlı çatışmalarda savaş suçu olarak sınıflandırılmaktadır. Madde 8, uluslararası silahlı çatışmalar ile uluslararası olmayan silahlı çatışmalar arasında ayırım yapmaktadır. Roma Statüsü kapsamında

savaş suçları olarak cezalandırılan eylemler, her zaman olmamakla birlikte, her iki çatışma türünde de temelde aynıdır. Belirli savaş suçları için bir ayırım yasal olarak haklı görülse de, durum her zaman böyle değildir. Aslında, bazı “kuralların ve teamüllerin ciddi ihlalleri” hem uluslararası silahlı çatışmalarda hem de uluslararası olmayan silahlı çatışmalarda uluslararası hukuka göre savaş suçu olarak kabul edilir, ancak yine de Roma Statüsü bunları yalnızca uluslararası silahlı çatışmalarda açıkça cezalandırır. Bu dikkatsizliğin başlıca örneği, sivillerin aç bırakılmasını kasıtlı olarak bir savaş taktiği olarak kullanma suçudur. Bu gözden kaçma düzeltilmelidir.

## 2. Uluslararası bir suç olarak kıtlık

85. Uluslararası ceza hukuku, kıtlığa yol açan belirli davranışları halihazırda suç saymaktadır, ancak kıtlık iddialarının hukuki değerlendirmesi tutarlı olmamıştır. Pek çok hukuki doktrin, bu tür davranışlar (soykırım, savaş suçları ve insanlığa karşı suçlar) için bir iddianame düzenlenmesini destekler; ancak uluslararası toplum, suçlamaları düzenleyen hukuki ve siyasi karmaşıklıklar nedeniyle, kıtlık yaratmak, kıtlığa neden olmak veya kıtlığı uzatmak suçlarından hükümet yetkililerine veya Devlet dışı aktörlere karşı hiçbir zaman uluslararası bir ceza davası açılması çağrısında bulunmadı.

86. Çatışma veya zorluk koşullarında belirli grupların gıdaya erişimini engellemeye yönelik kasıtlı veya kayıtsız bir çabaya dair yeterli kanıt varsa, kıtlık bir suç haline gelir. Kıtlık suçu, ihmal eylemlerinden kaynaklanabileceği gibi, insani yardımın engellenmesi, ilgili savaş yasalarının uygulanmaması veya kıtlık koşulları bağlamında uluslararası yardım sistemlerine gerekli kaynakların sağlanmaması gibi dolaylı eylemlerden de kaynaklanabilir.

87. Kıtlık suçları, sorumluların eyleminin kasıtlı veya kayıtsız olduğunun gösterilmesine bağlıdır. Açlıktan ölüm yavaş olduğundan ve genellikle çeşitli ölüm nedenlerine katkıda bulunan nedenlerden biri olduğundan cezai sorumluluğun temeli olarak özel kastı kanıtlamak zordur.

88. Uluslararası olmayan bir çatışmada kıtlık suçunu işlemekle itham edilen birinin yargılanması özellikle sorunludur. Kıtlık normalde diğer ağır suçlarla bağlantılı olarak meydana gelir ve bu nedenle verilen kararlar genellikle kıtlığı bağımsız bir suç olarak tanımlamaz.

89. Yasanın öngördüğü ile uygulanabilirliği arasındaki boşluğu kapatmak için hangi adımların atılması gerektiğini kabul etmek önemlidir. Kıtlık ve şiddetli gıda güvencesizliği ile ilgili bireysel sorumluluğun resmi olarak kodifikasyonu, suçluluk koşullarını açıklığa kavuşturacaktır. Şu anda yasal otorite, dağınık ve parçalanmış durumda. Yetkili bir metinde suçun içeriğinin tutarlı bir şekilde formüle edilmesi, en temel insan haklarının şu anda, hesap sorulabilirlik prosedürleri etkinleştirilmeden, ağır suiistimallere maruz kaldığı bu ortamda uluslararası hukukun gelişimine önemli bir katkı sağlayacaktır.

90. Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin kurulması ileriye doğru atılmış önemli bir adımdı, ancak potansiyeli şu anda esasen gerçekleşmemiş durumda. Kendi halklarının veya düşmanlarının silahlı bir çatışma sırasında açlıktan ölmesine izin vermekten sorumlu olanları adalet önüne çıkarmak teorik olarak mümkündür, ancak bunu yapacak siyasi irade açıkça ortaya konmamıştır ve hatta tutarlı bir şekilde mevcut değildir.

## V. Sonuç ve tavsiyeler

91. Gıda güvencesizliği ve silahlı çatışmanın karşılıklı bağımlılığı son yıllarda daha net hale geldi. Çağdaş silahlı çatışmalar, askeri operasyonlar ile sivillerin yoğunlaşması arasında artan bir şekilde ayırım yapmıyor ve tüm ülkeler savaş alanı olarak görülüyor. Savaş alanlarının genişlemesi, yiyecek ve su ile ilgili ihlalleri şiddetlendiriyor ve bu da açlığa ve hastalığa yol açıyor. Bu tür örnekler şiddeti tırmandırır ve karşılığında insan acısını artırır. Açlık ve kıtlık, tüm toplumları olumsuz yönde etkilerken aynı zamanda bireylere ve ailelerine ciddi şekilde zarar verebilecek geniş çaplı gıda hakkı ihlalleridir.

92. Uzun süreli çatışma ve çatışma sonrası bölgelerde iklim değişikliğinin ağırlaştırdığı mevcut kıtlık durumunu, mevcut siyasi ilgi eksikliğini ve finansman eksikliklerini göz önünde bulundurarak; Devletlere ve uluslararası topluluğa kıtlığı önlemek ve insanların yeterli gıdaya erişim hakkını korumak için açık yasal talimatlar veren küresel bir sözleşmeye ihtiyaç vardır. Bu koruma, gönüllülük temelinde güvenilir bir şekilde sağlanamaz. Uluslararası toplum, gıda hakkının zorunlu niteliği ve ciddi gıda güvencesizliğinin ortadan kaldırılması konusunda ciddiye, mevcut standartların uygulanmasını teşvik etmek ve gıda güvencesi için geçerli olan mevcut uluslararası hukuku kodifiye etmek ve detaylandırmak için adımlar atılmalıdır. İlk olarak, çatışma önleminin temel unsurlarını, kıtlık ve açlıkla ilgili yasakları ve tarım sektörünün çatışma sonrası rehabilitasyonunu kapsayan bağlayıcı bir anlaşma yürürlüğe konmalıdır. İkinci olarak, uzun vadeli iyileşme için kalkınma yardımını artırmak da dahil olmak üzere, yardım için yerel ve bölgesel gıda kaynaklarını en üst düzeye çıkarmak için adımlar atılmalıdır. Son olarak, açlığa neden olmak için yapılan kasıtlı eylemlerin bir savaş suçu veya insanlığa karşı suç olduğu ve en ciddi vakalarda bunların soruşturma ve kovuşturma için Uluslararası Ceza Mahkemesine sevk edilmesi gerektiği normunu güçlü bir şekilde sağlamlaştıran uluslararası yasal standartlar geliştirilmelidir. Kıtlığın bir suç olarak resmi olarak tanınması, Hükümetlerin “doğal afetler perdesinin arkasına saklanma ve devlet egemenliğinin açlığı bir soykırım silahı olarak kullanma” eğilimini engelleyecektir.

93. Çatışma eğilimli ülkelerin çoğunun tarıma dayalı ekonomiler olduğu düşünüldüğünde, çiftçiliğe veya balıkçılığa dönüşün kolaylaştırılması, çatışma sonrası durumlarda eski savaşçıların ve mağdurların başarılı bir şekilde yeniden entegrasyonunun anahtarıdır. Ancak, kaybedilen üretken varlıkların yerine konması yeterli değildir. Son zamanlarda çatışmadan çıkan ülkeler yeniden çatışmaya dönmeye eğilimlidir. Geçimlik tarımdan, daha sürdürülebilir geçim kaynaklarına sağlam bir geçiş yapılmasına ihtiyaç vardır. Geçiş dönemi için, öncelikli olarak görevden alınan savaşçılar ve kadınlar olmak üzere, köylüleri, küçük toprak sahibi çiftçileri ve dışlanmış balıkçıları destekleyecek müdahalelere ihtiyaç vardır. Bu gruplar, mevcut çatışma bölgelerinde işgücünün en büyük kesimlerini oluşturmaktadır. Bu tarım işçilerinin geçim kaynaklarına hızlı bir başlangıç yapma kapasiteleri, onlara piyasaların nasıl işlediğine dair bir anlayış sağlayarak, gelişmiş üretim sistemlerine erişimlerini kolaylaştırarak ve çiftliklerini daha dirençli hale getirerek büyük ölçüde geliştirilebilir.

94. Uluslararası toplum, kıtlığın periyodik olarak tekrarlanmasını önlemek istiyorsa, uzun vadeli politikalar esastır. Onların yokluğunda, mevcut zorlukların barış zamanında yayılma etkisine sahip olması şaşırtıcı olmamalıdır. Bu, silahlar sustuğunda kıtlıkların ortadan kalkmasını beklemekten çok daha gerçekçi bir beklenti. İnsan hakları ihlalleri, savaş suçları, baskı ve her türlü eşitsizlik, sıklıkla kıtlık yaratan koşullardır. Uluslararası toplumun dikkati ve taahhüdü, en yüksek öncelik meselesi olarak, sadece önceki gıda felaketinin görünür

semptomlarını ele almaya değil, kıtlığın bu temel nedenlerini ortadan kaldırmaya yönlendirilmelidir. Kıtlığa karşı etkili bir önleyici yaklaşımın, mevcut reaktif yaklaşımdan çok daha fazla hayat kurtarması muhtemeldir.

95. Çatışma durumlarında gıda hakkını korumak için Özel Raportör aşağıda belirtilen tavsiyelerde bulunmaktadır.

96. Devletler:

(a) Ulusal mevzuatın, Devletin hem barış zamanlarında hem de çatışma durumlarında yeterli gıdaya erişim hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülüklerini tanıyan bir çerçeve sağlamasını sağlamak için özel adımlar atmalı;

(b) Gıda hakkının asgari temel içeriği olan “açlıktan kurtulma”nın her zaman zorunlu olduğunu göz önünde bulundurarak, gerekli tüm yasal, yargısal ve bütçesel tedbirleri almalı;

(c) Gıda yardımının ayırım gözetmeksizin çatışma bölgelerindeki tüm nüfusa ulaşmasını ve mümkün olan azami kaynağı ayırmacı olmayan bir şekilde dağıtmasını garanti etmeli;

(d) Gıda hakkının ve uluslararası insancıl hukuk taahhütlerinin gerçekleştirilmesi için temel unsurlar olduğundan, silahlı grupların gıda üretim kaynaklarına yönelik saldırılarını ve insani yardım konvoylarının engellenmesini önlemeli, cezalandırmalı ve tazmin etmeli;

(e) Ülke içinde yerinden edilmiş kişiler ve mülteciler de dahil olmak üzere en kırılgan nüfuslar için gıdanın bulunabilirliğine, erişilebilirliğine ve yeterliliğine öncelik vermeli;

(f) Sivillerin bir savaş yöntemi olarak aç bırakılmasını ve zorla yerinden edilmesini kesinlikle yasaklayan ve insani yardımın engellenmesini ulusal mahkemelerde veya iadeyi takiben uluslararası mahkemelerde bireysel olarak kovuşturmayla tabi bir suç olarak tanıyan ulusal ceza kanununu kanunlaştırmalıdır.

97. Uluslararası toplum:

(a) Ölümü, tahribatı ve ciddi hastalıkların patlak vermesini en aza indirmek amacıyla, yaklaşan kıtlık durumları hakkında uyarıda bulunmak üzere tasarlanmış uygulanabilir bir erken uyarı sistemi kurmalı;

(b) Uluslararası veya uluslararası olmayan bir silahlı çatışmada ortaya çıksın veya çıkmasın, kıtlığın potansiyel bir uluslararası suç olarak eklenmesi için Roma Statüsü'nde değişiklik yapılması çağrısında bulunmalı;

(c) ICRC'yi, kıtlık suçunun artık cezasız kalmamasını sağlamak amacıyla uluslararası insancıl kural ve ilkeleri gözden geçirmek üzere Cenevre Sözleşmelerine taraf Devletlerin katılacağı bir konferansı mümkün olan en kısa sürede toplamaya teşvik etmeli;

(d) Ev sahibi ülkelerin mültecilere çalışabilmeleri, hayatlarını kazanabilmeleri ve varlıklarını koruyabilmeleri için yasal statü sağlamalarını sağlamak üzere mültecilerle ilgili kuralları gözden geçirmeli;

(e) Yeşil İklim Fonu örneğini izleyerek, uluslararası düzeyde zorunlu katkılar oluşturarak gönüllü katkıların dışında uluslararası fon sağlamalı;

(f) Kıtılığın temel nedenlerini ele alacak ve kıtlığı önleme çalışmaları için yasal bir temel sağlayacak yeni bir uluslararası antlaşmanın temelini atmak üzere Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği adına özel bir çalışma grubu tayin etmelidir.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
24 Ocak 2017

Orjinal: İngilizce

### İnsan Hakları Konseyi

#### Otuzdördüncü oturum

27 Şubat - 24 Mart 2017

Gündem maddesi 3

**Kalkınma hakkı da dahil olmak üzere tüm insan haklarının, medeni, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların desteklenmesi ve korunması**

### Pestisitlerin Gıda Hakkına Etkileri

#### Sekreterlik Notu

Sekretarya, 6/2, 31/10 ve 32/8 sayılı Konsey kararları uyarınca, İnsan Hakları Konseyi'ne gıda hakkıyla ilgili Özel Raportör'ün raporunu iletmekten onur duymaktadır. Rapor, tehlikeli maddelerin ve atıkların çevreye duyarlı yönetiminin ve bertarafının insan hakları üzerindeki etkileri hakkında Özel Raportör ile işbirliği içinde yazılmıştır. Raporda, tarımda küresel pestisit kullanımı ve bunun insan hakları üzerindeki etkisi daha net bir şekilde anlatılmaktadır. "Gıda güvencesi" konusundaki hakim ve dar bakış açısının gölgesinde yeterince raporlanmayan ve izlenmeyen pestisit uygulamalarının insan sağlığı, çevre ve toplum üzerindeki olumsuz sonuçları anlatılmakta; ve çevre ve insan hakları rejimlerinin çiftçileri, tüketicileri ve kırılgan grupları ve ayrıca sürdürülebilir gıda sistemlerini desteklemek için gerekli olan doğal kaynakları korumak için yeterli olup olmadığı incelenmektedir.

# Gıda Hakkı Özel Raportörü Raporu

## I. Giriş

1. Özel Raportörün gıda hakkına ilişkin mevcut raporu, tehlikeli maddelerin ve atıkların çevreye duyarlı yönetiminin ve bertarafının insan hakları üzerindeki etkileri hakkında Özel Raportör ile işbirliği içinde yazılmıştır. Pestisitler, küresel bir insan hakları sorunudur ve kullanımları, gıda hakkından yararlanma üzerinde çok zararlı sonuçlar doğurabilmektedir. Pestisitler, herhangi bir haşereyi kovmak, yok etmek veya kontrol etmek veya bitki büyümesini düzenlemek amacıyla kimyasal ve biyolojik bileşenlerden oluşan herhangi bir madde veya madde karışımı olarak tanımlanmaktadır. Pestisitler her yıl tahminen 200.000 akut zehirlenme ölümünden sorumludur ve bunların yüzde 99'u sağlık, güvenlik ve çevre düzenlemelerinin daha zayıf ve daha gevşek uygulandığı gelişmekte olan ülkelerde yaşanmaktadır. Küresel pestisit kullanımına ilişkin kayıtlar eksik olsa da, uygulama oranlarının son birkaç on yılda önemli ölçüde arttığı genel olarak kabul edilmektedir.

2. Aşırı ve güvenli olmayan pestisit uygulamalarının getirdiği zararlara rağmen özellikle iklim değişikliğinin olumsuz etkileri ve tarım alanlarının sınırlılığı göz önünde tutulduğunda, artan dünya nüfusunu beslemek amacıyla verimi artırmak için büyük ölçüde pestisit girdilerine bağımlı olan yoğun endüstriyel tarımın gerekli olduğu yaygın olarak tartışılmaktadır. Gerçekten de son 50 yılda, küresel nüfus iki kattan fazla artarken, kullanılabilir ekilebilir arazi yalnızca yaklaşık yüzde 10 arttı. Pestisit üretiminde gelişen teknoloji, diğer tarımsal yeniliklerin yanı sıra, tarımsal üretimi gıda talebinde benzeri görülmemiş sıçramaların hızında tutmaya kesinlikle yardımcı oldu. Ancak, bu insan sağlığı ve çevre pahasına geldi. Aynı şekilde artan gıda üretimi dünya çapında açlığı ortadan kaldırmayı başaramadı. Tehlikeli pestisitlere güvenmek, şimdiki ve gelecek nesiller için yeterli gıda ve sağlık haklarını baltalayan kısa vadeli bir çözümdür.

3. Pestisitler bir dizi zarara neden olmaktadır. İşlenmiş mahsuller, sıklıkla çevredeki ekosistemi ve ötesini, öngörülemeyen ekolojik sonuçlarla kirletmektedir. Ayrıca, haşere popülasyonlarındaki azalma, besin zincirindeki avcı ve av türleri arasındaki karmaşık dengeyi bozarak ekosistemi istikrarsızlaştırmaktadır. Pestisitler ayrıca toprakların biyolojik çeşitliliğini azaltabilmekte ve nitrojen fiksasyonuna katkıda bulunabilmekte, bu da mahsul veriminde büyük düşüşlere yol açarak gıda güvenliği için sorunlara yol açabilmektedir.

4. Bilimsel araştırmalar pestisitlerin olumsuz etkilerini doğrularken, maruz kalma ile insan hastalıkları veya ekosisteme verilen zarar arasında kesin bir bağlantı olduğunu kanıtlamak önemli bir zorluk teşkil etmektedir. Bu zorluk, pestisit ve tarım endüstrisi tarafından körüklenen, bu kimyasalların neden olduğu hasarın büyüklüğünün sistematik olarak inkar edilmesiyle daha da kötüleşmiş ve agresif, etik olmayan pazarlama taktiklerine karşı çıkmamıştır.

5. Pestisitlere maruz kalmanın, başta yeterli gıda hakkı ve sağlık hakkı olmak üzere insan haklarından yararlanma üzerinde ciddi etkileri vardır. Gıda hakkı, Devletleri gıdanın güvenli, pestisitlerden arındırılmış ve niteliksel olarak yeterli olmasını sağlamak için koruyucu önlemler ve gıda güvenliği gereklilikleri uygulamakla yükümlü kılar. Ayrıca insan hakları standartları, Devletlerin tarım işçileri ve tarım toplulukları, çocuklar ve hamile kadınlar gibi hassas grupları pestisitlerin etkilerinden korumasını gerektirir.



6. Bazı çok uluslu anlaşmalar ve bağlayıcı olmayan girişimler bazı sınırlı korumalar sağlasa da, yüksek derecede tehlikeli pestisitleri düzenleyen kapsamlı bir anlaşma mevcut değildir ve bu da insan haklarını koruma çerçevesinde kritik bir boşluk bırakmaktadır.

7. Toksik kimyasallar olmadan veya minimum düzeyde kullanılarak, çevresel kaynakları kirletmeden ve tüketmeden daha sağlıklı, besin açısından zengin, uzun vadede daha yüksek verim sağlayan gıda üretmek mümkündür. Çözüm, tehlikeli pestisitlerin aşamalı olarak kaldırılmasını ve insan hakları yaklaşımına dayalı etkili bir düzenleyici çerçevenin uygulanmasını içeren, yeterli gıda hakkına bütüncül bir yaklaşımı ve bununla birlikte kaynak kıtlığı ve iklim zorluklarını dikkate alan sürdürülebilir tarım uygulamalarına geçişi gerektirmektedir.

## **II. Pestisitlerin insan hakları üzerindeki olumsuz etkisi**

8. Tehlikeli pestisitlerin Hükümetlere önemli maliyetleri vardır ve çevre, insan sağlığı ve bir bütün olarak toplum üzerinde yıkıcı etkileri vardır, bu da bir dizi insan hakkını etkilemekte ve belirli grupları yüksek hak ihlalleri riskine sokmaktadır.

### **A. İnsan sağlığı**

9. Çok az insan pestisit maruziyetinden etkilenmez. İnsanlar yiyecek, su, hava yoluyla veya pestisitler veya kalıntıları ile doğrudan temas yoluyla pestisitlere maruz kalabilirler. Bununla birlikte, çoğu hastalığın birden fazla nedene bağlı olduğu düşünüldüğünde ve bireylerin günlük yaşamlarında karmaşık bir kimyasal karışıma maruz kalma eğiliminde oldukları göz önünde bulundurulduğunda; pestisitlere maruz kalma ile bunların etkileri arasında doğrudan bir nedensel bağlantı kurmak, hesap verebilirlik açısından ve etkili bir hukuk yoluna erişim arayan mağdurlar için zorlayıcı olabilmektedir. Buna rağmen pestisitlerin, özellikle de endüstriyel tarımda kullanılan zirai kimyasalların ısrarlı kullanımı, hem yüksek hem de düşük maruz kalma seviyelerinde bir dizi olumsuz sağlık etkisi ile ilişkilendirilmiştir.

10. Pestisit zehirlenmeleri, özellikle gelişmekte olan ülkelerde - bu ülkeler pestisit kullanımının yalnızca yüzde 25'ini oluşturmasına rağmen- ciddi bir endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Bazı ülkelerde pestisit zehirlenmesi, bulaşıcı hastalıklardan kaynaklanan ölümleri bile aşmaktadır. Zehirlenme içeren trajik kazalar arasında 1999'da Peru'da 24 okul çocuğunun, yanlışlıkla süt tozuyla karıştırılacak şekilde paketlenmiş yüksek derecede zehirli pestisit parathion tüketiminin ardından öldüğü bir olay yer almaktadır. Diğer vakalar arasında 2013 yılında Hindistan'da 23 çocuğun son derece tehlikeli pestisit monokrotofos ile kontamine olmuş bir yemeği yedikten sonra ölmesi; 2014 yılında Çin'de 39 okul öncesi çocuğun pestisit TET'lerinin kalıntıları içeren gıda tüketiminden zehirlenmesi; ve 2015 yılında Bangladeş'te 11 çocuğun böcek ilacı katılmış meyveleri yedikten sonra ölmesi yer almaktadır.

11. Ne yazık ki, pestisit maruziyetinden muzdarip insanların sayısına ilişkin güvenilir, küresel istatistikler yoktur. Son zamanlarda, kar amacı gütmeyen Pestisit Eylem Ağı, kısa ve uzun vadeli pestisit maruziyetinden yıllık olarak etkilenen insan sayısının 1 milyon ile 41 milyon arasında değiştiğini tahmin etmektedir.

12. Tehlikeli pestisitlere kronik olarak maruz kalmanın etkileri ciddi endişe kaynağıdır. Pestisit maruziyeti kanser, Alzheimer ve Parkinson hastalıkları, hormon bozulması, gelişimsel bozukluklar ve kısırlıkla ilişkilendirilmiştir. Ayrıca hafıza kaybı, koordinasyon kaybı, görme yeteneğinde azalma ve motor becerilerde azalma gibi çok sayıda nörolojik sağlık etkisine neden

olabilmektedir. Diğer olası etkiler astım, alerji ve aşırı duyarlılığı içermektedir. Bu semptomlar genellikle çok incedir ve tıp camiası tarafından pestisitlerin neden olduğu klinik bir etki olarak kabul edilmeyebilmektedir. Ayrıca, pestisitlerin kronik etkileri, maruz kaldıktan sonra aylarca veya yıllarca ortaya çıkmayabilir; bu da, hesap verebilirlik ve önleyici müdahaleler de dahil olmak üzere etkili bir çareye erişim için önemli bir zorluk teşkil etmektedir.

13. Çok sayıda pestisit için ciddi insan sağlığı riskleri tespit edilmiş olmasına rağmen, bunlar kullanımda olmaya devam etmektedir. Pestisitlerin yasaklandığı veya kısıtlandığı yerlerde bile, kontaminasyon riski onlarca yıl devam edebilir ve gıda kaynaklarında birikmeye devam edebilir. Çoğu durumda, pestisitler piyasaya sürülmeden önce olası sağlık etkileri kapsamlı bir şekilde incelenmemiştir. Bu, özellikle pestisitlerin aktif bileşeninin etkinliğini artırmak için eklenen ve test edilemeyen ve ürün etiketlerinde nadiren açıklanan "aktif olmayan" bileşenler için geçerlidir. Ayrıca, gıda, su, toprak ve havadaki çoklu pestisitlere maruz kalmanın kombinasyon etkileri yeterince incelenmemiştir.

14. Aşağıda ayrıntıları verildiği gibi, belirli gruplar önemli ölçüde daha yüksek pestisit maruziyeti riski altındadır.

### **Çiftçiler ve tarım işçileri**

15. Tarım işçileri, kazara dökülmeler veya yetersiz kişisel koruyucu ekipman nedeniyle sprey, sürüklenme veya işlenmiş ürünler veya toprakla doğrudan temas yoluyla rutin olarak toksik pestisitlere maruz kalmaktadır. Önerilen güvenlik önlemlerini alırken bile, pestisit uygulayanlar yüksek maruz kalma seviyelerine maruz kalırlar. Tarım işçilerinin aileleri de evlerine derilerinde, kıyafetlerinde ve ayakkabılarında pestisit kalıntıları getirdikleri için savunmasız durumdadır.

16. Gelişmiş ülkelerde yapılan araştırmalar, yıllık akut pestisit zehirlenmesinin yaklaşık her 5.000 tarım işçisinden 1'ini etkilediğini göstermektedir. Bununla birlikte, küresel olarak, standart raporlama eksikliği nedeniyle çiftçilerin yüzde kaçının akut pestisit zehirlenmesi yaşadığı bilinmemektedir. Birçok Hükümet, pestisitleri düzenlemek ve izlemek için gerekli altyapı ve kaynaklara sahip değilken, işgücü düzenlemelerinin zayıf şekilde uygulanması ve sağlık ve güvenlik eğitiminin olmaması maruz kalma risklerini artırabilmektedir.

17. Tarım işlerinde çalışan çocukların maruz kalma riski özellikle endişe vericidir. Çok az veri olmasına rağmen, Uluslararası Çalışma Örgütü dünya çapındaki çocuk işçilerin yaklaşık yüzde 60'ının tarımda çalıştığını ve geliştirmekte olan ülkelerde tarımsal işgücünün önemli bir bölümünü çocukların oluşturduğunu tahmin etmektedir. Pestisitlerin tehlikelerine karşı artmış hassasiyetleri, koruyucu ekipmanların yetersizliği ve deneyim eksiklikleri onları özellikle etkilemektedir.

18. Mevsimlik ve göçmen işçiler de daha savunmasızdır, çünkü çeşitli tarım alanlarında geçici olarak çalışmaları pestisitlere maruz kalma risklerini artırmaktadır. Dil engelleri, bu işçilerin etiketleri ve güvenlik uyarılarını anlamalarını engelleyebilmekte, bu işçiler yeterli güvenlik ekipmanına erişim olmadan kötü çalışma koşulları yaşayabilmekte ve tıbbi bakıma ve pestisit kaynaklı hastalıklar için tazminata erişimde zorluk yaşayabilmektedirler. İşçiler ayrıca kullanılan pestisit türleri üzerinde çok az kontrole sahip olabilmektedir.

## **Tarım arazilerinin yakınında yaşayan topluluklar**

19. Endüstriyel tarım arazilerine ve tarlalara yakın yaşayanlar da ciddi pestisit maruziyeti riski altındadır. Kimyasallar yakın yerlere sürüklenebileceğinden, havadan pestisit püskürtme özellikle tehlikelidir. Topluluklar, finansal veya diğer kısıtlamalar nedeniyle pestisit kullanım alanlarına daha yakın bir yerde ikamet etmeye zorlanabilmekte ve aşırı yoksulluğa eşlik edebilecek yetersiz beslenme, toksik pestisitlerin olumsuz sağlık etkilerini şiddetlendirebilmektedir. Örneğin, düşük enzim seviyelerine neden olan düşük protein seviyeleri, organofosfat insektisitlerine karşı hassasiyeti arttırmaktadır.

20. Tarlalara yakınlık nedeniyle maruz kalma örnekleri arasında, muz tarlalarının yakınında yaşayan çocukların yüksek düzeyde böcek ilaçlarına maruz kaldıklarının tespit edildiği Kosta Rika yer almaktadır. Hindistan'da, kaju tarlalarının yakınında bulunan Kerala Eyaletindeki Padre köyü sakinlerinin, oldukça tehlikeli pestisit endosulfana bağlı yüksek hastalık ve ölüm oranlarından muzdarip olduğu bulunmuştur. Bölgede yaşayanlar arasındaki engellilik oranlarının, tüm eyaletteki genel oranlardan yüzde 73 daha yüksek olduğu bildirilmiştir.

21. 1970'lerde, DCBP pestisiti dünya çapında muz ve ananas tarlalarında yaygın olarak kullanıldı. 1980'lerde pestisit kullanıldığı Filipinler'deki Davao'da, yüksek düzeydeki kısırlığın pestisite maruziyetten kaynaklandığı bilimsel olarak kanıtlandı. Kanseri, astımı, tüberküloz ve cilt hastalığı gibi diğer durumlar da tespit edildi, ancak bağlantı bilimsel olarak ispat edilmedi. Yerel makamlar, topluluk protestolarının ardından havadan ilaçlamayı yasaklarken, Filipinler Yüksek Mahkemesi, iddiaya göre muz şirketlerinin baskısı altında yasağı kaldırdı. Ayrıca, plantasyon işçileri tarafından açılan davalar reddedilerek mağdurlar tazminatsız kaldı. Yirmi yıl sonra, DBCP'ye yönelik küresel bir yasağa rağmen, topraklar ve su kaynakları kirli kalmaya devam etmektedir.

## **Yerli topluluklar**

22. Çeşitli ülkelerde, tarım şirketleri yerli ve azınlık topluluklara ait toprakları devraldı ve pestisit bağımlı yoğun tarımı başlattı. Sonuç olarak, topluluklar bu tür çiftliklerin yanında marjinal koşullarda yaşamak zorunda kaldı ve onları düzenli olarak pestisit sürüklenmesine maruz bıraktı.

23. Yerli halkların geleneksel gıda kaynaklarının düzenli olarak yüksek düzeyde pestisit içerdiği bulunmuştur. Bu aynı zamanda Kuzey Kutbu için de geçerlidir çünkü kimyasallar, deniz memelileri ve balıklar gibi geleneksel gıdalarda biyolojik olarak birikerek ve büyüyerek, rüzgar ve suda uzun mesafeli çevresel taşıma yoluyla kuzeye doğru hareket etmektedir. Kuzey Kutbu'ndaki yerli halkların vücutlarında, topluluklarının yakınında hiç kullanılmamış tehlikeli pestisitler olduğu ve bu grupların ortalamanın üzerinde kanser ve diğer hastalık oranlarından muzdarip olduğu bulunmuştur.

## **Hamile kadınlar ve çocuklar**

24. Çocuklar, organları hala gelişmekte olduğundan ve daha küçük boyutlarından dolayı, vücut ağırlıklarının birimi başına daha yüksek bir doza maruz kaldıklarından, pestisit kontaminasyonuna karşı en savunmasız olanlardır. Pestisitleri detoksifiye eden anahtar enzimlerin seviyeleri ve aktiviteleri çocuklarda yetişkinlerden çok daha düşüktür. Pestisitlere çocuklukta maruz kalmayla bağlantılı sağlık etkileri arasında zihinsel gelişimde bozulma, olumsuz davranışsal etkiler ve diğer gelişimsel anormallikler yer alır. Gelişmekte olan

araştırmalar, örneğin rüzgarla sürüklenme veya yiyecek artıkları yoluyla düşük seviyelerde pestisitlere maruz kalmanın bile çocukların sağlığına çok zarar verebileceğini, zihinsel ve fizyolojik büyümelerini bozabileceğini ve muhtemelen ömür boyu hastalık ve rahatsızlıklara yol açabileceğini ortaya koyuyor.

25. Pestisitlere maruz kalan gebelerde düşük, erken doğum ve kusurlu doğum riski daha yüksektir. Çalışmalar düzenli olarak yeni doğanların göbek kordonlarında ve ilk dışkılarında pestisit karışımı bularak doğum öncesi maruziyeti kanıtlıyor. Pestisitlere maruz kalma her iki ebeveynden de çocuğa aktarılabilir. Baba için maruz kalma için en kritik dönem gebe kalmadan önceki üç ay iken, annenin maruz kalmasında en tehlikeli dönem gebe kalmadan önceki aydan gebeliğin ilk üç ayına kadardır. Son kanıtlar, hamile annelerin pestisit maruziyetinin çocukluk lösemisi ve diğer kanserler, otizm ve solunum yolu hastalıkları riskini artırdığını göstermektedir. Örneğin, nörotoksik pestisitler plasenta bariyerini geçebilir ve fetüsün gelişmekte olan sinir sistemini etkileyebilirken, diğer toksik kimyasallar gelişmemiş bağışıklık sistemini olumsuz etkileyebilir.

26. Pestisitler anne sütüne de geçebilir. Anne sütü birçok bebek için tek besin kaynağı olduğundan ve bebeklerin metabolizmaları tehlikeli kimyasallara karşı savaşmak için yeterince gelişmediğinden, bu özellikle endişe vericidir. Pestisitler ayrıca bebek mamasında veya karıştırıldığı suda da bulunur.

### **Tüketiciler**

27. Pestisit kalıntıları, hem bitki hem de hayvansal gıda kaynaklarında yaygın olarak bulunur ve bu da tüketiciler için önemli maruz kalma risklerine neden olur. Çalışmalar, gıdaların genellikle birden fazla kalıntı içerdiğini ve dolayısıyla bir pestisit "kokteyli" tüketimine yol açtığını göstermektedir. Pestisit karışımlarının zararlı etkileri hala tam olarak anlaşılamamış olsa da, bazı durumlarda daha yüksek toksisite seviyelerine yol açan sinerjistik etkileşimlerin meydana gelebileceği bilinmektedir. Tüketicilerin pestisitlere yüksek kümülatif maruziyeti, özellikle yağlarla bağlanan ve vücutta biyobirikim yapan lipofilik pestisitlerle özellikle endişe vericidir.

28. Tüketicieye ulaşmadan önce yoğun bir şekilde pestisitlerle işlem görmüş meyve ve sebzelerde eser kalıntılar kalabilir. En yüksek pestisit seviyeleri genellikle baklagiller, yapraklı yeşillikler ve elma, çilek ve üzüm gibi meyvelerde bulunur. Ürünlerin yıkanması ve pişirilmesi kalıntı seviyelerini azaltırken, yemek hazırlama bazen bu seviyeleri artırabilir. Ayrıca, günümüzde kullanılan pek çok pestisit sistemiktir - kökler yoluyla alınır ve bitki boyunca dağıtılır - ve bu nedenle yıkamanın hiçbir etkisi olmaz.

29. Pestisitler ayrıca kontamine yem yoluyla çiftlik hayvanlarında biyolojik olarak birikebilir. İnsektisitler genellikle kümes hayvanlarında ve yumurtalarda kullanılırken, süt ve diğer süt ürünleri, hayvanların yağlı dokularında biyo birikim ve depolama yoluyla bir dizi madde içerebilir. İnek sütü, özellikle çocuklar için insan beslenmesinin temel bir bileşeni olduğundan, bu özellikle endişe vericidir.

30. Organokalaylar gibi bazı pestisitler, deniz ürünleri ağı sistemleri aracılığıyla birikir ve büyür. Sonuç olarak, deniz ürünlerine bağımlı olan veya daha fazla miktarda tüketen insanlar, kanlarında özellikle yüksek konsantrasyonlara sahip olma eğilimindedir ve bu da önemli sağlık risklerine neden olur.

31. Pestisitler ayrıca, özellikle yeraltı sularına bağlı olan tarım alanlarında içme suyu için ciddi bir tehdit oluşturmaktadır. Tarlalara uygulanan pestisitlerin su kuyularında görünmesi birkaç on yıl alabilirken, tarım alanlarındaki yüksek seviyelerdeki herbisitler şimdiden bazı topluluklar için sağlık sorunlarına neden olmuştur. Örneğin, yılda 70 milyon libreden fazla atrazinin kullanıldığı Amerika Birleşik Devletleri'nde, atrazinin su kaynaklarına akması, artan doğum kusurları riskiyle ilişkilendirilmiştir. Atrazin, 2004 yılında Avrupa Birliği'nde yasaklanmışken, atrazin bazı Avrupa ülkelerinde bugün hala yeraltı sularında tespit edilmektedir.

## **B. Çevresel etki**

32. Pestisitler çevrede onlarca yıl kalabilir ve gıda üretiminin bağlı olduğu tüm ekolojik sistem için küresel bir tehdit oluşturabilir. Pestisitlerin aşırı ve yanlış kullanımı, çevredeki toprak ve su kaynaklarının kirlenmesine, biyoçeşitliliğin kaybolmasına, zararlıların doğal düşmanı olarak hareket eden faydalı böcek popülasyonlarının yok olmasına ve gıdanın besin değerinin düşmesine neden olur.

33. Pestisitler toprağı çeşitli derecelerde kirletir ve bozar. Çin'de, Hükümet tarafından yayınlanan son araştırmalar, 26 milyon hektar tarım arazisinde pestisitlerden ve diğer kirleticilerden orta ila şiddetli düzeyde kirlenme olduğunu, öyle ki, ekilebilir arazinin yaklaşık yüzde 20'sinde çiftçiliğin devam edemeyeceğini göstermektedir.

34. Su kirliliği de aynı derecede zararlı olabilir. Örneğin Guatemala'da Pasi6n Nehri'nin hurma yağı tarlalarında kullanılan pestisit malathion ile kirlenmesi binlerce balığın 6l6m6ne ve 23 balık t6r6n6n etkilenmesine neden olmuştur. Bu da 14 toplulukta 12.000 kişiye birincil gıda ve ge6im kaynaklarından mahrum etmiştir.

35. D6zenleyiciler 6oğunlukla pestisit kalıntularından kaynaklanan sağlık riskleriyle ilgilenirken, bunların hedef olmayan organizmalar 6zerindeki etkilerini b6y6k 6l6de hafife almaktadır. 6rneğin, yaygın olarak kullanılan bir sistemik insektisit sınıfı olan neonikotinoidler, toprak bozulmasına ve su kirliliğine neden olmakta ve biyolojik haşere kontrol6 gibi hayati ekosistem hizmetlerini tehlikeye atmaktadır. Hedef haşerelerin merkezi sinir sistemine zarar vermek 6zere tasarlanan bu zararlılar, faydalı omurgasızların yanı sıra kuşlara, kelebeklere ve diğer yaban hayatına da zarar vermektedir.

36. Neonikotinoidler d6nya 6apında arıların “koloni 66k6ř6 kargaşasından” sorumlu olmakla itham edilmektedir. 6rneğin, hem Amerika Birleşik Devletleri hem de B6y6k Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı'ndaki bal arısı pop6lasyonlarında 25 yılda yüzde 50'lik d6ř6şten bu b6cek ila6larının yoğun kullanımı sorumlu tutulmuştur. Yabani arıların ve y6netilen bal arılarının ekinlerin tozlaşmasında en b6y6k rol6 oynadığı g6z 6n6ne alındığında, bu d6ř6ř tarımın temelini tehdit etmektedir. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım 6rg6t6'n6n (FAO) tahminlerine g6re, (k6resel gıdanın yüzde 90'ını sağlayan) yaklaşık 100 ekin t6r6n6n yüzde 71'i arılar tarafından tozlanmaktadır. Avrupa Birliği, ABD'den farklı olarak 2013 yılında bazı neonikotinoidlerin kullanımını kısıtlamıştır.

37. B6g6n kullanılan ve beslenme maruziyetinin yaklaşık yüzde 60'ını oluşturan pestisitlerin 6oğu sistemiktir. Sistemik pestisitlerle işlenen tohumlar soya fasulyesi, mısır ve yer fıstığı 6retiminde yaygın olarak kullanılmaktadır. Benzer şekilde, mahsullerin kendileri de pestisit 6retmek i6in genetiği değiştirilmiş olabilir (GDO'lar olarak adlandırılır). Sistemik pestisitlerin ve genetiği değiştirilmiş mahsullerin savunucuları, sıvı p6sk6rtmeyi ortadan kaldırarak, 6iftlik iş6ilerine ve diğer hedef olmayan organizmalara maruz kalma riskinin b6y6k 6l6de azaldığını

iddia etmektedir. Bununla birlikte, sistemik pestisitlerin ve genetiği değiştirilmiş mahsullerin insan sağlığı, faydalı böcekler, toprak ekosistemleri ve su yaşamı üzerindeki etkisinin boyutunu belirlemek için kronik maruz kalma konusunda daha fazla araştırmaya ihtiyaç vardır. Örneğin, insektisit görevi gören *Bacillus thuringiensis* (Bt) endotoksinlerini üretebilen transgenik mısır ve soya fasulyesi çeşitleri geliştirilmiştir. Bt mahsullerinin kullanımı, geleneksel sentetik insektisit kullanımında bir azalmaya yol açmış olsa da, bu mahsullerin ortaya koyduğu olası riskler hakkında tartışmalar devam etmektedir.

38. Genetiğiyle oynanmış mahsuller hakkındaki tartışmaların başlıca örneği, çiftçilerin mahsullerini değil yabani otları öldürmesine izin veren Roundup da dahil olmak üzere bazı herbisitlerin aktif maddesi olan glifosattır. Geleneksel herbisitlere kıyasla daha az toksik ve kalıcı olarak sunulsa da, glifosatın çevre üzerindeki etkisi konusunda önemli bir anlaşmazlık vardır: Çalışmalar biyolojik çeşitlilik, vahşi yaşam ve toprak besin içeriği üzerinde olumsuz etkiler olduğunu göstermiştir. İnsan sağlığı konusunda da endişeler var. 2015 yılında DSÖ, glifosatın olası bir kanserojen olduğunu açıkladı.

39. Avrupa'da, genetiğiyle oynanmış ürün düzenlemeleri ihtiyatlılık ilkesinin bir örneğidir. Bir eylem veya politikanın halka veya çevreye zarar verme şüphesi varsa, bilimsel fikir birliği olmadığında, bunun zararlı olmadığını kanıtlamak eylem veya politikayı uygulayanlara düşer. Tersine; Genetiği değiştirilmiş mahsullerin en büyük üreticisi olan Amerika Birleşik Devletleri'nde, düzenlemeler genellikle "önemli eşdeğerlik" kavramını izlemiştir; bu sayede yeni bir ürün veya gıda mevcut bir ürünle karşılaştırılır ve yeterince benzer olduğuna karar verilirse mevcut düzenlemeler kapsamına girer. Sağlık ve çevre üzerindeki olası ciddi etkileri göz önünde bulundurulduğunda, genetiğiyle oynanmış üretim sürecini ve diğer yeni teknolojileri küresel düzeyde ele almak için ihtiyatlılık ilkesi temelinde bütüncül bir düzenlemeye acilen ihtiyaç duyulmaktadır.

### **III. Yasal yapı**

#### **A. İnsan hakları hukuku**

40. Yeterli gıda hakkı, yeterli bir yaşam standardına ulaşmak için gerekli olan gıda için bir garanti sağlar. Bu, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'ne ek olarak, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 11. maddesinde kodlanmıştır. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, yeterli gıda hakkına ilişkin 12 No'lu genel yorumunda (1999); gıda hakkının dar veya sınırlayıcı bir anlamda yorumlanmaması gerektiğini belirterek ve yeterliliğin sadece niceliği değil, aynı zamanda niteliği de ifade ettiğini beyan ederek yeterli gıda hakkını ortaya koymuştur. Komite ayrıca, hakkın olumsuz maddelerden arınmış gıda anlamına geldiğini düşünmekte ve Devletlerin, gıdanın güvenli ve niteliksel olarak yeterli olmasını sağlamak için gıda güvenliği gerekliliklerini ve koruyucu önlemleri yerine getirmesi gerektiğini ileri sürmektedir. 11. maddenin ve 12. genel yorumun en dar yorumu altında bile, pestisitlerle kirlenmiş gıda yeterli gıda olarak değerlendirilemez.

41. Komite ayrıca genel yorumunda, sürdürülebilirliğin özünde yeterli gıda kavramıyla bağlantılı olduğunu ileri sürerek, gıdanın hem şimdiki hem de gelecek nesiller için erişilebilir olması gerektiğini ima eder. Mevcut raporda ana hatlarıyla belirtildiği gibi pestisitler, biyoçeşitlilik kaybından, su ve toprak kirlenmesinden ve ekili alanların üretkenliğini olumsuz etkileyerek gelecekteki gıda üretimini tehdit etmekten sorumludur.

42. Yeterli gıda hakkı, gerçekleştirilmesinin diğer insan haklarının kullanılmasına engel olmaması gerektiği fikrini benimser. Bu nedenle belirli pestisit uygulamalarıyla ilişkili sayısız olumsuz sağlık etkisi göz önüne alındığında, pestisitlerin gıda hakkını ve gıda güvencesini korumak için gerekli olduğunu öne süren argümanlar, sağlık hakkıyla çatışır.

43. Gerçekten de, Uluslararası Sözleşme'nin 12. maddesi, ulaşılabilir en yüksek sağlık düzeyine sahip olma hakkını sağlamakta ve Devletleri çevresel ve endüstriyel hijyenin tüm yönlerini iyileştirmek için önlemler almakla yükümlü kılmaktadır. Erişilebilir en yüksek sağlık standardına sahip olma hakkına ilişkin 14 No'lu genel yorumunda (2000) Komite, hakkın güvenli gıda, içme suyu, güvenli ve sağlıklı çalışma koşulları ve sağlıklı bir çevre gibi sağlığın temel belirleyicilerini de kapsadığı fikrini benimsemektedir. Ayrıca, endüstriyel ve çevresel hijyeni iyileştirme yükümlülüğünün, zararlı maddelere maruz kalmanın önlenmesi ve azaltılması ve işyerinde var olan sağlık tehlikelerinin nedenlerinin en aza indirilmesi de dahil olmak üzere, esas olarak sağlıklı bir işyeri hakkını gerektirdiğini belirtmektedir. Pestisit maruziyetiyle ilgili olarak, insan hakları hukuku, Devletlerin insanların güvenli ve sağlıklı ortamlarda yaşamasını ve çalışmasını ve güvenli ve temiz yiyecek ve suya erişimini sağlama yükümlülüğünün altını çizmektedir. Bu nedenle, ister işte, ister bir olayı olaya karışmadan kenarda izleyen kişi olarak veya yiyecek veya suda bulunan kalıntılar yoluyla olsun, pestisitlere maruz kalmak, bir kişinin ulaşılabilir en yüksek sağlık düzeyine sahip olma hakkını ihlal eder.

44. Ayrıca Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi'nin 11. ve 12. maddeleri; üreme işlevinin korunması da dahil olmak üzere kadınların sağlık ve güvenliğinin korunması hakkını ele alır ve doğumdan önce ve sonra annelere özel koruma sağlanması çağrısında bulunur. Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Komitesi ayrıca Devletleri, hamilelik sırasında kadınlara özel koruma sağlamak için uygun önlemleri almaya çağırılmaktadır. Bu tür yükümlülükler açıkça annenin pestisitlere maruz kalma risklerini en aza indirmeye kadar uzanır.

45. Çocuk Haklarına Dair Sözleşme ayrıca çocukları çevresel kirlenmelerden korumaya yönelik özel hükümler içerir ve çocukluk gelişimini destekler. 6. madde, Hükümetlerin, mümkün olan azami ölçüde, çocukların sağlıklı bir şekilde hayatta kalmalarını ve gelişmelerini sağlama yükümlülüğünü vurgulamaktadır.

46. Aynı şekilde Sözleşme'nin 24 (2) (c) maddesi gıda, su ve ulaşılabilir en yüksek sağlık standardına sahip olma hakkı arasında açık bir bağlantı kurmaktadır. Devletler, çevre kirliliğinin tehlikelerini ve risklerini göz önünde bulundurarak, yeterli, besleyici gıdalar ve temiz içme suyu sağlayarak hastalık ve yetersiz beslenmeyle mücadele etmelidir. Sözleşme, 24 (4) ve 32 (1) maddelerinde, gelişmekte olan ülkelerin bunu başarmasına yardımcı olmak için uluslararası işbirliği çağrısında da bulunur ve Devletlerin çocukları sağlıkları veya fiziksel veya zihinsel gelişimleri için tehlikeli olabilecek, örneğin tehlikeli pestisitlere maruziyetten korunmasını gerektirir. Pestisitlerden korunmanın sağlanmasının Sözleşme'nin parametreleri arasında yer aldığı açıktır.

47. Ayrıca, Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin, Birleşmiş Milletler Yerli Halkların Hakları Bildirgesi, Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarına İlişkin Uluslararası Sözleşme ve diğer uluslararası insan hakları belgelerinin tümü; Devletlerin pestisit kullanımı bağlamında yeterli koruma, bilgi ve çözümler sağlamasını gerektiren hükümler içermektedir.

48. Uluslararası insan hakları düzenlemeleri, aşırı ve güvenli olmayan pestisit uygulamalarına karşı somut korumalar sağlarken, uygulamada başlıca zorluklar devam etmektedir. En yaygın olarak, pestisitlerin olumsuz etkilerini düşünen insan hakkı, zımni olarak sağlık hakkıdır. Örneğin, gıda hakkını tanımayan Afrika sisteminde, Afrika İnsan ve Halkların Hakları Komisyonu, sağlık hakkını, Hükümetlerin üçüncü şahısların gıda kaynaklarını yok etmesini veya kirletmesini önlemek için harekete geçmesini şart koşacak şekilde yorumlamıştır.

49. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'ye Ek İhtiyari Protokol; bireylere, Sözleşme'de belirtilen hakların herhangi birinin ihlal edildiğini iddia etmeleri ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'ne şikayette bulunmaları için uluslararası düzeyde bir şikayet mekanizması sağlar.

50. Belirli gönüllü yönergeler ve tavsiyeler, insan hakları ve pestisitler bakımından da geçerlidir. Yeterli Gıda Hakkının Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Aşamalı Olarak Sağlanması Desteklenmesi Hakkında İhtiyari Rehber İlkeler, yeterli gıda hakkının işlevselleştirilmesi konusunda Devletlere bağlayıcı olmayan rehberlik sağlamaktadır, gıda güvenliği ve tüketicinin korunması alanlarında Devlet eylemini teşvik etmektedir. Örneğin, Rehber İlke 9, Devletleri pestisit kalıntıları konusunda gıda güvenliği standartları geliştirmeye çağırılmaktadır. Rehber İlke 4, Devletlerin tüketicilere güvenli olmayan gıdalara karşı yeterli koruma sağlamaları gerektiğini savunmaktadır ve işletmeler için kurumsal sosyal sorumluluk politikalarının geliştirilmesini teşvik etmektedir.

51. “Bireylerin ve toplulukların onurunu ve haklarını derinden etkileyebilecek” işletmelerin de insan hakları sorumlulukları vardır. Yine de insan hakları rejiminin devlet merkezli doğası, iş sektörünün insan hakları ihlallerinde oynadığı önemli rolü büyük ölçüde açıklamamaktadır. Rejimin Devlet dışı aktörlere hitap etme konusundaki yetersizliği, pestisit endüstrisinin küresel tarım kimyasalları araştırmaları, yasal girişimler ve düzenleyici gündemler üzerinde olağanüstü güç kullanan birkaç ulusötesi şirket tarafından yönetildiği düşünüldüğünde rejim özellikle sorunludur.

52. Şirketlerin sorumluluğu İş Dünyası ve İnsan Haklarına İlişkin Yol Gösterici İlkelerde belirtilmiştir. Yol Gösterici İlkeler, Devletlerin işle ilgili insan hakları ihlallerine karşı koruma ve mağdurların hukuk yollarına erişimini sağlama konusundaki mevcut yükümlülüklerini belirlemenin yanı sıra, işletmelerin insan haklarına saygı duyma konusundaki bağımsız sorumluluğunu belirtir; yani faaliyetleriyle bağlantılı olumsuz insan hakları etkilerini önlemek ve ele almak amaçlanmaktadır. İşletmeler, uluslararası insan hakları anlaşmalarıyla doğrudan bağlı olmasa da, Yol Gösterici İlkeler, kurumsal faaliyetlerin değerlendirilmesi için geniş çapta kabul edilmiş normatif bir temel sağlamaktadır.

53. Tehlikeli pestisit kullanımının insanlar ve gezegen üzerindeki ciddi, olumsuz etkisi göz önüne alındığında, ulusötesi şirketlerin faaliyetlerini düzenlemek için uluslararası düzeyde yasal olarak bağlayıcı bir belge, uluslararası insan hakları hukukunda uluslararası hesap verebilirlik çerçevesini güçlendirmek için önemli olacaktır.

## **B. Uluslararası çevre hukuku**

54. Uluslararası çevre anlaşmaları, tehlikeli pestisitlerden daha güvenli alternatiflere geçişi sağlamada sınırlı başarı sağlamıştır. Tehlikeli bir pestisit kullanımını azaltan küresel bir anlaşmaya iyi bir örnek, Ozon Tabakasını İncelten Maddelere İlişkin Montreal Protokolü ve Ozon Tabakasının Korunmasına İlişkin Viyana Sözleşmesi kapsamında metil bromürün



aşamalı olarak kaldırılması ve kontrol edilmesidir. Protokol, metil bromürün devam eden kullanımlarının değerlendirilmesine, geçerli alternatiflerin tanımlanmasına ve bu tür alternatiflere düzenli geçiş için bir programa olanak sağlamıştır.

55. Ayrıca, Kalıcı Organik Kirleticilere İlişkin Stockholm Sözleşmesi, belirli bir dizi tehlikeli pestisit için küresel yasaklar ve kısıtlamalar getirmektedir. Bununla birlikte anlaşma, büyük ölçüde eskimiş 12 endüstriyel kimyasal ve pestisitten oluşan setin kullanımını yasaklamaktan veya kısıtlamaktan başlasa da kapsamı hala sınırlıdır ve birçok yüksek derecede tehlikeli pestisit kapsamına girmemektedir.

56. Diğer iki anlaşma, yalnızca belirli uluslararası faaliyetler için olmak üzere, daha geniş bir tehlikeli pestisit grubunu kapsamaktadır. Uluslararası Ticarete Bazı Tehlikeli Kimyasallar ve Pestisitler İçin Ön Bildirimli Rıza Prosedürüne İlişkin Rotterdam Sözleşmesi, belirli tehlikeli pestisitlerin ihracatı ve ithalatı hakkında Devletler arasında bilgi paylaşımını sağlamakta; Tehlikeli Atıkların Sınır Ötesi Taşınımının ve Bertarafının Kontrolüne İlişkin Basel Sözleşmesi ise tehlikeli pestisitlerin atık olarak uluslararası ticaretini düzenlemektedir.

57. Tehlikeli pestisitler için uluslararası rejimdeki önemli bir kusur, yaşam döngüleri boyunca farklı tipte tehlikeli pestisitleri düzenleyen etkili bir çerçevenin olmamasıdır. Zehirli bir pestisit ancak Stockholm Sözleşmesi veya Montreal Protokolü'nün dar kriterlerini karşılıyorsa düzenlemeye tabi tutulmaktadır ki tehlikeli pestisitlerin büyük çoğunluğu bu kriterlere uymamaktadır. Bu nedenle, yüzlerce tehlikeli pestisit, yaşam döngülerinin kritik aşamalarını kontrol etmek için mevcut anlaşmalar kapsamında düzenlemeye uygun değildir. Rotterdam Sözleşmesinin bir başka eksikliği de, bir ülkenin parakuat gibi tehlikeli pestisitlerin listelenmesini engellemesine izin veren fikir birliğine dayalı karar alma sürecidir. Devletler ayrıca Stockholm Sözleşmesi kapsamında tehlikeli pestisitlerin listelenmesini ertelemişlerdir ve katılma ve vazgeçme hükümleri aracılığıyla küresel bir "yasağı" kabul etme veya reddetme olanağına sahiptirler.

### **Diğer ilgili sözleşmeler**

58. Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, pestisitlerden açıkça bahsetmese de, pestisitlerin biyoçeşitlilik üzerindeki olumsuz etkileri göz önüne alındığında oldukça önem taşımaktadır. Sözleşmenin 6. maddesi, tarafların biyolojik çeşitliliğin korunması için ulusal bir strateji oluşturmasını gerektirir, sürdürülebilir kalkınmayı destekler ve gıda güvencesi ihtiyacını tanıır. Biyoçeşitliliğin korunmasına yönelik ulusal mevzuat, tehlikeli pestisitlerin kullanımını kısıtlama çabalarında giderek daha fazla kullanılmaktadır. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri'nde, biyoçeşitlilik kaybını pestisitlerden korumak için Nesli Tükenmekte Olan Türler Yasası kapsamında birkaç dava açılmaktadır.

59. Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Karar Alma Sürecine Halkın Katılımı ve Adalet Erişime İlişkin Aarhus Sözleşmesi de pestisitlerin düzenlenmesiyle ilgilidir ve temel yükümlülüklerinin çoğunu insan hakları hukukundan alır. 1. madde, Sözleşme'nin kapsadığı konulara ilişkin ayrıntılı yükümlülükleri belirlemektedir.

60. Aarhus Sözleşmesi'ne, glifosatla ilgili bilgilerin gizliliğine ilişkin olarak yakın zamanda başvurulmuştur . Sivil toplum kuruluşları tarafından Avrupa Adalet Divanı'na getirilen yakın tarihli bir davada Mahkeme, pestisit hakkındaki sağlık ve güvenlik bilgilerinin halka sunulması gerektiğine karar vermiştir. Dava, Avrupa Komisyonu'nun bu tür bilgilere erişim vermeyi reddetmesinden kaynaklanmaktadır (bkz. A/HRC/30/40, parag. 46-47). Karar ayrıca, pestisitler

ve diğ er tehlikeli maddeler hakkındaki sağlık ve g uvenlik bilgilerinin asla gizli tutulmaması gerektiğ i konusundaki uluslararası fikir birliğ ini de g ostermektedir.

### **C. Uluslararası davranış kuralları ve bağlayıcı olmayan uygulamalar**

61. DSÖ ve FAO tarafından oluşturulan Uluslararası Pestisit Yönetimi Davranış Kodu; hükümetlere, özel sektöre, sivil topluma ve diğ er paydaşlara, özellikle pestisit yönetimini düzenleyen ulusal mevzuatın yetersiz olduğu veya hiç olmadığı durumlarda, yaşam döngüleri boyunca pestisitlerin yönetilmesine yönelik en iyi uygulamalar konusunda rehberlik eden gönüllü bir çerçevedir. 2013 yılında Kod, sağlıklı ekosistemleri ve sürdürülebilir tarım uygulamalarını desteklemek için pestisitlerin sağlık ve çevresel etkilerine odaklanacak şekilde güncellenmiştir. Ayrıca, Kod, pestisit kullanımının en aza indirilmesinin altını çizmekte, ülkeleri son derece tehlikeli pestisitleri belirlemeye ve gerekirse kaldırmaya çağırmakta ve kırılgan gruplara dikkat çekmektedir.

62. Birkaç büyük pestisit şirketi, web sitesinde "bitki bilimi endüstrisinin önde gelen şirketlerinin, Kod'un son revizyonundaki hükümlere uymayı kabul ettiklerini" belirten CropLife International üyeliğ i aracılığıyla Kod'a uyma sözü verirken; sivil toplum grupları son zamanlarda pestisit endüstrisi tarafından Kuralların ihlal edildiğ ine dair ciddi iddialarda bulundu. Örneğ in, çeşitli sivil toplum kuruluşları tarafından FAO Pestisit Yönetimi Uzmanlar Paneline sunulan bir izleme raporu, Bayer CropScience ve Syngenta'nın Kod'u ihlal edecek şekilde yüksek derecede tehlikeli pestisitlerin üretimi, dağıtımı ve satışına dahil olduğ unu iddia ediyor. Rapora göre, 2014 yılında Hindistan'ın Pencap kentinde şirketler, çiftçileri pestisitlerin tehlikeleri veya gerekli güvenlik önlemleri hakkında yeterince bilgilendirmedir.

63. Bağlayıcı olmayan diğ er bir politika çerçevesi, 2006 yılında Dubai'de düzenlenen Uluslararası Kimyasal Yönetimi Konferansı tarafından kabul edilen Uluslararası Kimyasal Yönetimine Stratejik Yaklaşımdır. Stratejik Yaklaşımın bir parçası olan Dubai Deklarasyonu, insan haklarına saygı taahhüdünü açıkça ifade etmektedir. Uluslararası Konferans ayrıca 2015 yılında, yüksek derecede tehlikeli pestisitlere alternatiflerin kullanımını teşvik etmek için bir karar kabul etti. Ancak bunları gelecekte herhangi bir zamanda aşamalı olarak ortadan kaldırmaya yönelik herhangi bir spesifiklik veya yükümlülük söz konusu değ il.

64. Üçlü Sorumluluk Küresel Şartı aynı zamanda, hepsinin olmasa da büyük zirai ilaç şirketlerinin imzaladığı, kimya endüstrisinin gönüllü bir girişimidir.

65. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün tarım işçilerinin korunmasına ilişkin sözleşmeleri de tehlikeli pestisitlere karşı bazı güvenceler sağlamaktadır. Örneğ in, Tarımda Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi, 2001 (No. 184)'ün 12. maddesi, kimyasalların yönetimine ayrılmışken, 13. maddesi, kimyasalların kullanımına yönelik önleyici ve koruyucu tedbirlere ilişkin düzenleyici yükümlülükler getirmektedir.

66. Tüm büyük pestisit şirketleri, Birleşmiş Milletler Küresel İlkeler Sözleşmesi üyesidir ve Küresel Raporlama Girişimi aracılığıyla Birleşmiş Milletlere yıllık olarak rapor vermektedirler. Kurumsal sosyal sorumluluk programlarına katılmaya istekli olmaları biraz cesaret verici olsa da, bu tür düzenlemeler herhangi bir yaptırım veya sorumluluk önleminden yoksundur ve şirketlere neye bağlı kalmak istediklerini seçme konusunda önemli ölçüde özgürlük tanımaktadır.

67. Genel olarak, bu girişimlerin bazılarının bir miktar etkisi olsa da, yumuşak hukuk araçlarının gönüllü niteliği, etkinliklerini açıkça sınırlamaktadır.

68. Bu arada, bazı sivil toplum kuruluşlarının faaliyetleri de son dönemdeki politikalar üzerinde önemli etki yaratmıştır. Örneğin, Pestisit Action Network International, savunuculuk çabalarında faydalı olan, kendi tanımına dayalı olarak oldukça tehlikeli pestisitlerin bir listesini geliştirmiştir. Ekim 2016'da Lahey'de düzenlenen yakın tarihli bir sivil toplum girişimi olan Uluslararası Monsanto Mahkemesi, yaygın olarak kullanılan tehlikeli pestisitlerden kaynaklanan insan hakları ihlallerini ele almıştır. Tanınmış yargıçlar, mağdurların ifadelerini dinlemiştir ve Uluslararası Adalet Divanı'ndakine benzer prosedürleri izleyerek bir görüş bildirecektir. Bu çabalar, sorunun kamuoyuna duyurulması ve gelecekte yasaların geliştirilmesine yardımcı olurken, mağdurlara çare sağlayamamaktadır.

#### **IV. Mevcut pestisit rejiminin zorlukları**

##### **A. Ulusal düzeyde farklı koruma seviyeleri**

69. Mevcut raporun hazırlanması için bazı Hükümetler, pestisit kullanımını düzenleyen yasalarda yetkilendirme ve test gereklilikleri ile kalıntı düzeyleri için tarım ürünlerinden rastgele numune alma ve çiftlik teftişleri de dahil olmak üzere teftiş ve izleme uygulamaları hakkında bilgi sağlamıştır. Halk, çiftçiler, distribütörler ve okul çocukları için eğitim ve bilinçlendirme girişimlerinin yanı sıra ihtiyati tedbirler ve etiketleme gereklilikleri de paylaşılmıştır. Son olarak, entegre haşere yönetimi stratejileri ve organik tarımı teşvik eden uygulama örnekleri verilmiştir.

70. Ülkeler, pestisit zararını azaltmak amacıyla önemli ulusal yasalar ve uygulamalar oluşturmuştur; ancak, politikalar ve koruma seviyeleri önemli ölçüde farklılık göstermektedir. Örneğin, pestisit ürünlerinin satışı öncesi ulusal ruhsatlandırma süreçlerinde genellikle ciddi eksiklikler bulunmaktadır. Özellikle toksisite çalışmaları çoğu zaman sağlıkla ilgili birçok kronik etkiyi analiz etmediğinden, tescil için sunulan pestisitlerin riskini değerlendirmek çok zordur. Ayrıca, incelemeler yeterince sık yapılmayabilmekte ve düzenleyici makamlar, tehlikeli pestisitlere yönelik yasakları önlemek veya tersine çevirmek için endüstriden güçlü bir baskı altında kalabilmektedir. Pestisit kullanımının üretimi, satışı ve kabul edilebilir seviyelerine ilişkin standartlaştırılmış, katı düzenlemeler olmaması nedeniyle; pestisitlerin olumsuz etkilerinin yükü, özellikle daha zayıf düzenleyici ve uygulama sistemlerine sahip ülkelerde, tarım işçileri, çocuklar, yoksullar ve diğer kırılgan topluluklar tarafından hissedilmektedir.

71. Gelişmekte olan birçok ülke, tarım politikalarını yerel tüketime yönelik geleneksel gıda üretiminden ihracata yönelik piyasa için üretilen ürünlere kaydırmıştır. Verimi en üst düzeye çıkarmak için güçlü bir baskı altında olan çiftçiler, kimyasal pestisitlere giderek daha fazla bağımlı hale gelmiştir. Yine de pestisit kullanımındaki hızlı artışa, uygulamalarını kontrol etmek için gerekli güvenceler her zaman eşlik etmemiştir. Gelişmekte olan ülkelerin yaklaşık yüzde 25'i dağıtım ve kullanımla ilgili etkili yasalara sahip değilken, yaklaşık yüzde 80'i pestisitle ilgili mevcut yasaları uygulamak için yeterli kaynağa sahip değildir.

72. Çoğu ülke, tüketim için güvenli olduğu düşünülen en yüksek pestisit seviyesini gösteren bir maksimum kalıntı seviyesi eşliğini korur. Bu seviyelerin izlenmesi, tüketicilerin korunmasına yardımcı olabilir ve çiftçileri pestisit kullanımını en aza indirmeye teşvik edebilir. Bununla birlikte, inceleme kapasitesi genellikle eksiktir veya maksimum kalıntı seviyelerini ölçmek veya uygulamak için yeterli sistemler mevcut değildir. Ayrıca, maksimum kalıntı seviyeleri tek

tip olmadığından, bir ülkede yasaklanmış gıda ürünlerinin daha yüksek seviyelere izin veren ülkelerde girişine yine de izin verilebilir. Benzer şekilde, yerel olarak üretilen ve yüksek düzeyde pestisit kalıntısı içeren gıdaların yurt dışında daha katı düzenlemeler nedeniyle ihracatına izin verilmeyebilirken, yine de yurt içinde satılabilirler.

73. Uyumlaştırılmış standartların olmaması, daha ucuz alternatifler oldukları için gelişmekte olan ülkelerde daha zehirli ve hatta yasaklanmış pestisitlerin yaygın olarak kullanılmasına neden olur. Çoğu durumda, sanayileşmiş ülkelerde kullanımına artık izin verilmeyen yüksek derecede tehlikeli pestisitler, gelişmekte olan ülkelere ihraç edilmektedir. Bazı ilaçlama firmaları, firmanın bulunduğu ülkede satışına izin verilmeyeceğinin tamamen farkında olarak gelişmekte olan ülkelere ihraç edilmek istenen ürünleri kaydetmemekte veya yeniden tescil etmemekte veya mevcut stokları tüketmek için yasaklanmış veya kısıtlanmış ürünlerin ihracatını artırmaktadır. Diğer ulusların bireylerini büyük sağlık sorunlarına veya ölüme neden olduğu bilinen toksinlere maruz bırakmak açık bir insan hakları ihlalidir.

74. Son olarak, uluslararası ticaret anlaşmaları, çevreye ve vatandaşlara zarar verme riskini artırırken, zehirli pestisitlerden korunma standartlarını düşürme tehdidinde bulunmaktadır. Avrupa Parlamentosu, Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı aracılığıyla düzenleyici yakınlaşmanın ortak standartları en düşük ortak paydada hizalama riskine ilişkin endişelerini dile getirmiştir. Parlamento ayrıca, pestisit endüstrisinin, koruyucu düzenlemeleri sürekli olarak ticareti engelleyen "ticareti tahriş edici" olarak gördüğünü ileri sürmektedir.

## **B. Diğer zorluklar**

75. Yukarıda belirtilen yasal boşluklara ve ikili standartlara ek olarak, aşırı veya yanlış pestisit kullanımı, kazalar ve üreticiler tarafından yanlış bilgi ve yanlış kanıların yayılmasından kaynaklanan başka zorluklar da vardır.

## **Kişisel koruyucu ekipman ve etiketler**

76. Pestisit şirketleri ve Hükümetler, kişisel koruyucu ekipman uygun şekilde kullanıldığında pestisitlere maruz kalma riskinin genellikle düşük olduğunu sık sık tartışırlar. Yine de gerçekte, birkaç nedenden dolayı önerilen kişisel koruyucu ekipman uygulamalarına uyum genellikle düşüktür.

77. Kişisel koruyucu ekipman, örneğin aşırı sıcak ve nem, sarp arazi ve sık bitki örtüsü gibi yerel çalışma koşulları için uygun olmayabilir. Diğer faktörler arasında mümkün olduğu kadar hızlı çalışma baskısı, maruz kalmanın sağlık riskleri konusunda eğitim eksikliği veya anadili olmayan dillerde yürütülen eğitimler ve yüksek işçi sirkülasyonu sayılabilir.

78. Pestisitler üzerindeki uyarı etiketleri, konteyner etiketlerinde kullanılan baskının küçük boyutu, talimatların yerel dillere çevrilmemesi ve pestisit kullanıcıları arasındaki düşük okur yazarlık oranları nedeniyle de etkisiz olabilir. Resimli diyagramlar ve diğer yaratıcı etiketleme taktikleri, eğitim olmadan bu sorunların bazılarını ele almaya çalışsa da, tarım işçileri renk kodlarını veya uyarı sembollerini çözmekte yine de zorluk yaşayabilir.

79. Pestisitlerin perakende satış için daha küçük miktarlarda yeniden paketlenmesi de ciddi bir endişe kaynağıdır. Pestisitler genellikle güvenlik standartlarını karşılayan etiketli kaplardan, gıda maddelerinin yanında satılmak üzere eski su şişeleri gibi etiketlenmemiş, yanlış etiketlenmiş veya uygun olmayan kaplara aktarılır.

80. Endüstri, tehlikeli pestisitlerin önlenebilir etkilerinden dolayı suçu kullanıcıya yüklemek için sıklıkla "kasıtlı kötüye kullanım" terimini kullanır. Yine de, pestisit yaşam döngüsü boyunca ve perakende zinciri boyunca kullanıcıları ve diğerlerini koruma sorumluluğu, pestisit üreticisine aittir. Bu, örneğin, işletmelerin belirli ürünler için satıldıktan sonra bile üretici sorumluluğuna sahip olmalarını zorunlu kılarak bir emsal teşkil eden İş Dünyası ve İnsan Haklarına İlişkin Kılavuz İlkelerde yansıtılmaktadır. Bu sorumluluğun pestisit üreticilerine de verilmesi zorunludur.

### **Pestisit etkilerinin tüm yaşam döngüsünü etkilemesi**

81. Pestisitlerin üretiminden imhasına kadar pestisitlerin etkileri, mahsullere uygulanmalarının ve yiyecek ve su yoluyla maruz kalmanın ötesine geçer.

82. Pestisitlerle ilgili en feci olaylardan biri 1984 yılında Hindistan'ın Bhopal kentinde meydana gelmiş ve ihmal sonucu Union Carbide fabrikasından yaklaşık 45 ton metil izosiyanat gazı sızarak binlerce kişinin ölümüne ve civarda yaşayan on binlerce kişinin ciddi sağlık sorunları yaşamasına ve erken ölümlerine neden olmuştur. Kazadan kısa bir süre sonra yapılan epidemiyolojik araştırmalar, gebelik kaybı, bebek ölümleri, cenin ağırlığında azalma, kromozomal anormallikler, bozulmuş çağrışımsal öğrenme ve solunum yolu hastalıklarında önemli artışlar göstermiştir.

83. Trajedi, yukarıda bahsedilen Üçlü Sorumluluk girişimi de dahil olmak üzere dünya çapında büyük reformların gelişmesine yol açtı. Ancak bu tür girişimler, dünya çapında pestisit üretimiyle ilgili devam eden felaketleri durdurmayı başaramadı.

84. Pestisit atıkları da önemli bir sorundur. Dünya genelinde, bazıları yaklaşık 30 yaşında olan ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde büyük bir sağlık tehlikesi oluşturan binlerce ton eskimiş pestisit bulunmaktadır. Mevcut veriler, modası geçmiş pestisit stoklarının yüzde 20'sinden fazlasının, oldukça toksik olan ve çevresel bozulmaya dirençli organik bileşiklerden oluşan kalıcı organik kirleticilerden oluştuğunu göstermektedir.

85. Kullanılmayan pestisitler çeşitli nedenlerle birikebilir ve bozulabilir. Örneğin, satın alınan veya bağışlanan pestisitler yerel koşullara uygun olmayabilir veya alınan miktarlar talebi aşabilir. Bu, tarımsal kimya endüstrilerinden gelen baskı ve yolsuzluk nedeniyle meydana gelebilir ve bu da ihtiyaç duyulandan daha fazla pestisit tedarik edilmesine yol açar. Ayrıca pestisitler yasaklandığında, mevcut stokları yönetmek de sorun olmaktadır. FAO'ya göre, "iyi uygulama, düzenleyici makamların, kısıtlama tam olarak uygulanmadan önce, ürünler yasaklandığında veya kısıtlandığında, mevcut stokların kullanılabilmesi için aşamalı olarak kullanımdan kaldırma süresine izin vermesini gerektirir". Bu, elbette oldukça sorunlu bir öneridir.

### **Özel sektörün kilit rolü**

86. Kimya endüstrisi oligopolü muazzam bir güce sahip. Son birleşmeler sadece üç güçlü şirketle sonuçlandı: Monsanto ve Bayer, Dow ve Dupont ve Syngenta ve ChemChina. Bu şirketler küresel pestisit satışlarının yüzde 65'inden fazlasını kontrol ediyorlar. Ticari tohum satışlarının neredeyse yüzde 61'ini de kontrol ettikleri için ciddi çıkar çatışmaları ortaya çıkıyor. Pestisit endüstrisinin politika yapımcıları ve düzenleyicileri etkileme çabaları, reformları engellemiş ve küresel pestisit kısıtlamalarını felç etmiştir. İtiraz edildiğindeyse, lobcilik

çabalarının gerekçeleri, şirketlerin kendi davranış kurallarına uydukları veya yerel yasalara uydukları iddialarını içermektedir.

87. Şirketler, ürünleriyle ilgili tehlikelere ilişkin bilimsel kanıtlara sıklıkla itiraz eder, hatta bazıları bilimsel belirsizliği artırmak ve kısıtlamaları geciktirmek için kasıtlı olarak kanıt üretmekle suçlanır. Bilim adamlarının endüstrinin konuşma noktalarını yeniden ifade etmek için "satın alındığına" dair ciddi iddialar da var. Diğer korkunç uygulamalar, çalışanların düzenleyici kurumlar ve pestisit endüstrisi arasında geçiş yapmasıyla "döner kapı" yoluyla federal düzenleyici kurumlara sızmayı içermektedir. Pestisit üreticileri ayrıca, suçluluklarını sorgulayan veya şirketlerin güvenilirliğini artırmaya yardımcı olan stratejik "kamu-özel" ortaklıkları geliştirmektedir. Şirketler ayrıca sürekli olarak pestisitler konusunda araştırma yapan eğitim kurumlarına bağışta bulunmakta ve bu tür kurumlar, azalan kamu finansmanı nedeniyle endüstriye bağımlı hale gelmektedir.

88. Endüstri ayrıca Hükümetleri tozlayıcıları kurtarmak için pestisit kullanımını kısıtlamaktan caydırmaya çalışmıştır. Avrupa'da, Avrupa Birliği'nin 2013 yılında neonikotinoidleri yasaklama kararından önce bir kampanya başlatıldı. Kimya endüstrisi, iddiaya göre Birleşik Krallık Hükümeti'nin desteğiyle, Avrupa Gıda Güvenliği Otoritesi'nin neonikotinoidlerin arılar üzerindeki kabul edilemez riskleri hakkındaki bulgularına açıkça itiraz etti. Syngenta'nın, Otoritenin raporunun yayınlanmasına dahil olan bireysel Avrupa Birliği yetkililerini dava etmekle bile tehdit ettiği bildirildi. Bayer ve Syngenta, pestisitlerinin yüksek dozlarda bal arıları üzerindeki zararlı etkilerini gösteren kendi çalışmalarını açıklamayı hâlâ reddediyor.

89. Şirket çıkarlarının zararına sağlık ve çevre risklerini ortaya çıkaran bilim adamları, itibarlarına ve hatta kendilerine yönelik ciddi tehditlerle karşı karşıya kalabilmektedir. En belirgin örneklerden biri, atrazin üreticisi Novartis'in (daha sonra Syngenta), çalışmaları bu pestisit olumsuz sağlık ve çevresel etkilerini ortaya koyan bilim adamlarını itibarsızlaştırma kampanyası yürüten eylemleridir. Çabalarına rağmen, bilim adamları tarafından yapılan sonraki araştırmalar, orijinal bulguları büyük ölçüde doğruladı. 2012'de Syngenta, etkilenen su kaynaklarından atrazinin çıkarılmasının maliyetlerini karşılamak için 105 milyon \$ ödeyerek 20 su hizmeti şirketi tarafından açılan bir toplu davayı sonuçlandırdı.

## **V. Yaygın pestisit kullanımına alternatif: Agroekoloji**

90. Günümüzde tüm dünyada insan sağlığına ve ekosistemlere zarar veren tehlikeli pestisitler aşırı kullanımda olup, önümüzdeki yıllarda kullanımları artacaktır. Bir dizi insan hakkını ihlal eden bu tür aşırı, bazı durumlarda gereksiz pestisit kullanımının etkilerini en aza indirmek için daha güvenli uygulamalar mevcuttur ve daha da geliştirilebilir. Birçok yerde organik tarım uygulamalarındaki artış, daha az pestisit kullanarak veya hiç pestisit kullanmadan tarım yapmanın mümkün olduğunu göstermektedir. Çalışmalar, agroekolojinin tüm dünya nüfusunu beslemek ve yeterince beslenmelerini sağlamak için yeterli verim sağlayabildiğini göstermiştir.

91. Zirai ilaç endüstrisi tarafından desteklenen, pestisitlerin gıda güvencesini sağlamak için gerekli olduğu iddiası yalnızca yanlış değil, aynı zamanda tehlikeli bir şekilde yanıltıcıdır. Prensip olarak, dünyayı beslemeye yetecek kadar yiyecek vardır; adaletsiz üretim ve dağıtım sistemleri, ihtiyacı olanların buna erişmesini engelleyen büyük tıkanıklıklara sebep olmaktadır. İronik bir şekilde, gıda güvencesi olmayanların çoğu aslında, özellikle düşük gelirli ülkelerde, tarım işleriyle uğraşan geçimlik çiftçilerdir.

92. Pek çok kişi tarafından sürdürülebilir tarımın temeli olarak kabul edilen agroekoloji, kimyasalları biyolojiyle değiştirmektedir. Agroekoloji, ekolojik, ekonomik ve sosyal boyutları kapsayan tüm gıda sisteminin ekolojisinin bütünleştirici çalışmasıdır. Yerel ortamlara uyarlanmış tarımsal uygulamaları teşvik etmekte ve uzun vadeli verimlilik ve toprak sağlığı oluşturmak için farklı bitki ve türler arasındaki faydalı biyolojik etkileşimleri teşvik etmektedir.

93. Ekinleri korumak için gereken pestisit miktarı, çiftçilik sisteminin sağlamlığına bağlıdır. Ekinler uygun olmayan yerlerde ekilirse, zararlılara ve hastalıklara karşı daha hassas olma eğilimindedirler. Geçtiğimiz on yıllar boyunca, tarım sistemlerindeki çeşitlilik, doğal yaşam alanlarında yetiştirilen mahsuller ve çeşitler açısından büyük ölçüde azaldı. Sonuç, avcılar yoluyla doğal haşere kontrolü ve toprak verimliliğinin kaybı gibi ekosistem hizmetlerinin kaybı oldu. Endüstriyel tarımda ürün ıslahı, direnci teşvik etmek yerine, kimyasal girdilere iyi yanıt veren, ancak zararlılara ve hastalıklara karşı daha duyarlı olan yüksek verimli çeşitlere odaklanmıştır. Tohum şirketlerinin çoğu artık zirai ilaç şirketlerine ait olduğundan, sağlam çeşitler geliştirmeye sınırlı ilgi bulunmaktadır. Pestisit azaltmada başarılı olmak için, çeşitliliği tarıma yeniden sokmak ve tek çeşit monokültürlerden uzaklaşmak esastır.

94. Ekolojik tarımda ürünler, biyolojik çeşitliliği artırarak ve haşerelerin doğal düşmanlarının varlığını teşvik ederek haşere zararından korunur. Örnekler arasında, doğal düşmanları ve diğer yararlı vahşi yaşamı desteklemek için çiftliklerin çevresinde habitatlar geliştirmek veya doğal düşman popülasyonlarını artırmak için bilimsel stratejiler kullanarak fonksiyonel tarımsal biyoçeşitliliği uygulamak yer alır. Ekin rotasyonu ve örtü bitkilerinin kullanımı ayrıca toprağı çeşitli patojenlerden korumaya, yabancı otları bastırmaya ve organik içeriği artırmaya yardımcı olurken, daha dayanıklı ürün çeşitleri bitki hastalıklarını önlemeye yardımcı olabilir.

95. Agroekolojik çiftçilik, küçük ölçekli çiftçiler ve kadınlar da dahil olmak üzere yoksulluk içinde yaşayanlar için geçim kaynaklarının güvence altına alınmasına yardımcı olabilir, çünkü pahalı dış girdilere büyük bir bağımlılık yoktur. Düzgün bir şekilde yönetilirse, biyolojik çeşitlilik ve kaynakların verimli kullanımı, küçük ölçekli çiftliklerin büyük endüstriyel çiftliklere göre hektar başına daha verimli olmasını sağlayabilir (A/HRC/16/49).

### **Başarıyı ölçmek**

96. Kimyasal pestisitler, yaygın kullanımlarına rağmen son 40 yılda ürün kayıplarını azaltmayı başaramamıştır. Bu, gelişigüzel ve seçici olmayan kullanımlarına atfedilmiş; sadece zararlıları değil, aynı zamanda zararlıların doğal düşmanlarını ve tozlayıcı böcekleri de öldürmüştür. Kimyasal pestisitlerin etkinliği de zamanla pestisit direnci nedeniyle büyük ölçüde azalmaktadır.

97. Bu tür bir direnç, genetiğiyle oynanmış ekinlerin monokültüründe özellikle muhtemel ve hızlıdır. Sonuç olarak, genetiğiyle oynanmış mahsuller, çiftçiler için bir tuzak döngüsü yaratabilmekte ve herbisite toleranslı mahsuller, haşere direnciyle savaşmak için sonunda daha fazla herbisit gerektirebilmektedir. Genetiğiyle oynanmış tohum kullanan çiftçiler, çiftçiler üzerindeki ekonomik yükü veya çevreye olan maliyeti dikkate almadan, onunla birlikte gelen pestisitleri satın almak zorunda kalmakta ve pestisit endüstrisine fayda sağlamaktadır. Çiftçilerin genetiğiyle oynanmış mahsuller gibi teknolojileri değerlendirme ve bunları diğer olası alternatifler ışığında tartma hakkı da geleneksel ekonominin varsayımları altında göz ardı edilmiştir. Gerçekten de bazıları, genetiğiyle oynanmış teknolojilere yapılan yatırıma verilen önemin, alternatif geliştirmeyi baltaladığını iddia etmektedir.

98. Yüksek derecede tehlikeli pestisitlerin daha az tehlikeli pestisitlerle değiştirilmesi gerekli ve gecikmiş olsa da sürdürülebilir bir çözüm değildir, çünkü başlangıçta nispeten “iyi huylu” olduğu düşünülen birçok pestisit daha sonra çok ciddi sağlık ve çevre riskleri oluşturduğu anlaşılmıştır.

99. Endüstriyel tarım sistemleriyle karşılaştırıldığında agroekolojinin başarısının ölçülmesi daha fazla araştırma gerektirir. Kısa zaman çerçevelerini kullanan ve bireysel mahsul verimine odaklanan çalışmalar, agroekolojik sistemlerin potansiyel uzun vadeli üretkenliğini hafife almaktadır. Karşılaştırmalı çalışmalar, çeşitlendirilmiş sistemlerin belirli mahsul verimlerinden ziyade toplam çıktılara bakıldığında avantajlı ve hatta daha karlı olduğunu giderek daha fazla göstermektedir. Dengeli ve sürdürülebilir agroekosistemler oluşturmayı hedefleyen agroekolojinin, iklim değişikliklerine ve zararlılara doğal olarak direnme konusundaki daha büyük yetenekleri nedeniyle uzun vadede sabit verim üretme olasılığı daha yüksektir.

100. Başarı, ekonomik karlılık dışında hesaplanmalı ve pestisitlerin insan sağlığına, ekonomiye ve çevreye olan maliyeti dikkate alınmalıdır. Agroekoloji, toksik pestisitlere doğrudan maruz kalmayı önlemekte ve hava, toprak, yüzey suyu ve yeraltı suyu kalitesinin iyileştirilmesine yardımcı olmaktadır. Daha az enerji yoğun olan agroekoloji, sera gazı emisyonlarını azaltarak ve karbon yutakları sağlayarak iklim değişikliğinin etkilerini hafifletmeye de yardımcı olabilmektedir.

## **VI. Sonuç ve Öneriler**

### **A. Sonuçlar**

101. Mevcut rapor, uluslararası ve ulusal mevzuatın yanı sıra bağlayıcı olmayan rehber ilkelerin eksikliği olmadığını gösterse de, bu tür belgeler insanları ve çevreyi tehlikeli böcek ilaçlarından korumada başarısız oluyor. Bu araçlar, uygulama, yürütme ve kapsam boşluklarından muzdariptir ve genellikle ihtiyatlılık ilkesini etkili bir şekilde uygulamakta veya birçok iş uygulamasını anlamlı bir şekilde değiştirmekte başarısız olmaktadır. Yasaklanmış yüksek derecede tehlikeli pestisitlerin üçüncü ülkelere ihraç edilmesine yönelik yaygın ve genellikle yasal olarak izin verilen uygulamaların kanıtlaştığı gibi, mevcut araçlar küresel pestisit pazarının sınır ötesi doğasına hitap etmede özellikle etkisizdir. Bu boşluklar ve yetersizlikler insan hakları mekanizmaları temelinde ele alınmalıdır.

102. Uluslararası insan hakları hukuku, insan haklarına saygı gösterilmesi, korunması ve yerine getirilmesi için kapsamlı Devlet yükümlülükleri ortaya koymaktadır. Özellikle, yeterli gıda ve sağlık hakları, tüm insanlar için aşırı veya uygunsuz pestisit kullanımına karşı açık korumalar sağlar. Pestisitlere bir insan hakları yaklaşımı benimsemek, tehlikeli pestisitlerin yükünü orantısız bir şekilde hisseden kırılgan gruplar da dahil olmak üzere tüm insanlar için insan haklarının güvence altına alındığı evrensellik ve ayrımcılık yapmama ilkelerini garanti eder.

103. Yeterli gıda ve sağlık hakkının uygulanması, zararlı pestisitlerin ortadan kaldırılması için proaktif önlemlerin alınmasını gerektirir. Şirketler, ürettikleri ve sattıkları kimyasalların bu haklara tehdit oluşturmamasını sağlama sorumluluğuna sahiptir. Belirli pestisitlerin yol açtığı tehlikelere ilişkin genel bir farkındalık eksikliği olmaya devam etmektedir; bu durum, endüstrinin verilen zararı önemsizleştirmeye yönelik çabalarının yanı sıra genellikle mevcut mevzuat ve düzenleyici çerçevelerin yeterli koruma sağladığına dair yanıltıcı iddialarda bulunan kayıtsız Hükümetler tarafından daha da kötüleştirilmektedir.



104. Pestisit kullanımını yasaklama ve uygun şekilde düzenleme çabaları doğru yönde atılmış gerekli bir adım olsa da, bu zehirli kimyasallara maruz kalmayı azaltmak için en etkili, uzun vadeli yöntem endüstriyel tarımdan uzaklaşmaktır.

105. FAO Genel Direktörünün ifadesiyle tarımda bir dönüm noktasına geldik. Günümüzün hakim tarım modeli, yalnızca pestisitlerin verdiği zarar nedeniyle değil, aynı zamanda iklim değişikliği üzerindeki etkileri, biyoçeşitliliğin kaybı ve gıda egemenliğini sağlayamama nedeniyle de oldukça sorunludur. Bu konular birbiriyle yakından bağlantılıdır ve gıda hakkının tam potansiyeline ulaşılmasını sağlamak için birlikte ele alınmalıdır. Tehlikeli pestisitlerle mücadele çabaları, yalnızca Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinde ifade edildiği gibi, tarım politikalarına gömülü olan ekolojik, ekonomik ve sosyal faktörleri ele aldıkları takdirde başarılı olacaktır. Endüstriyel zirai ilaca bağımlı çiftçiliği yerinde tutan kazanılmış çıkarları, teşvikleri ve güç ilişkilerini yeniden değerlendirmek ve bunlara meydan okumak için siyasi iradeye ihtiyaç var. Pestisitlere bağımlı endüstriyel gıda sistemlerinden uzaklaşacak olsak, tarım politikaları, ticaret sistemleri ve kamu politikası üzerindeki kurumsal etkiye meydan okumalıyız.

## **B. Öneriler**

106. Uluslararası topluluk, insan hakları ilkelerini dikkate alarak, zararlı böcek ilaçlarını yaşam döngüleri boyunca düzenlemek için kapsamlı ve bağlayıcı bir anlaşma üzerinde çalışmalıdır. Böyle bir araç:

- (a) Düzenleyici sistemleri daha zayıf olan ülkeler için özellikle zararlı olan ülkeler arasındaki mevcut çifte standartları ortadan kaldırmayı hedeflemeli;
- (b) Dünya çapında pestisit kullanımını azaltmak için politikalar oluşturmalı ve yüksek derecede tehlikeli pestisitlerin yasaklanması ve aşamalı olarak ortadan kaldırılması için bir çerçeve geliştirmeli;
- (c) Agroekolojiyi teşvik etmeli;
- (d) Pestisit üreticilerine katı sorumluluk yüklemelidir.

107. Devletler,

- (a) Tehlikeli pestisitlere alternatifleri desteklemek için teşvikler içeren kapsamlı ulusal eylem planları geliştirmenin yanı sıra zaman sınırlamaları olan bağlayıcı ve ölçülebilir azaltma hedefleri başlatmalı;
- (b) Tarımdan, halk sağlığından ve çevreden sorumlu çeşitli ulusal kurumların, pestisitlerin olumsuz etkilerini ele almak ve bunların yanlış ve aşırı kullanımıyla ilgili riskleri azaltmak için verimli bir şekilde işbirliği yapmalarını sağlayacak sistemler kurmalı,
- (c) Pestisitler için üreticiden tam açıklama gereklilikleri ile tarafsız ve bağımsız risk değerlendirmesi ve kayıt süreçleri oluşturmalıdır. Bu tür süreçler, pestisit ürünlerinin insan sağlığı ve çevre üzerindeki zararlı etkileri dikkate alınarak ihtiyatlılık ilkesine dayanmalıdır;

- (d) Önce kimyasal olmayan alternatifleri göz önünde bulundurmalı ve kimyasalların yalnızca gerekliliğinin gösterilebildiği durumlarda kaydedilmesine izin vermeli;
- (e) Pestisit maruziyetine özellikle duyarlı olan hamile kadınlar, çocuklar ve diğer gruplar için yeterli koruma sağlamak üzere güvenlik önlemlerini yürürlüğe koymalı;
- (f) Pestisitlerin potansiyel sağlık etkilerine ilişkin, kimyasal karışımlara ve zaman içinde birden fazla maruziyete kalma dahil olmak üzere kapsamlı bilimsel çalışmaları finanse etmeli;
- (g) Bebek maması ve devam gıdaları da dahil olmak üzere, tehlikeli kalıntı düzeylerini belirlemek için yiyecek ve içeceklerin titiz ve düzenli analizini garanti etmeli ve bu tür bilgileri halkın erişimine açmalı;
- (h) Riskleri en aza indirmek için tarımsal pestisit kullanımını ve depolamayı yakından takip etmeli ve yalnızca gerekli eğitime sahip kişilerin bu tür ürünleri uygulamasına izin verildiğinden ve bu kişilerin bunu talimatlara göre ve uygun koruyucu ekipman kullanarak yaptıklarından emin olmalı;
- (i) Pestisitler aşamalı olarak kullanımdan kaldırılana kadar, pestisitlere maruz kalma riskini azaltmak için tarlalar ve çiftlikler çevresinde tampon bölgeler oluşturmalı;
- (j) Tehlikeli pestisitlerin zararlı etkileri ve alternatif yöntemler konusunda çiftçiler için eğitim programları düzenlemeli;
- (k) Halkın bilgi edinme hakkını korumak için, kullanılan pestisitlerin türünü ve yiyecek ve içecek ürünlerinin etiketlerinde kalıntı düzeyini belirtme gerekliliklerini uygulamak da dahil olmak üzere gerekli önlemleri almalı;
- (l) Şirketleri, insan haklarına saygı gösterecek ve pestisitlerin tüm yaşam döngüsü boyunca çevresel zararlardan kaçınacak şekilde düzenlemeli;
- (m) Ürünlerinin sağlık ve çevre riskleri hakkında kanıt uyduran ve yanlış bilgi yayan şirketlere cezalar uygulamalı;
- (n) Etiketleme, güvenlik önlemleri ve eğitim standartlarına uyulmasını sağlamak için şirketleri izlemeli;
- (o) Çiftçileri, biyoçeşitliliği artırmak ve zararlıları doğal olarak bastırmak için agroekolojik uygulamaları benimsemeye ve ürün rotasyonu, toprak verimliliği yönetimi ve yerel koşullara uygun ürün seçimi gibi önlemler almaya teşvik etmeli;
- (p) Sübvansiyonlar ve mali ve teknik yardım yoluyla ve ayrıca kamu alımlarını kullanarak organik olarak üretilen gıda için teşvikler sağlamalı;
- (q) Pestisit endüstrisini alternatif haşere yönetimi yaklaşımları geliştirmeye teşvik etmeli;
- (r) Pestisit sübvansiyonlarını ortadan kaldırmalı ve bunun yerine pestisit vergilerini, ithalat tarifelerini ve pestisit kullanım ücretlerini başlatmalıdır.

108. Sivil toplum, pestisitlerin insan sağlığı üzerindeki olumsuz etkileri ve çevreye verdiği zararlar hakkında kamuoyunu bilgilendirmeli ve agroekoloji konusunda eğitim programları düzenlemelidir.



**Genel  
Kurul**

Dağıtım: Genel  
16 Temmuz 2018

Orjinal: İngilizce

---

**Yetmişüçüncü oturum**

Ön listenin 74(b) maddesi\*

**İnsan haklarının geliştirilmesi ve korunması:  
insan haklarından ve temel özgürlüklerden etkili bir  
şekilde yararlanmanın iyileştirilmesine yönelik alternatif  
yaklaşımlar da dahil olmak üzere insan hakları  
sorunları**

**Tarım Çalışanları ve Gıda Hakkı**

**Genel Sekreter Notu**

Genel Sekreter, 72/173 sayılı Kurul kararı uyarınca sunulan Gıda Hakkı Özel Raporörü Hilal Elver'in ara raporunu Genel Kurul'a iletmekten onur duyar.

# Gıda hakkı ile ilgili Özel Raportörün ara raporu

## I. Giriş

### A. Tarım işçilerinin gıda hakkının tanınması

1. Tarım işçileri, gıda güvencesinin sağlanmasında ve evrensel insan hakkı olan yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesinde kritik bir rol oynamaktadır. Bununla birlikte tarım işçileri, gıda haklarının gerçekleştirilmesinin önünde aşılması güç engellerle karşılaşan, genellikle iş ve istihdam güvenceleri olmadan ve tehlikeli koşullar altında çalışan, gıda güvencesizliği en yüksek olanlar arasında yer alıyor. Gıda güvencesizliği ve insan hakları ihlallerine karşı bu savunmasızlığa rağmen, tarım işçilerinin gıda hakkı yeterince ele alınmamıştır.

2. Uluslararası insan hakları hukuku, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 25. maddesinde ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 11. maddesinde belirtildiği gibi, insana yaraşır iş ile yeterli yaşam koşulları, sosyal korumalar ve gıda hakkı arasında karşılıklı ilişki mevcuttur. Mevcut rapor, bu hakkın gerçekleşmesinin önündeki engelleri belirleyerek ve Devletlere ve ilgili paydaşlara somut tavsiyelerde bulunarak tarım işçilerinin gıda hakkını korumayı ve geliştirmeyi amaçlamaktadır.

3. Tarım işçileri, dünyadaki işgücünün yaklaşık üçte birini yani 1,3 milyar insanı oluşturmaktadır. Şu anda gelişmiş ülkelerdeki işçilerin yüzde 70'i tarımda çalışmaktadır, bu oran üst orta gelirli ülkelerde yalnızca yüzde 16'dır. Pek çok işçi ya kayıt dışı olarak (örneğin, adil bir ücret, güvenli çalışma koşulları, mevcut yasal yollar vb. garanti altına alan bir sözleşme olmaksızın) ya da aile üyelerinin durumunda olduğu gibi herhangi bir maddi tazminat olmaksızın istihdam edilmektedir. Makineleşme, modernleşme ve küreselleşmenin gıda sistemleri üzerindeki etkisi nedeniyle tarımdaki iş sayısı giderek azalmaktadır, ancak tarımsal işin belirsiz doğası ve işçilerin mali istikrarsızlığı daha fazla dikkat gerektirmektedir.

4. Mevcut rapor, küresel ölçekte tarım işçilerinin haklarını ele almaktadır. Raporda kullanılan tarım işçisi tanımı, "sözleşme türü veya ödeme düzeni ne olursa olsun tarımda çalışmak üzere işe alınan kişi" şeklindedir. Bu tanım tarlalarda, seralarda, ekin tarlalarında, meyve bahçelerinde, paketleme evlerinde, mezbahalarda ve hayvancılık tesislerinde çalışanları kapsamaktadır. Tanım, doğal mevsimlerle uyumlu olması gerekmeyen, dalgalı işgücü taleplerine cevap veren işçileri ve tarımda çalışan aile üyelerine destek olan kadın, erkek ve çocukları kapsamaktadır. Mart 2019'da İnsan Hakları Konseyi'ne sunulması planlanan ayrı bir rapor, balıkçılık endüstrisindeki işçilerin gıda hakkını gerçekleştirmenin önündeki belirgin zorluklara odaklanacaktır.

5. Raporda, tarım sektörünün doğasında var olan ve yalnızca tarım işçilerinin hayatını tehdit etmekle kalmayan, aynı zamanda gıda haklarını da baltalayan tehlikeli çalışma koşullarına özellikle dikkat çekilmektedir. Tarım sektörü, çalışanların düzenli olarak pestisitlere maruz kalması ve suya yeterli erişimin olmadığı aşırı sıcaklarda uzun saatler geçirmeleri nedeniyle en tehlikeli sektörler arasındadır (bkz. A/HRC/34/48). Tarım işçilerinin çoğu, ulusal yasal koruyucu düzenlemelerin dışında tutulmaktadır ve bu durum onları temel örgütlenme veya toplanma haklarını kullanamaz ve yasal yollara erişemez hale getirmektedir. Rapor, tarım işçilerinin gıda hakkını gerçekleştirme yeteneklerini baltalayan bu zorluklara kapsamlı bir bakış sunmaktadır.

6. İstikrarsız ve savunmasız koşullarla karşı karşıya kalan tarım işçilerinin yeterli gıdaya erişim hakkının gerçekleştirilmesi, Devletlerin insan hakları yükümlülüklerini yerine getirme konusunda acil eylemde bulunmalarını gerektiriyor. Rapor, Devletlerin geçinmeye yetecek ücret, insana yakışır ve güvenli çalışma koşulları ve barışçıl toplanma ve örgütlenme hakları da dahil olmak üzere tarım işçilerinin insan haklarına saygı duyma, bunları koruma ve yerine getirme yükümlülüklerini ana hatlarıyla belirtiyor. Rapor ayrıca devletin özel sektörü düzenlemedeki rolünün yanı sıra işletmelerin ve tüketicilerin tedarik zinciri çalışanlarının haklarını geliştirmedeki rolünü de araştırıyor. Son olarak rapor, Devletlere ve diğer paydaşlara, tarım işçilerinin hızla değişen küresel gıda sisteminde gıda haklarına odaklanarak insan hakları durumlarının nasıl iyileştirilebileceğine dair bir dizi tavsiye sunmaktadır.

## **B. Küresel gıda sisteminin değiştirilmesi ve bunun tarım işçileri üzerindeki etkileri**

7. Gıda sistemleri, gıdanın üretimi, işlenmesi, dağıtımı ve nakliyesi, hazırlanması, tüketimi ve atık yönetimi ile ilgili çevreyi, insanları, girdileri, süreçleri, altyapıları, kurumları, yasaları, politikaları ve faaliyetleri ve bu faaliyetlerin sosyoekonomik ve çevresel sonuçlarını içeren çıktılarını kapsar. Özel Raportör'ün daha önceki bir raporunda belirttiği gibi, endüstriyel gıda sistemi şu anda dünyaya hakim durumda ve gıda üretimini artırmaya ve mümkün olan en düşük ekonomik maliyetle verimliliği en üst düzeye çıkarmaya odaklanmaktadır. (A/71/282, parag. 22). Bu sistem genellikle tarım işçilerinden ziyade maliyet tasarrufu sağlayan girişimlere ve ekonomik çıktılara öncelik verir. Sonuç olarak, tarım işçileri giderek daha düşük ücretler, yarı zamanlı çalışma, kayıt dışılık, tehlikeli çalışma koşulları ve sosyal ve ekonomik koruma eksikliği ile karşı karşıya kalmaktadır.

8. Yeni küresel gıda sisteminin bir parçası olarak küresel tedarik zincirleri son yıllarda muazzam bir artış göstererek dünya ticaretinin yüzde 80'ini ve küresel üretimin yüzde 60'ını oluşturdu. Tarımsal tedarik zincirleri, tüketici pazarları için tarımsal gıda üretimine dahil olan bir faaliyetler, organizasyonlar, aktörler, teknoloji, bilgi, kaynaklar ve hizmetler sistemini kapsar. Bu zincirler; üretime, hasat sonrası işleme, nakliyeye, pazarlamaya, dağıtım ve perakendeciliğe, tarımsal girdilerin (tohumlar, gübreler, pestisitler, yemler, ilaçlar veya ekipman gibi) tedarikinden başlayarak yukarı ve aşağı doğru tüm sektörleri içerir.

9. Küresel tedarik zincirleri, işletmelerin prensip olarak istihdam ilişkisinden doğrudan sorumlu olduğu büyük ölçüde çok uluslu şirketlerin tamamına sahip olduğu iştiraklerdeki veya ortak girişimlerdeki doğrudan yabancı yatırımlarla finanse edilmektedir. Tedarik zincirlerinde, çok uluslu işletmelere, yerel ana şirketlere ve bunların bağlı kuruluşlarına ek olarak, küçük toprak sahipleri, çiftçi örgütleri, Devlete ait işletmeler ve fonlar, özel mali aktörler ve özel vakıflar dahil olmak üzere çok çeşitli işletmeler bulunmaktadır. İstihdam yaratmayı destekleyen ve insana yaraşır işi teşvik eden tarım ve gıda sistemlerine sorumlu yatırım ilkelerinin uygulanmasını hatırlamak önemlidir.

10. Küresel tedarik zincirleri önemli bir istihdam kaynağıdır: Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), tarım da dahil olmak üzere küresel tedarik zincirlerindeki iş sayısının 1995'te 295 milyondan 2013'te 453 milyona yükseldiğini tahmin etmektedir. Yine de, işçiler için kölelik benzeri koşullara olanak sağladıkları için sıklıkla eleştirilmektedirler. Tedarik zincirleri içinde şirketler, çalıştıkları bu sınır-ötesi tedarikçilerin eylemlerinden kaynaklanan işçi hakları ihlallerinden, tedarikçilerle yalnızca sözleşmesel ilişkileri bulunduğu gerekçesiyle sorumlu olmaktan kaçınılabilmektedir. Dünyanın en büyük şirketlerinin neredeyse yarısı tedarik zinciri çalışanlarının yalnızca yüzde 6'sını doğrudan istihdam ettiğinden, bu durum işçiler için gerçek

bir tehdit oluşturmakta; işçilerin geri kalan yüzde 94'ü, net istihdam sözleşmeleri ve iyi tanımlanmış haklar veya korumalar olmadan küresel üretimin gizli işgücünün bir parçası olarak görülmektedir.

## **II. Tarım işçileri için gıda hakkını elde etmenin önündeki engeller**

### **A. Geçinmeye yetecek ücret hakkı**

11. İşçilerin gıda hakkının gerçekleştirilmesi, işçilerin ve ailelerinin gıda, giyim, barınma, eğitim ve sağlık hizmetleri gibi temel ihtiyaçlarını karşılayabilmeleri için temel bir hak olarak görülen geçinmeye yetecek ücretin garanti edilmesini gerektirir. Ayrıca, yoksulluğun ve temel nedenlerinin ortadan kaldırılmasını ve diğer çalışma ve yaşam koşullarının iyileştirilmesini gerektirmektedir.

#### **1. Ücretler ve sözleşmeler**

12. Tarımsal ücretler genellikle düşüktür, geç ödenir ve periyodik olarak ayarlanmaz. Ücret avanslarına dayalı borç esareti, şantiyelerde verilen hizmetlere yönelik fahiş ücretler gibi uygulamalar işçilerin kazancını daha da azaltır. Birçok tarım işçisi ve aileleri, işyerlerinin konumu nedeniyle coğrafi olarak izole kırsal alanlarda yaşamaktadır. Bu nedenle işçiler, ailelerinin gıda güvencesini ve beslenmesini desteklemek ve barınma, okullar, tıbbi tesisler ve ulaşım erişim sağlamak amacıyla yeterli maaş sağlamak için işverenlere bağımlı hale gelmektedir.

13. Dezavantajlı gelişmekte olan ülkelerin kırsal kesimlerinde çalışan her 10 yoksuldan yaklaşık 8'i günde 1,25 dolardan az kazanmaktadır. Örneğin Zambiya'daki tarım işçileri, üçüncü taraf çiftliklerde günde 2 dolardan daha az bir ücretle çalışıyor. İş fırsatları için çiftlik sahiplerine bağımlılık, nesiller boyu süren yoksulluk döngülerini sürdürüyor. (A/HRC/37/61/Add.1, para. 106). İspanya'nın güneyindeki El Ejido'daki tarım işçileri üzerinde yapılan araştırmalar, ücretli iş aramak için yarı kentsel alanlara göç eden işçilerin, kırsal alanlardaki işçilere benzer şekilde düşük ücretlerle çalıştıklarını gösteriyor.

14. ILO, işçileri sömürden korumak için asgari ücreti teşvik etmesine karşın; iyi tanımlanmış sözleşmeleri olmayan işçiler, işverenlerin asgari ücret anlaşmalarını ihlal etmesi durumunda anlaşmazlıkları çözmek için asgari korumalardan ve mekanizmalardan yoksundur. Bu işçiler ayrıca işverenlerle güvene dayalı bir ilişkiden yoksundur veya işverenlerin kimliğini bile bilmemektedir. Örneğin Guatemala'da yapılan bir araştırma, görüşülen tarım işçilerinin yüzde 55'inin işverenlerinin adını bilmediğini göstermiştir.

15. Devlet tarafından onaylanan bir asgari ücret olsa bile, Devletler, işçiler için geçinmeye yetecek ücreti garanti etmeye yetecek sektörler arasında tek tip ücret standartlarını kabul etmemiş ve uygulamamıştır. Avustralya, Kanada, Büyük Britanya Birleşik Krallığı ve Kuzey İrlanda ve Amerika Birleşik Devletleri'nde yapılan araştırmalar, ulusal hükümetlerin asgari ücret ihlallerini etkin ve tutarlı bir şekilde ele almakta başarısız olduğunu göstermektedir. Brezilya'da, ülkedeki modern kölelik vakalarının yüzde 43'ünü tarım işçiliği oluşturmaktadır ve Fas'ta asgari tarımsal ücret, işçileri korumada diğer sektörlerle göre daha az etkilidir.

#### **2. Çalışma saatleri ve kotalar**

16. Tarım işçileri uzun, sınırsız saatler boyunca çalışırlar ve işlerinin yoğunluğu, eğer varsa çok az dinlenme fırsatına izin verir. Ekim ve hasat zamanlarında tarla çalışması, sabahın erken

saatlerinden gece geç saatlere kadar sürebilir. Bu durum da işçilerin yalnızca çalışma saatlerinde mevcut olan sosyal ve sağlık hizmetlere erişimini engeller.

17. İşçilere genellikle "parça bazında" ödeme yapılır, yani ödeme hasat edilen kova veya torba sayısına bağlıdır ve makul bir ücret kazanmak için işverenler tarafından tek taraflı olarak uygulanan kotaları karşılamaları gerekmektedir. Kotalar genellikle bir günde makul olarak yapılan işin kapasitesini aştığı için işçiler sürekli çalışmakta, yemek ve su molası vermekten kaçınmaktadır. Ayrıca, belirlenmiş bir maaş olmadan işçilere geçinmeye yetecek ücret sağlanmamakta ve bu nedenle yeterli yaşam standartlarına veya yeterli gıdaya sahip olma hakları garanti edilememektedir. Son olarak kotaya dayalı ücretler, işçileri ve aile üyelerini genellikle kadınlar ve çocukları sömürülmeye itmektedir. Belirlenen zaman çerçevesi içinde kotaları karşılamak ve geliri en üst düzeye çıkarmak için, işçilerin çalışma saatlerini uzatması muhtemeldir ve çabalarını desteklemek için aile üyeleri de ücretsiz kullanılabilir. Aile üyelerinin bu şekilde kullanıldığı durumlar, işçileri destekleyen kadın ve çocukların "ücretsiz" ve kayıt dışı işgücü kaynağı olarak karşılıksız ve korumasız çalıştığı hurma yağı ve kahve tarlalarında yaygındır.

### 3. Kayıt dışılık

18. "Kayıt dışı ekonomi" terimi, "işçiler ve ekonomik birimler tarafından gerçekleştirilen ve yasal veya uygulamada resmi düzenlemeler tarafından kapsanmayan veya yetersiz kapsanan tüm ekonomik faaliyetleri" ifade etmektedir. Yukarıda atıfta bulunulan kayıt dışı işçiler, kayıtlı ekonomide istihdam edilenlere göre daha az koruma kapsamındadır ve daha yüksek yoksulluk riskleriyle karşı karşıyadır. Tarım sektörü, dünya çapında yüzde 60 ile yüzde 90 arasında değişen en yüksek kayıt dışı istihdam düzeyine sahiptir. Kayıt dışı ve geçici çalışma düzenlemeleri, (örneğin, yarı zamanlı, kısa vadeli veya geçici sözleşmeler, çağrı üzerine programlar, çok katmanlı alt sözleşmeler veya imtiyazlar (*franchise*) ve serbest meslek planları vb.) işçilerin sendika kurma ve pazarlık gücü oluşturma fırsatlarını daha da engellemektedir. (A/71/385, parag. 23). Bu gerçekleri değerlendirirken ortalama koşullar, ulusal koşullardaki farklılıkları hesaba katacak şekilde ayarlanmadığı takdirde yanıltıcı olabilecektir.

### 4. Sınırlı toplu pazarlık

19. ILO Tarım İşçilerinin Örgütlenme ve Birleşme Haklarına İlişkin Sözleşme, 1921 (2011) yüksek düzeyde onaylanmasına rağmen, tarım işçileri örgütlenme özgürlüğü haklarını kullanma konusunda engellerle karşılaşmaktadır. Sonuç olarak, tarımda toplu pazarlık oldukça sınırlıdır. Tarım işçileri, yasal kısıtlamalar ve düşmanca işverenler nedeniyle ve işgücünün coğrafi olarak yalıtılmış, dağınık ve genellikle kayıt dışı olması nedeniyle sendika kurma fırsatlarından yoksundur. Bunun yerine tarım işçileri, zayıf veya hiç olmayan asgari yasal korumalara ve uygulama mekanizmalarına güvenmektedir.

20. Sendika görevlilerinin ve üyelerinin taciz edilmesi ve işten çıkarılması da dahil olmak üzere sendika karşıtı duygular ve şiddet olayları, küresel tedarik zincirlerinde yaygındır ve işçileri örgütlenme özgürlüğü haklarını kullanmaktan daha da caydırmaktadır. Toplanma ve örgütlenme hakları olmadan, işçilerin gıda haklarını gerçekleştirmek için gerekli çalışma koşullarını toplu olarak savunmaları engellenmektedir.

## 5. Sosyal koruma eksikliği

21. Tarım işçilerinin yalnızca yaklaşık yüzde 20'si, sosyal güvenlik, sağlık hizmetleri ve işçi tazminatını içeren temel sosyal korumalara erişebilmektedir. Uluslararası insan hakları hukuku kapsamında Devletler, hastalık, engellilik, doğum izni, iş kazası, işsizlik, yaş, bir aile üyesinin ölümü ve sağlık veya çocuk bakımı giderlerinden kaynaklanan yoksulluk riskine karşı sosyal korumalar oluşturmalıdır. Yine de tarım işçilerinin büyük çoğunluğu bu tür temel korumalardan yoksundur. Tarım işçileri için gıda hakkının gerçekleştirilmesi, bu eğilimin tersine çevrilmesini ve genel yoksulluk ve sosyal dışlanmaya karşı korunmak için sosyal hizmetlerin genişletilmesini gerektirmektedir. Yine tarımsal işgücünün karşı karşıya olduğu zorlukların kapsamını daha iyi anlamak için bu endişeler daha spesifik ulusal ve hatta yerel koşullar bağlamında değerlendirilmelidir.

### B. Çalışma koşulları ve sağlık tehlikeleri

22. Tarım işleri, en tehlikeli sektörler arasında yer almasına rağmen genellikle ulusal iş sağlığı ve güvenliği düzenlemelerinin dışında tutulmaktadır. Yılda ortalama 170.000 tarım işçisi iş yerinde hayatını kaybetmektedir. Diğer sektörlerdeki işçilere kıyasla tarım işçilerinin ölümcül bir iş kazası geçirme olasılığı iki kat daha fazladır. Hurma yağı, şeker kamışı, et ve süt endüstrileri, işçiler için en tehlikeli sektörler arasındadır. Yorgunluk, kötü tasarlanmış araçlar, zorlu arazi, aşırı hava koşullarına maruz kalma ve uzak topluluklarda çalışma ve yaşama ile ilişkili kötü genel sağlık koşulları kaza riskini artırmaktadır.

23. Araştırmalar, yüksek kayıt dışılık nedeniyle, tarım ve balıkçılık tedarik zincirlerinde her yıl tahmini 26.000 ölümcül kazanın ve diğer yaralanma ve meslek hastalığı vakalarının rapor edilmediğini göstermektedir. Kayıtlı ekonomi içinde bile, Devletler asgari iş sağlığı ve güvenliği standartlarını yeterince uygulamamaktadır. Örneğin Guatemala'da işçilerin yüzde 96'sı sürekli tehlikeye maruz kaldıklarını, yüzde 92'si gerekli koruyucu ekipmana sahip olmadıklarını ve yalnızca yüzde 3'ü bir ilk yardım çantasına sahip olduklarını bildirdi. Tarım işçilerinin genellikle sağlık hizmetleri, işçi tazminatı, uzun vadeli maluliyet sigortası ve bir aile üyesini veya gelir getirici bir istihdamı kaybederek hayatta kalanlara sağlanan yardımlar dahil olmak üzere sosyal korumalardan yoksun olduğu göz önüne alındığında; bu tür kazalar tarım işçileri ve ailelerini derin bir yoksulluğa sürükleyebilmekte ve gıda haklarını gerçekleştirmelerini engelleyebilmektedir.

### 1. Pestisitler

24. Tarım işçileri, sprey, sürüklenme veya işlenen mahsul veya toprakla doğrudan temas yoluyla, kazara dökülmeler veya yetersiz kişisel koruyucu ekipman nedeniyle zehirli pestisitlere maruz kalmaktadır (A/HRC/34/48, para. 15). Yıllık akut pestisit zehirlenmesi, gelişmiş ülkelerde yaklaşık olarak her 5.000 tarım işçisinden 1'ini etkilemektedir. (ibid., para. 16). Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF), pestisitlere maruz kalmanın özellikle hamile ve emziren işçiler ile onların çocukları için ciddi bir sağlık sorunu olduğunu bildirdi. Özellikle gelişmiş ülkelerde, tehlikeli makinelere, pestisit kalıntılarına ve diğer zirai kimyasallara maruz kalmak, işçilerin derilerinde, kıyafetlerinde ve ayakkabılarında pestisit kalıntıları taşıdıkları için, şantiyelerde veya yakınında yaşayan işçilerde ve ailelerinde ciddi yaralanmalara neden olabilmektedir. Çalışma düzenlemelerinin yetersiz uygulanması ve sağlık ve güvenlik eğitiminin eksikliği, özellikle pestisitleri yeterince düzenlemek ve izlemek için



altyapı ve kaynaklara sahip olmayan gelişmekte olan ülkelerde işçilerin maruz kalma risklerini artırabilmektedir.

## **2. Su ve sanitasyon**

25. Tarım işçilerinin sıklıkla işyerlerinde güvenli içme suyuna erişimi yoktur ve insan haklarına aykırı olarak sıhhi tesislere erişimleri garanti edilmemektedir. Örneğin, Sahra-altı Afrika ve Güney Asya'da çalışan tüm kadınların yüzde 60'ı tarım sektöründe çalışmaktadır ve çoğu, işyerinde sıhhi temizlik ve regl durumlarını idare etmelerine olanak tanıyan tesislere erişimden yoksundur. (A/HRC/33/49, para. 52).

26. Tarım işçilerinin uzun süre sıcağa ve güneşe maruz kalması göz önüne alındığında, içme suyuna erişimin olmaması özellikle sakıncalıdır. Sıcak çarpması, Amerika Birleşik Devletleri'nde işle ilgili ölümlerin önde gelen nedenidir, ancak tarım işçilerine su ve gölge molaları sağlamak için evrensel bir gereklilik yoktur. Yeterli su veya güneş molası almayan işçiler mide bulantısı, baş dönmesi, bitkinlik, sıcak çarpması, dehidrasyon ve hatta ölüm gibi sıcaklığa bağlı hastalıklarla karşı karşıya kalırlar. Örneğin, şeker kamışı endüstrisinde, yüksek sıcaklıklara uzun saatler maruz kalan kesiciler, alışılmadık derecede yüksek oranlarda ölümcül böbrek yetmezliği yaşamıştır.

## **III. Tarım işçilerinin uluslararası hukuk kapsamında korunması**

27. İşçi hakları ve insan hakları birbirine bağlıdır, bölünmez ve karşılıklı olarak kapsayıcıdır. Tarım işçilerinin insan haklarından ve işçi haklarından tam olarak yararlanmaları, gıda hakkının gerçekleşmesi için gerekli bir ön koşuldur. Özel Raportör, tüm insan haklarının bölünmezliğini yineler ve insanların barışçıl toplanma ve örgütlenme özgürlüğü haklarına ilişkin Özel Raportör tarafından yapılan açıklamayı yineler: “Çalışma hakları insan haklarıdır ve işyerinde bu hakları kullanabilme becerisi, işçilerin çok çeşitli diğer haklardan yararlanabilmesi için bir ön koşuldur” (A/71/385, para. 17).

28. Tarım işçileri hak sahipleri olarak ilgili tüm insan hakları mevzuatı, ilkeleri ve standartları tarafından korunur ve ayrıca bir işgücünün üyeleri olarak ek korumalara hak kazanırlar. Yukarıda belirtildiği gibi, tarım işçilerinin insan haklarından ve çalışma haklarından tam olarak yararlanmaları, gıda hakkının gerçekleşmesi için gerekli bir ön koşuldur.

### **A. Uluslararası insan hakları hukuku ve standartları**

29. Devletler, uluslararası insan hakları hukuku kapsamında tarım işçilerinin gıda hakkına saygı duymak, korumak ve geliştirmek konusunda birincil ödeve sahiptir. İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi'nin 25. maddesi, Devletleri herkes için yeterli bir yaşam standardı hakkının gerçekleştirilmesini sağlamakla yükümlü tutan şemsiye bir ilkedir. Bu hak, yeterli bir yaşam standardı hakkının beslenme, giyinme ve barınma hakkının yanı sıra yaşam koşullarının sürekli iyileştirilmesini de içerdiğini öngören Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 11. maddesinde daha ayrıntılı olarak ifade edilmiştir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin 12 No'lu genel yorumunda, yeterli yaşam standardı hakkı da dahil olmak üzere diğer insan haklarının gıda hakkından ayrılmaz olduğu anlayışına uygun olarak, gıda hakkının dar veya sınırlayıcı bir anlamda yorumlanmaması gerektiği açıklanmaktadır.

30. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'ne (FAO) Üye Devletler, Yeterli Gıda Hakkının Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Aşamalı Olarak Sağlanmasının Desteklenmesi Hakkında

İhtiyari Rehber İlkeler'i benimsemiştir (2004). Bu yönergeler, Devletlere gıda hakkını işlevsel hale getirme ve gıda güvencesine insan hakları yaklaşımı alanında Devlet eylemlerini teşvik etme konusunda bağlayıcı olmayan rehberlik sağlamaktadır. İşçilerle ilgili olarak, Rehber İlke No. 8A, Devletlerin kırsal ve kentsel alanlarda ücretli çalışanlar ve aileleri için yeterli bir yaşam standardı sağlamaya yönelik halihazırda tanımlanmış sorumluluklarını detaylandırmaktadır. Rehber İlke ayrıca, Devletin dayattığı çalışma koşullarının uluslararası insan hakları yasaları ve ilgili ILO sözleşmeleri ile tutarlı olmasını tavsiye etmektedir.

31. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 6. ve 7. maddeleri de Devletlere, “geçinmeye yetecek ücret” olan, yani işçilerin kendilerini ve ailelerini geçindirmelerini sağlayacak gelir olan bir asgari ücret belirleme sorumluluğunu yüklemektedir. Bununla birlikte, daha önce de belirtildiği gibi, tarım işçilerinin çoğu, gıda güvencesini ve yeterli bir yaşam standardını sağlamaya kâfi bir geçinmeye yetecek ücret kazanmamaktadır. Ayrıca Uluslararası Sözleşme'nin 9. maddesi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin 19 numaralı genel yorumu, sosyal güvenlik hakkının parametrelerini ve Devletlerin bu hakkı yerine getirme konusundaki yükümlülüklerinin kapsamını tanımlamaktadır. Bu raporda da belirtildiği gibi, tarım işçileri için sosyal koruma hayati önem taşımaktadır, ancak bu tür işçilerin çok azı sosyal güvenlik sistemlerine dahil edilmektedir.

32. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 12. maddesi ulaşılabilir en yüksek sağlık standardına sahip olma hakkını tanımlamakta ve Devletleri çevresel ve endüstriyel hijyeni iyileştirmek için önlemler almaya zorlamaktadır. Komite, sağlık hakkına ilişkin 14 No.lu genel yorumunda (2000), hakkın yeterli gıda, içilebilir su ve güvenli çalışma koşulları da dahil olmak üzere sağlığın temel belirleyicilerini kapsadığı fikrini benimsemiştir. Devletlerin ayrıca zararlı maddelere ve tehlikelere maruz kalmayı önleyerek ve azaltarak tarım sektörü de dahil olmak üzere sağlıklı ve güvenli bir işyeri sağlama yükümlülüğü vardır.

33. Son olarak, Genel Kurul (64/292 sayılı karar) ve İnsan Hakları Konseyi (15/9 sayılı karar), su ve hıfzıssıhha haklarının sağlanmasında Devletlerin rolünü kabul etmiştir. Komite, 15 No'lu genel yorumunda (2002), suya ilişkin insan hakkının, sanitasyon da dahil olmak üzere kişisel ve evsel kullanımlar için yeterli, güvenli, kabul edilebilir, fiziksel olarak erişilebilir ve karşılanabilir suya evrensel erişim anlamına geldiğini açıklığa kavuşturmuştur. Uzak yerlerde çalışırken bile, tarım işçilerinin uluslararası standartlara uygun su ve sanitasyon tesislerine hakları vardır ve sağlanmalıdır.

## **B. Uluslararası iş hukuku**

34. ILO, Birleşmiş Milletler ortak sistemindeki hükümetlerin, sendikaların ve işveren örgütlerinin temsilcilerinden oluşan ve tümü oy hakkına sahip olan tek üçlü kuruluştur. İşçilerin temel haklarını ele alan sekiz temel ILO sözleşmesi bulunurken; ILO, dört temel sözleşmeyi birleştiren Çalışma Yaşamında Temel İlkeler ve Haklar Bildirgesi'ni 1998'de kabul etti. Bu bildirgeyi, onun temelini oluşturan sözleşmeleri veya diğer ILO sözleşmelerini onaylamaya karar veren devletler, sözleşmeyi ulusal yasa olarak yürürlüğe koymalıdır. ILO, özellikle tarım işçilerinin örgütlenme özgürlüğü açısından, kırsal kesim işçilerinin karşı karşıya olduğu özel zorlukların farkındadır. Örgütlenme Hakkı (Tarım) Sözleşmesi, 1921 (No. 11)'ne göre Sözleşmeyi onaylayan her bir ILO Üyesi devlet, tarımla uğraşan herkese, sanayi işçileriyle aynı örgütlenme ve birleşme haklarını sağlamayı ve tarımla uğraşanlar söz konusu olduğunda bu

hakları kısıtlayan herhangi bir yasal veya diğer hükümleri yürürlükten kaldırmayı taahhüt etmektedir.

35. 11 No'lu Sözleşme, ILO tarafından, yine özel olarak kırsal kesim işçilerine odaklanarak, kırsal kesimdeki işçilerin hakları ve insana yakışır iş noksanlığıyla mücadele etmek için geliştirilen ve kabul edilen bir dizi aracın ilkiydi. Diğerleri şunlardır: Asgari Ücret Tespit Mekanizması (Tarım) Sözleşmesi, 1951 (No. 99) ve tavsiye No. 89; Plantasyon Sözleşmesi, 1958 (No. 110) ve tavsiye No. 110; Plantasyon Sözleşmesine Ek 1982 Protokolü, 1958 (No. 110); İş Teftişi (Tarım) Sözleşmesi, 1969 (No. 129); Kırsal İşçi Örgütleri Sözleşmesi, 1975 (No. 141) ve tavsiye No. 149; Yerli ve Kabile Halkları Sözleşmesi, 1989 (No. 169) ve tavsiye No. 104 (1957); Tarımda Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi, 2001 (No. 184) ve Tavsiye No. 192; Çalışma, Balıkçılık Sözleşmesi, 2007 (No. 188) ve Tavsiye No. 199. ILO'nun ayrıca yukarıda listelenen konuların uygulanmasını kapsayan bir dizi kılavuz notu vardır.

36. İşçiler için en geniş korumayı sağlamak için ILO sözleşmeleri insan hakları belgeleriyle birlikte işlemelidir. Örneğin, Tarımda Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi, 2001 (No. 184), tarımsal hammaddelerin işlenmesi ve ormanların işletilmesi ile ilgili işleri açıkça hariç tutar ve tüm tarım işçisi kategorilerini içermez. Bununla birlikte, güvenli ve sağlıklı çalışma koşulları da dahil olmak üzere adil ve elverişli çalışma koşullarına sahip olma hakkı, tüm işçileri ve faaliyetleri kapsar.

## **C. Özel olarak korunan gruplar**

### **1. Kadınlar**

37. Kadınlar ve kız çocukları, aileleri ve toplulukları için gıda ve beslenme güvencesi sağlamada önemli bir rol oynamaktadır. Birçok ülke, evdeki ücretsiz bakım sorumluluklarının yanı sıra tarımsal işlerin tüm yükünü artan bir şekilde kadınlara bıraktığından, “tarımda kadınlaşma” yaşanmaktadır (bkz. A/HRC/26/39). Ne yazık ki, tarım sektöründe çalışan kadınlar, kendilerinin ve çocuklarının haklarını baltalamakla tehdit eden yüksek sömürü ve hedeflenmiş ayrımcılık riskleriyle karşı karşıyadır. Uluslararası insan hakları hukuku, kadınlara yönelik toplumsal cinsiyete dayalı ayrımcılığı engellemek amacıyla, tarım sektöründe çalışan kadınların koşullarını iyileştirmek için Devletlerin benimsemesi gereken özel yasal korumaları ortaya koymuştur.

38. Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme'nin 11. ve 12. maddeleri, üreme güvenceleri de dahil olmak üzere kadınların sağlık ve güvenlik haklarının korunması hakkını ele almakta ve hamile kadınlar ve anneler için özel korumalar talep etmektedir. Ayrıca, Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Komitesi, Devletleri hamilelik sırasında kadınlara özel koruma sağlamak için uygun önlemleri almaya çağırılmaktadır. Bu tür yükümlülükler açıkça annenin iş yerindeki tehlikelere maruz kalma risklerini en aza indirmeye kadar uzanmaktadır.

39. Ancak Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme'yi kabul eden Devletler bile, özellikle hamile olan veya yakın zamanda çocuk sahibi olan ve tehlikeli çalışma koşullarına ve toplumsal önyargılara maruz kalan kadın işçiler için gerekli yasal korumaları sağlamamıştır. (bkz. A/HRC/26/39). Örneğin, ayrımcı işe alma uygulamaları nedeniyle, kadınlar genellikle hamileliklerini gizler veya yalnızca kısa vadeli sözleşmeler için işe alınırlar, çünkü işverenler doğum yardımı ödemekten kaçınmak ister. (bkz. A/71/282). Edinilen bilgiye göre örneğin Hindistan'da çay tarlalarında çalışan kadın tarım işçileri,

kotalarını doldurmadıkları takdirde ücretlerinden düşüldüğü için hamileliğin sekizinci ayına kadar çalışmaya devam ediyor.

40. Sözleşme'nin işyerindeki tehlikeli koşulları azaltma çağrısına rağmen, tarımda çalışan kadınlar sıklıkla toksik kimyasal böcek ilaçlarına maruz kalıyor ve bunların çoğu düşük ve erken doğum riskini artırıyor. Bu kimyasallar ayrıca rahim içi maruz kalma ve anne sütü yoluyla bebek gelişimini etkileyebilmektedir. Çalışmalar, deney ortamında, anne sütünün pestisit kalıntılarına maruz kalan çocukların dayanıklılığını artırabileceğini gösteriyor, ancak birçok tarlanın uzak olması, uzun çalışma saatleri ve yetersiz altyapı ile bağlantılı olarak, kadın işçilerin çocuklarını emzirmek için zaman bulması güç. Ayrıca pek çok kadın, hem kendileri hem de çocukları için besleyici gıdalara erişimden ve beslenme ihtiyaçlarının karşılanmasından yoksundur. Özel sektör baskıları, kadınları emzirmenin yararları konusunda eğitime çabalarını daha güçleştirmektedir.

41. Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi'nin yakın zamanda kabul edilen 34 sayılı tavsiye kararı, kırsal kesimde çalışan kadın işçilerin haklarına ilişkin özel yorumlar ve bir dizi temel tavsiye içermektedir.

42. Kadınların toplu pazarlık haklarını kullanma fırsatına sahip olmalarının sağlanması, bu sorunları önemli ölçüde çözebilir. Örneğin, Uluslararası Gıda, Tarım, Otel, Restoran, Yiyecek-İçecek Hizmeti, Tütün ve Müttelik İşçi Dernekleri Birliği'nin 16 Afrika ülkesinde üstlendiği bir proje, kadınlara sendikalara katılma ve işverenler ve Hükümet paydaşlarıyla ilişki kurma fırsatı verildiğinde, annelik haklarını ve işyerinde şiddet ve cinsel tacizden korunmalarını etkili bir şekilde savunabileceklerini başarıyla gösterdi.

## 2. Çocuklar

43. ILO'nun en son tahminlerine göre, çocuk işçiliğinin yüzde 71'i (108 milyon çocuğu kapsamaktadır) çiftçilik, balıkçılık, su ürünleri yetiştiriciliği, hayvancılık ve ormancılığı içeren tarım sektöründe gerçekleşmektedir. Yetersiz risk önleme ve kontrol önlemleri ile fiziksel ve zihinsel gelişim evreleri nedeniyle, çocuklar özellikle tarım işçiliğinin tehlikelerine karşı savunmasızdır. Örneğin tekrarlayan ağır kaldırma, kalıcı omurga veya uzuv hasarına ve pestisitlere maruziyet cilt, göz, solunum ve nörolojik sorunlarına neden olabilmektedir. Çocuklar yüksek sıcaklıkların ve uzun çalışma saatlerinin etkilerine karşı özellikle yeterli yiyecek ve suya düzenli erişimleri olmadığında daha hassastırlar.

44. Çocuk işçiliği kendi içinde bir insan hakları ihlalidir, ancak aynı zamanda yoksulluğun bir belirtisidir. Düşük ücretler, uzun çalışma saatleri, annelik korumasının ve emzirme desteğinin olmaması ve ayrıca işçi topluluklarındaki yetersiz su, sanitasyon ve hijyen standartları gibi, ebeveynler ve özellikle anneler için sömürücü çalışma koşulları yoluyla çocukların gıda hakları baltalanabilmektedir.

45. Mevcut politikaların çoğu, işgücünün gayri resmi ve genellikle görünmez bir bileşeni olduklarından, çocuklar için hedeflenen korumaları içermemektedir. Ancak uluslararası topluluk, insan hakları belgeleri ve iş kanunları yoluyla çocuklar için özel korumalar oluşturmuştur. Çocuk Hakları Sözleşmesi, "her çocuğun fiziksel, zihinsel, ruhsal, ahlaki ve sosyal gelişimi için yeterli bir yaşam standardına sahip olma hakkını" tanıdığından, özellikle tarım sektöründe çalışan çocukları ilgilendiren çeşitli hükümler içermektedir. Devletler, "özellikle beslenme, giyim ve barınma ile ilgili maddi yardım ve destek programları" (madde 27) sağlayarak ebeveynlerin bu haklarını kullanmalarına yardımcı olmakla görevlidir.

46. Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin 6. maddesi, sağlıklı çocukluk gelişimini destekleyen hükümler de içermektedir. Madde 24 (2) (c), yiyecek ve su hakları ile ulaşılabilir en yüksek sağlık standardına sahip olma hakkı arasındaki bağlantıyı yinelemektedir. Devletler, çevre kirliliğinin tehlikelerini ve risklerini dikkate alarak, yeterli, besleyici gıdalar ve temiz içme suyu sağlayarak çocukları hastalık ve yetersiz beslenmeye karşı korumalıdır. Ayrıca, 32. madde, çocukları ekonomik sömürden koruma sorumluluğunu Devlete vermektedir.

47. ILO ayrıca, 18 yaşından küçük çocuklar tarafından yapılan işlerin sağlık, güvenlik ve ahlaki tehlikeye atabileceği, sağlığa zarar vermeyen hafif işlere veya okul çalışmalarına 13 ila 15 yaş arası çocuklar için izin verildiğinin kabul edildiğini yansıtan Asgari Yaş Sözleşmesi, 1973 (No. 138)'ni de geliştirmiştir. Ayrıca ILO'nun En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliği Sözleşmesi, 1999 (No. 182) onaylayan ülkelerin her türlü kölelik, çocukların ticari amaçlı cinsel sömürüsü ve doğası gereği çocukların sağlığına, güvenliğine veya ahlakına zararlı her türlü çalışma dahil olmak üzere çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerini yasaklamak ve ortadan kaldırmak için derhal harekete geçmesini gerektirir ve tüm ülkeleri bu standartları karşılamaya davet eder.

48. Bu uluslararası standartların varlığına rağmen, çocuklar doğrudan işçi olarak kendilerine dayatılan koşullardan veya tarım sektöründe çalışan aile üyelerinin yaşadıkları zorluklardan kaynaklanan gıda güvencesizliğini yaşamaya devam etmektedir. Örneğin 2015 yılında Amerika Birleşik Devletleri Çalışma Bakanlığı, Fildişi Sahili ve Gana'da kakao üretiminde istihdam edilen 2 milyondan fazla çocuk işçi olduğunu bildirdi. Daha önce tartışıldığı gibi, kota bazlı ücret alan tarım işçilerinin çocukları da ailelerini desteklemek için kayıt dışı olarak çalışabilmektedir. Mevsimlik çalışmanın yetişkin işçilerin mevcudiyetini gerektirdiği kırsal alanlarda çocuklar, ebeveynlerinin üçüncü şahıslara veya ailelere ait çiftliklerde veya tarlalarda çalışmasına yardımcı olmak veya diğer gelir getirici faaliyetlerde bulunmak için okulu bırakabilmektedir.

49. Çalışan anneler için analık korumalarının ve emzirme desteğinin olmaması ve işçi topluluklarında yetersiz su, sanitasyon ve hijyen standartları, çocukların sağlığını ve esenliğini daha da zayıflatmaktadır. Örneğin; Hindistan'ın Assam eyaletindeki çay tarlalarında çalışan kadın tarım işçilerinin çocukları genellikle çay bahçeleri veya devlet programları tarafından sağlanan ve işçi ailelerinin beslenme ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz kalan gıda maddelerine bağımlı kalmakta, bu da çocuklar arasında yüksek oranda yetersiz beslenme ve anemi vakalarına yol açmaktadır.

### **3. Plantasyon çalışanları**

50. Plantasyon işçileri, genellikle ticari amaçlarla satılan monokültürleri yetiştirerek, fiziksel olarak en zorlu işlerden bazılarını gerçekleştirmektedir. Birçok plantasyon, kolonyal tarım sistemlerine özgü sömürü koşullarını benimsemektedir. Çoğu kayıt dışı istihdam edilen işçiler, aileleriyle birlikte tarlalarda yaşamaktadır ve sağlık ve eğitim dahil olmak üzere temel hizmetler için işverenlere güvenmektedir. Kayıtlı istihdamın olmayışı bu tür işçilerle ilgili bilgilerin mevcudiyetini sınırlandırırken, kanıtlar özellikle mevsimlik işler için göçmen ve taşeron işçi kullanımının arttığını göstermektedir. Plantasyonlarda kayıt dışı ve mevsimlik istihdam oranı, işyerinde artan ayrımcılık ve taciz riskiyle karşı karşıya kalan kadınlar arasında orantısız bir şekilde yüksektir. Kayıtlı istihdamın olmayışı, işveren tarafından finanse edilen sağlık hizmetlerine erişim ve analık koruması gibi yalnızca kayıtlı çalışanlara sağlanan yasal yardımlardan mahrum bırakılmaya da neden olabilmektedir.

51. ILO, plantasyon işçilerinin haklarına ilişkin ayrıntılı düzenleyici kılavuza sahiptir. Plantasyon Sözleşmesi, 1958 (No. 110) ve tavsiye No. 110 (1958) ve Plantasyon Sözleşmesine Ek 1982 Protokolü, 1958 (No. 110); iş sözleşmeleri, asgari ücretler, ücretli tatiller, haftalık dinlenme, analık koruması, işçi tazminatı, örgütlenme ve toplu pazarlık hakkı, iş teftişi, barınma ve plantasyon işçileri için tıbbi bakım için standartlar sağlar. Ancak, yalnızca 12 Devlet bu belgeleri onaylamıştır ve plantasyon işçileri, çalışma ve insan haklarına ilişkin ısrarlı ihlallerle karşılaşmaya devam etmektedir.

52. Devletler plantasyon işçilerinin sömürülmesinde ve onlara yönelik şiddette suç ortağı olmuştur. Örneğin 2007 yılında, Amerika Birleşik Devletleri merkezli bir şirket olan Chiquita Brands International, muz tarlalarında Chiquita işçileri arasında toplu pazarlığı teşvik etmek isteyen sendika üyelerini öldürmek veya sindirmek için Kolombiya'nın paramiliter grubu Kolombiya Birleşik Öz Savunma Kuvvetlerine 1,7 milyon dolar ödediğini itiraf etti. 2016'da yapılan daha yakın tarihli bir araştırma, Özbekistan'ın kendi topraklarındaki pamuk tarlalarında zorunlu çalıştırmaya sponsor olduğunu iddia etti.

#### 4. Göçmen ve belgesiz işçiler

53. ILO, 150,3 milyon göçmen işçi olduğunu tahmin etmektedir; Bu işçilerin 112,3 milyonu Kuzey yarımküredeki yüksek gelirli ülkelerde çalışıyor ve birçoğu düzensiz ya da belgesiz. Gelişmiş ülkeler ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar, tarım işçilerinin geliştirmekte olan ülkelere göçünü bir kalkınma biçimi olarak teşvik etse de, kanıtlar ikili düzenlemelerin ve koruma mekanizmalarının etkili olmadığını gösteriyor.

54. Aslında, tüm bölgelerdeki göçmen işçiler, vatandaşlara sağlanan temel korumalardan yoksun oldukları için, diğer tarım işçilerine göre daha ağır ekonomik sömürü ve sosyal dışlanma ile karşı karşıya kalmaktadır. Birçok göçmen, zorunlu ve ücretsiz çalıştırma, sınırlı hareket özgürlüğü ve sınırlı adalete erişim koşullarıyla karşı karşıyadır. İşverenlerin ayrıca göçmen işçileri daha iyi ücretler ve çalışma koşulları için toplu pazarlık yapma hakları olmayan, kullanılıp atılabilir, düşük ücretli bir işgücü olarak görme olasılığı daha yüksektir. (bkz. A/71/385).

55. Uluslararası insan hakları hukuku kapsamında, Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarına İlişkin Uluslararası Sözleşme ve diğer belgeler, Devletlerin güvenli çalışma koşulları bağlamında yeterli koruma, bilgi ve çözümler sağlamasını gerektiren hükümler içerir. Yine de kanıtlar, Devletlerin bu görevleri yerine getirmekte genellikle yetersiz kaldığını göstermektedir. Örneğin, Avrupa'da, belgesiz göçmen işçiler genellikle reddedilir veya oturma veya çalışma izinleri kısıtlanır, bu da işçilerin düzensiz işe alım prosedürlerine tabi tutulmasına yol açar.

56. Güney İtalya'da, göçmen işçilerin yasa dışı bir şekilde işe alındığı ve kölelik benzeri koşullara tabi tutulduğu bir mevsimlik ve geçici işçileri işe alan kimseler sistemi olan *caporalato* ile bağlantılı olarak göçmen işçilerin sömürülmesi son zamanlarda dikkatleri üzerine çekmiştir. Sivil toplumun baskısına yanıt olarak, İtalya Hükümeti hem göçmen işçi "ticareti" yapan mevsimlik ve geçici işçileri işe alanlara hem de emekten çıkar sağlayanlara yaptırımlar uygulayan *caporalato*'ya karşı bir yasa çıkarmıştır (Kanun No. 199/2016). Bu yasa, göçmen işçilerin haklarını ve korunmalarını sağlamakta hâlâ yetersiz kalmaktadır.

57. Pek çok tarım işçisinin kayıt dışı olduğu Amerika Birleşik Devletleri'nde, çoğu insan hakları ihlali için etkili bir devlet çaresi yoktur. Sınır dışı edilme tehdidi temel haklarla ilgili endişeleri aştığı için belgesiz işçiler ortaya çıkmaktan korkmaktadır. Yasal statüye sahip olsa bile geçici

veya mevsimlik göçe katılan birçok işçi, toplanma ve örgütlenme haklarını kullanma fırsatından yoksundur ve temel haklarını korumak ve geliştirmek için işverenlere bağımlıdır.

58. Uluslararası Göç Örgütü tarafından teşvik edilen ve Güney Avrupa'da uygulanan mevsimlik göç programları, göçmen işçileri daha fazla haksız çalışma koşullarına ve potansiyel hak ihlallerine maruz bırakmaktadır. Örneğin, Endülüslü işverenler, göçmen işçilerin hareketliliğini kısıtlamak ve İspanya'ya kalıcı göçü önlemek için, Faslı çocuklu kadınlara iş için tercih etmektedirler, çünkü anne statüleri her mevsimden sonra eve döneceklerinin garantisi olarak görülüyor.

59. Göçmen işçi kaçakçılığı ve zorla çalıştırma modellerine daha fazla dikkat edilmesi gerekmektedir. Sömürü ve göç arasındaki bağlantı genellikle göz ardı edilir veya endüstrinin ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilir ve bu nedenle kültürel olarak kabul edilir ve politik olarak göz ardı edilir. Örneğin, Dominik Cumhuriyeti'ndeki şeker endüstrisinin, çocuk işçiler ve Dominik Cumhuriyeti'nin Barahona bölgesinden ülkeye giren göçmenler dahil olmak üzere, Haiti'den yasa dışı olarak ithal edilen işgücüne bağımlılığı yaygın olarak biliniyor, ancak devam etmesine izin veriliyor.

## **5. Özel olarak korunan diğer gruplar**

60. Yerli halkların yanı sıra köylüler ve diğer kırsal işçiler de uluslararası insan hakları ve iş hukuku kapsamında özel korumalara sahiptir. Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, Yerli Halkların Haklarına İlişkin Birleşmiş Milletler Bildirgesi ve ILO'nun Yerli ve Kabile Halkları Sözleşmesi, 1989 (No. 169) yerli halkların haklarını ele alır. Köylülerin ve Kırsal Alanda Çalışan Diğer İnsanların Haklarına Dair Bildirge taslağı, köylüleri vurgulayan diğer uluslararası belgeleri tamamlamak için daha fazla koruma sağlar. Bu gruplar, bu raporda tartışılan nedenlerden dolayı gıda hakkının gerçekleştirilmesinde zorluklarla karşılaşan çeşitli tarımsal işgücünün içerisinde.

## **IV. Devlet ve tarım işçilerinin gıda hakkının korunması**

### **A. Düzenleme**

61. Devletin düzenleyici sorumluluğu, işçilerin haklarını koruyan yasaların çıkarılmasını ve mevcut yasaların bu haklar üzerinde olumsuz bir etkisi olduğunda düzeltici önlemlerin alınmasını içerir. Devletler, öncelikle ILO araçlarında belirtilen asgari çalışma standartlarına uymanın yanı sıra, gıda hakkını güvence altına almanın bir ön koşulu olarak tarım işçilerinin haklarını koruma ve geliştirme görevlerini daha iyi yerine getirmelidir. Bu, uluslararası insan hakları mevzuatı ve çalışma sözleşmeleriyle tutarlı olan veya bunun dışında temel ilkeleri destekleyen ulusal mevzuat, politikalar ve programlar aracılığıyla başarılabilir.

62. Mevzuatta asgari ücretin belirlenmesini sağlamak ve bu gerekliliğe uygunluğun yeterince izlenmesini sağlamak yukarıda da belirtildiği gibi Devletin görevidir. Bahsi geçen asgari ücret, en azından “geçinmeye yetecek ücret” olmalıdır.

63. Tutarsız veya aykırı ulusal mevzuatın uluslararası standartları baltalama potansiyeli, kadınlar bağlamında açıkça görülmektedir. Tarımda çalışan kadınlara uygulanan özel korumalara rağmen, yerel ve ulusal korumaların eksikliği, kadınları işyerinde hak ihlallerine maruz bırakmaya devam etmektedir. Örneğin, uluslararası hukuk, sektörden bağımsız olarak çalışan anneler için bazı korumalar sağlarken, Burkina Faso, Gabon ve Nijer dahil olmak üzere

Frankofon Afrika'da, çoğu kadın tarım işçisi, işyerinde annelik koruması sağlayan ulusal mevzuat kapsamında değildir.

64. İşyerinde kadınlara yönelik kültürel önyargılar ve şiddetle mücadele etmeye yönelik politika ve programların eksikliği de kadınların haklarından tam olarak yararlanmasını engellemektedir. Kadınlar genellikle uygun koruyucu ekipmandan yoksundur ve iş yerinde toplumsal cinsiyete dayalı şiddet tarım sektöründe yaygındır. Kadın işçilerin, özellikle de kalıcı yasal statüye sahip olmayanların, sendikalara katılarak koruma arama veya cinsel istismar veya şiddet olaylarını bildirme olasılıkları daha düşüktür.

65. Yine de ulusal çabaların işçilerin yaşamları ve hakları üzerinde anlamlı bir etkisi olabileceğini doğrulayan kanıtlar vardır. Örneğin Kosta Rika'da çocuk işçiliğini ortadan kaldırmaya yönelik ulusal stratejik plan, 2011'den bu yana çocuk işçiliğinin azalmasına katkıda bulunmuştur. Kosta Rika ayrıca bu eğilimi, bir dizi ilgili bakanlık ve sendikalar ve sivil toplum kuruluşları da dahil olmak üzere diğer aktörlerin koordineli çalışmalarının etkinliğine bağlamaktadır.

## **B. Çalışma koşullarına uygunluğun izlenmesi**

66. Devletlerin özgür ve adil çalışma uygulamalarını sağlama yükümlülüğü; işçiler, işverenler ve onların örgütleriyle istişare içinde, çalışma politikalarının, yasalarının ve düzenlemelerinin yanı sıra teftiş ve uygulama mekanizmalarının geliştirilmesini içermektedir.

67. Ulusal iş mevzuatı, yalnızca Devletlerin asgari standartlara uyumu sağlamak için uyguladıkları uygulama mekanizmaları kadar etkilidir. ILO'nun İş Teftişi (Tarım) Sözleşmesi, 1969 (No. 129), Hükümetlerin, korumadaki tüm boşlukları yetkili makamlara bildirme ve bu boşlukları kapatmak için önerilerde bulunma gerekliliğini içeren bir teftiş sistemi oluşturmasını gerektirir. Devletler, tarım sektöründe denetim programlarının uygulanması konusunda geride kalmaktadır. Örneğin, 129 Sayılı Sözleşme, 1947 tarihli İş Teftişi Sözleşmesinden (No. 81) çok daha az Devlet tarafından onaylanmıştır.

68. Son yıllarda Devletler, tedarik zincirlerinde çocuk işçiliği ve insan kaçakçılığını izlemek için yasalar geliştirmiştir. Örneğin, Kaliforniya Tedarik Zincirlerinde Şeffaflık Yasası, belirli büyüklükteki şirketlerin tedarik zincirlerinde köleliği ve insan kaçakçılığını ortadan kaldırmak için yaptıkları özel eylemleri raporlamasını şart koşmaktadır. Benzer şekilde, Birleşik Krallık'ın 2015 tarihli Modern Kölelik Yasası, daha büyük şirketlerin her mali yıl için bir kölelik ve insan kaçakçılığı beyannamesi yayınlamasını şart koşmaktadır. Ayrıca, Afganistan, Hindistan ve Nepal gibi üretici ülkelerin, çocuk işçiliğini yasaklayan ve mağdur rehabilitasyon çabalarını destekleyen kendi yerel ve ulusal yasaları vardır.

69. İş teftiş kurulları, özellikle kırsal alanlarda, geniş çapta dağılmış durumdadır ve mevsimlik çalışma alanlarını etkin bir şekilde izlemek ve çeşitli işçi gruplarının korunmasını sağlamak için genellikle gereken kaynaklardan yoksundur. Amerika Birleşik Devletleri genelinde, 150 milyondan fazla işçinin federal iş kanunlarına uyumunu izlemek için 900'den az müfettiş istihdam edilmektedir - her 170.000 işçi için yaklaşık bir müfettiş oranı. Çalışma sahalarını izlemek için yeterli kaynaklara sahip olmayan Devletler, işçilere temel bir koruma sağlamakta başarısız kalmaktadır.



### **C. Anlaşmazlıkların çözümü için etkili çözümler**

70. Devletler, uluslararası hukuka göre, hak ihlallerine ilişkin iddiaları derhal soruşturabilecek erişilebilir ve etkili yerel şikayet mekanizmaları oluşturmakla yükümlüdür. Hakları ihlal edilen işçiler, işverene karşı yaptırımlar da dahil olmak üzere yeterli tazminat alma hakkına sahiptir.

71. Mahkemeler, kamu denetçiliği ofisleri ve ulusal insan hakları kurumları gibi adli ve adli olmayan ve idari kurumlar da dahil olmak üzere çeşitli kaynaklardan etkili yasal yollar bulunmalıdır. Bazı Devletler, yargıya başvurmadan önce işçilerin bir işverenden düzeltilmiş ücret veya tazminat talep etmelerine izin vermektedir. Diğer ülkeler, işçilerin bir kamu denetçiliği ofisinden yardım istemelerini veya hukuk davalarında tazminat talep etmelerini sağlamaktadır.

72. Devletler, anlaşmazlıkları çözmek için mekanizmalar uygulasalar bile, tarım işçileri hakları ihlal edildiğinde genellikle etkili yasal yollara erişememektedir. Bunun nedeni yapısal engeller, bilgi eksikliği veya anlaşmazlık mekanizmalarının mali yüküdür. Örneğin Hindistan'da, yalnızca Başmüfettişler çay tarlası işçileri adına şikayette bulunabilir. Bir işçinin haklarını ihlal eden bir plantasyon yöneticisi hakkında ne plantasyon işçisi ne de sendika yasal işlem başlatamaz. Burkina Faso'da tarım işçileri hak ihlalleri için Ulusal İnsan Hakları Komisyonu'na itiraz edebilir, ancak işçilerin bu hakların kapsamını bilmelerini ve anlamalarını sağlayacak Devlet destekli bir mekanizma yoktur.

73. Tarım işçileri arasındaki kayıt dışı istihdam düzenlemeleri, hak ihlalleri için mevcut çarelere erişimleri daha da güçleştirmektedir. İstihdam sözleşmeleri olmadan, kayıt dışı çalışanlar, istihdam durumlarını kolayca kanıtlayamamakta ve bu nedenle bir işverenin güvene dayalı sözleşmesel borcu olduğunu ve ardından bu sözleşmeyi ihlal ettiğini ispat edememektedir. Devlet müfettişliklerinin ve yetkililerinin kayıt dışı ekonomideki olası ihlalleri soruşturma olasılığı daha düşük olabilir ve işçiler, işverenlerin misillemesinden veya gelir getirici faaliyetlere müdahale eden işlemlere katılmaktan kaçınmak için ihlalleri bildirmekten çekinebilmektedir.

74. Düzensiz ve belgesiz göçmen işçiler, çözüm yollarında ek engellerle karşılaşmaktadır. Müfettişlere resmi erişimi olmasına rağmen, işçiler sınır dışı edilme korkusuyla ihlalleri bildirmek konusunda isteksizdir. Buna ek olarak, göçmenlerin yasal haklardan veya yasal işlemler sırasında ülkede kalmalarına olanak tanıyacak geçici barınma yerlerine erişimden yoksun olma eğiliminde olmaları, işçileri ihlalleri bildirmekten caydırmaktadır.

### **V. Özel sektör ve diğer aktörler**

75. Küresel tedarik zincirlerine katılan şirketlerin, tarım işçilerinin gıda hakkına saygı gösterme ve insan hakları ihlallerine doğrudan veya dolaylı olarak katkıda bulunmama sorumluluğu vardır. Şirketler, uluslararası çalışma ve insan hakları standartlarını desteklemeli ve mevcut iş kanunları yeterli koruma sağlayamasa veya yükümlülük getiremese bile tedarik zinciri boyunca sözleşmeli işletmelerin bu standartlara uymasını sağlamalıdır. Şirketler ayrıca hak ihlalleri meydana geldiğinde uygun yasal yollara erişimi sağlamalıdır. Bu eylemler, Devlet tarafından koruyucu düzenleyici standartların uygulanmasının yerine geçmez, ancak yine de işçilerin gıda hakkının korunması ve geliştirilmesi için gereklidir.

## **A. Devletin Rolü ve sınır-ötesi yükümlülükler**

76. Son yıllarda, ticari faaliyetlerin insan hakları üzerindeki etkilerini düzenlemeye yönelik çeşitli girişimler olmuştur. Bu çabalar hem ulusal faaliyetlere hem de işletmenin veya bağlı kuruluşun ikamet ettiği Devletin toprakları dışındaki faaliyetlere odaklanmıştır. Bir Devletin insan hakları yükümlülüklerinin kapsamı, o Devletten kaynaklanan ancak diğer Devletleri etkileyen belirli faaliyetler üzerinde yargı yetkisini kullanma yetkisini içerecek şekilde gelişmiştir. Bu nedenle ilke olarak, Devletlerin kendi ülkelerinde ikamet eden şirketlerin faaliyetlerini düzenleme, izleme ve soruşturma görevi vardır ve bu şirketleri ulusal hukuk veya hükümetler arası araçlar ve gönüllü davranış kuralları uyarınca insan hakları ihlallerinden sorumlu tutabilir. Bu, özellikle yargı sınırlarının genellikle belirsiz olduğu küresel tedarik zincirlerine katılan tarım işçileri için geçerlidir.

77. Özellikle İş Dünyası ve İnsan Haklarına İlişkin Yol Gösterici İlkeler (2011), Devletlerin “kendi bölgelerinde ve/veya yetki alanlarında ikamet eden tüm ticari işletmelerin faaliyetleri boyunca insan haklarına saygı duyması beklentisini açıkça ortaya koymaları gerektiğinin” altını çizdi ve çok uluslu şirketlerin ve diğer ticari işletmelerin insan haklarına saygı gösterme sorumluluğunu ortaya koydu. Ancak Yol Gösterici İlkeler doğası gereği ihtiyaridir ve yargı yollarına yeterli erişim sağlamaz. Diğer ilgili standartlar, her ikisi de kurumsal hesap verebilirliğe ilişkin daha net ve daha ilerici standartlar içeren Çocuk Hakları Komitesi'nin 16 No'lu genel yorumu (2013) ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin 24 No'lu genel yorumunu (2017) içermektedir. Özel Raportör, işçilerin hakları ihlal edildiğinde şirketleri ve Devletleri daha etkili bir şekilde sorumlu tutmak için bağlayıcı düzenlemelerin gerekli olduğunu kabul etmektedir.

78. Halihazırda, sözleşmeli tedarikçiler de dahil olmak üzere, ulusötesi şirketleri bölge dışı eylemlerden sorumlu tutmak bir sorun olmaya devam etmektedir. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri'ndeki John Doe I ve diğerleri & Nestlé, ABD ve diğerleri davasında, Mahkeme başkanı, davalı şirketler Nestlé, Archer Daniels Midland ve Cargill'in, şirketlerin kakao çekirdeklerini tedarik ettiği Fildişi Sahili çiftliklerinde çocuk köle işçiliğine yardım ve yataklık ettiklerine dair yeterli kanıt bulmadı. Bunun yerine mahkemenin vardığı sonuç, ucuz işçi çalıştırmanın yalnızca küresel bir tedarik zinciri içinde iş yapmanın bir belirtisi olduğu ve şirketlerin herhangi bir yasayı ihlal ederek çocuk işçi kullanımını açıkça yönlendirmediği görüşünü destekledi.

## **B. Kurumsal sosyal sorumluluğun rolü**

79. Tarımsal tedarik zincirlerindeki bazı işletmeler, işçiler için sürdürülebilir uygulamalar ile sağlık ve güvenlik standartlarına bağlılık iddiasında bulunmak için kurumsal sosyal sorumluluğu benimsemiştir, ancak uygulama konusunda ciddi çaba gösterip göstermedikleri soruşturma ve doğrulama gerektirmektedir. Sosyal denetim girişimleriyle bağlantılı olarak, kurumsal sosyal sorumluluk "tedarik zincirlerinde ve işletme düzeyinde endüstri insan hakları standartlarına uyumu izlemek için küresel işletmeler tarafından yaratılan milyonlarca dolarlık bir sektörü içerir". (A/71/385, parag. 91). Şirketler, uzun vadeli ekonomik, sosyal ve çevresel çıkarları ticari operasyonlara entegre etmek için faaliyet gösterdikleri ülkenin yasal gerekliliklerini aşmak için gönüllü bir karar olarak kurumsal sosyal sorumluluğun reklamını yaparlar. Yine de kurumsal sosyal sorumluluk, çalışanların haklarını desteklemekten çok bir şirketin marka imajını desteklemekle meşgul olur ve tehlikeli bir şekilde, yasal olarak bağlayıcı

düzenlemelerin ve Devletler tarafından güçlü yaptırımların yerine geçecek şekilde yanlış yorumlanabilir.

80. Kurumsal sosyal sorumluluk, haklar ihlal edildiğinde çalışanlar veya yaptırım mekanizmaları için tanınabilir haklar yaratmaz. (bkz. A/71/385). Bunun yerine, gönüllü, uyulmadığında yaptırımı olmayan standartların kullanılması, işçiler ve topluluklarla istişare eksikliği ve uygulama söz konusu olduğunda kararsızlık nedeniyle girişimler genellikle anlamlı değişiklikler elde etmekte yetersiz kalmaktadır. Örneğin, Sürdürülebilir Hurma Yağı Yuvarlak Masa Toplantısı, ortak yönetim yapısı ve çevresel olarak sürdürülebilir ve sosyal açıdan sorumlu uygulamaları, hurma yağı endüstrisine entegre etmeye yönelik çok paydaşlı yaklaşımı nedeniyle övülmektedir. Ancak, bu uygulamalardan en çok etkilenen tarım işçileri, katılımcı gruplar listesinde dikkate değer bir şekilde yer almamaktadır.

81. Ayrıca kurumsal sosyal sorumluluk modelleri, objektif üçüncü tarafların, bir şirketin hedeflerine ulaşmadaki ilerlemesini değerlendirmesine izin verecek etkili denetim mekanizmalardan yoksundur. Çok uluslu bütün şirketleri arasındaki girişimlerin etkinliği sorgulanırken İnsan Hakları İzleme Örgütü, çoğu şirketin, üçüncü taraf paydaşların bir şirketin tedarik zincirindeki insan hakları sorunlarını izleme ve ele alma konusunda gerekli özeni gösterip göstermediğini objektif ve güvenilir bir şekilde değerlendirmesine olanak sağlayacak yeterli bilgiyi kamuya açıklamadığını tespit etti.

### **C. Adil Yemek Programı**

82. Tarım işçileri, kurumsal tedarik zincirlerinin işleyişine ilişkin taleplerini giderek daha fazla dile getirmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'ndeki Adil Gıda Programı, işçi odaklı sosyal sorumluluğu teşvik eden geleneksel kurumsal sosyal sorumluluğa alternatif bir modelin önde gelen bir örneğidir. Adil Gıda Programı, geleneksel örneklerden farklı olarak, tarım işçilerinin hakları ve korunmaları konusunda bilgi sahibi olmalarını sağlar; işçilerin şikayetlerini belgeleyebilecekleri ve çözüm arayabilecekleri raporlama mekanizmalarına sahiptir; tarım işçilerinin üçüncü taraf denetimlerini gerçekleştirir ve katılımcı tedarikçilerin adil çalışma standartlarına bağlılıklarını yerine getirmelerini sağlamak için piyasaya dayalı yaptırımlara güvenir. Şimdiye kadar Adil Gıda Programı, katılımcı tarım işçilerini kendi haklarını savunmaları için başarılı bir şekilde güçlendirmiştir ki bu da özel sektörün çoğu zaman kendi başına hareket edememesi nedeniyle çok önemlidir.

### **D. Tüketicilerin rolü**

83. İşçilerin haklarının yaşama geçirilmesini sağlamak Devletlerin birincil yükümlülüğü olsa da tarım işçilerine yönelik korumaları iyileştirmeye yönelik çabalar, tüketicilerin potansiyel yapıcı rolünü göz önünde tutmalıdır. Tüketicilerin daha düşük fiyat talebi, çalışma standartlarının ve işçilerin geçinmeye yetecek ücret kazanmalarının ihlal edilmesini sürekli hale getirebileceği gibi, tüketiciler de piyasa taleplerini ve satın alma güçlerini işçilerin korunmasını teşvik etmek için kullanabilirler. Örneğin yakın tarihli bir Oxfam raporu, ucuz gıdaya yönelik tüketici talebinin, süpermarket değer zincirlerindeki tedarikçilerin kâr elde etmek için işçileri temel insan haklarından mahrum bırakma olasılığını nasıl artırdığını gösterdi.

84. Tüketiciler ayrıca olumsuz sosyal ve ekolojik etkileri en aza indirgeyen üretim süreçlerini tercih etmiş ve şeffaflığın artırılmasını talep etmişlerdir. 2016 yılında, İcra Kurulu Başkanı liderliğindeki Tüketim Malları Forumu, küresel tedarik zincirleri yoluyla zorla çalıştırmayla mücadele taahhüdü olan Zorla Çalıştırmaya İlişkin Sosyal Kararı kabul ederek, çalışma

koşullarının iyileştirilmesine yönelik tüketici taleplerine yanıt verdi. Ortaya çıkan adil ticaret kriterleri, gıda adaleti etiketlemesi ve satın alma girişimleri de tüketicilerin tedarik zincirlerindeki çalışma koşullarını iyileştirmek için daha yüksek fiyatlar ödemeye istekli olduğunu göstermiştir. Ne yazık ki, sömürücü ya da negatif üretim uygulamaları dahil olmak üzere tüm üretim uygulamalarını ifşa etmeye yönelik zorunlu gereklilikler olmaksızın, gönüllü etiketler, artan hesap verebilirlik için tüketici taleplerine yanıt vermekten çok, şirketler için değer zincirinin olumlu yönlerini seçici bir şekilde vurgulama fırsatı olarak hizmet etmektedir.

85. İşçilerin haklarını ve korumalarını etkilemede belki de daha etkili olan, bir şirketin itibarını hedef alan savunuculuk kampanyalarıdır. Bir şirketin pazardaki itibarı, sosyal sermayesinin kritik bir parçasıdır ve istikrarlı bir yatırım akışı, istikrarlı bir müşteri tabanı ve diğer kaynaklara ve desteğe erişim sağlar. Bu nedenle, bir şirketin bir işletmenin marka değerine veya "itibar riskine" zarar gelmesini önleme çabaları, küresel tedarik zincirlerine katılan şirketler arasında çalışma uygulama kodlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Örneğin, Güney Afrika'daki kadın tarım işçileri üzerine yapılan bir araştırma, sivil toplum aktivistlerinin, şirketlere işçi haklarını, özellikle de kadın ve göçmen işçilerin haklarını ele almaları için baskı yapmak üzere işçi sömürsünü ifşa etmek için tehditleri kullanabileceğini ortaya çıkardı.

86. Aynı zamanda Devletler, hak ihlallerini ortaya çıkarmak veya tedarik zincirindeki tarım işçilerinin korunmasını sağlamak için münhasıran tüketicilere bel bağlayamaz. Bunun yerine Devletler, tüketicilerin bilgiye dayalı kararlar vermeleri ve tedarik zincirlerinde insan haklarına dost politikaların teşvik edilmesine katılmaları için yeterli fırsata sahip olmalarını sağlayacak önlemleri uygulamak için ortak bir çaba göstermelidir.

## **E. Uluslararası kuruluşların rolü**

87. ILO, FAO, UNICEF ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) dahil olmak üzere uluslararası kuruluşlar, son zamanlarda özel sektöre sorumlu çalışma uygulamalarının nasıl uygulanacağı ve sürdürüleceği konusunda rehberlik etmek amacıyla tedarik zincirlerinde görünürlüğü artırmaya odaklandılar. Örneğin 2016'da ILO, hükümetler, işverenler ve sendikaların küresel tedarik zincirlerinde insana yaraşır işi ele alan ve bir dizi kabulde sonuçlanan Uluslararası Çalışma Konferansı'nın 105. oturumunu düzenledi. Bu girişimler özel sektörün ilgisini çekmiştir, ancak davranışlarda somut değişiklikler henüz gözlemlenmemiştir.

## **VI. Sonuç ve tavsiyeler**

88. İlk olarak, mevcut rapor, tarım işçilerinin gıda hakkının tam olarak gerçekleştirilmesini engelleyen küresel sorunları ortaya koymaktadır. Tarım işçilerinin sorunlarına insan haklarıyla ilişkili bütüncül bir bakış açısıyla bakmaya başlamak zorunludur. Küresel ortalamaların, ülkeler arasında ve içinde var olan maddi koşullar ve yaşam standartlarındaki farklılıkları hesaba katmadığına da dikkat etmek gerekir. Bu nedenle küresel istatistiklerin ulusal, yerel ve muhtemelen bölgesel ölçümlerle desteklenmesine ihtiyaç vardır.

89. İkincisi, küresel gıda güvencesini ve evrensel gıda hakkını değerlendirirken şekilciliğin ötesine bakmak önemlidir. Uluslararası normların resmi olarak benimsenmesi, sahada olumlu değişiklikleri garanti etmeyebilir. Zira normlar genellikle halkla ilişkiler ve itibar nedeniyle ve uygulama için net bir yönlendirme olmaksızın benimsenir. Bununla birlikte, anayasal onay ve ulusal mevzuat, sivil toplumun temel normlara ve ilkelere uyumu izlemesini daha iyi sağlayabilir.

90. Son olarak, FAO, ILO, İnsan Hakları Yüksek Komiserliği, UNICEF ve Dünya Sağlık Örgütü'nün yanı sıra Uluslararası Gıda, Tarım, Otel, Restoran, Yiyecek-İçecek Hizmeti, Tütün ve Müttefik İşçi Dernekleri gibi çeşitli uluslararası kuruluşlar, kendi özel yetkileri dahilinde, tarım işçilerinin koşullarını iyileştirmek için sinerji ve koordinasyonu geliştirebilirler. Bu kurumların gıda güvencesinin sağlanmasındaki rolleri hayatidir. Bu nedenle Özel Raportör, yukarıda belirtilen aktörlerin sorunları ortaya çıkarmak ve Devletlere mümkün olan en kısa sürede çözüm önerileri sunmak için işbirliği yapmalarını tavsiye etmektedir.

1. Uluslararası kuruluşlara önerilen belirli eylemlerle birlikte başlıca tavsiyeler:

91. Devletlerin tarım işçileri ile ilgili çeşitli norm kategorilerini uygulayıp uygulamadıklarını incelemek için ILO, FAO, ilgili sivil toplum kuruluşları içeren bir bilgi toplama çalışma grubu oluşturulmalıdır. Grup bulgularını, küresel olarak tarım işçilerinin durumuna ilişkin politika tavsiyelerinin ve rehberliğin tartışıldığı ve onaylandığı ana uluslararası platform olan Dünya Gıda Güvencesi Komitesi'ne sunabilir. Onaylanmış normların uygulanmasına özel dikkat gösterilmelidir. Bu grup aynı zamanda Uluslararası Adalet Divanı'ndan tarım işçilerinin uluslararası hukuk kapsamındaki haklarına ilişkin bir görüş talep etmeyi de düşünebilir.

92. ILO, FAO, UNICEF ve OECD dahil olmak üzere uluslararası kuruluşlar, tedarik zincirlerinde görünürlüğü artırmaya ve sorumlu çalışma uygulamalarının nasıl uygulanacağı ve sürdürüleceği konusunda özel sektöre rehberlik etmeye odaklanmalıdır.

2. Devletler,

93. Kayıt dışı tarım işçileri için, özellikle şu anda savunmasız kategorilerde bulunanlar için - kadınlar ve kızlar, yerli grupların üyeleri, köylüler, ayrımcılığa maruz kalan belirli azınlıklar, uzak ve geri kalmış bölgelerde yaşayanlar ve normal vatandaşlık hakları ve hukukun üstünlüğü koruması olmayan göçmen işçiler- insan hakları korumasını iyileştirmelidir.

94. Etkilenen bireylerin ve toplulukların, insan hakları ihlallerinden kâr elde eden tüm tedarik zinciri işletmelerini sorumlu tutmasına izin vermek için durum tespiti mekanizmalarını getiren bağlayıcı kurallar uygulamalıdır.

95. Tarım ve gıda üretimi sektöründeki işçilerle ilgili tüm ILO sözleşmelerini onaylamalı ve etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamalıdır.

96. Tarım işçilerinin çalışma koşullarını iyileştirmek için, Özel Raportör'ün (A/HRC/34/48) pestisitler ve bunların gıda hakkı üzerindeki etkileri hakkındaki önceki raporunda belirtilen tavsiyeleri uygulamalıdır. Özel Raportör ayrıca, Tehlikeli Maddelerin Ve Atıkların Çevreye Duyarlı Yönetiminin Ve İmha Edilmesinin İnsan Hakları Üzerindeki Etkileri Özel Raportörü Baskut Tuncak'ın, Eylül 2018'de İnsan Hakları Konseyi'nin otuz dokuzuncu olağan toplantısında sunulacak "İnsan Hakları ve Mesleki Olarak Tehlikeli Maddelere Maruz Kalmaya İlişkin İlgelere Doğru" başlıklı son raporunu da onaylamaktadır.

97. Uluslararası insan hakları standartlarının gerektirdiği şekilde, iş sektörü ne olursa olsun tüm işçiler için "geçinmeye yetecek ücrete" karşılık gelen bir asgari ücret belirlemeli ve parça başı ücret sistemlerini yasaklamalıdır.

98. Yıl boyunca ailelerin gelirlerini güçlendiren sosyal koruma programları uygulamalıdır.

99. Üçlü yapı ilkesiyle tutarlı olarak, çalışma standartlarının ve politikalarının oluşturulmasında Hükümetler, işverenler ve işçiler arasında diyalog ve işbirliğini kolaylaştıran sendikaları kurma ve serbest işleyişini teşvik etme hakkını güvence altına almalıdır.

100. ILO İş Teftişi Sözleşmesi, 1947 (No. 81) gerekliliklerine uygun olarak, tarımda iş teftiş kurullarının etkili bir şekilde işlemesi için uygun kaynakları ayırmalıdır.

101. Belgesiz göçmen işçiler için güvenli kanallar sağlamalıdır; böylece, geri göndermeme ilkesine saygı duyarak ve göçmenlerin Birleşmiş Milletler kurumları ve programları ve uluslararası kuruluşlarla işbirliği içinde ev sahibi ülkedeki düzenli işgücü piyasasına erişmelerini sağlayarak, misilleme korkusu olmadan ihlalleri isimsiz olarak bildirebilmelerini sağlamalıdır.

102. Mevsimlik işçilere daha fazla kısıtlayıcı olmayan oturma ve çalışma izinleri vermeli ve mevsimlik işçileri sezon bittikten sonra ülkelerden kovma mevsimlik göç programlarını kınmalıdır.

103. Çocuk işçiliğine ilişkin güvenilir veriler toplamalı, çocukların işgücü piyasasına girmesinin temel nedenlerine yanıt verecek politikaları benimsemeli ve şu anda en kötü biçimlerde çalışan çocukları işgücünden geri çekmelidir.

104. Tarım sektöründe kadınlara yönelik yapısal şiddet ve ayrımcılığı ele alan ulusal mevzuatı yasalaştırmalı, uygulamalıdır ve güçlendirmelidir.

105. İşçileri, insan hakları ihlali durumunda temel hakları ve mevcut yasal yollar hakkında bilgilendirmeli ve uygun hukuki yardım sağlamalıdır.

106. Tüketicilerin, zorunlu etiketleme sistemlerini kullanarak tedarik zincirlerindeki hak ihlalleri hakkında bilgiye dayanan kararlar alma ve ayrıca ilgili politikaların belirlenmesine katılma fırsatına sahip olmalarını sağlamalıdır.

107. Köylülerin ve Kırsalda Çalışan Diğer İnsanların Haklarına Dair Bildirge taslağını kabul etmeli ve uygulamalıdır.

108. Tarım işçileri açısından Yeterli Gıda Hakkının Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Aşamalı Olarak Sağlanmasının Desteklenmesi Hakkında İhtiyari Rehber İlkeler kurallarını uygulamalıdır.

109. Tarım ve gıda sistemlerine yapılan yatırımların, Tarım ve Gıda Sistemlerine Sorumlu Yatırım İlkeleri ile uyumlu olmasını sağlamalıdır.

110. 2030 yılına kadar herkes için sıfır açlık ve insana yaraşır iş hedefini sağlamak için Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri ile ilgili taahhütlerini yerine getirmelidir.

3. Tarım ticareti sektörünün özel aktörleri,

111. Küresel tedarik zincirleri genişlemeye devam ederken, tarım işçilerinin ücretlerinin ve çalışma koşullarının kötüleşmek yerine iyileşmesini sağlamalıdır.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
25 Ocak 2018

Orjinal: İngilizce

### İnsan Hakları Konseyi

#### Otuzyedinci oturum

26 Şubat-23 Mart 2018

Gündem maddesi 3

**Kalkınma hakkı da dahil olmak üzere tüm insan haklarının, medeni, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların desteklenmesi ve korunması**

### Doğal Afetler Bağlamında Gıda Hakkı

#### Gıda Hakkı Özel Raportörü Raporu

##### Sekreterlik Notu

Rapor, doğal afetler bağlamında gıda hakkına odaklanmakta ve insani yardım sistemine ve çatışma durumlarında gıda hakkına ayrılmış ara raporu takip etmektedir (A/72/188). Rapor, ülkeye özgü örneklerle dayanarak, doğal afetlerin gıda hakkı ve insanların geçim kaynakları üzerindeki doğrudan ve dolaylı etkilerini bağlamsallaştırmaktadır. Sonrasında Özel Raportör afetlerin açlıkta nasıl bir payı olduğunu ve insan hakları ihlallerini ve çevreye verilen zararı azaltmak için ne yapılması gerektiğini tartışmaktadır. Rapor ayrıca, gıda hakkının gerçekleştirilmesini sağlamak için acil gıda yardımı ve kalkınma işbirliği arasında bir yakınlaşma sağlamanın önemini altını çizmektedir. Son olarak bu hedeflere ulaşmak için gönüllülüğün insani müdahale çabalarının merkezi olarak görüldüğü ortak anlayışın değişmesi gerektiğini savunmaktadır.

## I. Giriş

1. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün (FAO) Dünyadaki Gıda Güvencesi ve Beslenmenin Durumu başlıklı 2017 raporu, 2015'te 777 milyondan fazla bir artışla şu anda 815 milyon insanın (dünya nüfusunun yüzde 11'i) açlıktan etkilendiğini belirtmektedir. Bu, uzun süreli bir düşüşün ardından ciddi bir artışı temsil etmektedir. Açlık her yıl sıtma, tüberküloz ve AIDS'in toplamından daha fazla insanı öldürmektedir. Bu gidişle, 2030 yılına kadar açlığın ve yetersiz beslenmenin olmadığı bir dünyaya ulaşmayı hedefleyen Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi 2'ye ulaşmak zorlaşacaktır.

2. Açlığın ortadan kaldırılmasına yönelik ilerlemeyi tersine çeviren başlıca nedenler, silahlı çatışmalar, doğal afetler ve iklim değişikliği kaynaklı aşırı hava olayları, ekonomik yavaşlama ve etkili sosyal koruma ve yoksulluğu ortadan kaldırma politikalarının başarısızlığıdır. Çoğu zaman bu nedenlerin tümü, küresel tahıl üretimi ve stoklarının tarihi yüksek seviyelerde olmasına rağmen ciddi gıda güvencesizliği yaratarak birbirinin itici gücü olmaktadır.

3. Küresel ısınma, doğal afetleri tetikleyerek veya uzatarak gıda güvencesi üzerinde önemli etkilere neden olmaktadır. 2015 ve 2016'da kaydedilen en sert El Niño olaylarından birinin neden olduğu kuraklık, Sahra altı Afrika'da çiftçilerin ve tarım topluluklarının geçim kaynaklarını etkileyen şekilde önemli miktarda mahsul ve hayvan kaybına yol açtı. Art arda başarısız olan hasat sezonları, gıda yardımına geniş çaplı bağımlılıkla, yüksek borç oranlarıyla ve hane halkı tohum stoklarının büyük ölçüde tükenmesiyle sonuçlandı. Afrika ülkeleri, kıtanın ekili alanlarının yüzde 5'inden azı sulandığından, iklimin tarım üzerindeki etkilerine karşı özellikle savunmasız durumdadır.

4. 2017'deki şiddetli seller en az 8 milyon insanı etkilemeye devam ederek ölümlere ve yaralanmalara, çiftlik hayvanlarının ve gıda kaynaklarının kaybına ve konut ve tarım altyapısının hasar görmesine neden oldu. Bu tür felaketler, gıda arzını ve kaynaklarını yok etmenin yanı sıra, gıda üretim sistemini bir bütün olarak etkileyerek gıda fiyatlarını etkilemekte ve toplulukların geçim kaynakları üzerinde önemli sonuçlar doğurmaktadır. Aç insanların yüzde 80'inin şu anda afet eğilimli ve çevresel olarak bozulmuş bölgelerde yaşadığı göz önüne alındığında, bu tür durumların çok sayıda insanı etkilemeye devam etmesi muhtemeldir.

5. Gıda, su, barınak ve tıbbi yardım sağlama yükümlülüğü hükümetlerin görevi olsa da, acil durumlarda uluslararası toplum zor durumdaki ülkelere yardım etme sorumluluğundadır. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin yeterli gıda hakkına ilişkin 12 No'lu (1999) genel yorumunda, Devletlerin acil durumlarda afet yardımı ve insani yardım sağlamakla yükümlü olduğu açıkça ifade edilmektedir. Bu sorumluluklar evrensel, normatif ve etik ve aynı zamanda ancak açlık ve yetersiz beslenme ortadan kaldırıldığında ulaşılabilir olan sürdürülebilir dünya barışı için de gereklidir.

6. Son yıllarda, uluslararası insani müdahale sistemi, çatışmaların ve doğal afetlerin gıda güvencesi üzerindeki olumsuz etkilerinin azaltılmasında ve ölüm oranlarının düşürülmesinde çok önemli olmuştur. Mali ve insan kaynakları her zamankinden daha büyük olmasına rağmen, eş zamanlı büyük acil durumlar, insani yardım operasyonel kapasitesini ve küresel talepleri karşılamakla yeteneğini aşırı derecede zorlamıştır.

7. FAO'ya göre, doğal afetlerden kaynaklanan dünya çapındaki ekonomik kayıplar yılda ortalama 250 milyar dolardan 300 milyar dolara ulaştı. Yine de bu tür felaketlerin tarım sektörleri üzerindeki tam etkisi hakkında nispeten az şey biliyoruz.



8. Dünya Gıda Programı (WFP), gıda yardımı harcamalarının 2009 ile 2016 arasında iki kattan fazla artarak 2,2 milyar dolardan 5,3 milyar dolara çıktığını tahmin etmektedir. Artan insani krizlere yanıt olarak uluslararası gıda yardımı artmış olsa da, hala yaklaşık 3 milyar dolar eksiktir. Gıda güvencesi için yapılan dış yardımın neredeyse tamamı, sırf insanları hayatta tutmak için yapılan kısa vadeli yardım operasyonlarına gitmekte, bu nedenle de iklim değişikliği ve çatışma krizlerine karşı savunmasız bölgelerde gıda güvencesinin kalitesini artırabilecek ve dayanıklılık oluşturabilecek tarımsal yatırıma ve kırsal kalkınmaya ayrılmış hiçbir fon bulunmamaktadır. Dünya Bankası'na göre, doğal afetler her yıl 26 milyon insanı yoksulluğa itmekte, kalkınma kazanımlarını aşındırmakta ve yardıma bağımlılığı artırmaktadır.

9. 2016 Dünya İnsani Zirvesi'nde son dönemde bu tür afet ve çatışmaların artması nedeniyle insani yardımın eksikliklerini gidermek için cesaret verici taahhütler verilmiş olsa da; insani acil durum sistemi, ciddi bir finansman açığı da dahil olmak üzere liderlik, koordinasyon, işlevsellik ve verimlilik açısından zorluklar yaşamaktadır. Bununla birlikte, özellikle gıda yardımı ile ilgili olarak, son yıllarda yerel katılımı artırmak ve yerel gıda sistemlerinin bağımlılığını veya kesintiye uğramasını önlemek ve afet yardımı çabalarına insan haklarına dayalı bir yaklaşım uygulamak için daha spesifik içerikli gıda yardımı sağlamaya çabaladığının altını çizmek önemlidir.

10. Özel Raportörün çatışma durumlarında insani yardım sistemi ve gıda hakkına ilişkin ara raporunun (A/72/188) ardından, bu rapor doğal afetler bağlamında gıda hakkına odaklanmaktadır. Kuraklık, çölleşme ve sel gibi aşırı hava olaylarının yanı sıra kasırga, orman yangını, tsunami ve deprem gibi ani felaketlerin ülkeye özgü örneklerinden hareketle; Rapor, afetlerin gıda hakkı ve insanların geçim kaynakları üzerindeki doğrudan ve dolaylı etkilerini, bu olayların açlıkta nasıl bir payı bulunduğunu ve insan hakları ihlallerini ve uzun vadeli kaynak tüketimini azaltmak için neler yapılması gerektiğini değerlendirmektedir. Özel Raportör, Dünya İnsani Zirvesi'nin bazı olumlu sonuçlarına rağmen, hazırlığın geliştirilmesi ve en çok etkilenen ve kırılgan toplulukların dayanıklılığının yanı sıra sürdürülebilir gıda sistemleri kurulmasına daha fazla önem verilmesinin sağlanması gerektiği sonucuna varmaktadır. Hem bireylerin hem de toplulukların gıda hakkının temin edilmesi yalnızca acil durumlara yönelik kısa vadeli müdahalelerle değil, aynı zamanda uzun vadeli etkilere gereken saygının gösterilmesi ile mümkünken, Rapor ayrıca acil gıda yardımı ve kalkınma işbirliği arasında gerçek bir yakınlaşma sağlamanın önemini vurgulamaktadır. Bu hedeflere ulaşmak için, bağışçı topluluklar arasındaki insani müdahalelerin şu anda gönüllü eylemler olarak ele alındığına dair ortak anlayış, kapsamlı, çok taraflı bir genel uygulama anlaşması biçiminde yasal bir yükümlülüğün müzakere edilmesiyle değiştirilmelidir.

## **II. Afetlerin gıda hakkı üzerindeki etkisi**

11. Doğal afetler ve iklim değişikliği yakından bağlantılıdır. Küresel ısınma gibi iklim değişikliğinin olumsuz etkileri yalnızca ekinleri, besi hayvanlarını, balıkçılığı ve su ürünleri üretkenliğini engellemekle kalmamakta, aynı zamanda aşırı hava olaylarının ve doğal afetlerin sıklığını da etkilemektedir. Bu olayların önümüzdeki yıllarda daha sık hale gelmesi bekleniyor ve tahminlere göre güçlerinin ve büyüklüklerinin artması muhtemel.

12. Doğal afetlerin yoğunlaşması ve tekrarı, nüfus üzerindeki etkilerini de büyütürken, “daha sık ve yoğun aşırı hava olaylarının acil durumlarda gıda dağıtım lojistiğini de karmaşıklatacağı” dikkate alındığında, insan haklarının ciddi zarar alması riskini doğurmaktadır.

13. 2015 ve 2016 yılları özellikle ciddi doğal afetler açısından zor geçmiştir. El Niño'nun Güney Afrika'daki ülkeler üzerinde yıkıcı etkileri olmuş ve 12 milyon insanı gıda güvencesinden yoksun bırakmıştır. 2016'da El Niño yağışları azaltarak bazı bölgelerde yoğun ve uzun süreli kuraklıklara neden olurken, diğer bölgelerde şiddetli yağışlar yıkıcı sellere yol açmıştır. Bu koşulların mahsul üretimi, hayvancılık ve tarımsal geçim kaynakları üzerinde ciddi etkileri olmuş, tarım ticaretini azaltmış ve özellikle çözüm bulma kapasitesinin yetersiz olduğu ülkelerde ve düşük dirençli nüfuslar arasında gıda fiyatlarında ani artışlara yol açmıştır.

14. Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri, El Niño ve iklim değişikliğinin etkisini araştırmak üzere iki özel elçi atamıştır. Özel Elçilerin raporları, El Niño olayının "dünya çapında 60 milyondan fazla insanı ciddi şekilde etkilediğini" ve "23 ülkenin Doğu ve Güney Afrika, Orta Amerika, Karayipler ve Pasifik'te uluslararası insani yardım çağrısında bulunmasına yol açtığını" iddia etmektedir. Kadınlar, çocuklar, yaşlılar, engelliler ve HIV/AIDS ile yaşayan insanlar da dahil olmak üzere en kırılgan gruplar acil durumun yükünü çekmiştir.

15. Afet zamanlarında, gıdanın bulunabilirliği üzerindeki etkiler genellikle acil bir endişe kaynağı olsa da, doğal afetlerin erişilebilirlik, yeterlilik ve sürdürülebilirlik üzerindeki kademeli etkileri de aynı derecede önemlidir — daha az görünür ancak daha kalıcı olabilirler.

## **1. Bulunabilirlik**

16. Tarım sektörü ve alt sektörleri, hem gıda tüketimi hem de gelir elde etmek için çiftçilik yapan kırsal kesim için çok önemlidir. Ana etkiler, afetin türüne ve bölgeye bağlı olarak önemli ölçüde değişmekle birlikte, gelişmekte olan ülkelerde tarım sektöründe toplam kayıp ve hasar yüzdesinin yüzde 22 olduğu tahmin edilmektedir. Ekinlerin sel ve fırtınalardan zarar görme olasılığı daha yüksek iken hayvancılık genellikle kuraklıktan etkilenmekte ve balıkçılık ve su ürünleri sektörü fırtınalardan, kasırgalardan daha çok etkilenmektedir. Bölgesel düzeyde kuraklık, en zararlı halini Sahra altı Afrika ve Yakın Doğu'da yaşamış; Asya ile Latin Amerika ve Karayip ülkeleri ise sellerden en çok etkilenen ülkeler olmuştur.

17. Doğal afetler aynı zamanda temel altyapıyı, araç ve gereçleri, sulama sistemlerini, hayvan barınaklarını ve veterinerlik tesislerini de yok etmektedir. Haiti'deki Matthew Kasırgası sırasında, etkilenen en kötü bölgelerin bazılarında mahsulün yüzde 100'e yakını yok oldu. Porto Riko'da, "Maria Kasırgası adanın ekinlerinin çoğunu yok etti. Adanın en değerli ihracatı olan muz ve kahve en çok etkilenenler oldu." Fırtına nedeniyle halk, "acil gıda kıtlığıyla ve aynı zamanda tüm tarımsal altyapının yok edilmesinin uzun vadeli sonuçlarıyla" karşı karşıya kaldı.

18. Örneğin, tsunamiler veya kasırgalar bağlamında, balıkçılık sektöründeki işçilerin kendileri ciddi risk altındadır ve aletleri ve tekneleri hasar görme veya sürüklenme riskiyle karşı karşıyadır. 2004 tsunamisinin ardından, Endonezya'nın Aceh eyaletinde balıkçıların yaklaşık yüzde 10'unun öldüğü bildirildi. Ayrıca tahminler, balıkçı teknelerinin yüzde 50'sinin hasar gördüğünü veya kaybolduğunu gösterdi. Özel Raportör, Haiyan tayfunu sonrasında 2014 yılında Filipinler'e yaptığı ülke ziyaretinin ardından, ülkedeki balıkçılık üretiminin önemli ölçüde düştüğünü bildirdi.

19. Aşırı hava olaylarının ve kuraklıkların etkisi, hastalığın yayılmasından hayvan kaybına kadar çiftlik hayvanlarını da etkilemektedir. 2016'da Etiyopya'da yaşanan son kuraklıklar, yüksek oranda çiftlik hayvanı hastalık (morbidite) ve ölüm oranının (mortalite) yanı sıra hayvanların göç modellerinde değişikliğe neden oldu. Malavi'de El Niño'nun neden olduğu

kuraklık, mısır, pirinç, sorgum ve darı dahil olmak üzere çeşitli tahılların üretimini etkileyerek 2015 ve 2016 için mahsul üretiminin ortalamasının önemli ölçüde altına düşmesine neden oldu.

20. Tohumlar, sonraki ekim mevsimlerini ve gelecekteki hasatları garantilemek için gereklidir. İyi korunmazsa, tohumların zarar görmesi veya tamamen yok olması muhtemeldir. Taşkınlar tohum depolama tesislerine zarar verebilmekte ve tohumların ıslanmasına neden olarak olası kullanımlarını tehlikeye atabilmektedir. 2015 yılında Nepal'de meydana gelen depremin ardından çok sayıda tohumun zarar gördüğü veya kaybolduğu, depolama tesislerinin hasar gördüğü bildirildi.

## **2. Erişilebilirlik**

21. Doğal afetler gıdaya erişimi çeşitli şekillerde etkilemektedir. Ürün kıtlığı nedeniyle yerel pazarlarda gıda fiyat enflasyonu oluşmaktadır. Ayrıca afetler, tarım işçilerinin işsizliğin artmasına veya ücretlerinin düşmesine yol açarak satın alma güçlerini azaltabilmektedir. Bu tür gelişmeler, özellikle kırsal alanlarda geçim kaynaklarının zarar görmesine neden olmaktadır.

22. 2010 yılında Pakistan'da yoğun muson yağmurları, 20 milyondan fazla insanı etkileyen sellere neden olmuş ve hem yollar hem de demiryolu ağı hasar gördüğü için ülke içindeki gıda maddelerinin dolaşımını ciddi şekilde etkilemiştir. Ayrıca bazı bölgelerde, pazar satıcılarının satış ve depolama tesislerinin sel nedeniyle zarar görmesi nedeniyle pazar kapasitesinin azaldığı bildirilmiştir.

23. 2016'da Lesotho'da El Niño kuraklığı, hasat mevsimini bozarak düşük üretime ve gıda fiyatları enflasyonuna yol açtı. Bu bağlamda, geçim kaynakları üzerindeki baskılar birçok haneyi yiyecek satın almak için borç almaya veya kredi almaya, hatta insanları yasa dışı faaliyetlere başvurmaya itmiştir.

24. 2015 ve 2016'da Etiyopya'da kısmen El Niño'nun neden olduğu gıda güvencesizliği ve uzun süreli yoğun kuraklık, birçok küçük ölçekli çiftçiyi besi hayvanlarını ve tarımsal varlıklarını satmak gibi son çareye itti. Olumsuz başa çıkma stratejilerinin, gıda hakkının elde edilmesinde uzun vadeli sonuçları vardır. Varlıklar kaybolduğunda, küçük ölçekli çiftçilerin ve balıkçıların kaliteli ekipmana veya tohumlara yatırım yapma konusunda zaten düşük olan kapasiteleri olumsuz etkilenebilmektedir. Bazıları, sigorta olmaması veya kredi bulunmaması nedeniyle bu tür varlıklara yeniden yatırım yapamayabilmekte ve mahsul seçimi veya tarım teknolojisi ile ilgili olarak daha az sürdürülebilir seçeneklere yönelmeye karar verebilmektedir.

## **3. Yeterlilik**

25. Yeterlilik, gıdanın beslenme ihtiyaçlarını karşılamasını (kişinin yaşı, yaşam koşulları, sağlığı, mesleği, cinsiyeti vb. faktörleri) ve gıdanın insan tüketimi için güvenli, olumsuz maddelerden arınmış, kültürel olarak kabul edilebilir ve besleyici olmasını gerektirir. Doğal afetler, özellikle yetersiz beslenme ihtimalini artırarak ve gıdanın kalitesinde potansiyel olarak düşüşlere neden olarak gıda yeterliliğini olumsuz etkilemektedir.

26. Mevcut raporda daha ayrıntılı tartışılacağı gibi, bir doğal afet yoksul toplulukları vurduğunda, çocukların beslenme durumu hem afetin hemen sonrasında hem de uzun vadede önemli bir endişe kaynağıdır. WFP'ye göre, gelişmekte olan ülkelerde boy uzunluğundaki değişimin yüzde 20'sinden fazlası çevresel faktörlere, özellikle de kuraklıklara dayanmaktadır zira bu etmenlerin beslenme çeşitliliği üzerinde ciddi bir etkisi bulunmakta ve bu etmenler genel gıda tüketimini azaltmaktadır.

27. Pek çok türde doğal afetin ardından, etkilenen bölgelerdeki yiyecekler kirlenebilmekte ve gıda kaynaklı hastalık riskinde artış olabilmektedir. Yetersiz sanitasyon, temiz su eksikliği, altyapının tahrip edilmesi ve gıda hazırlamak için uygun koşulların olmaması, gıda kaynaklı hastalıkların kitlesel salgınlarına yol açmıştır. Mahsuller ayrıca ağır metaller, kimyasallar, bakteri ve küf tarafından kontamine olabilmektedir. Çoğu durumda sel suyuna batmış ekinlerde hangi kirleticilerin bulunduğunu belirlemek zordur.

#### 4. Sürdürülebilirlik

28. Doğal afetler, sürdürülebilir gıda üretimi için hayati önem taşıyan temel çevresel kaynakları ve tüm ekosistemleri tehdit ederek gıda hakkı üzerinde uzun vadeli bir etkiye sahip olabilmektedir. Toprak ve suyun kirlenmesi, fırtınaların, tsunamilerin ve sellerin önemli bir çevresel etkisidir. Nehirler, kuyular, iç göller ve yeraltı suyu akiferleri gibi su kütlelerinin tuzlanması, orta ve uzun vadede mahsul verimini azaltan tarım arazilerinin verimliliğini etkilemektedir.

29. Afetler, gelecekteki tehlikelerin etkilerini artırarak doğanın savunma kapasitesini de azaltır. Rüzgara karşı koruma sağlayan ormanlar ve erozyonu önleyen mangrovlar gibi doğal engellerin ortadan kalkması, belirli alanların doğal afetlere maruz kalmasını artıracaktır. FAO, 2010 yılında Pakistan'da meydana gelen sellerin ardından, doğal kaynaklar üzerindeki etkinin "hasar görmüş veya tahrip olmuş ağaçlar, ormanlar ve ormanlık alanlar, tarlalar, orman fidanlıkları, mangrovlar, sulak alanlar, vahşi yaşam kaynakları ve tarımı ve geçim kaynaklarını sağlayan diğer doğal varlıkları" kapsadığını bildirdi.

30. Heyelanlar toprağa, tarımsal altyapıya, tohumlara ve gıda stoklarına önemli zararlar verir. Orman koruma faaliyetleri veya havza yönetimi gibi önleme tedbirleri, bu tür durumlarla başa çıkmak ve erozyonu önlemek için önemlidir.

31. Biyoçeşitlilik, ekosistemlerin korunması için gereklidir. Güvenli, temiz, sağlıklı ve sürdürülebilir bir çevreden yararlanmaya ilişkin insan hakları yükümlülükleri konusunda Özel Raportörün yakın tarihli bir raporunda vurgulandığı gibi; "Biyoçeşitlilik, özellikle gıda kaynaklarının istikrarı ve dayanıklılığı için çok önemlidir" ve genel gıda güvencesine katkıda bulunur. Biyoçeşitliliğin azalması, afet zamanlarında ekosistemleri etkileyen sonuçlar arasında yer alırken, zengin bir biyoçeşitlilik, "afet öncesinde, sırasında ve sonrasında direnci artırarak, dayanıklılık oluşturarak ve iyileşmeye yardımcı olarak afet risk yönetiminde çok önemli bir rol oynayabilir". Ayrıca, biyolojik çeşitliliğin doğrudan kaybı, bazılarının afetlere yanıt olarak güvendiği bir başa çıkma stratejisi olan yabani gıdaların bulunabilirliğini azaltabilir.

32. Dayanıklılık, örneğin aşılama hizmetleri yoluyla ve sürü hareketliliğini kolaylaştırmak için mobil besleme istasyonları sağlayarak, acil durumların başlangıcında hayvancılık yardımı sağlanarak inşa edilebilir. Çiftçilerin tohum sistemlerinin eski haline getirilmesine yardımcı olmak için tohum bankalarına yapılan ödemeler, yerinden edilmiş ailelerin nerede olurlarsa olsunlar, genellikle ek arazi elde etmek zorunda kalmadan gıda yetiştirmelerine izin vermek için mikro bahçelerin kurulmasını kolaylaştırabileceği gibi, acil durum müdahalesinin etkili bir parçasını oluşturabilir. (ör. "çatıdaki bahçe" veya "çantadaki bahçe").

33. Balıkçılık ekipmanı ve eğitiminin sağlanması, çatışmalarda veya doğal afetlerde mahsur kalan ve kendi yiyeceklerini elde etmek zorunda kalan insanlara da yardımcı olmuştur. Diğer girişimler, örneğin tüccarları teşvik ederek ve onlara temel gıda maddelerini tedarik etmeleri ve dağıtım ağlarını güçlendirmeleri için destek sağlayarak veya kriz zamanlarında tarımsal ve

kırsal geçim kaynaklarının sürdürülmesine yardımcı olmak için sulama projelerine yatırım yaparak piyasaların sürekli işleyişini sağlamaya odaklanmaktadır.

### **III. Afetlerin özel ihtiyaçları olan insanlar üzerindeki etkisi**

34. Doğal afetler, en kırılgan olanları orantısız bir şekilde etkileyerek, özel ihtiyaçları olan kişiler için afet ve afet sonrası dönemde gıda hakkından yararlanmayı daha da zorlaştırmaktadır. Dünyadaki yoksulların yüzde 75'inden fazlası geçimlerini sürdürmek için doğrudan doğal kaynaklara bağımlıdır. Bu insanlar sınırlı birikime sahiptir, geçimlerini tarıma bağlamakta ve afet risklerine giderek daha fazla maruz kalmaktadır. Dünya Bankası'na göre, yoksul insanlar tipik olarak doğal afetlere daha fazla maruz kalmakta, servetlerinin büyük bir bölümünü kaybetmekte ve genellikle ailelerinden, arkadaşlarından, finansal sistemlerden ve hatta hükümetlerinden destek alamamaktadır.

35. Özellikle göçebe ve yerli halklar ile köylüler gibi dışlanmış yerel ve geleneksel topluluklar, toprağa erişimin, balıkçılığın ve avlanmanın engellenmesinden; yeterli ve kültürel olarak kabul edilebilir gıdalara erişime yoksunluktan; geleneksel bilginin kaybından; ve biyoçeşitlilik kaybı ve bozulmuş ekosistemlerden etkilenmektedir.

36. Geçimlik çiftçiler, köylüler ve yerli topluluklar, yamaçlar, çöller ve taşkın yatakları da dahil olmak üzere en düşük kaliteli arazilere bağımlı olma eğilimindedir ve çoğu zaman zaten kronik gıda güvencesizliğinden muzdariptir. Ayrıca resmi sosyal güvenlik ağlarına erişimleri olmayabilmektedir. Doğal afetler karşısında, zaten savunmasız durumda olan birey ve toplulukların doğal afetlerle baş etme kapasiteleri daha düşüktür ve ağır borçlar altına girmek ve daha aşırı önlemlere başvurmak zorunda kalabilmektedirler.

37. Engelli kişiler, yaşlılar, HIV/AIDS ile yaşayan veya hasta ve yoksulluk içinde yaşayan kişiler ile ülke içinde yerinden edilmiş kişiler, göçmenler ve mülteciler son derece savunmasızdır. Doğal afetler, insanların yaşanabilir koşullar arayışıyla evlerini terk etmelerinin ve genellikle mülteci olmalarının en önemli nedenlerinden biridir. Özel Raportör önceki raporunda, çatışmalar bağlamında ülke içinde yerinden edilmiş kişilere ve mültecilere özel bir önem vermiş, ev sahibi topluluklar üzerindeki olası ek sonuçları vurgulamış ve şunları teyit etmiştir; kaçanlar "sıklıkla varlıklarını geride bırakmak zorunda kaldılar" ve "geçiş masrafları, az gelir fırsatları ve ev sahibi Devletteki sınırlı haklar nedeniyle ekonomik bağımsızlıkları engellenebilmektedir".

#### **1. Çocuklar**

38. Çocuklar, özellikle hayatlarının ilk 1000 gününde, günlük gıda alımlarını sağlamak için bakıcılarına güvendiklerinden, gıdaya doğal olarak sınırlı erişimleri nedeniyle ciddi bir savunmasızlıkla karşı karşıya kalırlar. Bu pencerede uygun beslenme, hayatı tehdit eden çocukluk çağı hastalıklarının üstesinden gelmek için hayati önem taşır. Doğal afetler sırasında hane geliri ciddi şekilde azalabilir ve bu da bakıcıların çocukların temel beslenme ihtiyaçlarını karşılama kapasitelerini etkileyebilir.

39. Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu'na (UNICEF) göre, "yaklaşık 535 milyon çocuk- çatışma veya felaketten etkilenen ülkelerde yaşıyor ve genellikle tıbbi bakıma, kaliteli eğitime, doğru beslenmeye ve korunmaya erişemiyor". Yeterli besin ve vitaminden yoksun olan çocukların, hastalıklara, uzun süreli marazlara veya ölüme yol açan bağışıklık sistemlerinin bozulması da dahil olmak üzere, gelişimleri ve yetişkin yaşamları üzerinde uzun vadeli etkileri

olabilir. Ayrıca yetersiz beslenme, çocukların doğal afetlere karşı savunmasızlığını artırmaktadır.

40. Örneğin, bir araştırma Peru'da 1997-1999 El Niño olayının neden olduğu şiddetli yağışlardan sonra çocukların yetersiz büyüme yaşadıklarını göstermiştir. Aynı araştırma şunu da gösterdi: Bu bölgelerde, afetler sırasında haneler, gıda kıtlığı, yeterli sağlık hizmeti eksikliği, temiz su eksikliği, sıtma ve ishaller hastalıklarda artış ve gelirin düşmesine neden olan mahsul ve hayvan kaybı dahil olmak üzere birçok zorlukla karşılaştı.

41. Filipinler'de son yirmi yılda, tayfun olaylarını takip eden 24 ayda tayfunların neden olduğu ölümden 15 kat daha fazla bebek öldü - çoğu bebek kızdı.

42. Kasım 2017'de Vietnam'ı 150.000 çocuğun beslenme durumunu doğrudan etkileyen büyük bir tayfun vurdu.

43. Bangladeş'te yapılan araştırmalar, gıdaya erişimin azalması, uygun bakımı sağlamada artan zorluklar ve kirletici maddelere daha fazla maruz kalma nedeniyle selden sonra okul öncesi çocuklar arasında artan zayıflama ve bodurluk oranları gösterdi.

44. WFP'ye göre Zambiya'daki kurak koşullarda doğan çocukların ortalamasının altında boy ve kiloya sahip olma olasılığı, kriz olmayan yıllarda doğan çocuklara göre yüzde 12'ye kadar daha fazladır.

45. Madagaskar'da, 2016 yazında UNICEF, "çocukların beslenme durumunun kuraklık ve kuraklık sonrası koşullar nedeniyle hala zorlandığını" bildirmiştir. Sınırlı yağış göz önüne alındığında, nüfus, kıt ama kirli su topladığı su birikintileri gibi özel zorluklarla da karşı karşıya kaldı.

46. Ayrıca, doğal afetlerin bir sonucu olarak, yoksul çocukların okuldan alınması veya okula gitmelerinin engellenmesi ve işgücüne itilmesi muhtemeldir. 1998'de Nikaragua'daki Mitch Kasırgası'ndan sonra, kasırgadan etkilenen bölgelerdeki çocuklar arasında işgücüne katılımın yüzde 58 arttığı (yüzde 8,5'lik bir artış) gösterildi.

## **2. Kadınlar**

47. Dünya genelinde kadınlar ve kız çocukları, kaynaklara erişimlerini kısıtlayan ve gıda güvencelerini ve beslenmelerini etkileyen sosyal uygulamalara ve yasalara gömülü birçok eşitsizlikle karşı karşıyadır.

48. Özel Raportörün 2016 tarihli raporunda (A/HRC/31/51) belirttiği gibi, afet sonrası dönemlerde kadınların savunmasızlığı erkeklerden daha fazladır. Doğal afet zamanlarında kadınların ev içi sorumlulukları artarken kaynaklara erişimleri azalmaktadır. Bir afetten sonra evlere yiyecek, su ve yakacak sağlamayı içeren günlük iş, büyük kısmı kadınlar tarafından karşılanan yoğun emeğe dayanmaktadır. Birçok kırsal alanda, kadınlar ve kız çocukları zamanlarının çoğunu geçimlik tarım ve su ve yakıt toplama işleriyle uğraşarak geçiriyor. Afetlerin bir sonucu olarak, bu görevler daha fazla zaman alıcı hale gelmektedir.

49. Nepal'deki 2015 depremleri sırasında geleneksel rol dağılımı üzerindeki etki, artma eğilimindeydi ve kadınların zaten günde 16 saate kadar çalıştıkları bir ülkede kadınların iş yükü daha da arttı. Bu da gıda üretimi ve hazırlanması için mevcut zamanı azalttı ve kadınların sağlık ve güvenliğini tehdit ederek hanehalkının gıda güvenliği ve beslenme refahı için olumsuz sonuçlar doğurdu.

50. Afetler sonucunda azalan su kalitesinin etkileri de cinsiyete göre farklılaşmıştır. Kadınlar, ev suyunun sağlanmasındaki rolleri ve ev işlerinden sorumlu olmaları nedeniyle suyla bulaşan hastalıklara karşı fiziksel olarak daha savunmasızdır. Azalan su kaynakları, artan iş yükü ve azalan beslenme durumu nedeniyle kadınların sağlığının da bozulmasına neden olabilmektedir. Örneğin, Peru'da 1997/98 El Niño olayını takiben, kadınlar arasında yetersiz beslenme peripartum hastalıklarının ana nedeniydi.

51. İklim değişikliğinin, afetlerle ilişkili psikolojik stresi yoğunlaştırdığı, kadınların şiddet, cinsel taciz ve kaçakçılık durumlarına ilişkin risklerini artırdığı gerçeğinin altını çizmek de önemlidir. Kadınlar fuhuşa zorlandığı için, kırsal Afrika'nın kuraklık çeken bölgelerinde artan bir HIV yaygınlığı bulunmaktadır.

52. Mülteci kamplarındaki veya ülke içinde yerinden edilmiş durumlardaki kadınlar belirli zorluklarla karşılaşmaktadır. Kadınlar, hamileyken, çocuklardan ve yaşlılardan sorumluyken veya kamusal alanlarda bulunmalarını engelleyen sosyal adetlerle kısıtlanmışken afetlerden veya tehlikeli alanlardan kolayca kaçamazlar. Kadınlar, acil afet bölgelerinden kaçmaları halinde mülteci kamplarında toplumsal cinsiyete dayalı şiddet riski, eğitim ve ekonomik fırsatlara eşit olmayan erişim ve üreme sağlığı hizmetlerinin çok az veya yetersiz olması dahil olmak üzere istismara karşı savunmasızdır. Bu alanlarda kadınlara karşı önceden var olan ayrımcılık kalıpları şiddetlenerek kadınların barınma, toprak ve mülkiyet haklarının ihlal edilmesini arttırmaktadır.

### **3. HIV/AIDS ile yaşayan insanlar**

53. Afet ve afet sonrası bölgelerde HIV/AIDS ile yaşayan insanlar özellikle savunmasızdır, çünkü gıda ve özellikle temel besinlerin eksikliği HIV'den AIDS'e daha hızlı ilerlemeye neden olabilir. HIV ile yaşayan insanların enerji gereksinimleri, benzer fiziksel durumda ve aynı yaş ve cinsiyetteki sağlıklı, enfekte olmayan kişilere göre daha yüksektir.

54. Sahra Altı Afrika yüksek bir HIV/AIDS oranına sahiptir ve sık sık doğal afetlerden muzdariptir. Ayrıca HIV'in endemik kırsal alanlardaki oranları “her son kuraklık için yüzde 11” artmıştır.

55. UNAIDS'in Doğu ve Güney Afrika bölgelerine odaklanan yakın tarihli bir bilgi notunda belirttiği gibi; “Risk ve savunmasızlık— özellikle kadınlar ve kızlar arasında —, genellikle iş aramak için göç, kızların ve genç kadınların ekonomik güvenliği artırmak için yaşlı erkeklerle erken yaşta evlenmesi ve yiyecek veya para için ticari seks gibi bir dizi faktör nedeniyle gelir şokları ve gıda güvencesizliği tarafından artırılmıştır”. Bu aynı zamanda bazı bölgelerde son çare başa çıkma stratejilerinden kaynaklanan daha yüksek hastalık bulaşma risklerine yol açmaktadır.

56. Doğal afetler, cinsel şiddet de dahil olmak üzere toplumsal cinsiyete dayalı şiddetin artmasına sebep olabilmekte ve hastalıkları artırabilmektedir. Bu tür riskler prezervatif yoksa veya kıtsa daha da artmaktadır. Ayrıca, emzirme yoluyla da dahil olmak üzere anneden bebeğe bulaşma, doğal afetlerin etkisi altında artmaktadır.

## **IV. Afet ortamlarında insan hakları hukuku**

### **1. Afet müdahale yasası**

57. Doğal afetler, büyük ölçekli insan ıstırabına neden olur ve afet durumlarına uygun şekilde müdahale etmek zordur. İnsan hakları hukukunun yanı sıra afet müdahale hukuku, insancıl hukuk, çevre hukuku, iklim değişikliği hukuku, mülteci hukuku, ticaret hukuku, kalkınma hukuku ve ekonomi hukuku gibi diğer hukuk dalları; yanı sıra bağlayıcı olmayan metinler ve hükümet ve hükümet dışı insani aktörler tarafından geliştirilen Genel Kurul kararları, doğal ve insan kaynaklı afetlerle ilgili normları içerir. Bununla birlikte, şu anda genel uygulamaya yönelik kapsamlı, bütüncül, çok taraflı bir afet müdahale anlaşması mevcut değildir.

58. Hukuki manzara parçalanmış ve belirsiz olsa da, son zamanlarda, gıda yardımı da dahil olmak üzere, afet durumlarında bir insan hakları yaklaşımının uygulanmasına yönelik olumlu adımlar atılmıştır. İnsan haklarına dayalı bir yaklaşımın, afet ortamlarında ayrımcılıktan kaçınmak, kırılgan topluluklara öncelik vermek ve hesap verebilirlik mekanizmaları aracılığıyla ölçülebilir ve uygulanabilir yükümlülükler sağlamak gibi önemli avantajları vardır. Yine de, insani yardım sisteminin karmaşıklığı nedeniyle hesap verebilirlik, ulusal ve uluslararası düzeylerde zorlu olma devam etmektedir.

### **Acil durumları ve afetleri tanımlama**

59. Doğal afetler ile insan yapımı afetler arasındaki ayrımı abartma eğilimi vardır. Doğal afetlerin çoğu, doğrudan ve dolaylı faileri sorumluluk yüklerinden etkili bir şekilde kurtaracak şekilde basitçe "doğal" olarak tanımlanamaz: çoğu zaman doğal afetler ve insan yapımı afetler bağlantılıdır. Doğa ve insan etkinliği arasındaki etkileşimin kavramsal olarak ve politika hedefleri açısından daha iyi anlaşılması gerekir ve bu konuda her iki açıdan da önleyici bir yaklaşım uygun olacaktır. Doğal afetlerin çoğu zaman yoksul ve imkanları kısıtlı insanlara daha fazla zarar verdiği göz önüne alındığında, "afet" in yasal olarak ne anlama geldiğinin ve afet sonuçlarından kimin sorumlu olacağına tanımlanması önemlidir.

60. İnsan Hakları Konseyi Danışma Komitesi yakın tarihli bir çalışmada "acil durumlar" dan, doğal afetler veya çatışmalar bağlamında, "yerel ailelerin ve toplulukların (felaketle) kendi başlarına başa çıkamayacakları veya (felaketten) kurtulamayacakları" durumlar olarak bahsetmiştir. Uluslararası Hukuk Komisyonu, afetleri "geniş çapta can kaybına, büyük insan ıstırabına ve sıkıntısına, kitlesel yerinden edilmeye veya büyük ölçekli maddi veya çevresel hasara yol açan ve dolayısıyla toplumun işleyişini ciddi şekilde bozan vahim bir olay veya olaylar dizisi" olarak tanımlamaktadır.

61. Gıda güvencesi açısından bakıldığında "afet", nüfusun büyük bir bölümünü doğrudan etkilemenin ve besleyici, kültürel açıdan kabul edilebilir ve güvenli gıdaya erişimin engellenmesinin yanı sıra, daha önce de belirtildiği gibi bu tür olayların sonuçlarının yönetim yapılarının zayıflamasını, gıda piyasasının istikrarsızlaşmasını ve geçim kaynaklarının yok olmasını içerebileceği ve böylece gıda güvencesi olmayan nüfusları gelecekteki krizlere karşı daha da hassas hale getirebileceği anlamına gelmektedir. Bir felaketin meydana gelmesi, genellikle kök nedenlerin veya uzun vadeli sonuçların ele alınmasına uygun olmayan bir acil durum müdahalesine yol açar. Aslında, acil durum müdahaleleri "afet döngüsü" olarak adlandırılabilir şeyin bir parçasıdır.



62. Bağlayıcı yasal mekanizmaların olmaması, çeşitli yorumlar arasındaki farklılıklar ve dünya çapında artan afet durumlarından dolayı; Uluslararası Hukuk Komisyonu, etkilenen Devletin uluslararası bir afet müdahalesini koordine etmedeki rolünden, doğal bir afet bağlamında insan haklarının tanınmasına kadar değişen konularda 21 taslak madde üretmiştir. Komisyonun afet durumunda kişilerin korunmasına ilişkin 2016 tarihli taslak maddeleri, acil durumlarda savunmasızlığı ele almak için insan onurunun onaylanması da dahil olmak üzere hak temelli bir yaklaşımı açıkça benimsemektedir. Komisyonun konuyla ilgili Özel Raportörü, topluluk içindeki tartışma hakkında yorum yaptı ve "hak temelli" ve daha geleneksel "ihtiyaç temelli" yaklaşımların mutlaka birbirini dışlayıcı değil, tamamlayıcı olduğuna dikkat çekti. Ayrıca, Raportör, afetten etkilenen Devletin birincil sorumluluğunu kabul etmekle birlikte, uluslararası işbirliği sorumluluğu ilan ve tesis etmek suretiyle insan hakları sorumluluklarının “yersiz yurtsuzlaşmanın” eşliğinde olabileceğini öne sürerek yeni bir yaklaşım benimsemektedir. Taslak maddeler, uluslararası topluma, dış aktörlerin afetten etkilenen insanlara karşı sorumluluklarını açıkça hatırlatmaktadır. Aynı zamanda, taslak maddeler öncelikle Devlet dışı aktörlerin aksine Devletlerin hak ve yükümlülüklerini kapsarken, ilgili aktörler topluluğunu tanımlamak için “uluslararası topluluk” ifadesine başvurmaktadır: İnsani yardım sunma yetkisine sahip üçüncü Devletler, hükümetler arası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları (STK'lar).

63. Uluslararası Hukuk Komisyonu'nun taslak maddelerinden farklı olarak, uluslararası toplumda afet yardımına yönelik baskın görüş hala gönüllülüğe dayanmaktadır ve afetten etkilenen insanların genellikle güvenilirmez, siyasi olarak partizan ve keyfi olan özgeciliğin kaptislerine bağlı kaldığını varsaymaktadır.

64. İnsan Hakları Konseyi Danışma Komitesi raporunun (A/HRC/28/76), Uluslararası Hukuk Komisyonu'nun afet durumunda kişilerin korunmasına ilişkin çalışmasına veya Komisyonun Özel Raportörü tarafından üstlenilen Devletlerin ve Devlet dışı aktörlerin uluslararası yasal yükümlülüklerine ilişkin çalışmasına atıfta bulunmaması dikkat çekicidir. İnsan hakları normlarına ilişkin olarak Birleşmiş Milletler içinde koordineli bir yaklaşım için kavramların, araştırmaların ve faaliyetlerin çapraz verimli hale getirilmesi esastır.

## **2. İnsan hakları sistemi**

65. Uluslararası Hukuk Komisyonu, İnsan Hakları Konseyi ve onun evrensel periyodik inceleme süreci, tematik yetkiler ve antlaşma organı izleme komiteleri gibi çeşitli Birleşmiş Milletler Şartı'na dayalı ve antlaşmaya dayalı mekanizmaların yanı sıra kurumsal düzenlemeler ve prosedürler, koordineli veya tutarlı bir şekilde olmasa da insan hakları ve afetler arasındaki bağlantıları ele alırlar. Genel insan hakları hükümleri, afetten etkilenen topluluklar için geçerli olabilir, ancak afetlerden kaynaklanan tipik zorluklara odaklanmazlar. Bunun yerine, gıdaya, temiz suya, sağlığa ve barınağa erişim gibi her bir insan hakkı ihlali, toplumsal stres de dahil olmak üzere daha geniş bağlamı dikkate alınmadan ayrı ayrı ele alınır.

66. Birleşmiş Milletler insan hakları sistemi, doğal afetleri 2013 yılına kadar sistematik bir şekilde ele almamıştır. Afet ve çatışma sonrası durumlarda insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasına yönelik en iyi uygulamalar ve zorluklar üzerine araştırma çağrısında bulunan İnsan Hakları Konseyi'nin 22/16 sayılı kararı; doğal ve insan yapımı felaketlerin insan hakları etkilerine ilişkin ilk resmi tanıma eylemidir. Ancak metinde afet öncesi hazırlık konusuna değinilmemiştir.

67. Aynı yıl, Genel Kurul'un 67/87 sayılı kararı, insani yardım aktörlerinin hesap verebilirliğine odaklandı. İnsani yardım operasyonlarının — yardıma eşit olmayan erişim, yardım tedarikinde ayrımcılık, zorunlu yer değiştirme, cinsel ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddet, belgelerin kaybı, çocukların savaş güçlerine alınması, güvenli olmayan veya gönülsüz geri dönüş veya yeniden yerleştirme ve mülk iadesi sorunları dahil olmak üzere — bir sonucu olarak çok sayıda insan hakkı ihlalinin meydana gelebileceği düşünüldüğünde, insani aktörlerin hesap verebilirliği hayati önem taşımaktadır. Haiti depreminin ardından Birleşmiş Milletler barış güçleri tarafından kolera salgınına girilmesi nedeniyle Birleşmiş Milletler aleyhine olası tazminat taleplerinden kaçınmak için Genel Sekreter tarafından Birleşmiş Milletler'in Ayrıcalıklar ve Dokunulmazlıklarına İlişkin Sözleşmesi'ne başvurulması, insani yardım aktörlerine uygulanabilir hesap verebilirlik mekanizmaları kurmanın zorluğunu göstermektedir.

### **Devlet yükümlülükleri**

68. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin de belirttiği gibi; “Tarafların Devletlerin, Birleşmiş Milletler Şartı uyarınca ... mültecilere ve ülke içinde yerinden edilmiş kişilere yardım da dahil olmak üzere, olağanüstü durumlarda afet yardımı ve insani yardım sağlama konusunda işbirliği yapma ortak ve bireysel sorumlulukları vardır. Her Devlet, bu göreve, kapasitesinin azamisiyle katkıda bulunmalıdır.” Afetle ilgili hakların bölünmezliğinin tanınmasının, Devletin sorumluluğuna ilişkin ortaya çıkan içtihatların bir parçası olduğuna dikkat etmek önemlidir. Olağanüstü hallerde, medeni ve siyasi haklardan farklı olarak, diğer ekonomik, sosyal ve kültürel hakların yanı sıra gıda hakkı ile ilgili Devlet yükümlülüklerini askıya alan herhangi bir derogasyon maddesi yoktur.

69. Acil durumlarda gıda hakkı, Devletlerin yalnızca saygı duymak ve korumak için değil, aynı zamanda uluslararası insan hakları ilkelerinin normatif içeriğini yerine getirmek için de olumlu eylemde bulunmasını gerektirir. Yerine getirme yükümlülüğü, Devletlerin halklarının kendi kendilerini besleme kapasitesini kolaylaştırmak için olumlu adımlar atmasını, özellikle en kırılgan nüfus gruplarını tespit ederek gıdaya erişimlerini sağlamasını ve bireylerin veya grupların kendi kontrolleri dışındaki nedenlerle (örneğin doğal afetler ve silahlı çatışma) kendi imkânları ve kaynaklarıyla yeterli gıdayı temin edemedikleri durumlarda doğrudan gıda tedarik etmesini gerektirir. Sözleşme'nin 11. maddesi, Devlet yükümlülüğüne ilişkin olarak zor zamanların nedenleri konusunda herhangi bir ayırım yapmamaktadır.

70. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, sosyal güvenlik hakkına ilişkin 19 No'lu genel yorumunda (2007), afetlere karşı mali hazırlıklı olmanın insan hakları üzerindeki etkilerini ele alır ve tarafların Devletlerin, afet mağdurlarının erişebileceği, mahsul veya doğal afet sigortası gibi sigorta programları oluşturmayı düşünmeleri gerektiğini belirtmektedir. Komite, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'deki çeşitli insan haklarının, afetler bağlamında Devletlerin özel olarak harekete geçmesini gerektirdiğini kabul etmesine ve bu konudaki yükümlülükleri netleştirmeye başlamasına rağmen; henüz doğal afetlerin insan hakları üzerindeki etkilerine özel bir genel yorum şeklinde belirli bir rehberlik sunmamıştır, bu da yardımcı bir ileri adım olacaktır.

71. Birincil görevi üstlenen bir Devlet, acı çeken nüfusuna insani yardım sağlayamıyorsa veya sağlamak istemiyorsa, diğer Devletlerin ve STK'ların harekete geçmek için ikincil bir sorumluluğu vardır. Bu çok boyutlu sorunların üstesinden afet yardımı ve insani yardım yoluyla gelinmelidir.

72. Doğal afetlerden etkilenen Devletlerin talebi üzerine veya en azından rızaları üzerine dış insani yardım sağlanması gerekmesine rağmen, Devletlerin insani yardım almayı keyfi olarak reddetmesi, uluslararası insan hakları hukukunun ihlali olarak değerlendirilmelidir. Nitekim Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin 12 No'lu genel yorumu, yeterli gıda hakkının ihlalleri arasında "iç çatışmalarda veya diğer acil durumlarda insani gıda yardımına erişimin engellenmesini" içermektedir. Ayrıca, inkarın etkilenen nüfusun yaşamını tehdit etmesi durumunda, Devlet yaşam hakkını ihlal etmiş olacaktır. Aslında, 2008'de Nargis Kasırgası Myanmar'ı vurduğunda, askeri rejim başlangıçta tüm uluslararası insani yardım tekliflerini reddetti. Bu, egemen bir Devletin yardımı reddetme hakkı ile insanların doğal afetler bağlamında insani yardım alma hakkı arasındaki bariz çatışmaya ilişkin tartışmayı yeniden alevlendirdi. Bazıları tartışmalı bir şekilde, Myanmar'ın insani yardımı ihmal etmesinin veya kabul etmeyi reddetmesinin insanlığa karşı suç teşkil edebileceğini iddia etti.

### **Antlaşma organları**

73. Antlaşma organları, belirli koruma alanlarıyla ilgili olarak afet durumlarıyla da ilgilenir. Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Komitesi, tsunamiler ve depremler karşısında kırsal kesimdeki kadınların korunması ve yardıma erişimi ile ilgili konularda Endonezya Hükümetine endişelerini dile getirdi. Ayrıca Komite, Şili'deki tsunami ve depremlerin etkileriyle ilgili endişelerini dile getirerek, yeniden yapılanma planlarında toplumsal cinsiyet perspektifini gerektiği gibi dikkate almaya çağırdı.

74. Benzer şekilde, Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme'yi izleyen Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Komitesi, Amerika Birleşik Devletleri'ndeki Katrina Kasırgası ile ilgili endişelerini dile getirerek, özellikle düşük gelirli Afrikalı Amerikalılar için kasırgadan sonra barınma hakkının yavaş ve yetersiz korunmasına eleştirel bir şekilde dikkat çekti.

75. Çocuk Haklarına Dair Komite, çocukların etkili bir şekilde korunmasının aşağıdakileri içermesini tavsiye etmiştir: (a) okul müfredatında afet hazırlığının uygulanması; (b) yardım ve korumaya ilişkin eylem planlarının veya stratejilerinin geliştirilmesi ve uygulanması; ve (c) savunmasız ve dezavantajlı çocukları "ekonomik kriz, doğal afetler veya diğer acil durumlarda bile" koruyan "stratejik bütçe kalemlerinin" oluşturulması.

76. Son olarak, Engelli Kişilerin Haklarına Dair Komite, silahlı çatışma durumları, insani acil durumlar ve doğal afetler dahil olmak üzere riskli durumlarda engelli kişilerin korunmasını izlemek için gayri resmi çalışma grupları oluşturmuştur.

## **V. Gıda yardımı ve uluslararası toplumun rolü**

### **Tarih ve yapı**

77. Gıda yardımı, uluslararası desteğin en eski biçimlerinden biridir ve ciddi insani krizler sırasında birçok hayat kurtarmıştır. Acil durumlar için bir çare, bir afet durumunun ortasında kalanlara yiyecek sağlamaktır.

78. Aynı zamanda, kötü tasarlanmış, hayır kurumlarına dayalı gıda yardımı yarardan çok zarar verebilmekte, yerel gıda fiyatları üzerinde aşağı yönlü bir baskı uygulayarak alıcı ülkelerdeki küçük ölçekli çiftçiler üzerinde olumsuz etkiler yaratabilmekte ve ticareti, üretim teşviklerini ve işgücü piyasalarını olumsuz etkileyebilmektedir. Bazı durumlarda, gıda yardımı adil olmayan bir şekilde dağıtılırsa veya en kırılgan olanlara öncelik verilmezse, gıda yardımı

uygulamaları gıda hakkını ihlal edebilmektedir. Gıda yardımı, alıcı ülkenin gıda ve tarım politikasının çıkarlarına en iyi şekilde hizmet etmeli, insanlar için uzun vadeli geçim kaynakları sağlamalı ve çevresel en iyi uygulamaları desteklemelidir. Çok basite indirgenen “insanlar açsa, onlara sadece yemek vermeliyiz” argümanı, gıda yardımının uygunsuz kullanımına bir örnektir. Gıda yardımına ilişkin gönüllülük de alıcılar için küçük düşürücüdür ve tanımı gereği tutarsızdır ve sıklıkla siyasi kazanç için manipüle edilmektedir.

79. 1950'lerde gıda yardımına, toplamın yüzde 90'ından fazlasını oluşturan Birleşik Devletler, Kanada ve Avustralya hakimdi. Soğuk savaş sırasında, gıda yardımına yönelik uluslararası taahhütler, genellikle yüksek öncelikli jeopolitik ve ekonomik çıkarlar tarafından yönlendirilmekteydi ve ancak kısmen insancılıkla ilgiliydi. O dönemin gıda yardımı programları, tahılı büyük ölçüde dökme mallar şeklinde sağlıyordu - genellikle bağışçı ülkelerde biriken tarımsal fazlalıklardı.

80. 1970'lerde Avrupa Topluluğu ve Japonya da uluslararası gıda yardımı sağlamaya başlamıştır. O zamandan beri, Avrupa Birliği en büyük ikinci gıda yardımı bağışçısı olmuştur. Avrupa Birliği'nin yıllık insani yardım bütçesinin üçte biri acil gıda yardımı sağlamak için kullanılmaktadır. Avrupa Birliği, aynı yardımın yanı sıra nakde dayalı yardım sağlayarak belirli durumlara uyarladığı esnek bir politikaya sahiptir.

81. Resmi Kalkınma Yardımı (RKY), acil insani yardım ve gıda yardımının farklı hedefleri, öncelikleri ve fonları olmasına ve farklı organizasyonel yapılar tarafından yürütülmesine rağmen; her üç programın da yerel ekonomi, yerel tarımsal yapı ve hem bireysel hem de topluluk olarak insanların gıda hakkı üzerinde önemli etkileri vardır. Çoğu zaman, uzun vadeli RKY ve gıda yardımı dengeli, sürdürülebilir kalkınmayı engelleyen şekillerde bağımlılık oluşturmaktadır.

82. Son 50 yılda, tarımdaki küresel yapısal değişimlere ve değişen jeopolitik koşullara paralel olarak gıda yardımı politika ve uygulamalarının niteliği de değişmiştir. İlk olarak, gıda yardımının mutlak değeri ve göreceli önemi önemli ölçüde azaldı. 1960'larda gıda yardımı, tüm RKY'nin yaklaşık yüzde 20'sini temsil ediyordu, ancak 2000'lerin başında bu rakam yaklaşık yüzde 5'e düştü.

83. İkinci olarak, soğuk savaşın ardından bağışçılar gıda yardımlarını jeopolitik kaygılara öncelik vermek yerine en yoksul ülkelere yönlendirmeye başladılar. Dünya çapında daha sık, daha şiddetli ve daha uzun süreli insan kaynaklı afetler ve doğal afetler, gıda yardımını yeniden acil durum mağdurlarını besleme zorluğuna odakladı. 2000'lerin başında, gıda yardımının yüzde 60'ından fazlası acil durumlara yanıt vermek için yapıldı. Son yıllarda, felaketlerin yüzde 80'ini, Güney Asya, Sahra-altı Afrika, Orta Doğu ve Orta Amerika gibi halihazırda gıda güvencesizliği olan yerleri ciddi şekilde vuran iklim değişikliğine bağlı aşırı hava olayları oluşturmuştur. Ancak bu ülkelerin küresel ısınmaya katkısı sifira yakındır. Bu nedenle afet yardım sistemleri ve insani yardım, iklim değişikliği politikalarıyla neredeyse birlikte ilerlemektedir ve uyum ve hafifletme çarelerine dahil edilmelidir.

84. Üçüncüsü, bağışçı ülkeler kademeli olarak emtia fazlalarının doğrudan transferinden, açık pazarlardan gıda yardımı almaya geçtiler. En büyük bağışçı olan ABD, dünya çapındaki tüm gıda yardımının kabaca yüzde 50'sini sağlamakta ve 56 ülkede yaklaşık 50 milyon kişiye yıllık ortalama 2 ila 3 milyar ABD doları maliyetle ulaşmaktadır. Ancak gerçek anlamda, Amerika Birleşik Devletleri'nin gıda yardımı bütçesi 1965'tekinin üçte birinden daha az. Amerika

Birleşik Devletleri, uluslararası gıda yardımı bütçesinin yarısından fazlasını, özel çıkarlara cevap veren ve bürokratik engellerle engellenen karmaşık bir sistem aracılığıyla hayat kurtaran malları taşımak için harcamaktadır. Oxfam'ın belgelediği gibi, ihtiyacı olan insanlara yiyecek ulaştırma açısından böyle bir süreç modası geçmiş ve verimsizdir. Haiti'deki deprem ve Porto Riko'daki kasırga gibi ani acil durumlarda gecikmeler hayatlara mal olmaktadır. Son yıllarda, bu tür durumları düzeltmek için çeşitli reform çabaları gerçekleştirilmektedir.

85. Daha geniş insani yapının bir parçası olarak gıda yardımı, insani yardım sisteminin başına bela olan daha genel eksikliklerden doğası gereği muzdariptir. İnsani yardım yapısı, dikkatli bir şekilde koordine edilmek ve kasıtlı olarak tasarlanmak yerine, parçalı çabalardan evrildi ve ayrı yönetim ve hesap verebilirlik yapılarına sahip çok sayıda özerk varlıktan oluşmakta — STK'lar, Birleşmiş Milletler insani yardım kuruluşları, Uluslararası Kızılaç ve Kızılay Hareketi, alıcı ve bağışçı devlet kurumları, bölgesel hükümetler arası kuruluşların insani yardım kolları, askeri kuvvetler, dini kurumlar ve özel sektör kuruluşları dahil. Liderlik ve eşgüdümün yoksun bu farklı sistem, verimsizliklere, zayıf iletişime, bürokratik kısıtlamalara, yolsuzluğa ve değişen ihtiyaçlara hızlı, esnek ve etkili yanıtları önleyen maliyetli tekrarlayan idari sistemlere karşı hassastır.

86. Afet ve çatışmaya eğilimli alanların sayısı arttıkça, finansman sıkıntısı önemli bir endişe kaynağı olmaktadır. Bağışçı ülkeler, gayri safi milli gelirlerinin yüzde 0,7'sini yardım olarak harcama sözü verdiler. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı kayıtlarına göre, birçok zengin ülke üzerinde anlaşmaya varılan yükümlülükleri yerine getirmede başarısız oldu; sadece birkaçı taahhütlerini yerine getirdi.

87. Talebe dayalı gıda yardımı programlarından ziyade arza dayalı gıda yardım programlarından gelen yiyecekler, genellikle onu yemek istemeyen, nasıl pişirileceğini bilmeyen veya gerçekte hiçbir faydası olmayan insanlara gitmektedir. Ayrıca, genetiği değiştirilmiş tohumlar veya büyük popülasyonlar üzerinde hiç test edilmemiş güçlendirilmiş gıdaların sağlanması ile ilgili olarak, gıdanın kalitesi genellikle tartışmalı olmuştur.

## **2012 Gıda Yardımı Sözleşmesi**

88. 2012 tarihli Gıda Yardımı Sözleşmesi, acil durumlarda “en kırılgan nüfusların gıda ve beslenme ihtiyaçlarını” ele alan, yasal olarak bağlayıcı tek uluslararası anlaşmadır. Aslında 1967'den beri faaliyettedir ve yıllar içinde sürekli olarak yeniden formüle edilmiştir. 1991 yılında yaklaşımda, aynı gıda yardımına bağlı geleneksel odaklanmayı, gıda yardımının beslenme yönlerine daha güçlü bir odaklanmayı, geçim kaynaklarının korunmasını ve nakit transferlerinin kullanımını içeren çok daha geniş bir yardım biçimine doğru genişleten temel bir değişiklik oldu.

89. 2012 yılında, sözleşmenin başlığının “yardım”dan “desteğe”<sup>2</sup> geçmesi belli bir kaymayı ortaya koymaktadır. Daha uzun vadeli kalkınma yardımı, 2012 Sözleşmesi'nin her türlü gıda yardımını içeren acil durum çerçevesindeki değişikliğiyle yansıtıyor gibi görünüyor. Bu, yerel pazarlardaki bozulmaları önleme ve yerel üreticiler için fayda sağlama potansiyeline sahiptir,

---

<sup>2</sup> Her ne kadar “aid” ve “assistance” kelimeleri İngilizce'de eş anlamlı olarak kullanılıyor olsa ve Türkçe'ye “yardım” olarak çevrilse de İngilizce'de “aid” kelimesi maddi yardıma karşılık gelecek şekilde kullanılabilir. Buna karşın “assistance” kelimesi maddi olmayan yardımı da içeren bir anlama sahiptir. Burada her iki kelime arasındaki farklılığa işaret etmek üzere “assistance” kelimesi yerine “destek” çevirisi tercih edilmiştir.

böylece acil durum müdahalelerini alıcı ülkelerde gıda güvencesinin daha geniş kalkınma hedefleriyle birleştirmektedir.

90. Bu değişikliğin, yardım alan ülkelerin kendi kalkınma politikaları ve stratejilerini sahiplenmelerine güçlü bir vurgu yapan 2005 tarihli Yardım Etkinliğine ilişkin Paris Bildirgesi başta olmak üzere önceki uluslararası taahhütler tarafından şekillendirildiği görülmektedir; aynı zamanda bağışçıların alıcı ülkelerdeki gıda politikalarını dikkate alma sorumluluğunu da kabul etmektedir.

91. Yararlanıcıların katılımı için daha büyük olanaklar ve gıda hakkının açıkça tanınmasıyla birlikte yardıma geçiş, Gıda Yardımı Sözleşmesinin bir yönetim rejimi geliştirmeye katkıda bulunma potansiyeline sahip olduğunu göstermektedir. Bununla birlikte, bir dizi reform alanı göze çarpmaktadır. Örneğin, yararlanıcıların gıda yardımı ile ilgili uygulamalara ve politikalara fiilen ne ölçüde katıldıkları belirsizliğini korumaktadır. Benzer şekilde, yararlanıcı Devletler de artık Sözleşme'ye taraf olabilir, ancak Taraf Devlet olmayan birkaç kişi Gıda Yardımı Komitesi'nin oturumlarına gözlemci olarak katılmış olsa da, hiçbir yararlanıcı ülke henüz Sözleşme'ye taraf olmamıştır.

### **Gıda hakkı yaklaşımı**

92. 2012 Sözleşmesi, gıda hakkına açık bir şekilde atıfta bulunmaktadır. Genel olarak bağışlayıcı Devletler arasında, gıda güvencesizliği konularını ele alırken bir insan hakları merceğinin yararlılığının giderek daha fazla kabul gördüğü gözlemlenmiştir. Giriş bölümünde gıda hakkının kabul edilmesi gerçekten olumlu bir adımdır, ancak giriş bölümü bağışçı Devletlerin değil yararlanıcı Devletlerin rolünü vurgulamaktadır. Sözleşme ayrıca, insan hakları ilkesini destekleyen bu temel ilkeye dolaylı olarak atıfta bulunarak, yardımdan yararlananların onurunun korunmasına yeni bir atıf eklemektedir.

93. Benzer şekilde Sözleşmenin bazı hükümleri, 2004 tarihli Yeterli Gıda Hakkının Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Aşamalı Olarak Sağlanmasının Desteklenmesi Hakkında İhtiyari Rehber İlkeler metninden yararlanmaktadır. Hem Rehber İlkeler hem de 2012 Sözleşmesi, gıda yardımı için kırılgan grupların hedef alınmasının önemini (Sözleşme'nin 2 (c) (i) maddesi); yararlanıcı Devletlerin uzun vadeli gıda güvencesi hedeflerini desteklemeyi (Sözleşme'nin 2 (a) (ii) maddesi); uzun vadeli iyileştirme ve geliştirme hedeflerinin desteklenmesini (Sözleşme'nin 2 (a) (ii) maddesi); gıda yardımına bağımlılığın önlenmesini (Sözleşme'nin 2 (a) (iv) maddesi); ve yerel gıda üretiminin aksamasının önlenmesini (Sözleşme'nin 2 (a) (v) maddesi) kabul etmektedir.

94. 2012 Sözleşmesi, Rehber İlkelerin unsurlarını tarafların müdahalelerine rehberlik edecek ilkelere çevirerek, acil durum yardımına uygulanabilir, giderek daha fazla hak temelli bir perspektifin temelini oluşturur. 2012 Sözleşmesi, “Devletin yardım etme görevinin” belirli bir bağlamda nasıl yerine getirilebileceğine dair bir örnek sağlayabilir.

95. Yardım ilkeleri hak temelli bir yaklaşımı yansıtırsa da, tarafların uygulamaları üzerindeki mevcut etkilerini ölçmek zordur. Özel bir uyum örneği, Gıda Yardımı Komitesi'nin 2016 yıllık raporunda, Avrupa Birliği'nin Ebola krizlerini takiben Batı Afrika'daki faaliyetlerinin, 2012 Sözleşmesi'nin 2 (c) (i) maddesi uyarınca kırılgan gruplara öncelik verilmesi ilkesine uygun olarak, hastalıktan en çok etkilenen topluluklara odaklandığı görülmektedir. Ancak son araştırmalar, 2012 ile 2015 yılları arasında Suriye Arap Cumhuriyeti'ne yapılan gıda yardımı ile ilgili olarak Sözleşme'den hiç bahsedilmediğini göstermektedir. Bölgede gıda yardımı yapan

insani yardım kuruluşlarının temsilcileriyle yapılan 100 görüşmede, görüşülen kişiler Sözleşme'yi önemli bir husus olarak görmediler.

96. Sözleşme ayrıca etkili bir değerlendirme mekanizması içermemektedir. Gıda yardımı hesap verilebilirlik ilkelerine ilişkin 2 (d) maddesi, değerlendirmeyi taraflara bırakmakta ve Sözleşme, yardım müdahalelerinin sonuçlarını ve etkisini izlemek ve değerlendirmek için sistematik bir mekanizmaya atıfta bulunmamaktadır. (bkz. Sözleşme'nin 2 (d) (ii) maddesi).

97. Özel kuruluşların artan rolünü göz önünde bulundurarak, Devletler, acil durumlarda özel sektör ortaklarının müdahaleleriyle ilgili olarak İş Dünyası ve İnsan Haklarına İlişkin Yol Gösterici İlkeleri (sütun I) izlemelidir. Bu, taraf Devletlerin mevzuat geliştirme, iç yükümlülükleri izleme ve uygulamadaki rolüyle ilgilidir. Özel şirketler de müdahalelerini Yol Gösterici İlkeler (sütun II) ile uyumlu hale getirmelidir. En son rehberlik, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin ticari faaliyetler bağlamında Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme kapsamındaki Devlet yükümlülüklerine ilişkin 24 numaralı genel yorumunda (2017) verilmiştir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, ulusal hükümetlerden sınır ötesi yükümlülükler uymaları konusunda bilgi talep etmek için iyi bir konumdadır.

### **Dünya İnsani Zirvesi**

98. Mayıs 2016'da, daha küresel, hesap verebilir ve sağlam bir insani yardım sistemi geliştirmek ve insani yardım endüstrisinde reform yapmak için Birleşmiş Milletler tarafından ilk Dünya İnsani Zirvesi düzenlendi. Dünya İnsani Zirvesi, daha esnek finansmanı, daha fazla yerel sahiplenmeyi ve daha fazla hesap verebilirliği teşvik ettiği için çığır açıcı olmuştur. Daha az tahsisat kullanılması, nakit transferlerinin daha fazla kullanılması ve Merkezi Acil Müdahale Fonu tavanının yükseltilmesi için anlaşmalar yapılmıştır.

99. Hazırlıklı olma, erken uyarı ve izleme sistemlerinin hayat kurtardığına dair açık kanıtlara rağmen, uluslararası topluluk tarafından hedeflenen finansman zayıf kalmaya devam etmektedir. 1991 ve 2010 yılları arasında RKY'nin yüzde 0,5'inden azı afet riskinin azaltılmasına hazırlık için harlandı. Bu eksikliğin farkına varılarak, öngörülebilir finansman sağlamak için Dünya İnsani Yardım Zirvesi'nde yeni Küresel Hazırlık Ortaklığı başlatıldı. Bununla birlikte, tek bir Devletin bile uzun vadeli fon sağlama taahhüdünde bulunmaması ve bağışçıların böyle bir ortak fona tahsis edilmemiş katkılarda bulunma konusunda tereddüt etmeye devam etmesi nedeniyle ciddi engellerle çoktan karşılaşıldı.

100. Birçok durumda, geniş kapsamlı taahhütlerin nasıl uygulanacağını ve izleneceğini değerlendirmek için henüz çok erken olsa da, ilk ilerleme raporları karışık sonuçlar vermektedir. Gelişmelerin çoğu yerelleştirmeye, nakit programlamaya ve özel sektör ağlarıyla geliştirilmiş bağlantılara odaklanırken, katılım ve tahsis konusunda daha az ilerleme kaydedilmiştir.

101. İnsani yardım sektörünün yapısal eksiklikleri göz önüne alındığında, eleştirmenler olası reformların sınırlarına ulaşıldığını savunmaktadır. Örneğin eleştirmenler, Birleşmiş Milletler sisteminin anlamlı yapısal reformu üzerinde anlaşmaya varamadığı için Zirveyi kınadılar ve bazıları, daha öngörülü, uyarlanabilir, katılımcı ve hesap verebilir hale getirmek için tüm insani sistemin radikal bir şekilde yeniden düşünülmesi çağrısında bulunmaktadır. Geniş kapsamlı öneriler şunları içermektedir: birleşik bir Birleşmiş Milletler “süper acil durum teşkilatı”; daha güçlü liderlik sağlamak için uluslararası düzeyde merkezi bir kapasitenin oluşturulması; veya

alternatif olarak, işletme modellerini sahadaki gerçeklere daha duyarlı hale getirmek için yerel ve bölgesel düzeylere büyük bir yetki devri.

## VI. Sonuç ve Öneriler

### A. Sonuçlar

102. İklimle ilgili felaketlerin sıklığı ve yoğunluğu artmaktadır. Bu felaketlerin sayıları son on yılda neredeyse iki katına çıkmış durumdadır (şu anda yılda ortalama 335 olay var). Felaketlerin etkileri, herhangi bir Devlet için, hatta zengin bir devlet için bile yıkıcı olabilir. 2017'de Amerika Birleşik Devletleri'ndeki fırtınalar ve yangınlar ile Güney Asya'daki yaygın sellerden kaynaklanan toplam kayıplar 330 milyar dolara ulaştı. Teksas'taki Harvey Kasırgası, 85 milyar dolara mal olarak 2017'de en çok maliyete sebep olan doğal afet oldu. Kaliforniya'daki yıkıcı orman yangınlarının tarım üzerindeki etkisi ise henüz hesaplanmadı.

103. Yetersiz altyapıya, yoksun bir nüfusa, riske atılmış bina güvenlik standartlarına ve yetersiz kaynaklara sahip bir sağlık sistemine sahip bir bölge, kuşkusuz ciddi doğal afetlerden kaynaklanan insanların çektiği acıyı, sıkıntıları artırmaktadır. 2017'de Irma ve Maria Kasırgaları Küba, Haiti ve Porto Riko'da önemli hasara neden oldu. Afrika Boynuzu'ndaki kuraklık Etiyopya, Kenya ve Somali'de 11 milyondan fazla insanı ciddi gıda güvencesizliğine itti. Nepal ve Bangladeş'teki sel, 10 milyon insanı gıda güvencesiz bıraktı.

104. Afetlerin olumsuz etkilerinin çoğu, uygun planlama ve altyapı yatırımı ile veya temel nedenler uygun şekilde ele alınırsa ve güvenlik açığı değişimleri dikkate alınırsa önlenir. "Genellikle 'iklimsel kazalar' olarak görmezden gelinen hava durumuyla ilgili felaketlerin çoğunun aslında o kadar da tesadüfi olmadığı ortaya çıktı". Bu nedenle, etkili ve anlamlı politikalar ve düzenlemeler, "tarihi beklenmedik olayları ve servet eşitsizliğini tanıyan çok daha bütüncül bir yaklaşım" gerektirir.

105. Afet sonrası dönemlerde tarıma doğru yatırımlar yapılırsa ciddi gıda güvencesizliği önlenir veya önemli ölçüde azaltılabilir. Bu, hem daha tipik insani "acil durum" müdahalelerini hem de "kalkınma" ve kapasite geliştirme faaliyetlerini gerektirecektir. Müdahalenin en erken aşamalarında bile, acil hayat kurtaran gıda yardımının sağlanması vurgulandığında, etkilenen toplulukların dayanıklılığını güçlendirmek çok önemlidir.

106. Gıda yardımı, insani yardım sisteminin bir parçası olarak hayati bir role sahip olmasına rağmen, ciddi mali kısıtlamalardan ve koordinasyon eksikliğinden muzdariptir. Diğer felaketlerle birleşen doğal afetler durumunda kronik açlığı çözmek, çeşitli insani, ekonomik, politik ve hatta askeri taktikler kullanarak çeşitli şekillerde yardım gerektirir. Bu ancak gelişmiş ülkeler tarafından eşgüdümlü siyasi ve mali taahhütlerin olması durumunda mümkün olacaktır. Bu tür felaketlerin etkileri, evlerini terk etmek zorunda kalan göçmenler ve mülteciler açısından tarihsel olarak yüksek sayıda mağdurla birlikte çok büyük olabilir.

107. Doğal afetler ve afet sonrası ortamlarda gıda güvencesizliğinin temel nedenlerinin anlaşılması ve diğer küresel sorunlarla birlikte ele alınması gerekmektedir. İklim değişikliğinin gıda güvencesizliği üzerinde uzun vadeli ve daha derin etkileri vardır. Aynı zamanda bu tür ülkeler sera gazı emisyonlarına yalnızca asgari düzeyde katkıda bulunurken, gıda yardımına bağıştta bulunan ülkelerin çoğu iklim değişikliğinden önemli ölçüde sorumludur. Bu nedenle, gelişmekte olan ülkeleri adaptasyon yoluyla ve kayıp ve zararı ele alarak iklim değişikliğinin etkileriyle mücadelede desteklemek için artan finansman esastır.



108. İnsan hakları ihlallerinin yardım operasyonlarının etkinliği üzerindeki olumsuz etkilerini kabul eden insani reform çabaları, gıda yardımının programlanmasında, hedeflenmesinde ve dağıtılmasında hak temelli bir yaklaşımın dahil edilmesini giderek daha fazla istemektedir. İnsan haklarının birbirine bağlılığı ve bölünmezliği gibi zımnî fikirlerin ötesinde, etkilenen toplulukların karar alma süreçlerine katılımı, kültürel uygunluk, ayrımcılık yapmama, kırılan grupların korunması ve cinsiyete dayalı değerlendirmeler, parçalanmış sistemleri iyileştirmek ve afet yönetişiminde reform yapmak için yardımcı olacaktır.

109. Afetler ve acil durumlar, belirgin toplulukların yanı sıra bir bütün olarak toplumu da etkilediğinden, gıda hakkının bireysel olduğu kadar kolektif bir hak olarak ele alınması önemlidir. Bu yaklaşım, çeşitli Birleşmiş Milletler araçlarında bulunabilir: Birleşmiş Milletler Yerli Halkların Hakları Bildirgesi, Köylülerin ve Kırsalda Çalışan Diğer İnsanların Hakları Bildirgesi, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 11. maddesi, Yeterli Gıda Hakkının Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Aşamalı Olarak Sağlanmasının Desteklenmesi Hakkında İhtiyari Rehber İlkeler, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Yerli ve Kabile Halkları Sözleşmesi, 1989 (No. 169), ve 1992 Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'ndan (Rio Zirvesi) Gündem 21, Bölüm 26.

110. Gıda hakkını insani bir bağlamda kolektif bir hak olarak yorumlamak, acil durumlardan kurtulmayla aynı zamana denk gelen, gıda sistemlerini iyileştirmeye bütüncül bir yaklaşım kazandıracak, topluluklara kaynaklara ve varlıklara erişimleri için ek yasal koruma sağlayacak, geleneksel gıda sistemlerini ve yerel bilgileri koruyacak ve güçlendirecektir. Başka bir deyişle acil durumlar, afet ve afet sonrası iyileştirme çabalarıyla uğraşırken, insanın gıda hakkının bir parçası olarak gıda egemenliği ilkelerini uygulamaya koyma fırsatı sunar. Afetlerin bağışçılar tarafından geleneksel gıda ve tarım sistemlerini değiştirme ve endüstriyel tarımı empoze etme fırsatı olarak görülmemesi elzemdir. Aksine, en acil gıda ihtiyaçlarına cevap verirken, afet sonrası bağlamlar, öncelikle yerel halkı, küçük çiftçileri, balıkçıları, yerli toplulukları ve kadınları destekleyen gıda egemenliğini desteklemek veya tanıtmak için bir fırsat olmalıdır.

## **B. Öneriler**

111. Afet ve afet sonrası bağlamlarda yeterli gıda hakkına bütünleşik ve sistemik bir yaklaşım elde etmek amacıyla Özel Raportör, Devletlere şunları tavsiye etmektedir:

- (a) İnsan haklarına dayalı bir yaklaşımı dahil etmek için afet yönetimine (önleme, müdahale ve iyileştirme) ilişkin ulusal yasalar ve izleme sistemleri geliştirmek;
- (b) Orman koruma faaliyetlerini ve havza yönetimini içermesi gereken, çevresel bozulmayı ve ekosistemler ve biyolojik çeşitlilik üzerindeki sonuçları önlemek için önleme ve afet riski azaltma önlemlerine odaklanmak amacıyla gerekli yasal ve bütçesel önlemleri kabul etmek;
- (c) Acil durumlarda özel sektörün katılımına ilişkin İş Dünyası ve İnsan Haklarına İlişkin Yol Gösterici İlkeleri izleyerek ulusal düzeyde mevzuat ve izleme ve uygulama mekanizmaları geliştirmek;
- (d) Yerel mülkiyete ve gıda egemenliğine öncelik vererek ve yerel pazara müdahale etmeden, afet ortamlarında tarımsal yatırımları düzenlemek ve izlemek;
- (e) Bir afetten sonra mağdurların erişebileceği bir "mahsul ve doğal afet sigortası" kurulmasını ve tohumların korunmasına yönelik tedbirlerin alınmasını düşünmek;

(f) Ekonomik kriz veya doğal afet veya diğer acil durumlarda bile geçerli olan bütçe öncelikleri belirleyerek, en kırılgan kişilerin, özellikle çocukların ve en fazla risk altında olanların ihtiyaçlarına öncelik vermek;

(g) Kadınların dönüştürücü rollerini ve liderlik kapasitelerini kabul ederek, afet ve afet sonrası durumlardaki rolüne özel önem veren politikalar belirlemek.

112. Ayrıca, uluslararası toplum:

(a) Sistemin tamamını düzenlemek için mevcut insani yardım kuruluşları ile her biri özel görevlere sahip olan ancak hiçbirisi özel olarak afet ortamlarıyla ilgilenmeyen Birleşmiş Milletler organları arasındaki koordinasyonu geliştirmeli;

(b) Afet durumlarına eşgüdümlü ve etkili bir şekilde müdahale etmek için kapsamlı, çok taraflı bir anlaşmanın müzakeresini düşünmelidir. Anlaşma:

- Devletlere, ciddi olağanüstü hallerde ve büyük ölçekli doğal afetlerde gönüllülüğe dayanmak yerine insanları ve çevreyi koruma sorumluluğu taşıdıklarını hatırlatmalı;
- Bu tür yükümlülüklerin adalete, insan onuru ve eşitliğe duyarlı insan hakları ilkeleriyle uyumlu olması gerektiğini kabul etmeli;
- İnsani yardım gündemiyle ilgili olarak daha güçlü liderlik sağlamak için uluslararası düzeyde merkezi bir kurum oluşturmalı;
- Mali açığı kapatmak için yenilikçi finansman mekanizmaları sağlamalı;
- STK'lar ve özel sektör aktörleri dahil olmak üzere tüm insani yardım aktörleri için hesap verebilirlik mekanizmaları oluşturmalıdır.

113. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, afet zamanlarında ve afet sonrası durumlarda insan hakları çarelerine ve ayrıca Devletlerin ve uluslararası toplulukların yükümlülüklerini açıklığa kavuşturmak için önleyici tedbirlere odaklanan bir genel yorum hazırlamalıdır.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
25 Ocak 2018

Orjinal: İngilizce

### İnsan Hakları Konseyi

#### Otuzyedinci oturum

26 Şubat-23 Mart 2018

Gündem maddesi 3

**Kalkınma hakkı da dahil olmak üzere tüm insan haklarının, medeni, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların desteklenmesi ve korunması**

### Zambiya Raporu

#### Sekreterlik Notu

Sekreterlik, İnsan Hakları Konseyi'ne gıda hakkı Özel Raportörü Hilal Elver'in 3-12 Mayıs 2017 tarihleri arasında Zambiya'daki görevi sırasında hazırladığı raporu iletmekten onur duyar.

Raporda Özel Raportör, Zambiya'nın gıda hakkının gerçekleştirilmesindeki hayati rolü göz önüne alındığında, tarım sektörünü güçlendirmek için benimsediği çok çeşitli politika ve programları ele almaktadır.

Yeterli ve besleyici gıdaya erişim, ülkenin çoğu yerinde hala bir sorundur ve kırsal kesimdeki kadınlar ve çocuklar en kötü durumdadır. Arazi korumasının zayıf olduğu bir durumda, Hükümetin ihracata yönelik büyük ölçekli ticari tarımı ulusal ekonominin lokomotifi haline getirme politikası; köylüleri topraklarından kovma riski taşımakta, bu da onları üretimin dışına itebilmekte ve gıda hakları üzerinde ciddi bir etki yaratabilmektedir.

## I. Giriş

1. Gıda Hakkı Özel Raportörü Hilal Elver; 3-12 Mayıs 2017 tarihlerinde, hükümetin daveti üzerine, kaydedilen ilerlemeyi ve yeterli gıdaya erişim hakkının gerçekleştirilmesinde karşılaşılan zorlukları değerlendirmek amacıyla Zambiya'ya bir görev üstlendi.
2. Özel Raportör, Zambiya Hükümetine ülkeyi ziyaret daveti ve ziyaret öncesinde ve sırasında kendisine gösterilen işbirliği için teşekkür etmektedir.
3. Özel Raportör kaldığı süre boyunca Dışişleri Bakanlığı Tarım Bakanlığı, Su Ürünleri ve Hayvancılık Bakanlığı, Tarım Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Cinsiyet ve Çocuk Gelişimi Bakanlığı, Milli Planlama Bakanlığı, Ticaret Ticaret ve Sanayi Bakanlığı, Toplumsal Kalkınma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın yanı sıra Başkan Yardımcılığı Afet Yönetimi ve Zararları Önleme Birimi ile görüşmüştür. Ayrıca İnsan Hakları Komiseri, Zambiya'nın geleneksel otoritelerinin çeşitli temsilcileri, uluslararası kuruluşların temsilcileri ve bir dizi ulusal sivil toplum aktörü ile görüşmüştür.
4. Özel Raportör, Birleşmiş Milletler Mukim Koordinatörü ve ekibine hem ziyaretin hazırlanmasında hem de ziyaret sırasında verdikleri destek için minnettardır. Saha ziyaretlerinin önemli bir bölümünün düzenlenmesine yardımcı olan ve yararlı bilgiler sağlayan çeşitli Birleşmiş Milletler kuruluşlarındaki meslektaşlarına teşekkür etmektedir.
5. Özel Raportör, Zambiya'da bulunduğu süre boyunca birkaç saha gezisi yapma fırsatı bulmuştur. Central Province, Mkushi'de, yerinden edilme tehdidi altındaki bir topluluğun üyeleriyle röportaj yapmıştır. Raportör Lusaka Eyaletindeki agroekolojik çiftçilik yapan Kasisi çiftliğini ziyaret etmiştir. Raportör, Batı Eyaleti, Kaoma'da, tütün çiftliklerinde çalışıp örgün eğitime katılan çocuklarla bir araya gelmiş ve çocuklar, kadınlar ve erkeklerle röportaj yaptığı Mayukwayukwa mülteci kampını ziyaret etme fırsatı bulmuştur. Son olarak Raportör, Merkez Eyaletin Mumbwa ilçesinde bir beslenme projesinde ergen annelerle ve bir koruma çiftçiliği projesine katılan çiftçilerle bir araya gelmiştir. Tanıştığı tüm insanlar kişisel ve çoğu zaman yürek burkan hikayeler ve deneyimler paylaşmıştır. Özel Raportör, kendisiyle görüşmek için zaman ayıran herkese en içten şükranlarını sunmaktadır. Katkıları, Raportörün ziyaretinin başarısı için hayati önem taşıyordu.

## II. Genel durum

6. Zambiya, verimli topraklara ve su açısından zengin tarım arazilerine sahip, denize kıyısı olmayan bir ülkedir. Geçtiğimiz on yıllarda, ülke siyasi istikrar ve istikrarlı ekonomik büyüme yaşadı. Bununla birlikte, gıda güvensizliği, yetersiz beslenme, kronik yoksulluk ve doğal afetler gibi çok sayıda zorlukla karşı karşıyadır. Diğer birçok güney Afrika ülkesi gibi, toplulukları ve gıda güvenliğini etkileyen, giderek daha fazla tahmin edilemeyen hava koşullarından muzdariptir.
7. Dünya Bankası'na göre, 2005'ten beri Zambiya yıllık ortalama yüzde 6 ila 7 gibi etkileyici bir ekonomik büyüme yaşadı. Büyüme, son üç yılda yaklaşık yüzde 3'e düştü. Bu düşüş, kuraklık ve Devletin en önemli ihracat kalemlerinden biri olan bakır fiyatındaki düşüşten kaynaklandı.
8. Ne yazık ki, on yılı aşkın süredir devam eden güçlü ekonomik büyüme, yoksulluğun önemli ölçüde azaltılmasına dönüşmedi. 2015 yılında, nüfusun yaklaşık yüzde 55'i yoksulluk sınırının altında yaşarken, yüzde 40'ı aşırı yoksulluk durumunda yaşıyordu. Dahası, Dünya Bankası'na

göre, mutlak rakamlarla, 1991'de yaklaşık 6 milyon olan yoksulluk içinde yaşayan insanlar, esas olarak nüfus artışına bağlı olarak 2010'da neredeyse 8 milyona yükseldi.

9. Zambiya'daki ekonomik büyüme büyük ölçüde eşitsiz ve kapsayıcı değil. Gelir eşitsizliğinin bir ölçüsü olan Gini Katsayısı, 2006'da 0,60'tan 2015'te 0,69'a yükseldi. Son rakam, dünyadaki en yüksek 10 gelir eşitsizliğinden birini temsil ediyor. Artış, kentsel ve kırsal alanlar arasındaki genişleyen bölünmeye bağlanıyor. 2015 yılında, kırsal yoksulluk oranı yüzde 76,6 oldu ve bu, yüzde 23,4 olan kentsel yoksulluk oranının üç katından fazla. 2010 ile 2015 yılları arasında kırsal kesimde yoksulluk oranında neredeyse hiçbir azalma gözlemlenmemiştir.

10. Yoksulluk durumları, gıda güvensizliği ile yakından bağlantılıdır. Yeterli ve besleyici gıdaya erişim sağlamak, ülkenin çoğu yerinde bir sorundur ve kırsal kesimdeki kadınlar ve çocuklar en kötü durumdadır. 2013-14'te yapılan bir demografik ve sağlık araştırmasına göre, beş yaşın altındaki çocukların yaklaşık yüzde 6'sında aşırı gıda güvensizliğinin bir tezahürü olarak kilo verme tespit edildi. Zambiya nüfusunun önemli bir kısmı “minimum bir yiyecek sepetini” veya çeşitlendirilmiş bir beslenmeyi karşılayamıyor.

11. 2016 Küresel Beslenme Raporu'na göre Zambiya, 132 ülke arasında en büyük on yedinci yetersiz beslenme yüküne sahip ülkedir. Zambiya'da 5 yaşın altındaki çocukların yüzde 40'ı endişe verici bir şekilde bodurdur. 1992 ile 2013 yılları arasında 685.000 olan bodur çocukların mutlak sayısı 1.14 milyon çocuğa yükseldi. Yetersiz beslenmenin etkileri geri döndürülemez olduğundan, bu ciddi bir endişe konusudur. Yeterli ve besleyici gıdaya erişimin olmaması gelecek nesiller üzerinde zararlı bir etkiye sahip olacaktır ve acilen ele alınması gerekmektedir.

12. Özel Raportör, Zambiya'daki mevcut ikili arazi kullanım hakkı sisteminin çeşitli nedenlerle küçük çiftçilerin araziye erişimini güvence altına alacak belirli koruma mekanizmalarından yoksun olduğunu gözlemlemiştir. Hükümetin, arazi korumasının zayıf olduğu bir durumda, ihracata yönelik büyük ölçekli ticari tarımı ekonominin lokomotifine haline getirme politikası, köylüleri topraklarından uzaklaştırma riski taşımaktadır. Bu da onları üretimden çıkarmaya zorlayacak ve halkın gıda hakkı üzerinde ciddi bir etki yaratacaktır. Zambiya gibi barışa ve sosyal uyuma çok değer veren bir ülkede, artan arazi geriliminin etkisi zararlı etkilere sahip olabilir.

13. Küçük toprak sahibi çiftçilerin nüfusun neredeyse yüzde 60'ını oluşturduğu ve geçimleri için toprağa bağımlı oldukları düşünüldüğünde, bu tür politikaların etkisi özellikle endişe vericidir; aynı zamanda Zambiya nüfusunun yaklaşık yüzde 90'ını beslemektedirler. Küçük toprak sahibi çiftçilerin etkili bir şekilde korunması, bölgedeki öngörülemeyen hava koşulları ve değişken küresel gıda fiyatları göz önüne alındığında son derece önemli olan ulusal kendi kendine yeterliliği garanti edecektir.

### **III. Kamu politikalarının yasal ve kurumsal çerçevesi**

#### **A. Yasal çerçeve**

14. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'ne (1984'te onaylanmıştır) taraf bir Devlet olarak; Zambiya'nın gıda hakkına saygı duyma, koruma ve yerine getirme görevi vardır ve Zambiya yeterli gıda da dahil olmak üzere yeterli bir yaşam standardı hakkının gerçekleştirilmesini sağlamak için mevcut kaynakları ölçüsünde uygun adımları atmayı taahhüt etmiştir; Sözleşmenin 2 (1) ve 11. maddelerinde belirtildiği gibi.

15. Zambiya, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme, Çocuk Haklarına Dair Sözleşme ve Engelli Kişilerin Haklarına Dair Sözleşme dahil olmak üzere diğer temel uluslararası insan hakları sözleşmelerine taraftır; bunların tümü, yeterli gıda hakkıyla açıkça bağlantılı hükümler içermektedir. Ancak Zambiya, Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin İhtiyari Protokolünü onaylamadı.

16. Zambiya, Afrika İnsan ve Halkların Hakları Şartını onayladı ve Afrika Çocuk Hakları ve Refahı Bildirgesi'ni imzalamış ancak onaylamamıştır. Ayrıca, Afrika'da Kadın Haklarına İlişkin İnsan ve Halkların Haklarına İlişkin Afrika Şartı Protokolünü de onaylamıştır.

17. Bu uluslararası belgelere göre, Devletin elindeki kaynakları azami ölçüde kullanarak gıdaya ilişkin insan hakkının aşamalı olarak gerçekleştirilmesi için pratik önlemler alması gerekmektedir. İnsanın gıdaya erişim hakkı, doğrudan veya satın alma yoluyla, hem niteliksel hem de niceliksel olarak yeterli bir düzeyde, nüfusun kültürel geleneklerine karşılık gelen, birey ve toplum için fiziksel ve zihinsel olarak endişeden uzak, tatmin edici ve onurlu bir yaşam sağlayan gıdaya düzenli, kalıcı ve sınırsız erişim hakkı anlamına gelir.. Devletlerin, doğal afetler veya diğer afetler sırasında bile açlığı azaltmak ve hafifletmek için gerekli önlemleri alma konusunda temel bir yükümlülüğü vardır.

18. Zambiya, bir mahkemede uygulanabilmeleri için uluslararası belgelerin yerleştirilmesini gerektiren, hem kanuni hem de örf ve adet kanunlarının uygulandığı ikili bir sisteme sahiptir. Uluslararası belgeler, onay veya katılımdan sonra kendi kendine yürürlüğe girmez ve bireyler, burada yer alan bir hakkı uygulamak için onaylanmış bir uluslararası belgeyi kullanamaz. Uluslararası belgelerin yerleştirilmesi için hala yasal bir çerçeve veya yönerge seti yoktur.

## **1. Anayasa**

19. Zambiya Anayasası ülkenin en yüksek yasasıdır; hükümlerine aykırı olan herhangi bir yasa geçersizdir. Devlet, 1991'de Anayasayı kabul etti ve o zamandan beri birkaç kez (1996, 2009 ve 2016'da) değiştirdi.

20. Özel Raportör, Anayasaya ekonomik, sosyal ve kültürel hakların dahil edilmesine yol açacak olan Haklar Bildirgesi revizyonunun Ağustos 2016'da yapılan bir referandumda reddedilmesinden endişe duymaktadır. Bu, Zambiya'da insan haklarının genişletilmiş koruması için kaçırılmış bir fırsattır.

21. Özel Raportör ayrıca, Anayasa'nın bazı geleneksel ayrımcı uygulamaları, bir teamül hukuku olarak işlemesi yoluyla ayrımcılık yasağı hükümlerinden muaf tutmasından da endişe duymaktadır. Madde 23 (4) (c) ve (d) ayrımcılığı yasaklar, ancak bunu mülkiyet devri veya diğer kişisel hukuk konularına ilişkin yasalara veya (belirli kısıtlamalarla birlikte) örfi yasalara uygulamaz.

22. Gıda hakkı (diğer hakların yanı sıra) bu nedenle Zambiya Anayasasında uygun şekilde yer almamaktadır. Anayasa'da açıkça yer almadıkça, gıda hakkı mahkemeler tarafından karara bağlanamaz. Özel Raportör, yeterli gıda hakkının kanunda açıkça tanınmasının önemini vurgulamaktadır. Yeterli gıda hakkı da dahil olmak üzere ekonomik, sosyal ve kültürel hakların savunulabilirliği, haklarına sahip oldukları hak ihlallerinin mağduru olduklarını iddia eden kişilerin, bağımsız ve tarafsız bir organ önünde şikayette bulunmalarına, yeterli tazmin talebinde bulunmalarına ve uygun bir çözüm yolu uygulamaya izin verir.

23. Özel Raportör ayrıca, yasal yollara başvurmanın insan haklarının korunması açısından temel olduğunu vurgulamaktadır. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi ve Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin İhtiyari Protokollerinin onaylanması, çocuklar da dahil olmak üzere herkesin etkili bir tazminat elde etmesini sağlayacaktır.

## **2. Çerçeve kanunu**

24. Zambiya, gıda ve beslenmeye ilişkin bir çerçeve yasadan yoksundur. Yeterli gıdaya erişim hakkına ilişkin genel bir yasal çerçeve, bir dizi politika, strateji ve programın sağlaştırılmasına yardımcı olabilir. Yasal çerçeve, gıdanın hem ekonomik hem de fiziksel erişilebilirliğini ve mevcudiyetini ve yeterliliğini vurgulamalıdır.

## **3. Diğer yasa ve yönetmelikler**

25. Zambiya, bir nesilden diğerine sözlü olarak aktarılan, her biri kendi örf ve adet kanunlarına ve uygulamalarına sahip 70'den fazla etnik gruptan oluşmaktadır. 1996 tarihli Yerel Mahkemeler Yasası, örf ve adet hukukunu tanımak ve adli mahkemelerde uygulanmasını sağlamak için yürürlüğe girmiştir.

26. Eşit olmayan ikili hukuk sistemi zorlayıcıdır, çünkü birçok durumda daha aşağı sayılabilecek örf ve adet kanunları, kanuni kanunla çatışır. Kanunlar ihtilafını düzenleyen uygun ve güncellenmiş kuralları olmayan bu hukuk sistemlerinin çokluğu, insanların yargı yoluna başvurma hakkı ve mahkeme sistemini etkin bir şekilde kullanma kapasiteleri üzerinde olumsuz bir etkiye sahip olabilir.

## **B. Kurumsal ve kamu politikası çerçevesi**

27. Zambiya Hükümeti, kalkınma gündemini, Zambiya'yı 2030 yılına kadar orta gelirli bir ülke haline getirmeye yönelik ilk uzun vadeli plan olan Vizyon 2030 aracılığıyla tanımlamıştır. Hükümet kısa süre önce, dayanıklı ve çeşitlendirilmiş bir ekonomi yaratmaya odaklanan yedinci ulusal kalkınma planını (2017-2021) tamamladı. Sütunları, yoksulluğun azaltılması ve insani gelişmenin 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi ile uyumlu hale getirilmesi, özellikle de aşırı yoksulluğun ortadan kaldırılmasına ilişkin Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi 1 ve açlığın sona erdirilmesi, gıda güvenliğinin sağlanması ve beslenmenin iyileştirilmesi ve sürdürülebilir tarımın teşvik edilmesine ilişkin Hedef 2 ile ilgili önemli unsurları içermektedir.

28. Yakın zamanda bir önceliklendirme çerçevesi oluşturmak amacıyla bir uygulama planı başlatılmıştır. Özel hedefler arasında, yedinci ulusal kalkınma planı ile yıllık bütçe arasında güçlü bağlantıların oluşturulması ve daha katılımcı ve merkezi olmayan kalkınma planlamasının kolaylaştırılması yer almaktadır.

29. Zambiya'da gıda hakkının gerçekleştirilmesinde bazı bakanlıklar kilit rol oynamaktadır. Özel Raportör, ziyareti sırasında her bakanlığa ayrılan bütçenin büyük farklılıklar gösterdiğini gözlemledi. Ulusal kalkınma planının uygulanmasının, fonların insan haklarına dayalı bir yaklaşımın rehberliğinde adil ve şeffaf bir şekilde tahsis edilmesini sağlamaya yardımcı olacağını umuyor.

30. Özel Raportör, İnsan Hakları Komiseri ve İnsan Hakları Komisyonu'nun diğer üyeleriyle tanışma fırsatı buldu. Komisyon, Haklar Bildirgesi'nin onaylanmasını ve korunmasını sağlamak için Zambiya Anayasası tarafından görevlendirilmiştir. Özel Raportör, Hükümeti, çalışmalarını Paris İlkelerine uygun olarak yürütmesini sağlamak için Komisyona tahsis edilen bütçeyi

artırmaya teşvik etmektedir. Bütçesindeki artışlara rağmen ve Zambiya'daki insan hakları sorunlarının ciddiyeti göz önüne alındığında, Komisyon daha fazla desteklenmeli ve idari olarak yetkilendirilmelidir. İnsan haklarını denetleyen bağımsız bir ulusal kurumun Paris İlkeleri uyarınca düzgün işlemesi, Zambiya'da insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için çok önemlidir.

#### **IV. Tarım politikası**

31. Tarım Bakanlığı, ülkenin gıda ve beslenme hedeflerini sağlamak amacıyla yakın zamanda ikinci ulusal tarım politikasını (2016-2025) başlattı. Bu politika, yol gösterici ilkelerinden biri olarak yeterli ve besleyici gıda hakkını içermektedir. Zambiya Hükümeti, tarım sektörünü kilit bir itici güç ve ekonomiyi çeşitlendirme aracı olarak tanımlamıştır. Aslında Hükümet, toplam ulusal bütçenin yüzde 9,4'ünü Tarım Bakanlığı'na tahsis etmiştir.

32. Zambiya'nın toplam arazi alanının yaklaşık 43 milyon hektarı (%58) tarım üretimi için orta ile yüksek potansiyel arasında sınıflandırılan ekilebilir arazidir. Buna rağmen, şu anda tarım arazilerinin sadece yüzde 14'ü kullanılıyor. Tüm güney Afrika ülkeleri arasında Zambiya, toplam su kaynağının yaklaşık yüzde 45'ini oluşturan yerüstü ve yer altı su kaynaklarıyla su kaynakları açısından en zengin ülkedir.

33. Tarım Bakanlığından alınan bilgiler, Zambiya'daki çiftçilerin ekilen alanların büyüklüğüne göre üç ana kategoriye ayrıldığını açıkladı: Küçük ölçekli çiftçiler (1-5 hektar); orta ölçekli çiftçiler (5 ila 20 hektar arasında); ve büyük ölçekli ticari çiftçiler (20 hektarın üzerinde). Büyük ölçekli çiftçiler, çiftlik hanelerinin yalnızca yüzde 4'ünü oluştururken, ekili tüm arazinin yüzde 22'sini işliyorlar.

34. Tarım sektörü 2008-2012 döneminde ortalama yüzde 7 oranında büyüyerek potansiyelinin açık bir göstergesi olmuştur. 2015/16 sezonunda Zambiya'nın mısır üretimi 2,6 milyon tondan 2,8 milyon tonun üzerine çıktı. Zambiya aslında Güney Afrika'da fazla mısır mahsulü üreten tek ülkeydi. Sorgum, pirinç, ayçiçeği, yer fıstığı ve soya bitkileri de dahil olmak üzere diğer ürünler de artış kaydetti. Bununla birlikte, çoğu mahsulün üretkenliği çok düşüktür (mısır dahil): Tarım Bakanlığı'ndan alınan bilgiye göre, bir hektardan şu anda sadece 2,1 ton verim alınıyor, potansiyel olarak ise 4-8 ton verim alınabilir.

#### **A. Arazi kullanım hakkı ve mülkiyet haklarının ikili yapısı**

35. Küçük toprak sahibi çiftçilerin insana yakışır bir yaşam standardını güvence altına alabilmelerini sağlamak için toprağa erişim ve kullanım hakkı güvenliği esastır. Gıda hakkı, Devletlere, bireyleri bağımlı oldukları üretken kaynaklara erişimden mahrum bırakmama görevi yükler.

36. Zambiya'da, kamuya açık en son rakamlar, arazinin yüzde 85 ila 90'ının şu anda geleneksel mülkiyet altında olduğunu ve geri kalanının Devlet arazisini oluşturduğunu gösteriyor. 1995 Arazi Yasasına göre, Zambiya'daki tüm araziler, tüm insanların doğrudan veya dolaylı kullanımını veya ortak yararı için Başkan veya geleneksel şefler tarafından yönetilir ve kontrol edilir.

37. Arazi kullanım hakkıyla ilgili bir takım zorluklar ve endişeler vardır. Eşit olmayan ikili arazi kullanım hakkı sistemi, Devlet arazisi üzerindeki arazi sahiplerinin mülkiyet haklarının tam korumasından yararlandığı bir durum yaratırken, alışlagelmiş kullanım hakkı altındakilerin aynı korumadan yoksun olarak oturanlar ve kullanıcılar olarak kabul edildiği bir



durum yaratmıştır. Ayrıca aile, köy ve beylik düzeylerinde geleneksel araziyi korumak için ortaklaşa kabul edilen belgeler de yoktur.

38. 1995 Arazi Yasası uyarınca, Başkanın onayı olmadan hiçbir arazi satılamaz, devredilemez veya tahsis edilemez. Başkanın mutlak araziye Devlet arazisine çevirmeden önce, etkilenmesi muhtemel herhangi bir kişiye danışması gerekmektedir. Bununla birlikte, bu prosedürün etkili bir şekilde izlenmesi ve idaresinde eksiklik olduğu görülmektedir. Özel Raportör, toplulukları ve küçük ölçekli çiftçileri korumak için etkin arazi yönetiminin ve mevcut yasa ve yönetmeliklerin uygulanmasının gerekli olduğu konusunda ısrar etmektedir.

39. Ayrıca, Tapu ve Kadastro Kanunu ikili arazi kullanım sistemi eşitsizliğini ortadan kaldıracak şekilde değiştirilmelidir. Önceden bir geleneksel arazi hakkı mevcut olduğunda tapu sertifikalarını geçersiz kılmalı ve ayrıca geleneksel arazi sahiplerinin kayıtlı mülk sahiplerine karşı yasal işlem yapmasına izin vermelidir.

40. Kadınlar ve onların toprak haklarıyla ilgili olarak, Özel Raportör, kadınların toprağa erişiminin ana yolları olduğu göz önüne alındığında, evlilik ve mirasla ilgili yasaların değiştirilmesini tavsiye etmektedir. Vasiyetsiz Miras Yasası (1989), hayatta kalan bir eşin evlilik evinden çıkarılmasını yasaklasa ve bir kadının mirasa erişimini korusa da, bu her zaman olan bir şey değildir. Kanun ayrıca, açıkça geleneksel arazi ve aile mülkünü kapsayacak şekilde değiştirilmelidir (mevcut haliyle, Kanun'un 2. bölümü, geleneksel araziye uygulanmasını hariç tutar). Özel Raportör, ayrıca, eşit olmayan miras sorununun ele alınmasına yardımcı olacak şekilde mülklerin ortak tescilini teşvik etmek için Hükümete bir politika formüle etmesini tavsiye etmektedir.

## **B. İhracata yönelik tarım politikası**

41. Hükümet, tarımsal ihracatı artırmak ve yabancı yatırımı teşvik etmek amacıyla ekonomik çeşitlendirme stratejisinin bir parçası olarak tarım sektörünü dönüştürmek için önlemler almaktadır. Zambiya'da tarımsal yatırım artmakta; Hükümet, arazisinin en az 1,5 milyon hektarını pazarlamakta ve geliştirmeyi planlamaktadır. Bol miktarda toprak ve su arzı, “olumlu” bir yatırım ortamı ve siyasi istikrar, yatırım için teşvik edici faktörlerdir.

42. Zambiya, çevresel etki değerlendirmesi ve geleneksel arazi kullanıcılarının korunması da dahil olmak üzere istişare prosedürlerini özetleyen tarımsal yatırım için yasal bir çerçeveye sahiptir. Ancak gerçekte, istişare ve karar verme sürecine katılım eksikliği var gibi görünüyor. Ayrıca, küçük ölçekli çiftçilerin ve geleneksel ve geleneksel arazi kullanıcılarının korunması zayıftır.

43. Ziyaret sırasında edinilen bilgilere ve ilgili araştırmaların ortaya koyduğuna göre; 1990'lardan bu yana Zambiya'da geleneksel şeflerin sahip olduğu geleneksel toprak haklarını aşındıran çeşitli yasal ve kurumsal reformlar yapıldı ve bu da özel yatırımcılara devredilebilecek arazi miktarını artırdı. Geleneksel olarak beylikler içinde toprakları ekip biçmiş olan kadın ve erkekler, toprağa erişimlerini kaybediyorlar.

## **Çiftlik Bloğu Geliştirme Programı**

44. Hükümet, tarım stratejisinin bir parçası olarak, 2002 yılında bir kamu-özel sektör işbirliği biçimi olan Çiftlik Blokları Geliştirme Programını başlattı. Tüm illerde, 100.000 hektarlık bir çiftlik bloğu tahsis edildi. Programın amacı, ticari çiftçiliği artırmak, yeterli gıda üretimi yoluyla gıda güvenliğini güçlendirmek ve yakınlardaki küçük çiftçilere yoksulluk seviyelerini

azaltmak için pozitif sinerji sağlamaktı. Bununla birlikte, elektrik enerjisi, yollar, köprüler ve barajlar gerektirdiğinden, her bir çiftlik bloğunun yüksek yatırım maliyetleri (40 milyon ila 50 milyon \$ arasında) nedeniyle, çiftlik bloklarının gelişimi oldukça yavaş olmuştur.

45. Çiftlik adalarındaki çiftlik içi parseller, küçük, orta ve büyük ölçekli çiftçilerin ihtiyaçlarını karşılamak üzere çeşitli büyüklüklerde. Hükümete göre, çiftlik bloklarının geliştirilmesi mevcut yerleşimleri dikkate almaktadır; Halihazırda bölgeye yerleşmiş olan çiftçiler yerinden edilmemekte, daha çok şirkete dahil edilmektedir. Çiftlik blokları, kamu yatırımını artırma ve yerel iş fırsatları yaratma potansiyeline sahipken, pazara daha fazla erişim sağlamanın yanı sıra, birçok durumda insanları arazilerini terk etmeye de zorladı.

46. Özel Raportör, Serenje'deki Nansanga'nın ilk çiftlik bloğu girişimiyle ilgili olarak, projenin planlama sorunları, altyapı gelişimindeki gecikmeler ve yatırımcılardan beklenenden düşük ilgi nedeniyle sıkıntı çektiği bilgisini aldı. Yerel toplulukların bakış açısından, Özel Raportör ayrıca katılımcı süreçlerin eksikliği, arazi anlaşmazlıkları ve yerinden edilmelerle ilgili endişe verici raporlar aldı. Bunların bölge sakinlerinin gıda, sağlık, barınma ve eğitim hakları üzerinde olumsuz bir etkisi oldu.

### **C. Yerinden edilme ve yeniden yerleşim**

47. Hükümet, Özel Raportör'e, büyük ölçekli tarımsal yatırımlar nedeniyle toplulukların yeniden yerleştirilmekte olduğu bilgisini vermiştir. Ne yazık ki, şu anda yerinden edilmiş veya edilecek veya yeniden yerleştirilecek olan kişilerin sayısına ilişkin resmi bir kayıt bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanlığı Ofisi tarafından sağlanan ulusal yeniden yerleşim politikasına ilişkin 2015 yılı istatistiklerine göre; 70.000'den fazla hanenin yakın gelecekte yerinden edilmesi muhtemelken, son beş yılda 1.000'den fazla hane yerinden edilmiş ve çeşitli yerlere yeniden yerleştirilmişti. Yerinden edilmenin nedenleri, arazi haklarının olmaması, doğal afetler, tecavüz, kalkınma projeleri ve dini veya sosyal ilişkilerdeki farklılıklar gibi çeşitliydi.

48. Görünüşe göre yeniden yerleşim politikası, bir afet sonucu yeniden yerleştirilecek olanlar ile karaya dayalı yatırım nedeniyle yeniden yerleştirilecek olanlar arasında net bir ayırım yapmıyor, ancak bu insan hakları açısından özellikle de Hükümetin sorumluluğu konusunda önemlidir.

49. Özel Raportör, Merkez Eyalet, Mkushi'deki Ngambwa topluluğunu ziyaret etti ve burada derme çatma koşullarda bir toplulukta yaklaşık 70 aile yaşıyordu. Topluluk üyelerinin çoğu 1980'lerden beri bölgede yaşıyordu ve şu anda, çoğunlukla tarım işçileri olmak üzere düşük gelirli kayıt dışı işlerde hayatta kalıyordu. Özel Raportör'e yaptığı görüşmelerde, halkın günde bir kez zar zor yemek yediği, bazen ailelerini ve çocuklarını beslemek için yerel yeşil bitkilerden çorba yapmaya zorlandıkları ve sürekli olarak tahliye tehdidi altında oldukları bilgisi verildi. Özel Raportör, yetkililere, etkilenen ailelerin toprağa erişimleri de dahil olmak üzere gıda haklarını güvence altına almak için gerekli tüm önlemleri almalarını tavsiye ediyor.

50. İnsan Hakları İzleme Örgütü'ne göre, büyük ticari çiftlikler uzun süredir küçük ölçekli çiftçiler tarafından kullanılan arazileri satın almak veya geliştirmek istediğinde, cinsiyete dayalı ayrımcılık kadınları daha büyük risk altına sokabilir. Kadınlar, arazi üzerinde yetki sahibi olarak algılanmadıkları için yatırım ve yeniden yerleşim planlarına ilişkin istişarelerde veya kararlarda daha sınırlı söz sahibi olabilir. Kadınlar ayrıca, örneğin, kadınlar tarafından toplanan gıda bitkileri veya orman ürünleri üzerindeki etkilere ilişkin bilgilere daha az erişebilir.

51. Uluslararası standartlara göre; bir topluluk bir arazi parseline yerleştğinde ve geçimi için bu araziye bağımlı olduğunda gıda hakkına saygı gösterme ve koruma yükümlülüğü, belirli durumlar dışında, topluluğun o araziden çıkarılmasının yasaklanmasını gerektirir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin yeterli barınma hakkına ilişkin 7 No'lu genel yorumunda (1997) ortaya koyduğu kriterlere uymayan hiçbir tahliye yapılmamalıdır.

#### **D. Girdilere, tarımsal yayım hizmetlerine, kredi ve finansal hizmetlere erişim**

52. Hükümet, Tarım Bakanlığı'na tahsis edilen bütçenin yaklaşık yüzde 53'ünü çiftçilere girdi desteği için harcıyor. Çiftçi Girdi Destek Programı, geleneksel yaklaşım veya yeni bir e-kupon sistemi aracılığıyla en az 1,6 milyon küçük çiftçiye sübvansiyonlu girdiler sağlar. 2017 yılı sonunda geleneksel yaklaşımı tamamen ortadan kaldıracak olan yeni sistem kapsamında çiftçilere, tanımlı ve yetkili zirai bayilerden girdi satın alabilecekleri ön ödemeli kart verilmektedir. Yeni sistem, uygulanmasında teknolojik altyapı eksikliğinden kaynaklanan zorluklarla karşılaşmıştır.

53. Özel Raportör, programın iyi hedeflenmediği ve hala aşırı derecede mısır üretimine odaklandığı bilgisini aldı. Mısır verimleri ısrarla düşük kalıyor, çiftçilerin dereceleri düşük ve mısır üretiminde tanık olunan artışlara rağmen yetersiz beslenme veya kırsal yoksulluğun azaltılması üzerinde önemli bir etkisi olmadı. Program, gerektiği gibi kullanılırsa, küçük toprak sahibi çiftçilerin gelişimi ve kırsal yoksulluk oranlarının genel olarak azaltılması için gerçek bir fırsat olabilir.

54. Hükümet, kamu ve özel yayım hizmeti sunumunu uyumlu hale getirmek için Ulusal Tarımsal Yayım ve Danışmanlık Hizmetleri Stratejisini (2017-2020) geliştirmiştir. Kamu yayım hizmetleri şu anda yüksek bir çiftçi-yayım işçi oranı (1.140 çiftçiye 1 yayım işçisi) nedeniyle engellenmektedir; bu oran, önerilen çalışan başına 400 çiftçi oranından çok daha yüksektir.

55. Tarım Bakanlığı'nın görev sırasında sağladığı bilgilere göre, Zambiya'daki çiftçilerin kredi ve finansal hizmetlere erişimi düşük seviyede, yüzde 15 civarındadır. Hükümet, tarımsal kredi ve finansal hizmetlere daha fazla erişim ihtiyacının farkındadır; bu durum, ağırlıklı olarak tarıma dayanan kırsal nüfusun yaklaşık yüzde 60'ının bir bankaya bile erişiminin olmaması gerçeğiyle daha da kötüleşmektedir. 2010 yılında, çiftçilerin mahsullerini teminat olarak kullanmalarına izin veren Tarımsal Kredi Yasası kabul edildi. Bununla birlikte, uygun altyapı ve sigorta gibi tamamlayıcı hizmetlerin eksikliği nedeniyle Kanun hala başarılı bir şekilde uygulanamamıştır.

56. Hükümet, tarımsal kalkınmada pazara erişimin önemini kabul etmektedir. Küçük İşletmeci Tarım Teşvik Programı gibi özel projeler, çiftçi örgütlerini ve kooperatifleri pazarlarla ilişkilendirir. Özel Raportör, saha ziyaretleri sırasında, pazarlara açık bir şekilde erişememenin, özellikle halihazırda yerleşik alıcılara rekabet eden büyük ölçekli üreticiler karşısında küçük ölçekli üreticiler için bir zorluk oluşturduğunu kaydetti. 2012 yılında başlayan Program, kamu-özel sektör işbirliğini teşvik ederek bu sorunu çözmeyi hedefliyor. Programın Temmuz 2017'de başlatılan ikinci aşaması, özellikle kadınlar ve gençler olmak üzere 61.000'den fazla küçük çiftçiye fayda sağlayacaktır. Özel Raportör, programın esas olarak özel sektöre odaklanması nedeniyle kapsamının sınırlı olabileceğinden endişe duymaktadır.

## **E. Hayvancılık**

57. Halihazırda gereğinden az yararlanılan hayvancılık alt sektörü, büyük bir büyüme potansiyeline sahiptir; örneğin, Tarım Bakanlığı tarafından sağlanan rakamlar, büyükbaş hayvan popülasyonununun 2004'te 2,4 milyon baş iken 2014'te 4,3 milyona çıktığını gösterdi. Kişi başına düşen gelirdeki büyük büyüme ve artan kentleşme göz önüne alındığında, projeksiyonlar, 2027'de hem et (434.000 ton) hem de sütte (940 milyon litre) önemli açıklarla karakterize edilen, gelecekte arz ve talep arasında büyük bir dengesizlik olduğunu göstermektedir. Kümes hayvanları üretimi yılda ortalama yüzde 20 artarken, domuz endüstrisi de son beş yılda önemli bir büyümeye tanık oldu.

58. Özel Raportör, küçük çiftçilerin geçimine verdiği önem göz önüne alındığında, sektörün daha da güçlendirilmesini tavsiye etmektedir. Kırsal kesimdeki ailelerin gelirini artırmak ve böylece özellikle çocuklar olmak üzere yetersiz beslenme sorununun ele alınmasına yardımcı olmak için küçükbaş hayvanlara yönelik özel programlar da güçlendirilmelidir.

## **F. Balıkçılık**

59. Zambiya'da yaklaşık 15 milyon hektarlık alan sularla kaplıdır ve bu, kapsamlı tatlı su balıkçılığının temelidir. GSYİH'nın yüzde 3,2'sini oluşturdukları düşünülürse, ekonomide önemli bir rol oynuyorlar, istihdam sağlıyorlar, gelir yaratıyorlar ve gıda güvenliğine katkıda bulunuyorlar. İkinci ulusal tarım politikasındaki tahminlere göre, ülke balık üretimini yılda tahmini 150.000 tona çıkarma potansiyeline sahiptir.

60. Nispeten yeni bir sektör olan su ürünleri yetiştiriciliği, hâlâ düşük verimlilik seviyeleri ile karakterize edilmektedir; balığa olan mevcut talep, arzın çok üzerindedir. Balığa olan talebin artması, aslında aşırı avlanmaya ve sonuç olarak stokların tükenmesine neden oldu. Bu durum, yasa dışı ve sürdürülemez balıkçılık yöntemlerinin kullanılmasıyla daha da kötüleşmiş ve 2014 yılında 12 kg olan kişi başına balık arzı sadece 7 kg'a düşmüştür. Özel Raportörün görüşüne göre sektör, kırsal istihdamın geliştirilmesi ve yoksulluğun azaltılması için önemli bir fırsat sağlayabilir ve dolayısıyla gıda hakkının gerçekleştirilmesini kolaylaştırabilir.

## **G. Kaçak avlanma ve doğal parkların yönetimi**

61. Zambiya'daki arazinin yaklaşık yüzde 30'u yaban hayatı için ayrılmıştır: 20 milli park ve 34 av yönetim alanı bir araya gelerek turizm sayesinde milli geliri artırmaktadır. 2015 Zambiya Yaban Hayatı Yasası, parklardaki vahşi yaşamı korumayı amaçlamaktadır. Parklara bitişik alanlarda gıda güvensizliği yaşayan çiftçilerin durumu ile kaçak avlanmanın verimli bir şekilde kontrol edilmesi ihtiyacı arasındaki gerilim iyi bilinmektedir.

62. 2003 yılında, Zambiya Yaban Hayatı ve Çevreyi Koruma Derneği, çiftçilere gıda ve gelir güvenliğini sağlamalarında yardımcı olarak kaçak avlanmayla mücadele etmek için yenilikçi bir fikir önerdi: Koruma İçin Topluluk Pazarları (COMACO). Program, çiftçilere verimi artırmak için koruyucu tarım tekniklerini öğretmektedir; daha yüksek verim ve daha yüksek ürün fiyatları ile çiftçilerin artık hayatta kalmak için kaçak avlanmalarına gerek bulunmamaktadır. 2015 yılına kadar, COMACO ağı 107.000'den fazla çiftçiye sürdürülebilir tarım yöntemleri konusunda eğitim verdi ve birçok eski avcı, programa üyelik karşılığında ateşli silahlarını ve tuzaklarını teslim etti.

63. Bugün, orta sınıf ailelerin yabani etle yapılan geleneksel yemeklere yönelik büyük talebi ve kaçak avlanmanın küçük cezaları, özellikle yetersiz beslenmiş ve aç Zambiyalıların muazzam

ihtiyaçları ile birleştğinde, çiftçileri kaçak avlanmaya itmeye devam etmektedir. Özel Raportör, Hükümeti, parkların bitişiğinde yaşayan topluluklara desteği güçlendirmeyi amaçlayan programları artırmaya yönelik önlemler almaya teşvik etmektedir.

## **V. Gıda hakkı üzerindeki etki**

### **A. Kullanılabilirlik**

64. Yeterli gıdaya erişim hakkına göre, herkes yeterli ve kaliteli gıdayı piyasa sistemleri yoluyla veya doğrudan topraktan ve diğer doğal kaynaklardan elde edebilmelidir.

65. Zambiya'daki tarımın çoğu, yalnızca bir büyüme mevsimi ile sonuçlanan yağmurla beslenmektedir. Gıda tüketim kalıpları, hasada giden aylarda açlığın zirve yapmasıyla yıl boyunca önemli ölçüde değişmektedir. Zambiya Hükümeti, 2017'deki El Niño etkisi nedeniyle yaklaşık bir milyon Zambiyalının etkilendiğini ve en az dört ay boyunca acil yardıma ihtiyaç duyduğunu tahmin etmektedir.

66. Doğu illerinin güney, batı ve bazı bölümleri kısmen, bu alanlarda yaygın olarak bulunan kumlu topraklarda büyümeye uygun olmayabilen mısıra aşırı bağımlılık nedeniyle, iklim şokları ve dalgalanmalarından kaynaklanan öngörülemeyen tarımsal üretim seviyelerine karşı daha hassastırlar. Ülkenin kuzey ve doğu bölgeleri genellikle yüksek üretim seviyeleri ile karakterize edilir, ancak aynı zamanda mısırın aşırı üretimi ve diğer mahsullerin düşük üretim seviyeleri nedeniyle en yüksek bodur büyüme oranlarıdır.

67. Zambiya, güçlü mısır üretimi nedeniyle gıda açısından güvenli kabul edilmektedir. Bununla birlikte, daha çeşitli ve besleyici mahsullerin üretimi hala nispeten düşüktür. Hasat edilen mısırın büyük bir kısmı, Hükümet tarafından ihracat veya hayvan yemi için satın alınmakta ve bu nedenle, en zor durumdaki insanların çoğunun yaşadığı kırsal alanlardan uzaklaştırılmaktadır.

### **1. Mısır üretimine bağımlılık**

68. Resmi istatistiklere göre Zambiya'da mısır üretimi, diğer tüm tahıl ve mahsullerin üretim hızının üzerinde bir hızla devam etmiştir.

69. Hükümet, tarım sektörüne tahsis edilen bütçenin önemli bir bölümünü, ağırlıklı olarak mısır ve daha az ölçüde pirinçten oluşan stratejik gıda rezervlerinin bakımına harcıyor. Gıda Rezervi Ajansı, stratejik gıda rezervlerinin tedarikinden ve bakımından sorumludur.

70. Hükümetin tarımsal üretimi çeşitlendirme niyetine rağmen Özel Raportör, 2016 yılında kamu harcamalarının yüzde 60'ından fazlasının mısır üretimi ve pazarlamasına yönlendirildiğini gözlemledi. Mısır sektörünü teşvik etmek için sübvansiyonlar da kullanıldı. Çeşitlendirmenin, ekonomik ve iklim değişikliği ile ilgili şoklar da dahil olmak üzere dayanıklılık oluşturmaya yardımcı olduğunu göz önünde bulundurarak, Özel Raportör, tarımsal üretimi çeşitlendirme ve diğer tarım sektörlerini destekleme çabalarını yoğunlaştırma stratejisinde Hükümeti desteklemektedir.

### **2. Küçük toprak sahibi çiftçilerin rolü**

71. Tarım sektöründe çiftçi veya tarım işçisi olarak çalışanlar, düşük gelirleriyle özellikle açlığa yatkındır. Ayrıca, geleneksel toprak sistemi içinde arazinin çoğunluğu hala küçük ölçekli

çiftçilerin ve köylülerin kontrolü altındayken, bu tür arazileri büyük ölçekli tarıma dönüştürme baskısı nedeniyle uzun vadeli güvenlikten yoksundur.

72. Özel Raportör ziyareti sırasında girdilerin yüksek maliyetleri, su ve sulama sistemlerine erişim, mahsullerini ticarileştirmek için pazarlara erişim ve çok ihtiyaç duyulan sermaye ve kredi dahil olmak üzere çeşitli konularla ilgili ciddi bir devlet desteği eksikliğinden şikayet eden birkaç küçük çiftçi topluluğuyla görüştü. Krediyeye bir miktar erişimleri olmasına rağmen, kredi faiz oranları oldukça yüksek ve bu nedenle küçük ölçekli çiftçilerin krediyeye erişimi engellenmektedir.

73. Tarım Bakanlığı'na göre, genel olarak tarım sektöründe yukarıda belirtilen kazanımlara rağmen, bunlar çoğunlukla orta ve büyük ölçekli veya gelişmekte olan çiftçilere fayda sağlamıştır. Son yıllık kırsal tarımsal geçim araştırmaları, küçük ölçekli çiftçilerin çoğunluğunun yalnızca iki hektar ekilmiş araziyle devam ettiğini ve üretimlerinden çok az kazanç elde ettiğini gösterdi; bu eğilim, küçük çiftçiler arasında net mısır alıcılarının sayısının 2012'de yüzde 26'dan 2015'te yüzde 39'a yükselmesine de yansdı. Sektördeki bu tür büyüme, kırsal alanlardaki yoksulluk oranlarını etkilemedi. Özel Raportör bu nedenle, Hükümetin mevcut tarım politikasının henüz küçük ölçekli çiftçiler için faydalı olmadığı sonucuna varmaktadır.

## **B. Erişilebilirlik**

74. Yiyecek, uzak bölgelerde yaşayan kişiler ve yaşlılar veya engelli kişiler gibi fiziksel olarak savunmasız kişiler dahil olmak üzere herkes tarafından fiziksel olarak erişilebilir olmalıdır. Eğitim, sağlık veya barınma gibi diğer temel ihtiyaçlardan ödün vermeden yeterli ve kültürel olarak kabul edilebilir bir beslenme için yiyecek satın almak da mümkün olmalıdır.

### **1. Sosyal koruma**

75. Yeterli ve besleyici gıdaya erişim, yoksulluk ve gelir düzeyi ile sınırlanmaktadır. Sosyal koruma, çalışmayan veya kendi gıdasını üretemeyen kişilerin gıdaya erişimini sağlamanın temel bir yoludur. İnsanları kazalardan, gelir kaybından, yetersiz gelirden, ebeveynlikten ve yaşlanmadan korumayı amaçlayan gıda yardımı, kira desteği, sağlık bakımı veya barınma sübvansiyonları dahil olmak üzere çok çeşitli hizmetleri içerebilir.

76. Mart 2016'da Hükümet, henüz sunulmamış olan bir sosyal koruma kanunu hakkında kamuoyu istişareleri başlattı. Sosyal koruma, Zambiya Sosyal Koruma Genişletme Programı aracılığıyla sağlanmaktadır.

77. 2014 yılı sonunda Hükümet tarafından onaylanan Zambiya Ulusal Sosyal Koruma Politikası, kapsamlı ve koordineli bir sosyal koruma programı için politika ve stratejik çerçeve sunmaktadır. Sosyal korumaya yönelik geniş tabanlı bir yaklaşımı yansıtır ve beş sütun üzerine kuruludur: sosyal yardım, sosyal güvenlik, geçim ve güçlendirme, koruma ve engellilik.

78. Birçok program ve proje, geleneksel olarak parçalanmış, yetersiz kaynak, koordinasyonsuz veya yetersiz veya sistematik olmayan bir şekilde hedeflenmiş olmaktan zarar görmüştür. Sosyal korumaya 2017'de ulusal bütçenin yaklaşık yüzde 4,2'si tahsis edilmiştir. Bu, Zambiya'daki yoksulluğun ve marjinalleşmenin boyutu dikkate alındığında nispeten düşük bir rakam olsa da, 2016 bütçesinin önemli bir tekrarıdır. Özel Raportör, sosyal koruma yasa tasarısının onaylanması ve sosyal koruma programları için sürekli ve artırılmış finansman çağrısında bulunmaktadır.

## 2. Yoksulluğun azaltılması

79. Sosyal nakit transferi programı, bütçe tahsisinde yüzde 83'lük bir artış gördü ve 2018'de ulusal kapsama ulaşması beklenmektedir. Program, ailelerin bir günde yiyebilecekleri öğün sayısını artırarak gıda güvenliği üzerinde önemli bir etki yapmış gibi görünmektedir. Programın 2017'de 590.000 haneye ulaşması beklenmektedir. Ulusal sosyal koruma politikasının ve sosyal nakit transfer programının sürekli, ayrıntılı ve düzenli izlenmesi ve değerlendirilmesi, beslenme üzerindeki etkilerini belirlemek için zorunludur.

## 3. Okul beslemeleri

80. Özel Raportör, görevi sırasında, Hükümetin yakın zamanda evde yetiştirilen bir okul besleme programı başlattığını ve şu anda kırsal alanlardaki birkaç ilçe ve okulla sınırlı olduğunu öğrendi. Programın uzak bölgeler ve mülteci yerleşimleri de dahil olmak üzere tüm okul nüfusunu kapsayacak şekilde genişletilmesini tavsiye ediyor. Ülke çapında böyle bir girişim, yalnızca okula devam oranını artırmakla ve yerel küçük çiftçileri desteklemekle kalmayacak, aynı zamanda aile gıda stoklarının en fazla tükendiği Kasım ve Aralık gibi kıt aylarda çocukları çok önemli bir şekilde koruyacaktır. Batı Eyaleti, Kaoma'da Özel Raportör, okul beslenmesinin çocukların günlük gıda alımı için hayati önem taşıdığını gördü. Okul yemekleri, yetersiz beslenmeyle mücadele etmek ve sağlıklı beslenmeyi teşvik etmek için hayati öneme sahiptir.

## C. Yeterlilik: her türlü yetersiz beslenme

81. Yiyeceklerin yeterli kabul edilmesi için, diğer faktörlerin yanı sıra yaşına, yaşam koşullarına, sağlığına, mesleğine ve cinsiyetine bağlı olarak kişinin beslenme ihtiyaçlarını karşılaması gerekmektedir. Gıdanın yeterli olabilmesi için insan tüketimi için güvenli olması, zararlı maddeler içermemesi, kültürel olarak kabul edilebilir ve besleyici olması gerekmektedir.

## 1. Bodurluk ve zayıflama

82. Yaşamın ilk 1000 günü, bir kişinin fiziksel ve zihinsel gelişimini belirler. Bu dönemde uygun beslenme alan çocukların potansiyel olarak ölümcül çocukluk hastalıklarından kurtulma olasılıklarının 10 kat daha fazla olduğu tahmin edilmektedir. Ayrıca daha sağlıklı çocuklara sahip olma olasılıkları daha yüksektir (A/71/282, para. 12).

83. Yetersiz beslenme, Zambiya'nın çoğunda endemiktir. Pek çok çocuk, özellikle kırsal kesimlerde ve yoksul şehirlerde yaşayanlar, günlük olarak besleyici gıdaya erişememektedir. Hükümetin Nüfus ve Sağlık Araştırmalarına göre, 2007 ile 2013 yılları arasında 5 yaşın altındaki çocuklarda kilo kaybı yüzde 5'ten yüzde 6'ya yükselirken, çocukların yüzde 15'i zayıf kalıyor.

84. Özel Raportör, günde bir öğün (mısır bazlı) ile sınırlı olduklarını ve yalnızca çok nadir durumlarda et yediklerini anlatan kırsal topluluklardaki çocuklarla konuşma fırsatı buldu. Kırsal alanlarda, genellikle önce erkeklere servis yapılmakta ve erkeklere et de dahil olmak üzere en kaliteli yiyecekler verilirken, kadınların ve çocukların yalnızca erkekler yedikten sonra kalanları yemelerine izin verilmektedir.

85. Bu gibi durumlarda ve temel gıda maddesi olarak mısıra odaklanıldığında, beslenme çeşitliliği büyük bir zorluk teşkil etmektedir; çocuklar yeterince farklı besin gruplarından besin tüketememektedir. 6 ila 23 aylık çocukların neredeyse yüzde 80'inin, bebekler ve küçük çocuklar için beslenme kılavuzlarında öngörülen gerekli beslenme çeşitliliğinden yoksun

olduğu görülmüştür. Bununla birlikte, 2002'den beri ulusal temsili bir mikro besin araştırması yapılmamıştır, bu nedenle şu anda mevcut resmi bir mikro besin eksikliği istatistikleri yoktur. Bir sonraki anket için bir protokol, 2018'in başlarında yürütmek amacıyla şu anda gözden geçirilmektedir. Hükümet yine de çocuklarda eksiklik görülen ana mikro besinlerin A vitamini ve demir olduğunun farkındadır.

86. Akut yetersiz beslenme oranları ölüm oranını arttırmaktadır. Every Child Fed tarafından yapılan son araştırmalar, Zambiya'da şiddetli akut yetersiz beslenmenin, bu vakalar için uygun tedavi olmaması nedeniyle küresel ortalamanın beş katı olan yüzde 40'lık bir ölüm oranıyla meydana geldiğini ortaya koydu.

87. Hamile kadınlar yetersiz beslenmeye karşı özellikle savunmasızdır. Günde erkeklere oranla yüzde 35 daha az gıda enerjisine ihtiyaç duymalarına rağmen, aynı miktarda besin miktarına ihtiyaç duymaktadırlar. Zambiya'da hamile kadınların yüzde 10'u ideal vücut ağırlığının altında. Özellikle hamilelik sırasında yetersiz anne beslenmesi, çocuğun gelişimi ve hayatta kalması üzerinde doğrudan bir etkiye sahiptir. Yetersiz beslenen annelerin normalden daha düşük kiloda bebek doğurma olasılığı daha yüksektir ve bu bebeklerin 5 yaşından önce ölme olasılığı daha yüksektir. (bkz. A/71/282).

88. Sağlık Bakanlığı'na bağlı Ulusal Gıda ve Beslenme Komisyonu, beslenme konusunda ulusal çok paydaşlı bir platformdur. Komisyon, 1967'de gıda ve beslenme ile ilgili tüm konularda Hükümete danışma organı olarak kuruldu.

89. 2010 yılında Zambiya, Beslenmeyi Ölçeklendirme (SUN) Hareketine katıldı ve ardından Ulusal Gıda ve Beslenme Stratejik Planı geliştirildi. Bir takip belgesi şu anda geliştirilme aşamasındadır. Özel Raportör, Hükümete takip belgesinin gıda hakkı ilkeleriyle uyumlu olmasını sağlamasını ve küçük çiftçilerin yerel üreticiler olarak beslenme planının bir parçası olmalarını ve böylece Zambiya halkı için kendi kendine yeten, sürdürülebilir bir gıda ve beslenme sisteminin kurulmasına yardımcı olmasını tavsiye etmektedir.

## **2. Emzirme uygulamaları**

90. Dünya Sağlık Örgütü, doğumdan sonraki ilk bir saat içinde emzirmeyi ve yaşamın ilk altı ayında sadece anne sütüyle beslemeye devam edilmesini önermektedir. Bu aşama geçildikten sonra emzirme ile birlikte uygun ek besinlere başlanmalı ve bu uygulama çocuk en az 2 yaşına gelene kadar devam ettirilmelidir.

91. Zambiya'daki bebeklerin büyük çoğunluğu bodur doğmaz; bunun yerine, çoğu çocuk iki ay ile iki yaş arasında bodur hale gelir. Zambiya'daki resmi rakamlara göre 0 ile 5 ay arasındaki bebeklerin yüzde 72,4'ü sadece anne sütüyle besleniyor. Bununla birlikte, ergenlik çağındaki annelerle yapılan görüşmelerde, Özel Raportör, bebeklere 2 veya 3 aydan itibaren katı gıda verilmesinin yaygın bir uygulama olduğunu anlamıştır. Bu, ishal de dahil olmak üzere ilgili hastalık riskinde artışa neden olabilir. 2010 yılında yapılan Nüfus ve Sağlık Araştırmasına göre, 6-23 aylık çocukların yaklaşık üçte biri veya tamamı ishalden muzdaripti.

## **3. Obezite seviyelerinde ve sağlıksız beslenme alışkanlıklarında artış**

92. Dengesiz beslenme, vücudun çok fazla karbonhidrat tüketmesi, uygun olmayan yiyecekler yemesi ve yeterince egzersiz yapmaması sonucunda fazla gıda enerjisi aldığı durumlarda ortaya çıkar. Dengesiz beslenme aşırı kilo ve obeziteye yol açar. Zambiya'da, değişen yaşam tarzları nedeniyle kentsel alanlarda bir sorun olarak ortaya çıkan aşırı vücut ağırlığı, güçlendirilmiş



şeker ve mısır açısından zengin beslenmeyle birleşerek, nüfusun bu kesimini obezite ile ilgili çeşitli hastalıklar için risk altına sokmaktadır. 2013 Demografi ve Sağlık Araştırmasına göre, ülke çapında doğurganlık çağındaki kadınların yüzde 23'ü ve kentsel alanlardaki tüm kadınların yüzde 35'i aşırı kiloluydu. Ulusal düzeyde, çocukların yüzde 6'sı fazla kiloluydu. Özel Raportör, Sağlık Bakanlığı'nın bu eğilimi zaten gözlemlediğini ve önleyici tedbirler almayı amaçladığını öğrenince cesaretlendi.

93. Özel Raportör, Hükümetin beslenmeyle ilgili politikalarını memnuniyetle karşılar ve bunların çok boyutlu olması gerektiğini ve yetersiz beslenmeye karşı “tıbbileştirilmiş” veya kullanıma hazır gıdalara odaklanan ürün bazlı yaklaşımlar gibi münferit eylemleri teşvik etmekten kaçınması gerektiğini hatırlatır. Beslenme politikalarının kapsamlı olması -mikro besin eksikliği ve obezite dahil olmak üzere her türlü yetersiz beslenmeyi hedeflemesi- ve finansal olarak yeterince desteklenmesi çok önemlidir. Etkileri, ilgili insan hakları göstergeleri temelinde düzenli olarak değerlendirilmelidir.

#### **D. Sürdürülebilirlik: büyük ölçekli ticari tarımla ilgili riskler**

94. Zambiya'nın ihracata dayalı, büyük ölçekli tarıma odaklanarak seçtiği kalkınma modeli, insan sağlığının yanı sıra toprak ve su kaynaklarının kalitesini de etkileyen ormansızlaşmaya, su kaynakları üzerinde rakip taleplere ve kimyasal gübre ve böcek ilacı kullanımının artmasına sebep olmuştur. Sürdürülebilirlik ilkesine uygun olarak, Devletler gıda, toprak veya doğal kaynaklar üzerinde etkisi olan uygulamaların gıdanın yaygın olarak bulunabilirliğini veya erişilebilirliğini riske atmamasını sağlamak için uygun önlemleri almalı ve özel sektöre yönelik düzenlemeler yapmalıdır.

95. Zambiya, yüzde 60'tan fazlası ormanlık alanla Afrika'daki en ormanlık ülkelerden biridir. Yılda 250.000 ila 300.000 hektar arasında olduğu tahmin edilen yüksek ormansızlaşma oranı, Zambiya'yı dünyanın en çok sera gazı yayan 20 ülkesinden biri yapıyor. Ormansızlaşma kısmen, eski toprakların verimliliği tükendikten sonra yeni toprakların endüstriyel tarım için açılmasından ve ayrıca büyük ölçekli endüstriyel tarımın genişlemesinden kaynaklanmaktadır.

96. Büyük ölçekli endüstriyel tarım bağlamında, Kalkınma planlarının ve politikalarının, yalnızca kısa vadeli kazanç ve ekonomik büyümeye odaklanmak yerine, toprak ve su kaynaklarına yönelik koruma önlemlerinin gerçek maliyetini ve çevresel bozulmanın gelecek nesiller üzerindeki etkisini dikkate alması hayati önem taşımaktadır.

#### **1. Kontrolsüz pestisit kullanımı**

97. Pestisitlere maruz kalmanın başta çocuklar ve hamile kadınlar olmak üzere insan sağlığı ve çevre üzerindeki tehlikelerinin vurgulanması önemlidir. Özel Raportör, çiftçilerin, insan sağlığı üzerindeki zararlı etkileri nedeniyle birçok gelişmiş ülkede yasaklanan, oldukça zehirli bir pestisit olan glifosat kullandığını öğrenince rahatsız oldu. Ayrıca, Zambiya'nın pestisit endüstrisini düzenlemek ve tarım işletmeciliği tarafından insan hakları ihlallerine yol açabilecek pestisit kullanımını kontrol etmek için etkili izleme sistemlerinden yoksun olmasından duyduğu endişe duydu.

98. Pestisitlere maruz kalmanın insan sağlığı üzerinde zararlı etkileri olabilir; çocuklar ve hamile kadınlar etkilerine karşı özellikle savunmasızdır. Özel Raportör, doğrudan pestisitlerle çalışmaya ve hatta depolandıkları yerlerde uyumaya zorlanan çocuklarla görüşme fırsatı buldu.

99. İnsan haklarının bölünmezliği göz önüne alındığında, pestisitlerin olumsuz etkileri yalnızca güvenli ve yeterli gıdaya erişim hakkını değil, diğer insan haklarını da ihlal etmektedir. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 12. Maddesi, ulaşılabilir en yüksek sağlık standardına sahip olma hakkını sağlar (paragraf 1) ve Devletlerin çevresel ve endüstriyel hijyenin tüm yönlerini iyileştirmek için önlemler almasını gerektirir (paragraf 2 (b)). İster işte ister evde, ister yiyecek veya sudaki atık ürünler şeklinde olsun, pestisitlere maruz kalmak, bir kişinin ulaşılabilir en yüksek sağlık standardına sahip olma hakkını ihlal eder.

## **2. Genetiği değiştirilmiş organizmalar**

100. Biyoteknoloji, modern tarım tarihinde en hızlı benimsenen mahsul teknolojisidir. Genetiği değiştirilmiş organizmalar, 2007 yılında Biyogüvenlik Yasası tarafından yasaklanmıştır. Özel Raportör, Devletin genetiği değiştirilmiş organizmalar konusundaki tutumunu memnuniyetle karşılıyor ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından hatırlatıldığı üzere, gıda hakkının Devletlere, insanların kaynaklara erişimini ve kaynakları ve geçim kaynaklarını kullanma yollarını iyileştirmeyi amaçlayan eylemlere aktif olarak katılma yükümlülüğü getirdiğini yineliyor.

## **3. Alternatif üretim yöntemleri**

101. Ziyareti sırasında Özel Raportör, Lusaka Eyaletindeki Kasisi agroekolojik çiftliğini ziyaret etme fırsatı buldu. Agroekolojik uygulamaların, yalnızca etkileyici verimlere ulaşılmasında değil, aynı zamanda çevre dostu uygulamaların teşvik edilmesinde, geçim kaynaklarının sağlanmasında ve kırsal yoksulluğun azaltılmasında dünyanın birçok yerinde başarılı olduğu kanıtlanmıştır.

102. Agroekoloji, bu haliyle, çeşitlendirme, sürdürülebilirlik, doğal kaynakların korunması, iklim değişikliğinin yönetimi ve küçük ölçekli çiftçilerin korunması için Hükümet tarafından ciddi bir şekilde değerlendirilmesi gereken endüstriyel, monokültür tarıma önemli bir alternatifi temsil etmektedir. Bu bağlamda, Özel Raportör, açlığın sona erdirilmesi, gıda güvenliğinin sağlanması ve beslenmenin iyileştirilmesi ve sürdürülebilir tarımın teşvik edilmesi başta olmak üzere, Hükümetin taahhüt ettiği 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi'ne, özellikle de Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi 2'ye atıfta bulunmaktadır. Agroekolojik uygulamalar, resmi eğitim ve finansman teşvikleri ile uygun şekilde desteklenmelidir.

## **VI. Özel dikkat gerektiren nüfus grupları**

### **A. Kadın**

103. Cinsiyet ayrımcılığı Zambiya'da hâlâ yaygındır. Kadınların toprağa, eğitime, krediye ve diğer üretken varlıklara erişim fırsatlarını sınırlar ve kadınların ve kız çocuklarının hayatlarının tam kontrolünü ele geçirmelerini engelleyen bir güç dengesizliği yaratır. Bazı toplulukların geleneksel uygulamaları, erkeklere toprak üzerinde daha fazla yetki vermekte ve kadınlar, yerinden edilmeye karşı karşıya kaldıklarında alternatif toprakları güvence altına alma konusunda çok az söz sahibi olmaktadır.

104. Kadınlara ve kız çocuklarına yönelik fiziksel ve cinsel şiddet, kadınların sosyal, ekonomik ve kültürel durumlarıyla güçlü bir bağı olan toplumsal cinsiyet eşitsizliklerini daha da ortaya koymaktadır. İçişleri Bakanlığı verilerine göre, yalnızca 2014 yılında Zambiya'da 15.153 cinsiyete dayalı şiddet ve şiddet içeren suç vakası kaydedildi. Hasat mevsiminde çiftliklerde başboş bırakılan ergen kızların cinsel şiddete maruz kaldığı misyon sırasında Özel Raportör'e

bildirilmiştir. Her yıl farklı bir partnerden çocuk sahibi olan bekar genç annelerle tanıştı ve bu, hem anneyi hem de çocukları son derece savunmasız bir durumda bıraktı.

105. Zambiya, kadınların savunmasızlığını artıran durumları ortadan kaldırmak için derhal harekete geçerek, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmelidir.

### **B. Çocuk işçiliği dahil olmak üzere tarım işçileri**

106. Zambiya kırsalındaki en fakir ve en savunmasız insanlar, diğer insanların çiftliklerinde günde 2 dolardan daha azına çalışan tarım işçileridir. Bu kadar düşük ücretler ve emekçilerin kendi çiftliklerinde çalışamamaları, onları nesiller boyu süren yoksulluk döngülerinin tuzağına düşürmektedir. Önceden belirlenmiş üretim hacimleri, aileleri hedeflere ulaşmak için çocuklarını çalıştırmaya zorlamaktadır. Zambiya'daki çocuk işçiliğinin yaklaşık yüzde 92'si, genellikle ailelerin rızasıyla tarım sektöründe görülmektedir.

107. Ziyareti sırasında Özel Raportör, Batı Eyaleti, Kaoma, Mankuye topluluğunda Uluslararası Çalışma Örgütü (ARISE) tarafından düzenlenen bir kurumsal sosyal sorumluluk programını ziyaret etti. Tarım sektöründe çocuk işçiliğinin yaygınlığını görmekten rahatsız oldu. Programın çok sayıda çocuğa ulaşma ve okula dönmelerini sağlamadaki göreceli başarısına rağmen, çocukların kullanımının yaygın bir olgu olduğunu da gösterdi. Özel Raportör'e, daha 7 yaşındaki çocukların bile zor ve gözetimsiz koşullarda çalıştırıldığı, bazen geceleri gözetimsiz olarak tarlalarda uyuyarak cinsiyete dayalı ve diğer şiddet biçimlerine maruz kaldıkları bilgisi verildi.

108. Özel Raportör, çocukların ekinlere böcek ilacı uygulamalarının gerekli olduğunu ve bunun da onları çok ciddi sağlık risklerine maruz bıraktığını öğrenince paniğe kapıldı. Zambiya'da yasal bir belge çocukların ve gençlerin tehlikeli işlerde çalıştırılmasını yasaklamasına rağmen, bir kişinin 15 yaşında yasal olarak çalışmasına izin veriliyor. Tehlikeli iş, doğası gereği tehlikeli veya sağlıksız koşullar oluşturan ve kişilerin özellikle yaralanma, hastalık, sağlık, güvenlik veya manevi zarar ve hatta ölüm riski altında olduğu işler olarak tanımlanır; örneğin, bir tütün çiftliğinde kimyasalları elleçlemek ve püskürtmek tehlikeli bir meslek olarak kabul edilir ve bu nedenle 18 yaşın altındaki tüm çocuklar ve ergenler için yasaklanır.

109. Zambiya, çocukların çocuk işçiliğinden korunması konusunda bazı önemli adımlar atmıştır. 2015 yılında Zambiya, çocuk işçiliği üzerinde dolaylı bir etkiye sahip olan kayıt dışı sektörde geçici istihdamı yasaklayan İstihdam Değişikliği Yasasını kabul etti. Ayrıca Asgari Ücret ve Şartlar Kanunu asgari ücretin ödenmesini öngörmektedir. Tüm çiftlik işletmelerinin söz konusu yasalara uyması beklenmektedir. Çalışma Bakanlığı, uygunluğu sağlamak için denetimler gerçekleştirmektedir. Bununla birlikte, çocuklarla ilgili mevcut yasal çerçevedeki boşluklar halen devam etmektedir. Eğitim Yasası, çocukları savunmasız bir durumda bırakan ve onları çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerine maruz bırakabilen eğitimin zorunlu olduğu belirli bir yaşı içermemektedir.

110. Yasanın uygulanması, özellikle sanayi sektörü dışında, kaynak ve denetim eksikliği nedeniyle sınırlıdır. Çalışma Komisyonu, sanayi sektöründe asgari yaş gerekliliklerini etkili bir şekilde uygularken, tarım da dahil olmak üzere kayıt dışı sektörde asgari yaş standartlarını nadiren uygulamaktadır. Tarım sektöründe, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı müfettişleri, sektörde çalışan birçok çocuğun ailelerinin rızasıyla çalışması nedeniyle, yasal işlem önermekten çok, danışmanlık ve eğitime odaklanma eğilimindedir.

111. Özel Raportör, bu konuları ele almak için ülke çapında kurumsal önlemlerin alınmasını tavsiye etmektedir. Sözleşmeli çiftçilik sisteminde yerleşik olan çocuk işçiliğinin temel nedenleri ele alınmalı ve emek yoğun tarım uygulamaları dikkatle izlenmelidir.

112. Devletin, Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'nin çocukları ekonomik sömürüden korumaya ilişkin 32. maddesinden kaynaklanan sorumluluğu uyarınca; Özel Raportör, korunmasız çocukların işgücü piyasasına girişini azaltmak için önleme tedbirleri ve en kötü biçimlerde çalışan çocukları tespit etmek ve geri çekmek için doğrudan eylem çağrısında bulunur.

### **C. Mülteci kamplarında yaşayan insanlar**

113. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) tarafından sağlanan istatistiklere göre, 2017'de Zambiya'da 57.000'den fazla mülteci ve diğer ilgili kişiler vardı. 23.000'den fazla kişi Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nden, yaklaşık 19.000 kişi Angola'dan ve yaklaşık 13.000 kişi Ruanda, Burundi ve Somali'dendi. Kendi yüksek yoksulluğuna rağmen, Zambiya'nın bu mültecilere ev sahipliği yaparken gösterdiği misafirperverlik takdire şayan.

114. Mültecilerin çoğu, Kuzey-Batı Eyaletindeki Meheba ve Batı Eyaletindeki Mayukwayukwa yerleşim yerlerinde yaşarken, geri kalanı ülke geneline dağılmış durumda. Kabine, mültecilerin daha etkin yönetimini sağlamak için 1970 tarihli Mülteciler Yasasını yürürlükten kaldıran ve yerine geçen bir yasa tasarısının Meclis'e sunulmasını onayladı. Tasarı aynı zamanda Zambiya'nın da imzacısı olduğu uluslararası ve bölgesel mülteci sözleşmelerinin ulusallaştırılmasını kolaylaştırmayı amaçlıyor.

115. 2013 yılında Dünya Gıda Programı tarafından gıda yardımının aşamalı olarak kaldırılmasının ardından, BMMYK, savunmasız durumdaki mültecilere ve yeni gelenlere yapılan aylık gıda dağıtımını, onların satın alma potansiyellerini artırmak amacıyla nakit yardımı ile değiştirdi. Nakit yardımının temel amacı, mültecilerin asgari ihtiyaçlarını karşılamalarını sağlamak ve bu süreçte onlara itibar ve seçim özgürlüğü tanımaktır. Hükümetin sosyal nakit transferi programı ile uyumlu olan sağlanan miktar, mültecilerin asgari yaşam standardını güvence altına almaları için yetersiz görünüyor.

116. Özel Raportör, Mayukwayukwa mülteci kampına yaptığı ziyaret sırasında kadınlar, genç erkekler ve çocuklarla görüştü. Birçoğu, toprak işlemek veya durumlarını iyileştirmek için başka bir geçim kaynağı elde etmek için herhangi bir fırsattan yoksun oldukları çaresiz bir durumla yüzleşmek zorunda kaldıklarını anlattı. Mülteciler ve göçmenler, hareket özgürlüklerine ilişkin kısıtlamalarla karşı karşıya kalıyor ve otomatik olarak çalışma hakkı tanınmıyor. Mülteci yerleşim yerlerinden kaçarken genellikle kayıt dışı ekonomiye zorlanan bu kişiler, sömürü, taciz, tutuklanma ve uzun süreli gözaltı riskleriyle karşı karşıya kalıyor. Zambiya Hükümeti, uluslararası insan hakları hukuku kapsamındaki yükümlülüklerine uygun olarak, mültecilere ve sığınmacılara iş arama, sağlık hizmetlerine ve eğitime erişim ve hareket özgürlüğünden yararlanma haklarını garanti etmelidir.

### **VII. Sonuç ve Öneriler**

117. Zambiya, yeterli yaşam standardı hakkının bir parçası olarak gıda hakkından etkin bir şekilde yararlanılmasını sağlamaya yardımcı olarak, tarım sektörünü güçlendirmek için çok çeşitli politika ve programlar benimsemiştir.

118. Serbest piyasa ekonomi politikasının uygulanması etkileyici bir büyümeye katkıda bulunsa da, bu büyüme kapsayıcı olmamış ve herkese fayda sağlamamıştır. Yeterli ve besleyici gıdaya

erişim, ülkenin çoğu yerinde bir sorundur ve kırsal alanlardaki kadınlar ve çocuklar en kötü durumda. Zambiya'da 5 yaşın altındaki çocukların yüzde 40'ı endişe verici bir şekilde bodur.

119. Arazi korumasının zayıf olduğu bir durumda, Hükümetin ihracata yönelik büyük ölçekli ticari tarımı ulusal ekonominin lokomotifine haline getirme politikası; köylüleri topraklarından kovma riski taşıyor, bu da onları üretimin dışına itebilir ve gıda hakları üzerinde ciddi bir etki yaratabilir.

120. Özel Raportör, başta gıda hakkı olmak üzere insan hakları yükümlülüklerini yerine getirmek için aşağıdaki tavsiyelerde bulunmaktadır.

### **Yasal ve kurumsal çerçeve**

121. Özel Raportör, Zambiya'ya şunları tavsiye etmektedir:

- (a) Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesine Ek İhtiyari Protokolü ve Çocuk Haklarına Dair Sözleşmeye Ek İhtiyari Protokolü onaylamalı;
- (b) Kırsal kesimdeki kadınların geçim kaynaklarını koruyan ve savunmasızlıklarını ortadan kaldıran ilkeleri uygulamak için derhal harekete geçerek, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmeli;
- (c) Yeterli gıda hakkının Anayasa'da açıkça tanınmasının dahil edilmesini güvence altına almalı;
- (d) Küçük çiftçileri desteklemek için gerekli bütçe ve vergilendirme önlemlerinin yanı sıra toplumsal cinsiyete duyarlı bütçelemeyi de içeren bir mali yapı oluşturulmalı; tarımsal üretim için uzun vadeli sürdürülebilirliği koruması; uygulamadan sorumlu makam ve kurumları oluşturması; en savunmasız olanlar da dahil olmak üzere tüm ilgili tarafların tam ve aktif katılımını teşvik etmek için uygun denetim ve hesap verebilirlik mekanizmaları sağlaması gereken, her bölge için etkili kriterler ve uygulama planları içeren, gıda hakkına ilişkin insan hakları temelli bir ulusal çerçeve yasa hazırlamalı ve kabul etmeli,
- (e) Sosyal koruma kanunu da dahil olmak üzere yaklaşan mevzuatı yürürlüğe koymalı, gıda ve beslenme kanununu hızlı takip etmek ve bunların etkili bir şekilde uygulanması için bütçe ve insan kaynakları tahsis etmelidir.

### **Tarım politikası**

122. Özel Raportör, Zambiya'ya şunları tavsiye etmektedir:

- (a) İnsan hakları ilkelerine dayalı, toplumsal cinsiyete duyarlı, kapsayıcı bir ulusal arazi politikası benimsemek ve etkili bir izleme mekanizması oluşturmalı;
- (b) Etkin bir arazi yönetim sistemi ve arazinin tahsisi, satışı, devri ve tahsisine ilişkin mevcut yasa ve yönetmeliklerin etkili bir şekilde uygulanmasını sağlamalı;
- (c) Tapu ve Kadastro Kanunu'nun bazı kısımlarını Devlet arazisi ile mutaat araziye eşit değerinde olacak şekilde değiştirmeli;
- (d) Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi tarafından belirlenen kriterlere uygun olarak zorla tahliyelere karşı korumayı güçlendirmeli;

(e) Zorla tahliyelerin yapılmamasını sağlamak, şiddeti önlemek ve insan hakları ihlal edilen kişiler için etkili tazmin sağlamak için politikalar, mevzuat, prosedürler ve önleyici tedbirler geliştirmede Devletlere ve kurumlara yardımcı olmak için pratik bir araç teşkil eden kalkınma temelli tahliyeler ve yerinden edilmeye ilişkin temel ilke ve kılavuzların (A/HRC/4/18, ek I) uygulanmasını sağlamalıdır.

### **Kullanılabilirlik**

123. Özel Raportör Zambiya'ya, özellikle kadınlar ve gençler olmak üzere küçük ölçekli gıda üreticilerini desteklemeye devam etmesini ve toprağa ve diğer üretken kaynaklara adil erişim sağlayarak gelirleri artırmasını tavsiye etmektedir.

### **Ulaşılabilirlik**

124. Özel Raportör, Zambiya'ya, kırsal alanlara öncelik vererek, okul yemeklerinin kapsamını çocukların yüzde 100'ünü kapsayacak şekilde genişletmesini ve tarımsal ürünlerin aile çiftçiliği ve yerel üreticilerden satın alınması için basitleştirilmiş bir sistem benimsemesini tavsiye etmektedir.

### **Yeterlilik**

125. Özel Raportör, Zambiya'ya çocuklarda bodurluk ve zayıflığın yanı sıra obezite ve mikro besin eksikliği de dahil olmak üzere her türlü yetersiz beslenmeyle başa çıkmayı amaçlayan uygun şekilde finanse edilen kapsamlı beslenme politikaları geliştirmesini tavsiye etmektedir; etkileri, ilgili insan hakları göstergeleri temelinde izlenmeli ve değerlendirilmelidir.

### **Sürdürülebilirlik**

126. Özel Raportör, Zambiya'ya şunları tavsiye etmektedir:

- (a) Yoğun çiftçilik veya büyük ölçekli hayvancılık sonucunda insan sağlığını koruyan ve toprak bozulmasını ve su kirlenmesini önleyen etkili bir yasal ve kurumsal çevre koruma çerçevesi oluşturması;
- (b) Uygun uygulama izleme sistemleriyle birlikte, kanunları çiğneyenlere uygun yaptırımlar ve etkilenen kişiler için yeterli tazminat sağlayarak, zehirli zirai kimyasal ürünlerin aşırı ve tehlikeli kullanımını sınırlayacak yasa çıkarmalı;
- (c) Organik tarımı ve agroekolojik yöntemleri teşvik etmek ve mali mekanizmalar ve agroekolojik tarım konusunda eğitim programlarının başlatılması da dahil olmak üzere onlara destek sağlamalıdır.

### **Nüfus grupları**

127. Özel Raportör, Zambiya'ya şunları tavsiye etmektedir:

- a) Gıda ve beslenme güvenliği ve kırsal kalkınma hakkı ile ilgili yeterli strateji ve programlara ilişkin kurumsal, yasal ve mevzuat çerçevesinde toplumsal cinsiyet perspektifinin ana akımlaştırılmasını iyileştirmeli ve kadın çiftçileri ek teşvikler, kredi ve diğer tarımsal kaynaklara erişim ile desteklemeli;
- (b) Tarım sektöründe çocuk işçiliği sorununu temel nedenlerinde ele almak için acil önlemler almalı;

(c) Mültecilere ve sığınmacılara iş arama, sağlık ve eğitime erişim ve hareket özgürlüğünden yararlanma haklarını garanti eden uluslararası standartları ulusal yasalara uygulamalı.

## **Genel**

128. Özel Raportör ayrıca Zambiya'ya şunları tavsiye etmektedir:

(a) İnsan haklarını denetleyen bağımsız bir kurumun, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi için çok önemli olan, insan haklarının geliştirilmesi ve korunmasına yönelik ulusal kurumların statüsüne ilişkin ilkelere (Paris İlkeleri) uygun olarak düzgün işleyişini sağlamalı;

(b) Ulusal tarım politikalarının oluşturulmasına ilişkin faaliyetler hakkında Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) tarafından yayınlanan gönüllü yönergeleri ve özellikle Ulusal Gıda Güvenliği Bağlamında Yeterli Gıda Hakkının Kademeli Gerçekleşmesini Desteklemeye Yönelik Gönüllü İlkeler; Ulusal Gıda Güvenliği Bağlamında Arazi, Balıkçılık ve Ormanların Sorumlu Yönetişimine İlişkin Gönüllü İlkeler ve Tarım ve Gıda Sistemlerine Sorumlu Yatırım İlkeleri'ni uygulamalı;

(c) Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerini, özellikle de açlığın sona erdirilmesi, gıda güvenliğinin sağlanması ve beslenmenin iyileştirilmesi ve sürdürülebilir tarımın teşvik edilmesine ilişkin Hedef 2'yi uygulama çabalarına devam etmek ve insan haklarına dayalı bir ulusal inceleme denetleme sistemi kurmalıdır.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
15 Temmuz 2019

Orjinal: İngilizce

---

### Yetmişdördüncü oturum

Geçici gündemin 72(b) maddesi\*

**İnsan haklarının geliştirilmesi ve korunması: İnsan haklarından ve temel özgürlüklerden etkili bir şekilde yararlanmanın iyileştirilmesine yönelik alternatif yaklaşımlar da dahil olmak üzere insan hakları sorunları**

### Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri ve Gıda Hakkı

#### Genel Sekreter Notu

Genel Sekreter, 73/171 sayılı Kurul kararı uyarınca sunulan Gıda Hakkı Özel Raportörü Hilal Elver'in ara raporunu Genel Kurul'a iletmekten onur duyar.



## Gıda Hakkı Özel Raportörünün Ara Raporu

### *Özet*

Mevcut rapor, 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündeminin mihenk taşı olan Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine, gıda hakkının yanı sıra diğer ekonomik, sosyal ve kültürel hakların gerçekleştirilmesini ilerletmek için potansiyel olarak dönüştürücü bir araç olarak odaklanmaktadır. Gıda hakkını açıkça tanımamasına rağmen, Hedeflerin herkes için insan hakları arayışında kimseyi geride bırakmama vaadi, eşitlik ve ayrımcılık yapmama ilkelerini yansıtmaktadır. Eşitsizlik ve gıda ve üretim kaynaklarının adaletsiz dağılımı, özellikle tarihsel ve yapısal olarak geride bırakılan nüfuslar için gıda hakkının gerçekleşmesinin önünde önemli bir engel olmaya devam etmektedir. Bu toplulukları politika sürecine dahil etmek ve Hedefleri bütüncül, insan haklarına dayalı bir yaklaşımla uygulamak, açlığı ve yetersiz beslenmeyi ortadan kaldırma çabalarını canlandıracak ve gıda hakkından evrensel olarak yararlanılmasını sağlayacaktır.

## I. Giriş

1. Sürdürülebilir Kalkınma için 2030 Gündeminde belirtilen iddialı hedeflere ulaşmak için gıda hakkının gerçekleştirilmesi esastır. Genel Kurul'da 25 Eylül 2015'te kabul edilen ve 193 ülke tarafından imzalanan 2030 Gündemi'nin, 2016'dan 2030'a kadar küresel kalkınma çabalarına Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri üzerinden yön vermesi amaçlanmaktadır. Hedefler, yoksulluğu sona erdirmek, gezegeni korumak ve tüm insanların barış ve refah içinde yaşamasını sağlamak için evrensel bir eylem çağrısını temsil eden 17 amaç ve 169 hedeften oluşan bir derlemedir.

2. Hedefler, İnsan Hakları Evrensel Beyanname'si'nin 25. maddesinde belirtildiği ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 11. maddesinde ayrıntılı olarak açıklandığı gibi, yeterli gıdaya ulaşma insan hakkını açıkça tanımıyor. Bunun yerine Hedefler, herkesin insan haklarını gerçekleştirmeyi amaçlamakta ve kimsenin geride bırakılmayacağına dair söz vermektedir – eşitlik ve ayrımcılık yapmamaya ilişkin insan hakları ilkelerine bir gönderme ile. Bu taahhüt, Devletlere herhangi bir yasal yükümlülük getirmemektedir, ancak gıda hakkıyla son derece ilgilidir: Eşitsizlik ve özellikle gıda ve üretim kaynaklarının adaletsiz dağılımı, gıda hakkının ve diğer ekonomik, sosyal ve kültürel haklardan yararlanmanın önündeki en önemli engellerden biri olmaya devam etmektedir.

3. Gıda hakkı, Hedef 2'nin (sıfır açlık) kök saldıgı üretkenlik paradigmasının ötesine geçmektedir. Bu hakkın gerçekleştirilmesi, gıda sistemlerinin bulunabilirliğini, yeterliliğini, erişilebilirliğini ve sürdürülebilirliğini baltalayan tarihsel ve yapısal eşitsizliklerle mücadele etmeyi gerektirmektedir. Bu nedenle gıda hakkı, geride kalanları toplu olarak güçlendirmeyi amaçlayan tüm Hedefleri dikkate almayı gerektirmektedir. Birincil yükümlülük sahipleri olarak devletler, gıda hakkından yararlanmaya elverişli ortamlar yaratmalıdır. Hedeflere öncelik vermek ve onları birbirinden ayıran bariyerleri yıkmak; politika yapıcılar, bilim adamları, akademisyenler, sivil toplum ve özel sektör aktörleri arasında daha kapsayıcı ve dengeli bir katılım sağlayacaktır.

4. Ne yazık ki, hedefler, tam potansiyellerine ulaşma yolunda değildir ve en çok etkilenen nüfuslar, en büyük eşitsizliği ve dışlanmayı yaşayanlar, özellikle kadınlar, çocuklar, yerli halklar, köylüler ve göçmen topluluklardır. Bölgeler ve ülkeler arasında Hedeflerin uygulanmasında önemli farklılıklar vardır, ancak dünyanın en kırılgan grupları geride bırakılma konusunda büyük risk altındadır. 2019 itibarıyla, Asya-Pasifik bölgesinin, açlığı sona erdirmeye konusunda çok az ilerleme kaydettiği veya hiç ilerleme kaydetmediği, Hedeflerin yarısından fazlasında oyalandığı bildirilmiştir. Açlık, 2030 yılına kadar dünyadaki aşırı yoksulların yaklaşık 10'da 9'unun yaşayacağı Sahra Altı Afrika'nın bazı bölgelerinde de yaygın olmaya devam etmektedir.

5. Küresel olarak açlık 2015'ten bu yana artmış ve 820 milyondan fazla insanı etkilemiştir. Yetişkin obezite oranları da her yıl artmıştır. Ülkelerin yüzde 5'inden azı çocukluk obezitesini ele alma hedeflerini tutturma yolunda ilerlemektedir. Gizli açlık veya mikro besin eksiklikleri, 2017'de büyüme geriliği yaşayan 5 yaş altı 151 milyon çocuk da dahil olmak üzere milyonlarca insanı etkilemektedir. Çatışmalar ve iklim değişikliğinin neden olduğu hava olayları, insanların çektiği acıları daha da artırmakta, benzeri görülmemiş yer değiştirmelere ve kara ve su ekosistemlerinin hızla bozulmasına neden olmaktadır. Bu itici güçler, sürdürülebilir kalkınma çabalarını engellemekte ve eşitsizliği şiddetlendirmektedir.

6. Bu eğilimler, 2030 Gündemi'nin tamamen başarısız olduğunu veya başarısız olmak üzere tasarlandığını göstermez; sadece Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'nin gıda hakkını önemli ölçüde ilerletme potansiyelinin yerine getirilmediğini gösterir. 2030 Gündemi bütüncül ve insan hakları temelli bir yaklaşımla uygulandığı takdirde tüm ekonomik, sosyal ve kültürel hakları ilerletebilecektir. Bu rapor, eşitsizlikleri ve gıda hakkının önündeki diğer engelleri ortadan kaldıran Hedefler kapsamında politikalar geliştirmek için, özellikle geride bırakılan gruplara özel bir önem vererek, paydaşlar arasında daha fazla işbirliğini savunmaktadır. Gıda hakkının gerçekleştirilmesi, Devletlerin kimseyi geride bırakmama taahhüdünü insan hakları hukuku ile uyumlu somut politikalara dönüştürmesini, hedefleri uygulama sürecindeki zayıflıkları gidermek için siyasi irade ve mali taahhüdü göstermeyi ve küresel açlık ve yetersiz beslenme nedenlerine yönelik çözümlere milliyetçi politikaların üzerinde öncelik vermeyi gerektirir.

## **II. Çok fazla kişiyi geride bırakmak: Gıda hakkını baltalayan eşitsizlikleri ele almak için Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerini kullanmak**

### **A. “Kimseyi geride bırakmama”**

7. Eşitlik ve ayrımcılık yapmama temel insan hakları ilkelerini, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri çerçevesinde bütünleştirdiği için bu ilkelerle kesişen kimseyi geride bırakmama ilkesi 2030 Gündeminin en dönüştürücü unsurlarından biri olarak kabul edilmektedir. Anlamlı bir şekilde uygulandığı takdirde, bu gönüllü taahhüt “insan haklarının kalkınma uygulamalarının merkezinde yer almasını ve en geridekilerin planlama, süreçler ve müdahalelerde ön planda olmasını sağlayacaktır. Ancak, Hedefler içinde net bir öncelik ve kesinliğin yokluğunda, Devletler bu vaadi somut politika eylemine dönüştürmek için çaba sarf etmişlerdir.

8. Herkes için yeterli gıdaya eşit erişimi güvence altına almak, ekonomik, sosyal ve politik sistemlerde dönüştürücü değişiklik çağrısında bulunan kapsayıcı bir kalkınma stratejisi gerektirir. İnsan hakları hukuku, Devletlerin, farklı grupların yiyecek sağlamlasını ve beslenme ihtiyaçlarını karşılamasını ve en yoksul ve en dışlanmış olanların gelişme potansiyellerini gerçekleştirme fırsatına sahip olmalarını garanti altına almalarını zorunlu kılar. Hedefler uyarınca gerçekleştirilen politika reformları, gıda hakkının önündeki engellere, sivil toplumun gıda sistemi yönetişimine katılma fırsatlarını genişletmeye ve eşitsizliği ve dışlamayı ortadan kaldıran yasal korumaları benimsemeye odaklanmalıdır.

### **B. Ülkeler içinde ve ülkeler arasında ekonomik eşitsizlikle mücadele**

#### **1. Ekonomik eşitsizlik**

9. Son yıllarda ekonomik eşitsizlik görülmemiş seviyelere ulaştı. 2017'de küresel servet yüzde 3,1 arttı, ancak bu büyümenin yaklaşık yüzde 82'sinden, şu anda diğer yüzde 99'un toplamı kadar serveti kontrol eden nüfusun en zengin yüzde 1'i yararlandı. En alttaki yüzde 50 artış görmedi. 2 milyardan fazla insan hala yoksulluk içinde yaşıyor ve 736 milyon insan aşırı yoksulluk içinde yaşıyor. Geçtiğimiz yarım yüzyılda, iklim değişikliği ülkeler arasındaki küresel eşitsizliği yüzde 25 artırdı. Zenginler daha da zenginleştikçe, günde 1.90 doların altında gelire yaşayan insanların sayısı 2050 yılına kadar artmaya başlayabilir.

10. 2030 Gündemi, açlığın sıfırlanması (Hedef 2) ve yoksulluğun azaltılmasının (Hedef 1) birlikte ele alınması gerektiğini kabul eder. Hedeflerin insan merkezli vizyonu, hem geçimleri hem de geçim kaynakları için tarıma bağımlı olan 2,5 milyardan fazla insana yüksek öncelik vermektedir. Ancak gıda hakkı aynı zamanda ülkeler içinde ve ülkeler arasında (Hedef 10) ve

bireyler arasında (Hedef 5) eşitsizlik uçurumunu kapatmak için servetin dağıtılmasını da gerektirir. 2007–2008 küresel mali krizi, konsantre servetin gıda sistemlerinin sürdürülebilirliğini nasıl bozduğunu ortaya çıkardı: 2007-2008 küresel mali krizi, yoğunlaşmış zenginliğin gıda sistemlerinin sürdürülebilirliğini nasıl bozduğunu ortaya koymuştur: tarım ve gıda sektörüne hakim olan ulusötesi şirketler, ekonomik zenginliği, en kırılgan kesimlerin ihtiyaçlarını ve haklarını korumakta başarısız olan ulusal ve uluslararası gıda politikaları üzerinde doğrudan siyasi etkiye dönüştürmüştür.

11. Haiti, Sudan, Venezuela (Bolivarcı Cumhuriyeti) ve Zimbabve de dahil olmak üzere dünya çapında son zamanlarda huzursuzluk ve insani krizleri körükleyen yakıt ve gıda sübvansiyonlarındaki kesintiler, artan gıda fiyatları, yolsuzluk ve servet eşitsizliğini şiddetlendiren kemer sıkma önlemleri, medeni ve siyasi hak ihlalleri, kuzey yarımkürede ekonomik ve sosyal hakların gerilemesine sebep oldu. Örneğin, "sarı yelekli" yakın zamanda Fransa'da ekonomik haklardan ve kamu işlerinden dışlanmalarını protesto etti. Amerika Birleşik Devletleri'nde, insanların siyasi katılım hakkının garanti altına alınmaması ve hatta tanınmamasının, yoksulluk ve yoksulların kriminalize edilmesiyle bağlantılı olduğu görüldü (bkz. A/HRC/38/33/Add.1).

## **2. Servetin yeniden dağıtılması ve maliye politikaları**

12. Hedef 10, 2030 Gündeminin en çarpıcı unsurlarından biridir ve gelir eşitsizliği, sosyal ve politik güç dengesizlikleri, adaletsiz ekonomi ve ücret politikaları, finansal düzenleme ve küresel ekonominin yönetişimini ele almaya yönelik resmi bir taahhüdü temsil etmektedir. Hedef ayrıca, Devletleri kademeli olarak eşitliğe ulaşmak için maliye, ücret ve sosyal koruma politikalarını benimsemeye teşvik etmektedir. Zenginliği yeniden dağıtan mali politikaların uygulanması, gücün yeniden tahsis edilmesine yardımcı olacak ve özellikle dünyanın yoksulları için gıda sistemlerine daha fazla erişimi teşvik edecektir, çünkü vergilendirme yoluyla yeniden dağıtım veya mevcut harcamaların yeniden tahsisi küresel yoksulluğun yüzde 75'inden fazlasını çözebilecektir.

13. Sosyal koruma transferlerini ve kamu hizmetlerini destekleyen doğrudan gelir ve emlak vergileri de dahil olmak üzere artan oranlı vergi sistemlerinin önemli bir yeniden dağıtım etkisi olabilir. En çok kazananlardan daha yüksek oranda vergi alınması ve toplanan gelirin ekonomik ve sosyal haklar için gerekli olan mal ve kamu hizmetlerine harcanması bazı gelişmiş ülkelerde başarılı olmuştur. Finlandiya'da, doğrudan vergiler ve transferler olmasaydı, 2015 yılında nüfusun yüzde 6,3'ü yerine yüzde 34'ü görece yoksulluk içinde olacaktı. Gelişmekte olan ülkelerdeyse ilerici maliye politikalarının eşitsizlik üzerinde daha az etkisi olmuştur, ancak sonuçlar ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir.

14. Artan oranlı vergi sistemleri yoluyla sağlığın finanse edilmesi, mevcut vergi politikalarındaki boşlukların kapatılması ve kaynakların Devlet tarafından yürütülen, kapsamlı gıda, sağlık ve eğitim programları ile sosyal korumalara muhtaç olanlara yönlendirilmesi gibi, daha yoksul hane halklarına da yarar sağlar. (A/71/304, parag. 30) Devletler, kamu müdahaleleri için alanı daraltan ve vatandaşların kamu mallarına erişimini önemli ölçüde etkileyen kemer sıkma politikalarını ele almalıdır. Bu tür politika çözümleri, yaklaşık 50 ülkeden gelen incelemelerin sunulmasının ardından Temmuz 2019'da "İnsanları Güçlendirme ve Kapsayıcılığı ve Eşitliği Sağlama" konulu Ekonomik ve Sosyal Konsey'de entegrasyon segmentinin odak noktası olmuştur.

15. Hedef 10, potansiyeline rağmen, stratejik olarak ihmale karşı savunmasız kalmaya devam ediyor ve politika yapıcılar tarafından göz ardı edilme olasılığı daha yüksek. Eksiklikleri arasında, eşitsiz gelir ve servet dağılımını azaltma hedefinin ve bir ülkenin ekonomik eşitsizlik düzeyinin 2030 yılına kadar azalıp azalmadığını gösterecek bir göstergenin olmaması yer alıyor. Eşitsizliğe ilişkin önde gelen hedef (hedef 10.1), "kayıp ortalama"yı ihmal ederek ve büyümenin gelir grubunun en üst yüzde 1'inde biriktiği birçok gelişmiş ülke gerçeğini göz ardı ederek, nüfusun en alttaki yüzde 40'ına odaklanmaktadır. Devletler, ekonomi politikalarının dağıtımına ilişkin tüm etkilerini tespit etmek için, yaygın olarak kullanılan Gini katsayısına veya vergi öncesi ve sonrası sosyal transferleri ölçen daha etkin Palma oranına güvenmelidir.

### 3. Genişleyen sosyal koruma sistemleri

16. Gıda hakkı, Devletlerin, sosyal koruma mekanizmalarını benimsemek de dahil olmak üzere, insanların geçimlerini sağlamak için kaynaklara ve araçlara erişimini proaktif olarak güçlendirmesini gerektirir. Özel Raportör, özellikle dünyanın en yoksulları arasında yer alan tarım ve balıkçılık çalışanları için sosyal korumaların önemine değinmiştir (A/73/164, para. 21 ve A/HRC/40/56, para. 24). Sosyal korumalar aynı zamanda bir bütün olarak toplumlara da yarar sağlamaktadır (bkz. A/65/259). “Çok yoksul” kişilerin tahminen yüzde 36'sı, nakit, aynı transferler, sosyal emeklilik, bayındırlık işleri ve okul beslenme programları dahil olmak üzere sosyal güvenlik ağlarının bir sonucu olarak aşırı yoksulluktan kurtulmuştur. Bu programlar, gelişmekte olan ülkelerde yoksulluk açığını neredeyse yarı yarıya azaltmıştır.

17. 2030 Gündeminin kabul edilmesinden bu yana birçok ülke, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi 1.3 ve 10.4 ile uyumlu sosyal koruma kapsamını önemli ölçüde genişletti ve güçlendirdi ve Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) Sosyal Koruma Tabanları Tavsiyesi, 2012 (No. 202) ile uyumlu etkili sosyal koruma mekanizmaları oluşturdu. Vergiyle finanse edilen sosyal yardım programları eşitsizlik üzerinde en belirgin etkiye Sahra Altı Afrika'da sahip olmuş ve sosyal sigorta ile birleştiğinde Doğu Avrupa ve Orta Asya ülkelerinde azami eşitleyici etki yaratmıştır. Bu sosyal koruma programları, yoksulluğun kendisini ele almaktan daha fazlasını yapmakta, yoksulluk riskini de ele almaktadır.

18. Yine de dünya nüfusunun yarısından daha azı yasal olarak uygulanabilir sosyal korumalarla etkin bir şekilde korunmaktadır ve kapsam genellikle yetersiz uygulama veya kurumsal kapasite ile sınırlıdır. Düşük ve orta gelirli ülkelerdeki aşırı yoksulların yalnızca yüzde 3'ü ve yüzde 24'ü sosyal sigorta ve sosyal yardım programları kapsamındadır ve Afrika'nın kırsal nüfusunun yaklaşık yüzde 83'ü ulusal bir sağlık sistemi tarafından korunmamaktadır.

19. Mevcut sosyal korumaların kaldırılması, yüksek bir refah yoğunluğuna sahip olan ve gıda ve sağlık haklarının nüfusun çoğunluğu tarafından gerçekleştirildiği ülkelerde bile ölçülebilir zararlara neden olabilir. Örneğin, Brezilya'daki Açlığa Son programının tarihi başarısına rağmen, 2015 ile 2017 arasında sosyal korumayı geri alma süreci, 1,5 milyon aileyi etkilemiş ve sekiz yıl öncesine göre yoksulluk düzeylerinin yeniden yükselmesine sebep olmuştur. Yunanistan'ın mali krizleri ve neoliberal kemer sıkma önlemleri, ülkenin zaten yetersiz olan sosyal koruma sistemini ortadan kaldırarak eşi benzeri görülmemiş düzeylerde yoksulluk ve eşitsizliğe neden olmuştur. Aşırı yoksulluk Özel Raportörü, yakın zamanda, 14 milyon insanın yani nüfusunun beşte birinin yoksulluk içinde yaşadığı Büyük Britanya Birleşik Krallığı ve Kuzey İrlanda'da sosyal refah programlarındaki büyük kesintilerin ve yüksek düzeyde tehlikeli, düşük ücretli çalışmanın etkilerini gözlemlemiştir (bkz. A/HRC/41/39/Add.1).

### **C. Artan eşitsizlikle karşılaşan grupları güçlendirme ve dahil etme**

20. Eşitsizlik, finansal zenginlikle sınırlı değildir, bireyin çok çeşitli insan haklarından yararlanmasını etkileyen sosyoekonomik, kültürel ve politik ayrımcılığı da kapsamaktadır. Buna göre, Hedef 10'un 10.2 numaralı hedefinde Devletler, yaş, cinsiyet, engellilik, ırk, etnik köken, köken, din veya ekonomik veya diğer statülere bakılmaksızın herkesin sosyal, ekonomik ve politik katılımını güçlendirmeye teşvik edilmektedir. Bu ayrımcılıklar genellikle toplum içinde bir gerilim ve çatışma kaynağıdır.

21. Yasal korumaların olmaması nedeniyle, küresel gıda sistemlerinin ayrılmaz bir parçası olan ancak yapısal olarak geride bırakılan kadınlar ve kızlar, çocuklar ve gençler, köylüler ve diğer kırsal topluluklar, yerli halklar ve göçmenler, afet ve çatışma ortamlarında sürekli, kurumsallaşmış ayrımcılık ve açlığa karşı artan savunmasızlıkla karşı karşıyadır. Bu grupları güçlendiren ve dahil eden stratejik politikaların benimsenmesi, onların yeterli gıdaya erişimini güvence altına almalarına ve insan haklarının desteklenmesine yardımcı olacaktır.

#### **1. Kadınlar**

22. Kadınlar, yoksulluğu, açlığı ve yetersiz beslenmeyi ortadan kaldırmaya yönelik sürdürülebilir gıda sistemlerine ve küresel stratejilere önemli ölçüde katkıda bulunuyor. Ancak yine de dünyadaki açların yüzde 70'ini kadınlar oluşturuyor ve gıda güvencesizliği yaşama olasılıkları daha yüksek. Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme, Devletlerin toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik etmek ve kadınları ve kız çocuklarını güçlendirmek için kapsamlı yükümlülüklerini ortaya koymaktadır. Hedefler, kadınların haklarından yararlanmalarını garanti altına almak için ek rehberlik sunmaktadır. Hedef 5'in doğrudan odak noktası toplumsal cinsiyet eşitliğine ulaşmak iken, kavram Hedefler boyunca 36 hedef ve 45 göstergede yansıtılmaktadır.

23. Tüm politika alanlarında toplumsal cinsiyet perspektifinin yaygınlaştırılması, Devletlerin toplumsal cinsiyete dayalı ayrımcılık ve şiddetle sonuçlanan güç dengesizliklerini ele almalarını sağlayacaktır: arazi mülkiyeti, kullanım süresi ve temel hizmetlere sınırlı erişim; güvencesiz ve ücretsiz çalışma; eğitim eksikliği; ve adaletin önündeki engeller (bkz. A/HRC/31/51). Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri, toplumsal cinsiyet eşitliğinin kritik bir bileşeni (hedef 5.A) ve sıfır açlık ve kötü beslenmeye ulaşmanın bir ön koşulu (hedef 2.3) olarak kadınlar ve kız çocukları için toprağa ve üretken kaynaklara daha adil erişimi teşvik etmektedir. Erkeklerle aynı kaynaklara erişim hakkı verilirse, kadınlar çiftliklerindeki verimi yüzde 20-30 oranında artırabilir, bu da gelişmekte olan ülkelerde toplam tarımsal üretimi yılda yüzde 2,5-4 artırabilir ve dünyadaki aç insan sayısını yüzde 12-17 oranında azaltabilir.

24. Bununla birlikte, bu potansiyeli gerçekleştirmek için Devletlerin, kadın ve erkek arasındaki eşitsizliği sürdüren kısıtlayıcı ve ayrımcı yasa ve gelenekleri kaldırması gerekmektedir. Hedef 5.A, kadınların mülkiyete, kullanım süresine, finansal hizmetlere ve doğal kaynaklara erişimini sağlamak için reformları savunur, ancak bunu yalnızca ulusal yasalara uygun olarak yapar. Ayrımcı politikalar ve uygulamalar nedeniyle kadınlar, tarım işçilerinin yüzde 43'ünü oluşturmalarına rağmen toprak sahiplerinin yüzde 13'ünden daha azını oluşturuyor.

25. Devletler, siyasi güç, ekonomik fırsat, fiziksel güvenlik, eşit ücret, bireysel seçim özgürlüğü ve gıda hakkının ön koşulu olarak toplumsal cinsiyet eşitliğini vurgulayan Hedef 5'in daha cesur bir yorumunu benimsemelidir. Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi çerçevesi, ormanlar, çölleşme ve arazi bozulumu (Hedef 14) veya okyanuslar ve balıkçılıkla (Hedef 15) ilgili hedeflerde

kadınlardan söz edilmediği için çok sınırlayıcı bir toplumsal cinsiyet eşitliği görüşünü desteklemektedir. İklim değişikliğine ilişkin 13. Hedef, gıda üretiminde yer alan kadınların ve kız çocuklarının artan savunmasızlığını da dikkate almamaktadır (A/70/287).

26. Toplumsal cinsiyete duyarlı ekonomik politikaların benimsenmesi, tarım sektöründeki kayıt dışı istihdam (hedef 5.4) dahil olmak üzere kadınların orantısız ücretsiz iş yükünün ele alınmasına, insana yakışır istihdamın garanti altına alınmasına (Hedef 8) ve cinsiyetler arası ücret farkının kapatılmasına yardımcı olacaktır - Genç kadınlar ayrıca, Dünya Sağlık Örgütü'nün (WHO) tavsiyelerine göre doğum iznine ve emzirme fırsatlarına izin veren bir istihdamı güvence altına alabilmelidir.

27. Kadınların her seviyedeki karar alma süreçlerindeki temsilinin artırılması (hedef 5.5), ergenlik çağındaki kızlar için eğitim fırsatlarının genişletilmesiyle başlar (Hedef 4). Her yaşta kadının politika süreçlerine dahil olması için güçlendirilmesi, yalnızca kadınların sağlığını değil, aynı zamanda nesiller arası beslenmeyi de iyileştirir. Etiyopya'da kadınların gıda ve beslenme politikalarında başarılı bir şekilde yer alması ve temsil edilmesi, her hane üyesi için beslenmeyi iyileştirmiştir. Yine de birçok ülke, gıda hakkı için kritik öneme sahip olan toplumsal cinsiyet eşitliğini henüz sağlamadı.

## 2. Çocuklar

28. Çocuklar için gıda hakkının gerçekleştirilmesi, Devletlerin, eşitsizliğin karşılıklı olarak açlığı ve yetersiz beslenmeyi tetikleyen yapısal ve temel nedenlerine odaklanmasını gerektirir. Yoksulluk, tarım sektöründe çalışan ve fiziksel ve zihinsel travmaya ve artan insan ve işçi hakları ihlalleri riskine maruz kalan tahmini 108 milyon çocuğun arkasındaki itici güçtür (bkz. A/73/164). Çocuk Haklarına Dair Sözleşme ve çeşitli ILO sözleşmeleri belirli korumalar sağlamaktadır, ancak yerli, düşük gelirli, kırsal ve göçmen topluluklardan ve ergenlik çağındaki kızlardan pek çok çocuk, ailelerinin geçimini desteklemek için hala kayıt dışı tarımla uğraşmaktadır.

29. 2030 Gündemi, yetersiz beslenmenin çifte yüküne ilişkin 2. Hedef kapsamındaki de dahil olmak üzere 35 hedefte doğrudan çocuklara atıfta bulunmaktadır. Eğitime yapılan yatırımlar, çocuklar için daha iyi beslenmeyi, sağlığı (Hedef 3) ve sorumlu yatırım ve tüketimi (Hedef 12) teşvik edebilir. Çocuk işçiliği, coğrafi izolasyon ve düzensiz göç durumu dahil olmak üzere eğitimin önündeki engeller, yoksulluk riskini artırır ve çocukların hayatın ileriki dönemlerinde yeterli gıdaya erişimini azaltır. Gıda ve beslenme güvencesi olmadan çocukların düşük akademik performansına sahip olma olasılığı daha yüksektir. Açlığa ve yetersiz beslenmeye yol açan uzun süreli çatışmalar, eğitime erişimi daha da engellemektedir (bkz. A/72/188). Nisan 2016 itibarıyla, Suriye Arap Cumhuriyeti'ndeki tahminen 5.000 okul, çatışmalar nedeniyle tamamen yok oldu. Suriyeli mülteci çocukların yüzde 60'ından fazlasının eğitime erişimi olmadı.

30. Tarımın sanayileştiği bir çağda, şeker, tuz ve yağ içeriği yüksek, ucuz, işlenmiş gıdalara kolay erişim, her türlü yetersiz beslenmeye ve çocuklar arasında bulaşıcı olmayan hastalıkların yayılmasına neden oluyor. Bazı Devletler, işlenmiş gıdaları okul otomatlarından kaldırarak gıda endüstrisini düzenlemek için Hedef 2 ve DSÖ tavsiyeleri kapsamında adımlar atmaktadır; beslenmeye duyarlı okul besleme programları, etiketleme girişimleri ve reklam kısıtlamaları getirmektedir; ve "sağlıksız" olarak sınıflandırılan ithal yiyecek ve içecekler için ekonomik önlemler almaktadır. Yine de bu tür önlemler düzensizdir ve Devletlerin gıda endüstrisi

uyumluluğunu izlemek ve uygulamak için daha aktif bir düzenleyici rol benimsemesi gerekmektedir.

31. Dünyadaki çiftçiler yaşlanırken ve şehir merkezlerine göç ederken, eğitilmiş gençleri insan hakları hukuku ve ILO standartlarına uygun olarak resmi tarım sektörüne dahil etmek, tarımsal kalkınmayı ve yoksulluğun azaltılmasını destekleyecektir. (Dünya Gıda Güvencesi Komitesi'nin bir sonraki çalışma programında tartışacağı bir konu). Dünyadaki 15-24 yaş arası 1,2 milyar gencin yaklaşık 1 milyarı gelişmekte olan ülkelerde ikamet ediyor ve bunların yarısı kırsal alanlarda yaşıyor. Devletler bu genç nüfusun üretken kaynaklara, toprağa, krediye ve yeterli sosyal korumaya erişimini sağlamalıdır.

### **3. Kırsal topluluklar ve köylüler**

32. Kentsel göç, demografik manzarayı değiştirerek şehirleri daha güvenli, daha dayanıklı ve sürdürülebilir kılacak eylemleri garanti altına aldı (Hedef 11). Yine de, gıda hakkının gerçekleştirilmesi, dünya nüfusunun kabaca yüzde 50'sinin yaşadığı ve bu oranın 2030'a kadar yüzde 60'a çıkması beklenen kırsal topluluklara özel ilgi gösterilmesini gerektirmektedir. Kırsal nüfus, aşırı yoksulların yüzde 79'unu oluşturmaktadır. Kentsel alanlarda yüzde 19,2 ile karşılaştırıldığında kırsalda bodurluğun yaygınlığı yüzde 26,8'dir ve kırsal yoksulluk oranları şehirlerdekinin üç katından fazladır.

33. Bu eğilimler küreseldir: Dünyadaki yoksulların 413 milyonu, nüfusun yaklaşık yüzde 60'ının kırsal kesimde yaşadığı Afrika'da yaşıyor; 111,6 milyon Avrupalı veya nüfusun yüzde 23,5'i yoksulluk veya sosyal dışlanma riskiyle karşı karşıya ve kırsal yoksulluk, ABD'deki kentsel yoksulluktan yüzde 3,5 daha yüksek; Asya ve Latin Amerika'da da büyük çapta yoksul kırsal bölgeler bulunmaktadır. FAO kısa süre önce Dominik Cumhuriyeti, Kolombiya, Peru ve diğer Latin Amerika ve Karayip ülkelerindeki en savunmasız kırsal bölgelere odaklanmak için "açlığın olmadığı 100 bölge" olarak bilinen stratejisini başlattı.

34. Kırsal toplulukların çoğu geçimlerini çiftçilik, mahsul üretimi, balıkçılık ve su ürünleri yetiştiriciliğinden sağlıyor, ancak tohumların özelleştirilmesi, genetik bilgi (dizileme ve patentler yoluyla) ve fikri mülkiyet rejimleri yoluyla gen sürücüleri gibi yeni biyoteknolojiler bu uygulamaları tehdit ediyor. Yakın zamanda kabul edilen Birleşmiş Milletler Köylülerin ve Kırsal Alanda Çalışan Diğer İnsanların Haklarına Dair Bildirge, Devletlerin, Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi ve Erişim ve Fayda Paylaşımına İlişkin Nagoya Protokolü ile uyumlu olarak, kırsal nüfus için verimli kaynaklara kapsayıcı, engelsiz erişim sağlama yükümlülüğünü pekiştiriyor. Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi'nin kırsal kesimdeki kadınların haklarına ilişkin 34 No'lu genel tavsiyesi (2016), kırsal kesimdeki kadınların kaynaklara erişimi konusunda ek rehberlik sağlıyor.

35. Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri, ortak mülkiyete tabi araziler de dahil olmak üzere, yoksulluğun azaltılması için araziye erişimin önemini yansıtmaktadır (gösterge 1.4.2). Dünya Gıda Güvencesi Komitesi, Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Arazi, Balıkçılık ve Ormanların Sorumlu Yönetişimine İlişkin Gönüllü Yönergelerin bir parçası olarak Devletleri, kolektif ve geleneksel kaynak yönetimine ve gıda üretimine dayalı ekonomilere değer vermeye teşvik etmiştir. Örneğin Mali'de tarım arazileri yasası, özel mülkiyet haklarıyla aynı meşruiyete sahip toplu kullanım haklarını tanıyarak. Ne yazık ki, bu yaygın değildir ve özel arazi mülkiyeti olmayan topluluklar mülksüzleştirme riskiyle karşı karşıyadır (A/HRC/40/56, para. 47).



36. Birleşmiş Milletler Aile Çiftçiliği On Yılı, kırsal yoksulluk döngülerini kırmak ve ayrımcı normları ele almak için yeniden canlandırma ihtiyacının altını çizdi. Devletler, sosyal sigortayı resmi istihdam sözleşmeleri yerine insanlarla ilişkilendirmeyi düşünmeli ve katkı paylarını ayarlayarak sosyal korumayı kırsal nüfus için daha karşılanabilir ve çekici hale getirmelidir (bkz. A/73/164). Kırsal üreticiler ve şehirler arasındaki kurumsal bağların güçlendirilmesi ve küçük çiftçiler için pazar fırsatlarının genişletilmesi, kırsal nüfusun kentleşmeden daha fazla faydalanmasını sağlayacaktır. Dünya Gıda Güvencesi Komitesi, küçük ölçekli işletmelerin neyi, ne zaman ve nerede üretip satacakları konusunda bilinçli bir karar verebilmeleri için adil ve şeffaf fiyat bilgilerinin sağlanmasını tavsiye etmektedir.

37. Kırsal altyapı, tarımsal araştırma ve yayım hizmetlerine yapılan kamu ve özel yatırımlarının, kırsal yoksulluğu azaltmada ve ekonomik dahil edilmeyi teşvik etmede etkili olduğu kanıtlanmıştır. Hedef 2 (hedef 2.A), gelişmekte olan ülkelerde, özellikle de en az gelişmiş ülkelerde tarımsal üretim kapasitesini artırmak için bu stratejileri gerekli kılmaktadır. Devletlerin, küçük ölçekli çiftlik geliştirme yerine büyük ölçekli arazi edinimlerini destekleyen politikalar gibi eşitsizliği pekiştiren politikaları yeniden yapılandırması ve altyapı yatırımlarının afet riski bulunan ve açlığın ve yetersiz beslenmenin daha şiddetli olduğu izole alanlara ulaşmasını sağlaması gerekmektedir.

38. Kırsal toplulukları canlandırma çabaları, Devletlerin sera gazı emisyonlarının ve çevresel bozulmanın başlıca kaynağı olan ve eşitsizliğin, açlığın ve yetersiz beslenmenin önemli bir itici gücü olan büyük ölçekli, sanayileşmiş tarıma yatırım yapmaya devam etmesi durumunda başarısızlıkla sonuçlanacaktır. (bkz. A/70/287). Hedef 2 (hedef 2.4), Devletleri iklim değişikliği konusunda daha fazla eylemle tutarlı olarak daha kapsayıcı, dirençli ve sürdürülebilir gıda sistemlerine ve tarım uygulamalarına yatırım yapmaya çağırılmaktadır (Hedef 13). Devletler, gıda güvencesini artırmak için kilit bir çözüm olarak ortaya çıkan, yerel olarak uyarlanmış tarım sistemleri ile gıda hakkı arasındaki bağlantıyı öne çıkaran ve kapsayıcı bir siyasi çerçeve sağlayan agroekolojiye yatırım yapmalıdır (bkz. A/HRC/34/48).

#### **4. Yerli halklar**

39. Dünyanın 370 milyon yerli halkının çoğu, tarihsel olarak, gıda haklarını baltalayan ciddi adaletsizlik ve ayrımcılığa maruz kalmıştır. Yerli halk, nüfusun yalnızca yüzde 5'ini oluşturmasına rağmen, aşırı yoksulların yüzde 15'ini oluşturmaktadır. Yine de Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi çerçevesinde ve uygulama sürecinde yerli halklar göz ardı edilmiştir. 2017'de sunulan 43 gönüllü ulusal incelemeden yalnızca 11'i, grup temelli ayrımcılığı ve dışlamayı ortadan kaldırma stratejilerinin konusu olarak yerli halklardan söz etti. Hedef 2 (hedef 2.3), Devletleri, özellikle yerli halklar olmak üzere küçük ölçekli gıda üreticileri için toprağa ve diğer üretken kaynaklara güvenli ve eşit erişimi teşvik etmeye çağırırken, kalan 168 hedefte bu nüfusa yalnızca bir referans vardır. 230 göstergeden yalnızca 4'ü yerli halklardan özel olarak bahsetmektedir; buna mali bir zenginlik ölçüsü içeren ancak toprak haklarının değerini hesaba katmayan bir gösterge dahildir.

40. Birleşmiş Milletler Yerli Halkların Hakları Bildirgesi, geçim kaynakları ve kültürel kimlikleri geçimlik tarım, avcılık ve toplayıcılığa dayanan yerli halklar için doğal kaynakların önemini özellikle kabul etmektedir. Yerli halk, tropik ormanlar, meralar ve büyük ölçekli dönüşümlü tarım sistemleri gibi kırılgan ekosistemlerin sürdürülmesine yardımcı olmuştur. Yine de Hedef 7 ve 13 kapsamında iklim değişikliğine uyum sağlamaya yönelik olarak tasarlanmış kaynak çıkarma, madencilik ve hatta sözde sürdürülebilir kalkınma projelerine

yapılan yatırımlar; yerli halkların özgür, önceden ve bilgilendirilmiş onaylarını verme veya vermeme haklarına saygı göstermemekte ve onları topraklarından etmektedir. (A/70/287, parag. 68).

41. Kırsal alanlarda yaşayan yerli halk, yerli olmayan kırsal topluluklara sağlanan korumalarla tutarlı olarak, gıda üretimini ve pazarlara erişimi desteklemek için gerekli araçlara ve kaynaklara eşit erişime sahip olmalıdır. Buna, kadınlar ve kız çocukları için arazi mülkiyeti veya güvenli haklar (hedef 5.A) ve toplu arazi mülkiyeti ve kaynak sistemlerine dayalı hakların tanınması dahildir. Yerli halklar, tohumların genetik çeşitliliğini sürdürme ve genel olarak Hedef 2'de vaat edildiği ve uluslararası hukukta yansıtıldığı gibi, genetik kaynakların ve ilgili geleneksel bilginin kullanımından doğan faydalara erişim ve adil ve hakkaniyetli paylaşım fırsatlarına sahip olmalıdır.

42. İklim değişikliğine, aşırı hava koşullarına ve diğer felakete (hedef 2.4) karşı gıda sistemi ve tarımsal uyum kapasitesinin güçlendirilmesi, Devletlerin yerli halkların biyoçeşitliliği ve ekosistem sağlığını başarıyla destekleyen bilgi ve uygulamalarına değer vermesini gerektirecektir. (A/HRC/36/46, para. 22). Dünyanın geri kalan biyoçeşitliliğinin yüzde 80'inin koruyucusu olan yerli halklar, iklim değişikliğinin etkilerine yanıt vermek için benzersiz bir konumdalar, ancak aynı zamanda iklim kaynaklı doğal afetler ve çatışmaların da ön saflarında yer almaktadırlar. (bkz. A/HRC/37/61). ILO'nun, Yerli ve Kabile Halkları Sözleşmesi 1989 (No. 169) ile uyumlu olması gerektiğini belirttiği eğitim açığının kapatılması ve insana yakışır iş fırsatlarının genişletilmesi, yerli halkların bu mücadelede karşı dayanıklılığını güçlendirmeye yardımcı olacaktır.

## **5. Göçmenler, mülteciler ve ülke içinde yerinden edilmiş kişiler**

43. Gönüllü olarak veya ekonomik krizlere, çatışmalara, yoksulluğa, doğal afetlere veya iklim değişikliğine tepki olarak göç eden nüfuslar, artan eşitsizliği ve gıda hakkının önündeki benzersiz engelleri deneyimlemektedir. Çatışma ve şiddet nedeniyle ülke içinde yerinden edilmiş rekor sayıdaki 41,3 milyon kişi de dahil olmak üzere, kendi ülkelerinin sınırları içinde taşınan 763 milyon kişi var. 2000 yılında 173 milyon olan ülke dışında yaşayan kişi sayısı, 2018 yılında 25,9 milyon mültecinin çatışma ve zulümden kaçmak için ülkelerini terk etmesiyle 258 milyona ulaşmıştır. Sistemik eşitsizlik ve ayrımcılık ciddi ekonomik sömürüye, sosyal ve siyasi dışlanmaya katkıda bulunduğundan, bu nüfuslar gıda haklarından tam olarak yararlanamamaktadır (A/73/164, para. 53-59).

44. Bu ayrımcılık; işsizlik, refah sistemlerinin uygulanabilirliği ve küreselleşmenin diğer yönlerine ilişkin yanlış anlamalar ve temsili korkularla karakterize edilen göç konusundaki modern tartışmalarda açıkça görülmektedir. Göçmenlerin, özellikle düzensiz durumda olanların suçlu sayılması ve Hükümetler ile siyasi partilerin yabancı düşmanı söylemlerinin yeniden canlanması, 2030 Gündeminin kimseyi geride bırakmama vadinin merkezinde yer alan eşitlik ve ayrımcılık yapmama şeklindeki insan hakları ilkelerini ihlal etmektedir. Temel haklar, ayırım gözetmeksizin herkese uzanır. Devletlerin vatandaş olmayanlara yönelik herhangi bir farklı muamelesi, insan hakları yükümlülükleriyle tutarsız olmamalıdır.

45. Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri, Devletlerin göçmenleri göç sürecinin her aşamasında koruma (hedef 10.7) ve ayrımcı muamele veya hak ihlallerinin ardından adalet erişimi sağlama (Hedef 16) görevini göstermektedir. Güvenli ve Düzenli Göç için Küresel Mutabakat'ta Devletler, tüm göçmenler için eşit insan hakları koruması sağlayan açık, uzun vadeli ve kanıtla

dayalı politikalar geliştirmeye teşvik edilmektedir. Sığınmacıların Gözaltına Alınması ve Gözaltı Alternatiflerine İlişkin Uygulanabilir Kriterler ve Standartlar Hakkında Kılavuz İlkeler ayrıca, göçmenlik statüsüne bakılmaksızın, yaşa, sağlığa ve kültürel/dinsel geçmişe uygun besin değeri olan yiyeceklerin sağlanmasını ve hamile veya emziren kadınlar için özel diyetlerin bulunmasını şart koşturmaktadır.

46. İnsana yakışır iş fırsatlarının garanti altına alınması, kayıt dışı, düşük ücretli ve tehlikeli istihdamın azaltılmasına yardımcı olacak ve göçmenlerin onurlu bir şekilde karınlarını doyurmalarını sağlayacaktır. Göç, alıcı hanelerin ekonomik hareketliliğini destekleyen ve daha fazla işgücü potansiyeline sahip yeni pazarlara iç göçü mümkün kılan işçi dövizleri yoluyla istihdam ve yatırım fırsatları yaratabilir. Hedef 10 (hedef 10.C) kapsamında Devletler, 2030 yılına kadar işçi dövizini işlem maliyetlerini düşürmeye ve belirli işçi dövizini koridorlarını ortadan kaldırmaya teşvik edilmektedir. Ulusal Güvenlik Bağlamında Yeterli Gıda Hakkının Kademeli Olarak Gerçekleşmesini Desteklemeye Yönelik İhtiyari Rehber İlkelerde, Devletler, ailelerinin gıda güvencesi de dahil olmak üzere geçim kaynaklarını iyileştirebilecek yatırımlar için göçmen işçi dövizlerinin verimli kullanımını teşvik etmeye davet edilmektedir.

47. Devletler, net kriterler ve zaman çizelgeleri içeren hedefli programlar aracılığıyla göçmenleri mevcut yasal çerçevelere entegre etmek için acil ve uzun vadeli stratejiler sağlamalıdır. Göçmenlerin insan haklarına yönelik çalışan önceki Özel Raportör, yasaklanan tüm ayrımcılık temellerine göre ayrıştırılmış verilerin toplanmasının bu tür programların etkinliğini sağlamaya yardımcı olacağını açıklamıştır (A/HRC/35/25, para. 76). Çoğu resmi uluslararası ve ulusal veri sistemi, tüm göçmen işçiler için geçerli olan Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme ve ILO Göçmen İşçiler (Ek Hükümler) Sözleşmesi, 1975 (No. 143)'nin varlığına rağmen, düzensiz durumdaki göçmenleri doğru bir şekilde açıklamakta hala başarısızdır.

### **III. Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin uygulanmasını geliştirmek: kolaylaştırıcı bir ortam yaratmak ve kurumsal çerçeveyi yeniden düzenlemek**

48. Sürdürülebilir kalkınmaya ilişkin üst düzey siyasi forum, 2030 Gündeminin kabul edilmesinden bu yana ilk kez Eylül 2019'da Devlet ve Hükümet Başkanları düzeyinde Genel Kurul'un himayesinde toplanacak ve uygulama zorluklarını paylaşmak için bir fırsat sunacaktır. Zirve, paydaşlara en iyi uygulamaları paylaşmaları için bir forum sunacak olsa da etkili uygulamanın önündeki engeller şimdiden çok sayıda tartışmaya konu olmuştur.

#### **A. İnsan haklarına dayalı bir yaklaşımın benimsenmesi**

49. 2030 Gündemi'nin herkesin insan haklarını gerçekleştirmeye yönelik istek uyandıran vaadi, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'ne ve Devletin insan haklarına ve temel özgürlüklerine saygı duyma, bunları koruma ve geliştirme yükümlülüklerini belirleyen uluslararası insan hakları belgelerine dayanmaktadır. 169 hedefin kabaca yüzde 92'si Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme, İşkenceye ve Diğer Zalimane, İnsanlık Dışı veya Aşağılayıcı Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşme, Engellilerin Haklarına Dair Sözleşme, Çocuk Haklarına Dair Sözleşme, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına Dair Sözleşme; ve iki uluslararası sözleşme, Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi ve beslenme hakkını tanıyan Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nde belirtilen haklarla bağlantılıdır.

50. 2030 Gündeminin ekonomik, sosyal ve kültürel hakların çoğunu adlandırmaması ve tüm Hedeflerde insan haklarına tek bir atıfta bulunulması, insan haklarının yalnızca tesadüfi olduğu anlamına gelmez. Bunun yerine, Hedeflerin başarıyla uygulanması, insan haklarının politika sürecinin merkezine yerleştirilmesini gerektirir. Hedeflere insan hakları temelli bir yaklaşım, hedeflerin insan hakları gibi birbiriyle ilişkili, bölünmez ve birbiriyle bağlantılı oldukları için bütüncül olarak ele alınmaları gerektiğini kabul etmektedir. Bu yaklaşım, Devletlerin katılım, evrensellik, bölünmezlik, eşitlik, ayrımcılık yapmama, hesap verebilirlik ve hukukun üstünlüğü gibi insan hakları ilkelerini entegre etmek için yerel bağlamlara uyarlanmış tutarlı programlar ve politika araçları geliştirmelerini sağlar.

51. İnsan haklarına dayalı bir yaklaşım, aynı zamanda, gıda hakkının ve Hedeflerin birbirini karşılıklı olarak güçlendirdiği anlayışını da yansıtır: Ekonomik, sosyal ve kültürel haklar, Hedeflerin uygulanmasında yasal bir dayanak ve rehberlik sunabilir ve Hedefler bu hakların gerçekleştirilmesine yönelik desteği artırabilir. İnsan hakları belgelerinin onaylanması, ulusal düzeydeki boşlukları doldurmak için önemli bir ilk adımdır. Devletler, hak sahibi olan bireylere ve gruplara karşı yükümlülüklerini geniş bir şekilde kabul etmelidir. Hak sahipleri sadece pasif alıcılar değil, aynı zamanda Hedeflerdeki kilit aktörlerdir ve haklar yerine getirilmediğinde Devlete karşı dava açma hakkına sahiptir. Hedeflerin uygulanması, Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin hazırlık sürecinde de önemli bir unsur olan adalete erişim ve kapsayıcı katılımı (Hedef 17) vurgulamalıdır.

52. İnsan Hakları Konseyi dahil olmak üzere insan hakları mekanizmaları, özel prosedürler, anlaşma organları ve evrensel periyodik inceleme, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri (A/HRC/40/34, para. 23) ile ilgili ulusal planlamaya daha sistematik bir şekilde entegre edilmelidir. Özel Raportör, Hedef 2'nin bir parçası olarak gıda hakkını desteklemek için Roma merkezli kuruluşlar ve Dünya Gıda Güvencesi Komitesi ile yakın bir şekilde çalışmıştır. Özel prosedür yetki sahipleri, yirmi dördüncü yıllık toplantılarında Hedefleri tartıştı. 37/24 sayılı karar uyarınca İnsan Hakları Konseyi, 2019'daki üst düzey siyasi forum toplantısının merkezinde yer alan konuları tartışmak için oturumlar arası toplantılar düzenledi. Yine de, Hükümetlerin Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri sürecini bilgilendirmek üzere insan hakları mekanizmaları hakkındaki bilgilerini kullanmalarını sağlamak için New York ve Cenevre arasında daha koordineli ve uyumlu eylemlere ihtiyaç duyulmaktadır (A/HRC/40/34, para. 32).

## **B. Gözetim ve hesap verebilirliğin güçlendirilmesi**

53. Taslak hazırlama sürecindeki Devlet direnişi nedeniyle, 2030 Gündemi, hesap verebilirlikten ziyade yalnızca gönüllü ulusal incelemeler ve birlikteliklerin denetiminden geçmiş yumuşak rehberlikten oluşan takip ve inceleme sağlamaktadır. Üye Devletler, ulusal ve yerel düzeyde düzenli ve kapsayıcı ilerleme değerlendirmeleri yapmaya teşvik edilmektedir.

54. Genel Sekreter ve Ekonomik ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı Sekreterliği, Devletlere aşağıdan yukarıya raporlama sürecinin herkes için açık, kapsayıcı, katılımcı ve şeffaf olması, insan haklarına saygı duyması ve özellikle en fakir, en kırılgan ve en geride kalanlara odaklanması gerektiğini hatırlatmıştır (2030 Gündemi, paragraf 74 (d) ve (e)). Guatemala ve Finlandiya gibi bazı ülkelerde, gönüllü ulusal incelemeler uygulamaya yönelik kapsayıcı ve bütüncül bir hükümet ve toplum yaklaşımını güçlendirmiştir. Ancak incelemeler standardize edilmemiştir, bu da ülkeler arasındaki ilerlemenin karşılaştırılmasını zorlaştırmaktadır ve Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin bütünleşik doğasına rağmen tüm Devletler her Hedef hakkında rapor vermemektedir.

55. Üst düzey siyasi forum “yalnızca onu besleyen süreç kadar iyidir” ve şu ana kadar Ekonomik ve Sosyal Konsey'den ayrı etkili, bağımsız bir gözetim organı olmamıştır. Devletler, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri hakkında daha bütüncül bir şekilde raporlama yapmalı, süreç boyunca daha fazla paydaş istişaresini sağlamalı ve en kırılgan nüfusları dikkate alarak Hedefler kapsamında somut ilerlemeye odaklanmak için tartışmaları genişletmelidir. Devletler gıda hakkını desteklemeli ve planlama, bütçeleme ve gıda ve beslenmeyle ilgili müdahalelerin sonuçlarını değerlendirecek mekanizmalar kurmalıdır. İspanya'da ve bazı Latin Amerika ülkelerinde kurulanlar gibi ulusal gözlemleri bu çabaları artırmaya yardımcı olabilir.

56. Hedef 17, Hedeflerin uygulanmasına yardımcı olmak için Roma merkezli kuruluşlar gibi uluslararası ortakların katılımını öngörmektedir. Dünya Gıda Güvencesi Komitesi'nin Gönüllü Yönergeleri ve Gıda Güvencesi ve Beslenme için Küresel Stratejik Çerçeve, Devletler, hükümetler arası aktörler, sivil toplumlar ve özel sektör için gıda, tarım ve beslenme ile ilgili etkin yönetim için temel referans araçları sağlamaktadır. Medya aktörleri, gazeteciler ve insan hakları savunucuları için, ifade özgürlüğü ve bilgi edinme haklarıyla tutarlı olarak, Hedefler kapsamındaki ilerlemeyi araştırmak ve raporlamak için güvenli alanlar yaratmak, ek gözetim sağlayacak ve Devletlerin eylemsizlikten sorumlu tutulmasına yardımcı olacaktır. Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri sürecinde şeffaflığın teşvik edilmesi ve ilgili tüm paydaşlar arasındaki diyalogun kolaylaştırılması, Devletlerin insan hakları hukuku kapsamındaki görevlerini yerine getirmelerini ve Hedeflere ulaşmak için çalışmalarını sağlayacaktır.

### **C. Ek mali kaynakların tahsis edilmesi**

57. 2030 Gündemi kapsamındaki ilerleme, yetersiz finansman nedeniyle büyük ölçüde durmuştur. Uluslararası Para Fonu (IMF), Hedeflere ulaşmak için 2030'da düşük gelirli gelişmekte olan ülkeler için 0,5 trilyon Dolar ve gelişmekte olan piyasa ekonomileri için 2,1 trilyon Dolarlık ek harcama gerekeceğini belirledi. Kalkınma İçin Finansman Kuruluşlar Arası Görev Gücü, yeterli finansmanın harekete geçirilmesinin uygulamada büyük bir zorluk olmaya devam ettiğini teyit ediyor ve Hedeflere ulaşmak için kritik olan yatırımların yetersiz finanse edildiğini belirtiyor.

58. Tüm finansman ve yatırım yöntemleri, uygulamaya yönelik bütüncül ve insan haklarına dayalı bir yaklaşımla eşit derecede uyumlu değildir. Hedefler için etkili finansman, bunların birbirine bağlı doğasını ve aşağıdan yukarıya yetkilendirme ve katılım ihtiyacını dikkate alacaktır. Devletler, sanayileşmiş monokültür, büyük ölçekli barajlar, uzun mesafeli ticaret ve ihracat için altyapı veya göç eden nüfuslara ev sahipliği yapan yeşil şehirler dahil olmak üzere yatırımcılara ve Hükümetlere hitap eden sürdürülebilir projeleri dikkatle incelemelidir. Karma finansman, çok paydaşlı ortaklıklar ve özel yatırımlar yoluyla finanse edilmesi önerilen projelerin önceden kapsamlı bir insan hakları değerlendirmesinin yapılması, bu projelerin insan haklarına uyumluluğunu sağlamalıdır. Aynı durum, ülkelerin borçluluk seviyesini ve temerrüde düşme riskini artıran yeşil tahviller ve Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi tahvilleri gibi borca dayalı araçlar için de geçerlidir.

59. Bağış yapan ülkeler, Devletleri insan haklarını kademeli olarak gerçekleştirmek için mümkün olan azami kaynağı tahsis etmeye zorunlu kılan Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi ile uyumlu olarak Hedefler için daha fazla mali kaynak tahsis etmelidir. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü Kalkınma Yardımları Komitesi'ne üye 25 üye ülkeden sadece 8'inin yardımlarının yüzde 78'ini "insan hakları" ve yüzde 71'ini "katılım ve sivil toplum" alanlarına ayırması, Hedeflere yönelik insan hakları temelli bir yaklaşıma

verilen desteğin zayıf olduğunu göstermektedir. Şu anda çok az ülke, uluslararası yardım harcamaları için yüzde 0,7 hedefine ve Hedef 13 uyarınca Yeşil İklim Fonu'na 2015 yılında verilen 100 milyar dolarlık taahhüde uyuyor.

60. Devletler, sürdürülebilir kalkınmanın finansmanı ve kolektif eylemin güçlendirilmesi için küresel bir çerçeve sunan ve Kenya'daki 30.000 küçük çiftçiyi yenilikçi bir yatırım modeliyle güçlendirmeyi amaçlayan Livelihoods Mount Elgon projesi de dahil olmak üzere gıda hakkıyla ilgili birçok sürdürülebilir kalkınma projesini harekete geçirmiş olan Üçüncü Uluslararası Kalkınma Finansmanı Konferansı'nın 2015 Addis Ababa Eylem Gündemi'ni yeniden kabul etmelidir.

61. Temiz su ve enerji, toprağa erişim, toplumsal cinsiyet eşitliği, eğitim, gıda güvencesi ve Hedeflerin diğer sütunlarına yapılan yatırımlar kâr elde etmek için fırsatlar sunabilir ancak bunlar aynı zamanda temel insan haklarıyla da ilgilidir. Gıda hakkının bir metaya dönüştürülmemesi, erişilebilirliğin maddi getiriye göre değil ihtiyaç temelinde sağlanması; tarım ve gıda sistemlerinden elde edilen kârın tedarikçiler ile hak sahipleri arasındaki eşitsizliği artırmaması önemlidir.

#### **D. Bölünmüş ve Birbirleriyle Rekabet Eden Hedeflerin Uzlaştırılması**

62. Hedefler arasındaki parçalanma, tekrarlama ve çelişkiler bunların uygulanmasını geciktirmiştir, ancak Devletler, algılanan takaslardan ziyade Hedefler arasındaki sinerjileri veya pozitif bağlantıları vurgulayan politikalar geliştirmelidir. Sıfır açlığa ulaşmayla ilgili hedefler, aşırı yoksulluğun ortadan kaldırılması ve diğer ekonomik ve sosyal hedefler kapsamında ilerleme ile bağlantılıdır. Gıda ve beslenme hakkıyla ayrılmaz bir şekilde bağlantılı olan yoksulluk ve sağlıkla ilgili hedefler, diğer hedefler kapsamındaki ilerlemeyle en yaygın şekilde ilişkilendirilen hedefler arasındadır. Bu bağlantıların göreceli önemi ve bunların sinerji mi yoksa takas mı olduğu bölgeye veya sosyoekonomik bağlama göre değişebilir. Ancak Devletler, sürdürülebilir kalkınmanın üç ayağını da dengeleyen politikalar benimsemelidir: ekonomik, sosyal ve çevresel.

63. 2030 Gündemi, Devletlere ilk önce hangi Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerini ele almaları gerektiği konusunda tavsiyede bulunmaz; ancak Devletler genellikle geleneksel sürdürülebilir olmayan kalkınma paradigmasına göre hedefler uygulamıştır, yani refahı artırmak için ekonomik kalkınmayı ilgilendiren hedeflere öncelik verirken çevresel sürdürülebilirliği göz ardı etmektedir. Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri arasındaki en yaygın değiş tokuşlar, Hedef 3, 12 ve 15'i içerir, bu da ülkelerin ya daha iyi sağlık hizmetlerine ya da çevre korumaya ve sorumlu tüketim ve üretime yatırım yapacaklarını, ancak üçüne birden yapmayacaklarını öne sürer. Diğer ödünleşimler arasında tarım arazilerinin biyoyakıt üretimine dönüştürülmesi, böylece enerji erişiminin genişletilmesi (Hedef 7) ancak Hedef 2 kapsamındaki gıda üretimi hedeflerinin baltalanması yer almaktadır.

64. Nihai Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri arasına çevresel hedeflerin dahil edilmesi, çevresel sürdürülebilirliğin ekonomik ve sosyal kalkınmadan daha az önemli veya ayrı olduğu şeklindeki yanlış varsayıma izin verir. Hedef 2, gıda sistemlerine ve beslenmeye üretim odaklı bir yaklaşımı teşvik etmektedir, ancak gıda hakkının bir parçası olarak yeterli kalite ve miktarın garanti edilmesi, üretkenliğin ötesine bakmayı ve kara ve okyanus ekosistemi sağlığı ile pozitif bağlantıların tanınmasını gerektirir (Hedef 14 ve 15). İşleyen bir doğal çevre, ekonomik ve sosyal hedefler ve gıda hakkı için gerekli bir ön koşuldur. Gıda hakkının gerçekleştirilmesi,

gıda sistemlerinin çevre ve insan sağlığı üzerinde zararlı etkileri olan ve iklim değişikliğinin ana itici gücü olan sanayileşmiş tarımdan uzaklaştırılmasına bağlı olduğundan, özellikle iklim değişikliği eylemiyle ilgili 13. Hedef, temel bir hedeftir. (bkz. A/70/287).

#### **E. Veri toplama ve raporlama mekanizmalarının kapasitesinin oluşturulması**

65. Ulusal kalkınma planlarını ve Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi politikalarını insan hakları yükümlülükleriyle uyumlu hale getirmek için Devletlerin, özellikle geride bırakılan nüfuslarla ilgili verileri toplaması, ölçmesi ve düzenlemesi gerekir. Binyıl Kalkınma Hedeflerinden farklı olarak, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri, küresel ilerlemeyi tespit etmek için istatistiksel performans göstergelerinin tutarlılığını ve politika tutarlılığını sağlamak için kanıta dayalı karar vermeyi gerektirir. İstatistik Komisyonunun Kurumlar Arası ve Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi Göstergeleri Uzman Grubunun bir ürünü olan küresel gösterge çerçevesi, ilerlemeyi ölçmek ve sonuçları çeşitli paydaşlara iletmek için bir kıstas görevi gören 232 benzersiz gösterge içerir. (bkz. Genel Kurul kararı 71/313). Bununla birlikte, yeterli veri olmadan göstergeler anlamsızdır. Devletler ayrıca, küresel gösterge çerçevesinde uygun değişiklikleri savunmak için Uzman Grubu ile devam eden istişarelerden de yararlanmalıdır.

66. İstatistik Komisyonu, tüm hedeflere yönelik göstergelerin gelir, cinsiyet, yaş, ırk, etnik köken, göçmenlik durumu, engellilik ve coğrafi konuma göre ayrıştırılması gerektiğini şart koşmuştur. Ayrıştırılmış verilerin toplanması, insan haklarına dayalı bir yaklaşım ve nüfus grupları arasındaki eşitsizliği belirlemek ve anlamak için esastır. Ayrıştırılmış toplumsal cinsiyet analizinin, kadınların açlık, yetersiz beslenme ve toplumsal cinsiyete dayalı şiddete karşı daha savunmasız olduğu çatışma ve acil durumlarda hayati önem taşıdığı kanıtlanmıştır. Genel Kurul, Devletlerin insan hakları belgeleriyle uyumlu tamamen ayrıştırılmış verilerin toplanmasındaki rolünü de yinelemiştir (bkz. karar 68/261). İstatistiksel görünmezlik daha fazla dışlanmaya ve ihmale yol açabileceğinden (A/HRC/31/54, para. 73), etkili ölçüm paydaşlarla samimi istişareyi içermelidir.

67. Ne yazık ki, çok az Devlet, çerçevenin göstergelerini doldurmak için yeterince ayrıştırılmış veri toplamak için yeterli kaynağa ve kapasiteye sahiptir. Mayıs 2018 itibarıyla, doğru ve zamanında veri eksikliği nedeniyle seçilen göstergelerin yarısından azı doldurulabilmiştir. Devletler, en dışlanmış, izole edilmiş ve gözden kaçan nüfuslar hakkında iyileştirilmiş veri toplamak ve bilgi boşluklarını doldurmak için evrensel periyodik inceleme ve FAO, IFAD, Sürdürülebilir Kalkınma Verileri için Küresel Ortaklık ve Bill ve Melinda Gates Vakfı'nın yakın tarihli "Açlığı sona erdirmek için veriler: 50 x 2030" girişimi dahil olmak üzere harici veri toplamaya güvenmelidir.

#### **F. Dengeli özel sektör katılımını teşvik etmek**

68. 2030 Gündemi, paydaşlar arasında geniş katılım öngörmektedir, ancak Devletler, özel sektörün ve özellikle sanayinin katılımını dengeli bir şekilde sağlamalı ve bu aktörlerin katılımını yeterli şekilde düzenlenmelidir. Kurumsal konsolidasyon, fikri mülkiyet rejimlerinin genişletilmesi ve kurumsal tedarik zinciri aktörlerine sağlanan sınır ötesi cezasızlık, gıda hakkından yararlanmanın önündeki önemli engeller olmaya devam etmektedir. Tedarik zincirlerindeki insan ve işçi hakları ihlalleri için kurumsal aktörlere, özellikle Devletlerin yargı yetkisi alanı dışında faaliyet gösteren çok uluslu şirketlere yönelik hesap sorulabilirliğin olmaması, Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin daha büyük başarısını ve insan hakları ihlallerinin yargılanabilirliğini baltalamaktadır. (bkz. A/HRC/28/65 ve A/73/164).

69. Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi çerçevesi, aşırı etki potansiyeline değinmemekte veya kurumsal etkinin, işbirliğinin bütünlüğünden ödün vermesini önleyecek önlemleri içermemektedir. Bunun yerine, Hedef 17, mevcut güç asimetrilerini güçlendirebilecek, kamu ve özel çıkarlar arasındaki çatışmaları şiddetlendirebilecek ve kamu karar alma sürecini veya politikalarını haksız yere etkilemek için mali kaynakları başka şekillerde güçlendirmeye çalışabilecek diğer çok paydaşlı katılım biçimlerinin yanı sıra kamu-özel sektör ortaklıklarını teşvik etmektedir. Şirketler yalnızca iş stratejilerini geliştiren veya bunlarla uyumlu olan çok paydaşlı platformlar ve ortaklıklarla ilişki kuracağından, bu ortaklıkların kurumsal uygulamaları dönüştürmesi pek olası değildir.

70. Çok paydaşlı ortaklıklar genellikle şeffaflıktan yoksundur ve hesap vermeyen uluslararası yargıya tabidir. Bu ortaklıklar aynı zamanda hem ülke içinde hem de ülkeler arasında eşitsizliğin artmasına da katkıda bulunabilir; zira listelenen ortaklıkların yüzde 56'sında gelişmekte olan dünyadan hiçbir Devlet ortağı bulunmamaktadır. Dışlanmış grupların katılımı asgari düzeydedir: 2006 yılında kayıtlı Birleşmiş Milletler ortaklıkları anketi, yüzde 1'den daha azının çiftçilerden, işçilerden ve sendikalardan, yerli halklardan, kadınlardan, gençlerden veya çocuklardan bir ortağı olduğunu ortaya koydu. Bununla birlikte, Devletler, doğal yaşam alanları ve yerel topluluklar üzerinde potansiyel olarak yıkıcı etkileri olan mega altyapı projelerini finanse etmek için bu tür ortaklıklara yöneliyor ve yatırımcıları çekmek için sosyal ve çevresel mevzuatı zayıflatabiliyor.

71. Devletler, sivil toplumu, Devlet ve piyasa aktörleri ile aynı zemine oturtmamakta veya özel sektöre gömülü yoğun gücü ve çıkar çatışmalarını göz ardı edememektedir. Daha dengeli, kapsayıcı ve katılımcı bir yönetim alanının teşvik edilmesi, Devletlerin Birleşmiş Milletler İş Dünyası ve İnsan Hakları Rehber İlkeleri uyarınca insan haklarına, çevresel korumalara ve çalışma standartlarına saygı gösterilmesini ve bunların korunmasını sağlamak üzere endüstri üzerinde daha fazla düzenleyici otorite tesis etmesiyle başlamalıdır. Ayrıca, özellikle, genellikle geride bırakılanlar için adalete erişimin garanti altına alınmasını gerektirir. Temmuz 2019'da üst düzey siyasi forumda Hedef 16'nın gözden geçirilmesi, bu erişimin teşvik edilmesindeki ilerlemeyi ve kalan zorlukları ortaya çıkaracaktır.

## **V. Sonuç ve tavsiyeler**

72. Mevcut rapor, 2030 Gündeminin ve özellikle Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin, küresel gıda sistemlerini dönüştürme ve diğer ekonomik, sosyal ve kültürel hakların yanı sıra gıda hakkını önemli ölçüde geliştirme potansiyeline sahip olduğu görüşünü benimsemektedir. Artan açlık ve yetersiz beslenmeyle karşı karşıya kalan Devletler, eşitsizliği ve geride bırakılanları politika sürecinin merkezine yerleştirerek Hedefleri bütüncül bir şekilde ve insan haklarına dayalı bir yaklaşımla uygulamak için siyasi irade göstermelidir. Değişim için küresel bir gündeme bağlı kalmak, Devletlerin ayrıca dünyanın çıkarlarını, tek bir ulusun çıkarlarına göre önceliklendirmesini, insan merkezli çözümleri piyasa odaklı politikalarla takas etmesini ve Hedeflerin uygulanmasını desteklemek için yeterli kaynakları tahsis etmesini gerektirecektir.

73. Gıda hakkı perspektifinden Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin etkinliğini artırmak için uluslararası topluluğa ve Devletlere yönelik tavsiyeler bu raporda yer almaktadır. İyi uygulamalar, geçici çözümler yerine sistemli çözümler olarak çerçevelenmiştir. Aşağıdaki kapsamlı olmayan öneriler listesi, daha kapsayıcı, beslenme odaklı ve sürdürülebilir ve insan haklarını güçlendiren küresel gıda sistemlerinin oluşturulmasına yardımcı olacaktır. Hedefler



kapsamındaki başarılı reformlar, siloları aşmak, ölçülebilir taahhütleri garanti etmek ve ilgili tüm paydaşlarla işbirliğini teşvik etmekle ilgilidir.

74. Kelime sayısındaki kısıtlamalar nedeniyle, rapor, eşitsizliği ağırlaştırıcı ve gıda hakkını baltalayan açlık ve yetersiz beslenmenin dış etkenlerini - örneğin, çatışma, iklim değişikliği ve insan hakları yerine tarımın metalaştırılmasını ve sanayileşmesini destekleyen uluslararası bir ekonomik rejim- tartışmamaktadır. Gıda hakkını gerçekleştirmek ve Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine ulaşmak, bu etmenleri ele almak için acil eylem gerektirmektedir.

75. Gıda hakkının elde edilmesinin, Hedeflerin ve 2030 Gündeminin başarılı bir şekilde uygulanmasından fayda sağlayacağı görüşüyle, Özel Raportör uluslararası kuruluşlara şunları tavsiye etmektedir:

(a) Roma merkezli kuruluşlar, FAO, Dünya Gıda Programı, IFAD ve Dünya Gıda Güvencesi Komitesi dahil olmak üzere, eşitsizlik, açlık ve yetersiz beslenme oranlarının en yüksek olduğu nüfuslara ilişkin ayrıştırılmış verilerin toplanması ve analizi ve Hedeflere yönelik politika geliştirme konusunda hükümetler ve sivil toplum arasında daha fazla etkileşimin kolaylaştırılması da dahil olmak üzere Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin uygulanmasını geliştirmek için Devlet ve yerel yönetimlerle ortaklık kurulmalıdır;

(b) Cenevre merkezli insan hakları mekanizmaları, örneğin İnsan Hakları Konseyi, özel prosedürler, antlaşma organları ve evrensel periyodik inceleme, veri toplama ve izleme, hesap verebilirlik, gözetim ve insan hakları temelli bir yaklaşımın uygulanması için ek destek ve kaynak sağlamak üzere Devletler ve üst düzey siyasi forum ile koordinasyon içinde Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi uygulama sürecine daha aktif bir şekilde entegre edilmelidir.

76. Devletler,

(a) Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri ile ekonomik, sosyal ve kültürel hakların karşılıklı olarak birbirini güçlendirdiğini kabul etmeli ve Hedeflerin uygulanmasında insan hakları temelli bir yaklaşım benimsemeli, tüm insan hakları belgelerini onaylamalı ve ulusal yasa ve politikaları eşitlik, ayrımcılık yapmama, katılım, evrensellik, bölünmezlik, hesap verebilirlik ve hukukun üstünlüğü gibi insan hakları ilkeleriyle uyumlu hale getirmelidir;

(b) İnsan hakları mekanizmalarını, ulusal Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi planlamasına ve yerelleştirmeye sistematik olarak entegre etmeli ve New York ile Cenevre arasında daha koordineli, tutarlı eylem sağlamalıdır;

(c) Dışlanmanın temel nedenlerine odaklanan kapsamlı bir eşitsizlik görüşünün benimsenmesi, eşitlikçi, kapsayıcı ve sürdürülebilir büyümeye elverişli makroekonomik tedbirlerin uygulanması, mali politikaların tüm servet dilimleri üzerindeki tam dağıtıcı etkilerinin ölçülmesi ve ilerici mali politikalar yoluyla servetin yeniden dağıtılması; sağlanmalıdır

(d) ILO Sosyal Koruma Tabanları Tavsiyesi, 2012 (No. 202) ile uyumlu olarak sosyal korumaları ve kamu hizmetlerine yapılan yatırımları genişletmeli ve mevcut sosyal güvenlik ağlarını ortadan kaldıran neoliberal kemer sıkma önlemlerinden ve diğer ekonomik politikalardan kaçınmalıdır;

(e) Cinsiyete duyarlı bütçeleme, gıda ve üretken kaynaklara erişimin önündeki engellerin kaldırılması ve Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Komitesi'nin kırsal kesimdeki kadınların haklarına ilişkin 34 No.lu genel tavsiyesine uygun olarak kadınların ücretsiz ve kayıt dışı çalışmalarının adil bir şekilde tazmin edilmesi gibi toplumsal cinsiyet eşitliğini ana akımlaştırmayı ekonomi politikalarına dahil ederek yapısal olarak geride bırakılmış kadınları güçlendiren ve sürece dahil eden stratejik politika müdahaleleri benimsemelidir;

(f) Çocukların tarım sektörüne katılımını ILO'nun asgari yaş gereklilikleri ve Çocuk Haklarına Dair Sözleşme ile uyumlu olarak düzenlemeli, çocukların eğitim hakkını korumalı ve çocukları ve genç yetişkinleri hedef alan sağlıksız ürünlerin reklamlarını yasaklamalıdır;

(g) Kırsal-kentsel bütünleşmeyi güçlendirerek, küçük çiftçilerin pazarlara erişimini artırarak ve kırsal altyapı, tarımsal araştırma ve yayım hizmetlerini finanse ederek kırsal kalkınma ve canlanmaya yatırım yapmalıdır;

(h) Yakın zamanda kabul edilen Birleşmiş Milletler Köylülerin ve Kırsal Alanlarda Çalışan Diğer İnsanların Haklarına Dair Bildirge'ye uygun olarak, geleneksel haklar da dahil olmak üzere, köylülerin ve kırsal toplulukların toprak ve üreme kaynakları üzerindeki haklarını korumalıdır;

(i) Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri sürecinde yerli halklara daha fazla önem verilmesi, Birleşmiş Milletler Yerli Halkların Hakları Bildirgesi'ne uygun olarak sürdürülebilir kalkınma ve iklim değişikliğiyle mücadele stratejileri konusunda yerli halklarla istişare edilmesi ve özellikle yerli kadınlar ve kız çocukları için insana yakışır iş ve eğitimin garanti altına alınması;

(j) Endüstriyel zirai ilaçlara bağımlı gıda sistemlerinde yer alan kazanılmış çıkarları, teşvikleri ve güç ilişkilerini yeniden değerlendirip bunlarla mücadele etmeli ve agroekolojiye daha fazla yatırım yaparak küçük ölçekli üreticiler için güvenli, kapsayıcı ve yoksulluğun olmadığı bir ortam yaratmalıdır;

(k) Mülteciler ve ülke içinde yerinden edilmiş kişiler dahil olmak üzere göçmenlere yönelik yabancı düşmanı, bölücü ve yanlış söylemleri reddetmeli ve uluslararası insan hakları hukukuna uygun olarak tüm insan hakları korumalarını vatandaş olmayanları da kapsayacak şekilde genişletmelidir;

(l) Hak sahipleri olarak göçmenleri, göç sürecinin her aşamasında ayrımcılığa karşı korumalı ve özellikle gıda haklarıyla ilgili olarak adaletle sınırsız erişimlerini sağlamalıdır;

(m) Göçmen nüfusların kendilerini onurlu bir şekilde besleyebilmelerini ve insana yakışır iş fırsatlarına ve sosyal koruma programlarına erişebilmelerini sağlamak için kısa ve uzun vadeli stratejiler getirmelidir;

(n) Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi izleme ve gözden geçirme sürecine aktif olarak katılmalı, tüm paydaşlarla işbirliği yapmalı ve üst düzey siyasi foruma yıllık olarak her Hedefte ilerleme bildiren gönüllü bir ulusal inceleme sunmalıdır;

- (o) Yeterli gözetim, hesap sorulabilirlik ve en önemlisi tazminat mekanizmaları sağlamalı ve izlemeye yardımcı olmak için hükümet dışı aktörlerle koordinasyon sağlamak üzere ulusal düzeydeki yetkililerin kapasitesini geliştirmelidir;
- (p) Karma finansman yoluyla finanse edilen önerilen sürdürülebilir kalkınma projelerinin ön insan hakları değerlendirmelerini yürütmeli ve projelerin gıda hakkını fiilen ilerletmesini ve sadece kâr getiren fırsatlar olarak görülmemesini sağlamalıdır;
- (q) Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine, özellikle gıda hakkıyla ilgili olanlara daha fazla mali kaynak tahsis etmeli ve finansman konusunda Addis Ababa Eylem Gündemi ve diğer çok taraflı anlaşmaları yeniden taahhüt etmelidir;
- (r) Görevdeliği en üst düzeye çıkarırken ve zararlı takaslardan kaçınırken hedefleri stratejik olarak önceliklendirmek için Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi çerçevesindeki bağlantıların sistematik, veriye dayalı bir analizi yapılmalıdır. İklim değişikliği ve çevrenin korunmasına ilişkin hedefler, ekonomik ve sosyal hedeflerle birlikte önceliklendirilmelidir;
- (s) Veri toplama çabalarını destekleme kapasitesine sahip devlet dışı aktörlerle ilişki kurmalı, özellikle artan eşitsizlikle karşı karşıya kalan nüfuslar hakkında ayrıştırmış verileri toplaması için baş veri sorumluları atamalı ve ulusal istatistik ofislerinin kapasitesini geliştirmelidir;
- (t) Kadınlar, çocuklar, yerli halklar, köylüler ve göçmenler dahil olmak üzere yüksek eşitsizlik yaşayan grupların yönetim ve karar alma süreçlerine katılabilmelerini sağlayarak, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi uygulama sürecine özel şirket aktörlerinin katılımını düzenlemelidir;
- (u) Birleşmiş Milletler Beslenme Eylem On Yılı'na (2016–2025) yönelik insan hakları temelli bir yaklaşımın parçası olarak, gıda yönetişimi üzerindeki olumsuz kurumsal etkileri önlemek için uygun güvenceler oluşturmalı ve şirketleri manipülasyon ve yanlış bilgilendirmeden sorumlu tutmalıdır;
- (v) Gıda hakkına ilişkin Özel Raportörün A/HRC/37/61, A/72/188 ve A/70/287 belgelerinde yer alan raporlarında yer alan tavsiyelerini izleyerek, gıda hakkı ve küresel gıda sistemlerine yönelik iklim değişikliği, çatışma ve ekonomik politika tehditlerini ele almalıdır.

**Genel Kurul**

Dağıtım: Genel  
25 Ocak 2019

Orjinal: İngilizce

**İnsan Hakları Konseyi****Kırkıncı oturum**

25 Şubat – 22 Mart 2019

Gündem maddesi 3

**Kalkınma hakkı da dahil olmak üzere tüm insan haklarının, medeni, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların desteklenmesi ve korunması**

**Balıkçılık Çalışanlarının Hakları ve Gıda Hakkı****Gıda Hakkı Özel Raportörü Raporu****Özet**

Tarım işçilerinin haklarına ve gıda haklarını gerçekleştirmede karşılaştıkları paradoksal zorluğa ayrılan ara raporun (A/73/164) ardından, bu rapor balıkçılık işçilerinin haklarının iki yönüne odaklanmaktadır. Birincisi, balıkçılık çalışanlarının başkalarının gıda güvencesine ve beslenmesine katkıda bulunmada oynadıkları temel rolü detaylandırmaktadır. İkinci olarak, kadınlar, çocuklar, göçmenler ve yerli topluluklar da dahil olmak üzere kırılgan balıkçılık işçisi gruplarına özel bir ilgi göstererek, balıkçılık çalışanlarının kendi insan haklarından, özellikle de gıda hakkından yararlanmanın önünde karşılaştıkları benzersiz engelleri tartışmaktadır. Son olarak, uluslararası yasal çerçeveler kapsamında Devletlerin yükümlülüklerine ve özel sektörün, uluslararası ve bölgesel kuruluşların ve tüketicilerin değişen küresel gıda sisteminde balıkçılık çalışanlarının gıda hakkının gerçekleştirilmesine olası katkılarına odaklanmaktadır.

## I. Giriş

1. Balıkçılık çalışanları, 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi'nin 2. Hedefinde ifade edildiği gibi, gıda ve beslenme hakkının aşamalı olarak gerçekleştirilmesinde aracıdır ve balıkçılık çalışanlarının küresel açlığa karşı mücadelede önemi giderek artmaktadır. Balıkçılık sektörü, çoğu dünyanın en fakirleri arasında yer alan yaklaşık 880 milyon insanın geçimini sağlamaktadır. Yine de paradoksal olarak, başkalarının gıda hakkının gerçekleşmesi için itici güç olarak hizmet edenler, bu hakkı kendileri için gerçekleştirmenin önünde zorlu engellerle karşılaşmaktadır.

2. Balıkçılık çalışanları, doğası gereği tehlikeli olan bir sektörde muazzam insan hakları ihlalleri ve işgücü suiistimalleri ile karşı karşıyadır. Devletlerin işçiler için yeterli korumayı uygulamadaki başarısızlığı, devam eden sömürüye ve sorumluların cezasız kalmasına neden olmaktadır. Son beş yılda, haber kuruluşları ve savunuculuk grupları tarafından yapılan soruşturmalar, tedarik zinciri boyunca balıkçılık işçilerinin maruz kaldığı korkunç suiistimalleri gün ışığına çıkarmıştır. Bildirilen olaylar insan kaçakçılığı; zorla köle ve çocuk çalıştırma; cinsel sömürü ve şiddet; düşük veya ödenmemiş ücretler; ve işyerlerinde temiz su, yeterli gıda ve temel hizmetlere erişim eksikliğini ortaya çıkarmıştır;. Bu raporlara rağmen, ucuz deniz ürünlerine yönelik artan talepler, mevcut yasal çerçevelerdeki boşluklar ve yerel ve uluslararası sularda balıkçılık faaliyetlerinin zayıf şekilde uygulanması ve yaptırımı, işçi haklarının en ciddi şekilde ihlal edilmesine yol açmaktadır.

3. Gıda hakkıyla ilgili önceki iki Özel Raportör, balıkçılıkla ilgili ilgili tematik raporlarını sunarken (A/59/385 ve A/67/268); bu rapor, balıkçılık işçilerinin haklarını ve değişen küresel gıda sisteminde karşılaştıkları sömürüyü vurgulayacaktır. Raporun amaçları doğrultusunda, "balıkçılık işçileri", "sözleşme türüne veya ödeme düzenlemesine bakılmaksızın, hem avlanma hem de su ürünleri yetiştiriciliği olmak üzere deniz veya iç su balıkçılığında çalışan herhangi bir kişiyi" içerecektir. Bu tanımın, balıkçıları, balık yetiştiricilerini ve hasat sonrası işleme faaliyetlerinde bulunanları içermesi amaçlanmaktadır. Ayrıca, balıkları öncelikle kendi tüketimleri için yakalayan veya yetiştiren, ancak artık avlarını veya balık ürünlerini satan geçimlik balıkçıları ve balık çiftçilerini de içermektedir.

4. Bu rapor, küresel balıkçılık ve balık tüketimindeki son eğilimleri açıklayarak, balığa yönelik artan küresel talebi karşılamada kritik öneme sahip olan ancak sürekli insan ve işçi hakları ihlallerine maruz kalan balıkçılık çalışanlarını inceleyecektir. Bu ihlaller, işçilerin kendileri ve aileleri için erişilebilir, mevcut ve yeterli gıdayı güvence altına alma yeteneklerini baltalamaktadır. İlgili yasal korumalara rağmen yüksek bir sömürü riskiyle karşı karşıya olan kadınlara, çocuklara, göçmen nüfuslara ve yerli halklar ile kıyı topluluklarına özel ilgi gösterilmektedir. Son olarak rapor, uluslararası hukuka uygun olarak balıkçılık çalışanlarının gıda hakkının korunması, teşvik edilmesi ve yerine getirilmesinde Devletin rolünü ve sürekli genişleyen bir küresel gıda sisteminde balıkçılık çalışanlarının haklarını desteklemede özel sektör ve diğer aktörlerin potansiyel etkisini dikkate alacaktır.

## II. Balıkçılığın durumu

### A. Deniz ve iç su balıkçılığı

5. Kişi başına düşen küresel balık tüketimi 1960'lardan bu yana ikiye katlanarak nüfus artışını yarı yarıya geride bıraktı. Mevcut tahminler, balığın 3,2 milyar insana ortalama hayvansal protein alımının yaklaşık yüzde 20'sini sağladığını gösteriyor. Bu oran, daha az gelişmiş

ülkelerde ve balığın tipik olarak diğer hayvansal gıdalardan daha uygun fiyatlı olduğu gelişmekte olan küçük ada devletlerinde daha da yüksektir. Örneğin Bangladeş, Kamboçya, Gana, Endonezya, Kiribati, Maldivler, Sierra Leone, Solomon Adaları ve Sri Lanka'daki toplumlar, hayvansal proteinlerinin yarısından fazlasını balıktan alıyor. Balık ayrıca yetersiz beslenmeyi iyileştirmek ve bulaşıcı olmayan hastalıklara karşı savunmasızlığı azaltmak için gerekli olan temel mikro besinleri, vitaminleri, mineralleri ve omega-3 yağ asitlerini içeriyor.

6. İç sularda yapılan balıkçılık, küresel gıda arzına katkıda bulunmada daha küçük bir rol oynamasına rağmen, birçok gelişmekte olan ülkede yerel gıda güvencesi ve yoksulluğun azaltılması için kritik öneme sahiptir. İç sularda yapılan balıkçılık, genellikle toplulukların geçim kaynakları için doğal kaynaklara büyük ölçüde bağımlı olduğu uzak kırsal alanlarda bulunur. Karayla çevrili veya başka bir şekilde deniz kaynaklarına erişimi olmayan ülkeler, protein ve mikro besinler için iç su balıkçılığına yönelmektedir. Orta Afrika Cumhuriyeti, Çad, Malavi, Mali, Uganda ve Zambiya dahil olmak üzere birçok Afrika ülkesinde durum böyledir.

7. Afrika, iç sularda avcılığın yaklaşık yüzde 25'ini oluşturuyor ve yalnızca Çin'in yüzde 20'sini oluşturduğu küresel iç su balıkçılığının yarısından fazlasını sağlayan Asya'dan sonra ikinci sırada yer alıyor. Asya, balık üretimi için elverişli çok sayıda sulak alana, pirinç tarlalarına ve diğer iç ekosistemlere sahiptir. Bununla birlikte, Afrika'nın kişi başına katkısı Asya'nınkinden çok daha yüksektir, çünkü Afrika'da büyük bir su ürünleri yetiştiriciliği endüstrisi yoktur ve daha çok gıda ve istihdam için iç su avcılığına bağlıdır.

8. Her ne kadar çok önemli olsalar da, iç su balıkçılığının büyük çoğunluğu küçük ölçeklidir ve bu nedenle büyük balıkçılık sektörüne katkıları genellikle fark edilmemektedir. Sektöre özgü bilgi ve verilerin eksikliği nedeniyle, özellikle gelişmekte olan ülkelerde küçük ölçekli balıkçılık daha az görünür hale gelmekte ve önemleri göz ardı edilmektedir. Bununla birlikte, yiyecek ve istihdam kaynağı olarak kıyıya yakın sularda balık avlamak, kıyı toplulukları için önemli sosyal, ekonomik ve ekolojik faydalar sağlayabilmektedir. Bu nedenle küçük ölçekli balıkçılık, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri 1, 2 ve 14 ile tutarlı olarak gıda güvencesi, yoksulluğun azaltılması ve sürdürülebilir kalkınmanın yanı sıra ekonomik, sosyal ve kültürel hakların gerçekleştirilmesinin ayrılmaz parçasıdır.

## **B. Su ürünleri yetiştiriciliğinin yükselişi**

9. Su ürünleri yetiştiriciliğinin yükselişi, endüstride yeni üretim ve istihdam potansiyeli yaratarak modern balıkçılığın manzarasını değiştirdi. Su ürünleri yetiştiriciliği en hızlı büyüyen gıda üretim sektörüdür ve dünyanın tüketilen balık ve balık ürünlerinin yarısını, çoğunlukla somon, ton balığı ve karides oluşturmaktadır. Küresel su ürünleri üretiminin yüzde 80'inden fazlası, yaklaşık yüzde 90'ı Asya'da yaşayan küçük ve orta ölçekli balık çiftçilerince yapılmaktadır.

10. Su ürünleri yetiştiriciliği, balık avcılığından daha az işçi gerektirir; en son tahminler, balık avcılığındaki 40,3 milyon insana kıyasla, 19,3 milyon kişinin su ürünleri yetiştiriciliğinde çalıştığını göstermektedir. Bununla birlikte su ürünleri yetiştiriciliği son yıllarda daha fazla iş yaratırken, balık avcılığındaki istihdam sürekli olarak azalmıştır. 1990 ile 2016 yılları arasında su ürünleri yetiştiriciliğinde istihdam edilen balıkçılık işçilerinin oranı yüzde 15 artarken, balık avcılığında istihdam edilen işçi sayısı yüzde 15 azalmış durumdadır.

11. Su ürünleri yetiştiriciliği, avlanan balıkçılığa göre daha verimli tedarik zincirleri ve daha yüksek üretim potansiyeline sahiptir, ancak çevredeki popülasyonlar ve ekosistemler için tehdit

oluşturabilmektedir. Balık çiftlikleri, Devletlerin yoğun su ürünleri yetiştiriciliği operasyonlarını genişletmeye çalıştıklarında, arazi gaspı ve yerel popülasyonların yerinden edilmesiyle ilişkilendirilmektedir. Su ürünleri yetiştiriciliği yerinden edilen herkes için alternatif istihdam sağlayamayacağından, tarım arazilerinin su ürünleri yetiştiriciliği faaliyetleri için dönüştürülmesi, çiftçilerin gelir akışlarını kaybetmelerine neden olabilmektedir.

### **C. Balıkçılığın küreselleşmesi**

12. Depolama ve nakliyedeki teknolojik gelişmeler, pazarların liberalleşmesi, gelişmekte olan ülkelerdeki ekonomik büyüme ve balık ürünlerine yönelik artan yerel ve bölgesel talepler, dünya çapında balıkçılık pazarlarının genişlemesini kolaylaştırmıştır. Çeşitli pazarlara daha fazla erişimi olan ve harcanabilir geliri daha yüksek olan kentsel nüfusların beslenmelerine et ve balık ekleme olasılığı daha yüksektir. Bu nedenle küresel balıkçılık, karmaşık, şeffaf olmayan ve daha uzun tedarik zincirlerinden oluşan bir ağ kurmaktadır. İhracata yönelik tedarik zincirleri binlerce kilometreye yayılabilmekte, ürünü işleyen ve sonunda satan birkaç aracıyı içerebilmektedir.

13. Özel Raportörün daha önce değindiği gibi, çıktıları en düşük ekonomik maliyetle ve işçiler pahasına maksimize etmeye çalışan küresel tedarik zincirlerinde sömürücü çalışma koşulları mevcuttur. (A/71/282, paragraf 11-20 ve A/73/164, paragraf 7-9). En yaygın ve ciddi suiistimaller, yeterli koruma ve sorumluluk mekanizmalarının bulunmadığı avlanma zincirlerinin hasat ve işleme aşamalarında rapor edilmektedir. Genişleyen tedarik zincirleri, kaynaklara ve pazarlara erişim için endüstriyel balıkçılık operasyonlarıyla rekabet etmesi gereken küçük ölçekli ve geçimlik balıkçılar ve balık yetiştiricileri için de zarara neden olabilmektedir.

### **III. Balıkçılık çalışanları için gıda hakkını elde etmenin önündeki zorluklar**

14. Gıda güvencesizliği ve yetersiz beslenmeye çok önem verilmesine rağmen, balıkçılığın gıda hakkı da dahil olmak üzere sektörde çalışanların insan haklarını ne ölçüde etkilediği genellikle göz ardı edilmektedir. Balıkçılık, yoksul topluluklar için geçim kaynağı, kültürel değerlerin ifade edildiği alan ve beklenmeyen durumlara karşı tampon bölge demektir; bunların hepsi gıda hakkının gerçekleştirilmesi için ön koşullardır.

15. Gıda hakkının elde edilmesinin önündeki engeller, Devletlere ve özel istihdam koşullarına göre -örneğin, işçinin denizde veya karada balıkçılıkla, balık avcılığında veya su ürünleri yetiştiriciliğinde, endüstriyel veya küçük ölçekli işletmede ve birincil veya ikincil faaliyetlerde bulunup bulunmadığı- değişiklik gösterebilir. İstihdamın formalitesi de önemlidir. Balıkçılık sektörünün doğasında var olan tehlikeler nedeniyle, çoğu işçi, gıda hakkını gerçekleştirmelerini kümülatif olarak baltalayan güvencesiz koşullarda çalışmaktadır. Kadınlar, çocuklar, göçmen işçiler ve yerli ve kıyı nüfusu, bu hakkı gerçekleştirmenin önünde daha fazla engellerle karşılaşmaktadır.

#### **A. Genel Bakış**

16. Toplam 660 ila 880 milyon insanın -dünya nüfusunun yüzde 10 ila 12'sinin- doğrudan veya dolaylı olarak balıkçılığa bağlı olduğu tahmin edilmektedir. Bu tahmin, geçim kaynakları için doğrudan balıkçılıkla ilgili faaliyetlere bağlı olan 120 milyon kişiyi ve birincil sektörde balıkçı veya balıkçılık çalışanı olarak tam zamanlı, yarı zamanlı veya kayıt dışı olarak doğrudan istihdam edilen 60 milyon kişiyi içermektedir. İşçilerin yaklaşık yüzde 85'i, aynı zamanda tüm

su ürünleri yetiştiriciliği çalışanlarının yüzde 96'sına ev sahipliği yapan Asya'da yaşıyor. Sektördeki işçilerin yaklaşık yüzde 10'u Afrika'da, yüzde 4'ü ise Latin Amerika ve Karayipler'de çalışıyor. Uluslararası Çalışma Örgütü'ne (ILO) göre, her bir balıkçılık işçisi ortalama olarak aile üyesi üç kişiye bakmakla yükümlüdür.

17. 19,3 milyon balıkçı ve 40,3 milyon balıkçılık çalışanının yüzde 37'si tam zamanlı, yüzde 23'ü yarı zamanlı olarak çalışmakta ve 15 milyonun üzerinde balıkçı gemilerde çalışmaktadır. ILO, balık ticareti, işleme ve satışı da dahil olmak üzere çoğu kadın tarafından gerçekleştirilen, “avcılıkta istihdam edilen her bir kişi için ikincil faaliyetlerde üretilen yaklaşık dört iş olduğunu” tahmin etmektedir. Kadınlar, birincil sektörde istihdam edilenlerin yüzde 14'ünü ve ikincil sektördeki iş gücünün neredeyse yarısını oluşturarak balığın işlenmesi, satışı ve ticaretinde önemli bir rol oynamaktadır.

18. Küçük ölçekli balıkçılık, endüstriyel balıkçılıkla hemen hemen aynı miktarda balık tutmakta, ancak 25 kat daha fazla işçi çalıştırmakta ve yıllık yakıt miktarının sekizde birini kullanmaktadır. Ayrıca, evsel ihtiyaçlar ve ticaret için balık yakalamak üzere küçük tekneler kullanan geçimlik ve zanaatkâr balıkçılar da dâhil olmak üzere çok çeşitli kültürleri ve uygulamaları temsil etmektedirler. Dünyadaki tahmini 34 milyon tam zamanlı ve yarı zamanlı balıkçının yüzde 90'ından fazlası geçimlerini küçük ölçekli balıkçılıktan sağlıyor ve yerli halkın tüketimi için kullanılan toplam dünya avının yüzde 80'ine katkıda bulunuyorlar. Kadınlar, gelişmekte olan ülkelerde küçük ölçekli balıkçılık istihdamının yüzde 47'sini ve 56 milyon işi yükleniyor.

19. Küçük ölçekli balıkçılık, küresel tarımsal işgücünün yüzde 2,5 ila 6'sını oluşturan iç su balıkçılığının çoğunu içermektedir. İç su balıkçılığı, birincil sektörde 16,8 milyon ila 20,7 milyon, ikincil sektörde ise 8 ila 38 milyon kişiyi istihdam etmektedir. Kadınlar, bu işçilerin yarısını ve kıyıda veya küçük teknelerden balık toplayan ve yakalayan iç kesimlerdeki balıkçıların yüzde 20'sini oluşturuyor.

## **B. Mesleki güvenlik ve sağlık tehlikeleri**

20. ILO'ya göre, balıkçılık işi herkesin bildiği gibi “kirli, tehlikeli ve zordur”, ancak Devletler, kaynak eksikliği ve sektörü izlemedeki güçlükler nedeniyle geçerli ulusal sağlık ve güvenlik düzenlemelerini uygulamada sıklıkla başarısız olmaktadır. Ticari balıkçılıkta her yıl yaklaşık 24.000 işçi ölmektedir. Ayrıca yüksek yaralanma ve hastalık oranları vardır. Ölümcül olayların çoğu, ya aşırı ısıya, güneşe ve tuzlu suya maruz kalmaktan ya da balıkları yakalamak, ayırmak ve depolamak için kullanılan tehlikeli ekipmanlar nedeniyle denizde meydana gelir. Kazalar, çalışmayan alet ve makinelerden ve yetersiz güvenlik ekipmanından da kaynaklanabilir. Can yelekleri ve tıbbi malzemeler gibi basit hayat kurtarıcı önlemler genellikle gemilerde bulunmaz ve kaptanlar tıbbi müdahale için kıyıya dönme konusunda isteksiz davranabilir. Ayrıca, uzun mesafeli balıkçı filolarında mürettebatın uzun süre yalnız kalması ve gemilerdeki kötü yaşam koşulları, işçilerin sağlığını ve esenliğini zayıflatır.

21. İç su balıkçılığı işçileri de benzer şekilde yeterli güvenlik ekipmanından yoksundur ve dengesiz balıkçılık platformlarından kaynaklanan ölümcül kazalara maruz kalabilir. Dünyanın en büyük rezervuarı olan Volta Gölü ve Kariba Gölü gibi yapay rezervuarlarda, özellikle koruyucu ekipman olmadan dalmaya zorlanan çocukların da bulunduğu balıkçılar boğulma vakaları yaşamaktadır. Arktik bölgelerde, buz balıkçıları hipotermi yaşamaktadır. Balık yetiştiricilerinin sağlığı, sudaki zehirli dezenfektanlara ve tehlikeli antibiyotiklere uzun süre



maruz kalmaları nedeniyle de tehlikeye girmektedir. Açık deniz balıkçılığında, Norveç'te olduğu gibi, balıkçılar tehlikeli rüzgarlar, dalgalar, akıntılar ve soğuk sıcaklıklarla karşılaşmaktadır.

22. Avlanma sonrası balıkların işlenmesinde çalışan çoğunluğu kadın olan işçiler, uzun saatler boyunca ayakta durdukları ve genellikle eldiven veya diğer temel koruyucu giysiler olmadan çalıştıkları nemli işleme tesislerinde benzersiz tehlikelerle karşılaşır. Bu işçilerin çoğu kaçınılmaz olarak ciddi sağlık sorunları yaşamaktadır. Devletler, işleme tesisleri için güvenlik önlemleri talep ettiğinde bile, işçiler uygun eğitimden ve potansiyel riskler konusunda farkındalıktan yoksundur.

### **C. Geçinmeye yetecek ücret hakkı**

23. Balıkçılık işçilerinin geçimlerini sağlamak için katlandıkları mesleki tehlikelere rağmen, çoğu kendileri ve aileleri için temel ihtiyaçları ve hizmetleri karşılayacak gelire sahip değildir. Gıda hakkı, geçinmeye yetecek ücret garantisi gerektirdiğinden, işçilerin yiyecek, giyecek, barınma, eğitim ve sağlık hizmetlerini karşılayabilmeleri gerekmektedir.

#### **1. Ücretler ve sözleşmeler**

24. Denizcilerle ilgili ILO standartlarının aksine, balıkçılık işçileri için ILO çerçevesinde herhangi bir asgari temel ücret rakamı bulunmamaktadır. Sonuç olarak, maaşlar genellikle ulusal asgari ücretlerden daha azdır ve kişi başına düşen en düşük gelir arasında yer alır (A/67/268, para. 26). Örneğin Bangladeş'te balıkçıların yüzde 87'si yoksulluk sınırının altındadır ve kişi başına düşen yıllık gelir yaklaşık 412 dolarla ülke ortalamasının üç kat altındadır. Balıkçılık çalışanlarının çoğunun serbest meslek sahibi olduğu veya resmi sözleşmesi olmadan çalıştığı küçük ölçekli balıkçılık sektöründe ücretler özellikle düşüktür. 5,8 milyon küçük ölçekli balıkçılık işçisinin günde 1 dolardan az kazandığı tahmin edilmektedir. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, Filipinler'deki küçük ölçekli balıkçıların yüksek oranda yoksulluğunun altını çizmiştir (E/C.12/PHL/CO/5-6, para. 45).

25. Birçok faaliyet mevsimlik olduğundan, işçiler yalnızca dönemsel gelir elde edebilmekte ve tedarik zinciri boyunca planlanan ödemelerin geç yapıldığı veya tamamen kesildiği bildirilmektedir. İşçiler genellikle başlangıçta vaat edilenden veya beklenenden çok daha az ücret alır. Deniz balıkçılarının işverenleri, yiyecek, su ve hijyen ürünleri de dahil olmak üzere gemideki çeşitli maliyetleri işçilerin ücretlerinden düşmektedir. Bu tür kesintiler, özellikle işe alım görevlilerine borcu olan göçmen işçiler için "borç esaretine" yol açabilecektir. Bazı işverenler, balıkçılar denizde tecrit edildikten sonra, ücretlerin balıkçıların ailelerine aktarılmasını da ertelemektedir.

#### **2. Çalışma saatleri ve kotalar**

26. Uzun saatler boyunca sürekli yorucu çalışma, çalışanların yorgunluğuna neden olur ve kaza olasılığını artırır. Ticari gemilerdeki balıkçıların günde 14 ila 16 saat çalıştıkları ve en aşırı durumlarda günde 20 saate kadar çalıştıkları ve 7 ila 13 saatlik vardiyalar arasında yalnızca 2 saat dinlendikleri bildiriliyor. Bu tür çalışma programları, 24 saatlik bir süre içinde en az 10 saat ve herhangi bir yedi günlük süre içinde 77 saat asgari dinlenme şartı getiren uluslararası çalışma standartlarına aykırıdır.

27. Su ürünleri yetiştiriciliğinde ve deniz ürünleri işlemede, ortalama çalışma süresi bölgeye göre değişir, ancak genellikle tavsiye edilen çalışma standartlarını aşar. ILO, Tayland'daki

deniz ürünleri işleyicilerine çalışma saatlerini günde 8 saat veya haftada 48 saatle ve fazla mesaiyi haftada 36 saatle sınırladıklarını tavsiye etti. Yine de Tay karides işleme tesislerinde ankete katılan kadınların yüzde 60'ından fazlası rutin olarak fazla mesai yaptığını belirtiyor ve kadınlar o kadar düşük ücret alıyorlar ki ciddi bir şekilde gıda güvencesizliği yaşıyorlar. Ekvador ve Hindistan'da su ürünleri işçileri günde 16 veya 18 saate kadar çalışmaktadır. Amfetamin gibi uyuşturucuların kullanımı işçiler arasında, özellikle işleme tesislerinde çalışan kadınlar arasında, uzun çalışma saatleriyle başa çıkmaya yardımcı olmak için yaygın olarak kullanılıyor (CEDAW/C/LKA/CO/8, para. 40).

28. İşverenler, tarımdaki kotalara (A/73/164, para. 17) benzer şekilde tek taraflı olarak kotalar koyabilir ve böylece işçileri sırf asgari ücret gerekliliklerini karşılamak için daha uzun saatler çalışmaya zorlayabilir. Endonezya'daki kadınlar, işverenlerin sadece karides soyma için yerel asgari ücret yasasını ihlal ederek ücretsiz çalıştırıldıklarını veya molalarının kesildiğini bildirdi. Mürettebat üyeleri arasında gelir paylaşımı ile bağlantılı olarak gemilerde kota sistemleri uygulanır, böylece ortak avı artırmak için aşırı çalışma saatleri teşvik edilir. Örneğin Fransa'da, ücretlendirme genellikle gelirden geminin işletme giderlerinin çıkarılmasıyla elde edilen paya dayalıdır. Benzer bir sistem, Amerika Birleşik Devletleri'ndeki ticari balıkçılık ve Fas'taki çoğu esnaf ve kıyı balıkçılığı dahil olmak üzere, avlanma balıkçılığında kullanılmaktadır.

### **3. Sınırlı toplu pazarlık**

29. Toplu pazarlık, işçilerin çalışma koşullarını iyileştirmeleri ve gıda haklarını güvence altına almaları için çok önemlidir, ancak balıkçılık işçileri genellikle örgütlenme özgürlüğü haklarını kullanmamaktadır. Tarım işçileri gibi, balıkçılık işçileri de sendikalaşmaya elverişli olmayan uzak ve izole ortamlarda çalışmaktadır (A/73/164, para. 19–20). Deniz ürünleri işleme fabrikaları gibi işçilerin daha kolay bir araya gelebildiği daha az gözlerden uzak iş ortamlarında bile, işverenler genellikle sendika kurulmasına karşı uyarıda bulunur ve sendika liderlerini ve katılımcı işçileri kovmakla tehdit edebilir. Filipinler'in en büyük ton balığı ihracatçılarından biri olan Citra Mina Şirketler Grubu, 2013 yılında 234 işçinin sendikalaşması nedeniyle iş sözleşmelerini feshetti. Bu eylem, “işçi güvende” tuna için sendika güdümlü bir kampanya başlattı ve hükümet müdahalesini zorunlu kıldı. Uluslararası Taşımacılık İşçileri Federasyonu ve Uluslararası Gıda, Tarım, Otel, Restoran, Catering, Tütün ve Müttefik İşçi Derneklerinin kampanyaları da dahil olmak üzere sendika üyeliğini artırma çabalarına rağmen; balıkçılıkta çalışan işçilerin sadece yüzde 1'inin sendikalı olduğu tahmin ediliyor.

### **4. Sosyal koruma eksikliği**

30. Devletler, hastalık, engellilik, doğum izni, iş kazası, işsizlik, yaş, bir aile üyesinin ölümü ve sağlık ve çocuk bakımı giderlerinden kaynaklanan yoksulluk riskine karşı sosyal korumalar oluşturmakla yükümlüdür. Ancak, tarım işçileri gibi (A/73/164, para. 18), birçok balıkçılık işçisi, ulusal işçi korumalarının kapsamı dışında kalan kayıt dışı çalışmaya bağımlıdır. Sonuç olarak balıkçılık çalışanları, sosyal güvenlik, işçi tazminatı ve sağlık sigortası gibi sosyal koruma programlarından yararlanamıyor. Küçük ölçekli balıkçılıkta çoğu işçi, sabit veya uygulanabilir şartları ve faydaları olmayan sözlü anlaşmalar altında çalışmaktadır. Sektörün bilinen tehlikelerine rağmen, çoğu balıkçılık işçisi ve bakmakla yükümlü oldukları kişiler, işle ilgili yaralanma veya ölüm durumunda bir sosyal güvenlik korumasından yoksun kalmaktadır.

## D. Özel korumaya ihtiyaç duyan gruplar

31. Son beş yılda, birçok haber ajansı ve sivil toplum kuruluşu (STK), dünyanın en büyük perakendecileri ve distribütörleri tarafından avlanan, işlenen ve satılan balıkların tedarik zinciri boyunca işçilerin sömürülmesinin izini süren, balıkçılığın korkunç koşulları hakkında raporlar yayınladılar. En yüksek sömürü vakaları, balıkçılık işçilerinin çoğunluğunun istihdam edildiği Güneydoğu Asya'da rapor edilmiştir; ancak Afrika'da, özellikle Gana'da, İrlanda'da, Yeni Zelanda'da ve Rusya Federasyonu'nda ve Hawaii'de insan kaçakçılığı ve diğer suiistimaller belgelenmiştir.

32. Kadınlar, çocuklar ve göçmen işçiler, insan kaçakçılığı, hileli ve aldatıcı işe alma, zorla çalıştırma, fiziksel, zihinsel ve cinsel istismar, cinayet, çocuk işçiliği, terk etme ve ayrımcılık dahil olmak üzere en ağır sömürü biçimlerine karşı özellikle savunmasızdır. Yerli ve kıyı nüfusu, gıda haklarını gerçekleştirme konusunda benzersiz ve önemli zorluklar yaşamaktadır.

### 1. Kadınlar

33. Kadınlar balıkçılık sektöründe geniş çapta yer almaktadır, ancak Devletler, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme de dahil olmak üzere uluslararası hukuka uygun önlemler aldığında bile, kadınlar genellikle sömürüye karşı yeterli korumadan yoksundur.(A/73/164, parag. 37–42). Koruma eksikliği büyük ölçüde kayıt dışı çalışma düzenlemelerinin yaygınlığından kaynaklanmaktadır. Küçük ölçekli balıkçılıkta, kadınların balıkçılar, işleyiciler ve tüccarlar olarak sorumlulukları, ev işlerini tamamlayan ara sıra yapılan faaliyetler olarak kabul edilebilir. Aile üyelerine yardım eden kadınlar, işgücünün bir parçası olarak kabul edilmez veya ücretlendirilmez. Su ürünleri yetiştiriciliğinde, kocaları veya diğer erkek hane halkı üyeleri muhtemelen nihai karar vericiler veya faaliyetlerin resmi sahipleri olduğundan, kadınlar genellikle değer zinciri içinde "gizlenir".

34. Kayıtlı çalışan kadınların çoğu, işleme faaliyetleriyle ilgili güvenlik ve mesleki tehlikelerden orantısız bir şekilde etkilendikleri avcılık sonrası faaliyetlerde çalışmaktadır. Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme'nin 11. ve 12. maddeleri, özellikle hamile kadınlara ve genç annelere odaklanarak, kadınların sağlık ve güvenlik hakkını ele almaktadır. Bununla birlikte, işleme tesislerinde çocuk bakımı ve diğer barınma olanakları nadiren mevcuttur, bu nedenle birçok kadın, mesleki tehlikelere veya doğum izni gibi diğer sosyal faydalara karşı koruma sağlamayan kayıt dışı, yarı zamanlı çalışmayı kabul etmeye zorlanmaktadır. İşleme tesislerinde çalışan pek çok kadın aynı zamanda amirleri veya işverenleri tarafından fiziksel ve cinsel tacize maruz kalmakta, ancak çoğunlukla işlerini kaybetme korkusuyla sessiz kalmaktadır.

35. Kadın işçiler, erkeklere göre daha az güvenli istihdam ve daha az sendikalaşma fırsatı ile endüstri genelinde cinsiyet ayrımcılığına maruz kalmaktadır. Nijerya ve Vietnam'daki su ürünleri yetiştiriciliği faaliyetleri üzerine yapılan bir araştırma, kadınların genellikle en düşük ücretli işleri yaparken, erkeklerin daha güvenli, yönetici rollerini üstlendiği sonucuna vardı. Bangladeş ve Tayland'daki karides işleme sektöründe ve Şili'deki somon işleme endüstrisinde, kadınların erkeklere göre kalıcı bir sözleşmeye sahip olma olasılığı daha düşüktür ve mevsimlik istihdamda bulunma olasılıkları daha yüksektir. Kadınların, aynı iş için erkek meslektaşlarının aldığı ücretlerden daha düşük ücret alma olasılığı da yüksektir. Kadınlar tam zamanlı, bağımsız balıkçılar olarak çalıştıklarında bile, genellikle araçlar ve tedarik zincirindeki diğer aktörlere göre daha düşük ücret almaktadır.

36. Bazı yerlerde, "cinsel ilişki için balık" uygulaması, iç sulardaki balıkçılar ve balık tedariklerini daha iyi bir fiyata güvence altına almak isteyen kadın balık tüccarları arasında yaygınlaşmıştır. Bu uygulamanın, etkilenen topluluklardaki yüksek HIV/AIDS rakamlarına katkıda bulunduğu düşünülmektedir.

## 2. Çocuklar

37. Çocuklar, balıkçılık sektöründe, genellikle geleneksel toplumsal cinsiyet rolleriyle tutarlı olan bir dizi faaliyetten sorumludur. Bu faaliyetlerle ilişkili mesleki güvenlik ve sağlık tehlikeleri, hastalığa, yorgunluğa ve yaralanmaya karşı daha duyarlı olan çocukların sağlığı üzerinde ciddi sonuçlara sebep olmaktadır. Balıkçılık endüstrisinde çocuk çalıştırma, sektörün tehlikeleri nedeniyle çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinden biri olarak kabul edilmekle birlikte, küçük ölçekli ve su ürünleri işletmelerinde yaygınlık göstermektedir. ILO ve Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), çocuk işçilerin yüzde 60'ının yani 129 milyon çocuğun, balıkçılık ve su ürünleri yetiştiriciliğini içeren tarım sektöründe çalıştığını tahmin etmektedir.

38. Bangladeş, El Salvador, Gana ve Filipinler'de, çocuk işçilerin yüzde 2 ila 5'i balıkçılık sektöründe çalışmaktadır ve tüm balıkçılık işçilerinin yüzde 9 ila 12'si çocuklardan oluşmaktadır. Senegal'de ve Pakistan'ın Belucistan eyaletinde çocuklar balıkçılık işçilerinin yüzde 28'ini oluşturmaktadır. Afrika ve Myanmar'daki iç su balıkçılığı da çocuk işçiliğini kullanmaktadır.

39. Buna rağmen, Çocuk Haklarına Dair Sözleşme ve ILO Çocuk İşçiliğinin En Kötü Biçimleri Sözleşmesi, 1999 (No. 182) de dahil olmak üzere çocuklar için koruma sağlayan uluslararası belgelere rağmen, mevcut birçok politika çocuklar için hedeflenen korumaları içermemektedir. (A/73/164, parag. 45). Tarımda olduğu gibi balıkçılıkta da çocuk işçiliği, yalnızca bir insan hakları ihlali değil, yoksulluğun bir belirtisidir. (A/73/164, para. 44). Gerçekten de, balıkçılık ve su ürünleri yetiştiriciliği yapan topluluklardaki yaygın yoksulluk, hem ucuz işgücü kaynağı hem de çocukların ve ailelerinin gıda hakkının gerçekleştirilmesi için gerekli görüldüğünden, çocuk işçiliğine elverişlidir.

## 3. Göçmen işçiler

40. Göçmen işçiler, balıkçılık işgücünün önemli bir bölümünü oluşturmaktadır, ancak zorla çalıştırma, borç karşılığı çalıştırma ve insan kaçakçılığı gibi çağdaş kölelik biçimleri de dahil olmak üzere en ağır istismar biçimlerine maruz kalmaktadır. Devletler, Tüm Göçmen İşçilerin ve Aile Fertlerinin Haklarının Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme, Sınırşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi, İnsan Ticaretinin, Özellikle Kadın ve Çocukların Ticaretinin Önlenmesine, Durdurulmasına ve Cezalandırılmasına İlişkin Destekleyici Protokol ve Kara, Deniz ve Hava Yoluyla Göçmen Kaçakçılığına Karşı Protokol'e uygun olarak bu tür uygulamaları kısıtlayabilir.

41. Bu korumalara rağmen, yüzde 71'i kadın ve yüzde 62'si çalışmaya zorlanan yaklaşık 40 milyon insan, modern köleliğin tuzağına düşmüştür. İşçi kaçakçılığı, 2015'ten bu yana Belçika, Portekiz ve Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı dahil olmak üzere Avrupa'da yükseliştir. Balıkçılık bağlamında Güney Asya'da, üst düzey simsarların her yıl Kamboçya, Lao Demokratik Halk Cumhuriyeti ve Myanmar'dan kadın ve çocuklar da dahil olmak üzere binlerce göçmeni Çin, Endonezya ve Tayland'a kaçırdığı çağdaş kölelik rapor edilmiştir. (A/HRC/30/35, para. 26 ve A/HRC/33/46, para. 17 ve 30). İrlanda'ya kayıtlı trol teknelerinde çalışan Mısırlı, Filipinli ve Ganalı göçmen balıkçıların yakın tarihli ifadeleri, Devletin çalışma

izni programı kapsamında modern kölelik koşulları ve insan ticaretine yatkınlık iddialarını içermekteydi. Uluslararası Göç Örgütü (IOM), Bangladeş'teki Rohingya mültecilerinin sahte ücretli iş teklifleriyle balıkçılık sektöründe zorla çalıştırılmamaları konusunda uyarıda bulundu.

42. Göçmen işçiler arasında kaçakçılık ve zorla çalıştırma genellikle ilgili Devlet makamlarının erişiminin veya denetiminin dışında, özellikle de açık denizlerde, yaygındır. İnsan kaçakçılığı ile yasa dışı, düzenlenmemiş ve rapor edilmemiş balıkçılık arasında bağlantı kurulmuştur. Gemilerin aktarma yapma pratiği, tespit edilmeden işçileri çalıştırmasına ve sömürmesine imkan verir, çünkü gemiler aylarca veya yıllarca denizde kalabilir. Aşırı avlanma ve kıyıda balık stoklarının tükenmesi nedeniyle kıyıda çalışan gemiler, uzun mesafelerde balıkçılık yaptığı için daha yüksek yakıt ve üretim maliyetleri gerektirir ve bu durum ucuz veya ücretsiz işçilik için göçmenlere başvurma ihtimalini artırır.

43. Zorunlu çalıştırma koşulları olmasa bile, göçmen işçiler ayrımcılığa ve sömürüye karşı ulusal meslektaşlarına göre daha savunmasızdır, dil engelleriyle ve ırkçı yorumlarla karşılaşır. Örneğin, İrlanda'da ve Hawaii'de, Asya ve Afrika'dan gelen işçiler çok az dinlenerek uzun saatler çalıştıklarını ve ulusal işçilerden daha az ücret aldıklarını bildirmiştir.

44. İş bulma aracıları ve işverenler, göçmenlerin devlet memurlarından tazminat veya koruma talep etmelerini yasaklamak için kimlik bilgilerine ve yasal belgelerine el koyabilmektedir. Göçmen işçiler, özellikle belgeleri olmayanlar, Cezayir, Bolivya (Çokuluslu Devleti), Ekvador, Guatemala, Gine, Nijerya, Peru, Filipinler, Kore Cumhuriyeti, Sri Lanka, Tayland ve Doğu Timor gibi birçok ülkede gözaltına alınma ve sınır dışı edilme riskiyle karşı karşıyadır ve haklarını toplu olarak savunmak için özgürce sendikalara üye olamamakta veya sendika kuramamaktadır.

#### **4. Yerli halklar ve kıyı toplulukları**

45. Yaklaşık 2,5 milyar insan, yani dünya nüfusunun yüzde 40'ı kıyı bölgelerinde yaşıyor ve bir gıda ve gelir kaynağı ve ekonomik şoklara karşı tampon bölge olarak balıkçılığa güveniyor. Bunlar arasında, balıkçılığın ana hayvansal protein kaynağı - küresel ortalamanın 15 katı kadar - ve kültürel ifade alanları olduğu yerli halklar yer almaktadır. Yerli Halkların Haklarına İlişkin Birleşmiş Milletler Bildirgesi, balıkçılık alanları ve kaynakları üzerindeki geleneksel, uzun süredir devam eden hakları kabul etmekte ve desteklemektedir (madde 26).

46. Bununla birlikte, deniz koruma alanlarının oluşturulması, büyük ölçekli kalkınma projeleri, turizm, doğal kaynak çıkarma ve endüstriyel su ürünleri yetiştiriciliği, hem yerli hem de yerli olmayan toplulukların haklarını tehdit etmektedir. Örneğin Nova Scotia'nın Eastern Shore Adaları'nın deniz koruma alanı olarak belirlenmesine yönelik bir teklif, Nova Scotia Mi'kmaq şefleri arasında "avlanma yasağı olan" bir bölgenin yerli balıkçılar üzerindeki potansiyel etkileri konusunda endişelere yol açmış olup bu endişe orali olmayan istakoz balıkçıları tarafından da paylaşılmaktadır. Endüstriyel balıkçılık, deniz kirliliği ve iklim değişikliği nedeniyle kıyı balık stoklarının azalması, balıkçıların kendilerini öngörülemez hava koşullarına karşı korumak için gerekli ekipmana sahip olmamalarına rağmen, küçük ölçekli balıkçı topluluklarını uzun mesafeli balıkçılık yapmaya zorlamaktadır. Küçük ölçekli balıkçılar, daha tehlikeli ve sömürücü olan daha büyük endüstriyel operasyonlarda da iş aramaya itilebilmektedirler.

47. Bazı durumlarda, topluluklar yeterli bildirimde bulunulmadan, istişare edilmeden veya tazminat ödenmeden zorla yerlerinden edilmekte ve bu da onların gıda haklarının gerçekleşmesini olumsuz etkilemektedir. Örneğin, Irma Kasırgası'nın ardından, Antigua ve

Barbuda'daki merkezi Hükümet, yatırım çekmek için toprak mülkiyetini özelleştiren bir yasa çıkardı ve böylece geçim kaynakları için balıkçılığa güvenen Barbuda'nın 1.600 sakini mülksüzleştirdi.

#### **IV. Yasal çerçeve**

48. Tüm balıkçılık çalışanlarının insan haklarından ve işçi haklarından tam olarak yararlanması, gıda hakkının gerçekleşmesi için gerekli bir ön koşuldur (A/73/164, para. 27). Bu amaçla, işçi hakları ve insan hakları birbirine bağlı, bölünmez ve karşılıklı olarak kapsayıcı olduğundan, balıkçılık çalışanları uluslararası hukuk ve iç hukuk kapsamında güvence altına alınan ilgili tüm insan hakları ve işçi hakları korumalarından yararlanma hakkına sahiptir. Ne yazık ki, ucuz deniz ürünlerine yönelik artan talep ve bununla birlikte ucuz iş gücü, devlet düzeyinde balıkçılık işçilerini korumak için kapsamlı bir yasal çerçeve oluşturma çabalarını baltaladı. Sınır dışı faaliyetlerden ve açık denizlerdeki operasyonlardan kaynaklanan yargı yetkisi belirsizliği ve uygulama ve yaptırım için kaynak eksikliği, korumada ek boşluklar yaratmıştır.

49. Parçalanmış yasal çerçeveleri hesaba katmak için, özel sektör, uluslararası kuruluşlar ve tüketiciler, tedarik zincirleri boyunca emek sömürsünü ortadan kaldırarak ve balıkçılık işçilerinin karar alma süreçlerine dahil edilmesini sağlayarak, balıkçılık çalışanları için daha fazla korumayı teşvik edecek önlemler almalıdır.

#### **A. Devletin Rolü ve ilgili uluslararası taahhütler**

50. Devletler, uluslararası insan hakları hukuku kapsamında balıkçılık çalışanlarının gıda hakkına ve tüm insan haklarına saygı duymak, onları korumak ve geliştirmek konusunda birincil ödevde sahiptir. Devletler, uluslararası iş hukuku ve ilgili uluslararası taahhütlerle uyumlu olarak, tüm balıkçılık çalışanlarına karşı uluslararası yükümlülüklerini yerine getirmek için kanunların, düzenlemelerin, politikaların ve programların kabul edilmesi gibi gerekli tüm önlemleri almalıdır.

#### **1. Uluslararası insan hakları hukuku ve standartları**

51. İnsan Hakları Evrensel Beyanname'sinin 25. maddesi ve Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 11. maddesi, Devletlere, gıda hakkı da dahil olmak üzere, balıkçılık çalışanlarının insan haklarının gerçekleştirilmesine saygı gösterme, onları koruma ve gerçekleştirme yükümlülüğü yükler. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, yeterli gıda hakkına ilişkin 12 No'lu genel yorumunda (1999) bu hakkın dar ve sınırlayıcı bir anlamda değil, insan haklarına - özellikle yaşam hakkı, sağlık hakkı ve insana yakışır işe sahip olma hakkı- ilişkin temel sözleşmelerle güvence altına alınan diğer tüm insan hakları ve temel özgürlüklerle birbirine bağlı olarak değerlendirilmesi gerektiğini açıklamıştır.

52. Özel Raportörün daha önce tartıştığı gibi, Sözleşme'nin 12. maddesi ulaşılabilir en yüksek sağlık standardı hakkını ve bunun altında yatan belirleyicileri faktörleri sağlar (A/73/164, para. 32). Komite'nin ulaşılabilir en yüksek sağlık standardına sahip olma hakkına ilişkin 14 No'lu (2000) ve su hakkına ilişkin 15 No'lu (2000) genel yorumlarında belirttiği gibi balıkçılık işçileri bu nedenle güvenli ve hijyenik koşullara, yeterli yiyecek ve içme suyuna ve güvenli çalışma koşullarına sahip olma hakkına sahiptir. Denizde gemilerde bulunan veya özellikle tehlikeli işlerde çalışan işçiler için Devletler, makul düzeyde uygulanabilecek şekilde mesleki ve güvenlik tehlikelerini önlemek veya en aza indirmekle yükümlüdür.

53. Sözleşme'nin 6, 7 ve 9. maddeleri, geçinmeye yetecek ücret hakkı, dinlenme hakkı ve makul çalışma saatleri hakkı dahil olmak üzere adil ve elverişli çalışma koşullarına sahip olma hakkını sağlar. Sektördeki yüksek kayıt dışılık oranına rağmen, balıkçılık çalışanları istikrarlı bir gelir ve iş güvencesi sağlayan fırsatlara sahip olmaktadır. Devletler ayrıca aktarma yapan gemilerin aşırı çalışma saatleri uygulamamasını veya dinlenme fırsatlarını engellememesini sağlamalıdır. Sözleşme'nin 9. maddesi ve Komite'nin 19 No'lu genel yorumu (1998), çoğu tarım işçisini ve balıkçılık işçisini aynı şekilde kapsamakta başarısız olan bir sistem olan sosyal güvenlik hakkının parametrelerini daha ileri bir şekilde tanımlamaktadır. (A/73/164, parag. 31).

54. Sorumlu Balıkçılık İçin Davranış Kuralları, Devletler üzerinde bağlayıcı olmamakla birlikte; Devletlerin, tüm balıkçılık faaliyetleriyle balıkçılık tesisleri ve ekipmanlarının, Sözleşme'de belirtilen yükümlülüklerle uyumlu olarak güvenli, sağlıklı ve adil çalışma ve yaşam koşullarını sağlaması gerektiğini düzenler (madde 6.17). Davranış Kuralları ayrıca Devletlerin balıkçıların eğitimini ve yeterliliğini artırması (madde 8.1.7) ve sağlık ve güvenlik standartlarına uygunluğu sağlaması gerektiğini belirtir. (madde 8.1.5). Son olarak Davranış Kuralları, mürettebat üyelerinin sözleşmelerinin sonunda kendi ülkelerine geri dönme hakkına sahip olduklarını belirtmektedir. (madde 8.2.9). Davranış Kuralları kapsamında oluşturulan Yasadışı, Rapor Edilmeyen ve Düzenlenmeyen Balıkçılığın Önlenmesi, Caydırılması ve Ortadan Kaldırılmasına Yönelik Uluslararası Eylem Planı, sosyal sorumluluk maddesi kapsamında yasa dışı, düzenlemeye tabi olmayan ve bildirilmeyen balıkçılığın ekonomik, sosyal ve çevresel etkilerini daha ayrıntılı olarak açıklamaktadır. (paragraf 9.3).

55. Devletlere gıda hakkının gerçekleştirilmesine ilişkin rehberlik, genel olarak Yeterli Gıda Hakkının Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Aşamalı Olarak Gerçekleşmesini Desteklemeye Yönelik İhtiyari Rehber İlkeler ve özel olarak küçük ölçekli balıkçılık çalışanları için Gıda Güvencesi ve Yoksulluğun Ortadan Kaldırılması Bağlamında Sürdürülebilir Küçük Ölçekli Balıkçılığın Sağlanmasına Yönelik İhtiyari Kılavuz İlkeler'de ortaya konmuştur. Kılavuz İlkeler, tamamıyla küçük ölçekli balıkçılığa adanmış, yeterli gıda hakkının gerçekleştirilmesine ve balıkçılar ile balıkçı topluluklarının adil sosyo-ekonomik gelişimine yönelik, insan haklarına dayalı bir yaklaşımı destekleyen ilk uluslararası aracı temsil etmektedir. Bazı Devletler, balıkçılığın gıda güvencesine, yoksulluğun ortadan kaldırılmasına ve beslenmeye katkısını tanıyan ve insana yakışır iş hakkı gibi belirli hakları garanti eden bir düzenleyici çerçeve geliştirmek için Kılavuz İlkeleri aktif olarak kullanmaktadır.

## **2. Uluslararası İş Hukuku**

56. ILO, Devletlerin balıkçılık sektöründeki çalışma koşullarını daha iyi düzenlemeleri için normatif bir çerçeve sağlar. ILO Balıkçılıkta Çalışma Sözleşmesi, 2007 (No. 188) ticari balıkçı gemilerinde çalışan 38 milyon işçi için hizmet koşulları, asgari çalışma yaşı, barınma ve yemek, iş sağlığı ve güvenliği, tıbbi bakım ve sosyal güvenlik dahil olmak üzere insana yakışır iş standartlarını belirler.

57. Sözleşme, hem yerli hem de yabancı gemilerin uygunluğunu denetlemek için Sözleşme'yi onaylayan Devletlerin yetki alanını genişletir ve raporlama, izleme ve şikayet prosedürleri, cezalar ve düzeltici önlemler sağlar. Sözleşmenin yürürlüğe girmesinden bir yıl sonra, Temmuz 2018'de, mürettebatın gemideki çalışma koşullarına ilişkin şikayetlerinin ardından, Sözleşme kapsamında bir balıkçı gemisi Güney Afrika'nın Cape Town kentinde ilk kez gözaltına alındı. Güney Afrika Deniz Güvenliği Otoritesi, gemideki işçiler için belge eksikliği, yetersiz yiyecek ve kötü barınma, yetersiz güvenlik ve uygun olmayan sağlık koşulları tespit etti. Bu tür

teftişlerin uygulanmasına ilişkin yönergeler, dört destekleyici karardan birinde ortaya konmuştur ve ILO Balıkçılıkta Çalışma Tavsiyesi, 2007 (No. 199), uygulamaya ilişkin genel rehberlik sağlamaktadır.

58. Devletler, Balıkçılıkta Çalışma Sözleşmesi'nin korumasını, dünya çapındaki balıkçı teknelerinin yüzde 90'ını oluşturan, 24 metreden kısa tekneleri kapsayacak şekilde genişletebilir. Sözleşme, küçük ölçekli balıkçılığa uygulandığında, balıkçı teknesinin yedi günden fazla denizde kalmaması koşuluyla, mürettebat listesi, sağlık sertifikaları ve işle ilgili yaralanma, hastalık veya ölüm durumunda koruma gibi belirli hükümlerin aşamalı olarak hayata geçirilmesine izin vermektedir. Ancak Sözleşme, karada su ürünleri yetiştiriciliği veya işleme faaliyetlerinde çalışanlar gibi balıkçılık sektöründeki kıyı çalışanlarını kapsamamaktadır. Devletler, balıkçılık sektörüne özgü olmasalar da, işçilerin temel haklarını ele alan sekiz temel ILO sözleşmesini uygulayabilir. (A/73/164, parag. 34).

59. Balıkçılık işçileriyle ilgili diğer uluslararası çalışma belgeleri arasında, uygulama kapsamına balıkçılık sektöründe zorla çalıştırmayı da dahil eden ILO Zorla Çalıştırma Sözleşmesi, 1930 (No. 29) ve 2014 tarihli Protokolü ve İnsan Ticareti Protokolü bulunmaktadır. ILO Mesleki Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi, 1981 (No. 155), tehlikelerin çok sayıda ve yaygın olduğu balıkçılık sektörüne özgü olmasa da konuyla ilgilidir. Denizcilerin çalışma ve yaşam koşullarına ilişkin küresel standartları belirleyen Denizcilik Çalışma Sözleşmesi 2006 (MLC), balıkçıları açıkça kapsamı dışında bırakırken; bazı Devletlerde, Denizcilik Çalışma Sözleşmesi'nin uygulanması da dahil olmak üzere denizcilerin çalışma koşullarını ele alan ve en azından kısmen balıkçılık işçilerini de kapsayan (veya genişleten) ulusal yasalar ve yönetmelikler vardır.

60. Devletlerin bu sözleşmeleri onaylaması oldukça yavaş olmuştur ve çoğu Devlet, balıkçılık sektörü için geçerli olan kapsamlı uluslararası çalışma veya güvenlik standartlarını benimsememiştir. Bununla birlikte, bazı Devletler, özellikle gemilerde çalışanlar olmak üzere, işçilerin sömürülmesine karşı kayda değer çabalar sarf etmiştir. Örneğin Yeni Zelanda, yabancı gemilerin kendi sularında faaliyet gösterirken Yeni Zelanda bayrağını benimsemelerini zorunlu kılan bir yasa çıkardı ve böylece bir geminin güvenlik ve istihdam uygulamaları üzerinde tam ve münhasır yargı yetkisini genişletti. Birleşik Krallık, kolluk kuvvetlerinin, modern kölelik veya insan kaçakçılığı şüphesiyle gemilere binip limana geri dönmelerini emreden Modern Kölelik Yasası (2015)'ni kabul etti.

### **3. Diğer ilgili uluslararası anlaşmalar**

61. Balıkçılık işçilerine yönelik hukuki korumalar çok taraflı ve iki taraflı anlaşmalardaki taahhütlerden de türetilir. Ne yazık ki, Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi'nde olduğu gibi, taraf Devletler her zaman ilgili hükümlerden yararlanmamaktadır. Sözleşme, Devletlerin kayıtlı gemilerinin sosyal meselelerini kontrol etmelerini gerektirmekte (madde 94 (1)), Devletlerin kendi bayraklarını taşıyan gemilerde köle taşınmasını önlemesini ve cezalandırmasını öngörmekte (madde 99) ve bir Devletin köle ticaretine karıştığından şüphelendiği herhangi bir açık deniz gemisine ziyaret hakkı tanımaktadır (madde 110 (1)). Devletler bu aracı ticari balıkçılıkta köleliğin çağdaş biçimleriyle mücadele etmek için neredeyse hiç kullanmamaktadır.



#### 4. Uyumum izlenmesi ve yasal yolların yönetimi

62. Devletler, balıkçılık çalışanlarına tanınan hakları korumak ve uluslararası hukuka uygun ihlallere karşı uygun çözüm yollarını uygulamakla yükümlüdür. Yine de, sektör genelinde bilinen insan hakları ve işçi hakları ihlallerine rağmen çok az işçi tazminat alabilmektedir. Balıkçılık işçilerini ilgilendiren insan hakları içtihadı oldukça sınırlıdır ve genellikle gelişmiş ülkelerdeki yerli halkların erişim haklarıyla ilgilidir.

63. Bunun nedeni kısmen, çoğu Devletin zayıf teftiş rejimlerine sahip olması ve suiistimal iddialarını ciddi bir şekilde soruşturmamasıdır. Örneğin, 2015 tarihli bir raporda Tayland Hükümeti, 474.334 balıkçılık işçisinin teftişlerinde tek bir zorla çalıştırma vakasını tespit edemediğini kaydetti - endüstride görülen sömürü göz önüne alındığında şaşırtıcı bir sonuç. 2016 itibarıyla, Amerika Birleşik Devletleri Adalet Bakanlığı, yasal yetkisi olmasına rağmen, Amerika Birleşik Devletleri'ne bağlı balıkçılık tedarik zincirlerinde insan kaçakçılığıyla ilgili herhangi bir cezai kovuşturma yürütmedi.

64. Balıkçılık çalışanlarının çoğu adalete erişimde büyük engellerle karşılaştığından, Devletlerin olası suiistimalleri etkili bir şekilde izleme ve soruşturma konusundaki başarısızlığı özellikle önem taşımaktadır. Mevcut korumaların farkında olan işçiler bile kayıt dışı çalışma düzenlemeleri veya göçmen statüleri nedeniyle bir çare arama fırsatından yoksun kalabilmektedir. Göçmen işçiler söz konusu olduğunda, gemi sahipleri ve işletmecileri, hileli veya yasa dışı uygulamalarla uğraşan işe alım ajanslarının arkasına saklanarak sorumluluktan kaçabilir ve işçileri herhangi bir tarafa karşı yasal başvurudan daha fazla mahrum bırakabilir. İstismarı bildirme fırsatına ve araçlarına sahip olan çalışanlar, işlerini kaybetmemek veya istismarcılar için asgari cezalarla sonuçlanan uzun şikayet prosedürlerinde zaman harcamamak için sessiz kalabilirler.

65. Denizdeyken insan hakları ve işçi hakları ihlallerine maruz kalan balıkçılık çalışanları için suiistimalleri bildirme fırsatları nadirdir. Açık sularda ticari balıkçı gemilerini izlemenin veya kontrol etmenin zor olduğunu kabul eden bazı Devletler, gemi izleme ve küresel konumlandırma sistemlerine yöneldiler. Bu tür sistemler, Devletlerin gemileri izlemesine ve gemide insan kaçakçılığı ve zorla çalıştırma belirtilerini tespit etmesine imkan tanımaktadır. Ne yazık ki, tüm Devletler izleme teknolojisine yatırım yapma kapasitesine sahip değildir ve tüm gemiler bu tür cihazları kullanmamaktadır.

#### 5. Devletlerin sınır ötesi yükümlülükleri

66. İş ve İnsan Haklarına İlişkin Yol Gösterici İlkeler gibi ulusal yasalar veya hükümetler arası araçlar ve gönüllü davranış kuralları aracılığıyla ülkelerinde mukim şirketlerinin faaliyetlerini düzenlemek, izlemek ve soruşturmak Devletlerin asli görevidir. Özel Raportör, yargı sınırlarının genellikle belirsiz olduğu küresel tedarik zincirlerinde ulusötesi şirketleri insan hakları ihlallerinden sorumlu tutmanın belirli zorluklarını ele aldı. (A/73/164, parag. 76).

67. Örneğin, 2017 Amerika Birleşik Devletleri Ratha - Phatthana Seafood davasında, federal bir yargıç, yedi Kamboçyalı işçinin, Amerika Birleşik Devletleri'ndeki büyük perakendecilere ait iki karides işleme fabrikasında çalışmaya zorlandıkları gerekçesiyle sömürü nedeniyle tazminat talep ederek açtığı davayı reddetti. Yargıç, davacıların köle olarak tutulduklarını ve zorla çalıştırılmaları sonucunda üretilen ürünlerin Amerika Birleşik Devletleri'ne satıldığını gösterebilir bile, Amerika Birleşik Devletleri'nin bölge dışı tedarikçileri üzerinde hiçbir yargı yetkisi olmadığına karar verdi.

68. Deniz sınırlarının belirsiz olması nedeniyle balıkçılık endüstrisinde bölge dışı sorumluluğun uygulanması zordur. Bayrak Devletlerinin veya geminin kayıtlı olduğu Devletin, geminin nerede faaliyet gösterdiğine bakılmaksızın uluslararası yükümlülükleri yerine getirme konusunda birincil sorumluluğa sahip olduğu, deniz balıkçılığı bağlamında veya birden fazla yargı yetkisine sahip sulara durum daha da karmaşıktır. Açık denizlerdeki bu durum, yasadışı, düzenlenmemiş ve bildirilmeyen balıkçılığı önlemek, caydırmak ve ortadan kaldırmak için Devletler arasında düzenleyici otorite tahsis eden ilgili uluslararası anlaşmalarla desteklenebilir. Aynı şekilde, bir gemi başka bir Devletin sularında veya limanında bulunuyorsa, o kıyı veya liman Devletin de belirli hak ve sorumlulukları bulunmaktadır.

69. ILO'ya göre bazı balıkçı şirketleri, yasal önlemlerden kaçınmak veya yargı yetkisini kullanamayan veya kullanmak istemeyen bayrak Devletlerinde kasıtlı olarak gemileri tescil ettirmek için gemileri açık uluslararası sicillere kaydettirmektedir. Devletler arasındaki işbirlikçi düzenleme, bu tür hile oluşturan uygulamalara aman verilmemesine yardımcı olabilir. Örneğin, Yasadışı, Rapor Edilmeyen ve Düzenlenmemiş Balıkçılığın Önlenmesi, Caydırılması ve Ortadan Kaldırılmasına Yönelik Liman Devleti Tedbirlerine İlişkin Anlaşma, insan hakları ihlallerinin sıklıkla iç içe geçtiği yasa dışı, düzenlemeye tabi olmayan ve bildirilmeyen balıkçılık faaliyetlerini özel olarak hedefleyen ilk bağlayıcı uluslararası anlaşmadır.

70. Devletler ayrıca balıkçılık çalışanlarına yönelik sınır ötesi yükümlülükleri ele almak için akademisyenler, balıkçılık uzmanları ve uluslararası kuruluşlarla küresel bir diyalog başlatmıştır. İlk uluslararası balıkçılık suçları sempozyumu FishCRIME, 2015 yılında düzenlenmiştir. Dördüncü Yıllık Sempozyum Ekim 2018'de düzenlenmiş ve sempozyum, dört kıtadan dokuz Devlet tarafından Küresel Balıkçılık Sektöründe Sınırışan Organize Suçlara İlişkin bağlayıcı olmayan bir Bakanlar Deklarasyonu'nun kabul edilmesiyle sonuçlandı.

## **B. Özel sektörün rolü**

71. Tedarik zincirindeki özel aktörler, sömürücü çalışma koşullarını ortadan kaldırmak ve uluslararası hukuka uygun korumalar uygulamak için proaktif önlemler almalıdır. Komisyoncuların veya acentelerin adil işe alım uygulamalarının oluşturulması, insan kaçakçılığı ve zorla çalıştırma riskini azaltabilecektir. Deniz ürünleri tedarikçileri ve büyük perakendeciler, zorla çalıştırmanın yüksek riskli bölgelerini benimseyen ve tedarik zincirlerindeki olası suiistimalleri ortaya çıkaran risk değerlendirme araçlarını da benimseyebilir. Örneğin üçüncü taraf denetimleri, şeffaflığı artırma ve şirketleri halka karşı sorumlu tutma potansiyeline sahiptir; ancak çalışmaların bulgularını kamuya açıklayıp açıklamamak ve tabii ki ihlallerin nasıl ele alınacağı, denetimleri yaptıran özel aktörlere kalmıştır.

72. Yasa dışı, düzenlemeye tabi olmayan ve bildirilmeyen balıkçılığın izini sürmek için tasarlanmış, özel olarak finanse edilen girişimler ve Devletlerle ortaklıklar, denizde balıkçılık çalışanlarının haklarına yönelik ihlalleri daha fazla tespit etme potansiyeline sahiptir. Örneğin Global Fishing Watch, Project Eyes on the Seas ve Fish-i Africa, gemi izleme sistemleri ve bir geminin otomatik tanımlama sistemini uydu üzerinden takip ederek Hükümetlerin ve özel sektörün yasa dışı faaliyetlerini tespit etmeye yardımcı oluyor. Özel sektör, bu tür araştırmalar için ek finansman desteği sağlamayı ve yasa dışı, düzenlenmemiş ve bildirilmemiş balıkçılık ve işçi sömürüsü kalıplarını ortaya çıkarabilecek bulgulara işbirliği içinde yanıt vermeyi düşünmelidir.

73. 2017'de, yıllık toplam gelirleri yaklaşık 30 milyar dolar olan dünyanın en büyük dokuz balıkçılık şirketi, dünya okyanuslarını korumak için Seafood Business for Ocean Stewardship girişimini imzaladı ve köle işçiliği de dahil olmak üzere yasa dışı faaliyetlerin ortadan kaldırılmasına yardımcı olma sözü verdi. Bu çaba ilk kez Asya, Avrupa ve Amerika Birleşik Devletleri'nden sektör aktörlerinin sürdürülemez uygulamalarını sona erdirmek için ortaklaşa taahhütte bulduklarına işaret ediyor. 13 çok uluslu şirket, küresel deniz avcılığının yüzde 11 ila 16'sını yönettiği ve ton balığı ve orfoz gibi en büyük ve en savunmasız stokların yüzde 19 ila 40'ını kontrol ettiği için, büyük ölçekli endüstrinin bu tür girişimi önemlidir.

### **C. Uluslararası ve bölgesel balıkçılık örgütlerinin rolü**

74. FAO, ILO ve Uluslararası Denizcilik Örgütü (IMO), balıkçılığın sosyo-ekonomik değeri ve işçilerin karşı karşıya olduğu koşullar hakkında farkındalık yaratmaktadır. ILO, zorla çalıştırma ve balıkçılık ticaretine ilişkin uluslararası diyaloga öncülük etmektedir; FAO ise Balık Pazarlama Bilgilerinin Bilgisayarlı Sistemi veya GLOBEFISH gibi programlar başlatmış ve küresel balıkçılığın sürdürülebilirliğini izlemek ve Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri ile tutarlı Devlet taahhütlerini takip etmek için diğer Birleşmiş Milletler kuruluşlarıyla işbirliği yapmıştır.

75. FAO ayrıca, küçük ölçekli balık avcılığının özel ihtiyaçlarını anlamak ve küreselleşme ve iklim değişikliğinden kaynaklanan ikili zorluklar karşısında direnç geliştirmelerini sağlayan politika ve programları teşvik etmek için çalışmaktadır. FAO'nun Gizli Hasat 2 araştırmasının, küçük ölçekli balıkçılığın dünyadaki topluluklara ve ülkelere çeşitli katkılarına ilişkin mevcut bilgilerin bugüne kadarki en kapsamlı derlemesi olması ve dünyadaki küçük ölçekli balıkçıların çoğunun yaşadığı ve çalıştığı kıyı ve ada devletlerinden örnek olay incelemelerini içermesi beklenmektedir.

76. Üyeleri balıkçılık çalışanları olanlar da dahil olmak üzere STK'lar, bu tür girişimleri desteklemek, işçileri güçlendirmek ve Devletlerin koruyucu önlemler almasını sağlamak açısından kritik öneme sahiptir. Örneğin Ağustos 2018'de birkaç sivil toplum kuruluşu, Tayland'ı Balıkçılıkta Çalışma Sözleşmesi'ni yıl sonuna kadar onaylamaya çağıran ortak bir bildiri yayınladı. Ayrıca Kanada, Şili, İtalya, Japonya, Norveç, Senegal ve Amerika Birleşik Devletleri'nde okyanuslara ortak erişimi korumaya ve dünyadaki balıkçıların gıda güvencesini korumaya odaklanan küresel balıkçı hareketi bulunmaktadır.

77. Balıkçılık organizasyonları, özellikle küçük ölçekli balıkçılık bağlamında, küçük ölçekli balıkçılığın makroekonomik göstergelere önemli ölçüde katkıda bulunmadığı, yalnızca kırsal kesimdeki yoksulların büyük bir kısmının temel geçim kaynaklarını destekleyen bir sosyal refah ağı olduğu yönündeki hakim varsayımı ortadan kaldırmaya yardımcı olabilecektir. 23 ülkeden 29 üye kuruluştan oluşan ve 10 milyondan fazla balıkçıyı temsil eden Dünya Balıkçı Halklar Forumu gibi kuruluşlar, küçük ölçekli balıkçılığın küresel gıda güvencesi için kritik öneme sahip olduğunun gösterilmesine yardımcı oldu. Forum, Gıda Güvencesi ve Yoksulluğun Ortadan Kaldırılması Bağlamında Sürdürülebilir Küçük Ölçekli Balıkçılığın Sağlanmasına Yönelik Gönüllü İlkelerin uygulanmasına yönelik insan haklarına dayalı bir yaklaşımı destekledi ve daha kapsayıcı karar almayı savundu.

78. International Collective in Support of Fishworkers (Balıkçılık Çalışanlarını Desteklemek İçin Uluslararası Ortak Girişim), benzer şekilde, balıkçılık işçilerinin geçim kaynaklarıyla ilgili sorunları izlemekte ve küçük ölçekli balıkçılığın karşılaştığı sorunlara genellikle toplumsal cinsiyet perspektifiyle politika yapımcılar için kılavuzlar hazırlamaya yardımcı olmaktadır.

Örneğin 2014'te Ortak Girişim, Mumbai'deki bir balık pazarının tahliyesini önlemek ve özellikle kadın satıcıların pazarlara ve krediye erişmesini sağlamada kooperatiflerin önemini göstermek için kadın balık işçilerine destek vermiştir.

#### **D. Tüketicilerin rolü**

79. Balık, 20 ülkeden oluşan Gruba ithal edilen modern kölelik riski taşıyan ilk beş ürün arasında üçüncü sırada yer almaktadır: yaklaşık 12,9 milyar dolar değerinde deniz ürünü modern köleliğin ürünü olabilir. Bazı Devletler, zorunlu çalıştırma tarafından üretilme riski taşıyan mal ve hizmetleri tedarik etmeyi durdurmak için harekete geçmiş olsa da balık satın alan çoğu tüketici bilmeden kötü niyetli bir tedarik zincirinin halkası haline gelmektedir. Tüketiciler, insan kaçakçılığının ifşa edilmesi ve balıkçılık tedarik zincirlerinde çalışanların suiistimal edilmesi konusundaki endişelerini dile getirseler bile, genellikle pazar talebini ve satın alma gücünü değiştirmek için yeterli bilgiye sahip değildir.

80. Tarımsal ürünlerde olduğu gibi, balıklarla ilgili sertifikasyon ve etiketleme programları da gönüllülük esasına dayanmakta ve tedarik zinciri çalışanlarının koşullarından ziyade ürünün sürdürülebilirliğine odaklanmaktadır (A/73/164, para. 83). Deniz Yönetim Konseyi ve En İyi Su Ürünleri Yetiştiriciliği Uygulamaları sertifikasyonu da dahil olmak üzere Küresel Sürdürülebilir Deniz Ürünleri Girişimi kapsamındaki Birleşmiş Milletler gerekliliklerini karşılayan bu sertifikalar bile işgücü uygulamalarını değerlendirirken insan haklarına dayalı bir yaklaşım benimsememektedir.

81. Ton balığı, somon ve karides gibi belirli balık türlerine yönelik ısrarlı tüketici talebi, yalnızca aşırı avlanma uygulamalarını sürdürmekle kalmamakta; aynı zamanda şirketlerin kârlarını maksimize etmek için işçi güvenliğini riske edeceklerinden işçi sömürsüne neden olma olasılığını artırmaktadır. Bu arada, küresel ticaret uygun fiyatlarla balık mevcudiyetini garanti etmektedir. Belirli bir tür, belirli bir alanda yok olmanın eşliğinde olsa bile, başka bir bölgede gelişebilir veya su ürünleri yetiştiriciliğinde yetiştirilebilir. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri'ndeki yerel karides talebi 1982'den beri ulusal üretimi geride bırakmış olsa da su ürünleri yetiştiriciliği ve küresel tedarik zincirleri nedeniyle tüketiciler bir zamanlar lüks olan gıda maddesini yıl boyunca düşük fiyatlarla kullanabilmektedir. Yukarıda tartışıldığı gibi, karides endüstrisi işçi haklarını en çok ihlal eden sektörlerdendir.

82. Karides, somon ve ton balığı dışındaki balık türlerinin tüketimini çeşitlendirmek ve Monterey Körfezi Akvaryumu ve Deniz Ürünleri İzleme programı gibi kaynaklardan ek bilgi almak dolaylı olarak işçi istismarı riskini azaltacaktır. Tüketiciler ayrıca, küçük ölçekli balıkçıların doğrudan tüketicilere erişmesini amaçlayan, böylece tedarik zincirini kısaltan ve işçi sömürsü risklerini en aza indiren topluluk destekli bir balıkçılık modeli aracılığıyla balık satın almayı düşünmelidir. Bu tür modeller, balıkçılara geleneksel pazardan yaklaşık yüzde 30 daha fazla gelir sağlamakta ve ayrıca tüketiciler bu modeller sayesinde balıkçılık yöntemleri, deniz ürünlerindeki mevsimsellik ve balıkçılığın toplulukların geçim kaynaklarını desteklemedeki rolü hakkında bilgiye ulaşabilmektedir.

## V. Sonuç ve tavsiyeler

### 83. Devletler,

- (a) Kayıt dışı istihdam edilenler ve özellikle kadınlar ve çocuklar, göçmen işçiler, yerli halklar ve kıyı toplulukları dahil olmak üzere balıkçılık çalışanları için insan hakları korumasını iyileştirmelidir;
- (b) Hem bayrak hem de liman devleti olarak balıkçılık sektöründeki çağdaş kölelik uygulama biçimlerini suç sayan mevzuatı ve bu tür uygulamalar yaptığından şüphelenilen açık denizlerdeki gemilere uygulanan mevzuatı kabul etmeli ve uygulamalıdır;
- (c) Balıkçılık tedarik zincirlerinde insan kaçakçılığı ve işgücü sömürsüne ilişkin verileri toplamalı ve bu bilgileri kamuya açıklamalıdır;
- (d) Çocuk işçiliğinin temel nedenlerine müdahale etmek de dahil olmak üzere, özellikle kayıt dışı ve küçük ölçekli balıkçılıkta çocuk işçiliğini azaltmak için yasalar, programlar ve politikalar benimsemeli ve şu anda en kötü biçimlerde çalışan çocukları işgücünden çekmelidir;
- (e) Etkilenen bireylerin ve toplulukların insan hakları ihlallerinden kâr elde eden tüm tedarik zinciri girişimlerini sorumlu tutmasına izin vermek için gerekli özeni gösteren mekanizmalar getirmeli ve bağlayıcı kurallar uygulamalıdır;
- (f) Balıkçılık sektöründeki işçilerle ilgili tüm Uluslararası Çalışma Örgütü ve Uluslararası Denizcilik Örgütü sözleşmelerini onaylamalı, başta Uluslararası Çalışma Örgütü Balıkçılıkta Çalışma Sözleşmesi, 2007 (No. 188) olmak üzere bunların etkili bir şekilde uygulanmasını sağlamalıdır.
- (g) Tüm işçilerin insana yakışır işlerden yararlanmasını sağlamak için balıkçılık işçilerinin çalışma koşullarını iyileştirecek yasa ve yönetmelikleri kabul etmeli ve uygulamalıdır;
- (h) Uluslararası insan hakları standartlarının gerektirdiği şekilde, iş sektörü ne olursa olsun tüm işçiler için yaşamaya yeter miktarda bir ücrete tekabül eden bir asgari ücret belirlemelidir;
- (i) Diğer düzenlemelerin yanı sıra Uluslararası Denizcilik Örgütü tarafından geliştirilen Balıkçılar ve Balıkçı Tekneleri için Güvenlik Koduna ve Küçük Balıkçı Teknelerinin Tasarımı, İnşası ve Teçhizatı için Gönüllü Yönergeler'e dayalı olarak, balıkçılık sektörüne uyarlanmış bağlayıcı güvenlik yönetmeliklerini benimseyip uygulayarak balıkçılık çalışanlarının mesleki tehlikelerini azaltmalıdır;
- (j) Ailelerin gelirlerini yıl boyunca güçlendiren, kayıt dışı veya kendi hesabına çalışanları koruyan ve özellikle hamile veya yakın zamanda doğum yapmış kadınlara gelişmiş koruma sağlayan sosyal koruma programları uygulamalıdır;
- (k) Göçmen işçiler de dahil olmak üzere, işçileri güçlendiren ve hükümetler, işverenler ve işçiler arasında çalışma standartlarının ve politikalarının üçlü yapı ilkesine uygun olarak oluşturulmasında diyalog ve işbirliğini kolaylaştıran sendikalar kurma ve bunlara katılma hakkını güvence altına almalıdır;

(l) ILO İş Teftişi Sözleşmesi, 1947 (No. 81) gerekliliklerine uygun olarak, balıkçılıkta iş teftiş kurullarının etkin bir şekilde işlemesi için uygun kaynakları ayırmalıdır;

(m) İnsan hakları ihlalleri, emek sömürsü veya suiistimali durumunda işçileri temel hakları ve mevcut çareleri hakkında bilgilendirmeli ve ilgili yasal yardımı sağlamalıdır;

(n) Birleşmiş Milletler kurum ve programları ve uluslararası kuruluşlar ile işbirliği içinde, geri göndermeme ilkesine saygı duyarak ve göçmenlerin ev sahibi ülkedeki düzenli işgücü piyasasına erişimini sağlayarak, belgesiz göçmen işçiler için misilleme korkusu olmadan ihlalleri isimsiz olarak bildirebilmeleri için güvenli kanallar sağlamalıdır;

(o) Balıkçılık sektöründe kadınlara yönelik yapısal şiddet ve ayrımcılığı ele alan ulusal mevzuatı yasalaştırmalı ve uygulamalıdır;

(p) Tüketicilerin, zorunlu etiketleme sistemlerini kullanarak tedarik zincirlerindeki hak ihlalleri hakkında bilinçli kararlar alma ve ayrıca ilgili politikaların tanımlanmasına katılma fırsatına sahip olmalarını sağlamalıdır;

(q) Açlığı ve yoksulluğu sona erdirmek, gıda güvencesini sağlamak, beslenmeyi iyileştirmek ve sürdürülebilir kalkınma için okyanusları, denizleri ve deniz kaynaklarını korumak ve sürdürülebilir bir şekilde kullanmak için Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri 1, 2 ve 14 ile ilgili taahhütlerini yerine getirmeli ve 2030 yılına kadar herkes için insana yakışır iş hedefini gerçekleştirmelidir;

(r) Küçük ölçekli balıkçılığın, avlanmayı sınırlandırmak da dahil olmak üzere, birçok insan için endüstriyel balıkçılığa göre daha sürdürülebilir bir gelir kaynağı olduğunu kabul eden Gıda Güvencesi ve Yoksulluğun Ortadan Kaldırılması Bağlamında Sürdürülebilir Küçük Ölçekli Balıkçılığın Sağlanmasına Yönelik Gönüllü Yönergeleri tam olarak uygulamalıdır;

(s) Etkilenen yerli ve kıyı topluluklarının rızası ile ve onlarla işbirliği içinde balık barınaklarını geliştirerek ve koruyarak aşırı avlanmanın yanı sıra yasa dışı, düzenlenmemiş ve bildirilmeyen balıkçılığı önlemek için sert önlemler almalıdır;

(t) Yoğun su ürünleri yetiştiriciliğinin sonuçları da dahil olmak üzere yakalanan balıkların, deniz ve su kirliliğinin ve deniz ekosistemini ve biyoçeşitliliğini etkileyen çevresel zararın önlenmesi, sınırlandırılması ve bunlarla mücadele edilmesi için önlemler almalı ve daha genel olarak iklim değişikliğiyle mücadele için önlemleri güçlendirmelidir.

84. ILO, FAO, Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF) ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı gibi uluslararası kuruluşlar,

(a) Yasal olarak bağlayıcı normların uygulanmasına özel önem vererek, küresel olarak balıkçılık işçilerinin korunmasına ilişkin olarak Devletler için politika tavsiyeleri ve rehberlik geliştirmeye devam etmeli ve balıkçılık sektöründe işlenen insan hakları ihlalleri de dahil olmak üzere, küçük ölçekli balıkçılık, yasa dışı, düzenlemeye tabi olmayan ve bildirilmeyen balıkçılıkla ilgili veri toplama faaliyetlerini güçlendirmelidir;

(b) Tedarik zincirlerinde şeffaflığı artırmak ve sorumlu çalışma uygulamalarının nasıl uygulanacağı ve sürdürüleceği konusunda özel sektöre rehberlik etmek için çalışmalıdır;

(c) Gıda Güvencesi ve Yoksulluğun Ortadan Kaldırılması Bağlamında Sürdürülebilir Küçük Ölçekli Balıkçılığın Sağlanmasına Yönelik Gönüllü Yönergelere benzer ticari balıkçılık ve su ürünleri yetiştiriciliği için bağlayıcı veya gönüllü düzenleyici mekanizmalar geliştirmelidir.

85. Balıkçılık sektöründeki özel aktörler,

(a) Küresel tedarik zincirleri genişlemeye devam ettikçe balıkçılık işçileri için ücretlerin ve çalışma koşullarının iyileştirilmesini sağlamalıdır;

(b) Sömürüye dayalı çalışma koşullarını ortadan kaldırmak ve uluslararası hukuka uygun korumalar uygulamak için proaktif önlemler almalıdır;

(c) Şeffaflığı artırmak ve yasa dışı, düzenlemeye tabi olmayan ve bildirilmeyen balıkçılık ve işçi sömürsü kalıplarını ortaya çıkarmak için üçüncü taraf denetimlerine fon desteği sağlamayı düşünmelidir.

86. Balık ve balık ürünleri tüketicileri,

(a) Daha az talep gören ve yasa dışı, düzenlemeye tabi olmayan ve bildirilmeyen balıkçılık uygulamaları ve sömürücü çalışma koşullarıyla ilişkili olmayan balık ve balık ürünlerini içerecek şekilde satın alımları çeşitlendirmelidir;

(b) Balıkçılardan, kooperatiflerden veya daha şeffaf ve daha az kapsamlı tedarik zincirlerine sahip tedarikçilerden doğrudan balık ve balık ürünleri satın alma fırsatlarını araştırmalıdır.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
22 Temmuz 2020

Orjinal: İngilizce

---

### Yetmişbeşinci oturum

#### Geçici gündemin 72(b) maddesi\*

İnsan haklarının geliştirilmesi ve korunması: İnsan haklarından ve temel özgürlüklerden etkili bir şekilde yararlanmanın iyileştirilmesine yönelik alternatif yaklaşımlar da dahil olmak üzere insan hakları sorunları

## Uluslararası Ticaret Hukuku ve Politikası Bağlamında Gıda Hakkı

### Genel Sekreter Notu

Genel Sekreter, 73/171 sayılı Kurul kararına uygun olarak, Gıda Hakkı Özel Raportörü Michael Fakhri'nin raporunu Genel Kurul'a iletmekten onur duyar.



## Gıda Hakkı Özel Raportörünün Ara Raporu

### Özet

Gıda hakkı Özel Raportörü Michael Fakhri ilk raporunda ticaret politikasının öncelikle ekonomik çerçevelere odaklandığını ve insan hakları ihlallerini ya görmezden geldiğini ya da marjinalize ettiğini aktarmaktadır. İnsan hakları politikası ticarete yönelik güçlü bir sosyopolitik eleştiri sunsa da mevcut rejime kurumsal bir alternatif sunmamaktadır. Her iki yaklaşım da iklim değişikliğine yeterince yanıt vermemiştir. Bu rapor ticaret ve insan hakları bakış açılarını harmanlamakta ve gıda hakkının anlaşılması için politik, ekonomik ve ekolojik açılardan yeniden geliştirebilecek ilkeler sunmaktadır.

## I. Giriş

1. Şili'de insanlar dünyanın dört bir yanındaki sendika salonlarında duyulacak şekilde "normale dönmeyeceğiz çünkü 'normal' sorundu." diye bağıyor. Bu raporun hazırlandığı tarihte dünya, koronavirüs (COVID-19) pandemisinin ortasındadır. Salgının ne kadar süreceğini ve ileride ne olacağını kimse bilmiyor. Ancak açık olan şu ki, virüs şimdiden muazzam acılar çektiriyor ve en kötüsü henüz gelmedi. İnsanlar görülmemiş oranlarda işlerini kaybediyor. Çoğu çocuk için aynı zamanda gıda kaynağı olan okullar kapanıyor ve bunun sonucunda çok fazla çocuk normalden daha fazla öğün kaçırıyor. Pek çok Hükümet bu soruna çözüm sunmak için çabalıyor, ancak milyonlarca insan hâlâ temel kaynaklara erişemiyor. Virüsün etkileri tahmin edilebileceği gibi en çok dışlanmış ve kırılgan insanların üzerinde. Pandemi, onlarca yıldır ve bazı durumlarda yüzyıllarca süren aynı eşitsizlikleri derinleştiriyor ve hızlandırıyor.

2. Salgının çetin koşulları nedeniyle Genel Sekreter ve Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği insan haklarının, tüm halk sağlığı müdahalelerinin başarısı için temel olduğunu belirten bir çağrıda bulundu. Tüm insan hakları temel ve birbiriyle bağlantılı olmakla birlikte, gıda hakkı tüm kısa ve uzun vadeli çözümlerde özellikle önemli bir rol oynamaktadır.

3. Dünya, pandemiden önce bile gıda hakkını tam olarak gerçekleştirmekte gerideydi. İstatistiklere göre, dünyadaki aç ve yetersiz beslenen insanların sayısı 2015'ten beri artıyor. Bu arada, küresel beslenme az sayıda ürün etrafında giderek daha homojen hale geldikçe, ağır şekilde işlenmiş gıdalara doğru belirgin bir kayma da dahil olmak üzere, tarımdaki biyolojik çeşitlilik azalıyor. COVID-19, insanlığı vuran en son virüstür ve son virüs değildir. Hayvan yaşam alanlarını sürekli olarak bozmamızın bir sonucu olarak zoonotik hastalıkların bulaşma riski artmaktadır. Dünya, 2007-2010 döneminde patlak veren gıda fiyatlarındaki dalgalanmadan ancak yakın zamanda kurtulabildi.

4. Gıda hakkı, gıda güvencesizliğinin bir kıtlık sorunu mu (yeterli miktarda gıda bulunmaması) yoksa bir dağıtım sorunu mu (gıdaya erişim eksikliği) olduğu konusundaki aşırı basitleştirilmiş tartışmaları ortadan kaldırmaktadır. Bunun yerine, gıdanın nasıl üretilip dağıtılacağı sorusunu yanıtlamadan önce gücün nasıl üretilip dağıtıldığını anlamamızı gerektirmektedir.

5. Şimdiye kadar, ticaret politikası öncelikle ekonomik çerçevelere odaklandı ve insan hakları endişelerini ya görmezden geldi ya da marjinalize etti. Aynı zamanda, insan hakları politikası ticarete yönelik güçlü bir sosyo-politik eleştiri sunsa da mevcut rejime kurumsal bir alternatif sunmadı. Her iki yaklaşım da iklim değişikliğine yeterince yanıt vermedi.

6. Gıda hakkı Özel Raportörü Michael Fakhri'nin mevcut raporu, gıda hakkını uluslararası ticaret hukuku ve politikası bağlamında değerlendirerek bu çıkmazı aşmak için atılan ilk adımdır. Uluslararası ticaret özel bir öneme sahiptir ve gıda hakkının tam olarak gerçekleşmesini sağlamak için ele alınması gereken temel bir konudur. Rapor, ticaret ve insan hakları politikasını harmanlamakta ve Devletlere ve insanlara gıda hakkını siyasi, ekonomik ve ekolojik terimlerle yeniden anlamaları için rehberlik edebilecek ilkeler sunmaktadır. Özel Raportör, görev süresi boyunca, yeni bir ticaret rejimi oluşturmaya yönelik etkili bir uluslararası gıda politikası oluşturmak amacıyla bu temel unsurları genişletmek için Devletler ve paydaşlarla birlikte çalışacaktır.

7. Mevcut raporun II. kısmı, raporun tamamına ve Özel Raportörün yetkisine ilişkin bilgi veren, günlük terimlerle gıda hakkının anlamını açıklayan bir özet niteliğindedir. Bölüm III, mevcut Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Tarım Anlaşmasının nasıl işlediğini ve bunun insan hakları

sonuçlarını, anlaşmanın yeterli ticari sonuçlar sağlama konusundaki yapısal yetersizliğini özetlemektedir. Bölüm IV, hem insan hakları hem de ticaret politikasını yeni, ortak bir yöne yönlendirmekte ve uluslararası ticaret için insan hakları ilkelerini ana hatlarıyla belirtmektedir. Bölüm V, yeni uluslararası gıda anlaşmalarının bu ilkeleri nasıl uygulayabileceğini özetlemektedir.

8. Mayıs 2020'deki görevinin başlangıcından itibaren Özel Raportör, çeşitli paydaşlara ulaşarak gıda hakkının gerçekleştirilmesindeki mevcut zorluklar ve engeller hakkında paydaşların genel yorumlarını almıştır. COVID-19 nedeniyle bu istişareler bir şekilde güçleşmişse de birçok görüşme sanal yollarla başarıyla gerçekleştirilmiştir. Özel Raportör, diğer yetki sahipleriyle birlikte, Devletleri, yerel ve bölgesel hükümetleri, ulusal insan hakları kurumlarını, sivil toplum kuruluşlarını, akademisyenleri, Birleşmiş Milletler kuruluşlarını ve diğer paydaşları COVID-19 salgınına ilişkin görüşlerini paylaşmaya çağırmıştır. Özel Raportör, bir anket aracılığıyla herkesi, pandemi sürecinde uluslararası ve yerel gıda tedarik zincirlerinin aksamasına ilişkin soruları cevaplamaya ve savunmasız durumdaki bireyler de dahil olmak üzere herkesin gıdaya erişimini sağlamak için hükümetler tarafından alınan önlemler; tarım işçileri, mağaza işçileri, nakliyeciler, aşçılar ve esnaf gibi gıda işçilerinin hangi koşullarda çalışmak zorunda oldukları ve bunları korumak için alınan önlemler hakkında yorum yapmaya davet etti. Özel Raportör, paha biçilmez bilgiler sağlamak için zaman ayıran tüm paydaşlara minnettardır.

## **II. Gıda hakkı ne demek?**

### **A. Gıda, topluluğun ve egemenliğin merkezinde yer alır**

9. Gıda hakkı sadece açlıktan kurtulma hakkı değildir. Yemeklerini paylaşarak hayatını yaşamak isteyen herkesin hakkıdır. Bir topluluğun kendisini tanımlamasının en önemli yollarından biri neyi, nasıl, ne zaman ve kiminle yediğidir. Topluluklar, anılar, yemek tarifleri, damak tatları ve yeme biçimleriyle kurulur. Bu gıda pratikleri aracılığıyla insanlar sosyal ve politik kurumlarını oluşturur.

10. Gıda, insanların toprakla ilişkilerini nasıl kurduğunu da gösterir. Bu nedenle, egemen gücün nasıl ifade edildiği konusunda kilit bir unsurdur. Gıda, belirli insanlar, hayvanlar, bitkiler, mikroplar, ruhani varlıklar ve peyzajlardan oluşan karmaşık ekolojileri birbirleriyle uzun süreli bakım ilişkileri içine sokan bir merkez oluşturur. Kyle Whyte kısa ve öz bir şekilde ifade ediyor: Gıda üretimi, işgücü, hazırlama, tüketim ve imha, toprak mülkiyeti, bir topluluğun yaşam biçimi, karşılıklı hediyeleşme ve yaşamı sürdürme, bir topluluktaki insanları birbirine bağlama ve insan olmayan yaşama saygı ile sıkı bir şekilde örülmüştür.

### **B. Gıda yeterli, bulunabilir ve erişilebilir olmalıdır**

11. Doktrinsel terimlerle gıda hakkı, herkesin yiyeceğinin her zaman yeterli, bulunabilir ve erişilebilir olması anlamına gelir.

#### **Yeterlilik**

12. İnsanlar, kendi özel koşullarına bağlı olarak kültürel, beslenme, sosyal ve ekolojik açıdan uygun gıdayı kendileri belirleme hakkına sahiptir. Başka bir deyişle, hangi yiyeceğin/yiyeceklerin tüketileceğini belirleme hakkı da dahil olmak üzere, insanlar "iyi yiyeceğin" ne olduğuna karar verirler. Devletler mevcut talepleri karşılamakla yükümlü olduğu gibi gelecek nesillere karşı da cömert davranmalıdır.

## **Bulunabilirlik**

13. İyi gıdanın bulunabilmesi için insanların her zaman güvenilir gıda kaynaklarına sahip olması gerekir. Bulunabilirlik, doğrudan toprakla veya diğer doğal kaynaklarla çalışarak kendini besleme imkanını ifade eder. Bu nedenle Devletler, insanların toprağa ve diğer doğal kaynaklara erişiminin adil ve eşit bir şekilde oluşturulmasını sağlamalıdır.

14. Marketlerde ve dükkânlarda yiyecekler satılmalıdır. Bu nedenle bulunabilirlik, gıdayı talebe göre üretim alanından ihtiyaç duyulan yere taşıyabilen iyi işleyen dağıtım, işleme ve pazar sistemleri gerektirir. Bu durumlarda, Devletler ayrıca piyasaların adil, istikrarlı ve rekabetçi olmasını sağlamalıdır. Bu nedenle, ulusal ve küresel pazar gücü bir azınlığın elinde toplanmamalıdır. Gıda üreticileri, malları veya emekleri için bir ücret ya da çalışmaları için kamu desteği almalıdır.

15. Gıdanın bulunabilirliğini temin etmenin anahtarı, tüm tarlalarda, su yollarında, fabrikalarda ve mutfaklarda çalışanların sağlıklı ve güvenli çalışma koşullarına sahip olmalarıdır. COVID-19 salgını, insanların açlık krizinin eşiğinde olmasının bir nedeninin, temel gıda çalışanlarının sağlıklarını riske atmaya zorlanmaları olduğunu göstermektedir. Çalışanların işverenleri güvenli iş yerleri sağlamamakta ve Devletler pandemi sırasında yeterli desteği sağlamamaktadır. Sağlıklı çalışanlar olmadan, dünya istikrarlı ve bulunabilir bir gıda kaynağına sahip olamayacaktır.

## **Erişilebilirlik**

16. Devletler, gıdanın her zaman herkes için ekonomik olarak erişilebilir olmasını sağlamalıdır. Bu, insanların her zaman iyi bir yemek yiyebilmeleri gerektiği anlamına gelir; bu, ücretsiz okul yemekleri, adil pazarlar veya insanların evde yemek pişirmek ve topluluklarını beslemek için gerekli zamana ve kaynaklara sahip olmasını sağlayan bir sosyal sistem yoluyla başarılabilir.

17. Gıda ayrıca fiziksel olarak erişilebilir olmalıdır. Bu, Devletlerin tüm gıda sistemlerinin ve kurumlarının evrensel olarak kapsayıcı olmasını sağlamaları gerektiği anlamına gelir. Bir kişinin fiziksel yetenekleri, sağlık durumu, yasal statüsü veya barınma durumu ne olursa olsun, Devletler herkesin yeterli bir yemek elde etmesini veya yapmasını desteklemelidir.

## **C. Devlet yükümlülükleri ve evrensel sorumluluk**

18. Devletler, uluslararası sistemin herkesin insan haklarını garanti altına almasını sağlamak için birlikte ve dayanışma içinde çalışmakla yükümlüdür. Bu, kamu kurumlarının (uluslararası ve yerel) ve özel kuruluşların (şirketler dahil) hizmet ettikleri ve güvendikleri insanlara karşı alenen hesap vermelerini sağlamayı içermektedir.

19. “Gıda güvencesinin” yasal yükümlülükler getirmediğini ve gıda hakkından daha dar bir kavram olduğunu belirtmek önemlidir. Gıda güvencesi yalnızca sağlanabilirlik ve erişilebilirliği ele alır. Siyasi istikrarın korunmasına önem verir. Gıda güvencesi politikaları genellikle insanların yaşamak ve hayatta kalmak için ihtiyaç duydukları yeterli miktarda gıdaya sahip olmalarını (yani geçimlerini) sağlamaya odaklanır.

20. Yeterliliğin geniş bir tanımını dahil ederek gıda hakkı, Devletlerin insanların her zaman onurlu bir şekilde yemek yemesini sağlamasını gerektirir. Buradaki vurgu sadece geçim değil, beslenme ve devam ettirme üzerinedir. Yiyecek, insanları fiziksel olarak, aynı zamanda politik ve kültürel olarak da güçlendiren bir şey olmalıdır. Bu bağlamda gıda hakkı, gıdayı üretme,

dağıtma ve tüketme şeklimiz hakkında, genellikle teknik olan gıda güvencesi dilinin kapsamına alınamayan veya bu dil tarafından cevaplanamayan temel siyasi sorular ortaya çıkarır.

21. Özetle, tüm insanlar toplulukları için neyin yeterli gıda olduğunu belirleme hakkına sahiptir; ekonomik kurumlar da dahil olmak üzere tüm ulusal ve uluslararası kurumların, tüm insanların her zaman yeterli gıdaya erişimini sağlama görevi vardır.

### III. Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması

#### A. Günümüzde Uluslararası Ticaret ve Tarım

22. 1995 yılında DTÖ'nün bir parçası olarak yürürlüğe giren Tarım Anlaşması, gıda hakkının tam olarak gerçekleşmesinin önünde bir engel olmuştur. Anlaşma, hak sahipleri olarak insanlara odaklanmak yerine, insanların ekonomik potansiyellerine odaklanmaktadır. Anlaşmada insanlardan, üreticiler (“düşük gelirli veya kaynakları kısıtlı üreticiler” dahil) ve tüketiciler, “kentsel ve kırsal yoksullar” ve “nüfusun desteğe muhtaç kesimleri” olarak bahsedilmektedir.

23. Çok taraflı ticaret sisteminin uzun vadeli hedefi, “tarımsal destek ve korumada önemli ölçüde kademeli azalmalar” yoluyla “adil ve piyasaya yönelik bir tarımsal ticaret sistemi kurmaktır.” Bir dizi başka uluslararası yasal yükümlülüğü bulunan DTÖ üyelerinin, bu konuyu ticaret gündeminin merkezine koymaktansa, “gıda güvencesi ve çevreyi koruma ihtiyacı da dahil olmak üzere ticaret dışı kaygıları dikkate almaları” gerekmektedir. Bu bağlamda mevcut ticaret sistemi gıda güvencesini istisna, ticari işlemleri ise kural olarak ele almakta ve gıda güvencesinden daha geniş kapsamlı gıda hakkı bakışını dışarıda bırakmaktadır.

24. 1982'den beri Tarım Anlaşması kapsamında sürdürülen tarımsal ticaret müzakereleri üç “temele” dayanmaktadır: (a) Miktar kısıtlamalarını yasaklayarak, sınır ötesi politikaları vergiye dönüştürerek ve tüm tarımsal vergileri kademeli olarak azaltarak pazara erişimin iyileştirilmesi; (b) İhracat sübvansiyonlarının kademeli olarak sıfıra indirilmesi; (c) İzin verilen iç desteklerin kapsamının sınırlandırılması.

25. DTÖ'nün hem eleştirilenleri hem de savunucuları tarafından benzer şekilde paylaşılan fikir birliği, uygulamada Tarım Anlaşmasının ne liberal bir küresel pazar yarattığı ne de ekonomileri tarım sektörüne bağlı olan daha fakir ülkelere fayda sağladığı yönündedir. Bunun yerine Anlaşma güçlü ülkeleri ve büyük şirketleri korumuştur.

#### B. Tarım Anlaşmasının İstisnaları

26. Tarım Anlaşması, ticaretin belirli ülkeler veya ülkeler içindeki insan grupları üzerindeki olumsuz etkilerini iyileştirebilecek istisnai hükümler içermektedir. Özellikle uluslararası piyasalara karşı savunmasız olan ülkeler bu önlemlerin sayısını artırmaya çalışmıştır. Bu istisnalar ve başarısız olma nedenleri aşağıda belirtilmiştir.

- **Özel ve farklı muamele.** Anlaşma dünya ticaret sisteminde karşılaştıkları dezavantajları göz önünde bulundurarak gelişmekte olan ülkelere DTÖ kurallarını nasıl uygulayacakları konusunda daha fazla esneklik sağlamayı amaçlamaktadır. Örneğin Tarım Anlaşması, gelişmekte olan ülkeleri kırsal kalkınmayı teşvik etmek için düşük gelirli çiftçilere yönelik yerel destek azaltma taahhütlerinden muaf tutmaktadır. Bununla birlikte, özel ve farklı muamele ödenekleri genellikle zayıftır (daha uzun uygulama dönemleri ve karşılaştırılan taahhütlerde daha düşük indirim oranları gibi)

veya en yoksul ve en kırılgan kişiler için (sürdürülemez borç seviyeleri ve kronik bütçe açıkları ile karşı karşıya kalan ülkeler için tarıma sınırsız harcama ödenekleri gibi) pek kullanılamamaktadır. Ayrıca, kuruluşundan bu yana DTÖ'ye katılan gelişmekte olan ülkelere, özel ve farklı muameleye yalnızca sınırlı erişim verilmiştir. Genel olarak özel ve farklı muamele, yalnızca sınırlı ve genellikle yardımcı olmayan istisnalara izin verirken, gelişmekte olan Devletlere karşı temel politikaları oluşturmanın bir yolu olarak kullanılmıştır.

- **Özel güvence:** Vergilendirme uygulanan ülkeler için mevcuttur. Dünya fiyatlarında ani ithalat artışları veya düşüşler olduğunda yerli çiftçilere geçici koruma sağlamayı amaçlamaktadır. Bu, yerel çiftçileri destekleyebilir, çünkü kronik dampinge karşı koruma sağlamasa bile yerel pazarlara dampinge karşı bir miktar koruma sağlar. Bununla birlikte, özel güvencenin en büyük eksikliği, yalnızca 21 gelişmekte olan ülke için geçerli olmasıdır; pek çok gelişmekte olan ülke, başlangıçta vergi dışı engelleri olmadığı için vergilendirme sürecinden geçmemiştir.
- **Özel koruma önlemi:** Özel koruma önleminde farklı olarak, neredeyse yirmi yıldır Otuz Üçlü Grup olarak bilinen bir grup gelişmekte olan ülke, küresel pazarlardaki ithalat artışlarına veya fiyat düşüşlerine karşı koruma sağlamak için özel bir koruma önlemi için çok sayıda teklif sundu, ancak müzakereler sonuçsuz kaldı. Paraguay ve Uruguay gibi bazı gelişmekte olan ihracatçı ülkeler, mekanizmanın kendi küçük toprak sahibi üreticilerinin geçim kaynaklarını baltalayabileceğini savundu.
- **Özel ürünler:** Otuz Üçler Grubu tarafından da önerilen, gıda üretimini, geçim güvenliğini ve kırsal kalkınmayı korumak ve teşvik etmek için kullanılan bir mekanizmadır. Teklif, gelişmekte olan ülkelerin belirli sayıda ürünü “özel” olarak belirlemesine ve bunları tarife indirim gerekliliklerinden ve diğer disiplinlerden muaf tutmasına izin verecektir. Sorun, hem teknik (hangi ürünler uygun olmalı?) hem de politik (Kaç ürün? Hangi ülkelere uygulanacak? Ne kadar koruma sağlanacak?) olarak karmaşıktır.
- **Az gelişmiş ülkelerin ve net gıda ithal eden gelişmekte olan ülkelerin gıda ihtiyaçlarına özel ilgi:** Tarım Anlaşmasını hazırlayan müzakereciler, Anlaşmanın az gelişmiş ülkeler ve net gıda ithal eden gelişmekte olan ülkeler üzerinde olumsuz etkileri olacağını kabul ettiler. Bu nedenle, Reform Programının Az Gelişmiş ve Net Gıda İthalatçısı Gelişmekte Olan Ülkeler Üzerindeki Olası Olumsuz Etkilerine İlişkin Tedbirler Hakkında 1994 Marakeş Bakanlar Kararını, Anlaşmanın bir parçası olarak kabul ettiler. Bu karar, az gelişmiş ülkeler ve net gıda ithalatçısı gelişmekte olan ülkeler için, Anlaşmanın uygulanmasının ardından daha yüksek gıda fiyatları veya azalan gıda yardımından olumsuz etkilenmeleri durumunda tazminat sağladı. Ancak, DTÖ üyeleri kararı gerektiği gibi uygulayamadı.

### C. Yapısal sınırlamalar

27. Son 25 yıl, Tarım Anlaşması hükümlerinin uluslararası adil piyasaları sağlamadığını ve iç piyasaları istikrarlı hale getirmede yetersiz olduğunu göstermiştir. Ayrıca DTÖ müzakereleri, 1995'ten beri tarıma ilişkin ticaret politikasını ilerletmemiştir. On yıllar içinde kimin hangi yiyeceği, nerede ve kimin için yetiştirdiğine dair ayrıntıların önemli ölçüde değişmesine rağmen mevcut DTÖ sistemi son derece eşitsiz sonuçlara kilitlenmektedir. Bu sistem, eskiden sömürgeleştirilmiş

Devletlerin, yerli halkların, tarım işçilerinin ve köylülerin ticaret sistemi tarafından aşağılandığı yüzyıllardır süren ticaret kalıplarını sürdürmektedir.

28. Ayrıca Tarım Anlaşması, kalkınmayı ve insan haklarını desteklemek için ticaret politikası geliştirmek yerine; halihazırda kaynaklara, altyapıya, krediye ve dış pazarlara erişimi olan Devletlere ve şirketlere ayrıcalık tanımaktadır. Daha spesifik olarak, en zengin ülkelerde ticaretin serbestleştirilmesi ve iç politikalar, ulusötesi şirketlerin pazar gücünü artırmıştır. Anlaşma, bir avuç büyük şirketin gıda sisteminin her seviyesinde oynadığı baskın rolü göz ardı ederek kurumsal gücün sağlamlaşmasına katkıda bulunmuştur.

29. Küresel girdi sektöründeki (tohumlar, gübreler, kimyasallar, makineler ve hayvan yemi dahil) pazar yoğunlaşma derecesi son birkaç on yılda önemli ölçüde artmıştır. Örneğin, 1994'ten 2009'a kadar, küresel girdi sektöründeki en büyük dört firma, küresel satışların en az yüzde 50'sini oluşturmaktaydı. Bu durum, en büyük dört firmanın pazar payının 1994'ten 2009'a kadar iki kattan fazla arttığı tohumculuk sektöründe en hızlı şekilde gerçekleşmiştir.

30. Birleşmeler ve satın almalar, tarımsal gıda sektöründe pazar yoğunlaşmasını daha da artırmakta ve dünyanın gıda arzını dönüştürmektedir. 2015 yılında Dupont ve Dow Chemical Company birleşme kararı aldı. 2016 yılında Bayer, Monsanto'nun 66 milyar dolarlık devralma teklifini başardı. Aynı yıl, Çin'in devlet tarafından yönetilen en büyük kimya şirketlerinden biri olan ChemChina, İsviçreli tarım şirketi Syngenta'yı 43 milyar dolara satın aldı ve iki büyük Kanadalı gübre şirketi Potash ve Agrium birleşmeyi kabul etti.

31. Hükümetler, pazara hakim şirketlerden girdi satın alan çiftçilerin adil bir fiyat pazarlığı yapabilmesini sağlayabilseydi, bu durum bu kadar vahim olmayacaktı. Devletler bunu şirketler ve rekabet yasalarını değiştirerek veya şirketlerin davranışlarını yaptırım uygulayarak başarabilir. Bununla birlikte, birçok hükümet şirket gücünü kontrol altına almak istemiyor veya kontrol edemiyor ve DTÖ kuralları bu sorunu kabul etmiyor.

#### **D. Tarım Anlaşmasını Sonlandırın**

32. Mevcut kuralların değişmesi gerekmektedir. Ancak neyin nasıl değiştirilmesi gerektiği konusunda anlaşmazlıklar ve keskin ayrılıklar mevcut. DTÖ üyelerinin, uzun süredir devam eden eşitlik iddialarını karşılamak için Tarım Anlaşmasını elden geçirmesi pek olası değildir. Bu nedenle Anlaşma feshedilmelidir. Hükümetler ve halklar daha sonra aşağıda açıklanan ilkelere dayalı olarak yeni uluslararası gıda anlaşmaları müzakere edebilmelidir.

#### **IV. Uluslararası ticaret için insan hakları ilkeleri**

##### **A. Onur ve gıda hakkı**

33. Onur, uluslararası insan haklarının merkezinde yer alır ve çok sayıda ulusal anayasa ve mevzuatta da bulunabilir. Bir birey, çetin güçler tarafından yenildiğinde ve devredilemez haklarını kullanamadığında bile, baskıya karşı nihai dayanak noktası olarak doğuştan gelen onuru üzerindeki kontrolü elinde tutar. Mısır ve Tunus sokaklarında yakın tarihlerde, insanların Hükümetlerinden “ekmek, özgürlük ve onur” veya “ekmek, özgürlük ve sosyal adalet” talep ettiği güçlü bir onur çağrısı yükseldi.

34. Onur, “her insanın doğuştan sahip olduğu değerden ve sadece insan olmanın getirdiği saygıdan” kaynaklanır. Halkın yaşam koşullarına yönelik isyanında ekmek çağrısı, artan temel gıda fiyatlarına ve yaygınlaşan açlığa karşı bir tepkiydi. Özgürlük, medeni ve siyasi haklar için

bir talepti. Onur, sosyal adaletle yer değiştirebilirdi: Düşük ücretler ve kötü çalışma koşulları yoluyla insanları aşağılamayan işlere ya da daha geniş anlamda adil bir ekonomik sisteme olan talebi içermekteydi. Her üç talep de insana yaraşır bir yaşam için temel gereksinimlere çağrı olarak birbirinden ayrılamaz nitelikteydi.

35. Politik bir süreç olarak onura odaklanmak, insanların birbirleriyle ilişki kurmasının, ortak değerlerin şartları üzerinde tartışmasının ve asgari uluslararası ve ulusal yükümlülükleri uygun şekilde kabul etmesinin bir yoludur. Devletler, insanların öz değerlerini birbirlerine eşit olarak ifade etmeleri için gerekli koşulları sağlamalıdır.

36. Gıda hakkıyla ilgili olarak, herkesin onurlu bir şekilde her öğünü yeme hakkı vardır. Onur kavramı, gıda yapımıyla ilgili günlük kararlarda her zaman bir rol oynamıştır. İnsanlar, ne yiyeceklerini ve kültürel olarak uygun yeterli yiyeceğe sahip olup olmadıklarını belirlemek için durumlarını ortak bir onur kavramına göre ölçerler.

37. Daha da önemlisi, gıda hakkı bir hayır değildir; gıdaya onurlu bir şekilde odaklanmak, nedenini açıklamaya yardımcı olur. Tarihsel olarak hayırseverlik, gücü ve bolluğu olanların merhametine ve emirlerine bağlı olmuştur. Bu nedenle hayır kurumları, özellikle sömürge fetihlerinde, gücü elinde bulunduranların insanları kontrol etmeye çalıştıkları bir araç olmuştur. Bu durum bugün de devam etmektedir.

38. COVID-19 salgını, insan onurunun erişilebilir gıdaya nasıl içsel olarak bağlı olduğunu göstermiştir. İnsanların gıdalarını nasıl temin ettikleri, en az hangi gıdaya ihtiyaç duydukları kadar önemlidir. Son raporlar, okullar kapandıkça çocukların öğün atladığını göstermektedir. İşletmeler çalışanlarını işten çıkarırken, insanlar gıda bankalarına yönelmek zorunda kalmaktadır. Onur kaybı, insanların günlük yaşamlarının en temel yönlerinden biri üzerindeki kontrol ve güç kaybını nasıl yaşadıklarından kaynaklanmaktadır. Ancak, kendini yemek yiyemeyecek durumda bulmakta utanılacak bir şey yoktur.

39. Asıl utanç verici olan, açlığın neredeyse her zaman önlenemez olmasıdır.

40. Açlık ve kıtlığın nedeni, nesnel bir arz eksikliği veya doğal bir felaket değil, siyasi başarısızlıktır. İnsanlar iki nedenden dolayı aç kalırlar. Bazen bunun nedeni, güce sahip olanların gıda tedarikini kontrol etmeleri ve güçlerini korumak veya artırmak için alaycı bir taktik olarak gıdayı kasıtlı olarak insanlara vermemeleridir. Bu hem savaşta hem de barışta olur. Bundan farklı olarak, kamu kurumları ve özel kurumlar demokratik olmadığı ve insanların taleplerine yanıt vermediği ve bunun yerine gücü toplayarak ve düzeni koruyarak nüfusları kontrol etmek için tasarlandığından insanlar aç kalmaktadır. Genellikle açlık, her iki senaryonun bir kombinasyonudur. Aslında açlık, "planlı sefalet" in bir sonucudur ve bu analiz bugün hâlâ geçerliliğini korumaktadır.

### **Ticaret ve onurun ekonomi politiği**

41. Ticaret sistemi genellikle ulusal ölçekte ticaret dengesi/ödemeler dengesi açısından veya küresel ölçekte hacim açısından ölçülür. Bu ölçümlerde dikkate alınan temel değer, ticaretteki artışın iyi bir şey olduğudur. Bu bakış açısının özünde, ne kadar çok insan ticaret yapar ve ne kadar çok mal tüketirse, ekonomi o kadar büyür anlayışı vardır ve bu bakış açısında her şeyin değeri alınıp satılmaya dayanan bir metadır. Gıda maddeleri ticareti de herhangi bir şeyin ticaretinden farklı görülmemektedir. Bu sistemde insanlar ve Devletler, küresel ölçekte ekonomik olarak üretebildikleri ve değiş tokuş edebildikleri kadarıyla değerlidir.



42. Gıda ve tarım ticareti sistemi, bu bakış yerine gıdanın doğası gereği insan onuruna bağlı olduğu ve bu şekilde değerlendirilmesi gerektiği önermesiyle başlarsa, ticaretin işlevi ve amacı değişecektir. Gıda ve tarım ticareti, Devletlerin ve halkların insan onurunu ileri sürme, tanıma ve koruma ruhu içinde işbirliği yapmalarının bir yolu haline gelecektir.

43. Mevcut ticaret sisteminde, ekonomik büyüme temel değer olduğu için, insanlar birbirleriyle günlük alışverişlerinde öncelikle satıcı ve alıcı olarak bir araya gelmektedir. Ancak ekonomik büyümenin yerini onur alırsa, insanların sosyal ve kültürel ilişkileri günlük alışveriş ve etkileşimleri çevreleyecektir. İnsanlar onurlu bir şekilde mal ve hizmet alışverişinde bulduklarında, birbirleriyle arkadaş, komşu veya akraba olarak takas ruhu içinde bir araya gelecektir.

44. Ticaret sistemi artık dar ticari anlamda insanlara “alıcı” veya ülkelere “ithalatçı” muamelesi yapmamalıdır. Gıda hakkı, herkesin eşitlik ve zarafet ruhu içinde mal ve hizmet alma konumunda olma hakkına sahip olduğu anlamına gelir. Herkesin kendine özgü olan kültürü, kutlama ve misafirperverlik uygulamaları yoluyla yiyeceklerin nasıl paylaşılması gerektiğine dair ortak, gayri resmi kuralları zaten içermektedir.

45. Konukseverlik bir uygulama olarak bir tedarik yönetimi türüyse, bol miktarda yiyecek stoğuna ve hazır yiyecek rezervine ihtiyaç duyulur. Çünkü ideal olan cömert bir ev sahibi olmaktır. Buna karşılık, yiyecek vermemek, istiflemek ve ambargo uygulamak, yasallığı şüpheli olan kısır ve zalimce uygulamalardır.

46. Bu terimlerle gıda hakkı bakış açısı, eşitlik ve cömertlik çerçevesinde mevcut gıda üretimi, dağıtımını ve tüketimi sistemlerini analiz etmek, yargulamak ve değiştirmek için bir yol sunmaktadır. Bu, herkesin her zaman onurlu bir şekilde yemek yiyebilmesini sağlamak açısından gıdanın ekonomi politığının araştırılmasını ve aşağıdaki gibi soruların sorulmasını içerir:

- Belirli insanlar ve Devletler için onurlu bir gıda ne oluşturur? Buna göre, hangi gıda maddeleri gereklidir veya temel ürünlerdir? (Yeterlilik)
- Yeterli yiyecek kaynağı ve stoğu nedir? (Bulunabilirlik)
- Gıda rezervlerini ve stoğunu kim kontrol etmelidir? Bu rezerv ve stok nerede tutulmalıdır? (Erişilebilirlik)
- Üretimin bol olduğu mevsimde gıda paylaşımının kuralları nelerdir? (Yardım şeklinde bulunabilirlik ve erişim)
- Bol miktarda yiyecek rezervini güvence altına almak ne zaman istiflemeye dönüşür? (Bulunabilirlik ve erişim)

47. Bazen bu soruların cevapları net ve sabittir. Ancak iklim değişikçe ekolojik koşullar radikal bir şekilde değişmeye devam ederken, halklar ve hükümetler bu temel soruları yeniden müzakere etmelidir.

### **Saygınlığın ve Agroekolojinin Agronomisi**

48. Bugün birçok kişinin sorduğu en acil sorulardan biri şudur: Gıda sistemlerimizin iklim değişikliğine karşı dayanıklı olmasını nasıl sağlayabiliriz? Ayrıca metan gazının yüzde 40'undan

fazlası dahil olmak üzere insan sera gazı emisyonlarının yaklaşık üçte birini tarım oluşturuyorsa, bu emisyonları azaltmak için tarımsal uygulamalarımızı nasıl değiştirmeliyiz?

49. Bu sorular kolayca cevaplandırılmaz. Esneklik, değişim karşısında istikrarı korumaya çalışır. Bu nedenle dayanıklılık araştırması, ekolojik istikrar ve değişimin nasıl ölçüleceği ve anlaşılacağına ilişkin soruları ele alır. Bununla birlikte iklim değişikliğinin etkilerini hafifletme ve uyum araştırması, tarımsal uygulamaların ve teknolojilerin dönüştürülmesinin altını çizmektedir.

50. İklim değişikliğine dayanıklılık, etkilerini hafifletme ve iklim değişikliğine uyum, insan hakları kavramları altında bir araya getirilebilir. Birleştirici soru şudur: Gıda sistemlerimizin, herkesin onurunu koruyacak şekilde derin ekolojik değişikliklere uyum sağlamasını nasıl sağlayabiliriz?

51. Onur vurgusu, sosyal ve ekolojik dayanıklılık ve istikrar anlayışlarını hızlı dönüşüme yönelik insan merkezli bir yaklaşıma bağlamaktadır. Bu yaklaşım, iklim değişikliğine uyum ve azaltım planlarının, kaynaklara eşit erişim ve sosyal adalet sorularından ayrılamaz olmasını sağlar. İklim değişikliği sadece bilim ve teknoloji ile çözülemez.

52. Gıda dayanıklılığı konusunda ortaya çıkan fikir birliği, agroekolojinin ve çeşitliliği vurgulamanın, gelecekteki dönüşümü sağlamanın en iyi yolu olduğu yönündedir. Bu, biyoçeşitliliği artırmayı, kültürel çeşitliliği artırmayı, araziler arasında ve zaman içinde çiftlik mahsullerini çeşitlendirmeyi ve ihtiyaç fazlası gıda arzı kaynaklarını korumayı içermektedir. Bunun aynı zamanda, agroekolojinin yasal manzarasını iç içe geçen yasal düzenlemeler veya "yasalar arası" alanlar olarak anlamayı ve insanların bu alanlarda onurlarını savunmaları için fırsatları belirlemeyi de kapsadığı gerçeği genellikle gözden kaçırılır.

## **B. Kendi kendine yeterlilik**

53. Gıda hakkı ile ilgili olarak, kendi kendine yeterlilik, ticaret politikası da dahil olmak üzere gıda hakkı üzerinde etkisi olan farklı politika bağlamlarında karar alma ve stratejik planlama açısından hükümetlere, kişilere ve kurumlara niteliksel ve ilkesel rehberlik sağlayabilecek bir değerdir.

54. İnsan hakları bağlamında kendi kendine yeterlilik, benlik kavramının, bireysel olmadığı, kolektif, milliyetçi veya iktisadi yeterliliği hedeflediği ilişkisel bir ilkedir. Uluslar arasında ve ulus içinde kendi kendine yeterlilik; gıda, topluluk ve bunların dünya gıda ve ekolojik sistemleriyle ilişkili simbiyotik yeri ile ilgilidir. Kendi kendine yeterlilik, uluslar ve siyasi sistemler arasında bir arada yaşama ilkesidir. Tüm bu farklı ilişkilerde kendi kendine yeterlilik, özerkliği, uyumu, bir arada yaşamayı ve saygıyı ön plana çıkarmaktadır.

55. Kendi kendine yeterlilik, politika ve planlamanın mümkün olduğu kadar yerleştirilmesini gerektiren topluluk merkezlidir. Kendi kendine yeterlilikte ölçek, neyin işe yaradığını nasıl anladığımızla ilgilidir. Teorik olarak dünya bir bütün olarak herkesi beslemeye yetecek kadar yiyeceğe sahip ve "kendi kendine yetiyor" durumdadır. Ancak 800 milyon insan kronik olarak açtır (ve yetersiz beslenenlerin sayısını düşünürsek çok daha fazlası). Yerel topluluklara odaklanan ve ölçeklendirilen kendi kendine yeterlilik, gıda üretiminin, dağıtımının ve tüketiminin ve gıda atıklarının geri dönüştürülmesi veya bertaraf edilmesinin ana boyutlarına ilişkin karar odağını önce yerel topluluklara, sonra ulusal topluluklara ve üçüncü olarak uluslararası topluluklara yerleştirir.

56. Bir terim olarak “kendi kendine yeterlilik” diğer bağlamlarda farklı şekilde kullanılmaktadır. FAO, kendi kendine yeterliliği “bir ülkenin gıda ihtiyacını kendi yerli üretiminden karşılayabilme derecesi” olarak tanımlamıştır. Bu kullanımda kendi kendine yeterlilik, ya yerli üretim tarafından karşılanan yerli gıda ihtiyaçlarını ya da tüketilen gıdanın üretilen gıdaya oranını ölçer ve bu iki şeyin birbirinin yerine geçebilmesine izin verir. Bazı yorumcular, ithal gıdaya tamamen kapalı sınırlara yönelik siyasi bir yönelimi belirtmek için kendi kendine yeterliliği kullanmaktadır. İlgili bir yorum, kendi kendine yeterliliğin, gıda politikasıyla ilgili sorular üzerindeki müzakerelerde ekonomik kaygılardan çok siyasi kaygıların önceliğini ifade ettiğini ima etmektedir. Bununla birlikte, bu ayrımların hiçbiri istikrarlı, gerekli veya gerçekçi değildir: her politika seçimi hem politik hem de ekonomiktir; hiçbir ülke yerli gıdaya yüzde 100 güvenmemekte; ve orana dayalı göstergelere güvenmek, kendi kendine yeterliliği bir miktara düşürmektedir. Kendi kendine yeterliliği bir gösterge veya iktisadi yeterliliğe yönelik bir eğilim olarak ele almak yerine; kendi kendine yeterliliğe, gıda hakkının gerçekleştirilmesini çerçeveleyen farklı riskler ve bütüncül hedefler arasında gezinmek için normatif bir ideal olarak yaklaşılmalıdır.

57. Günümüzde gıda hakkının gerçekleştirilmesi, genellikle insanlar ve politika yapıcılar için bir dizi karşıt seçenek olarak sunulmaktadır. Bazıları yerel üretim ve tüketimi kayırmak için yasalar çıkarmanın (küresel) pazarı çökmesine sebep olabilecek “sistemik bir risk” yükseltecek kadar bozduğunu iddia etmektedir. Ancak bu bakış açısı, gerçekçi olmayan bir piyasa imajından kaynaklanmaktadır. Politik endişelerden biri, yeterli gıdaya yönelik ulusal veya yerel ihtiyaçları karşılamak için yalnızca yerel gıda üretimine güvenmenin, bir ülkeyi mahsul kıtlığı, kuraklık ve siyasi çatışma gibi akut olaylara karşı savunmasız bırakacağıdır. Farklı bir endişe, istikrarlı bir gıda arzı için küresel piyasalara çok fazla güvenme riskidir: Buradaki tehlike, ticarete bağımlılık ve değişken gıda fiyatlarına maruz kalmadır.

58. Gerçek daha karmaşıktır. Riskler yalnızca bir süreklilik içinde değil, aynı zamanda birlikte ve geçmişlerine ve donanımlarına bağlı olarak farklı ülkeler için farklı şekilde işler. İlke olarak kendi kendine yeterlilik, bu riskleri yönetmede rehberlik sunar. Yerel pazarların her zaman küresel pazarlarla (ve tersi) ilişkili olarak anlaşıldığı önermesine dayanır ve hükümetleri tamamen yerel veya uluslararası bağımlılıktan kaçınan politikalar geliştirmeye davet eder. Kendi kendine yeterlilik, politikaların, insanların kendilerini etkili bir şekilde örgütleyebilecekleri ve siyasi sonuçları etkileyebilecekleri bir siyasi ölçekte kalibre edilmesini sağlamak için yerel karar vermeyi vurgular.

59. Kendi kendine yeterliliğin ne olduğunu, ne olmadığını ve neden yararlı olduğunu ortaya koyduktan sonra, dört unsurun ana hatlarını çizmek önemlidir: özerklik, uyum, bir arada yaşama ve saygı. Bu unsurların her biri, Devletlerin içinde ve arasında faaliyet göstermektedir.

60. Kendi kendine yeterlilik, yerel özerkliğe öncelik verir. Karikatürize edilmiş bir iktisadi yeterlilik fikrinden uzak olan özerklik, her topluluğun, belirli bir yerde belirli bir gıdayı çevreleyen karmaşık insan, hayvan, bitki, mikrop, manevi varlık ekolojisiyle nasıl ilişki kurmak istediğine karar verme yetkisiyle ilgilidir. İlgili soru şudur: Kim karar verir? Ülkenin bu unsuru iki seviyede işler. Yerel düzeyde ilke, damıtılmış ve gıda uygulamalarında ifade bulan çok sayıda kültürel anlayış, hatta kozmoloji olduğunu kabul eder. Bu çoğulluk Devletler içinde mevcuttur. Çeşitliliğin tanınması, kişinin kendi kurallarını ve yasalarını belirleyebileceği, kendi geleneklerini takip edebileceği ve kendi geleneklerini uygulayabileceği anlamlı bir alanla beraber gelmiyorsa çok az anlam taşımaktadır. Normatif bir ilke olarak kendi kendine yeterlilik,

gıda ve tarımla ilgili ticaret politikalarının geliştirilmesinde yerel ve ulusal topluluklar arasında ortak karar almayı gerektirir. Ulusal düzeyde, normatif kendi kendine yeterlilik ilkesi ve özerkliğe yapılan vurgu, tüm Devletlerin hangi politikaları benimseyeceklerine kendileri karar vermelerine ve ihracat veya iç tüketim için gıda üretimi ile gıda ithalatının seviyeleri ve parametreleri arasında yer alan uygun politikayı bulmalarına olanak tanır. Bu tür sorular üzerinde anlamlı bir fikir birliği yoktur, olamaz da. Uzlaşmanın olmadığı durumlarda, ticaret kuralları Devletler için politik bağımsızlığı (sürece dair haklarla birlikte) korumadığı sürece, en güçlü aktörler varsayılan olarak verecektir.

61. Kendi kendine yeterlilik, yerel, ulusal, bölgesel ve uluslararası yasalar arasında uyumlaştırma yerine düzenleyici uyum aramayı içerir. Gıda hakkına saygı göstermek, insanların çoğul gıda yasalarına, geleneklerine ve uygulamalarına uyma haklarına saygı göstermek anlamına gelir. Verimliliğe öncelik veren politikalar, gıda yasalarının çeşitliliğini, daha düşük fiyatlara yönelik abartılı hedef karşısında ikincil (hatta karşıt) olarak ele almaktadır. Uyumlaştırma, daha ucuz gıda vaadiyle meşrulaştırılır - ancak gıda hakkına saygı, gıdanın olabildiğince ucuz olmasını sağlamaktan daha fazlasıdır. Uyumlaştırma, insanların makul bir sosyal ve çevresel maliyetle kültürel olarak uygun gıdaya erişebilmeleri, gıdayı yetiştirebilmeleri ve hazırlayabilmeleri için koşulların yaratılması anlamına gelir. Özerkliğin ön planda tutulduğu bir ortamda, çoğulculuğa saygı, ticaret politikalarının öncelikle mevcut gıda ekolojilerini korumaya çalışması ve gıda uygulamalarının ve geleneklerin, bunları destekleyen yasalar ve gelenekler yoluyla standartlaştırılmasını a priori olarak teşvik etmemesi gerektiği anlamına gelir.

62. Kendi kendine yeterli olmak, başkalarıyla da bir arada var olmaktır. Gıda hakkı açısından bakıldığında ister yerel ister ulusal olsun, kişinin kendi toplumu için kendi kendine yeterliliğe öncelik vermesi, "başka ülkelerin zararı pahasına kendi ülke ekonomisini kalkındırma politikası" veya ticaret politikasında taktiksel saldırganlık yapmak anlamına gelmez. Birinin gıda hakkının yerine getirilmesi, diğerinin pahasına olamaz. Bu, kendi kendine yeterliliğin, diğer insanlarla ve onların gıda sistemleriyle rekabeti değil, bir arada yaşamayı teşvik etmesi gerektiği anlamına gelir. Gıda ticaretinin kolektif hedefini bir arada yaşama olarak ele almak aynı zamanda israfı, aşırı üretimi ve aşırı yoğunlaşmayı caydırma potansiyeline de sahiptir. Bir arada yaşama ilkesi, büyük şirketlerden dünya çapındaki milyonlarca küçük çiftçiye ve tarım işçisine kadar gıda üreticilerinin çeşitliliğine özen göstermeyi de kapsar. Burada, kendi kendine yeterlilik, kurumları ve kuralları, hem gıda güvencesini hem de kırsal geçim kaynaklarını destekleyen diğer mekanizmaların yanı sıra küçük ölçekli üreticileri korumaya ve desteklemeye yeniden odaklamak için kullanılabilir. Birlikte yaşama, gıda hakkının sadece bir tüketici tarafından değil, üretici, tüketici, vatandaş, göçmen ve çiftçi gibi tüm kişiler tarafından sahiplenildiğini kabul eder. Bir arada varoluş aynı zamanda doğa içinde ve insandan daha fazlası olan dünya ile ilişkiler aramayı da içerir. Gıda hakkı, biyosferin bozulmasıyla veya biyosfer bağlamından çıkarılmasıyla ifade edilemez.

63. Son olarak, gıda hakkı açısından kendi kendine yeterlilik saygıyı vurgular. Saygı, her hükümetin vatandaşlarına karşı sahip olduğu bir borçtur; resmi olarak temsil, ses veya demokratik katılım olarak tanımlansın, hükümetçe dinleme yoluyla ödenmektedir Saygı, özerklik unsuruna yakındır ve politika yapımcıların, bu sistemleri bozabilecek değişiklikleri önermeden önce, mevcut gıda ekolojilerini keşfetmeleri ve anlamaları için önce yerel toplulukları dinleme ihtiyacının temelini oluşturur. Sınırların ötesinde saygı, politika yapımcıları Devletler arasındaki farklılıkları ciddiye almaya davet ederek bir arada yaşamının değerini

güçlendirir. Bu farklılıklar sadece zenginlik düzeylerinde değil, aynı zamanda kültür ve seçim bölgesi ve gıda hakkının her bir ulusal detaylandırmasını şekillendiren farklı zorunluluklar açısından da mevcuttur.

## **Dayanışma**

64. Dayanışma üzerine kurulu bir ekonomi, kâr ve kesintisiz büyüme değil, yatay işbirliği ve koordinasyon ilkeleriyle yönetilen örgütlere dayanır. Dayanışma ekonomisi fikri, doğrudan, güçlerini karşılıklı yarar sağlayan topluluklar, tröstler ve kooperatifler gibi kuruluşlar aracılığıyla organize eden farklı Devletlerdeki milyonlarca kişinin uygulamalarından yararlanır. Temel amaç, kendi iyiliği için kâr peşinde koşmak yerine insan ihtiyaçlarını karşılamak için faaliyet gösteren, ticareti demokratik olarak yönetilen işletmeler aracılığıyla organize eden ve ekonomik alan ile bakım, eğlence veya kültür alanları arasındaki sınırları yumuşatan pazarlar yaratmaktır. Dayanışma ekonomisi bu yönüyle hem kârı önceleyen özel girişimden hem de genellikle bürokratik, uzak ve dışlayıcı olan Devlet müdahalesinden farklıdır. Daha da önemlisi, bu fikir ve uygulamalar, gıda üretimi alanında zaten canlı bir şekilde mevcuttur.

## **Ekonomik büyümenin sınırları**

65. Birleşmiş Milletler'in kuruluşundan bu yana, ekonomik büyümeye odaklanarak kalkınma arayışı, uluslararası hukuk ve kurumlar için merkezi bir hedef olmuştur. Gıda ve açlık soruları da bu eğilimi takip etmiştir. Bir yandan, ekonomik büyümenin açlığı ortadan kaldıracığı ve daha yüksek beslenme standartları oluşturacağı iddia edilmiştir. Öte yandan, açlığın ortadan kaldırılması bazen ekonomik büyümenin ön koşulu olarak görülmüştür. Açlığı herhangi bir şekilde ekonomik büyümeyle ilişkilendirmek, açlığın ortadan kaldırılmasını, aşırı yoksulluğun ortadan kaldırılmasıyla eş anlamlı olarak görür.

66. Büyümeye yapılan bu vurgu birkaç gerekçeyle sınırlıdır.

67. Birincisi, piyasa kavramını olduğu gibi kabul eder. Çalışmalar, son yıllarda Amerika Birleşik Devletleri'nde açlığın artması ile ekonomik büyümenin yavaşlaması arasında (kişi başına gerçek gayri safi yurtiçi hasıla olarak ölçülen) bir korelasyon olduğunu ikna edici bir şekilde göstermiştir. Aynı çalışmalar, ekonomik büyüme ile açlık/yetersiz beslenme arasındaki doğrudan ilişkinin belirsizliğini koruduğunu belirtmektedir. Konuları daha da karmaşık hale getiren, ekonomik büyümedeki artışların her zaman eşit olarak paylaşılmaması ve aşırı yoksulluğun azaltılmasının, gıda güvencesinin ve beslenmenin iyileştirilmesi anlamına gelmemesidir. Aslında, gıda güvencesi olmayan ve yetersiz beslenen insanlar her zaman en fakir hanelerin üyeleri değildir. Dolayısıyla, ekonomik büyüme perspektifinden bakıldığında, açlık ve beslenmeyle ilgili soru sadece ekonomik büyümenin nasıl artırılacağına belirlenmesi değil, daha spesifik olarak ekonomik eşitsizliklerin, gıda güvencesi olmayan ve yetersiz beslenen insanların hem bu büyümeden faydalanmalarını hem de kendilerini ekonomik gerilemelerden korumalarını nasıl zorlaştırdığı ile ilgilidir.

68. Ekonomik büyümenin insanlar için nasıl işe yarayacağı sorusu önemlidir ve elbette hem büyümenin hem de açlığın nasıl ölçüldüğü konusunda uzun süredir devam eden tartışmalar vardır. Bununla birlikte gıda hakkı perspektifi, en başta neden açlık/beslenme ile pazar arasında bir ilişki olduğunu sorgular.

69. Gelir ve fiyatların, insanların yeterli gıdaya erişip erişemeyeceğini belirlemesinin doğal bir nedeni yoktur. Görev, insanların gıdaya erişiminin ne zaman ve neden pazarlarla bağlantılı olduğunu araştırmak ve bu pazarların nasıl inşa edildiğini daha iyi anlamaktır.

70. Gıda hakkı perspektifi, ekonomiyi sadece ticari piyasa işlemleri olmaması anlamında daha geniş bir şekilde anlar. Gıda hakkı perspektifi aynı zamanda hanelerde ve gayri resmi pazarlarda yürütülen işleri de - ekonomik büyüme ölçütleri tarafından yakalanmayan ve genellikle kadınlar tarafından yapılan işler- içerir. İnsanlar ayrıca hediye, okullar, bakım tesisleri, gıda bankaları/aşevleri ve hapishaneler dahil olmak üzere pazarlar dışındaki kurumlar aracılığıyla da düzenli olarak yiyecek alırlar.

71. Ayrıca iklim değişikliği, gıda hakkını tam olarak gerçekleştirmenin bir yolu olarak büyümenin kısa vadeli yaşayabilirliğine meydan okuyor. Kuraklıkların şiddetlenmesi, aşırı hava olaylarının sıklığının artması ve uzun süredir gözlemlenen hava modellerinin değişmesi, gıda üretiminin, dağıtımının ve tüketiminin her adımını etkiliyor ve etkilemeye devam edecek.

72. İklim değişikliği, Devletleri gıdayla ilgili olarak büyüme merkezli paradigmayı yeniden düşünmeye zorluyor. İklim değişikliğine ilişkin Paris Anlaşması kapsamında, Devletler sıcaklık artışlarını sanayi öncesi seviyelere göre 2 santigrat derecenin altında tutmayı taahhüt etmiş ve sıcaklık artışlarını 1,5 derece ile sınırlamayı hedeflemiştir. Gıda üretimi, özellikle sanayileşmiş tarım ve et üretimi, önemli bir sera gazı emisyonu kaynağıdır. Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli tarafından yakın zamanda yapılan bir araştırma, tarım, ormancılık ve diğer arazi kullanımının toplam antropojenik sera gazı emisyonlarının yaklaşık yüzde 23'ünü oluşturduğunu tahmin ediyor. Gıdayla ilgili emisyonların büyüklüğü ve artış eğilimi, gıda üretim, ticaret ve tüketim şeklimizde reform yapmanın, iklim değişikliğine karşı ortak çabalarımızın vazgeçilmez bir parçası olması gerektiği anlamına geliyor.

73. Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli, çoğu ekonomik büyümenin devam ettiğini varsayan 100'den fazla azaltma senaryosu listeledi. Bununla birlikte, ekonomik büyümeyi Paris iklim taahhütleriyle birleştirmek, yalnızca son derece iyimser tahminler ve karbon yakalama ve depolama teknolojilerine büyük ölçüde güvenmek suretiyle mümkündür. Bu teknolojiler yaygın kullanım için tasarlanmamıştır ve etkinlikleri ve daha geniş sonuçları büyük ölçüde yeterince araştırılmamıştır. Diğer "yeşil büyüme" planları, ağırlıklı olarak nadir toprak minerallerinin yoğun madenciliğine, işlenmesine ve kullanımına dayanmaktadır. Genellikle yerli halkların topraklarında bulunan bu malzemeler, çıkarılmalarını ve işlenmelerini hem insanlar hem de çevre için son derece tehlikeli ve enerji-yoğun bir süreç haline getiren radyoaktif elementler içermektedir.

74. Benzer şekilde, gıda hakkının gerçekleştirilmesi söz konusu olduğunda sözde "yeşil gasp" özellikle endişe vericidir. Bu fenomen, özellikle gelişmekte olan Devletlerde çevresel amaçlar için kaynakların tahsis edilmesini içerir ve gelişmiş Devletlerdeki karbon emisyonlarının, gelişmekte olan Devletlerdeki karbon tasarrufu projelerinin finansmanı yoluyla sözde dengelendiği varsayılır. Bu piyasaya dayalı mekanizmaların fiilen daha az emisyon sağlamadaki etkisizliğine ek olarak, yeşil gasplar yerel gıda üretim uygulamalarını bozarak ve arazi kullanımını tarım, avcılık veya toplayıcılıktan uzaklaştırarak gıda hakkını baltalamaktadır. Çoğu zaman araziye, yerli halklardan önceden bilgilendirilerek onay alınması; köylülerle iyi niyetle işbirliği yapılması; ve şirketlerin insan hakları yükümlülüklerinden sorumlu tutulması gibi insan hakları gereklilikleri yerine getirilmeden el konulmaktadır.

75. Sonuç olarak, yeşil büyüme sağlamak için potansiyel teknolojik "düzeltmelere" iyimser bir şekilde güvenmek, gıda sistemlerimiz dahil olmak üzere ekonomilerin gerekli dönüşümlerini ertelemektedir. Bu sistemler, büyüme merkezli hedeflerden iklim değişikliğinin etkilerini sınırlayan, ekosistemlerimizle gerçekten sürdürülebilir ilişkiler kuran ve daha az kaynağa sahip olanları yaşamları üzerinde kontrol sahibi olmaya teşvik eden sistemlere dönüşmelidir. Herhangi bir gecikme, herkesin gıda hakkını tam olarak gerçekleştirme yeteneğini keskin bir şekilde sınırlayacaktır. Engelliler, kadınlar, gençler, çocuklar, yerli halklar, bölgeye özgü halklar ve yoksulluk içinde yaşayan insanlar, iklim kaynaklı bu bozulmalardan orantısız bir şekilde etkileniyor ve etkilenmeye devam edecek.

### **Ekonominin dönüşümü**

76. Gıda sistemlerimize yönelik mücadele ne kadar temel ise, gıda ve açlığın ekonomi politikasını yeniden düşünmemiz de o kadar temel olmalıdır. Sosyal güvenlik ağları dahil edildiğinde bile ekonomik büyümeye öncelik vermek, iklim değişikliğini daha da kötüleştirirken bile vaadini yerine getirmemiştir. Herkes için gıda hakkının gerçekleştirilmesi, üreticiler arasında işbirliğine ve gıdanın yetiştirilmesi, avlanması, toplanması, taşınması, hazırlanması ve tüketilmesinde tüm katılımcılar arasında dayanışmaya odaklanan temelde farklı bir yaklaşımı gerektirir.

77. Dayanışma ekonomisi uygulamaları, hem devletler hem de özel aktörler başarısız olduğunda ortaya çıkmış ve yayılmıştır. COVID-19 salgını sırasında karşılıklı yardım gruplarının ortaya çıkışı ve sosyal ağlara artan güven, bu olguyu ve bu tür uygulamalara yol açan sosyal ve politik koşulları göstermektedir. Geriye dönüp bakıldığında, 1980'lerden sonra gelişmiş Devletlerde endüstriyel faaliyetlerin kaldırılması ve refah seviyesinin azalması, başta çocuk bakımı olmak üzere toplum tarafından yürütülen hizmetlerin yanı sıra kooperatiflerin ortaya çıkmasına yol açtı. Gelişmekte olan Devletlerde, toplumun geniş kesimlerinin "resmi" ekonominin yanı sıra "resmi" siyasetten dışlanması, benzer şekilde, yalnızca geçim kaynağı değil, aynı zamanda aidiyet ve aracılık duygusu da sunan kooperatiflerin gelişmesine yol açtı.

78. Gelişmekte olan Devletlerin ve vatandaşlarının çıkarlarına temelde zararlı görülen uluslararası ticaret rejimlerinden bıkan bazı insanlar, "adil ticaret" uygulamaları geliştirdiler. Bunlar, adil mübadele ve istihdam koşullarını güvence altına almak, aracılardan rolünü en aza indirmek veya ortadan kaldırmak ve tüketicilere satın alınan mallara gömülü tarih, sosyal ilişkiler ve kültürel önem duygusu vermek için hem gelişmiş hem de gelişmekte olan Devletlerden kooperatifleri bir araya getiriyor. Etiketleme, bu tür işbirlikçi denemeleri teşvik etmek için önemli bir politika aracı olarak ortaya çıkmıştır. Bununla birlikte, ne kadar önemli olursa olsun, etiketleme, bir arada var olmaya dayanır, aynı zamanda doğa içinde ve insandan daha fazlası olan "tüketici tercihi" ile ilişkiler aramayı gerektirir ve uluslararası ticaret hukukunun temellerini değiştirmez. Bu nedenle, eğer bu tür uygulamalar gıda sistemlerimizin çekirdeğini genişletecek ve değiştirecekse; bu girişimler, ölçeğini artırmak ve bölgesel ve uluslararası ilişkileri kolaylaştırmak için yerel ve uluslararası altyapılara ihtiyaç duyarlar.

79. Gıda üretimi, dağıtımı ve hazırlanması, yerelleştirilmiş dayanışma ekonomisi uygulamalarının merkezinde yer almıştır. Bunun nedeni kısmen, dizginsiz (yerel ve uluslararası) gıda pazarlarının ve küresel pazar gücünün birkaç şirketin elinde yoğunlaşmasının fiyatların çilginca dalgalanmasına yol açmış olmasıdır; ayrıca, aracılardan abartılı rolü, aşırı uzun tedarik zincirleri yaratmaktadır. Ama ayrıca gıda, doğası gereği, mal ekonomisinin bakım ekonomisinden farklı olduğu varsayımını aşar ve ona meydan okur.

80. Gıda hakkının sadece açlığın ortadan kaldırılmasının ötesinde en geniş anlamını gerçekleştirmesi için dayanışma ekonomisine geçiş de gerekli olacaktır. Örneğin, FAO'nun Agroekolojinin 10 Unsuru, döngüsel ve dayanışma ekonomilerinin yanı sıra birlikte yaratma ve bilgi paylaşımının önemini vurgulamaktadır. Gıda hakkının merkezinde yer alan bulunabilirlik, yeterlilik ve erişilebilirlik üçlüsü, insanların gıdalarının üretimini, dağıtımını ve tüketimini kontrol etmesini gerektirir. Ayrıca, tüm bu adımların koşullar geliştikçe demokratik diyaloga ve yeniden yaratmaya açık kalmasını gerektirir.

81. Deneyimler, bir dayanışma ekonomisinin acil ihtiyaçları karşılamaya yönelik çalıştığını ve aynı zamanda katılımcılarına nasıl yeni ilişkiler kuracaklarını öğrettiğini göstermiştir. Temel fikir, bir dayanışma ekonomisinin, burada ve şu anda bir arada var olmanın farklı yollarını harekete geçirerek kökten dönüşmüş bir toplum için bir "önceden tasarlama" veya temelleri inşa etme biçimi olarak işlediğidir. Tanımı gereği dayanışma ekonomisi, toplumsal hareketlerin ve destekleyici hükümetlerin denemelerinden, hatalarından ve başarılarından doğar ve uluslararası yasalar veya kurumlar tarafından yönlendirilemez. Hem gelişmiş hem de gelişmekte olan Devletlerde kırk yıllık denemeler, uluslararası politikaların yine de bu tür girişimlere yardımcı olabileceğini (veya engelleyebileceğini) göstermektedir.

82. Gana ve Brezilya'daki hükümet girişimleri, Devletlerin dayanışma amaçlı ekonomik projeleri nasıl uygulamaya koyabileceklerine ve açıklıkla nasıl başarılı bir şekilde mücadele edebileceklerine dair örnekler sunmaktadır. Her iki durumda da ulusal Hükümetler münhasıran "güvenlik ağlarına" odaklanmamıştır. Bunun yerine, 2000'lerin başında Gana'daki gıdayla ilgili girişimler, hükümetin çiftçi tarla okulları ve kooperatifler gibi katılımcı programları teşvik etmesiyle pazarları küçük çiftçileri güçlendirecek şekilde şekillendirdi. Bunun sonucunda yalnızca altı yıl içinde tarım kooperatiflerinde yüzde 251'lik bir artış oldu. Benzer şekilde Brezilya, devlet okullarına okul yemeklerinde kullanılacak yiyeceğin önemli bir yüzdesini dayanışma ekonomisi sektöründen satın alma zorunluluğu getirerek tarım topluluklarına yardım etti.

83. Genel olarak dayanışma ekonomisinin merkezlenmesi, yalnızca yeterliliğe ve asgari refah düzeylerine odaklanmayan dönüştürücü bir insan hakları vizyonu sağlar. Daha ziyade, bu raporda öne sürülen yaklaşım, insanlar, hayvanlar ve bir bütün olarak ekosistem arasında adil ve sürdürülebilir ilişkiler kurmanın bir yolu olarak üretim, dolaşım ve tüketim dahil olmak üzere gıda üzerinde demokratik kontrole öncelik vermektedir.

## **V. Uluslararası gıda anlaşmaları**

84. Yeni gıda ve tarım anlaşmalarının insan hakları ilkeleri temelinde inşa edilmesi, ticaret rejiminin insanların ihtiyaçlarına cevap vermesini sağlamakla kalmayacak, aynı zamanda uluslararası pazarların doğasını da değiştirecektir. Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT), dünyayı birbirine bağlı yerel pazarlar olarak tasavvur etti ve DTÖ, küresel bir pazar inşa etmek için yola çıktı. Uluslararası gıda anlaşmaları, GATT'ın yanı sıra Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'ne bağlı olmaya devam edecek. Uluslararası gıda anlaşmaları, bölgesel veya çok taraflı gıda merkezleri oluşturmak için farklı sosyo-ekolojik gıda bağlamlarını yansıtacaktır.

### **A. Uluslararası ticaret için yeni bir yasal coğrafya**

85. Tarım Anlaşması'nın tasfiyesi, bizi ticaret hukukunun dayanak noktası olarak GATT'a bırakıyor. GATT kendi başına DTÖ'den farklıdır. GATT, farklı ekonomi türlerini tanıyan ve



bu farklılıkların neden olduğu uluslararası gerilimleri düzenleyici uyumlaştırma yoluyla hiçbir şeyi çözmeye gerek kalmadan iyileştiren bir “ara yüz” sistemidir. Bu, yeni tür ticaret anlaşmaları oluşturmak için gerekli olan esnek çerçeveyi yaratır: genellikle insan haklarından yararlanan ve özellikle gıda hakkına öncelik veren anlaşmalar.

86. GATT, uluslararası gıda anlaşmalarının geliştirilebileceği iki yasal biçim sağlar: bölgesel ticaret anlaşmaları ve uluslararası ticaret anlaşmaları. Bu tür anlaşmaların işlevi, gıda hakkının önceliklendirilmesi yönünde yeniden yönlendirilerek uluslararası gıda anlaşmaları oluşturulabilir.

87. Sayıları fazla olduğundan ve ülkeler yenilerini müzakere etmeye devam ettiğinden, bölgesel ticaret anlaşmaları daha tanındı. GATT, ülkelerin ayrımcılık yapmama ilkesinden sapmalarına ve bölgesel ortaklarla mal ticaretinde diğer DTÖ üyelerine kıyasla daha elverişli koşullar sağlamalarına izin vermektedir.

88. Bununla birlikte, bölgesel ticaret anlaşmaları sınırlıdır, çünkü esas olarak Üye Devletler arasındaki ticaret akışını artırmaya odaklanırlar. Ülkeler, bir dizi jeopolitik ve ekonomik nedenden dolayı ekonomilerini bölgesel ticaret anlaşmaları yoluyla bütünleştirir, bu nedenle amaçları değişir. En önemlisi, bölgesel ticaret anlaşmalarının gelişmekte olan ülkelerde yaşamı iyileştirmenin etkili bir yolu olduğu kanıtlanmamıştır ve genellikle ülkeler arasındaki eşitsiz ilişkileri yeniden sağlamaktadır.

89. Uluslararası ticaret anlaşmaları daha fazla umut vaat etmektedir. GATT başlangıçta daha büyük olan Uluslararası Ticaret Örgütü'nün bir parçası olarak müzakere edildi. Uluslararası Ticaret Örgütü planı (Havana Şartı) kapsamında, tarımda uluslararası ticaretin GATT (bölüm IV) tarafından değil, uluslararası ticaret anlaşmaları (bölüm VI) tarafından yönetilmesi amaçlandı. Bu yapı bugün hala geçerlidir ve herhangi bir yeni uluslararası ticaret anlaşmasının hala belirli ilkelere uyması gerekecektir: bu tür anlaşmalar yalnızca ciddi piyasa bozulmalarıyla başa çıkmak için kabul edilebilir; amaçları, fiyat artışlarıyla değil, fiyat istikrarıyla sınırlı olacaktır; ve ithalatçı ve ihracatçı ülkeler eşit oy hakkına sahip olacaktır.

90. Dolayısıyla, GATT'ın XX(h) maddesi, uluslararası ticaret anlaşmalarını GATT kurallarından muaf tutmakta ve gelecekteki uluslararası gıda anlaşmaları için gerekli esnekliği sağlamaktadır. Ayrıca, Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 11 (2) (b) maddesi, adil gıda ticareti çağrısında bulunmaktadır. Bu iki hükmü birleştiren ve onur, kendi kendine yeterlilik ve dayanışma ilkeleri üzerine inşa edilen uluslararası ticaret anlaşmaları, uluslararası gıda anlaşmaları haline gelecek şekilde yeniden tasarlanabilir. Devletleri, uluslararası gıda anlaşmaları için yasal bir dayanak sağlamak amacıyla bu iki hüküm hakkındaki yorumlarını güncellemekten hiçbir şey alıkoyamaz.

## **B. Uluslararası gıda anlaşmalarının şekli ve işlevi**

91. Yeni tip insan hakları odaklı gıda anlaşmaları, ortak onur anlayışları tarafından bir arada tutulan, bölgesel kendi kendine yeterlilik ve dayanışmanın işbirlikçi alanları olacaktır.

92. O halde görevin bir kısmı, farklı bölgesel gıda merkezleri için bir ara yüz geliştirmeyi içerecektir; bu da farklı gıda sistemlerinin bir arada var olmasına izin veren mekanizmaların oluşturulmasını gerektirecektir. Siyasi soru, farklı uluslararası gıda anlaşmaları arasındaki ara yüz sürecine hangi hükümetler arası kurumun ev sahipliği yapacağı olacaktır, tıpkı Birleşmiş

Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı'nın çeşitli özerk uluslararası ticaret anlaşmaları için bir temel sağlaması gibi.

93. İnsan merkezli bir yaklaşım sağlamak için, bu temel kurumun, Dünya Gıda Güvencesi Komitesi, ILO ve Arktik Konseyi gibi kapsayıcı kurumları temel alarak, ilgili tüm tarafların masada oturmasını sağlaması gerekir. Bu kurumlar, sadece devletler için değil aynı zamanda köylüler, işverenler, örgütlü emek ve yerli halklar için de farklı katılım biçimleri oluşturmuştur. Dünya Gıda Güvencesi Komitesi, bazı iyileştirmelere rağmen, göreve en uygun olanıdır. Hükümetlerin, uluslararası kuruluşların, özel sektörün ve sivil toplumun açlık ve yetersiz beslenmeyle mücadele çabalarını koordine ettiği eşsiz bir uluslararası alandır. Sivil Toplum ve Yerli Halklar Mekanizması aracılığıyla, hak sahipleri Komite masasında etkin bir yere sahiptir. Mekanizma, farklı toplumsal hareketlerin, yerli halkların, işçi sendikalarının ve savunuculuk örgütlerinin birlikte çalışmasına ve Komite politikalarını şekillendirmesine izin veren özerk bir alandır. Hangi kurum üs olarak hareket ederse etsin, asgari olarak bu derecede katılımı sağlaması gerekirdi.

94. İnsan hakları yaklaşımı, uluslararası bir gıda anlaşmasının temel odağını da belirlemelidir. Bu nedenle, uluslararası gıda anlaşmaları üç unsura odaklanmalıdır: toprak, işgücü ve göç.

#### **Toprak: toprak ile iyi ilişkiler içinde olmak**

95. Yerli halklar ve köylüler arasındaki genel bir hukuk ilkesi, toplulukların toprakla ve dolayısıyla birbirleriyle iyi ilişkiler içinde olmak için gerekli yetki ve kaynaklara sahip olma hakkı olduğudur. Burada Kim Tallbear'ın çalışmalarından ve onun "iyi ilişki içinde olmaya odaklanan Dakota'nın gündelik varoluş anlayışı" deneyiminden çok şey öğrenilebilir. Genel olarak, "iyi yemek" fikri gibi "iyi ilişki içinde olmak", her toplumun kendine özgü haysiyet anlayışıyla kendisinin belirleyeceği bir konudur. Daha da önemlisi, iyi ilişkiler içinde olmak, kontrol edici veya sömürücü ilişkiler yoluyla değil, toprakla uyum içinde çalışan gıda uygulamalarını gerektirir.

96. Gıda hakkı, politika araçları ve agroekolojik uygulamalar yoluyla, iyi ilişkiler içinde olma ilkesini evrenselleştirmek için çok uygun bir araçtır. Ticaret açısından bu, uluslararası gıda anlaşmalarının insanların yerel mülkiyet haklarının asla kesintiye uğramamasını ve her zaman toprakla ve birbirleriyle iyi ilişkiler içinde olmalarını sağlaması gerektiği anlamına gelir.

#### **İşgücü: Etkili iş kanunlarının sağlanması**

97. Uluslararası gıda anlaşmaları, ILO anlaşmaları ve araçları üzerine inşa edilebilir ve tüm gıda çalışanlarının korunmasını garanti eden asgari standartlar oluşturabilir. Gıda anlaşmaları, Devletlerin işçilerin sağlığını, güvenliğini ve yaşamlarını koruyan açık, tutarlı ve etkili kuralları koymasını zorunlu kılacaktır. Ticaret açısından bu, uluslararası gıda anlaşmalarının, insanların yerel mülkiyet haklarının hiçbir zaman kesintiye uğramamasını ve her zaman toprakla ve birbirleriyle iyi ilişkiler içinde olmalarını sağlaması gerektiği anlamına gelir.

#### **Göç: İnsanların ve malların hareketi**

98. Anlaşmanın kapsamı, Üye Devletlerin temel gıda maddeleri olarak belirledikleri, yalnızca temel gıda maddelerine odaklanmak isteyip istemedikleri veya geniş bir gıda maddesi yelpazesini dahil etmek isteyip istemedikleri ile belirlenecektir. Uluslararası gıda anlaşmaları, istikrarlı bir gıda pazarı oluşturarak ve hükümetlere insanların çeşitli gıda kaynaklarına erişimini sağlamak için gerekli araçları sağlayarak gıdanın bulunabilirliğini sağlayacaktır.

99. Uluslararası gıda anlaşmaları aşağıdaki konuları ele alabilir:

- (a) Gıda güvencesini sağlayan (yalnızca sabit fiyatları değil) farklı türde fiyat mekanizmaları geliştirmek;
- (b) Ulusal ve hükümetler arası ortaklık planlarını yönetmek;
- (c) Gıda yardımının emtia dumpingi olmamasını sağlamanın yollarını sağlamak;
- (d) Kriz zamanlarında gıdanın ihtiyacı olanlara ulaşmasını sağlamak ve bu anlarda bölgesel gıda merkezleri arasındaki ticaretin önündeki tüm engelleri kaldırmak.

100. Ayrıca insan onurunu korumak ve geliştirmek için ticaret, insanların gerçekte nasıl beslendiklerini gösterecektir. Çoğu insan önemli ölçüde gayri resmi pazarlara ve yerel düzeyde paylaşım ekonomilerine güvenmektedir. Uluslararası gıda anlaşmaları, bu mevcut uygulamaları geri almaya çalışmak yerine, bu yerel pazarların insanların gıda hakkını gerçekleştirmesini sağlayacak şekilde tasarlanmalıdır. Tüm tarım ürünlerinin sadece yüzde 10 ila 12'si uluslararası pazarda işlem görmektedir. Bu sebeple yerel pazarlar norm, ticaret ise istisna olarak ele alınacaktır.

101. Uluslararası gıda anlaşmalarının kilit unsurlarından biri, adil bir pazar yaratan bir mevsimlik tarife ve göç kuralları sistemi geliştirmek olacaktır. Birçok ülkede halihazırda malların ve insanların hareketini düzenleyen mevsimsel kurallar vardır, ancak bunlar yerli üreticileri korumayı veya göçmen emeğini hafife almaktadır. Uluslararası gıda anlaşmaları, bol miktarda gıdaya sahip olanların bunu ihtiyacı olanlara paylaşabilmesini ve satabilmesini sağlamak için sınırları, mevsimlerin ve ekolojik koşulların örüntüsünü takip edecek şekilde çalıştıracaktır.

102. Özetle uluslararası gıda anlaşmaları, gıda hakkının yerine getirilmesinde piyasayı efendi değil, hizmetkar olarak kullanacaktır.

## VI. Çözüm

103. Özel Raportör, Genel Kurul'a sunduğu ilk raporunda, mevcut DTÖ Tarım Anlaşmasının gıda güvencesi sonuçları şöyle dursun, yeterli ticari sonuçlar sağlayamadığı sonucuna varmaktadır. Devletleri, aşağıdaki tavsiyelerle gıda hakkı perspektifinden ticaret politikasını geliştirmeye davet etmektedir:

- (a) Devletler, DTÖ Tarım Anlaşması sona erdirilmelidir;
- (b) Devletler, Vergiler ve Ticaret Genel Anlaşması'nın XX(h) (ticaret anlaşmaları) maddesi ile Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 11(2)(b) (gıdada adil ticaret) maddesine ilişkin yorumlarını onur, kendi kendine yeterlilik ve dayanışma insan hakları ilkelerine dayalı olarak güncellemelidir;
- (c) Devletler, mevcut raporda açıklanan hüküm ve ilkelere dayalı olarak yeni uluslararası gıda anlaşmalarını müzakere etmelidir.

104. Nihai amaç, herkesin onurlu bir şekilde yemek yemesini ve açlıktan kurtulmasını sağlamaktır. Bu, büyüme merkezli hedeflerden ekosistemlerimizle gerçekten sürdürülebilir ilişkilere doğru ilerleyerek iklim değişikliğine yanıt vermeyi ve daha az kaynağa sahip olanları, yaşamları üzerinde kontrol sahibi olmaları için güçlendirmeyi içermelidir.

105. Özel Raportör görevini, tüm insanların bol ve çeşitli yeterli gıda kaynaklarına erişiminin sağlanmasına odaklanan uluslararası ticaret üzerine yeni diyalogları ateşlemeye adayacaktır.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
21 Ocak 2020

Orjinal: İngilizce

---

### İnsan Hakları Konseyi

Kırküçüncü oturum

24 Şubat – 20 Mart 2020

Gündem maddesi 3

**Kalkınma hakkı da dahil olmak üzere tüm insan haklarının, medeni, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların desteklenmesi ve korunması**

### Gıda Sistemlerine, Gıda Krizlerine ve Gıda Hakkının Geleceğine Eleştirel Bir Bakış

Gıda hakkı Özel Raportörü Raporu

# Gıda Sistemlerine, Gıda Krizlerine ve Gıda Hakkının Geleceğine Eleştirel Bir Bakış

## Gıda hakkı Özel Raportörü Raporu

### *Özet*

Mevcut rapor, Özel Raportörün görevinin kapanışına işaret etmekte ve onun resmi sıfatıyla İnsan Hakları Konseyi'ne sunduğu son sunum görevini görmektedir. Geçen altı yılda Hilal Elver, gıda hakkının küresel durumuna dair benzersiz bir anlayış kazandı. Bu bilgi birikimi onu, 2030 yılına kadar “sıfır açlık” ve yetersiz beslenmeye ilişkin Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi'ne rağmen, gıda hakkının gerçekleştirilmesinin pek çok kişi için imkansız değilse bile uzak bir gerçeklik olduğu sonucuna götürdü. Bu raporda Özel Raportör, bu gerçeğe yol açan eğilimlere eleştirel bir bakış açısı ve statükoyu değiştirme potansiyeline sahip yeni gelişmelerin bir incelemesini sunmaktadır. Ayrıca, gıda hakkını ilerletmede kilit oyuncuların rollerini ve sorumluluklarını vurgulayarak geleceğe dönük değerlendirmeler yapmaktadır. Raporda yer alan tavsiyeler, sonraki Özel Raportörlerin çalışmalarını kolaylaştırmayı ve Özel Raportörlüğün kurumsal hafızasına katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. Bu nedenle Özel Raportör, raporun, gelecek nesiller için açlıktan ve kötü beslenmeden arınmış bir dünyayı garanti altına almak isteyenler için bir temel oluşturmasını amaçlamaktadır.

## I. Giriş

1. Özel Raportör, son altı yılda İnsan Hakları Konseyi'nin, 6/2 sayılı kararında belirtildiği gibi, yönergelerine uygun olarak gıda hakkı özel raportörlüğü görevini yürütmüştür. İnsan Hakları Konseyi'ne ve Genel Kurul'a, gıda hakkının yargı önüne taşınabilirliği, kadın hakları, iklim değişikliği, yetersiz beslenme, doğal afetler ve insani yardım, çatışma ve kıtlık, tarım işçileri ve balıkçılık çalışanları ve Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri dahil olmak üzere gıda hakkıyla ilgili acil konuları ele alan 11 tematik rapor sunmuştur. Her rapor, Devletlerle işbirliği ve uluslararası kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları, akademi ve sivil toplum üyeleriyle istişare ile oluşturulmuştur. Özel Raportör ayrıca 11 ülkede görevler yürüterek, gıda hakkının uygulanmasına ve ihlallerine sahada tanık olmuştur. Ülkelere ve kilit paydaşlara insan haklarını izlemenin önemini hatırlatan, genellikle diğer Özel Raportörlerle koordineli olarak, çok sayıda iddia mektubu ve basın bülteni yayınlamıştır.

2. Özel Raportör, kendisine bu ayrıcalığı verdikleri için İnsan Hakları Konseyi üyelerine teşekkür etmektedir. Kendisine her aşamada yardımcı olan ve görev süresi boyunca ortaya çıkan birçok lojistik ve maddi zorluğun çözümünü kolaylaştıran Özel Usuller Şubesi yöneticilerine ve Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'ndeki (OHCHR) insan hakları uzmanlarına takdirlerini sunmaktadır. Onların değerli katkıları ve sıcak dostlukları olmasaydı bu çalışma gerçekleştirilemezdi.

3. Özel Raportör, görev süresi boyunca kıtlığın eşiğinde yaşayan ve dünya çapında 113 milyondan fazla insanı tehdit eden açlığa dikkat çekmiştir. Kaynakların eşitsiz dağılımını, tarım işçilerinin sömürülmesini, tek kültürlü üretimde artışı ve iklim acil durum zamanlarında gıda sistemlerindeki çeşitliliğin azalmasını destekleyen uluslararası bir ekonomik rejimin genişlemesini eleştirmiştir. Cinsiyetlerine ve/veya etnik kimliklerine dayalı kalıcı eşitsizlik ve ayrımcılığa maruz kalan en dışlanmış topluluklar için çözüm talep etmiş ve bu koşulların, jeopolitik gerilimler ve iklim değişikliği ile bağlantılı olanlar da dahil olmak üzere şiddetli çatışmalar ve acil durumların ardından nasıl şiddetlendiğini göstermiştir. 2030 yılına kadar "sıfır açlık" ve yetersiz beslenme hedefine rağmen, gıda hakkının gerçekleşmesinin çok sayıda kişi için imkansız değilse bile uzak bir gerçeklik olduğu sonucuna varmıştır.

4. Bununla birlikte, Özel Raportör, pozisyonunda edindiği bilgileri ileriye giden yolu göstermek ve toplu eyleme ilham vermek için kullanmaya karardır. Nihai rapor kapsamında gıda hakkının kapsamlı bir incelemesi yapılamayacaktır. Bunun yerine, Özel Raportör görevi sırasında ortaya çıkan ilgili eğilimleri değerlendirmekte ve geçmiş tematik raporları, ülke görevlerindeki gözlemleri ve küresel gıda ve beslenme güvencesi konusunda önde gelen teknik uzmanların bulgularını hatırlatarak göz açıcı ve bazen umut verici bir inceleme sunmaktadır. Özel Raportör, diğer zorluklar ve yeni gelişmeler hakkında eleştirel bir bakış açısı sağladıktan sonra, gıda hakkının ilerlemesinde kilit oyuncuların rollerini ve sorumluluklarını vurgulayarak geleceğe dönük değerlendirmede bulunmaktadır.

5. Nihai raporun amacı, sonraki Özel Raportörlerin çalışmalarını kolaylaştırmak ve Özel Raportörlüğün kurumsal hafızasına katkıda bulunmaktır. Ayrıca, gelecek nesiller için açıktan ve kötü beslenmeden uzak bir dünya garanti etmek isteyenler için bir temel sunmaktır.

## II. Eleştirel Bakış Açısı: Gıda Sistemlerinin Küreselleşmesi ve Metalaşması

6. Mevcut endüstriyel tarım modelinin ciddi dezavantajları bulunmaktadır. Endüstriyel tarım, gıda kaybı ve israfına neden olmakta, hayvanlara kötü davranmakta, sera gazı yaymakta, ekosistemleri kirletmekte, tarım ve balıkçılık işçilerini yerinden ederek suiistimal etmekte ve geleneksel tarım topluluklarının yaşamlarını bozmaktadır. Basitçe söylemek gerekirse, tarım işçileri, küçük çiftçiler ve tüketiciler de dahil olmak üzere gıda sistemi aktörlerinin insan hakları genellikle göz ardı edilmekte veya ihlal edilmektedir. Aşağıdaki bölüm, bu eğilimlere ve gıda hakkının korunmasının önündeki diğer engellere eleştirel bir bakış sunmaktadır. Tartışma, çözümlere ulaşmadaki zorlukların ele alınmasında kaydedilen ilerlemeyi ve kalan boşlukları değerlendirmektedir.

### A. Ticaret anlaşmaları, sübvansiyonlar ve neoliberalizm

7. Gıda sistemlerinin küreselleşmesi, gıdanın daha fazla bulunabilirliğini ve çeşitliliğini destekleyerek gıda güvencesizliği ve kötü beslenmeyi ele alma potansiyeline sahiptir. Ancak pratikte, bu fenomen küresel eşitsizliği devam ettirmiş ve en zayıf nüfusların gıdaya erişimini baltalamıştır. Günümüzün gıda sistemlerine, gıda hakkından çok kâra öncelik veren ticaret anlaşmaları ve ekonomik politikalar hakimdir. Güç, serbest ticaret kurallarından ve ihracata yönelik tarım politikalarından yararlanan birkaç kurumsal aktörün elinde toplanmıştır. Bu tür rejimler, küresel gıda sisteminde istikrarsızlık yaratarak, diğer aktörlerin zararına büyük ölçekli tarım işletmelerine ayrıcalık tanımaktadır.

8. Tüm dünyada küçük üreticiler yok olmakta ve yerel pazarlar çökmektedir. Giderek daha fazla yoksullukla karşı karşıya kalan kırsal üreticiler, yerel gıda ihtiyaçlarını karşılama ve daha büyük pazarlara katılma yeteneklerini etkileyen ticaret kurallarına ve üretim teşviklerine (sübvansiyonlar ve tarifeler gibi) tepki vermek zorunda kalmıştır. Ülkeler tarafından güvenliği sağlama veya fikri mülkiyet haklarını koruma kisvesi altında alınan tek taraflı önlemler, gerekli önlemleri uygulayacak sermayeye sahip olmayan ve bu nedenle yetenekleri sınırlı olan küçük toprak sahipleri ve üreticileri genellikle orantısız bir şekilde dezavantajlı duruma getirmektedir.

9. Çiftlik sübvansiyonlarını ve diğer korumacı önlemleri teşvik eden mali politikalar, çoğunlukla yerel üreticilerin çıkarlarından çok, çok uluslu büyük şirketlere ve büyük toprak sahiplerine fayda sağlamaktadır. Dünyanın en büyük sübvansiyon programlarından (Avrupa bütçesinin yüzde 40'ını temsil ediyor) biri olan Avrupa Birliği'nin ortak tarım politikası, "çiftçilerin gıda egemenliğini" desteklemeyi amaçlıyor, ancak genellikle yerel üreticilerin geçim kaynaklarını tehdit eden çarpıtma ve manipülasyona maruz kalıyor. En yoğun şekilde sübvansiyon edilen alanlar, en fazla kirliliğe ve tarımdan kaynaklanan sera gazı emisyonlarında artışa sebebiyet veriyor.

10. Gelişmekte olan ülkelerdeki daha küçük üreticiler, gelişmiş ülkelere sübvansiyon edilen ürünlerle rekabet etmek için mücadele ediyor. Sübvansiyonlar, çeşitli gıda sistemleri ve gıda güvencesi pahasına mısır, soya fasulyesi, buğday, pirinç, sorgum, süt ve et gibi başlıca malları teşvik ettikleri için küresel pazarları sağlıksız yiyeceklerle doyuruyor.

11. Birkaç Devlet, mali konsolidasyon veya kemer sıkma önlemleri dahil olmak üzere neoliberal reformları ve daha küçük üreticilerin zararına gıda piyasalarını serbestleştiren, kuralsızlaştıran ve özelleştiren daha geniş yapısal reformları benimsemiştir. Örneğin Yunanistan'da, bu tür politikalar daha büyük gıda perakendecileri ve özel tüccarlar için elverişli koşullar yaratmış, ancak kırsal yoksulluk, işsizlik ve gıda güvencesizliğinde artışa katkıda



bulunmuştur (A/74/164, para. 19). Benzer şekilde, kemer sıkma önlemleri, Büyük Britanya Birleşik Krallığı ve Kuzey İrlanda'daki toplulukları “harap etmiş” ve halkları temel hizmetlere erişimden mahrum ve insan hakları ihlallerine karşı savunmasız bırakmıştır (bkz. A/HRC/41/39/Add.1).

### **Yeni gelişmeler**

12. Özel Raportör daha önce de yakıt ve gıda sübvansiyonlarındaki kesintiler, artan gıda fiyatları ve yolsuzlukla birlikte bu politikaların eşitsizliği arttırdığı ve Haiti, Sudan ve Bolivarçı Venezuela Cumhuriyeti'nde görüldüğü üzere huzursuzluğa yol açtığı konusunda uyarıda bulunmuştur. Özel Raportör, yakın zamanda Zimbabve'ye yaptığı ziyaret sırasında, ülke çapında korkunç bir gıda güvencesizliği ve yoksulluk durumu gözlemledi. Amerika Birleşik Devletleri ve daha az ölçüde Avrupa Birliği tarafından uygulanan ekonomik yaptırımlar ve şartlar ile Hükümet tarafından alınan kemer sıkma önlemleri bu koşulları daha da kötüleştirdi.

13. Küresel olarak, bu tür politikalar sosyal ve ekonomik istikrarsızlık yaratmaktadır. Ekim 2019'da Ekvador Devlet Başkanı, Quito'da şiddetli protestoları ve saldırıları hızlandıran bir ekonomik kemer sıkma paketini iptal etmek için yerli liderlerle bir anlaşmaya vardı. Emeklilik kesintileri ve kemer sıkma önlemlerinin bir sonucu olarak Fransa'da büyüyen bir toplumsal öfke ve grevlere destek mevcut. Cezayir, Şili, Irak ve Lübnan'daki gösteriler, sınıf mücadelesinde toplumsal eşitsizliğin yönlendirdiği geniş bir uluslararası canlanmayı temsil ediyor. Devletler, çatışmayı ateşlemeden veya yeni gıda krizlerine katkıda bulunmadan önce neoliberal kemer sıkma önlemlerini reddetmelidir.

### **B. Küçük toprak sahibi çiftçilerin ve köylülerin dışlanması**

14. Gıda sistemlerinin küreselleşmesi ve finansallaşması, büyük tarım şirketlerinin neyi, ne kadar üreteceklerine tek taraflı olarak karar vererek piyasaya hakim olmalarını sağladı. Bu güç dengesizliği, küçük ve orta ölçekli işletmeleri gıda egemenliğinden yoksun bırakıyor ve onlara, büyük tarım şirketlerinin koyduğu kuralları kabul etmekten başka neredeyse hiçbir alternatif bırakmıyor. Dünyanın en fakir insanların tahminen yüzde 80'i kırsal alanlarda yaşıyor ve çalışıyor, bunların yarısı küçük ölçekli ve geleneksel çiftçiler, yüzde 20'si topraksız ve yüzde 10'u balıkçılık, avcılık ve hayvancılık faaliyetleriyle geçimini sağlıyor. Küçük ölçekli çiftçilerin yerel olarak tüketilen gıdanın yüzde 70'inden fazlasını üretmesine rağmen, teknik ticaret gereklilikleri ve altyapı eksikliklerinin bir sonucu olarak köylüler ve küçük toprak sahipleri vazgeçilebilir hale gelmiş, yerinden edilme ve pazar engelleriyle karşı karşıya kalmıştır.

### **Yeni gelişmeler**

15. Bu zorluklar son altı yılda devam ederken, küçük ölçekli üreticilere ve köylülere sağlanan yasal korumalarda önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. 2018 yılında Genel Kurul, Devletlerin kadınlar da dahil olmak üzere kırsal nüfus için üretken kaynaklara kapsayıcı, engelsiz erişim ve insana yakışır iş ve geçim hakları sağlama yükümlülüğünü güçlendiren Birleşmiş Milletler Köylülerin ve Kırsal Alanlarda Çalışan Diğer İnsanların Haklarına Dair Bildirge'yi kabul etmiştir. Uzun bir savaşın ardından, Bildirge'nin kabul edilmesi ileriye doğru atılmış önemli bir adımı temsil etmektedir. Bildirge, köylü haklarının resmi olarak tanınması, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'nin tarımsal üretkenliği ve küçük ölçekli üreticilerin gelirlerini destekleyen, kadınlar, yerli halklar, aile çiftçileri, çobanlar ve balıkçılar için kaynaklara erişimi garanti eden 2.3 hedefiyle uyumludur. Ancak, Özel Raportörün Sürdürülebilir Kalkınma

Hedefleri hakkındaki raporunda tartıştığı gibi, Devletler 2030 yılına kadar Hedeflere ulaşma yolunda değildir (bkz. A/74/164).

16. Dünya Gıda Güvencesi Komitesi, sürdürülebilir kalkınma hedeflerini destekleyen önemli politika kılavuzları geliştirmiştir; bunlara arazi, balıkçılık ve ormanların sorumlu yönetimi; gıda güvencesi ve yoksulluğun ortadan kaldırılması bağlamında sürdürülebilir küçük ölçekli balıkçılığın güvence altına alınması için gönüllü yönergeler; gıda güvencesi ve beslenme için küçük ölçekli tarıma yatırım yapılmasına ilişkin politikalar; küçük arazi sahiplerini pazarlara bağlamak ve gıda güvencesi ve beslenme için sürdürülebilir tarımsal kalkınma politikaları örnektir.

17. 2017'de Genel Kurul, 72/239 sayılı kararla 2019-2028'i Birleşmiş Milletler Aile Çiftçiliği On Yılı olarak ilan etti. 2019'da Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) ve Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD), aile çiftçileri için daha iyi bir politika ortamı sağlamak, gençliği ve nesiller arası sürdürülebilirliği desteklemek, cinsiyet eşitliğini desteklemek, sosyoekonomik katılımı iyileştirmek ve biyoçeşitliliği, çevreyi ve kültürü korumak için ortak bir küresel eylem planı başlattı. Bunlar övgüye değer hedefler olsa da küresel politika, aile çiftçiliğini baltalayan çok uluslu tarım işletmelerini ve yatırım kadrolarını desteklediğinden, uygulama daha fazla kapsayıcılık gerektirmektedir.

### **C. Araziye Akın**

18. Dünya çapında 3,1 milyardan fazla insan geçimlerini araziden sağlıyor ve bunların çoğu resmi mülkiyeti olmaksızın gelişmekte olan ülkelerde yaşıyor. Güney yarımkürede, su, ormanlar, savanlar ve tarım ve otlama arazileri gibi doğal kaynaklar genellikle örf ve adet kanunlarına göre komünal olarak yönetiliyor. Piyasa kontrolü giderek daha fazla sağlaştıkça, bu araziler “küresel arazi gaspının” bir parçası olarak tarımsal yatırıma konu olmuştur. Bu kavram, şirketler tarafından, genellikle yerel toplulukların onayı veya onlarla istişare olmaksızın, yatırım amacıyla büyük arazilerin satın alınmasını ifade etmektedir. 2000 ve 2016 yılları arasında, yabancı alıcılar 42,2 milyon hektar arazi satın aldı ve tüm anlaşmaların yüzde 42'sini Afrika oluşturdu. Arazi gaspı, 100 hektarın üzerindeki çiftliklerin yüzde 2,7'sinin tüm ekilebilir arazinin yarısından fazlasını kontrol ettiği Avrupa genelinde de arttı.

19. Büyük ölçekli arazi edinimini savunanlar, bu politikaları yerel istihdam ve ekonomik altyapı için faydalı olarak görüyor. Dünya Bankası, tarım işini etkinleştirme projesinin arazi haklarını koruduğunu ve araziye eşit erişimi teşvik ettiğini iddia ediyor. Uygulamada proje, araziye en yüksek teklifi verene satılan pazarlanabilir bir mal olarak değerlendirmiştir. Çoğu satın alma, yoksulluğu azaltma veya kalkınma hedeflerini ilerletmediği gibi bu tür politikalar ihracat pazarlarını teşvik etmekte, fiyat şokları riskini artırmakta ve aile çiftçilerinin, çobanların ve resmi arazi hibesi olmayanların yerel geçim kaynakları üzerinde yıkıcı etkileri olan bir arazi hakları piyasası yaratmaktadır.

### **Yeni gelişmeler**

20. Arazi gaspı devam ederken, yerel halkların mülkiyet haklarını korumak için devletler tarafından usule ilişkin kurallar oluşturmaya yönelik kademeli çabalar olmuştur. 2015 yılında Polonya, Özel Raportörün ülke ziyareti gerçekleştirmesinden hemen sonra bir tapu kanunu kabul etti (bkz. A/HRC/34/48/Add.1). Yasa, tarım arazilerini, aile çiftçiliğinin zararına tarım işletmeleri kuracak büyük yabancı veya yerli yatırımcılardan korumayı amaçlıyordu. Ayrıca,

kişilerin tarım arazisi satın alma haklarının haksız yere reddedilmesi durumunda idari işlemlere itiraz etmelerine izin veren prosedürleri de ortaya koydu.

21. Sivil toplum liderliğindeki hareketler, arazi gaspına karşı çıkmada orta düzeyde bir başarı elde etti. Örneğin 2018'de Mozambik'teki çiftçiler, Çinli bir şirketin büyük ölçekli arazi gasp girişimini başarıyla savuşturdu. Buna karşın, 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi zemininde, sözde iklim değişikliğini hafifletme veya çevre korumayı teşvik etme amacıyla yeşil gasp veya arazi gaspı, yerel topluluklar için büyük bir tehdit olarak ortaya çıktı. Gana'da, enerji verimliliği elde etme ve büyük ölçekli biyoyakıt geliştirme çabaları, hem yerel hem de yabancı kuruluşlar tarafından arazi gaspına yol açtı.

#### **D. İşçi istismarı ve tehlikeli böcek ilaçlarına maruz kalma**

22. Gıda işçileri, dünyanın en gıda güvencesiz işçileri arasında yer almaya devam ediyor. Tarım sektörü tek başına dünya çapında tahmini 1,3 milyar işçi istihdam ediyor ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) her yıl bu işçilerin en az 170.000'inin öldürüldüğünü tahmin ediyor. Başta kadınlar, çocuklar ve göçmenler olmak üzere tüm işçilerin yüzde 60 ila 90'ını oluşturan sektördeki kayıt dışılık, daha az koruma ve daha yüksek yoksulluk riski anlamına geliyor (bkz. A/73/164 ve A/HRC/40/56). Püskürtme, sürüklenme ve doğrudan temas yoluyla toksik böcek ilaçlarına maruz kalma, tarım işçileri arasında şok edici düzeyde akut böcek ilacı zehirlenme oranlarına sebep olmuştur (A/HRC/34/48, para. 16).

23. İşçiler ayrıca borç esareti, sömürücü “parça başı ödeme” planları, sınırlı toplu pazarlık ve sosyal koruma eksikliği yaşıyor (yaklaşık yüzde 80'i sosyal güvenlik, sağlık hizmetlerinden ve işçi tazminatından yoksundur, bkz. A/73/164). Bu ihlaller, spekülasyon finansın küresel emtia fiyatlarını düşürmesi ve çiftlik sahiplerinin yeterli ücretleri, güvenlik korumalarını ve temiz su, gıda ve temel saniteye erişim gibi uygun işyeri koşullarını ortadan kaldırarak masraftan kaçmaları ile devam etmiştir.

24. Özellikle tedarik zincirleri genişlemeye ve yargı sınırlarını aşmaya devam ederken, bu işçiler için mevcut yasal korumaların yetersiz olduğu kanıtlanmıştır. Plantasyon Sözleşmesi, 1958 (No. 110) ve 1982 Protokolü yalnızca 10 ülkede yürürlüktedir ve diğer ILO sözleşmelerinin onaylanma düzeyi düşüktür. Resmi olarak istihdam edilen balıkçılık ve tarım işçileri için korumalar, izleme, uygulama ve hesap verebilirlik mekanizmalarından yoksun, parçalanmış yasal çerçevelerden oluşan bir yamalı yapı halindedir (bkz. A/73/164 ve A/HRC/40/56).

25. 2012'den bu yana 10 milyonluk bir artışla, çocuk işçilerin yüzde 71'i tarım sektöründe çalışmakta ve çocuklar yeterince korunmamaktadır. Çocuk Haklarına Dair Sözleşme, Asgari Yaş Sözleşmesi, 1973 (No. 138) ve En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliği Sözleşmesi 1999 (No. 182) dahil olmak üzere çeşitli insan hakları ve çalışma belgeleri, sahada anlamlı iyileştirmelere dönüşmemiştir (bkz. A/73/164). Çocuk işçiliğini ele almak, gıda güvensizliğinin ana itici güçleri olarak kırsal kalkınma ve yoksulluğun azaltılmasına odaklanan bir yaklaşım gerektirir.

26. Buna ek olarak işletmeler, durum tespiti mekanizmalarını destekleyen bağlayıcı kurallar olmaksızın, yalnızca İş Dünyası ve İnsan Haklarına İlişkin Yol Gösterici İlkelerine uymaya teşvik edilmektedir. Etkilenen bireylerin ve toplulukların insan hakları ihlallerinden yararlanan tedarik zinciri işletmelerini sorumlu tutmasına olanak tanıyan yollar da yoktur.

## Yeni gelişmeler

27. Ticari faaliyetler ve insan haklarına ilişkin yasal olarak bağlayıcı bir anlaşma taslağı müzakere aşamasında olduğundan, statükoyu uluslararası düzeyde değiştirmeye yönelik çabalar devam etmektedir. Bu çabalar, insan hakları ihlallerini ve suiistimalleri önlemeyi, mağdurların adalete ve çözüm yollarına erişimini sağlamayı ve uluslararası işbirliğini teşvik etmeyi ve güçlendirmeyi amaçlamaktadır. 400'den fazla sivil toplum kuruluşu bu girişimi desteklemekte, ancak gelişmiş ülkeler şimdiye kadar bunları yapmayı reddetmektedir. Avrupa Birliği son zamanlarda sivil toplumdaki gelen baskıya yanıt vererek daha olumlu bir tavır almıştır.

28. Genel olarak Devletler, işçiler için uygun yasal korumaları benimsemekte yavaş davranmıştır. Popüler Roundup yabancı ot öldürücünün aktif maddesi olan glifosata odaklanan yakın tarihli bir dava dalgası, nihayet yasaklar, kısıtlamalar ve hatta verilen zarar için parasal tazminat şeklinde Devlet tarafından uygulanan korumayı hızlandırmıştır. Uluslararası Kanser Araştırma Ajansı'nın 2015 yılında Roundup kimyasalının "muhtemel kanserojen" olduğunu bildirmesinden bu yana yaklaşık 20 ülke gelecekteki korumaları benimsemiş veya duyurmuştur. Buna rağmen, glifosat yasakları küresel olarak tartışılmaya devam etmektedir.

29. FAO yakın zamanda tarım, ormancılık ve balıkçılık sektörlerindeki sorunları tespit etmek ve geçerli standartlar konusunda Devletlere rehberlik etmek için bir yasama çalışması yürütmüştür. Bununla birlikte, ihlaller şiddetlenmeye devam etmektedir: Raporlar, Rainforest Alliance ve Fairtrade tarafından kölelikten muaf olduğu onaylanan Sri Lanka çay bahçelerinde yasadışı ücret kesintilerini; Sürdürülebilir Hurma Yağı Yuvarlak Masa Toplantısı tarafından sürdürülebilir olduğu onaylanan tarlalardaki insan hakları ihlallerini; ve balıkçılık endüstrisinde de devam eden köle çalıştırma, kaçakçılık ve insan hakları ihlallerini ortaya çıkardı (A/HRC/40/56).

## E. Gıdanın “süper marketleşmesi” ve artan yetersiz beslenme oranları

30. Yetersiz beslenmenin her türü, dünya genelindeki insanların yaşamlarını ve geçim kaynaklarını tehdit etmeye devam etmektedir. Çocuk Haklarına Dair Sözleşme'de ve ulusal yasal çerçevelerde belirtilen ek korumalara rağmen, çocukların gıda hakları gerçekleştirilemediğinden, yetersiz beslenmeye karşı çocuklar en kırılgan durumda olmaya devam etmektedir. Dünya Sağlık Örgütü'ne (WHO) göre, yetersiz beslenme tüm çocuk ölümlerinin yaklaşık yüzde 45'inin altında yatan faktördür (A/71/282, para. 13).

31. Devlet politikaları ihracat için ticari gıdaları teşvik ederken, yerel pazarlar bulaşıcı olmayan hastalıkların ve yetersiz beslenmenin patlamasına katkıda bulunan sübvansiyonlu, işlenmiş gıdalarla dolup taşmaktadır. Piyasa deregülasyonunu benimseyen ülkeler, sağlıksız gıda tüketiminde daha hızlı bir artış yaşamaktadır (A/71/282, para. 29), çünkü sağlıksız gıdalar, özellikle kırsal ve kentsel yoksullar için besleyici alternatiflere göre daha hazır ve daha ucuzdur.

32. Bu bağımlılığın piyasa istikrarı üzerinde bir etkisi vardır: Örneğin, 2011 ve 2017 yılları arasında gıda ürünlerine en bağımlı 50 ülke yetersiz beslenmede artış yaşadı. 2018 yılında, tahminen 381 milyon yetersiz beslenen insan ve 5 yaşın altındaki 73 milyon bodur çocuk, metalara büyük ölçüde bağımlı olan düşük ve orta gelirli ülkelerde yaşıyordu. Asya, 2018'de kıtada yaşayan 5 yaşın altındaki çocukların üçte ikisinden fazlası ile yetersiz beslenmede en yüksek yer olmaya devam ediyor. Sahra altı Afrika'da ithal gıdaya bağımlılık, iç çatışmalar ve

kuraklıklar nedeniyle “korkunç bir yetersiz beslenme tablosu” var. Latin Amerika ve Karayipler de yetersiz beslenmede yavaş bir artış yaşıyor.

33. Bu arada tarihte ilk kez dünyada, yetersiz beslenen insanlardan daha fazla obez var ve obezite oranları 1975'ten bu yana neredeyse üç katına çıktı. Aşırı kilolu yetişkinler, 2012'deki yüzde 11,7 artışa kıyasla şimdi yılda yüzde 13,2 oranında artıyor ve dünya çapında 4 milyon kişinin ölümüne yol açıyor. Dünya çapında 40 milyondan fazla çocuk fazla kilolu. Afrika ve Asya bu yükü en çok taşıyan ülkeler. Bu rakamların bireysel sağlık sonuçları ve daha geniş sağlık hizmetleri manzarası üzerinde etkileri var: Obezitenin ekonomik etkisinin 2 trilyon dolar veya dünya GSYİH'sının yüzde 2,8'i olduğu tahmin ediliyor - Kabaca silahlı çatışmaların maliyetlerine eşdeğer.

34. Bu endişe verici obezite ve beslenmeyle ilgili hastalık oranları, özellikle Afrika'da gıda sistemlerinin “süper marketleşmesi” ile ilişkilidir. Çalışmalar, orta sınıf Afrikalıların taze yiyecekler yerine yüksek oranda işlenmiş yiyecekler satın alma olasılıklarının daha yüksek olduğunu göstermektedir. Bu eğilimler, süper marketleşme ve fast food zincirlerinin yayılmasının yetersiz beslenme ve özellikle obezitede artışa katkıda bulunduğu Latin Amerika'da da mevcuttur. Gıda endüstrisi, özellikle kentsel alanlarda çok sayıda ortamda yüksek oranda işlenmiş, düşük besleyici gıdalar pazarlayarak çocukları hedefliyor. Mevcut eğilimler devam ederse, 2025 yılına kadar 70 milyon bebek ve küçük çocuk aşırı kilolu veya obez olacaktır (A/71/282, para. 14).

### **Yeni gelişmeler**

35. 2014'te düzenlenen ikinci uluslararası beslenme konferansının ardından, Birleşmiş Milletler Nisan 2016'da tutarlı, kapsayıcı ve şeffaf bir beslenme politikası taahhüdünü gösteren Beslenme On Yılı'nı ilan etti (A/71/282, para. 4). Bununla birlikte, yalnızca Brezilya, Ekvador ve İtalya, ulusal beslenmeyle ilgili politikalar bağlamında eylem için spesifik, ölçülebilir, ulaşılabilir, ilgili ve zamana dayalı (SMART) taahhütlerde bulunmuştur. Diğer ülkeler (Arjantin, Şili, Kosta Rika ve Meksika), çocukları ve ergenleri sağlıksız yiyecek ve içecekler konusunda uyarmak ve onları hedefli pazarlamadan korumak için etiketleme düzenlemeleri ve uygulamaları başlatmıştır.

36. Çoğu Devlet, yiyecek ve içecek endüstrisini DSÖ Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesine benzer önlemlerle düzenleme veya zaman çerçeveleri ve özel olarak uyarlanmış bütçe girişimleri içeren ulusal stratejik planlar benimseme konusunda isteksiz kalmaktadır. Bunun yerine Devletler, çıkar çatışmaları ve zayıf izleme ve hesap verebilirlik mekanizmalarıyla kuşatılmış kamu-özel ortaklıklarına güvenmeye devam etmektedir.

37. Dünya Gıda Güvencesi Komitesi şu anda, gıda hakkını endüstri çıkarlarının üzerinde ilerletme potansiyeline sahip gıda ve beslenme güvencesi konusunda gönüllü kılavuzlar hazırlıyor. Birleşmiş Milletler'in uzman kuruluşları, özellikle de DSÖ, Devletler ve ortak kuruluşların küresel beslenme izleme faaliyetlerine katılmaları için BM REACH (Çocuk Açlığına Karşı Yenilenmiş Çabalar) ve Ulusal Beslenme Bilgi Platformu gibi platformlar oluşturdu. Ayrıca 2019 yılında Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF) ile ortak bir savunuculuk brifinginde, Özel Raportör, sağlıklı gıda ortamlarının geliştirilmesi ve çocukların gıda hakkının korunması için daha fazla eğitim ve sosyal koruma sistemleri de dahil olmak üzere destek sistemlerinin seferber edilmesi çağrısında bulundu.

## **F. Biyoçeşitlilik kaybı ve çevresel bozulma**

38. Biyoçeşitlilik, sürdürülebilir tarım ve gıda üretimi için hayati öneme sahiptir, ancak biyoçeşitlilik, dünyanın gıda arzını ve mevcut, yeterli ve sürdürülebilir gıdaya küresel erişimi tehdit ederek benzeri görülmemiş oranlarda azalmaktadır. FAO, Şubat 2019'da yayınlanan, gıda ve tarım için dünyanın biyolojik çeşitliliğinin durumuna ilişkin ilk raporunda, biyolojik çeşitlilikte endişe verici bir kayıp olduğunu bildirdi: 200'den az bitki türü, gıda üretimine büyük katkı sağlıyor ve sadece 3 ürün - buğday, mısır ve pirinç - dünyanın bitki bazlı kalorilerinin yarısından fazlasını oluşturuyor. Balık stoklarının yaklaşık üçte biri aşırı avlanıyor ve 7.745 yerel besi hayvanı türünün, yaklaşık yüzde 26'sı yok olma tehlikesiyle karşı karşıya.

39. Binyıl Ekosistem Değerlendirmesi'nin, biyoçeşitlilik kaybının gıda güvencesini ve yoksulluğu azaltacağı uyarısında bulunmasından yaklaşık 20 yıl sonra, Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli, iklim değişikliğinin arazi üzerinde ek bir baskı yarattığını, geçim kaynaklarına, biyolojik çeşitliliğe ve insan ve ekosistem sağlığı ve gıda sistemlerine yönelik tehditleri şiddetlendirdiğini tespit etmiştir. Ayrıca Biyoçeşitlilik ve Ekosistem Hizmetlerine İlişkin Hükümetlerarası Bilim-Politika Platformu ve Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP) Çalışmaları, dünyanın enerji ve beslenme ihtiyaçlarını karşılamak için sürdürülebilir şekilde artan gıda çıktılarının, biyolojik çeşitliliği bozmak yerine artıran yeni üretim yöntemleri gerektirdiğini de bulmuştur. Küresel ormanların yok edilmesinin sebeplerinin yüzde 70'ini hayvan yemi yetiştirmek oluşturduğundan, gelişmiş ülkelerde beslenmede etin azaltılması önemli ekolojik faydalar sağlayabilir.

40. Yerli halklar, dünyada kalan biyolojik çeşitliliğin yüzde 80'inin koruyucusudur, ancak ciddi gıda güvensizliği, aşırı yoksulluk ve diğer insan hakları yoksunlukları ile karşı karşıyadır. Birleşmiş Milletler Yerli Halkların Hakları Bildirgesi'nde belirtilen korumalara rağmen, madencilik projeleri, hidroelektrik geliştirmeleri, milli parkların oluşturulması ve koruma alanlarının belirlenmesi, Arjantin, Bangladeş, Botsvana, Kanada, Şili, Ekvador, Etiyopya, Namibya, Rusya Federasyonu, Güney Afrika, Uganda ve farklı yerlerde yerli halkların haklarını tehlikeye attı. (bkz. A/HRC/42/37).

### **Yeni gelişmeler**

41. Devletler, zararlı çevresel etkileri olan üretim uygulamalarına ve endüstriyel tarıma yatırım yapmaya devam etmektedir. Hurma yağı endüstrisi, özellikle Endonezya ve Güneydoğu Asya'da yerli halkların ve diğer kırsal toplulukların yerinden edilmesine sebep olmasına rağmen genişlemektedir (bkz. A/HRC/40/56/Add.2). Sığır çiftliği ve yerel ve geçimlik tarım, tropikal Asya ile Orta ve Güney Amerika'nın bazı bölgelerinde biyoçeşitlilik kaybı ve arazi bozulması ile ilişkilidir. Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'nin kabul edilmesinden 25 yıldan fazla bir süre sonra, bilim adamları ülkelerin, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi 14 ve Aichi Biyoçeşitlilik Hedefi 11 de dahil olmak üzere okyanus asitlenmesi ve sağlıkla ilgili hedeflere ulaşma yolunda olmadığını bildirdi.

42. Yeni Hükümetin yerli topraklarını çiftçilik ve madencilik için açma vaatlerinin ardından, Brezilya Amazonu'nda yangınlardaki önemli artış özellikle rahatsız edicidir. Hükümet, politikasına karşı çıkan yerli halkları kalkınma karşıtı olarak nitelendirerek, ormansızlaşma ve artan sıcaklıklar karşısında geleneksel arazi yönetim tekniklerini kullanan yerli halkları suçlayan Tayland Hükümetine benzer şekilde, mesajlar verdi.

43. Yerel Topluluklar ve Yerli Halklar Platformu bünyesindeki yeni bir Kolaylaştırıcı Çalışma Grubu, yakın zamanda 2020-2021 dönemi için iki yıllık bir çalışma planı taslağı hazırlayarak yerli halkların iklim değişikliği sürecinde daha fazla temsil edilmesini sağladı. 2018'de Yeşil İklim Fonu, yerli halkların iklimle ilgili finansmanda tanınmasını, saygı duyulmasını ve teşvik edilmesini sağlamak için bir yerli halklar politikası benimsedi. 2016 yılında, İnsan Hakları Konseyi 33/25 sayılı kararlar, kapasitesini ve etkisini genişletmek için Yerli Halkların Haklarına İlişkin Uzman Mekanizmasının yetkisini değiştirmiştir. Bu gelişmeler hem yerli halkların haklarının desteklenmesine hem de biyoçeşitliliğin ve ekosistem sağlığının korunmasına yardımcı olabilir.

### **III. Şiddetli gıda güvencesizliği: açlık ve kıtlık**

#### **A. Çatışma ve gıda krizleri**

44. Uzun süren çatışmalar, yerel güvensizlik ve şiddet tarımsal üretimi sekteye uğratmakta ve geçim kaynaklarını tehdit etmekte, olumsuz başa çıkma stratejilerini vurgulamakta ve şoklara karşı kırılganlığı derinleştirmektedir (bkz. A/72/188). Ortalama olarak, uzun süreli bir krizin yaşandığı düşük gelirli ülkelerde, diğer düşük gelirli ülkelere göre 2,5-3 kat daha fazla yetersiz beslenen insan bulunuyor. Gıda ve geçim kaynakları için doğrudan tarım sektörüne güvenenler özellikle kırılgan insanlardır ve cinsiyet, yaş, yer, ırk, etnik köken ve göç durumuna dayalı eşitsizlikler göze çarpmaktadır. Çatışma, aynı zamanda göçü de tetikleyerek 2018'in sonuna kadar 70,8 milyon mülteciye ve ülke içinde yerinden edilmiş kişilere yol açmaktadır.

45. Özel Raportörün görev süresi boyunca, en kötü gıda krizleri, 2018'de 113 milyondan fazla insanın etkilendiği aktif çatışma bölgelerinde meydana geldi. Afganistan, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Etiyopya, kuzey Nijerya, Güney Sudan, Suriye Arap Cumhuriyeti ve Yemen'deki krizler, akut küresel gıda güvencesizliğinin üçte ikisini oluşturmaktadır. Örneğin Yemen'de, Dünya Gıda Programı, ülkede devam eden iç savaşın bir sonucu olarak şimdiye kadarki en büyük acil durum müdahalesini başlattı. Ancak her gün 15,9 milyon insan açlık çekiyor ve insani yardım ulaştırılmazsa bu sayı 20 milyona ulaşabilir. Çatışma 9,65 milyon insanı acil duruma itti ve Ağustos 2019 itibarıyla 3,6 milyon insanı ülke içinde yerinden etti. Bu arada sivillere yönelik saldırılar devam etti.

46. Güney Sudan'da Ocak 2018 itibarıyla 1 milyon kişinin gıda güvencesi olmadığı ilan edildi – geçen yılın aynı dönemine göre yüzde 40'lık bir artış yaşandı. Ülke kıtlık koşullarından mustarip ve genel olarak 7 milyondan fazla insanın önümüzdeki kurak mevsimde gıda yardımına ihtiyacı olacak. Yine 2018'de Birleşmiş Milletler, Gazze Şeridi'ndeki hanelerin yüzde 68'inin yani yaklaşık 1,3 milyon insanın, uzayan krizler ve uzayan abluka nedeniyle ciddi veya orta düzeyde gıda güvencesizliği yaşadığını bildirdi. İnsani yardım ve özellikle nakit transferi programları giderek daha kritik hale geldi, ancak bunlar siyasi manipülasyona tabi.

47. Bu gerçeklere rağmen, uluslararası insan hakları hukuku, hem barış hem de savaş zamanlarında sivilleri açlıktan korumak, gıda sistemleri için gerekli olan üretken kaynakları korumak ve insanların gıdaya erişimini hedef alan veya buna müdahale eden her türlü saldırıyı yasaklamak konusunda birincil sorumluluğun Devletlerin üstlenmesini gerektiğini belirtir. 2018'de İnsan Haklarından Sorumlu Genel Sekreter Yardımcısı, Myanmar'ın bu yükümlülüğü göz ardı ettiği ve Arakan eyaletindeki Rohingya halkına karşı bir etnik temizlik kampanyası yürütmek için “zorla açlığa” başvurduğu sonucuna vardı. Bu yaygın ve sistematik şiddet, çok sayıda ölüme ve zorla yerinden edilmeye yol açarak 800.000'den fazla Rohingya'nın, komşu

Bangladeş'e sığınmasına neden oldu. İki yıl sonrasında Rohingya azınlığı hala gıda güvencesizliği, yoksulluk, yetersiz beslenme ve ciddi sağlık sorunlarıyla karşı karşıya kalmaya devam ediyor.

### **Yeni gelişmeler**

48. Kasıtlı açlığın failleri yaygın bir cezasızlıktan yararlanmaya devam etse de uluslararası toplum son zamanlarda savaş zamanlarında gıda hakkının ihlal edilmesinden Devletleri sorumlu tutmaya yönelik adımlar attı: 2018'de Güvenlik Konseyi oybirliğiyle 2417 (2018) sayılı kararı kabul ederek sivillerin bir savaş yöntemi olarak aç bırakılmasını ve sivil nüfusa insani yardımın hukuka aykırı olarak engellenmesini kınadı. Konsey, kararında çatışma kaynaklı gıda güvencesizliği ile kıtlık tehdidi arasındaki bağlantıyı vurguladı ve silahlı çatışmanın taraflarını uluslararası insancıl hukuka uymaya çağırdı. Ayrıca çatışma kaynaklı açlık dönemlerinde tarıma dayalı geçim kaynaklarını koruyarak erken uyarıyı, zamanında eylemi ve dayanıklılığa yatırımı teşvik etti.

49. Güvenlik Konseyi, açlığı bir savaş silahı olarak kullananları veya yardıma ihtiyacı olan sivillerin insani yardım erişimini hukuka aykırı bir şekilde engelleyenleri kınayan o tarihi kararı henüz uygulamadı. Bununla birlikte, Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin Myanmar Hükümeti'nin Rohingya halkına karşı işlediği iddia edilen suçlara ilişkin soruşturmasına sunduğu raporlarda buna başvuruldu. Action Against Hunger ve Global Rights Compliance gibi kuruluşlar da sürekli olarak Güvenlik Konseyi'ne çatışmalardan etkilenen bölgelerde devam eden gıda krizlerini ele almak için 2417 (2018) sayılı kararı uygulaması çağrısında bulundu.

50. Genellikle iç çatışmalar sırasında işlendiği için açlıktan öldürme suçunun kovuşturulması neredeyse yok denecek kadar azdır. Olumlu bir gelişme olarak, Ocak 2020'de Uluslararası Ceza Mahkemesine Taraf Devletler Meclisi, uluslararası olmayan silahlı çatışmalarda açlık suçunu tanımak için Roma Statüsü'nde değişiklik yapılmasına oybirliğiyle karar verdi.

51. Dünya Gıda Güvencesi Komitesi tarafından 2020 yılında yürütülecek olan Uzun Süreli Krizlerde Gıda Güvencesi ve Beslenme Eylem Çerçevesinin izleme süreci, uzun süreli krizler bağlamında eşitsizliğin ve hak ihlallerinin yapısal nedenlerinin nasıl ele alınacağı konusunda Devletlere ek rehberlik sağlayabilecektir. Kıtlık ve gıda felaketlerine karşı reaktif değil proaktif bir yaklaşımı desteklemek için uzun vadeli tarım ve gıda sistemi reformlarının gerekli olduğu anlaşılmalıdır (bkz. A/72/188).

### **B. İklim değişikliği ve doğal afetler**

52. İklim krizi, insanın hayatta kalmasına yönelik varoluşsal bir tehdit, açlık ve yetersiz beslenmenin temel itici gücü ve tüm insan haklarının ihlalinin sebeplerindedir. Aşırı Yoksulluk ve İnsan Hakları Özel Raportörü, “zenginlerin aşırı ısınma, açlık ve çatışmalardan kaçmak için para öderken, dünyanın geri kalanının acı çekmeye terk edildiği bir iklim apartheid senaryosuna” doğru gittiğimizi öne sürdü (A/HRC/41/39, para. 51). Geçtiğimiz yarım yüzyılda, iklim değişikliği ülkeler arasındaki küresel eşitsizliği yüzde 25 oranında artırdı ve iklim değişikliğine en az katkıda bulunan kırılgan nüfus en çok zarar gören kesim oldu. İklim değişikliğine karşı harekete geçilmemesi, 3 milyardan fazla insanı aşırı yoksulluğa ve açlığa itebilir ve açlık riski altındaki toplam nüfus 2050 yılına kadar yüzde 20'ye çıkabilir.

53. 2015 sonrası üç eylem gündemi, Sürdürülebilir Kalkınma İçin 2030 Gündemi, Paris Anlaşması ve Sendai Afet Riskini Azaltma Çerçevesi 2015–2030, değişen bir iklimde



sürdürülebilir, düşük karbonlu ve dirençli kalkınma için bir temel sağlamalıdır. Ne yazık ki iklim krizlerine yönelik Devlet müdahalelerinin çoğu etkisiz veya bu tür müdahaleler hiç yok. Paris Anlaşmasına ilişkin mevcut taahhütler, küresel sıcaklıkların 3°C'den daha az yükselmesini engelleyemeyecek. Küresel sıcaklıklar sanayi öncesi seviyelerin 2°C üzerine çıkmaya devam ederse, 189 milyon kişi daha gıda güvencesini kaybedebilir.

54. Aşırı hava koşullarının artan sıklığı ve yoğunluğu, 2017'de 20 milyondan fazla insanı zorla yerinden etti ve özellikle gelir ve geçim için balıkçılık ve tarım sektörüne güvenen insanların geçim kaynaklarını ciddi şekilde tehlikeye attı (A/HRC/37/61 para. 18). Özel Raportör, Endonezya, Filipinler, Vietnam, Zambiya ve Zimbabve'ye yaptığı ziyaretlerde bu etkileri gözlemlemiştir. Bu raporun yazıldığı sırada, Avustralya'da çevreyi harap eden ve nüfusunun yaşamlarını ve gıda güvencesini tehdit eden büyük orman yangınları ortalığı kasıp kavurmaktadır.

55. Çocuklar özellikle kırılgandır. UNICEF, iklim krizini uygun bir şekilde bir çocuk hakları krizi olarak adlandırmaktadır. Şiddetli hava olayları nedeniyle sel riskinin son derece yüksek olduğu bölgelerde 500 milyondan fazla çocuk yaşarken, tahminen 160 milyon çocuk yüksek düzeyde kuraklığın yaşandığı bölgelerde yaşıyor. 2040 yılına kadar tahminen her 4 çocuktan 1'i aşırı su sıkıntısı olan bölgelerde yaşayacak. Bu eğilimler, Paris Anlaşması'nda belirtilen nesiller arası eşitlik ilkesine ve gıda hakkının sürdürülebilirlik ilkesine aykırıdır.

### **Yeni gelişmeler**

56. Özel Raportörün görevinin başlangıcından bu yana, iklim değişikliğinin küresel gıda sistemleri üzerindeki etkisine kamuoyunda daha fazla inanılmaktadır. Medya ve sivil toplum kuruluşları, gıda sistemlerinin önemli bir sera gazı emisyonu kaynağı olduğunu kabul ederek, tarımsal üretim ve tüketim alışkanlıklarında köklü değişiklikler yapılması çağrısında bulunmuştur. Her zamanki gibi iş senaryosu devam ederse, tarım, insan kaynaklı emisyonların yaklaşık yüzde 70'ini üretecektir. Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli, iklim değişikliği ve toprakla ilgili özel raporunda, iklim değişikliğinin arazi üzerinde ek baskılar yarattığını, geçim kaynaklarına, biyolojik çeşitliliğe ve gıda güvencesine yönelik mevcut tehditleri şiddetlendirdiğini kabul etti.

57. Eylül 2019'da New York'ta düzenlenen İklim Eylemi Zirvesi'ndeki ve Aralık 2019'da Madrid'de düzenlenen Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin Yirmi Beşinci Taraflar Konferansı'ndaki protestolar ve katılımın gösterdiği gibi, gençler değişim çağrısına öncülük ediyor. Madrid konferansında ilk kez gıda sistemlerinin “radikal dönüşümsel değişimi” gündeme geldi. Roma merkezli ajanslar, birçoğu agroekolojiyi destekleyen ve 1,3 milyar ton sera gazı emisyonu salmaktan (dünyanın üçüncü en büyük yayıcısı) sorumlu olan tarım ticaretinin rolünü dikkate alan, gıdayla ilgili 20'den fazla etkinlik düzenledi. Tartışmalarda, et merkezli beslenme gibi sürdürülemez tüketim modellerinden çıkış ve gıda israfının azaltılması çağrısında bulunuldu.

### **IV. Geleceğe bakış: gıda hakkının gerçekleştirilmesini desteklemek için kilit aktörlere yönelik tavsiyeler**

58. Gıda hakkının önündeki engellerin aşılmasında kaydedilen ilerlemenin ve kalan eksikliklerin kabul edilmesi, hikayenin sadece yarısını anlatır. Açlığın ve yetersiz beslenmenin herkes için ortadan kaldırılması, başta gıda hakkının birincil sorumlu taşıyıcıları olan Devletler olmak üzere bir dizi paydaşın aktif katılımını gerektirecektir. Bu, gelecek nesillere ve gezegene

daha fazla önem verilerek açlığın ve yetersiz beslenmenin ortadan kaldırılmasına yönelik bütüncül, koordineli ve hak temelli bir yaklaşımı gerektirir. Aşağıdaki bölüm, modern gıda sistemlerindeki en etkili aktörlerin gerekli ve makul beklentilerini ve gıda hakkını ilerletmek için atılması gereken adımları vurgulamaktadır.

### **A. Barış ve çatışma zamanlarında ekonomik, sosyal ve kültürel hakların resmen tanınması**

59. Devletler, başta gıda hakkı olmak üzere ekonomik, sosyal ve kültürel hakları ihmal etmeye devam ediyor. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'ne 170 taraf var, ancak yalnızca yaklaşık 30 ülke ulusal anayasalarında gıda hakkını açıkça tanıdı. Açıkça veya zımnen gıda hakkını tanıyan ülkelerde, yasa ve uygulama arasında önemli bir boşluk bulunuyor. Ekonomik, sosyal ve kültürel hakları resmi olarak tanımayan Amerika Birleşik Devletleri'nde Hükümet, geçtiğimiz yıl boyunca ek beslenme yardımı programında agresif geri dönüşler ve kesintiler yaparak ulusal gıda güvencesini tehdit etti.

60. Devletler yükümlülük sahibidir ve tüm kişiler hayırseverlerin pasif alıcıları değil, hak sahipleridir. Yasal bir yetki ile genelleştirilmiş bir hayırseverlik veya ahlaki sorumluluk tasdiki arasında temel bir fark vardır. Buna göre Devletler, hak sahiplerinin onları hak ihlallerinden sorumlu tutabilmeleri ve kendileri için telafi edici önlemler alabilmeleri için yeterli kurumların ve yolların var olmasını sağlamalıdır. Sözleşme, uygulama sürecinin bir parçası olarak karar verme sürecine katılım, hesap verebilirlik, şeffaflık ve hukukun üstünlüğü dahil olmak üzere usule ilişkin belirli haklar ortaya koymaktadır.

61. Ulusal insan hakları kurumları mali açıdan iyi kaynaklara sahip olmalı ve bağımsız bir izleme organına sahip olmalıdır. Brezilya, Açlığa Son başlığı altında iyi gelişmiş bir kurumsal yapı oluşturmanın harika bir örneğini yarattı. Ne yazık ki, bu iyi uygulama 2019'da Ulusal Gıda ve Beslenme Güvencesi Konseyi tasfiye edildiğinde neredeyse son buldu.

62. Devletler, şu anda en şiddetli gıda krizlerine yol açan çatışma zamanlarında da bu hakları tanımalıdır. Tanımayı sağlamak için zorunlu bir yaklaşım gereklidir: Kasıtlı açlığın bir savaş suçu veya insanlığa karşı suç olarak tanımlanmasını güçlendirmek için uluslararası yasal standartlar geliştirilmelidir. İddia edilen en ciddi ihlaller, soruşturma ve kovuşturma için Uluslararası Ceza Mahkemesi'ne sevk edilmelidir. Kıtlığın bir suç olarak resmen tanınması, Hükümetlerin "açlığı bir soykırım silahı olarak kullanırken doğal afetler ve devlet egemenliği perdesinin arkasına saklanma" (A/72/188, para. 92) eğilimini caydıracaktır.

63. Özel Raportör, durumlar kritik bir aşamaya gelmeden önce, Devletlere ve uluslararası topluluğa kıtlığı önlemek ve yeterli gıdaya erişim hakkını korumak için açık yasal talimatlar veren küresel bir sözleşme çağrısını yineler (bkz. A/72/188). Bağlayıcı bir anlaşma, yerel üreticilere ve kadın çiftçilere öncelik vererek, çatışmaların önlenmesi, yasaklanması ve çatışma sonrası tarım sektörünün iyileştirilmesine ilişkin temel unsurları kapsamalıdır. Uzun vadeli iyileşme için kalkınma yardımını artırmak da dahil olmak üzere, yardım için yerel ve bölgesel gıda kaynaklarını en üst düzeye çıkarmak için adımlar atılmalıdır.

### **B. İnsan haklarına dayalı bir yaklaşım uygulayın**

64. Gıda hakkının etkili bir şekilde uygulanması, yönetişimde insan haklarına dayalı bir yaklaşımın benimsenmesini gerektirir. Böyle bir yaklaşım, tüm insan haklarının birbirine bağlı, birbiriyle ilişkili ve bölünmez olduğu kavramını güçlendirir. İnsan hakları her zaman bütüncül

olarak yorumlanmalı ve uygulanmalıdır. Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme barınma (madde 11), sağlık (madde 12) ve sosyal güvenlik (madde 9) haklarına değinmeden gıda hakkını geliştirmenin imkansız olduğunu kabul etmektedir. Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Yok Edilmesi Sözleşmesi ve Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme, Çocuk Haklarına Dair Sözleşme gibi belirli grupların insan haklarını geliştiren belgelerin de yeterli gıdaya erişim hakkıyla uyumlu olması gerekir.

65. Gıda hakkının diğer insan haklarından ayrılamaz olduğu kabulü, Üye Devletler tarafından ezici bir çoğunlukla benimsenmiş, ancak ilke uygulanamamıştır. İnsan haklarına dayalı bir yaklaşım, Devletlere nüfusun en marjinalize edilmiş, dışlanmış veya ayrımcılığa uğramış kesimlerine odaklanmalarını ve yönetişimi baltalayan güç dengesizliklerini hesaba katmalarını hatırlatır. Sözleşme, Devletlerin insan haklarını “ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi veya diğer görüşler, ulusal veya sosyal köken, mülkiyet, doğum veya diğer statüler nedeniyle hiçbir ayırım gözetmeksizin” uygulaması gerektiği konusunda ısrar etmekte ve Sözleşme, Devletleri yoksulların ve kırılgan kişilerin ihtiyaçlarını dikkate almaya çağırılmaktadır.

### **C. Hakların izlenmesi ve sınır-ötesi ihlaller için adalete erişimin güvence altına alınması**

66. Devletlerin, özellikle en kırılgan nüfuslarla ilgili olarak adalete giden yolların mevcudiyetini ve bilinirliğini sağlamak için Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'ye Ek İhtiyari Protokolü kabul etmesi kritik öneme sahiptir. Devletlerin ve ulusötesi şirketlerin ekonomik, sosyal ve kültürel hak ihlallerinden sorumlu tutulması ulusal sınırların ötesine de uzanmalıdır (bkz. A/73/164). 2017 yılında, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi, Sözleşme kapsamındaki Devlet yükümlülüklerine ilişkin 24 No'lu genel yorumunda (2017) şunları doğrulamıştır: Taraf Devletler, kendi topraklarında ve/veya yetki alanlarında yerleşik şirketlerin yurt dışında başka ülkelerin egemenliğini ihlal etmeden insan hakları ihlallerini önlemek için gerekli adımları atmalıdır. 140'tan fazla sivil toplum kuruluşu ve akademisyenden oluşan küresel bir ağ olan Sınır Dışı Yükümlülükler Konsorsiyumu, Sözleşme'den doğanlar da dahil olmak üzere Devletlerin sınır ötesi yükümlülükleri hakkında çeşitli raporlar hazırlamış ve farkındalık yaratmıştır.

67. Küresel gıda zincirindeki kurumsal aktörlerin sınırsız gücü nedeniyle, gönüllülük işe yaramamaktadır. İşletmeler, hesap verebilirlik ve izleme mekanizmaları sağlamadan sadece “kurumsal sosyal sorumluluk” çerçevesinde hareket etmeye teşvik edilmektedir. Gıda Güvencesi Komitesi'nin Tarım ve Gıda Sistemlerine Sorumlu Yatırım İlkeleri ve İş ve İnsan Haklarına İlişkin Kılavuz İlkeler dahil olmak üzere gönüllü yönergelerinin bağlayıcı bir yasal yetkisi yoktur. Bu ilkelere uyulmaması, yatırımcılar açısından herhangi bir olumsuz hukuki sonuç doğurmamaktadır.

68. İş Dünyası ve İnsan Haklarına İlişkin Yol Gösterici İlkeleri büyük şirketlerin yasal sorumluluğunu tesis eden bağlayıcı bir uluslararası anlaşmaya dönüştürmeye yönelik devam eden çabalar bazı ülkeler tarafından desteklenmekle birlikte tartışmalı olmaya devam etmektedir. Taslak anlaşma, ne doğrudan kurumsal insan hakları yükümlülüklerini ne de uluslararası hukuk kapsamındaki kurumsal cezai sorumluluğu içermektedir. Bunun yerine yalnızca Devletlerin, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nin yeterli gıda hakkına ilişkin 12 No'lu (1999) genel yorumunda daha önce belirlenen uluslararası yükümlülüklerini kapsamaktadır.

69. Kamu-özel sektör ortaklıklarının ortaya çıkışı aynı zamanda güç asimetrisini güçlendirmiş, kamusal ve özel çıkarlar arasındaki çatışmaları şiddetlendirmiş ve küresel gıda sistemindeki karar alma sürecini ve politikaları başka şekillerde gereksiz yere etkilemiştir. Özel Raportörün daha önce açıkladığı gibi, herhangi bir izleme mekanizması yoksa ve şirketler ortaklıklara temel olarak ekonomik çıkarlarını yeniden teyit etmek için giriyorsa (A/74/164, para. 69), bu ortaklıkların ülke dışı şirket uygulamalarını dönüştürme olasılığı daha düşüktür.

#### **D. İnsan hakları kurumlarını finansmanı ve uluslararası örgütleri ayıran bariyerleri ortadan kaldırmak**

70. Son yıllarda insan hakları, ortaya çıkan milliyetçilik, popülizm ve yağmacı küresel kapitalizm nedeniyle saldırı altındadır. Ne yazık ki, dünya güçleri insan haklarına olan tarihsel bağlılıklarında geri adım atıyor. Sonuç olarak Birleşmiş Milletler kurumları, özellikle OHCHR ve Amerikalılar arası insan hakları sistemi gibi bölgesel insan hakları mekanizmaları mali sıkıntılar yaşıyor. Bu sıkıntıların bir an önce giderilmesi gerekiyor.

71. Dünya Gıda Güvencesi Komitesi, IFAD, Dünya Bankası, Uluslararası Gıda Politikası Araştırma Enstitüsü, UNICEF, WHO, UNEP, Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli ve tabii ki OHCHR, FAO, WFP gibi, sıfır açlık ve yetersiz beslenmeyle mücadele eden kurumları teşvik etmeye kendini adanmış uluslararası kuruluşlarda mali sıkıntı yoktur. Ancak, genellikle aralarında bir kopukluk ve koordinasyon eksikliği vardır.

72. Özellikle Roma merkezli kuruluşlar ile Cenevre merkezli insan hakları mekanizmaları içindeki ve arasındaki kurumsal parçalanma ve bariyerler , insan haklarını gıda politikası gündemine sokma çabalarını daha da zayıflatmıştır (A/74/164, para. 52). New York, Roma ve Cenevre arasında, İnsan Hakları Konseyi'nin bulgularına, özel prosedürlere, sözleşme organlarına ve evrensel periyodik incelemeye dayanan daha tutarlı ve koordineli eylem, gıda hakkının etkili bir şekilde teşvik edilmesi için hayati önem taşımaktadır. Bu kuruluşlar gıda hakkını tek başlarına yeterince ele alamazlar ve bunu yapmak sadece Birleşmiş Milletler sistemindeki hakim fikir birliğine aykırı olmakla kalmaz, aynı zamanda örgütsel etkilerini de azaltır. Bu tür etkili, uzman açısından zengin kuruluşlar, sosyoekonomik, cinsiyet ve etnik ayrımcılık ve eşitsizlikleri dikkate alarak gıda güvencesizliğini değerlendirmek için insan haklarına dayalı bir yaklaşım benimserlerse, gıda güvencesizliğinin temel nedenlerini ve sonuçlarını çok daha iyi ele alabilirler. Bu, aynı zamanda Birleşmiş Milletler kurumlarında daha fazla politika tutarlılığını sağlayacaktır.

#### **E. Dışlanmış nüfusun yoksulluk ve eşitsizliğini gidermek için ekonomik reformu benimsemek**

73. Daha önceki tematik raporlarda ele alındığı gibi, yoksulluk, eşitsizlik ve gıda ile üretken kaynakların adaletsiz dağılımı, özellikle tarihi ve yaygın ayrımcılığa maruz kalan nüfuslar için gıda hakkının önünde önemli bir engel olmaya devam etmektedir. Eşitsizliğin bir sonucu olarak sıfır açlığa ulaşmak, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi 2'nin kök saldığı paradigma olan üretim odaklı yaklaşımların ötesine geçmektedir. Devletler, 2008 ve 2011'deki gıda fiyat krizlerinin ardından destek ve etki kazanan arz odaklı çözümlere aşırı güvenmek yerine sosyal koruma mekanizmalarına ve kapsayıcı politikalara yatırım yapmalıdır.

74. Uluslararası toplum, sosyoekonomik eşitsizliği ve gıda güvencesizliğini ele almak için yalnızca Sekizli Ülkeler Grubu tarafından desteklenen gıda yardımına ve Dünya Bankası ile

Uluslararası Para Fonu'na güvenmek yerine, Güney yarımküredeki yoksulluğun daha derinindeki yapısal nedenleri ele almalıdır. Bu, uluslararası ticareti yöneten kurallardaki eşitsizlikleri, uluslararası finans kurumları tarafından dayatılan yanlış ekonomik reformları, küresel ticaret piyasalarındaki finansal spekülasyonları, biyoyakıt politikalarını, ulusötesi şirketlerin küresel gıda piyasalarındaki hakimiyetini ve ekonomik yaptırımların dayatılmasını içerir.

75. Gıda hakkının hayata geçirilmesi, Devletlerin “kimseyi geride bırakmama” vaadini insan hakları yükümlülükleri ile uyumlu somut politikalara dönüştürmesini; Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerini uygulamak için siyasi irade ve mali taahhüt göstermesini; ve açlık ve yetersiz beslenmenin küresel nedenlerine yönelik çözümlere milliyetçi politikalara karşı koyacak şekilde öncelik vermesini gerektirmektedir.

#### **F. Kadınları ve kız çocuklarını güçlendirmek ve toplumsal cinsiyet çeşitliliğini teşvik etmek**

76. Uluslararası kuruluşlar, cinsiyet ayrımcılığına artan bir ilgi gösteriyor ancak kadınlar, gerici sosyal ve ekonomik politikalar biçiminde orantısız ayrımcılıkla karşılaşmaya devam ediyor. Beyaz olmayan kadınlar ve kızlar, göçmenler, mülteciler, yerli ve orta sınıf olmayan kadınlar artan bir kırılganlık yaşarken, Devletler ve birçok kurumsal aktör tarafından teşvik edilen “toplumsal cinsiyetin güçlendirilmesi” söylemi, sömürü uygulamalarını ve müştereklerin mülksüzleştirilmesini örtbas etmek için kullanılıyor. Kadınlar, gelişmekte olan ülkelerde tarım gücünün neredeyse yarısını oluşturuyor, ancak tarım arazilerinin yüzde 13'ünden daha azına sahipler. Kadınlar, başkaları için yiyecek temin etmede etkililer, ama kendileri gıda güvencesizliği yaşamaktadır.

77. Kadınların güçlendirilmesine ilişkin Dünya Gıda Güvencesi Komitesi Forumu, önemli politika uygulama boşluklarının altını çizdi: 155 ülkede, kadınların ekonomik fırsatlarını sınırlayan kitaplarda hâlâ en az bir yasa var. Group of 20 (G20)-Dünya Bankası Tarımsal Yardım Fonu ve Amerika Birleşik Devletleri “Geleceği Besle” girişimi gibi toplumsal cinsiyet eşitliğini vurgulayan çabalar, “pazara hazır” genelde erkek olan çiftçilere odaklandıkları için hâlâ sınırlı etkiye sahip. Gıda ve tarım politikalarına toplumsal cinsiyet bakış açısını yerleştirmek, kadınların ve kız çocuklarının eğitim haklarının garanti altına alınmasına, artık erken ve zorla evlilik mağduru olmamalarına, şiddete maruz kalmamalarına ve başka şekillerde insan hakları ihlallerinden korunmalarına yardımcı olacaktır.

#### **G. Çiftçilikte gençliği teşvik etmek**

78. Dünya çapında çiftçilerin ortalama yaşı endişe verici bir hızla artıyor ve aile çiftçiliğinin geleceğini tehdit ediyor. Tarımla uğraşan çocuklar genellikle çocuk işçiliğinin kurbanı olurken, sektörde yasal olarak çalışmasına izin verilen genç nüfus, bilgiye erişimin yetersizliği, temel hizmetlerin (eğitim, sağlık, ulaşım ve iletişim) ve pazarların eksikliği ve tarımın kârsız ve istikrarsız olduğu algısı nedeniyle tarım, ormancılık ve balıkçılığı terk etmektedir. Bu anlatıya karşı koymak için, Devletler temel hizmetleri sağlamalı ve teknik bilgi ve becerileri geliştirmeli ve genç nüfus için arazi, kredi ve diğer üretken kaynaklara erişimi teşvik etmelidir. Devletler ayrıca tarımsal işi, güçlü sosyal korumalarla insana yaraşır istihdama dönüştüren mekanizmalar ve politikalar benimsemelidir.

79. Kamu-özel sektör ortaklıkları, girişimcilik ihtiyaçlarını karşılamak için giderek daha fazla ortaya çıkıyor ve genç nüfusa fayda sağlayacak daha güçlü inovasyon politikalarını savunuyor.

Örneğin 2017'de G20, 2020 yılına kadar 5 milyon genci eğitmek ve 1 milyon kişiye daha iş sağlamak için kırsal genç istihdamı girişimini duyurdu. FAO ayrıca kırsal kesimdeki gençlere istihdam yaratmak için dört ana yolu teşvik etmiştir: aile çiftliklerinde tam zamanlı çalışma; çiftlik dışı hane halkı işletmeleriyle birlikte yarı zamanlı çiftlik çalışması; tarımsal ücretli istihdam; ve tam zamanlı çiftlik dışı hane halkı işletmeleri. Ek olarak, Dünya Gıda Güvencesi Komitesi, 2020-2023 dönemi için çok yıllık çalışma programının bir parçası olarak gençlerin istihdamı, kırsal dönüşüm ve bölgesel yaklaşımlar üzerine bir iş akışı başlattı. Bununla birlikte, ayrıcalıklı olmayan gençler arasında daha fazla eşitsizlik yaratmamak için tüm bu yeni girişimler eleştirel bir şekilde değerlendirilmeli ve dikkatle izlenmelidir.

## **H. Teknolojiye yapılan sorumlu yatırımlar ve inovasyonun düzenlenmesi**

80. Yenilikçi teknolojiler, eşitsizlikleri ve gıda engellerini ortadan kaldırarak gıda güvencesizliğine potansiyel bir çözüm olarak övüldü. 2050 yılına kadar yüzde 60 daha fazla gıda üretilmesi gerekeceği tahmin edildiğinde, biyoteknoloji hem düşük teknoloji çözümler (biyopestisitler ve biyogübreler gibi) hem de yüksek teknoloji çözümler (gelişmiş genomik içerenerler gibi) için kritik bir araç kutusu sunabilir. Bununla birlikte, “yeşil devrim”in öğrettiği gibi, üretimi artırmaya aşırı odaklanmak, büyük çevresel zarara neden olan ve sosyal eşitsizlikleri şiddetlendiren teknolojiye güvenmeyi teşvik eder. Şu anda, tarımın artan dijitalleşmesi ve kaydileştirilmesi, yerel üreticileri ve tüketicileri güçsüzleştirirken, gücü büyük kurumsal tarım ticareti operasyonlarının ellerinde toplamanın etkisiyle yerel bilgiyi, işçileri ve üretim süreçlerini mülksüzleştirme potansiyeline sahiptir.

81. Çoğunlukla özel sektör tarafından geliştirilen ve sahiplenilen biyoteknolojiler, patentler ve fikri mülkiyet hakları ile korunmaktadır. Örneğin, kurumsal oligopol nedeniyle, dört çok uluslu zirai ilaç firması küresel tohum satışlarının yüzde 60'ından fazlasını kontrol etmektedir. Ortak bir müşteriye ait olarak saygı görmek yerine, patentler çiftçilerin tohumları muhafaza etme ve takas etme özgürlüğünü kısıtlamakta ve yetiştiricilerin tohumları araştırma için kullanma haklarına müdahale etmektedir.

82. Kurumsal tarım işletmeleri, iklim değişikliğine veya çevresel yıkıma katkıda bulunmayan gıdada karlı bir pazar olduğunu göstererek, biyoteknoloji ve bitki bazlı et alternatiflerine yatırımlarını da artırdı. Ancak bu tür teknolojiler, dünya nüfusunun büyük bir kısmı için karşılanabilir olmadığı için genellikle dışlayıcıdır. Bu tür “gıdanın geleceği” yenilikleri, tüm ilgili aktörlerin bunları kullanma ve bunlardan yararlanma konusunda eşit fırsatlara sahip olması için geliştirilmelidir.

83. Devletler, bu tür yenilikleri düzenlemek için “ihtiyat ilkesine” dayanan yeterli yasal çerçeveler geliştirmelidir. Bu ilke, yeniliklerin potansiyel olarak zararlı, istenmeyen sonuçlarını ve yan etkilerini azaltmaya yardımcı olmayı amaçlamaktadır, ancak birçok ülke uluslararası hukukun bu temel ilkesini tanımak şöyle dursun, uygulamamaktadır. Gıda sistemlerinin sürdürülebilirliğini ve üretkenliğini artıracak araçlar gereklidir, ancak bu araçlar üretken kaynaklara erişimi ve insan haklarının hayata geçirilmesini ihlal edecek veya engelleyecek ölçüde olmamalıdır.

## **I. Agroekolojiye ve geleneksel bilgiye yatırım yapın**

84. Yatırım çeşitlendirilmeli ve geleneksel bilginin yanı sıra agroekoloji gibi daha sorumlu ve sürdürülebilir gıda sistemi metodolojileri ile uzlaştırılmalıdır. Bu, iklim acil durumunun ana

itici gücünü oluşturan endüstriyel tarımdan; dönüştürücü, dayanıklı ve sürdürülebilir uygulamaların teşvikiyle birlikte iyi düşünülmüş bir geçişi gerektirir. Agroekoloji, tehlikeli biyokimyasalların ve böcek ilaçlarının kullanımından kaçınır; yerel gıda hareketini destekler; kadınlar dahil olmak üzere küçük ölçekli çiftçileri ve küçük balıkçılığı korur; insan haklarına saygı duyar; gıda demokrasisini, geleneksel bilgi ve kültürü geliştirir; çevresel sürdürülebilirliği korur; ve sağlıklı beslenmeyi kolaylaştırmaya yardımcı olur (bkz. A/70/287).

#### **J. Bilimsel bütünlüğü koruyun**

85. Bilimsel ilerlemenin faydalarından yararlanma konusunda daha az bilinen ancak tartışılmaz bir insan hakkı vardır. Bu hak yalnızca kendi içinde temel değil, aynı zamanda yaşam, sağlık, yeterli gıda ve çevreye ilişkin insan haklarından yararlanılması için de kritik öneme sahiptir. Gıda sistemlerimizde bilimin hayati rolünü kabul eden Özel Raportör, bilimsel bütünlüğe yönelik anlaşılmaz, sinsi saldırılardan söz etmektedir. İklim değişikliği, böcek ilaçları ve şeker tüketiminin insan ve çevre sağlığına yönelik tehditlerine ilişkin bilimsel keşifler çoğunlukla çapraz ateşe tutuluyor. Devletler, devlet kurumlarının ve araştırma enstitülerinin dar görüşlü şirket çıkarlarıyla yozlaşmasına izin vermemelidir. Vatandaşlar bilim insanlarını, akademisyenleri ve araştırmacıları susturmakla tehdit edenlere karşı çıkmalı ve bu kişilere yönelik her türlü şiddet tehdidini kınamalıdır. Gıda hakkının gerçekleştirilmesi, yanlış iddiaların toplu olarak reddedilmesini ve sağlam temelli bilimin hakikatine olan inancı gerektirir. Bilimsel bütünlüğün korunmasından Devletlerin sorumlu olduğunu kabul etmek önemlidir.

#### **K. Sivil toplumun rolünü geliştirmek ve insan hakları savunucularını şiddete karşı korumak**

86. Nefret dolu söylemler kusan ve özgürlüğe karşı milliyetçiliği, otoriterliği ve yabancı düşmanlığını teşvik eden popülist hükümet rejimlerinin egemen olduğu yeni bir insan hakları çağına girdik. Bu ortamda insan hakları için mücadele etmek tehlikeli hale geliyor. Son yıllarda, arazi hakları ve çevrenin korunması için savaşımlar da dahil olmak üzere insan hakları savunucularına karşı işlenen şiddet içeren zulümler önemli ölçüde arttı. Birleşmiş Milletler, 2017 ile 2018 yılları arasında 41 ülkede 431 insan hakları savunucusu, gazeteci ve sendikacının öldürüldüğünü doğruladı (bkz. E/2019/68). Sivil toplum, insan hakları savunucularına karşı işlenen insan hakları ihlallerinin cezasız kalmasına izin veremez ve misilleme korkusuyla haklar için mücadele etmekten çekinemez (bkz. A/74/159). Bunun yerine sivil toplum, Devletlerin insan haklarını geliştirme yükümlülüklerini yerine getirmelerini sağlamak ve harekete geçmediklerinde Devletleri sorumlu tutmak için mevcut her fırsatı değerlendirmelidir.

87. Bu, özellikle diğerlerine göre daha az önemli oldukları gerekçesiyle bir kenara atılmaya devam eden ekonomik, sosyal ve kültürel haklar söz konusu olduğunda doğrudur. Nitekim, Özel Raportör birçok sivil toplum kuruluşuyla çalışma zevkini yaşarken, gıda hakkı adına sivil toplumun daha fazla seferber edilmesi gerektiğini görmüştür. Aşırı Yoksulluk ve İnsan Hakları Özel Raportörü de İnsan Hakları Konseyi'nde ekonomik, sosyal ve kültürel haklara adanmış sivil toplum kuruluşlarının eksikliğine ilişkin endişelerini dile getirmiştir (bkz. örneğin, A/HRC/32/31).

#### **L. Kentleşme zamanlarında gıda vatandaşlığının teşviki**

88. Gıda hakkını gerçekleştirmek birincil yükümlülüğü Devletlere ait olmakla birlikte, gıda doğası gereği yerel ve bireysel olduğu kadar toplumsaldır. Kırsal nüfus, gıda hakkının

gerçekleştirilmesinde kritik bir rol oynamaktadır, ancak şehirler aynı zamanda sosyo-ekonomik dönüşümün ana itici güçleri ve gıda pazarlarının merkez üssüdür. 2050 yılına kadar dünya nüfusunun yüzde 68'inin şehirlerde yaşaması beklenmektedir. Değişen demografi ve kentleşme, küresel gıda politikaları için yeni zorluklar ve fırsatlar getirmektedir. Tüketiciler, gıda sistemlerinden kopmak yerine, işçilerin insan haklarına saygı duyan, gelecek nesilleri koruyan ve gezegenin sürdürülebilirliğini destekleyen gıda seçimlerini dikkatli bir şekilde yapmalıdır (bkz. A/73/164 ve A/HRC/40/56). Bu kapsamlı sorumluluk, "tüketici" rolünün ötesine geçer ve en uygun şekilde "gıda vatandaşı" olarak davranmak olarak tanımlanabilir. Dünyanın dört bir yanındaki gıda vatandaşları, şehirler ve kırsal topluluklar arasında demokrasi, katılım ve ekolojik ilkelere dayalı yeni bir entegre gıda sistemi için çağrıda bulunmaktadır. Bu olumlu eğilim hızla büyüyor.

89. "Gıda vatandaşlığı"nı benimsemek, daha fazla kentsel-kırsal etkileşim, toplu satın alma ve gıda politikası konseylerine katılım için destek dahil olmak üzere birçok şekilde olabilir. Bu tür topluluk temelli hareketler, "aşağıdan yukarıya" değişimi teşvik etme hedefiyle yerel ve bölgesel gıda sistemlerinin kontrolünü ele geçirmektedir. Örneğin, 1991'den beri var olan Toronto Gıda Politikası Konseyi, gıda, çiftçilik ve toplum sektörü üyelerini Toronto Belediyesi'ne gıda politikası konularında tavsiyelerde bulunmak üzere bir araya getirmektedir.

90. Gıda politikası konseyleri, bireylerin gıda sistemi tercihlerini sivil katılım yoluyla ileri sürmeleri için bir platform sağlamaktadır. Ayrıca mahallelerin, şehirlerin, eyaletlerin ve bölgelerin sınırlarının ötesine geçerek dünyayı bir bütün olarak kucaklayan aktif gıda vatandaşlığı bağlamında yeni gelenleri bilinçli seçimler konusunda eğitmektedir. Örnek olarak Milano şehri, 2015 yılında 100'den fazla şehir tarafından imzalanan Milano kentsel gıda politikası paktını tanıtarak bu girişimi küresel bir düzeye taşımıştır.

## V. Sonuç

91. Özel Raportörün nihai raporunda da belirttiği gibi, açlığın ve yetersiz beslenmenin ortadan kaldırılması ve dünya vatandaşları için gıda hakkının gerçekleştirilmesi önemli bir girişimdir. Mevcut dünya düzeninde yasal, siyasi, ekonomik ve çevresel koşullar ışığında ulaşılması özellikle zor olan bir hedeftir. Ancak siyasi iradenin gösterilmesi ve arzuların eyleme dönüştürülmesi ile ulaşılmaz değildir. Devletler, yalnızca güçlü olanların değil, tüm aktörlerin karar alma sürecine dahil edilmesini sağlayarak insan hakları araçlarını uygulamalıdır. Orantısız bir şekilde açlık çekenler temsil edilmeli ve haklarını savunma fırsatı verilmelidir. Dünya, gıda hakkının ulaşılamaz olmadığını, yalnızca gerçekleştirilemediğini hatırlamalıdır. Özel Raportör, İnsan Hakları Konseyi'nin tüm üyelerine, kendisine bu platformu ve dünyadaki aç ve gıda güvencesizliği içindekilerin sesini yükseltme fırsatını verdikleri için teşekkür etmektedir.





## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
27 Temmuz 2021

Orjinal: İngilizce

### Yetmişaltıncı oturum

Geçici gündemin 75(b) maddesi\*

**İnsan haklarının teşviki ve korunması: insan hakları ve temel özgürlüklerden etkili bir şekilde yararlanmanın iyileştirilmesine yönelik alternatif yaklaşımlar da dahil olmak üzere insan hakları sorunları**

## Gıda Sistemleri ve İnsan Hakları

### Genel Sekreter Notu

Genel Sekreter, 75/179 sayılı Kurul kararına uygun olarak, Gıda Hakkı Özel Raportörü Michael Fakhri'nin raporunu Genel Kurul'a iletmekten onur duymaktadır.

## Gıda Hakkı Özel Raportörü Michael Fakhri'nin Ara Raporu

### *Özet*

Gıda sistemlerine odaklanan raporunda Gıda Hakkı Özel Raportörü; 2021 Gıda Sistemi Zirvesi'nin gıda sistemleri reformuna ilişkin kamuoyu tartışmalarını artırmasına rağmen, gıda sistemlerinin karşı karşıya olduğu yapısal zorluklara yeterince değinilmediğini gözlemlemektedir. Zirvenin özel sektör tarafından yönlendirilen çok paydaşlı yaklaşımı, çok taraflı kapsayıcılığın gerisinde kalmış ve bazı ülkelerin dışarıda kalmasına yol açmıştır. Geçmiş uygulamalardan farklı olarak, Zirve süreci toplulukların ve sivil toplumun katılımı için bağımsız ve anlamlı bir alan sağlamamış, bu da Zirve'nin başarısı için kritik öneme sahip insan nüfusunun geride bırakılması riskini doğurmuştur. Raporunda Özel Raportör, Zirve'nin sonuçlarından yola çıkarak yeni yönetim biçimleri oluşturmaya karşı uyarıda bulunmakta ve sonuçların bir insan hakları çerçevesi aracılığıyla değerlendirilmesi için bir dizi öneride bulunmakta ve cevaplanması gereken sorular yöneltmektedir.

## I. Giriş

1. 16 Ekim 2019 Dünya Gıda Günü'nde Genel Sekreter, 2021'de bir gıda sistemleri zirvesi düzenleyeceğini duyurdu. Genel Sekreter, açıklamasından birkaç ay sonra SARS-CoV-2 virüsünün ortaya çıkacağını ve dünyayı vuracağını biraz biliyordu. Çoğu Hükümet ve işletme, bu salgına yeterince hızlı yanıt veremedi ve salgın her yerde insanları bir sağlık krizine itti. Daha spesifik olarak, bazı temel gıda işçileri ve üreticileri gözden çıkarılabilir muamelesi görmüş ve sağlıklarını ve yaşamlarını tehlikeye atacak koşullar altında çalışmaya zorlanmıştır.

2. Özel Raportör, önceki iki raporunda salgını ve ardından gelen gıda krizini takip etti. Bu raporda, 26-28 Temmuz 2021 tarihlerinde Roma'da düzenlenen Zirve öncesinden bugüne kadarki Gıda Sistemleri Zirvesi sürecinin bir değerlendirmesini sunmaktadır. Zirvenin Eylül 2021'de New York'ta yapılması planlanmaktadır, ancak kesin bir tarih açıklanmamıştır.

3. Özel Raportör, Gıda Sistemleri Zirvesi ekibinin ve Dünya Gıda Güvencesi Komitesi Danışma Grubu'nun bir üyesi olarak benzersiz bir konuma sahiptir. Yetkisinin kapsamı nedeniyle, Zirve'deki ana konuşmalar ve tartışmalara hakim olmuş ve zaman zaman da bu tartışmaların merkez noktası olmuştur. Özel Raportör ayrıca Zirve bütünleştirme ekibini incelemiştir. Dolayısıyla mevcut rapor, Üye Devletler, Birleşmiş Milletler kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, özel sektör temsilcileri, akademisyenler ve diğer paydaşlarla yapılan resmi ve gayri resmi istişarelerin yanı sıra toplanan bilgi ve raporlara dayanmaktadır.

4. Gıda Sistemleri Zirvesi'nin odak noktası çözümleri keşfetmek olsa da; Zirve, dünya gıda sistemlerinin karşı karşıya olduğu sorunlara tutarlı bir açıklama getirmemiş ve koronavirüs hastalığının (COVID-19) gıda hakkı üzerindeki etkisine değinmemiştir. Zirve süreci, iki temel alanı ele alan önerileri çıkarmıştır: kurumsal güç ve ticaret politikası. Bu rapor, dünyadaki gıda sistemlerinin insan haklarını nasıl ve neden baltaladığını, eşitsizlikleri nasıl şiddetlendirdiğini, biyoçeşitliliği nasıl tehdit ettiğini ve iklim değişikliğine nasıl sebep olduğunu açıklayarak başlamaktadır. Özel Raportör raporunda, gıda sistemlerinde kurumsal gücün yükselişine ve kurumsal gücün benzeri görülmemiş genişlemesini sağlayan yasal kurallara, kurumlara ve kararlara odaklanmaktadır. Özel Raportör, Genel Kurul'a sunduğu ilk raporu temel alarak ticaretin, gıdanın küresel yönetişiminin nasıl kilit bir unsuru olduğunu açıklamakta ve bölgesel pazarlara odaklanmanın, gıda ticareti gündemini nasıl harekete geçirebileceğine rehberlik sağlamaktadır.

## II. Gıda sistemleri bilimi ve politikası

### A. Koronavirüs hastalığı ve küresel gıda krizi

5. COVID-19 için etkili aşılarda geliştirilirken, aşı dağıtımını ayrımcı bir temelde uygulanmış ve aşılarından öncelikle zengin ülkeler ve fikri mülkiyet hakları sahipleri yararlanmışlardır. Bu, Üye Devletler arasında eşitsizliklere sebebiyet vermiştir.

6. Mevcut gıda krizi uluslararası bir sorundur. Bu kriz, sadece gıda mevcudiyetini ve erişilebilirliğini etkilemekle kalmamış; aynı zamanda çalışma hakkı, adil ve elverişli çalışma koşulları, sağlık ve sosyal koruma dahil olmak üzere bir dizi başka hakkı da etkilemiştir. Dünya, mevcut salgından önce bile gıda hakkını tam olarak gerçekleştirme konusunda gerideyken şimdi durum daha da kötüleşmiştir. İstatistikle göre 2020'de yeterli gıdaya erişimi olmayan insanların sayısı 320 milyon artarak 2,4 milyara, yani dünya nüfusunun yaklaşık üçte birine yükselmiştir. Artış, önceki beş yılın toplamına eşdeğerdir. 2020'de yaklaşık 720-811 milyon

insan açlıkla karşı karşıyaydı, bu da yıllık 70-161 milyon aralığında bir artış anlamına gelmekteydi. Pandeminin gıda güvencesi üzerindeki kalıcı etkileri ve özellikle de yeterli gıdaya erişim eksikliği nedeniyle yaklaşık 660 milyon insan 2030'da hala açlıkla karşı karşıya kalabilir. 2019'da 27 milyon olan kıtlık riski bugün 43 ülkede 41 milyon insan civarındadır. Ayrıca, sosyal mesafe ve hareket kısıtlamaları tedarik zincirlerini zayıflatmış durumda. Bu aynı zamanda ekonominin kayıtlı ve kayıt dışı sektörlerinde kitlesel iş kayıplarına neden olarak çoğu insan için, özellikle de en yoksul haneler için gıda mevcudiyetini sınırlamıştır. Küresel işsizliğin 2022'de 205 milyon kişiye ulaşarak 2019'daki 187 milyon seviyesini büyük ölçüde aşması beklenmektedir. 12 aylık üst üste artışın ardından, Mayıs 2020'de küresel gıda fiyatları on yılın en yüksek seviyesine ulaştı.

7. Silahlı çatışmalar ve iklim değişikliği ile ekonomik yavaşlamalar ve gerilemeler, dünyanın gıda sistemlerinde mevcut eşitsizlikleri genişletmiş durumdadır. Gıda üreticileri ve işçileri, kadınlar ve çocuklar da dahil olmak üzere belirli gruplar, pandeminin insan hakları etkilerinin en ağır yükünü çekmiştir.

8. Dünyadaki gıda üreticilerinin çoğu küçük ölçekte çalışmaktadır. Üreticilerin kendi bölgelerine erişimleri sınırlı olduğundan ve ürünlerini satmak veya malzeme ve ekipman satın almak için pazarlara erişimleri kesintiye uğradığından, salgın onları sert bir şekilde vurmaktadır. Gıda ve tarım işçileri, COVID-19'dan önce bile en yüksek çalışan yoksulluğu ve gıda güvencesizliği vakalarını yaşamıştır. Hükümetlerin ve işletmelerin pandemiye koordineli bir yanıt vermemesi, gıda ve tarım işçilerinin küresel durumunu daha da kötüleştirmiştir.

9. Kadınlar muhtemelen ilk aç kalanlar olurken aynı zamanda ailelerini besleme sorumluluğunu da üstlenmektedir. COVID-19'un ekonomik sonuçlarından en çok etkilenen kadınlar, kayıt dışı işçilerin veya küçük ölçekli üreticilerin önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Ayrıca kadınlar, genellikle toprak ve hayvan sahipliği ve ücret konusunda ayrımcılığa maruz kalmaktadır. Kadınların ücretli ve ücretsiz bakım işi, hastalık ve okulların kapanması nedeniyle son aylarda önemli ölçüde artmıştır.

10. Salgının son yılında dünya çapında çocuk işçiliği 20 yıl sonra ilk kez 160 milyona yükseldi. Endişe, yakında milyonlarca çocuğun daha işe alınacağıdır. Çocuk işçiliği, küresel toplamın yüzde 70'ini oluşturan tarım sektöründe yoğunlaşmıştır. Çocuk haklarının ihlali, ailelerin çocuklarını çalıştırmak zorunda kalacak veya yetersiz beslenme temin edecek kadar yoksul olmalarının çocuklarda bodurluğa veya obeziteye yol açmasından kaynaklanmaktadır. İnsanlar kendi hakları ihlal edildiği için yoksuldur: çalışma koşulları, sağlık ve güvenlikleri açısından zararlıdır, insanlara yaşama ücretinin altında ücret ödenmektedir ve sosyal güvenceleri yetersizdir. Diğer bir deyişle, temeldeki sistem tüm çalışanlara karşı adaletsiz olduğu için çocuk hakları giderek daha fazla ihlal edilmektedir. Tüm yıl boyunca evrensel okul yemekleri aracılığıyla çocukların gıda hakkını yerine getirirsek, bu, çocuk işçiliğinin temel nedenini ortadan kaldırmaz ve ailelerinin insan haklarını yerine getirmez. Ancak en azından çocukları, ailelerini ve toplumlarını daha güçlü kılar.

## **B. Gıda sistemleri, iklim değişikliği ve biyolojik çeşitlilik: Endüstriyel Yoğunlaşma Sorunu**

11. COVID-19 virüsünün altında yatan neden halen araştırılmaktadır. Yine de patojenlerin (özellikle zoonotik hastalıkların) yayılmasının kirlilik, ekolojik yıkım, ormansızlaşma ve koruyucu ekolojik engellerin kaldırılmasıyla şiddetlendiğini biliyoruz. Yaklaşık 1 milyon

hayvan ve bitki türünün çoğu on yıllar içinde yok olma tehlikesiyle karşı karşıyadır. Gıda sistemleri, dünyadaki sera gazlarının yaklaşık üçte birini yaymaktadır. Bu hasarın çoğuna yol açan, yoğun endüstriyel tarım (ve ihracata yönelik gıda politikaları) olmuştur.

12. Yoğun endüstriyel tarım, büyük ölçekli uzmanlaşmış çiftliklerin hakim olduğu yüksek girdili, yüksek çıktılı tarım sistemlerine dayanmaktadır. Hükümetler 1950'lerde Yeşil Devrimi benimsemeye başladığından beri, dünyanın gıda sistemleri giderek daha fazla endüstriyel modellere göre tasarlanmaktadır. Buradaki dayanak, “insanlar endüstriyel girdiler – sentetik gübreler, böcek ilaçları ve karbon bağımlı makineler – satın alabilirlerse, o zaman büyük miktarda gıda üretebilecektir” fikridir. Verimlilik, insan ve çevre sağlığı açısından değil, yalnızca meta üretimi ve ekonomik büyüme açısından ölçülmüştü. Yeşil Devrim'e eşlik eden üretkenlik paradigması, karbon, nitrojen ve fosfor döngülerini bozan gıda sistemleri yarattı çünkü bu paradigma, çiftçilerin fosil yakıt bazlı makinelere ve kimyasal girdilere bağımlı olmasını gerektirerek uzun süredir devam eden onarıcı ve bütüncül çiftçilik uygulamalarının yerini aldı. Endüstriyel yoğunlaşma, tüm ekosistemleri temelden sarsan, küresel toprak bozulması, erozyon ve biyolojik çeşitlilik kaybı oranlarında artışa yol açan toprağın verebileceğinden fazlasının alınmasına yönelik bir uygulamadır.

13. Bilimsel ve geleneksel bilgiler, biyoçeşitlilik ve iklim krizlerinin birbiriyle nasıl bağlantılı olduğuna dair vazgeçilmez bilgiler sağladı, ancak yasa yapıcılar ve politika yapıcılar buna henüz uygun şekilde yanıt veremedi. Hızla büyüyen fikir birliği, artık ekonomik büyümeye ve standart ekonomik göstergelere öncelik veren paradigmalara güvenemeyeceğimize. 1960'ların ortalarından bu yana küresel gıda üretiminde yüzde 300'lük bir artışa rağmen; yetersiz beslenme, ortalama yaşam süresinin azalmasına sebep olan başlıca faktördür. Kesin ekonomik terimlerle bile, 2007-2008 gıda krizinden öğrendiğimiz şey, gıda fiyatlarının aynı anda hem üreticiler için çok düşük hem de tüketiciler için çok yüksek ve dalgalanmalara yatkın olduğuydu.

14. Gıdayı bir sistemin parçası olarak anlamak, işlerin nasıl ters gittiğini daha iyi anlamamıza yardımcı olabilir. Gıda sistemleri analizi, gıda üretiminin, işlenmesinin, taşınmasının ve tüketilmesinin yaşamın tüm yönleriyle nasıl bağlantılı ve merkezi olduğunu incelemek için geliştirilmiştir. Çoğunlukla gıda sistemleri analizi, işlerin nasıl yürüdüğüne dair anlık bir görüntü sağlamıştır. Ayrıca bu analiz, dünyadaki çoğu gıda sisteminin, eşitsizlikleri nasıl doğurduğunu ve ekonomik ve politik gücü nasıl güçlendirdiğini izlemenin bir yolu olabilir.

15. Araştırmacılar ancak son zamanlarda insanların kendi bireysel ve toplumsal refahlarını artırmak için sistemi değiştirme becerilerini hesaba katmaya başlamıştır. Bu eylemlilik anlayışı, gıda sistemlerinin dinamizmini ve gıdanın nasıl yapıldığı, paylaşıldığı ve yenildiğinin karmaşıklığını yakalamaktadır. Sistem aynı zamanda insan hakları temelli bir yaklaşımın da merkezinde yer alır, çünkü insan hakları insanların halihazırda sahip olduğu güçle başlamaktadır. Bu, insanların kendi gıda sistemlerinin oluşturulmasına tam olarak katılmak için kendilerini organize etme hakkını da içermektedir. İnsanlar, adaletsiz gıda sistemlerine karşı savaşmak ve insan haklarını savunmak için sürekli seferber olmaktadır. Buna karşılık Devletler, herkesin haklarına saygı duymak, onları korumak ve yerine getirmekle yükümlüdür. Bu nedenle, gıda sistemlerinin yeniden nasıl kurulduğunu, haklarını savunan insanları dinleyerek, haklarının ihlal edildiğine tanıklık ederek ve bu ihlallerin nasıl giderilip giderilmediğini not ederek Devletlerin bu yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğini daha iyi anlayabiliriz.

16. Agroekoloji, COVID-19 gıda krizine ve uzun süredir devam eden gıda sistemi sorunlarına güçlü bir çözümdür. Toplulukların ve ekosistemlerin gelişmesini sağlayan bir gıda üretim yöntemidir. Agroekoloji, güç dinamikleri sorusuyla başlar ve sorunu, gıda güvencesizliği ve yetersiz beslenmenin altında yatan nedenler olarak bilgiye, kaynaklara erişim ve gıda sistemini kontrolle ilgili bir mesele olarak çerçeveler. Agroekoloji, tarımsal çevrelerin ekolojisine odaklanan deneysel bilgiyi içeren bilimsel bir disiplindir. Hızlı bir şekilde gıda hakkının somut olarak gerçekleşmesini sağladığı kanıtlanmıştır. Birincil hedefi, ekolojik süreçleri ve biyolojik etkileşimleri mümkün olduğunca taklit etmektir. Büyük ölçüde geleneksel bilgi olarak tanımlanan deneyimsel bilgiye dayanır. Yeni araştırmalar, üretkenliğin tek bir ürün için değil de hektar başına ve enerji girdisine karşı çıktısı açısından hesaplanması halinde agroekolojinin yoğun endüstriyel tekniklerden daha verimli olduğunu göstermektedir.

### **III. Gıda Sistemlerinin Ekonomi Politikası, Hukuk ve Kurumsal Güç**

17. Sanayileşmiş tarım ve gıda üretimi, patojenler için üreme alanı olmuştur. Dünyanın dört bir yanındaki et paketleme tesisleri, kötü çalışma koşulları ve çevresel suistimaller nedeniyle virüs yakınlarındaki topluluklara yayılarak salgını büyütüştür. Gıdaya bir meta gibi davranan sanayileşmiş tarım, daha fazla biyolojik homojenleşmeyi hedeflemiştir. Bunun nedeni, genetik çeşitliliğin azalmasının daha hızlı büyüme, hasat veya kesim ve nakliye için mümkün kılmasıdır. Bu, doğayı basitleştirerek üretkenliği artıran, ancak aynı zamanda hastalıkları kolaylaştıran ekolojik koşullar yaratan bir monokültür biçimidir. Endüstriyel tarım, verimliliğe öncelik vererek toprağı, havayı ve suyu kirleten ve hayvan yaşamını azaltan daha fazla alan ve büyük ölçekli tek ürün çiftlikleri için sürekli bir talep yaratır. Ayrıca işverenleri, işçi hakları yerine kâra öncelik vermeye ve insanlara değiştirilebilir birimler gibi davranmaya teşvik eder.

18. Endüstriyel yoğunlaşma, aynı zamanda çiftçileri zirai ilaç şirketlerinin sağladığı pahalı girdilere bağımlı hale getirmek için tasarlanmıştır. Dört zirai ilaç şirketi, küresel tohum pazarının yüzde 60'ını ve küresel pestisit pazarının yüzde 75'ini kontrol etmektedir. Bu tür bir pazar yoğunlaşması, az sayıda şirketin tohum fiyatını haksız bir şekilde kontrol edeceği anlamına gelmektedir. Tohum fiyatlarındaki herhangi bir artış, çiftçiliğin maliyetini artıracak ve çiftçilerin kâr elde etmesini zorlaştıracaktır. Daha yüksek girdi maliyeti, küçük çiftçilerin tohumlara ulaşmasını zorlaştıracaktır. "Dört Büyük" tohum şirketi ayrıca genetiği değiştirilmiş tohumlarla ilişkili zirai kimyasalları üretmektedir. Bu zirai kimyasallar, tarımsal dayanıklılığı azaltmakta, çiftlikleri iklim değişikliğinin etkilerine karşı daha savunmasız hale getirmekte ve biyolojik çeşitliliğin azalmasına sebep olmaktadır. Hukuk, bu sürecin ayrılmaz bir parçasıdır. Küçük ölçekli çiftçiler, küresel pazarlara erişimin ve daha kapsayıcı bir tedarik zincirinden yararlanmanın bir yolu olarak "sözleşmeli tarım" yapmaya teşvik edilmektedir. Bununla birlikte, sözleşmeler genellikle tedarik zinciri boyunca araçlara ve nihai kurumsal alıcıya fayda sağlamaktadır. Sözleşmeli tarım, çiftçileri ve işçileri tutarsız ve genellikle zararlı sonuçlarla baş başa bırakarak eşitsizliği ve mülksüzleştirmeyi derinleştirmektedir.

19. Kurumsal gücün bu yüksek yoğunlaşması, nispeten küçük bir grup insanın kamu yararına değil, hissedar kârını maksimize etme nihai hedefine hizmet edecek şekilde piyasaları ve yeniliği şekillendirmesine imkan vermektedir. Sivil toplum, şirketlerin güçlerini küresel yönetişime daha fazla etki etmek için kullanmalarından ciddi şekilde endişe duymaktadır.

20. Ancak temel sorun, bireylerin insan hakları ihlallerinden sorumlu tutulmalarını sağlamak için şirketleri kullanmasıdır. Aşağıda açıklandığı gibi, kurumsal formun asıl amacı budur. Devletler en azından insanların haklarını şirketlerin gücünden korumalı ve insanların etkili

hukuk yollarına erişimini sağlamalı ve şirketler en azından insan haklarına saygı göstermelidir. Bu, kurumsal gücü sınırlayabilir ve kurumsal faaliyetleri ve davranışları yeniden düzenleyebilir. Ancak, insan haklarının tam olarak gerçekleşmesini sağlamak için kurumsal formun geçerliliği sorgulanmalıdır.

21. Bir şirketin işlevi, bireylerin - hissedarların - bir şey yapmak veya bir hizmet sağlamak için kaynaklarını bir araya getirmelerine izin vermektir. İnsanlar, şirketler, kooperatifler, kamu kurumları veya işçi kontrolündeki kuruluşlar aracılığıyla kendilerini farklı şekillerde organize edebilmektedir. Bununla birlikte şirket sermayesi belirli bir amaca hizmet etmektedir: Şirketin zarara uğraması halinde hissedarların sorumluluğu sınırlandırılarak yatırımcının riskini azaltılmaktadır. Şirketler hukuku ve yönetim, şirketleri çok sayıda hak ve çok az bağlayıcı yükümlülükle tüzel kişilere dönüştürmektedir. Bu sayede bireylerin tüm kazançları elde etmeleri ve kâr amacı güden işletmenin neden olduğu herhangi bir toplumsal zarardan sorumlu tutulmamaları sağlanır. Bir ölçek yukarı çıktığında, tüzel kişiliklerin kendi sorumluluklarını sınırlandırmalarının yolunun onlara bağlı iştirakler oluşturmak olduğu görülmektedir.

22. Bu hem ulusal hem de uluslararası hukuku ilgilendiren bir konudur. 1950'lerden bu yana ve 1970'lerde yükselişe geçen uluslararası yatırım hukuku, ulusötesi şirketlere büyük fayda sağlamıştır. 1974 Dünya Gıda Konferansı'nda bazı ulusal delegeler, -tıpkı 2021 Zirvesi etrafındaki temel tartışmalar gibi- çok uluslu şirketlerin gelişmekte olan ülke ürünlerinin alıcıları ve gerekli girdilerin satıcıları olarak çok fazla güce sahip olduklarına dair endişelerini dile getirmiştir.

23. Yatırım anlaşmaları ulusötesi şirketlere, herhangi bir kurumsal yükümlülük içermeden, yerel toplulukların mülkiyet ve insan haklarından daha güçlü haklar tanımaktadır. Antlaşmalarda yer alan Uluslararası Yatırımcı-Devlet uyuşmazlık çözümü ile birleştirilmiş kurumsal biçim, yatırımcıların ev sahibi Devlette sorumluluktan kaçınmasına olanak tanımaktadır. Bu durum, şirketleri yerel çalışma ve çevre yasalarından muaf tutarak, küresel tedarik zincirlerinde insan hakları ihlallerinde artışa yol açmıştır. Yatırım anlaşmaları kapsamında yabancı şirketler, genellikle ulusal standartları aşan yabancı mülk koruma anlaşma hükümlerine dayanarak, iç hukuk yollarını tüketmeden Hükümetlere karşı dava açabilmektedir. Bununla birlikte, yerel halk ve Hükümetler, yabancı şirketleri (veya herhangi bir yabancı yatırımcıyı) sorumlu tutma ve bu anlaşmalar kapsamında herhangi talepte bulunma hakkına sahip değildir.

24. Bugün Birleşmiş Milletler Uluslararası Ticaret Hukuku Komisyonu (UNCITRAL) Çalışma Grubu III'te (Yatırımcı-Devlet Uyuşmazlık Çözümü Reformu) tartışılan konu, yatırım rejiminin nasıl reforme edilmesi gerektiğidir. Bu arada, uluslararası hukuk ve ulusal Hükümetler ilk aşamada yabancıların mülkiyet haklarını aktif olarak korumalı mı sorusu da popüler bir tartışma konusudur.

25. Şirketler, tedarikçilerle yaptıkları sözleşmeler yoluyla insan hakları ihlallerine karşı kendi sorumluluklarını sınırlayabildikleri için küresel tedarik zincirlerinde daha fazla korunurlar. Ürün alan kurumlar, doğrudan sözleşme yapmadıkları ve tedarik zincirinde yer alan kişilerin eylemlerinden sorumlu olmadıklarını iddia edebilecektir. Şirketler de korunmaktadır, çünkü iki taraf bir sözleşme yaptığında sözleşmeden doğrudan zarar gören üçüncü tarafların esasen hiçbir çaresi yoktur. Bu sorunlu bir durumdur çünkü şirketler, sırf sözleşme hukuku nedeniyle bir kişinin insan haklarını ihlal etmekten sorumlu tutulmaktan kaçınmamalıdır - hiç kimse insan hakları yükümlülüklerinden sözleşme yoluyla kurtulamaz.

26. Özetle, dünya, hayatı daha fazla hayat yaratmak için kullanmak yerine serveti daha fazla zenginlik yaratmak için kullanan gıda sistemlerindeki şirketler tarafından yönetilmektedir. Küresel ölçekte şirketler aracılığıyla gücün yoğunlaşması, eşitsizlikle tanımlanan temel bir politik ekonomik sistemin belirtisidir. Dünyanın en zengin yüzde 1'i, en fakir yüzde 50'nin karbonundan daha fazlasını atmosfere salmaktadır. Milyarderlerin serveti 2020'de 1,9 trilyon dolar artarken, küresel işsizlik fırlamış durumdadır. Dünyadaki gıda sisteminin sorunları, bir piyasa oluşturan yasal yapı taşlarının -sözleşmeler ve mülkiyet- yatırımcılara şirketleri finansal çıkar sağlamak ve insan haklarını ihlal etmek için kullanma yetkisi vermesi gerçeğinden kaynaklanmaktadır.

#### **IV. Gıda Sistemleri Zirvesi kronolojisi ve değerlendirmesi**

##### **A. Gıda Sistemleri Zirvesi yapısı ve süreci**

27. Birçok yönden Gıda Sistemleri Zirvesi süreci, gıda sistemlerinde kurumsal gücün getirdiği eksiklikleri yansıtmaktaydı. Gıda zirvesi fikri ilk olarak Temmuz 2019'da Birleşmiş Milletler Roma merkezli üç kuruluşun - Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD) ve Dünya Gıda Programı (WFP) - liderleri arasında sürdürülebilir kalkınma konulu üst düzey siyasi forumda açlık, sağlıksız beslenme ve bunların topluma maliyeti ile ilgili bazı temel endişeleri ele almak üzere resmi olarak tartışılmıştır.

28. Aralık 2019'da Genel Sekreter, Agnes Kalibata'yı Gıda Sistemleri Zirvesi Özel Temsilcisi olarak atadı. Agnes Kalibata, 2006 yılında Rockefeller Vakfı ile Bill ve Melinda Gates Vakfı arasında bir ortaklık olarak kurulan Afrika'da Yeşil Devrim İçin İttifak'ın başkanıydı.

29. Eylem hatları, politika oluşturmanın dinamosuydu. Her eylem hattının kendi başkanı, destek ekibi, Birleşmiş Milletler ankraj ajansı, bütçesi ve gündemi vardı. Her eylem hattının başkanı, nihai olarak Özel Temsilci'ye karşı sorumlu oldukları için kişisel bir kapasiteyle hareket ediyordu. Bununla birlikte, Eylem Grubu Başkanlarının Gıda Sistemleri Zirvesi çalışmaları tam zamanlı ve gönüllülük esasına dayandığı için her bir başkan en azından bir sivil toplum kuruluşundan aynı destek almıştır.

30. Gıda Sistemleri Zirvesi Danışma Komitesi, Zirve Sekreterliği'ne Zirvenin genel gelişimi ve uygulaması hakkında stratejik rehberlik ve geri bildirim sağladı. Genel Sekreter Yardımcısı başkanlığında toplanan Komisyon, Üye Devlet temsilcileri, ilgili Birleşmiş Milletler kuruluşları ve diğer uluslararası örgütlerin üst düzey yetkilileri ve farklı sektörlerden bireysel uzmanlardan oluşan yaklaşık 30 üyeden oluşmuştur.

31. Gıda Sistemleri Zirvesi Bilimsel Grubu 29 üyeden oluşuyordu: 20'si doğa bilimcisi ve 9'u (Başkan dahil) ekonomistti ve başka disiplinlerden sosyal bilimci yoktu.

32. “Şampiyonlar Grubu”, insanları Genel Sekreterin eylem çağrısı ve Zirve faaliyetleri etrafında harekete geçirmek için tasarlanmış bir ağdı. Ağ, çok çeşitli sektörlerden 100'den fazla kişiden oluşuyordu. “Şampiyonlar” ya Özel Temsilci tarafından atanır ya da Şampiyonlar Grubu Liderlik Ekibi aracılığıyla Özel Temsilci tarafından karara bağlanmak üzere aday gösterilirdi.

33. Özel Temsilci'nin ilk resmi toplantılarından biri, Ocak 2020'de Dünya Gıda Güvencesi Komitesi Başkanı ile yapıldı; Komite Başkanı, Komite'nin politikasını ve araştırma çalışmalarını vurguladı ve Özel Temsilci'ye, Zirve'ye yönelik hazırlık sürecini desteklemek için Roma merkezli kuruluşların ortaklığında, Komite ile çalışma fırsatı teklif etti. Aynı zamanda,



önceki Özel Raportör, Zirve'nin Komite ile ortaklaşa düzenlenmesi çağrısında bulunan bir bildiri yayınladı.

34. Dünya Gıda Güvencesi Komitesi, insan hakları ilkelerine uygun olarak çalışan çok taraflı bir gıda politikası kurumunun en iyi örneği olmasına rağmen, Gıda Sistemleri Zirvesi sürecinde marjinalize edilmiştir. Zirve Sekretaryası, başlangıçta Dünya Gıda Güvencesi Komitesi Başkanlığı'nı Şampiyonlar Grubu konumuna düşürdü. Birçok şikayetin ardından Kasım 2020'de Özel Temsilci, Dünya Gıda Güvencesi Komitesini, Danışma Komitesine katılmaya davet etti. Ne yazık ki Zirve Bilim Grubu, Dünya Gıda Güvencesi Komitesi'nin Üst Düzey Uzmanlar Paneli ile ortaklık kurmamış veya onun sağlam bilim-politika ara yüzünü temel almamıştır. Bilim Grubu Başkanı bunun yerine, Başkan'ın görev tanımının kapsamının ötesine geçtiği ve Genel Sekreter Yardımcısı'nın toplantılar sırasında Zirve'nin amacının yeni kurumlar talep etmek olmadığı yönünde yaptığı sayısız çağrıya aykırı olduğu halde, Dünya Gıda Güvencesi Komitesi Yüksek Düzeyli Uzmanlar Paneli'nin yerini alacak yeni bir bilim-politika ara yüzü için defalarca çağrıda bulunmuştur.

35. Yine Ocak 2020'de Dünya Sağlık Örgütü (WHO), COVID-19 salgınını, uluslararası öneme sahip bir halk sağlığı acil durumu ilan etti. 7 Mart 2020'de, dünya çapında 100.000'i aşan doğrulanmış COVID-19 vakalarının sayısını belirlemek için DSÖ, her fırsatta virüsün etkisini durdurmak, kontrol altına almak, geciktirmek ve azaltmak için eylem çağrısı yapan bir bildiri yayınladı. DSÖ eylem çağrısı, Genel Sekretere ve Gıda Sistemleri Zirvesi sekreterliğine iki soru yöneltti.

36. İlki somut bir soruydu: Gıda Sistemleri Zirvesi tamamen COVID-19'a mı odaklanmalı? Zirvenin, pandeminin gıda sistemleri üzerindeki yıkıcı etkileriyle mücadele etmemesine karar verildi. Bu, insanların ve Hükümetlerin azalan kaynaklarını pandemi ve Zirve arasında bölmek veya odaklanmak için yalnızca birini seçmek zorunda olduğu anlamına geliyordu. Başlangıçta, Zirve sonuçları şu şekilde tanımlanmıştı:

- Sürdürülebilir Kalkınma için 2030 Gündemi'ne yönelik eylem ve ölçülebilir ilerleme oluşturmak,
- Gıda sistemlerinde reform yapmanın Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine ulaşılmasına nasıl yardımcı olabileceği konusunda farkındalığı artırmak ve kamuoyundaki tartışmaları artırmak,
- Hükümetlere ve diğer paydaşlara rehberlik edecek ilkeler geliştirmek,
- Zirvenin sonuçları hakkında bir takip ve inceleme sistemi oluşturmak.

37. İkincisi bir süreç sorusuydu. Genel Sekreter ve Gıda Sistemleri Zirvesi liderliği - dünyanın her yerindeki konferans organizatörleri gibi - Zirveyi ertelemeye, gündemini küçültmeye veya ileriye götürmeye karar vermek zorunda kaldı. İlerlemeye karar verdiler.

38. Pandemi öncesi programda kalma kararı, Gıda Sistemleri Zirvesi sürecinde zaten var olan eşitsizlikleri daha da kötüleştirdi. Çoğu insanın Zirve sürecine anlamlı bir şekilde katılma hakkı, her gün olağanüstü bir küresel krizle yüzleşmek zorunda oldukları gerçeğiyle ciddi şekilde sınırlandı. Ek olarak tüm çalışma çevrimiçi ortama taşındığından, cihazlara erişimi olan, güçlü ve düzenli bir İnternet bağlantısı olan, İngilizce konuşan ve karmaşık süreçte gezinmek için gerekli zamana sahip olan bu kişiler daha da ayrıcalıklı hale geldi. Gıda sistemleri için en

önemli olanlar ve Zirve'den en çok menfaat sağlayanlar, en büyük katılım engelleriyle karşı karşıya kaldılar.

39. Mart 2020 itibariyle, dünyanın dört bir yanından yaklaşık 550 sivil toplum örgütü, üniversite ve toplumsal hareket, Zirve'nin yeniden gözden geçirilmesi çağrısında bulundu. Öncelikli itirazları, Gıda Sistemleri Zirvesi sürecinin ve gündeminin kurumsal sektör tarafından yönetilmesiydi. Endişeleri, Dünya Ekonomik Forumu'nun Zirve'nin eş düzenleyicisi olduğunu belirten 2019 üst düzey siyasi forumunda dağıtılan Konsept Notu ile başladı. Dünya Ekonomik Forumu ile stratejik ortaklığın Genel Sekreter Yardımcısı tarafından yeni imzalanmasından dolayı sivil toplum kuruluşları endişeliydi.

40. Sivil toplum kuruluşları, açlıktan ve iklim krizinden en çok etkilenen kişi ve ülkelere hesap verebilir bir süreç ve demokratik, şeffaf ve dönüştürücü yeni bir format çağrısında bulundu.

41. Ancak bu talepler dikkate alınmadı ve Gıda Sistemleri Zirvesi Sekreteryası işine her zamanki gibi devam etti. Haziran 2020'de Rockefeller Vakfı, EAT ile birlikte farkındalığı artırmak ve Zirveye ivme kazandırmak için bir ön etkinlik düzenledi. Dünya Ekonomik Forumu'na, Zirve süreci boyunca değişimin kesişen bir kaldırıcı olarak özel bir rol verilmiştir. Kasım 2020'de, Dünya Gıda Güvencesi Komitesi'nin Zirve ile ilgili olarak kendisini nasıl konumlandırmak istediğini tartıştığı aynı haftada, Dünya Ekonomik Forumu Zirve öncesinde sanal bir ön etkinlik düzenledi. Etkinlik, Zirve'nin temalarını ve yapısını yansıttı. Konuşmacılar ve katılımcılar, Devlet Başkanları ve bakanların yanı sıra Zirve liderliğinin neredeyse tüm üyelerini içeriyordu; Dünya Çiftçiler Örgütü, ulusal ve uluslararası memurlar, büyük tarım-gıda şirketlerinin liderleri, yardım kuruluşlarının temsilcileri ve akademisyenler.

42. Kasım 2020'de Gıda Sistemleri Zirvesi sekreteryası, Zirve'nin yeknesak olmasını sağlamak için gayri resmi bir bütünleştirme ekibi oluşturdu. Burada Özel Raportör insan hakları konusunda bağımsız tavsiyelerde bulundu. Ekipte tüm Zirve bileşenlerinden liderler ve "değişimin kollarına" liderlik eden kişiler yer aldı. Özel Raportör, sekreteryanın ayrıca bir "İnsan hakları ve hukuk" değişim kolu geliştirmesini önermişti: bu fikir ciddi bir şekilde öngörülmüş ve Özel Raportör ilk başta liderlik rolü için düşünülmüş olsa da, Haziran 2021'e kadar, Zirve öncesi bu kol etrafında bir ekip oluşturulmadı. Zirve öncesi ana insan hakları oturumuna yardımcı olması için de Özel Raportör'e danışılmamıştır.

43. Aksiyon kanalları, Ocak 2021'de "oyunu değiştiren çözümler" için teklifler toplamaya başladı. Başkanların her biri, sunumları toplamak ve organize etmek için ekipleriyle birlikte bir süreç tasarladı ("1. dalga"). Altı hafta sonra, eylem yolu başkanları, sekreterliğin desteğiyle uzun bir teklif listesi oluşturdu ve Nisan ayı sonuna kadar kısa bir liste tamamlandı ("2. dalga"). Her ne kadar bu süreçte yeknesaklaştırma ekibin çoğu üyesi için eylem yolları ile Bilim Grubu arasındaki ilişki net olmasa da, Bilim Grubu eylem yollarına değerlendirmeler ve raporlar sağlamıştır Endişe verici olan, mevcut bilimsel araştırmaların sınırlarının kabul edilmemesidir - açlık araştırmaları üzerine 100.000'den fazla bilimsel makalenin yer aldığı yakın tarihli bir araştırma, yayınlanan araştırmaların yüzde 5'inden daha azının küçük ölçekli üreticiler için çözümler sunabilecek orijinal ve yüksek kaliteli veriler sağladığını ortaya koydu.

44. Zirveden önce, Gıda Sistemleri Zirvesi 2.000'den fazla öneri aldı ve bunları bir dizi "çözüm grubu" olarak birleştirdi. Zirvenin nihai amacı, Zirve sonrasında çalışmalarını sürdürmeleri için teşvik edilen her bir çözüm kümesi etrafında Üye Devletler, özel sektör aktörleri, sivil toplum kuruluşları ve diğer paydaşlardan oluşan bir koalisyon oluşturmaktı.

45. Gıda Sistemleri Zirvesi'nin politikasına ve bilimsel dinamiğine paralel olarak gıda sistemleri diyalogları da vardı. Küresel zirve diyalogları, üst düzey tematik ve sektörel toplantılar ve süreçlerde gıda sistemlerine siyasi dikkat çekmek için Zirve Özel Temsilcisi tarafından toplandı. Bağımsız diyaloglar, Zirve katılımcılarının kendilerini belirli bir fikir etrafında organize etmeleri için bir yol sağladı. 11 Haziran 2021 itibariyle, 77 Üye Devlet Toplantı Düzenleyicisi diyalog kurmuştur.

46. Gıda sistemleri diyalogları Hükümetleri, uluslararası kuruluşları ve sivil toplumun bir bölümünü harekete geçirdi. Ayrıca başlangıçta şeffaflık, bilgiye erişim ve toplumdaki en dışlanmış grupların katılımı ve dahil edilmesine ilişkin format zorluklarıyla karşı karşıya kalındı. Diyalog çıktıları hiçbir zaman aksiyon yollarına veya Bilimsel Grup'a net bir şekilde aktarılmadı. Ayrıca bu format, daha önceki Dünya Ekonomik Forumu-Gıda Sistemleri Diyaloglarından (4SD) modellenmiştir ve gıda sistemi için en önemli kişilere ve insan hakları düzenli olarak ihlal edilenlere açık bir öncelik veya koruma verilmemiştir.

## **B. Çok paydaşlı yönetim**

47. Gıda Sistemleri Zirvesi'nin kurumsal-dostu bakış açılarına ayrıcalık tanımmasının en önemli yöntemlerinden biri, çok paydaşlı süreciydi. Genel olarak, çok paydaşlı bir süreç, kimin "paydaş" olduğunu belirlemeye yönelik net bir süreç olmaksızın, belirli bir konuda çıkarı olan herkesi temsil eden kişileri içerecek şekilde tasarlanmıştır.

48. Gıda sistemleri bağlamında ve Zirvenin planlanma şeklinde, dünyadaki herkes bir paydaştır. Bu, mevcut güç asimetrisini görmezden gelir ve çoğu insanı aktif olarak marjinalleştiren ve dışlayan bir ayrıcalık sistemi yaratır. Çok paydaşlı yönetim, Devletlerin rolünü de belirsiz bırakır ve asıl sorumlular olarak onların rolünü ele almaz. Sonuç, en fazla güce ve servete sahip olanların, süreci etkilemek için gerekli kaynakları ayırabilmeleridir. Çok paydaşlı yönetim aynı zamanda hesap verebilirlik, tutarlılık ve verimlilik açısından yeni zorluklar ortaya çıkararak küresel gıda yönetiminin parçalanmasına da katkıda bulunur. Bu gerçeğe, pandeminin neden olduğu tüm katılım engelleri de eklenmektedir.

49. Gıda Sistemleri Zirvesi çok paydaşlı sürecinde, bazı Üye Devletler, Zirveye giden yolda çeşitli katılım yöntemleri arasında katılımlarının zayıf bir şekilde koordine edildiğini gördüler. Bazı Üye Devletler, Özel Raportör'e düzenli olarak, Zirve sürecinin Üye Devlet diyaloglarını toplamak dışında ulusal Hükümetler için açık ve etkili bir rol sağlamadığını bildirmiştir.

50. Çok taraflı süreçlerin başlangıç önermesi, ulusal Hükümetlerin uluslararası normlar ve eylemler için otorite kaynağı olduğudur. Bu öncül, tüm ülkelere en azından resmi olarak eşit siyasi güç verir. Örneğin, küçük bir ülkeye zengin bir şirket veya hayırsever kuruluştan daha fazla siyasi ve prosedürel güç sağlar. Çok taraflılık, insan haklarıyla birleştiğinde daha da meşru bir süreç haline gelmekte ve hak sahipleri bu sürece hak sahipliği yoluyla katılmaktadır. Bu, herhangi bir çok taraflı sürecin, hak sahiplerinin katılım, hesap verebilirlik, ayrımcılık yapmama, şeffaflık, insan onuru, yetkilendirme ve hukukun üstünlüğüne bağlı bir sürece katılmasını sağlaması gerektiği anlamına gelir.

51. Gıda Sistemleri Zirvesi boyunca, Özel Raportör ve bazı bütünleştirici ekip üyeleri, eylem yolu katılımcıları, Üye Devletler ve sivil toplum kuruluşları, Genel Sekretere ve Zirve sekreterliğine, tüm Zirve sürecinin karmaşık ve muğlak olduğu yönündeki endişelerini dile getirdiler. Endişelere yanıt vermek için bazı çabalar gösterilmiş olsa da bunların önemli

olmadığı ve süreci yeniden yönlendirmek için çok geç kalındığı izlenimi oluştu. Zirve açıldı ama içinde gezinmek, sürekli değişen duvarlarla bir labirentte yürümeye benziyordu.

52. Özel Raportör ayrıca Zirvenin, uzun süreli silahlı çatışmalar ve işgaller; gıda bağımlılığı ve Devletlere karşı tek taraflı zorlayıcı önlemler; arazi toplanması; küçük ölçekli gıda üreticilerinin yerinden edilmesi; ve doğal kaynak gaspı gibi kilit konuları ele alma ihtimalinin düşük olduğuna ilişkin önemli endişelerden haberdar olmuştur.

### **C. İnsan haklarının marjinalleştirilmesi**

53. Zirve hazırlıklarının başlangıcında, insan hakları sürecin bir parçası değildi. Ekim 2020'de, Sivil Toplum ve Yerli Halkların Birleşmiş Milletler Dünya Gıda Güvencesi Komitesi ile İlişkiler Mekanizması aracılığıyla sivil toplum kuruluşları, Gıda Sistemleri Zirvesi sürecine "karşı çıkmak" için bir eylem çağrısı düzenlediler. Başlıca endişelerinden bazıları, insan haklarının ve kurumsal gücün hala Zirve gündeminde olmamasıydı.

54. Gıda Sistemleri Zirvesi sürecinin içinden ve dışından gelen bir yıllık baskının ardından ve Özel Raportör, Zirve liderliğine insan haklarının süreçte esasen yer olmadığını bildirmesinin ardından; Zirve liderliği, 1. dalga başladıktan sonra nihayet Ocak 2021'de insan haklarını Zirve çalışma gündemine aldı. FAO Gıda Hakkı Ekibi, Mart 2021'de ve Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği (OHCHR) Nisan 2021'de Zirveye katılmak üzere davet edildi. Her ikisi de sınırlı kapasiteyle, Zirve'den sadece birkaç ay önce davet edilmiş oldu.

55. Evrensel, bölünmez ve birbiriyle ilişkili olan insan hakları, gıdayı bir sistemin parçası olarak anlamının yolunu sunmaktadır. En önemlisi insan hakları, yasalarla oluşturulan yükümlülüklerle dayalı eylem odaklı bir sistem oluşturur. Genel Sekreter'in Zirve'nin bir "halk zirvesi" olması yönündeki çağrısına ve Özel Raportörün Gıda Sistemleri Zirvesi liderlerine düzenli tavsiyelerine rağmen, Zirve insan haklarını diğer konular arasında bir politika alanı olarak ele almıştır. Dahası, sanki yarış Kasım 2020'de başlamış ve insan haklarının başlangıç çizgisinden ancak yedi ay sonra çıkmasına izin verilmiş gibi, Zirve'de insan haklarının anlamı ve uygulanabilirliği belirsizliğini korumuştur.

56. Genel bir yaklaşım olarak insan haklarının marjinalleştirilmesi, yerli halklar dahil olmak üzere bir dizi konu ve grubun marjinalleşmesine yol açtı. 1. dalganın ortasında, 2021 Şubat ayının ortalarında, IFAD'daki Yerli Halklar Forumu'nun beşinci küresel toplantısındaki katılımcılar, "COVID-19 salgını bağlamında yerli gıda sistemlerinin değeri, dayanıklılık" konusundaki müzakerelerinin bir sentezini sundu. Bu, Zirvenin yerli halklara en iyi şekilde nasıl hizmet edebileceğine dair Gıda Sistemleri Zirvesi'ne yedi tavsiyeyi içeriyordu. Bu çağrılara rağmen, bugüne kadar hiçbir yerli/geleneksel bilgi sahibi, Bilimsel Grubun bir parçası olamadı ve öyle görünüyor ki bu tür bilgiler hâlâ kenarda kalmaktadır.

57. 31 Mart 2021'de Birleşmiş Milletler Yerli Sorunları Daimi Forumu, Bilimsel Grup, FAO Küresel Merkezi ve "yerli halkların bilimsel topluluğu üyeleri" bir araya geldi. Bu, Bilimsel Grup ile Yerli halkların bilgi toplulukları arasındaki bir alışverişti. Birleşmiş Milletler Daimi Forumu ve FAO'nun (ana programda olmasa da) Zirve öncesi bağlantılı bir oturumda yerli halkların gıda sistemlerine ilişkin Beyaz/Whipala Belgesini sunması planlanmıştır. Diğer yerli halklar, Sivil Toplum ve Yerli Halklar Mekanizması aracılığıyla, üretkenlik paradigması, insan haklarının marjinalleştirilmesi ve sınırlı kapsamı nedeniyle Zirveyi kınamaya karar verdiler.

58. Özel Raportörün Gıda Sistemleri Zirvesi sekreterliğine bildirdiği gibi, agroekoloji, gıda hakkını yerine getirmek için doğal kaynakları verimli ve etkili bir şekilde kullanmanın en iyi yaklaşımıdır. Agroekoloji, bilim adamları, sivil toplum kuruluşları ve çiftçi örgütleri tarafından geniş çapta onaylanmıştır ve popülaritesi artmaya devam etmektedir. FAO bir agroekoloji ekibi oluşturdu, uyumlu eylem ve ortaklıklar için bir çerçeve olarak Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerini Desteklemek İçin Agroekoloji Girişimini Ölçeklendirmek: Gıda ve Tarım Sistemlerini Dönüştürmek programını başlattı ve konuyla ilgili düzenli olarak uluslararası sempozyumlar ve bölgesel seminerler düzenledi. Buna karşın agroekoloji en başından beri Zirve sekreterliği, eylem yolları veya Bilimsel Grup tarafından ele alınmadı. Bir yıldan fazla süren bir kampanyanın ardından, agroekoloji nihayet 3. eylem yolu aracılığıyla Zirve gündemine alındı.

59. Özetle, Gıda Sistemleri Zirvesi belirli bir değerler hiyerarşisini yansıtan bir bilim ve politika anlayışıyla yürütülmüştür. Süreç, şirket dostu politika yapıcılar, doğa bilimcileri ve ekonomistlerle başladı. Daha sonra Üye Devletler, bu şirket dostu grup tarafından belirlenen bir dizi parametre dahilinde çalışmak üzere sürece dahil edildi. İnsan hakları bu süreçte çok geç gündeme alındı. Bugüne kadar Zirve sekreterliğinin Danışma Komitesine sunduğu en son sunuma göre, yerli halkın endişeleri “gelişmekte olan bir konu” olmaya devam ediyor. Genel anlamda, ancak kısa teklif listesi Zirve öncesi hazırlık için nihai hale getirildikten sonra yönetim tanıtıldı.

#### **D. Küresel yönetim ve geriye dönük bir değişim teorisi**

60. İnsan hakları perspektifinden bakıldığında, Zirve, diğer disiplinler ve bilgi biçimleri yerine dar bir doğa bilimleri ve ekonomi anlayışına öncelik vererek geçmişe dönük tasarlandı. Bu vizyon ve 2050 yılına kadar 10 milyar insanı besleme anlatısı, bugün yalnızca kısmen gezegensel sınırlar ve sürdürülebilir yoğun tarım taahhüdü ile yeniden çerçevelendirilen üretkenlik paradigmasını haklı göstermeye devam etmektedir. Bu, üretimi artırmak için yeni teknoloji kullanmanın açlık, yetersiz beslenme ve kıtlıkla mücadelenin anahtarı olduğu şeklindeki Yeşil Devrim'ininkiyle aynı varsayımı yansıtıyor.

61. Zirvenin değerler hiyerarşisine eşlik eden değişim teorisi, küçük bir akademisyen ve politika uzmanları grubunun önce süreci şekillendirmesi ve hangi fikirlerin en iyi olduğuna karar vermesini ifade etmektedir. Ardından Zirve, Üye Devletlere seçenekler sunacak ve paydaşları bu fikirler etrafında koalisyonlar ve ilişkiler kurmaya teşvik edecektir. Bu şekilde insan hakları bir yükümlülükler dizisi değil, diğer seçenekler arasında bir seçim olacaktır.

62. Gıda hakkı, şimdiden bilimi politikaya bağlamanın çeşitli yollarını sunmaktadır. En fazla riske sahip olan kişilerin sürece liderlik etmesini gerektirmektedir. Bu bağlamda yerli halklar, küçük toprak sahibi çiftçiler, köylüler, balıkçılar, çobanlar, işçiler, kadınlar ve sendikalar şimdiden pek çok net talepte bulundu. Gıda sisteminin herkesin insan haklarını karşılayacak şekilde nasıl dönüştürüleceğini özetlediler. Taleplerinin merkezinde sadece gıda hakkı değil, aynı zamanda Birleşmiş Milletler Yerli Halkların Hakları Bildirgesi ve Kırsal Alanlarda Çalışan Köylülerin ve Diğer İnsanların Haklarına İlişkin Birleşmiş Milletler Bildirgesi ve ilgili Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) anlaşmaları da dahil olmak üzere insan hakları belgeleri mevcuttur.

63. COVID-19 salgını, bugün gıda sistemlerimizle ilgili sorunun daha fazla gıda üretme (sağlanabilirlik) sorunu değil, erişilebilirlik ve hak sahipliği sorunu olduğunu bir kez daha

vurguladı. Birçoğunun onlarca yıldır bildiği gibi, açlık, yetersiz beslenme ve kıtlık yetersiz miktarda gıdadan kaynaklanmamaktadır. Sorun şu ki, insanların yeterli gıdaya daha iyi erişime ihtiyacı var ve sınırlamalar siyasi başarısızlık ve yönetimdeki eksikliklerden kaynaklanmaktadır. Salgının zirvesinde bile, gıda güvencesi ve beslenmeye yönelik en büyük tehdit, gıdanın bulunmaması değil, insanların yeterli gıdaya erişememeleri, geçim kaynaklarını veya evlerini kaybetmeleriydi.

64. Pandemi sırasında Devletlerin çok taraflı bir süreçte bir araya gelip mevcut gıda krizini çözüp çözemeyeceği hala belirsiz.

65. Gıda Sistemleri Zirvesi, insanların ve Hükümetlerin pandemi sırasında gıda sistemini zorunluluktan dönüştürdüğünü tam olarak kabul etmekte sınıfta kalmıştır. Pandemi, dünyanın tüm gıda sistemlerine yıkıcı bir darbe indirdi ve Zirve'nin, doğrudan olup bitenleri yakalamaya odaklanması gerekliydi. Açlık, yetersiz beslenme ve kıtlığın şeffaf olmayan bir süreçle üretilen ve daha sonra bu fikirler etrafında şekillenen koalisyonlar tarafından benimsenen bir dizi öneriyle ortadan kaldırılması mümkün değil. İnsanların mevcut gıda kriziyle başa çıkmak için geliştirdikleri ilişkiler ve daha iyi bir gelecek inşa edecek olan bu ilişkilerden doğan fikirler olacaktır.

## **V. Ticaret ve bölgesel pazarlar**

### **A. Ticaret politikası küresel yönetiştir**

66. Pandemi sırasında Hükümetlerin bir araya gelerek çok taraflı olarak sınırlarını mal akışına açık tutma konusunda anlaşmaya varmaları siyasi bir başarıdır. Ancak bu, gıda sistemlerinin farklı bölümlerindeki işçiler için önemli tedarik zinciri kesintilerini ve kötüleşen çalışma koşullarını önlememiştir. Pandemi, böyle bir siyasi gündemin, dünya gıda sistemlerindeki sosyal ve ekonomik eşitsizlikler ve insan hakları ihlallerinden kopuk olduğu gerçeğini vurgulamaktadır.

67. Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), insan hakları hareketlerinin başlangıcından bu yana savundukları şeyi nihayet kabul etti: Gıda güvencesi ve çevre, ticari kaygılardır. 25 yılı aşkın bir süredir sokaklarda yürüyen milyonlarca insanın açıkça ifade ettiği şey, artık DTÖ'deki yeni politika gerçeğidir. Bununla birlikte, ticaret politikasının Gıda Sistemleri Zirvesi sürecinde esaslı bir şekilde ele alınmaması gibi, DTÖ operasyonlarını bilgilendiren tutarlı bir uluslararası gıda politikası da yoktur.

68. DTÖ Tarım Anlaşması, uluslararası gıda politikasının temel bir unsurudur ve DTÖ'yü oluşturan daha geniş bir anlaşmanın parçasıdır. 1986'daki Uruguay Turları'ndan önce, küresel anlayış, gelişmiş ülkelerin nihayetinde sübvansiyonlarını azaltacağı ve gıda ve tarım ürünlerinin eski kolonilerden markete girmesine izin vereceği yönündeydi. Buna karşılık, gelişmekte olan ülkeler tarım pazarlarını açtılar ve Güney Yarım Küreye yayılmak isteyen küresel Kuzey Yarım Küre şirketleri için yürürlükte olan ve fikri mülkiyet haklarını genişleten Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Anlaşması'nı (TRIPS) kabul ettiler. Bu pazarlık hiçbir zaman gerçekleştirilmemiştir. Uygulamada, Tarım Anlaşması çoğunlukla ağır sübvansiyonlu endüstriyel tarım sektörlerine ve önemli ithalat oranlarına sahip ülkeleri desteklemiştir. Daha önce de vurgulandığı gibi bu unsurlar, insan hakları yükümlülükleriyle daha tutarlı olan diğer tarım yaklaşımlarını devre dışı bırakarak, herkes için gıda hakkının gerçekleştirilmesine yönelik ciddi zorluklar oluşturmaktadır.

69. Bugün Üye Devletler, hangi kamu politikalarının piyasa çarpıklığı sayıldığı ve hangilerinin adil ve istikrarlı bir piyasa için ön koşullar olduğu konusunda ciddi bir ihtilaf içindedirler. Bunun nedeni, neyin bir pazar oluşturduğuna dair artık çok taraflı bir anlaşma olmamasıdır. Ticaret hukuku, yalnızca adil ve istikrarlı bir pazarın ne olduğu konusunda siyasi fikir birliği olduğunda şeffaf ve öngörülebilir bir pazar yaratabilir. Bu nedenle Özel Raportör, ilk raporunda Tarım Anlaşmasına son verilmesi çağrısında bulundu. Ayrıca, ticaret ilkeleri ve insan haklarının bir karışımı üzerine inşa edilmiş pazarlar için bir temel sağlayabilecek Gümrük Vergilendirmesi ve Ticaret Genel Anlaşması ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme aracılığıyla uluslararası gıda anlaşmalarının nasıl oluşturulacağına dair kurumsal bir harita sağladı.

## **B. Ticaret için gıda hakkı gündemi**

70. 1982'den bu yana, tarımsal ticaret müzakereleri üç “sütuna” odaklanmıştır:

- (a) Miktar kısıtlamalarını yasaklayarak, sınır ötesi politikaları gümrük vergilerine dönüştürerek ve tüm tarımsal vergileri kademeli olarak azaltarak pazara erişimin iyileştirilmesi;
- (b) İhracat sübvansiyonlarının kademeli olarak sıfıra indirilmesi;
- (c) İzin verilen yerel desteğin kapsamının sınırlandırılması.

71. Birinci sütun altındaki “vergilendirme”, DTÖ'nün gelişile tamamlandı. 2015 yılında Nairobi'de düzenlenen onuncu DTÖ Bakanlar Konferansı'nda, Üye Devletler ikinci sütunu üstlendiler ve ilk kez ihracat sübvansiyonlarını kaldırmayı kabul ettiler. Üçüncü sütun çözümsüz kalmaktadır. Amerika Birleşik Devletleri ve Avrupa Birliği, diğerlerinin yanı sıra, hiçbir zaman iç tedariklerini sınırlama taahhüdünde bulunmadı ve bunun yerine, yerel gıda ve tarım sektörlerini desteklemek için uluslararası kurumları kullandı.

72. Ticaret gündemi artık yurt içi desteğin sınırlandırılmasıyla ilgili olmamalıdır. Yeni küresel ticaret gündemi, tüm Üye Devletlerin ve insanların, özellikle de ötekileştirilenlerin, ulusal gıda politikalarını desteklemek, adil ve istikrarlı pazarlar yaratmak ve gıda hakkının tam olarak hayata geçirilmesini sağlamak için uluslararası girişimlere güvenebilmelerini sağlamakla ilgili olmalıdır. Hem yasal yükümlülükler hem de günümüzün siyasi gerçekliği açısından, Üye Devletler sonunda neyin adil ve istikrarlı gıda pazarlarını oluşturduğuna dair siyasi bir fikir birliğine vardığında, bunun gıda hakkı ve genel olarak insan hakları yükümlülükleri ile ilgili normatif yapılara dahil edilmesi gerekecektir.

## **C. Agroekoloji ve bölgesel pazarlar**

73. Pandemi sürecinde insanlar yerel gıda sistemlerine daha fazla güveniyor. Yerel yönetimlerden, toplumsal hareketlerden, savunuculuk gruplarından, uzmanlardan ve bazı ulusal hükümetlerden gelen en popüler taleplerden biri, yerel gıda üretimini, kısa tedarik zincirlerini ve daha yüksek derecede kendi kendine yeterliliği teşvik etme çağrısıdır. Bu, aynı zamanda yerel kurumlar arasında sektörel işbirliğini, belediye ile yerel ve/veya ulusal hükümetler arasında dikey işbirliğini ve diğer yerel yönetimlerle yatay koordinasyonu teşvik etmeyi de içermektedir.

74. Dünyadaki yerel pazarların çoğu, küçük ölçekli gıda üreticileri (veya küçük çiftlik sahipleri) tarafından oluşturulmaktadır. Yaygın olarak kabul edildiği gibi, küçük çiftçiler bugün gıda

güvencesi ve beslenmenin sağlanmasında önemli bir rol oynamaktadır. Küçük toprak sahipleri, dünyadaki gıdanın yaklaşık yüzde 70'ini üretmekte ve yine de açlık, yetersiz beslenme ve korkunç gıda hakkı ihlalleriyle karşı karşıya kalmaktadır. Sorunun bir kısmı, küçük işletmelerin finans, altyapı ve uygun teknoloji önündeki engeller nedeniyle yerel, ulusal ve bölgesel pazarlara erişmeyi ve bunlardan yararlanmayı nispeten zor bulmasıdır.

75. 2016 Dünya Gıda Güvencesi Komitesi'nin küçük çiftçileri pazarlara bağlamaya ilişkin politika tavsiyeleri, gıda sistemlerinde pazarların rolünü ekonomik büyümeye değil insanlara odaklanacak şekilde daha iyi anlamak ve geliştirmek için çığır açan bir ilk adımdı. Sivil Toplum ve Yerli Halklar Mekanizması aracılığıyla, sivil toplum ve yerli halklar, politika tavsiyelerindeki bazı kavramları daha da geliştirdiler ve yerel, ulusal ve bölgesel pazarlara ilişkin daha derin bir anlayış yakalamak için "bölgesel pazarlar" kavramını öne sürdüler.

76. Dünyayı bölgesel pazarlar açısından düşünmek, çoğu insanın yiyeceklerini gerçekte nasıl satın aldığını, sattığını ve paylaştığını daha net bir şekilde anlamamızı sağlar. "Bölgesel" pazar terimi, insanların yalnızca yerele karşı küresel olarak düşünme sınırlamalarının üstesinden gelmelerine izin verir. Bölgesel pazarlar yerel, ulusal veya sınır ötesi olabilir. Bu bölgeler ayrıca kırsal, kent yakını veya kentsel de olabilirler.

77. Aşağıdaki noktalar bölgesel pazarların özelliklerini özetlemektedir:

- (a) **Sınırlı.** Bölgesel pazarlar doğrudan belirli yerel, ulusal ve/veya bölgesel gıda sistemleriyle bağlantılıdır. İlgili gıda, belirli bir bölgede üretilir, işlenir, satılır veya dağıtılır ve tüketilir. Üreticiler ve son kullanıcılar arasındaki uçurum daralır ve dağıtım zincirinin uzunluğu önemli ölçüde kısalır ve hatta doğrudan hale gelir. Bu, küresel pazarların insafına kalmış gıda sistemleri, şeffaf olmayan küresel değer zincirlerinin sonucu olan gıdalar veya çeşitli yerlerden tedarik edilen işlenmiş gıdalarla karşılaştırılabilir;
- (b) **Çeşitli.** Bölgesel pazarlar kapsayıcı ve çeşitlidir; pazara sunulan çok çeşitli tarımsal ve yerel gıda ürünleri, bölgenin gıda sistemi veya sistemlerinin çeşitliliğini yansıtır;
- (c) **Bütünsel.** Bölgesel pazarlar kendi bölgelerinde - gıda tedarikinden başlayarak ancak bununla sınırlı olmamak üzere - çok sayıda ekonomik, sosyal, kültürel ve ekolojik işlevi yerine getirirler;
- (d) **Kârlı.** Bölgesel pazarlar, erişim koşulları ve fiyatlar üzerinde ana akım değer zincirlerine göre daha fazla kontrol ve bunları müzakere etmede daha fazla özerklik sağladıkları için küçük mülk sahipleri için en kârlı olanlardır;
- (e) **Dairesel.** Bölgesel pazarlar yaratılan servetin daha büyük bir kısmının bölge içinde kalmasını ve yeniden dağıtılmasını sağladıkları için bölge ekonomisinin yapılandırılmasına katkıda bulunurlar;
- (f) **Yasal.** Bölgesel pazarlar, gayri resmi, resmi veya ikisinin arasında bir yerde olabilirler. Gayri resmi, vergilendirilmemiş veya lisanslanmamış anlamına gelir, yasa dışı anlamına gelmez. Daha resmi olmak, bir piyasanın daha iyi işlediğini göstermez. Hepsinin, değişen derecelerde vergi tahsilatı veya kamu yatırımları yoluyla ilgili kamu kurumları ve Devlet ile bazı bağlantıları vardır;



(g) **İç İçe Geçirilmiş.** Bölgesel pazarlar; üreticiler, tüketiciler ve ilgili bölgenin farklı yetkilileri (bazılarının "iç içe geçmiş pazarlar" olarak da adlandırdığı) arasında müzakere edilen ve ortak olarak paylaşılan bir dizi kurala göre çalıştıkları anlamına gelen iç içe geçirilmiş yönetim sistemlerini içerirler;

(h) **Dayanımcı.** Bölgesel pazarlar, alıcı ve satıcıların eşleştirildiği mekanlar olmanın yanı sıra, siyasi, sosyal ve kültürel ilişkilerin kurulduğu ve ifade edildiği ve ilgili tüm insanların değişen derecelerde karşılıklı bağımlılık ve dayanışmaya göre etkileşime girdiği yerlerdir. Bu pazarlarda üreticiler, işleyiciler, tüccarlar ve tüketiciler arasındaki güç ilişkisi daha yataydır. Bu, pazarların uzun süreli güven ilişkilerinden oluştuğu anlamına gelmektedir.

78. Agroekolojinin, topluluklara ve Hükümetlere herkesin gıda hakkını yerine getirmenin en iyi yolunu sağladığı tespit edildiğinden beri, insanlar artık daha programatik bir soru soruyor: Agroekolojiye geçmek için ne tür pazarlara ihtiyacımız var? Özel Raportör, artan sayıda insan ve uzmanla birlikte, toplulukların ve Üye Devletlerin agroekolojiye geçişine yardımcı olmak ve herkesin gıda hakkını yerine getirmek için bölgesel pazarların en uygun yer olduğunu tespit etmiştir.

79. Gıda sistemlerinin ve bölgelerin hareket yoluyla nasıl oluşturulduğunu anlamak faydalı olabilir, özellikle de bölgesel pazarların bir unsuru servetin dolaşımı ise. Tüm gıda sistemleri hareket üretir ve bir hayvan olarak insanların hareketi de her zaman "doğal, yaygın ve büyük ölçüde zararsız" olmuştur. İnsanlar genellikle kültürlerini ve besin sistemlerini mevsimler, gelgit değişimleri ve belirli bir türün uzay ve zaman içindeki hareketleri etrafında inşa ederler. Çobanların, balıkçıların ve bazı yerli halkların kendi toprakları ile ilgili algıları, bağlı oldukları hayvanların hareketleriyle sınırlıdır. İklim değişikliğiyle birlikte, insanlar, hayvanlar ve biyomların tamamı benzeri görülmemiş oranlarda göç etmektedir. Bu, bölgelerin ölçek, doğa ve boyut olarak hızla değiştiği anlamına gelir. Bu aynı zamanda göçmen işçilerin pandemide hastalık ve ölüme karşı en savunmasız olanlardan bazıları olduğu anlamına gelir. Bölgesel pazarları oldukları gibi haritalamak faydalıdır. Yeni bölgelerin gerçek zamanlı olarak nasıl yeniden oluşturulduğunu daha iyi anlamak da daha verimli olacaktır.

80. Uluslararası gıda anlaşmaları, bölgesel pazarları desteklemek ve oluşturmak konusunda daha bilinçli olmak için bir fırsat olacaktır. Bu anlaşmaları müzakere etmek, Devletleri ve insanları mevcut bölgesel pazarların değişen ölçeğini, niteliğini ve sınırlarını düşünmeye ve kolaylaştırmaya zorlayacaktır. Bununla birlikte, uluslararası gıda anlaşmalarının kapsamı ve niteliğinin açıklığa kavuşturulması gerekecektir. Mevcut bazı örnekleri kullanarak, temel türlere veya temel gıda maddelerine odaklanılabilir. Ayrıca dünyanın dört bir yanındaki toplulukların bir ittifakı tarafından da oluşturulabilirler. Alternatif olarak, tedarik programları etrafında bölgeler oluşturulabilir. En önemlisi, tüm ekosistemler birbirine bağlı olduğundan, nihai zorluk, uluslararası gıda anlaşmalarını yönetmek için kurumsal bir sürece sahip olmaktır, böylece dünyanın tüm bölgeleri biyoçeşitliliği artırılabilir ve herkesin gıda hakkı yerine getirilebilir.

81. Başlangıç olarak, bu anlaşmalara giden sürecin müzakere edilmesi gerekmektedir. Çok taraflı süreç çok ölçekli olmalı ve insan haklarını ileri taşımalıdır. Böyle bir sürecin çok az örneği vardır. Ancak yerel yönetimler, şehirler ve Sivil Toplum ve Yerli Halklar Mekanizması böyle bir sürecin geliştirilmesinde kilit ortaklar olabilir.

82. İşçi sendikaları ve gıda üreticisi kolektiflerinin (ayrıca Dünya Gıda Güvencesi Komitesi, Arktik Konseyi ve ILO'nun kurumsal tasarımı) deneyimlerinden yola çıkarak gıda sistemlerinde çalışan insanlar, gıda sistemi için gerekli oldukları gerçeğini yansıtan pazarlık gücüne sahip olmalıdır. Tüm temel işçilerin ve ötekileştirilmiş kişilerin pazarlık gücü, gıda sistemlerinde hak sahipleri ve siyasi bileşenler olarak konumlarını yansıtmalıdır. Bu bağlamda, örgütlenme hakkı ile birlikte gıda hakkının da birlikte dikkate alınması önemlidir. Buna karşılık, gıda üreticileri için fiyatın tatmin edici olmasını ve aynı zamanda gıda tüketicileri için fiyatın adil olmasını sağlamak Hükümetin sorumluluğundadır.

83. Buradaki zorluk, bu insan hakları süreçlerini ve ilkelerini bir ticari müzakere planına dönüştürmektir.

## **VI. Sonuç ve Öneriler**

84. Gıda Sistemleri Zirvesi'nin kapsamlı bir değerlendirmesini yapmak için henüz çok erken olsa da, Özel Raportör yine de Zirve'nin gıda sistemleri reformu konusunda yükselmekte olan kamuoyu tartışmasına katkısını kabul etmektedir. Geçmişteki Birleşmiş Milletler gıda zirveleri ve konferanslarının aksine, Zirve liderliği önemli sayıda topluluk ve sivil toplum kuruluşu için özerk ve anlamlı bir insan hakları alanı sağlayamadı. Sonuç olarak, Zirve'nin gıda sistemlerinde hedef alması amaçlanan insan hakları kaygıları ve özelemleri bir kenara atıldı ve dışlandı. Ayrıca Zirve, dünya gıda sistemlerinin yapısal sorunlarına gereken önemi vermedi. Bu nedenle Zirve, açlığın ve gıda güvencesizliğinin temel nedenlerini ele almak ve kârı insanlardan çok önceleyen gıda sistemlerini konuşmak yerine, gıda üretim politikalarını gözden geçirme girişimi olarak anlaşılabilir.

85. Ayrıca, Gıda Sistemleri Zirvesi süreci (pandemiyi ele almadan) pandemiyi hızla atlattı. Zirve hazırlık çalışmasının çevrimiçi formatı, birçok gelişmekte olan ülkenin, sivil toplum örgütünün ve topluluğun anlamlı bir şekilde katılma ve sayısız kamu ve özel toplantıda seslerini duyurma yeteneğini sınırladı. Katılımcıların birçoğu, Zirve tartışmalarının en donanımlı ve güçlü aktörlere, özellikle de kurumsal sektöre öncelik verdiğinden şikayet etti. Bu şikayetler, gıda güvencesizliğinden etkilenen ülkelerin ve ayrıca dünyada tüketilen gıdanın çoğunu sağlayan küçük ölçekli gıda üreticilerinin ve işçilerinin dışlanmasına ilişkin endişeleri içeriyordu.

86. Gıda Sistemleri Zirvesi, taban hareketleri tarafından Üye Devletler ve uluslararası kuruluşlarla zaman içinde müzakere edilen tekliflerin, bilginin, yeniliklerin ve normatif çerçevelerin zenginliğini (çok daha az üzerine inşa edilmiş) kabul etmedi. En azından son 10 yıldır insan hakları, yeni uluslararası gıda bilgilerinin nasıl geliştirildiğinin ve gıda politikalarının nasıl müzakere edildiğinin merkezinde yer alıyor. Zirve'nin süreç ve sonuçlarına insan hakları temelli perspektifler kazandırma yönündeki geç girişimi başarılı olamamıştır.

87. Zirveye girerken, 2030'a doğru gıda sistemlerinin küresel anlatısını destekleyen sütunlardan biri olarak “ajans” tanıtıldı. Bu kavram, insanların gıda sistemi politikalarını ve yönetişimini şekillendiren süreçlere katılma becerilerinin tanınmasını içermektedir. Bununla birlikte Gıda Sistemleri Zirvesi süreci, birçok aktörün katılımını ve girdilerini sağlamasını engellemiştir. Zirve sürecini bilgilendiren değişim teorisi elitistti ve insan haklarına büyük ölçüde bağlı sivil toplum örgütlerinin düşük güvenine ve isteksiz katılımına yol açtı. Uygulamada, Zirve'nin çok paydaşlı yaklaşımı birçok gıda hareketini dışladı ve en kırılgan olanları kenara itti. Zirvenin çok paydaşlı tasarımının bir kısmı, paydaşların belirli bir fikir menüsü etrafında kümelenmesini

sağlamaktı, ancak Devletlerin birbirleriyle birlikte çalışmasına ve işbirliği yapmasına yardımcı olacak mekanizmalar sağlamadı. Bir dizi Devlet, Birleşmiş Milletler'in egemen eşitlikten kaynaklanan çok taraflı uygulamalarına kıyasla kendilerini daha kötü hissettiler ve bu da Zirve'nin uluslararası hukuktan ne kadar kopuk olduğunu gösterdi. Ayrıca, özellikle çeşitli Zirve kanallarından elde edilen girdilerin kategorize edilmesi, yeniden düzenlenmesi ve önceliklendirilmesi ile ilgili olan Zirve prosedürleri, pek çok kişiyi Zirvenin tamamının nasıl çalıştığından emin olamamasına neden olacak şekilde anlaşılmaz oldu.

88. Yukarıdakilerin ışığında Özel Raportör, Zirvenin sonuçlarından hareketle yeni yönetim biçimleri veya yeni kurumlar inşa etmeye karşı uyarıda bulunmaktadır.

89. Özel Raportör, Zirvenin sonuçlarını gözden geçirmek için FAO komiteleri ve Dünya Gıda Güvencesi Komitesi gibi mevcut çok taraflı forumlara öncelik verilmesini şiddetle tavsiye etmektedir. Pandemiden en çok zarar gören ülkeler ancak çok taraflılık yoluyla ihtiyaçlarını dile getirebilecek ve ancak insan hakları yoluyla Hükümetler insanlara hizmet edebilecektir.

90. Dünya Gıda Güvencesi Komitesi, gıda sistemlerinin bileşenleri arasında dayanışmayı sağlayan bir insan hakları alanı olan özerk Sivil Toplum ve Yerli Halklar Mekanizmasını içerir. Mekanizma, herhangi bir Gıda Sistemleri Zirvesi sonuç görüşmelerine ve değerlendirmelerine dahil edilmelidir.

91. Nihai soru, Zirve önerilerinin insanların gıda hakkını ve genel olarak insan haklarını karşılayıp karşılamadığıdır. Özel Raportör, Gıda Sistemleri Zirvesi sonuçlarının aşağıdaki soruları sorarak bir insan hakları çerçevesi aracılığıyla değerlendirilmesini önermektedir:

- (a) Sonuçlar, Hükümetlerin ve insanların bugün COVID-19 tarafından şiddetlenen açlık, yetersiz beslenme, kıtlık ve eşitsizlikle mücadele etmek için bir araya gelmesine yardımcı oluyor mu?
- (b) Zirve, Üye Devletlere gıda hakkının gerçekleştirilmesi ve insan haklarının gerçekleştirilmesinde gerilemenin önlenmesi için mevcut kaynakların azami miktarını belirleme ve tahsis etme konusunda rehberlik etti mi?
- (c) Sonuçlar, krizin temel nedenini belirliyor mu ve şirketleri ve diğer ilgili aktörleri sorumlu tutuyor mu?
- (d) Öneriler, gıda sistemlerinin kontrolünü hak sahipleri sıfatıyla insanlara bırakan bir temsilcilik anlayışına mı dayanıyor? Öneriler, ulusal ve uluslararası yönetim mekanizmalarını insanlara karşı daha hesap verebilir ve yapısal eşitsizliklere duyarlı hale getiriyor mu?

92. Önceki bir raporda ele alınan salgından çıkarılan derslere ve katkı çağrısına yanıt olarak alınan konuşmalara ve girdilere dayanarak Özel Raportör, Devletleri ve diğer paydaşları, anlamlı bir dönüşüm için aşağıdaki önerilere ve Zirve sonrası eylemlere yönelik kılavuza dayalı olarak gıda sistemleriyle ilgili mevcut insan hakları sorunlarının üstesinden gelmeye davet ediyor.

93. Daha spesifik olarak, Devletler:

- (a) Hükümetin tüm düzeyleriyle koordinasyon sağlamalı ve tüm çocuklara tüm takvim yılı boyunca okulda ücretsiz yemek sağlamalıdır. Bunun, çocukların gıda hakkını

gerçekleştirmenin en etkili yolu olduğu kanıtlanmıştır ve aileleri ve toplulukları güçlendirecektir;

- (b) Bu evrensel okul besleme programlarını, yerel, ulusal ve bölgesel üreticileri okul mutfaklarına bağlayan kamu alım programları aracılığıyla sağlamalıdır. Bu programlar, gıda sistemlerini dönüştürebilir ve bölgesel pazarları, insanların gıda hakkını yerine getirecek şekilde destekleyebilir;
- (c) Yerel, ulusal ve bölgesel düzeylerde geliştirilmiş bölgesel pazar altyapısına yatırım yapmalıdır;
- (d) Düzenli kırsal pazarlar ve sokak satıcıları da dahil olmak üzere, küçük üreticiler ile düşük gelirli tüketicileri birbirine bağlayan daha gayri resmi pazarlar üzerinde resmi perakende gıda satış yerlerine haksız yere ayrıcalık tanıyan politikaları incelemelidir;
- (e) Yerli ve/veya yerel bilgi ve insan hakları uzmanlığına vurgu yaparak, Dünya Gıda Güvencesi Komitesi ve Gıda Güvencesi ve Beslenme konusunda Üst Düzey Uzmanlar Paneli gibi uluslararası çok taraflı forumları güçlendirmelidir;
- (f) Gıda sistemlerinde artan şirket yoğunlaşmasını ve gücünü sınırlayan ve şirketleri insan hakları ihlallerinden sorumlu tutan yasalar çıkarmalı ve uygulamalıdır;
- (g) Birleşmiş Milletler Köylü Hakları Bildirgesi'ni ve Yerli Halkların Hakları Bildirgesi'ni ulusal politika ve yasal çerçeveler aracılığıyla yasalaştırmalıdır;
- (h) Uluslararası çalışma sözleşmelerini onaylamak ve yasalaştırmak, ulusal iş yasalarını uygulamak ve işgücü korumasını tarım işçilerini de kapsayacak şekilde genişletmelidir. ILO Örgütlenme Hakkına İlişkin Sözleşme (Tarım) 1921 (No. 11) ve yakın zamanda onaylanan En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğine İlişkin Sözleşme 1999 (No. 182) her zamankinden daha önemlidir;
- (i) Agroekolojiye destek sağlayan bağlayıcı mekanizmalar olarak uluslararası gıda anlaşmaları geliştirmek için çok taraflı olarak koordinasyon sağlamalıdır.

#### 94. İşletmeler:

- (a) Tedarik zincirlerinin tamamında insan hakları ihlallerini önlemeli, ele almalı ve etkili bir şekilde çözüme kavuşturmalı, gerekli özeni göstererek bilgileri kamuya açık hale getirmelidir;
- (b) Yerli halkların özgür, önceden ve bilgilendirilmiş onayı olmadan bir bölgede faaliyet göstermemelidir;
- (c) İştiraklerini insan hakları ihlallerinden sorumlu tutmalıdır.

95. Uluslararası kuruluşlar, tüm gıda sistemleri çalışmalarında insan haklarına ve agroekolojiye öncelik vermelidir.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
24 Aralık 2020

Orjinal: İngilizce

### İnsan Hakları Konseyi

#### Kırkıltıncı oturum

22 Şubat – 19 Mart 2021

Gündem maddesi 3

**Kalkınma hakkı da dahil olmak üzere tüm insan haklarının, medeni, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların desteklenmesi ve korunması**

### Özel Raportörün Gıda Hakkı Vizyonu

#### Gıda Hakkı Özel Raportörü Michael Fakhri'nin Raporu

##### Özet

43/11 sayılı Konsey kararı uyarınca İnsan Hakları Konseyi'ne sunulan mevcut raporda, gıda hakkı özel raportörlüğüne yeni atanan Michael Fakhri, görev süresi boyunca izlemeyi planladığı yolun ana hatlarını, endişe alanlarını ve gelecekteki tematik raporlarına bilgi verecek öncelikli konuları hakkında vizyonunu sunmaktadır.

## **I. Giriş**

1. Gıda hakkı Özel Raportörü Michael Fakhri, İnsan Hakları Konseyi'ne sunduğu ilk raporunda, görev süresi boyunca tematik kaygılar ve öncelikli konulara ilişkin vizyonunu sunmaktadır. Özel Raportör, 1 Mayıs 2020 tarihinde göreve başlamış ve gıda hakkını uluslararası ticaret hukuku ve politikası bağlamında ele alan ilk raporunu (A/75/219) Temmuz 2020'de Genel Kurul'a sunmuştur. Bu raporda Özel Raportör, insan hakları ve ticaret politikası perspektiflerini harmanlayarak, dünya ticaret rejiminin gıda hakkını gerçekleştirmeye yönelik olmasını sağlamak için Üye Devletlere, Birleşmiş Milletler kuruluşlarına ve sivil topluma rehberlik edebilecek bir yol haritası çizmiş ve yeni ilkeler oluşturmuştur. Özel Raportör, bulgularını Dünya Gıda Güvencesi Komitesi tarafından 13-15 Ekim 2020 tarihlerinde düzenlenen Küresel Gıda Güvencesi ve Beslenme Konusunda Üst Düzey Özel Etkinlikte paylaşmıştır. Özel Raportör ayrıca 2 Aralık 2020'de üst düzey bir sempozyumda Dünya Ticaret Örgütü'ne (DTÖ) tavsiyelerini sunmuştur. Özel raportör görev süresi boyunca ticareti tematik bir alan olarak takip etmeye devam edecektir.

2. Devletler, Birleşmiş Milletler kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, özel sektör temsilcileri, akademisyenler ve diğer paydaşlarla yapılan resmi ve gayri resmi istişarelerin yanı sıra alınan bilgi ve raporlara dayanarak, Özel Raportör dört tematik alana odaklanmaya karar vermiştir: koronavirüs hastalığı (COVID-19) pandemisi ve açlık krizi; gıda sistemleri ve küresel yönetim; tohumlar ve çiftçi hakları; ve silahlı çatışmalarda ve uzun süreli kriz süreçlerinde gıda hakkı.

3. Mevcut rapor, Özel Raportörün görevle ilgili vizyonuyla birlikte COVID-19 sürecinde gıda hakkının nasıl yerine getirileceğine dair bazı tavsiyeler içermektedir.

## **II. Koronavirüs hastalığı (COVID-19) ve yaklaşan açlık krizi**

### **A. Pandemi sırasında açlık durumu**

4. Özel Raportör, görevine salgının başında başlamıştır. Özel Raportörün görevine başladığı esnada durum endişe verici düzeydedir. İnsanlar görülmemiş oranlarda işlerini kaybetmiştir. Nisan 2020'de okulların kapanmasıyla 369 milyon çocuk öğünlerini kaçırmıştır. Bugüne kadar 246 milyon çocuk ise hala öğünlerini kaçırmaktadır. Hükümetler bu sorunu çözmek için çabalamaktaysa da milyonlarca insan temel ihtiyaçlarını karşılayamaz durumdadır. Virüs tanıdık değildi, ancak tahmin edilebileceği gibi, dışlanmış ve kırılğan insanlar üzerinde etkisi çok sert oldu.

5. Salgının zorlu koşulları, Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri ve Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'ne, insan haklarının tüm halk sağlığı müdahalelerinin başarısı için temel olduğunu belirten çağrılar yaptırmayı gerektirdi. Tüm insan hakları, temel ve birbiriyle bağlantılı olmakla birlikte, gıda hakkı tüm kısa ve uzun vadeli çözümlerde özellikli yere sahip olmuştur.

6. Bununla birlikte dünya, mevcut pandemiden önce bile gıda hakkını tam olarak gerçekleştirmekte geride kalmıştı. İstatistikler, dünyadaki aç ve yetersiz beslenen insanların sayısının 2015'ten beri arttığını göstermektedir. İklim krizi şiddetlenmekte, küresel beslenme az sayıda ürün etrafında giderek daha homojen hale gelmekte, ağır işlenmiş gıdalara doğru belirgin bir kayma yaşanmakta ve tarımsal biyoçeşitlilik azalmaktadır. COVID-19, insanlığın ekosistemleri ve hayvanların yaşam alanlarını bozmaya devam ederek hastalıkların zoonotik

bulaşma riskini artırmasının bir sonucu olarak, insanlığı vuran yalnızca en yeni virüstür ve ne yazık ki son virüs değildir. Üstelik dünya, 2007'den 2010'a kadar süren gıda fiyatlarındaki dalgalanmadan daha yeni kurtulmuştur. COVID-19 salgını, onlarca yıldır ve bazı durumlarda yüzyıllardır devam eden aynı eşitsizlikleri şiddetlendirmeye ve hızlandırmaya devam etmektedir. Pandemi nedeniyle akut açlık çeken toplam insan sayısının 2019'da 130 milyondan 2020'nin sonunda 265 milyona çıkarak ikiye katlanacağı tahmin edilmektedir.

7. Mevcut raporun yazıldığı sırada durum daha da kötüye gitmektedir. 2020'nin sonunda aç insanların sayısı hesaplanmamış olsa da uzayan bir açlık krizine ilişkin erken tahminlerin doğru çıkması kuvvetle muhtemeldir. Aşının ilk raporlarına rağmen, virüs insanlığı kasıp kavurmaya devam etmektedir, küresel sağlık durumunun istikrara kavuşması zaman alacak ve dünyanın ekonomik olarak toparlanması en az on yıl sürecektir. Bu arada, Üye Devletler ve uluslararası kuruluşlar, yaklaşmakta olan açlık kriziyle mücadele etmek için henüz bir araya gelmemiştir. Salgının neden olduğu açlık krizine yanıt veren uluslararası koordineli bir eylem bulunmamaktadır.

8. Gıda hakkı, neler olup bittiğini anlamak için analitik bir çerçeve sağlamaktadır. Gıda hakkı, gıdanın yeterli, sağlanabilir ve erişilebilir olması gerektiği anlamına gelir.

9. Bazı Hükümetler, yardım programları aracılığıyla gıdanın erişilebilir olmasını sağlarken, insanların beslenme ve kültürel ihtiyaçlarını dikkate almadan yalnızca kalori odaklı gıda tedarikine odaklanmaktadır.

10. Pandemi sürecinde, Hükümetler gıda ticaretini ve nakliyesini durdurmamış ve genel olarak uluslararası gıda tedarikini sağlamıştır. Tarımsal üretim verimliliği neyse ki 2020'de küresel bir endişe kaynağı değildir.

11. Bununla birlikte, gıda temini sağlanmış ve tedarik zincirleri, işçilerin güvenliği ve sağlığı pahasına korunmuştur. Esasen tarım işçileri, COVID-19'dan önce de en yüksek çalışan yoksulluğu ve gıda güvencesizliğini yaşayan gruptur ve pandemi süreci durumlarını daha da kötüleştirmiştir.

12. Dünyanın 3,3 milyarlık küresel işgücünün neredeyse yarısı, geçim kaynaklarını kaybetme riskiyle karşı karşıya kaldıkları için insanlar gıdaya erişimde güçlük yaşamıştır. Kayıt dışı çalışanlar, göçmen işçiler ve diğer dışlanmış kişiler özellikle korunaksızdır, çünkü çoğunluğu sosyal korumadan ve kaliteli sağlık hizmetlerine erişimden yoksundur. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD) ve Dünya Sağlık Örgütü'nün (WHO) ortak bildirisinde belirttiği gibi: “Karantina sırasında gelir elde etme imkanı olmayan birçok kişi, kendilerini ve ailelerini besleyememiştir. Bu kişilerin çoğu için gelir olmaması, yiyecek olmaması veya en iyi ihtimalle daha az gıda ve daha az besleyici gıda anlamına gelmektedir.”

13. Son olarak hem zengin hem de fakir ülkelerde yaşayan dünyanın birçok yerindeki insan gıdaya erişmek için gıda bankalarına başvurdu. Gıda bankaları yalnızca geçici bir tedbirdir; hayırseverlik modeline güvendikleri için insanlara istikrarlı ve onurlu bir gıda kaynağı sağlayamamaktadırlar.

## **B. Konuyu çerçevelemek: Bakım Krizi**

14. COVID-19 gerçeğinde, Hükümetler sağlık ve zenginlik arasında bir denge kurmaya çalışmaktadır. Her şeyi kilitleyerek insanların sağlığını düşünürlerse, ekonomiyi durduracak ve insanların geçim kaynaklarını yok edeceklerdir. Ekonomiye öncelik verirler ve üretime ve büyümeye önem verirlerse, çok sayıda insan hastalanmaya, halsiz kalmaya veya ölmeye devam edecektir.

15. Konuyu çerçevlendirmenin yaygın bir yolu terazinin kefeleri arasındaki değiş tokuştur. Enfeksiyon oranları düşükçe, Hükümetler ekonomiyi daha fazla açacak; salgın kötüleştikçe Hükümetler ekonomik üretkenliği yavaşlatabilecek güvenlik önlemleri alacaktır.

16. Bazı politikacılar, ekonomiyi kurtarmak için yaşlıların ölmesine izin vermeye açıkça istekli olmuştur. Bu sadece bir veya iki politikacının hissiyatı değildir. Yaşlılar gibi kırılğan topluluklardaki ölü sayısı, COVID-19 önleyici tedbirleri iyi bilinmesine rağmen artmaya devam etmektedir. Bu, ekonomik üretkenliği sürdürmek için işçiler, göçmenler, engelliler, kadınlar, çocuklar ve yerli halklar gibi toplumun kesimlerini feda etme isteğinin arttığını göstermektedir.

17. Sorun siyasi bir kötü yönetim meselesi değildir. Terazinin kefeleri arasındaki değiş-tokuşu düşünmenin analitik sınırları vardır. Bu durum, geçim kaynaklarıyla insan sağlığını karşı karşıya getirmekte, insan sağlığına daha fazla odaklanmanın kaçınılmaz olarak ekonomik bir maliyeti olduğunu (veya tersi) varsaymaktadır. Bu düşünce tarzı, pandeminin etkilerini acımasız ve uzun süreli hale getiren eşitsizliklerle mücadele edememiştir.

18. Sistemik bir yanıt geliştirmek için pandemiyi bir bakım krizi olarak anlamak önemlidir. Bu çerçeve, öncelikleri belirlemenin ve pandeminin etkilerinin altında yatan sorunları çözmenin bir yolunu sunmaktadır. Eğer terazinin kefeleri arasındaki değiş tokuş açısından düşünülecek olursa her şey tavizler ve fedakarlıklar olarak çerçevlendirilecektir. Bakım açısından düşünmekse, konuyu bir sıralama meselesi olarak çerçeveleyecek ve herkesi daha iyi ve daha güçlü kılmak için önce kimin korunması gerektiğini belirlemeye yardımcı olacaktır.

19. Pandemi sırasında insanlar hastalanıp ölürken, çoğu kadın olmak üzere insanlar herkesin sağlıklı ve hayatta kalmasını sağlamak için daha çok ve daha uzun süre çalışmak zorunda kalmaktadır.

20. Bakım işi, insan haklarına dayalı bir yaklaşımla uyumludur çünkü çok uzun süredir birçok yerde, başkalarına bakan insanlar genellikle en dışlanmış ve değer görmemiş kişiler olmuştur. Devletler, pandeminin ortaya çıkardığı zorlukların üstesinden gelmek için bir dizi önlem almışsa da hem ücretli hem de ücretsiz bakım emeğine yeterince ilgi gösterilmemiştir. Bu, pandeminin etkisini artırmış ve ekonomik şokun yükünü kadınların çekmesiyle eşitsizlik döngüsünü sürdürmüştür.

21. Bakım, yalnızca insanların duygusal ve fiziksel gereksinimleriyle doğrudan ilgilenmek değildir. İnsanı besleyen tüm faaliyetleri, insanların refahı ve gelişmesi için gerekli olan tüm unsurları içerir. Bu şekilde anlaşıldığında, bakım bir dizi unsuru içerir: Kırılğan durumdaki bireylerin ihtiyaçları; kurumlar aracılığıyla bakım için sosyal kapasite; ve bakım işçisi olan ve insanlığın esenliği için gerekli olan insanların ihtiyaçları.



### C. Koronavirüs Hastalığı (COVID-19) ve Gıda Hakkı

22. Gıda, bakım ekonomisinin merkezinde yer almaktadır. Herkes işe gitmeden önce - piyasada üretken olabilmeden önce - yiyecek iyi bir şeyler alabileceklerinden emin olmalıdır. İnsanların iyi gıdaya erişimi, çalışma yeteneklerini belirlemektedir. Buna karşılık, emekçilerin, çiftçilerin, balıkçıların ve çobanların çalışma becerileri, herhangi bir gıdanın bulunup bulunamayacağını bile belirlemektedir.

23. Tüm insanların gıdaya erişimini sağlamanın kilit yolu, dışlanmış topluluklara vurgu yaparak sosyal koruma sağlamaktır. Bu, belgesiz göçmen işçiler de dahil olmak üzere tüm işçilerin işlerini, ücretlerini ve sosyal haklarını korumak için hedeflenen programların uygulanması; salgın sırasında insanların evlerine yönelik tahliyelere veya ipotek hacizlerine erteleme uygulanması; ihtiyacı olan herkese gıda ve gelir güvencesi sağlamak için sosyal yardım ve gelir desteği programları sağlanması; ve dışlanmış bireylerin ve toplulukların sağlığını ve geçim kaynaklarını korumak için özel olarak uyarlanmış önlemler alınmasını içermektedir. (E/C.12/2020/1, para. 15).

24. Gıdanın sağlanabilirliği açısından, neyse ki çoğu ülkenin sınırlarını açık tuttu ve gıda ticareti, ihracat yasakları veya diğer ticaret kısıtlamaları nedeniyle önemli ölçüde zarar görmedi. Bununla birlikte, tüm tarım ürünlerinin yalnızca yüzde 10 ila 12'si uluslararası pazarda alınıp satılmaktadır. Açlık krizinin nedenlerinden biri de gıda işçilerine tarlalarda, fabrikalarda, marketlerde ve mutfaklarda gereken özenin gösterilmemesi nedeniyle yurt içi ve yurt dışı tedarik zincirlerinin sekteye uğramasıdır.

25. Gıda çalışanları, bakım ekonomisinin bir parçasıdır ve çalışmaları insanlığın refahı için çok önemlidir. Gıda işçileri hastalanırsa dünya aç kalır.

26. Gıda işçileri çok önemli olmalarına rağmen, dünyanın her yerinde gözden çıkarılabilirlermiş gibi muamele görmektedir. İşçiler, özellikle göçmen işçiler, genellikle yeterli kişisel koruyucu ekipmandan yoksun bırakılmaktadır. Genellikle güvencesiz ve adaletsiz koşullar altında çalışmaktadır. Aslında, gıda sisteminin bazı bölümleri de bir halk sağlığı tehlikesidir. Örneğin, dünyanın dört bir yanındaki et paketleme tesisleri, kötü çalışma koşulları ve çevresel suistimaller nedeniyle virüsü yakınlarındaki topluluklara yayarak salgını beslemiştir.

27. İnsanların toprağa erişimi hem gıdaya erişimlerini hem de gıdanın topluluklar için genel sağlanabilirliğini belirlemektedir. İnsanlar geçimleri, işlerine bağlı olan gıda üreticileri olarak gıda yetiştirir, hayvan yetiştirir, avlanır veya balık tutar. Birçok topluluğun yaşamı, yerel gıda üreticilerinin çalışmalarına bağlıdır. Ancak salgın, köylüleri, çiftçileri ve yerli halkların toprak mülkiyetini tehdit etmektedir. Hükümetler ve şirketler, yeni yasalar veya zorlama yoluyla, tarım arazileri üzerinde tarım ticareti, madencilik ve altyapı mega projelerini hayata geçirmeye çalışmaktadır. Bu “toprak gaspları” insanların geçim kaynaklarını ve gıdaya erişimlerini tehdit etmektedir.

28. Özel Raportör, salgın sırasında insanların gıda hakkının yerine getirilmesini sağlamada etkili olduğu kanıtlanmış bir dizi önlem hakkında bir anket düzenledi, istişarelerde bulundu, raporlar aldı ve araştırmalar yaptı. Aşağıda, Özel Raportörün gelecekteki raporlarını hazırlarken de paydaşlarla daha ayrıntılı olarak inceleyeceği öneri ve gözlemlerin ana hatları yer almaktadır:

- (a) İşverenler, gıda sisteminin tüm bölümlerindeki işçilere kişisel koruyucu ekipman, mesafe önlemleri, açık sağlık ve güvenlik yönergeleri, ücretli hastalık izni, yeterli uyku, yemek ve sıhhi tesisler ve karantina barınağı gibi güvenli çalışma koşulları sağlamalıdır. Güvenli çalışma koşulları aynı zamanda tüm işçilerin örgütlenme ve kriz sırasında ailelerine bakmak için gerekli tüm düzenlemeleri yapma haklarına saygı gösterilmesini de içermelidir.
- (b) Devletler, işçilere yeterli sosyal koruma sağlamalı ve iş güvenliği yasalarını ve standartlarını aktif olarak uygulamalıdır. Yasal statüleri, cinsiyetleri, yaşları, engellilikleri veya etnik kökenleri ne olursa olsun tüm çalışanlar eşit şekilde korunmalıdır;
- (c) Devletler; okullar, hastaneler, hapishaneler ve huzurevleri için yerel satın alma programlarını ve yerel pazarları destekleyerek yerel gıda üreticileriyle gıda ihtiyacı olan insanlar arasında bağlantı kurmalıdır;
- (d) Devletler, gıda ve tarım ticaretinin sınırları ötesine akmasını sağlamaya devam etmelidir;
- (e) Devletler, yerel çiftçilerin ve köylülerin toprak kullanım hakkını korumalıdır;
- (f) Devletler, kamu stoklarından alınan gıdaların adil ve şeffaf bir şekilde dağıtılmasını sağlamalıdır. Bu tür programları olmayan devletler, yerel üreticiler tarafından sağlanan kamu gıda stoklarını geliştirmeyi düşünmelidir;
- (g) Devletler, bir açlık krizini önlemek için en etkili önlem olduğunu kanıtlamış nakit transferlerini sağlamaya teşvik edilmektedir.

29. Söz konusu tedbirlerin küresel etki yaratabilmesi için uluslararası koordinasyon gerekmektedir. Ne yazık ki, salgına verilen ulusal ve uluslararası tepkiler tutarsızdır. Yardım sağlanması, çoğu zaman insanların yeterli gıdaya ulaşma hakkını yerine getirmemektedir.

30. Sorunun bir kısmı, pandemi ve onu kontrol altına almak için alınan önlemlerin küresel bir ekonomik durgunluk yaratmasından kaynaklanmaktadır. Bu durum, Hükümetlerin krizden en çok etkilenenlere sosyal koruma sağlama kapasitelerini zorlamıştır. Nisan 2020'de, G20 Hükümetleri (G7 hükümetlerinin onayıyla), pandeminin etkilerini kontrol altına almak için fonları serbest bırakmak amacıyla en yoksul 73 ülkenin borç ödemelerini dondurmaya teklif etti. Bu girişim zorluklarla karşılaştı ve henüz tam olarak uygulanmadı. Bu da en yoksul ülkelerin mevcut kriz esnasında insanların ihtiyaç duydukları sosyal korumayı sağlama yeteneğini etkilemektedir.

31. ILO, uluslararası iş hukuku ve politikasını ele almak için en iyi konumdadır. Örneğin, İş Teftişi (Tarım) Sözleşmesi, 1969 (No. 129), diğer ilgili belgelerle birlikte, iş müfettişlerinin işe alınması ve yetki ve yükümlülükleri de dahil olmak üzere, tarımda teftiş sisteminin kurulması, işleyişi ve organizasyonu için bir dizi ilke belirlemektedir. Tarımda Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi, 2001 (No. 184) ve beraberindeki 192 Sayılı Tavsiye Kararı, tarımda güvenlik ve sağlık konusunda tutarlı bir ulusal politikanın formüle edilmesi ve uygulanması için ilkeler ortaya koymaktadır.

32. Dünya Gıda Güvencesi Komitesi, uluslararası gıda güvencesi politikası geliştirmek ve Hükümetlerin çalışmalarını FAO, Dünya Gıda Programı (WFP) ve IFAD gibi uluslararası

kuruluşlarla birlikte koordine etmek için seçkin bir yerdir. 23 Kasım 2020'de Özel Raportör, Dünya Gıda Güvencesi Danışma Komitesi üyesi sıfatıyla, Komiteyi ILO ile ittifak kurmaya ve dünyayı açlık krizinden çıkarmak için birlikte çalışmaya çağırdı.

33. Dünya Gıda Güvencesi Komitesi ve ILO, hem kolektif örgütlenmeye alan açtıklarından hem de yönetişime insan hakları temelli bir yaklaşımı yansıttıklarından birbirlerini tamamlamaktadır. İnsan haklarına dayalı bir yaklaşım, yalnızca kırılgan insanları korumak anlamına gelmez; insanları politik tepkilerin merkezine yerleştirmek, insanların taleplerinin Hükümetler tarafından duyulmasını ve ele alınmasını sağlamak ve insanların kendi geleceklerini belirlemeleri için mümkün olduğunca güçlendirilmesi anlamına gelir.

34. ILO, Devletlerin, sendikaların ve işverenlerin her birinin masada oturduğu benzersiz bir üçlü yapıya sahiptir. Dünya Gıda Güvencesi Komitesi, sivil toplum kuruluşlarına, yerli halklara, ticari çıkarılara, hayırsever kuruluşlara, araştırma merkezlerine ve diğer uluslararası kuruluşlara masada yer veren, küresel gıda politikasını ele alan en kapsayıcı hükümetler arası kurumdur. Dünya Gıda Güvencesi Komitesi ile ilişkiler için Sivil Toplum ve Yerli Halklar Mekanizması aracılığıyla, toplumsal hareketler, yerli halklar, işçi sendikaları ve savunuculuk örgütleri kendilerini özerk bir şekilde organize eder ve Dünya Gıda Güvencesi Komitesi politika araçlarına katkıda bulunmak için birlikte çalışırlar. Komite ve ILO birlikte çalışırsa umut vardır.

### **III. Gıda sistemleri ve küresel yönetişim**

#### **A. Konuyu çerçevelemek**

35. Mevcut politik ekonomi ve gıda sisteminden kaynaklanan en acil sorunlardan biri, metan gazının yüzde 40'ından fazlası dahil olmak üzere, insan kaynaklı sera gazı emisyonlarının yaklaşık üçte birini tarımın oluşturmasıdır. Bu nedenle gıda sistemi, iklim değişikliğiyle mücadele planının bir parçası olmalıdır.

36. Sorun kısmen mevcut gıda sisteminin daha geniş politik ekonomik bağlamından kaynaklanmaktadır. Mevcut dünya gıda sistemi, endüstriyel bir girdi ve çıktı modeline, istikrarsızlıkla dolu bir finansal sisteme, tahakküm ve sömürüye dayalı bir doğa anlayışına ve sonsuz ekonomik büyüme taahhüdüne dayanmaktadır.

37. Bu nedenle Özel Raportör, küresel gıda yönetişimindeki gelişmeleri, gıda hakkı ve uluslararası politik ekonomi açısından izleyecektir.

#### **B. Gıda Sistemleri Zirvesi 2021 ve İnsan Hakları**

##### **1. Zirve hazırlıklarının değerlendirilmesi**

38. Ekim 2019'da Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri, 2021'in sonlarında New York'ta yapılması planlanan bir Gıda Sistemleri Zirvesi çağrısında bulundu. Genel Sekreter, Agnes Kalibata'yı Zirve Özel Temsilcisi olarak atadı. Zirvenin amacı, açlığı ve yetersiz beslenmeyi ortadan kaldırmaya özellikle vurgu yaparak, Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin 17'sine ulaşmak için dünyayı, gıda sistemlerini dönüştürmeye itmekti. Genel Sekreter bunu "Halk Zirvesi" ve "Çözümler Zirvesi" olarak adlandırdı. Plan, Devletlerin, Birleşmiş Milletler kuruluşlarının, sivil toplumun ve işletmelerin bir araya gelerek dünyanın gıda sistemlerinin nasıl dönüştürüleceğine dair fikirler geliştirmesiydi.

39. Mevcut rapor, Zirve için yapılan hazırlıkların ortasında yazıldığı ve sunulduğu için, Özel Raportör, bugüne kadarki süreci değerlendirme fırsatı bulmuştur. Özel Raportör, Gıda Sistemleri Zirvesi hazırlıklarında insan haklarının rolüne ilişkin nihai değerlendirmesini ve Zirve'den hemen önce Genel Kurul'a sunacağı raporda gıda sistemleri ve insan hakları üzerine analitik bir çerçeve sunacaktır.

40. Özetle, insan hakları başlangıçta Zirve hazırlıklarının dışında tutulmuş ve şimdi Zirve hazırlıklarına dahil edilmiştir. Ancak kenarda kalmaktadır. Özel Raportör, süreci izlemeye devam edecek ve Zirve liderliğiyle aktif bir şekilde ilgilenererek herkesi devam eden hazırlıklarda ve nihai etkinlikte insan haklarının merkezi bir rol oynamasını sağlamaya teşvik edecektir.

41. Başlangıçta, 500'den fazla çiftçi liderliğindeki toplumsal hareket, gıda işçileri sendikaları ve insan hakları aktivistleri, Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'nin çağrısının doğası gereği, ticari çıkarların küresel gıda siyasetini devralma girişimini yansıttığına dair endişelerini dile getirdi.

42. Erken Zirve hazırlık materyali, aynı zamanda Birleşmiş Milletler Genel Sekreter Yardımcısı'nın Dünya Ekonomik Forumu ile stratejik ortaklığıyla uyumlu olan, gıda sistemini dönüştürmeye yönelik Dünya Ekonomik Forumu projesinin dilini ve çerçevesini yansıtmıştır.

43. Nitekim Zirve hazırlıklarının ilk yılında insan haklarından söz edilmemiştir. Bu, Genel Sekreter'in Şubat 2020'de İnsan Hakları Konseyi'ne sunduğu "En önde gelen arzu: insan hakları için eylem çağrısı" ile tutarsız olmuştur. Genel sekreter, tüm ülkeleri "sivil toplum katılımı için geniş yollar yaratmak da dahil olmak üzere, Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin uygulanmasında insan hakları ilkelerini ve mekanizmalarını ön plana ve merkeze koymaya" çağırdı.

44. Tüm bunlar özellikle sorunludur, zira 2008 gıda krizinden bu yana, gıda sistemlerine hakim olmak için finansörlere, işletmelere ve girişimcilere bağımlı olunması durumunda bunun daha fazla istikrarsızlığa yol açacağı endişesi devam etmektedir. İş sektörü, gıda sistemleri sorununun bir parçası oldu ve sorumlu tutulmadı. Bu nedenle, iş sektörünün Gıda Sistemleri Zirvesi'ne hakim olmasına izin vermek, gıda sistemlerinin geleceğini ve insan haklarını tehlikeye atmaktadır.

45. Gıda Sistemleri Zirvesi'ne dönüldüğünde, sekreteryaya aşağıdaki bileşenleri içeren bir yapı oluşturmuştur: Bir Danışma Komitesi; bir Bilimsel Grup; Birleşmiş Milletler Çevre Programı başkanlığında bir Birleşmiş Milletler Görev Gücü; erişim, tüketim, üretim, adil geçim kaynakları ve dayanıklılığa ilişkin Beş Eylem Planı; ve Gıda Sistemleri Zirvesi Diyalogları.

46. Zirve sekreterliği, Zirve'nin tutarlı olmasını sağlamak için yakın zamanda gayri resmi bir bütünleştirme ekibi oluşturdu. Ekip, yukarıda belirtilen tüm bileşenlerden liderliğin yanı sıra bağımsız danışman olarak davet edilen bireyler ve toplumsal cinsiyet, finans ve inovasyon gibi alanlarda "değişim kollarının koruyucusu" haline getirilen diğer kişileri içermektedir. Özel Raportör, "insan hakları ve hukukun koruyucusu" olarak entegrasyon ekibinin bir parçası olmaya davet edildi.

47. Gıda Sistemleri Zirvesi Sekreteryası, insan haklarını henüz planlama sürecinin ana unsuru haline getirmemiştir. Sekreteryaya son zamanlarda insan hakları temelli bir yaklaşıma kendini adanmış daha fazla insanı, Zirve'nin hazırlanmasına katılmaya davet etse de bunlar azınlıktadır.

48. Zirvenin hazırlıkları sırasında insan haklarının marjinalleştirilmesi nedeniyle, Dünya Gıda Güvenliği Komitesi ile İlişkiler İçin Sivil Toplum ve Yerli Halklar Mekanizması nihayet Zirve'ye itiraz etme kararı aldı. Bu Mekanizmaya katılan kuruluşlar, tüm kıtalardan 300 milyon bağlı üyeden oluşmaktadır. Ekim 2020'nin ortalarında Mekanizma, en geniş anlamda gıdayla doğrudan ilgilenen veya birbiriyle ilişkili alanlarda faaliyet gösteren diğer hareketlere, ağlara ve kuruluşlara kendilerine katılmaları ve Gıda Sistemleri Zirvesi'ne karşı insan hakları, gıda egemenliği ve agroekoloji için mücadele etmeleri için açık bir çağrı yaptı.

49. Özel Raportör, Zirveye girerken Gıda Sistemleri Zirvesi liderliği, Devletler, sivil toplum ve özel sektörle yaptığı istişarelere dayanarak endişelerini dile getirdi. Özel Raportör, endişelerini ve çözüm önerilerini, mevcut raporun sunulmasıyla birlikte 2021 Gıda Sistemleri Zirvesi Özel Temsilcisine şahsen ve açık bir mektupla iletmiştir. Mevcut rapor, Zirve'nin ötesinde aynı zamanda Özel Raportör'ün gıda sistemleri konusundaki vizyonuna ve çalışma planına bir giriş sunmaktadır.

50. Özel Raportör'ün genel kaygısı, Zirve'nin hala gıda sistemlerine yönelik tek bir yaklaşım türü, yani piyasa temelli çözümler lehine büyük ölçüde kusurlu görünmesidir.

51. Gıda sistemlerine yönelik insan haklarına dayalı yaklaşım, insanları kârın önüne koyar, piyasaların sosyal ihtiyaçlara hizmet etmesini sağlar ve Devletleri insanlara yeterli sosyal koruma sağlamakla yükümlü kılar. Zorluk, sadece açlığı ve yetersiz beslenmeyi ortadan kaldırmakla ilgili değildir. Gıda sistemlerini gezegendeki tüm insanların onurlu bir şekilde yaşamasını sağlayacak şekilde değiştirmek, tüm insanlara ve gelecek nesillere karşı bir görevdir. İnsan hakları perspektifinden bakıldığında, eşitsizlik, hesap verebilirlik ve yönetim gibi temel sorunları ele almadan bilim ve teknoloji, para ve piyasalara odaklanılırsa gerçek çözümler üretilemeyecektir.

## **2. Tehlikede olan şey: Bilgi ve Yatırım**

### **52. Zirvenin beklenen dört ana sonucu şunlardır:**

Sürdürülebilir Kalkınma İçin 2030 Gündemi'ne doğru ilerleme sağlamak; mevcut gıda sistemi reformunun, insanlar ve gezegen için uygun olan reformları uygulayarak Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine ulaşılmasına nasıl yardımcı olabileceği konusunda farkındalığı artırmak ve kamuoyu tartışmasını yükseltmek; Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerini desteklemek için gıda sistemlerinden yararlanmak isteyen Hükümetlere ve diğer paydaşlara rehberlik edecek ilkeler geliştirmek; ve bir takip ve gözden geçirme sistemi oluşturmak.

53. Gıda sistemleri açısından Zirve, genellikle fosil yakıtlara ve satın alınan, yenilenemeyen ve sentetik girdilere dayanan; büyük ölçekli uzmanlaşmış çiftliklerin hakim olduğu; yüksek girdili, yoğun tarım sistemlerine dayanan endüstriyel tarım modeline küresel bir yanıtı temsil etmektedir.

54. Özel Raportör, görevi süresince, gıda hakkı perspektifinden analiz etmek amacıyla, Zirve bağlamında tartışılacak olan gıda sistemlerine yönelik çeşitli alternatif yaklaşımlara odaklanmayı amaçlamaktadır.

55. Gıda Sistemleri Zirvesi'nin başlığı, birden fazla gıda sisteminin bir arada yaşamasının bir yolunun olması gerektiğini öne sürüyor gibi görünse de; Zirve hazırlıkları, bir bilgiye, yani deneysel bilime ve bir politikaya, yani yeni yeşil devrim olarak da bilinen sürdürülebilir yoğun tarıma öncelik vermektedir.

56. Sürdürülebilir yoğunlaştırma, birçok yönden toprak sağlığı ve artan biyoçeşitlilik gibi ekolojik hedeflerle daha iyi uyum sağlamaya çalışır. Bununla birlikte yöntemleri, bir gıda sisteminin dönüştürülmesinden çok, endüstriyel tarımın bir reformudur. Hem sürdürülebilir yoğunlaştırma hem de endüstriyel yoğunlaştırma, sermaye yoğun süreçlere ve teknolojilere dayanır; dolayısıyla da gıda sisteminin mevcut politik ekonomisinin statükosunu yansıtır. Her ikisi de sorunu öncelikle üretim, çiftlik büyüklüğü ve faaliyet ölçeği açısından çerçeveler. Her ikisi de çoğunlukla bilim adamlarının ve uzmanların çiftçilere bilgi verdiği bir bilgi teorisine dayanır.

57. Agroekoloji farklı bir yaklaşımı temsil etmektedir ve şu anda Zirve hazırlıklarında yer almamaktadır. Agroekoloji, güç dinamikleri sorusuyla başlar ve sorunu, gıda güvencesizliği ve yetersiz beslenmenin altında yatan nedenler olarak bilgiye, kaynaklara ve gıda sistemi üzerindeki kontrole erişimle ilgili bir mesele olarak çerçeveler.

58. Agroekoloji, tarımsal çevrenin ekolojisine odaklanan, deneysel bilgiyi içeren bilimsel bir disiplindir. Öncelikli hedefi, “ekinleri, hayvanları, ağaçları, toprağı ve diğer faktörleri mekansal/zamansal çeşitlendirilmiş şemalarda bir araya getirmeye” dayalı üretim yöntemlerini tasarlamak için mümkün olduğunca ekolojik süreçleri ve biyolojik etkileşimleri taklit etmek ve çiftliklerin kendi toprak verimliliğini, ürün korumasını ve üretkenliğini oluşturmasına olanak tanımadır. Tarımsal bir uygulama olarak, agroekolojide emek yoğunudur ve mevcut kaynaklardan yararlanan, yerel deneyim ve uzmanlıktan türetilen bir dizi üretim tekniğini kapsar. Bu nedenle, daha yaygın olarak geleneksel bilgi olarak tanımlanan deneysel bilgiye de büyük ölçüde güvenir.

59. Toplumsal bir hareket olarak üretici temelli agroekoloji, toplumsal eşitsizliklerin kademeli olarak azaltılması, yerel yönetişimin desteklenmesi, yerel toplulukların egemenliği yoluyla toplumsal uyumu güçlendirmek için önemli bir itici görev görür. Sürdürülebilir yoğun tarım, gıda üretiminin sosyal ve ekolojik boyutlarına yanıt vermenin önemini kabul ederken, agroekolojinin ön koşulu, gıda üreticilerinin biyoçeşitliliğe sahip topraklara ve doğal kaynaklara güvenli erişime sahip olmasıdır.

60. Zirve, agroekoloji için herhangi bir alan içermemekle kalmamış, aynı zamanda yerli halkları ve onların bilgilerini dışlama etkisine sahip olan deneysel/geleneksel bilgiyi de dışarıda bırakmaktadır. Genel Sekreter'in yakın zamanda belirttiği gibi: Yerli halklar dünya nüfusunun yüzde 6'sından daha azını oluşturuyor, ancak dünyadaki biyoçeşitliliğin yüzde 80'inin karadaki muhafızlarıdır. Daha şimdiden, yerli halkların yaşadığı doğal alanların başka yerlerden daha az hızla bozulduğunu biliyoruz. İklim değişikliği ve çevresel bozulmaya karşı en savunmasız topraklarda yaşayan yerli halkların seslerine kulak vermenin, bilgilerini ödüllendirmenin ve haklarına saygı duymanın zamanı geldi.

61. Özel Raportör, Gıda Sistemleri Zirvesi liderliğinin Yerli Sorunları Daimi Forumu'ndan temsilcilerle görüşmesini ve Zirve hazırlık sürecinde bir miktar yerli temsilinin bulunmasını memnuniyetle karşılamaktadır. Özel Raportör, yerli bilginin ve daha geniş anlamda deneysel/geleneksel bilginin Zirve'de nasıl bir rol oynayacağını yakından izlemeye devam edecek.

62. Deneysel/geleneksel bilgi ve agroekoloji, FAO'nun agroekolojiyi geliştirme ve teşvik etme taahhüdünde de görüldüğü gibi, bugün uluslararası gıda politikasının temel unsurlarıdır. Dünya Fikri Mülkiyet Örgütü'nde (WIPO), şu anda Hükümetlerarası Fikri Mülkiyet ve Genetik

Kaynaklar, Geleneksel Bilgi ve Folklor Komitesi aracılığıyla genetik kaynaklara ilişkin uluslararası bir yasal araç üzerinde müzakereler yapılıyor. En azından 2011'den bu yana, Özel Raportörün o zamanki raporu da dahil olmak üzere, gıda hakkı agroekoloji ile sıkı bir şekilde bağlantılıdır (A/HRC/16/49). Dünya Gıda Güvencesi Komitesi şu anda "agroekolojik ve diğer yenilikçi yaklaşımlara ilişkin politika tavsiyelerini" müzakere etmenin ortasında ve bazı ülkeler gıda sistemlerini agroekolojik yöntemlerle dönüştürmenin yollarını arıyor.

63. Ceres2030 araştırma topluluğu tarafından yakın zamanda yapılan çığır açan bir çalışma, açlık ve iklim değişikliğiyle mücadele etmenin temel yolları olarak deneysel/geleneksel bilgi ve agroekoloji etrafında küresel bir fikir birliğinin büyüdüğünü gösteriyor.

64. Ceres2030 araştırmacıları, "açlığı sona erdirmek için yapılan yatırımların dinamik etkilerini yakalamak" için karmaşık modeller ve yapay zeka kullanarak üç yıl geçirdi. Birincil bulgular, Gıda Sistemleri Zirvesi'nde neyin tehlikede olduğunu ve açlığı sona erdirmek için neyin gerekli olduğunu netleştirdi: Üye Hükümetler, açlığı sona erdirmek, 545 milyon küçük ölçekli çiftçinin gelirini ikiye katlamak ve iklim değişikliğine ilişkin Paris Anlaşması uyarınca tarımsal emisyonları sınırlamak için 2030 yılına kadar yılda ortalama 14 milyar dolar daha harcamalıdır. Bu, her yıl gıda güvencesi ve beslenmeye tahsis edilen yardım miktarının kabaca ikiye katlanması anlamına gelir ve ayrıca düşük ve orta gelirli ülkelerin bütçelerinden yılda ek 19 milyar doların da buna eşlik etmesi gerekir.

65. Bu, hemen o paranın neye harcanması gerektiği sorusunu gündeme getirmektedir. Tarım araştırmalarındaki 100.000'den fazla makaleyi inceledikten sonra Ceres2030 ekibi, açlıkla mücadele için neyin gerekli olduğuna dair bilimsel değerlendirmelerine katkıda bulunabilecek tüm makaleleri belirledi. Ceres2030 ekibini rahatsız eden ve bilimsel araştırma camiasını şaşırtan şey, yayınlanan tarımsal araştırmaların yalnızca yaklaşık yüzde 2'sinin küçük ölçekli üreticiler için çözümler sunabilecek orijinal ve yüksek kaliteli veriler sağlamasıydı.

66. Ceres2030 araştırmacıları, bu yüzde 2'den ne tür bir araştırmaya ihtiyaç duyulduğuna dair bir taslak oluşturdu. Buna göre ekip, küçük işletmelerin yayım hizmetleri ile desteklendiğinde yeni yaklaşımları benimseme olasılıklarının daha yüksek olduğunu bulmuşlardır. Sonuçta yerel eğitim önemlidir. Ayrıca çiftçilerin gelirlerinin, başkalarının dayanışma ekonomisi olarak tanımladığı şeyin bir parçası olan deneysel/geleneksel bilgi üzerine inşa edilmiş ağları ve kaynakları paylaşan kooperatiflere ve diğer özerk kuruluşlara katıldıklarında arttığını buldular. Ayrıca, gayri resmi piyasaların işe yaradığını gördüler; çiftçiler, ürünlerini gayri resmi olarak küçük ve orta ölçekli firmalara satabildiklerinde başarılı oluyordu. Bunlar, bazılarının uzun süredir devam eden sosyal ilişkilerde bölgesel çapta yerleşik olarak tanımladığı güvene dayalı pazarlardır.

67. Küçük çiftçilerin yerelleştirilmiş eğitimine, dayanışma ekonomisine, gayri resmi pazarlara ve deneysel/geleneksel bilgiye yönelik bu tür araştırmalar, agroekolojinin merkezinde yer almaktadır.

68. Fransa, Almanya, İsviçre, FAO ve IFAD gibi yalnızca bir avuç üye, agroekolojiyi sürdürülebilir gıda sistemleri inşa etmek için kilit bir çözüm olarak açıkça kabul etmiştir. Agroekolojik yaklaşımlara yapılan kamu yatırımı, toplam tarım ve yardım bütçelerinin yüzde 1 ila 1,5'i arasında olduğu tahmin edilmektedir. Son 50 yılda tarımsal araştırmalara yapılan özel ve kamu yatırımlarının çoğu, öncelikle tarım kimyasalları, mekanizasyon ve genetik gibi yeşil devrim teknolojilerine dayanmaktaydı. Ayrıca öğretim ve araştırma kurumlarının yayım

hizmetlerinin çoğu, deneysel öğrenmenin yanı sıra daha sistemik ve bütüncül yaklaşımları benimseyen eğitim programlarının sayısının artmasına karşın, genellikle sorunlara endüstriyel çözümler üretmek üzerinedir. Bolivya (Çokuluslu Devlet), Kenya, Meksika ve Senegal gibi bazı ülkeler, ulusal ölçekte agroekolojik yaklaşımlara daha fazla kaynak ayırmaktadır. Ayrıca, agroekolojiye yatırımı artıran, organize eden ve finanse eden planlar da bulunmaktadır.

69. Görevi kapsamında Özel Raportör, Zirve ekibinin bir üyesi olarak Zirveye giden çeşitli etkinliklere katılımıyla, Gıda Sistemleri Zirvesi'nde ve diğer uluslararası forumlarda teknoloji, deneysel/geleneksel bilgi ve yerli haklarını gözlemlemeye devam edecektir.

### **C. Gıda Sistemleri ve Gıda Hakkı**

70. Gıda Sistemleri Zirvesi, bir dizi konuda fikir birliğini temsil etmektedir: İklim değişikliğinin gıda sistemlerimiz için en büyük tehdit olduğu bilinci; gıda için küresel değer zincirlerinin çok uzun olduğunun kabulü; bilime dayalı politika çözümlerine bağlılık; hükümetin ve toplumun tüm yönlerinin gıda sistemlerini dönüştürmeye dikkat etmesi gerektiğinin kabulü.

71. Zirve sekreteryası ve liderliği çözüme odaklanmış olsa da sorunu nasıl çerçevelediklerini açıkça ifade etmemiştir. Bu durum, Zirve organizatörleri ve katılımcılarının diyalog ve tartışma için ortak bir dil veya çerçeve oluşturmaya engel olmuştur. Soruna ilişkin ortak bir anlayış olmadığında çözümleri tartışmak zordur.

72. Gıda sistemleri yaklaşımı, gıdanın tüm sektörlerde nasıl üretildiği, dağıtıldığı ve tüketildiğinin tüm yönleriyle ilgilendiği için gıdanın küresel yönetişimine ilişkin güçlü bir analiz sağlamaktadır. Bu sistem, sadece tarımsal üretime veya tedarik zincirinin belirli bir bölümüne odaklanmaz. Ancak bir gıda sistemini nasıl kavramsallaştırıldığı, sorulan soruya da bağlıdır.

73. Temel nokta, araştırmacıların bir gıda sistemini tanımlarken, bir gıda sistemini oluşturan bileşenlerin neler olduğuna dair kendi tanımı, analiz ölçeği ve sistemin iç ve dış unsurlarına dair anlayışı olan bir modele dayanmalarınıdır. Tüm modeller gibi bir gıda sistemi analizi de belirli bir araştırma sorusuna hizmet etmek üzere tasarlanmıştır.

74. Bununla birlikte, bir gıda sistemleri analizi, işlerin nasıl yürüdüğüne dair bir anlık görüntü ve belki de neyin değişmesi gerektiğine dair bir reçete sağlayabilir, ancak sistemlerin nasıl değiştiğini açıkça göstermez. Araştırmacılar, insanların kendi bireysel ve sosyal refahlarını iyileştirmek için sistemi değiştirme yeteneklerini ancak son zamanlarda açıklamaya başladılar. Bu eylemlilik anlayışı, gıda sistemlerinin dinamizmini ve gıdanın nasıl yapıldığı, paylaşıldığı ve yenildiğinin karmaşıklığını yakalar. Eylemlilik aynı zamanda insan hakları temelli bir yaklaşımın da merkezinde yer alır, çünkü insan hakları gücü tüm insanların eline verir.

75. Zirvenin planlanan çıktılarında biri, Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerini desteklemek için gıda sistemlerini güçlendirmek isteyen Hükümetlere rehberlik edecek ilkeler geliştirmek ve bir takip ve inceleme sistemi oluşturmaktır. Bu nedenle Özel Raportör, Devletlerin ve uluslararası kuruluşların Zirve'deki rolünün ne olacağıyla özellikle ilgilenmektedir. Raportörün öncelikli kaygısı, devletlerin ve uluslararası kuruluşların, hangi yönetim biçiminin dünyanın gıda sistemlerindeki dönüşümleri mümkün kılacağını belirleme ve ifade etme fırsatına sahip olup olmayacağıdır. Akılda net bir normatif düzen olmadan, gıda sistemlerini dönüştürmeyi hayal etmek zordur. Akılda tutulması gereken bir zorluk, mevcut uluslararası ekonomik yasal düzenin derin bir değişim anında olmasıdır.



76. Zirvenin gidişatı ve sonucu ne olursa olsun, Özel Raportör, görev süresi boyunca gıda sistemlerini incelemeye kararlıdır. Politika yapıcılara ve sivil toplum kuruluşu üyelerine uzun vadeli fayda sağlamak için çalışmalarını yasal bir çerçeveye oturtacak, uluslararası politik ekonomiyi temel alacak ve konuyu insan hakları perspektifinden ele alacaktır.

#### **IV. Tohumlar ve çiftçi hakları**

##### **A. Tohumların ekonomi politikası**

77. Aralık 2018'de Genel Kurul, köylülerin ve kırsalda çalışan diğer insanların tohum hakkını ve kendi tohumlarını ve geleneksel bilgilerini sürdürme, kontrol etme, koruma ve geliştirme hakkını tanıdığı Köylülerin ve Kırsal Alanda Çalışan Diğer İnsanların Haklarına İlişkin Birleşmiş Milletler Bildirgesi'ni kabul etti. Ayrıca Devletlerin, köylülerin ve kırsalda çalışan diğer insanların tohum haklarına saygı duyması, bu hakları koruması ve gerçekleştirilmesi için önlemler alması gerektiğini de belirtmiştir.

78. Tohumları kontrol etmek, hayatın kendisini kontrol etmektir. Tohumlar, dünyadaki gıda sistemlerinin temel bir unsurudur. Tescilli tohum endüstrisi, dünyanın en büyük zirai ilaç şirketleri ile yakından bağlantılıdır. Bir süre birçok kişi "Büyük Altılı"dan söz etti: Syngenta (İsviçre), Bayer (Almanya), BASF (Almanya), DuPont (Amerika Birleşik Devletleri), Monsanto (Amerika Birleşik Devletleri) ve Dow (Amerika Birleşik Devletleri). Bu şirketler, küresel tohum pazarının yüzde 60'ını ve küresel böcek ilacı pazarının yüzde 75'ini kontrol etmektedir.

79. Tohum endüstrisindeki birleşmeler ve satın almalar devam etmektedir ve yakın zamanda Altı Büyük tarım ilacı/tohum firması bir Büyük Dörtlü altında birleşmiştir: Dow ve DuPont, 130 milyar \$ değerinde bir anlaşmada birleşmiş ve ardından Corteva adlı tarım odaklı bir şirket de dahil olmak üzere üç şirkete bölünmüş; Chemchina, Syngenta'yı 43 milyar dolara satın almış; Bayer, Monsanto'yu 63 milyar dolara satın almış; ve Bayer'in tohum bölümleri (Stoneville, Nunhems, FiberMax, Credeez ve InVigor markaları dahil), antitröst düzenleyicilerini memnun etmek için 7 milyar dolara BASF'ye satılmıştır.

80. Bu tür bir pazar yoğunlaşması, az sayıda şirketin tohum fiyatlarını önemli ölçüde etkileyebileceği anlamına gelir. Tohum fiyatlarındaki herhangi bir artış, çiftçiliğin maliyetini artıracak ve çiftçilerin kar elde etmesini zorlaştıracaktır. Çiftçiler için potansiyel olarak daha yüksek bir girdi maliyeti de tüketici fiyatlarının artmasına neden olabilir ve bu da hem gıda üreticilerinin geçim kaynaklarını hem de insanların gıdaya erişimini daha geniş ölçüde tehdit edebilir. Büyük Dörtlü aynı zamanda genetiği değiştirilmiş tohumlarla ilişkili zirai kimyasalların da çoğunu üretmektedir. Bu zirai kimyasallar, tarımsal dayanıklılığı azaltan ve çiftlikleri iklim değişikliğinin etkilerine karşı daha savunmasız hale getiren, biyolojik çeşitliliği azaltan ilaçlardır.

##### **B. Uluslararası hukukta çiftçi hakları**

81. İnsanların tohumlara erişimi, kendi yiyeceklerini yetiştirme ve hayatlarını kazanma yeteneklerini belirler. Birleşmiş Milletler Köylülerin ve Kırsalda Çalışan Diğer İnsanların Haklarına Dair Bildirge'de belirtildiği gibi, çiftçilerin tohuma erişimi bir insan hakkıdır.

82. Gıda ve Tarım için Bitki Genetik Kaynakları Uluslararası Antlaşması'nın 9. maddesinin, akit tarafların, dünyanın tüm bölgelerindeki yerel ve o yere özgü toplulukların ve çiftçilerin, özellikle de köken ve ürün çeşitliliği merkezlerinde bulunanların, dünya çapında gıda ve tarım

üretimini temelini oluşturan bitki genetik kaynaklarının korunması ve geliştirilmesi için yaptıkları ve yapmaya devam edecekleri muazzam katkıyı kabul ettiği vurgulanmalıdır.

83. Antlaşma, sözleşme taraflarının çiftçilerin haklarını korumak ve geliştirmek için önlemler almasını şart koşuyor: Gıda ve tarım için bitki genetik kaynaklarına ilişkin geleneksel bilginin korunması; gıda ve tarım için bitki genetik kaynaklarının kullanımından doğan faydaların paylaşımına adil bir şekilde katılma hakkı; gıda ve tarım için bitki genetik kaynaklarının korunması ve sürdürülebilir kullanımı ile ilgili konularda ulusal düzeyde karar alma sürecine katılma hakkı; ve çiftlikte saklanan tohumları/üretim malzemelerini ulusal yasalara tabi olarak ve uygun şekilde kaydetme, kullanma, takas etme ve satma hakkı.

84. Antlaşmada, çiftçilerin haklarının belirlenmesinin nihai olarak ulusal Hükümetlere ait olduğu ve ulusal mevzuata tabi olduğu açıktır. Bu haklar, kaynak paylaşımını ve biyolojik çeşitliliği vurgulamaktadır. Çiftçiler, yalnızca ticari aktörler olarak değil, tüm süreçte siyasi katılımcılar olarak ele alınmaktadır.

85. Bununla birlikte, çiftçi haklarının daha ayrıntılı bir şekilde ifade edilmesi gerekmektedir. Özel Raportör'ün özel bir ilgi gördüğü yer burasıdır. Çiftçi hakları, Gıda ve Tarım İçin Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Antlaşma'da temellendirilmiş olsa da çeşitli anlaşmalar ve yasal araçlar ağına da yayılmıştır. Belirsiz kalan husus, tüm bu anlaşmaların ve belgelerin, bir insan hakları anlayışıyla çiftçi haklarının tutarlı bir tanımını sağlayacak şekilde nasıl bağlantı kurulacağıdır. Bu arada, Gıda ve Tarım İçin Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Antlaşma'nın sekretaryası, Antlaşma'nın 9. maddesini uygulayan ulusal mevzuatın bir envanterini oluşturan Çiftçi Haklarına İlişkin Ad Hoc Teknik Uzman Grubu oluşturmuştur.

86. Pek çok Devlet, bu Antlaşmanın yanı sıra Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Haklarına İlişkin DTÖ Anlaşması (TRIPS) ve Yeni Bitki Çeşitlerinin Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin de imzacısıdır. Bu nedenle çiftçi haklarına ilişkin ulusal mevzuatı geliştirirken ve uygularken Devletler, yasal olarak yaklaşımlarını ilgili tüm anlaşmalarla ilişkilendirmek ve koordine etmekle yükümlüdür. Bununla birlikte, tüm anlaşmalar arasında uyumsuzluk da söz konusu olabilir.

87. TRIPS Anlaşmasında çiftçilerin hakları biraz muğlaktır. Madde 27.3 (b), tüm DTÖ üyelerini bitki çeşitlerini patentlerle veya kendine özgü etkili bir sistemle veya bunların herhangi bir kombinasyonuyla korumakla yükümlü kılmaktadır. Bununla birlikte, Anlaşma nevi şahsına münhasır olarak tanımlanamaz. DTÖ üyeleri, kendi yerel fikri mülkiyet hakları rejimlerini tasarlarken teorik bir özgürlüğe sahiptir. Anlaşma ayrıca TRIPS'in yürürlüğe girmesinden sonraki dört yıl içinde gözden geçirilmek üzere bir hüküm içermektedir, ancak bu hiçbir zaman uygulanmamıştır. Özel Raportörün özellikle ilgilendiği konulardan biri, Gıda ve Tarım için Bitki Genetik Kaynakları Uluslararası Antlaşmasına dayanan ulusal çiftçi hakları rejimleri ile Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Anlaşması'nda tanımlanmamış kendine özgü fikri mülkiyet hakları rejimi anlayışı arasındaki etkileşimi ve potansiyel örtüşmeyi ve bunun gıda hakkı açısından ne anlama geleceğini anlamaktır.

88. Çiftçi hakları, Yeni Bitki Çeşitlerinin Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme'de de ele alınmaktadır. Söz konusu Sözleşme, taraflarına çiftçilerin çiftliklerinde bulundurdukları tohumları saklamasına, yeniden kullanmasına, takas etmesine ve satmasına izin verme seçeneği sunmaktadır. İmza sahibi ülkelerin çoğu bu seçeneği kendi iç mevzuatlarına dahil etmiştir.

Ancak bu düzenleme, 15 (2) maddesindeki "yetiştiricinin meşru çıkarlarının korunması"na yapılan atıf karşısında hafifletilmelidir.

89. Yeni Bitki Çeşitlerinin Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme, söz konusu bitki çeşidinin yeni, farklı, tekdüze ve istikrarlı olması durumunda yalnızca bir kişinin haklarını koruyacaktır. Bu yaklaşım, biyolojik çeşitliliği artırmayı taahhüt eden uygulamalara öncelik vermemekte ve bunları teşvik etmemektedir. Bunun yerine benzersiz, tekil çeşitler yaratmaktadır. Bu yaklaşım, genellikle mümkün olduğu kadar verimli olacak şekilde veya üreticiyi pazardaki rakiplerinden ayıracak ölçüde yeni bir ürün yaratmak için tasarlanmıştır. Bu yaklaşımın mantığı öncelikle endüstriyel ve ticaridir ve gücün nispeten az sayıda şirketin elinde toplanmasına ve bu şirketlerin tohumlar ve bitkiler üzerindeki gücünün küresel olarak yoğunlaşmasına katkıda bulunmuştur.

90. Kilit bileşenlerden biri, genellikle köylüler ve yerli çiftçiler ve genellikle kadınlar tarafından yetiştirilen yerel çeşitlerdir. Bunlar, büyük ölçüde yaşadığı doğal ve kültürel çevreye uyum sağlamak için gelişmiş, evcilleştirilmiş bir bitki türünün yerel çeşitleridir. Bu çeşitler, belirli bir özellik standardına uymak için seçici olarak yetiştirilen bir bitkiden farklıdır. Yerel çeşitlerin nispeten yüksek düzeyde genetik çeşitliliği, ticari çeşitlere göre sahip olabilecekleri avantajlardan biridir. Bireysel bitki verimi o kadar yüksek olmasa da olumsuz koşullar karşısında yerel çeşitlerin dayanıklılığı tipik olarak daha yüksektir. Haşereler veya hastalıklar, popülasyondaki türlerin hepsini olmasa da bazılarını etkileyebilmektedir. Bu, çiftçilerin ekolojik istikrar ve dayanıklılık ve arazi parçası başına yüksek üretkenlik yoluyla verimlilik sağlayabilecekleri anlamına gelir. Bugünkü haliyle, Gıda ve Tarım İçin Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Antlaşma'da çiftçi haklarının ifade edilmesi, yerel türlerin gelişimini teşvik ederken, Yeni Bitki Çeşitlerinin Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme bu tür gelişimi önemli ölçüde zorlaştırmaktadır.

91. Özel Raportör, Ad Hoc Teknik Uzman Grubunun Çiftçi Hakları konusundaki çalışmalarını takip edecektir; piyasa ve tohum/gen bankaları gibi kamu kurumları aracılığıyla küresel tohum paylaşımının durumuna ilişkin bir analiz sağlayacak; ve küçük çiftçilerin ticari ihtiyaçlarına duyarlı, cinsiyete dikkat eden (tohum koruyucuların çoğu kadın olduğu için) ve mevcut normatif belirsizliğe rağmen insan haklarının yerine getirilmesini sağlayan bir çiftçi hakları tanımını ana hatlarıyla çizecektir.

## **V. Silahlı çatışmalarda ve uzun süreli krizlerde gıda hakkı**

92. Birçok silahlı çatışmada milyonlarca yaşamın yok edilmesi ve uluslararası insancıl ve insan hakları hukukunun ciddi şekilde ihlal edilmesi yaygın durumdadır. Gıda, ana beslenme kaynağı olsa da açlık ve kıtlık Devletler ve diğerleri tarafından insanlara zarar vermek ve onları öldürmek için artan şekilde silah olarak kullanılmaktadır.

93. Açlık ve kıtlık sadece silahlı çatışmalarda bir silah olarak kullanılmamakta, aynı zamanda uzun süreli krizler yaratmak ve sivilleri cezalandırmak için de kullanılmaktadır. Özel Raportör, Devletlerin akut gıda kıtlığına yol açan ekonomik ambargolar gibi tek taraflı önlemleri nasıl kullandığına dair raporlar aldı. Kamplardaki mülteciler ve azınlıklar, yeterli ve kültürel açıdan uygun gıdaya erişim sağlamak için mücadele etmektedir. Yerli halkların gıdaya erişimleri sekteye uğramaktadır, çünkü Devletler ve şirketler yerli halkların topraklarına ve su yollarına erişimlerini o kadar engellemektedir ki bazen yerli halkların varlıkları ve kendi kaderlerini tayin

hakları açıkça tehdit edilmektedir. Bu, gıda ve silahlı çatışmalar ile zaman zaman insanlığa karşı suç veya soykırım düzeyine varan uzun süreli krizler arasındaki bağı derinleştirmiştir.

94. Uluslararası insan hakları hukuku ve uluslararası insancıl hukuk, herkesin haysiyetini ve insanlığını korumayı hedeflemektedir. Yıllar boyunca Genel Kurul ve İnsan Hakları Konseyi, silahlı çatışmanın taraflarının, çatışmadan etkilenen kişilerin haklarına ilişkin yasal olarak bağlayıcı yükümlülükleri olduğunu değerlendirmiştir. Kapsamları farklı olsa da uluslararası insan hakları hukuku ve uluslararası insancıl hukuk, ister siviller, ister çatışmaya doğrudan katılmayanlar veya çatışmanın aktif katılımcıları olsun, silahlı çatışmadaki kişilere bir dizi koruma sağlamaktadır. Uluslararası ve bölgesel mahkemelerin yanı sıra Birleşmiş Milletler kuruluşları, anlaşma organları ve özel insan hakları prosedürleri, her iki hukuk alanının (uluslararası insan hakları hukuku ve insancıl hukuk) da silahlı çatışma durumlarında geçerli olduğunu ve tamamlayıcı ve karşılıklı olarak güçlendirici koruma sağladığını kabul etmiştir.

95. Silahlı çatışmalarda ve uzun süreli krizlerde gıda güvencesizliği sorununu ele almaya çalışan bir dizi yeni araç vardır. 2015 yılında Dünya Gıda Güvencesi Komitesi, “Uzun Süreli Krizlerde Gıda Güvencesi ve Beslenme İçin Eylem Çerçevesi”ni onayladı. Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin Roma Tüzüğü'nün (2002) 8 (2) (b) (xxv) maddesi, sivillerin kasıtlı şekilde bir savaş yöntemi olarak aç bırakılmasını, yalnızca uluslararası nitelikteki silahlı çatışmalar bakımından suç saymıştır. Ancak bugün meydana gelen açlık vakalarının çoğu, uluslararası olmayan silahlı çatışmalarda yaşanmaktadır. 2018'de İsviçre, Hollanda'nın desteğiyle, uluslararası olmayan silahlı çatışmalarda işlenebilecek savaş suçları listesine açlığın dahil edilmesi için Roma Statüsü'nde bir değişiklik önerdi. Değişiklik taraf Devletler tarafından kabul edildi, ancak değişiklik bugüne kadar yalnızca Andorra, Hollanda ve Yeni Zelanda tarafından onaylandı veya kabul edildi. Yine 2018 yılında Güvenlik Konseyi, oybirliğiyle 2417 (2018) sayılı kararını kabul ederek “sivillerin aç bırakılmasının bir savaş yöntemi olarak kullanılmasının savaş suçu teşkil edebileceğinin” altını çizdi ve önleyici tedbirleri güçlendirmek, hesap verebilirliği sağlamak ve mağdurların şikayetlerini ele almak amacıyla Devletleri sorumlulara karşı harekete geçmeye çağırdı.

96. Uluslararası insancıl hukuk ve uluslararası ceza hukukunun savaş, silahlı çatışma ve uzun süreli krizler sırasında gıda hakkı ihlallerinin temel nedenleriyle mücadele etmek için yeterli olup olmadığı belirsizdir. Bunun bir de çatışma, açlık ve kıtlık boyutu vardır. Genellikle savaş, “ticari bir mücadelenin ateş etme aşamasıdır”. Bir diğer ifadeyle silahlı çatışmalar ve uzun süreli krizler, en iyi şekilde, çatışmadan kimin ticari ve finansal olarak kâr elde ettiğini takip ederek anlaşılmaktadır. Şu anda DTÖ'de tartışıldığı gibi, bu aynı zamanda gıda yardımı ve insani yardımın yerel pazarları bozma riskini nasıl oluşturduğuna bakmayı da içermektedir.

97. Özel Raportör, uluslararası insancıl hukuk ve uluslararası ceza hukukunun açıklığı, kısıtlılığı ve yetersiz beslenmeyi önleme gücünü araştıracaktır. Ayrıca savaşın, silahlı çatışmanın, uzun süreli krizlerin temel nedenlerini ve gıdanın nasıl bir silaha dönüştüğünü daha iyi anlamak için uluslararası ticaret hukukuna da bakacaktır. Bugüne kadar insan hakları hukuku, uluslararası insancıl hukuk, uluslararası ceza hukuku ve ticaret hukuku araştırmaları ayrı mesleki ve akademik alanlar olarak kaldı. Özel Raportör, bu alanları birleştirme konusunda paydaşlarla yakın bir şekilde çalışacak ve onlara danışacak ve gıdanın çatışmayı alevlendirmek için nasıl kullanıldığını ve çatışmadan nasıl kaçınılabileceğini daha iyi anlamaları için insanlara rehberlik edebilecek yeni bir analitik çerçeve geliştirecektir.

## VI. Sonuç ve Öneriler

98. Özel Raportör, 2023 yılına kadar dört tematik alana odaklanacaktır: (a) COVID-19 ve yaklaşan açlık krizi; (b) gıda sistemleri ve küresel yönetim; (c) tohumlar ve çiftçi hakları; (d) silahlı çatışmalarda ve uzun süreli krizlerde gıda hakkı.

99. Şu anda bir COVID-19 aşısı olduğuna dair erken raporlar olsa da işler düzelmeden önce muhtemelen çok daha kötüye gidecek. Dünya bir açlık krizinin eşiğinde ve pandeminin ekonomik artçı şokları en az on yıl sürecek. Özel Raportör, Devletleri ve ILO ve Gıda Güvencesi Komitesi dahil olmak üzere uluslararası kuruluşları mevcut açlık krizine yanıt vermek için koordineli bir şekilde çalışmaya devam etmeye çağırılmaktadır.

100. Devletler, insan haklarına dayalı bir yaklaşımla salgınla mücadele etme taahhütlerini yeniden teyit etmelidir.

101. Devletler, Özel Raportörün 28. paragrafta belirttiği önlemlerin, salgın sırasında insanların gıda hakkının yerine getirilmesini sağlamada etkili olduğunu ciddi şekilde düşünmelidir.

102. Özel Raportör, ILO'yu ve Dünya Gıda Güvencesi Komitesini yaklaşan açlık kriziyle mücadele etmek için bir ittifak kurmaya çağırılmaktadır. Hem Dünya Gıda Güvencesi Komitesi hem de ILO, insan haklarını temel aldığından Özel Raportör, İnsan Hakları Konseyi'nden Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği'ni bu ittifakın kurulmasını kolaylaştırması için görevlendirmesini istemektedir.

103. Gıda Sistemleri Zirvesi, dünyanın gıda sistemlerini dönüştürmeye kararlıdır. Ancak herkes hasta, yorgun, fakir ve açsa hiçbir şey gerektiği gibi dönüştürülemez. Çoğu Devlet, kriz sırasında yeterli yönetim kapasitesinin ötesindedir. Bu nedenle devletler, yaklaşan açlık kriziyle ve COVID-19 salgınının sonuçlarıyla mücadelenin uluslararası gündemde en yüksek öncelik olmasını sağlamalıdır.

104. Yine de Gıda Sistemleri Zirvesi'nin 2021'in sonlarında yapılması planlanmaktadır. Özel Raportör, Zirve ile ilgili endişelerini ve çözüm önerilerini, mevcut raporun sunulmasıyla birlikte Genel Sekreterin 2021 Gıda Sistemleri Zirvesi Özel Temsilcisine şahsen ve açık bir mektupla iletmiştir. Rapor ayrıca, Özel Raportörün Zirvenin ötesinde gıda sistemlerine ilişkin vizyonuna ve çalışma planına bir giriştir.

105. Genel Sekreterin “En önde gelen arzu: insan hakları için eylem çağrısı”nda görüşmek üzere Özel Raportör, Genel Sekreterin Özel Elçisine ve Zirve Sekreteriyasına Gıda Sistemleri Zirvesi'nin planlanması sırasında insan hakları ve çok taraflılığın rolünü artırma çağrısında bulunmaktadır. Nihai etkinliğin doğası gereği insan hakları ve çok taraflı tanımlanmasını sağlamak için Özel Temsilci ve Zirve sekreteriyası aşağıdakileri yapmalıdır:

- (a) İnsan hakları açısından mevcut gıda sistemi etrafındaki sorunları tanımlamak ve çerçevelemek için tüm Zirve destek yapılarını ve iş akışlarını görevlendirmeli;
- (b) Bilimsel Grubu tamamlamak için özerk bir deneysel ve yerli bilgi grubu oluşturmalı;
- (c) Önerilen tüm çözümlerin insan hakları açısından ifade edildiğinden emin olmalı;
- (d) Dünya Gıda Güvencesi Komitesi gibi çok taraflı süreçlerdeki temel sonuçlar temellendirilmeli

(e) Gıda Sistemleri Zirvesi'nde agroekoloji etrafındaki tartışmaların ağırlıklı olması sağlanmalıdır.

106. Özel Raportör, yetkisine uygun olarak, geniş bir paydaş kitlesi arasında paylaşılan, gıda hakkının gerçekleştirilmesinde kaydedilen ilerlemelerin hızlanmasına ilişkin beklentilere yanıt vermeyi amaçlamaktadır. Somut sonuçlar elde etmek için Üye Devletler, Birleşmiş Milletler sistemi, sivil toplum, akademi, ticari şirketler ve diğer paydaşlarla yakın işbirliği içinde çalışarak yetkiyi kapsamlı ve işbirlikçi bir şekilde yerine getirmeyi amaçlamaktadır. Özel Raportör, görevinin etkili bir şekilde uygulanmasını sağlamak için ve diyalog ve işbirliği ruhu içinde, insanların yaşamlarında gerçek bir değişiklik meydana getirme ve insanların gıda haklarını ayrımcılık olmaksızın, onurlu ve eşitlikle gerçekleştirme ortak hedefine ulaşmak için çabalarında destek çağrısında bulunmaktadır.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
18 Temmuz 2022

Orjinal: İngilizce

---

### Yetmişyedinci oturum

Geçici gündemin 69(b) maddesi\*

**İnsan haklarının teşviki ve korunması: insan hakları ve temel özgürlüklerden etkili bir şekilde yararlanmanın iyileştirilmesine yönelik alternatif yaklaşımlar da dahil olmak üzere insan hakları sorunları**

### Gıda Hakkı ve Koronavirüs Pandemisi

#### Genel Sekreterin Notu

Genel Sekreter, Genel Kurul'un 76/166 sayılı kararı ve İnsan Hakları Konseyi'nin 46/19 sayılı kararı uyarınca gıda hakkı Özel Raportörü Michael Fakhri'nin raporunu Genel Kurul'a iletmekten onur duymaktadır.

## Gıda hakkı Özel Raportörü Michael Fakhri'nin ara raporu

### *Özet*

76/166 sayılı Genel Kurul kararı uyarınca, Gıda Hakkı Özel Raportörü, devam eden koronavirüs hastalığı (COVID-19) salgını ve bunun gıda güvenliği ve beslenme üzerindeki etkisi üzerinde, gıda hakkına ilişkin ortaya çıkan sorunları incelediği bu raporunu sunmaktadır. İki yılı aşkın bir süredir koronavirüs hastalığıyla yaşayan toplumlar, hayatta kalmak için bu salgına uyum sağlamaya başlamıştır. Çoğu Hükümet, gıda krizine yönelik uluslararası somut bir çözümle hâlâ bir araya gelmedi. Özel Raportör, yapısal kısıtlamaların altını çizmekle agroekolojiye adil bir geçişe giden yolun nasıl sağlanacağına ana hatlarını göstermektedir.



## I. Giriş

### A. Mevcut durum

1. Şiddetli akut solunum sendromu Koronavirüs-2'nin (SARS-CoV-2) insanlığı vurmasından önceki döneme kıyasla, bugün daha fazla insan kendini daha hasta, daha aç, daha fakir ve evlerinde ve işlerinde daha az güvende hissetmektedir. Uluslararası alanda ortak görüş, pandeminin gıda sistemlerindeki mevcut kırılğanlıkları açığa çıkardığı ve şiddetlendirdiği yönündedir.

2. Mevcut raporda, Özel Raportör:

- Salgının gıda güvencesi ve beslenme üzerindeki etkisini özetlemekte,
- Devletlere gıda hakkıyla ilgili eylem planları geliştirmek ve gıda krizine yönelik çözümlerini uluslararası düzeyde koordine etmek için rehberlik edecek normatif bir çerçeve sunmaktadır.

3. Mevcut raporda, sivil toplumla yapılan bir dizi bölgesel istişarenin yanı sıra sivil toplum örgütleri ve Hükümetlerin düzenlenen bir ankete verdikleri yanıtlardan yararlanılmıştır. Özel Raportör, yanıtları için Hükümetlere ve paydaşlara teşekkür etmektedir.

4. Açlık 2015'ten beri artmaktadır. 2021'de 702 milyon ile 828 milyon arasında insan açlıktan etkilenmiştir. Bu, verileri tahmin edilen aralığın ortası ile kıyasladığımızda, 2019-2020 dönemine göre 103 milyon daha fazla insan ve 2020'ye göre 46 milyon daha fazla insan demektir. Açlığın 2020'de keskin bir şekilde artmasının ardından, orta veya şiddetli gıda güvencesizliğinin küresel yaygınlığı, 2021'de büyük ölçüde değişmeden kalmış ve dünyada yaklaşık 2,3 milyar insan orta veya ciddi gıda güvencesizliği yaşamıştır. 2020'de büyüyen gıda güvencesizliğindeki cinsiyet farkı, 2020'den 2021'e kadar, büyük ölçüde Asya'nın yanı sıra Latin Amerika ve Karayipler'deki artan farklılıklar nedeniyle daha da genişlemiştir. 2021'de dünya çapında kadınların yüzde 31,9'u orta veya ciddi düzeyde gıda güvencesizliği yaşarken, erkeklerde bu oran yüzde 27,6 olmuştur. 2020'de yaklaşık 3,1 milyar insanın sağlıklı beslenme masraflarını karşılamaya mali gücü yetmemiştir. Yani 2019'a göre 112 milyon insan daha, sağlıklı beslenememiştir. Bu durum COVID-19 salgınının ekonomik etkilerinden ve onu kontrol altına almak için alınan önlemlerden kaynaklanan tüketici gıda fiyatlarındaki enflasyonun sonucudur.

5. COVID-19 salgını sırasında eşitsizlik de artmış, milyarderlerin serveti ve şirket kârları rekor seviyelere yükselmiştir. Gıda sektöründe milyarderlerin serveti iki günde bir milyar dolar artmıştır. Dünyanın en büyük gıda tüccarlarından biri olan Cargill, 2021'de yaklaşık 5 milyar dolar net gelir elde ederek 156 yıllık tarihindeki en büyük kârını elde etmiştir. Şirket, 2022'de daha yüksek kazanç beklemektedir.

6. İnsanları hayal kırıklığına uğratan şey, SARS-CoV-2 ilk tespit edildiğinde, Hükümetlerin hızlı ve kararlı hareket etmeleri ve çok taraflı koordinasyon sağlamaları halinde bu salgını önleyebilecekleri veya etkisini azaltabilecekleri gerçeğidir. 30 Ocak 2020'de Dünya Sağlık Örgütü (WHO), salgının, uluslararası alanda yasal olarak bağlayıcı sağlık düzenlemelerindeki en yüksek küresel endişe düzeyi olan uluslararası halk sağlığı acil durumu oluşturduğunu ilan etmiştir. Hükümetler önceki salgınlardan ve pandemilerden ders almış olmalı ve dünya çapında koordineli bir yanıtla salgına karşı harekete geçmeliydi. Ancak bunun yerine ulusal yetkililer kararlı bir adım atmadan önce ölü sayısının artmasını ve virüsün küresel olarak yayılmasını

beklemiştir. Bu andan itibaren bile uluslararası işbirliği sınırlı kalmıştır. Nihayetinde salgın, küresel yönetişimin başarısızlığının sonucu olmuştur. Pandemi yalnızca bir halk sağlığı sorunu değil; aynı zamanda etkisini zayıf liderlik, sosyoekonomik eşitsizlik, sistematik ırkçılık ve yapısal ayrımcılık ile gösteren bir insan hakları sorunudur. Raporun yazımı esnasında, DSÖ 6.400.000 ölüm dahil yaklaşık 570.000.000 doğrulanmış vaka bildirmiştir.

7. Rus silahlı kuvvetlerinin Şubat 2022'de haksız şekilde Ukrayna'yı işgal etmesinden bu yana, gıda krizi ulusal ve uluslararası gündemlerde öne çıkmıştır. Özellikle Ukrayna çiftlikleri, tarlaları ve tohum bankaları Rus güçleri tarafından yok edildiğinden, Ukrayna'daki insanlar ölüm korkusu ve olası gıda kıtlığıyla karşı karşıya kalmıştır.

8. 26 ülke buğday ihtiyacının en az yüzde 50'sini Rusya ve Ukrayna'dan karşılamaktadır. Rusya'nın Ukrayna'ya yönelik saldırısı, küresel bir şok yaratmış ve dünyanın birçok yerinde yakın zamanda yaşanabilecek kıtlık ve açlık tehlikesi yaratmıştır. Ukrayna Hükümeti, limanlarının Rusya tarafından abluka altına alınması nedeniyle 22 milyon ton tahılın ülkeden çıkarılmadığını ifade etmiştir.

9. Bununla birlikte, buğday ve yemeklik yağ fiyatlarındaki artış, arz kıtlığından değil; istifçilerin, tüccarların ve finansal spekülâtörlerin korku ve panikle karşılık vermesinden kaynaklanmıştır.

10. İki yılı aşkın bir süredir dünyanın dört bir yanındaki insanlar ve sivil toplum kuruluşları gıda krizi konusunda alarm vermektedir. Diğerleri arasında, Özel Raportör de, gıda krizine karşı uluslararası koordineli bir yanıt verilmesi çağrısında bulunmaktadır. Fakat, uluslararası toplum, gıda krizine koordineli bir şekilde yanıt vermek için Roma merkezli kurumlar ve diğer Birleşmiş Milletler kuruluşlarını seferber etmekte başarısız olmuştur. Bu başarısızlık, Devletler arasındaki bölünmenin ve günümüzde uluslararası çok taraflılığın kısıtlamalarının bir kanıtıdır.

11. Dünyanın bugün hala bir gıda krizi içinde olmasının ve artan açlık, kıtlık ve yetersiz beslenme tehdidiyle karşı karşıya olmasının nedeni sadece pandemi değildir. Bunun nedeni, birçok hükümetin ve uluslararası kurumun en kırılgan toplulukları dinlememesi ve taleplerine yanıt vermemesidir. Birçok hükümet ve uluslararası kurum, işbirliği ve koordinasyonu reddetmekte ve bunun yerine tarımsal gıda işletmelerini ve finansal spekülasyonları etkinleştirmektedir.

12. 2021 Birleşmiş Milletler Gıda Sistemleri Zirvesi, gıda krizini ele almak ve uluslararası işbirliğini teşvik etmek için kaçırılan bir fırsattır. Zira pandeminin gıda sistemleri üzerindeki etkisi dikkate bile alınmamış ve günümüzün zorluklarını ele almak için somut veya yararlı politika rehberliği sağlanamamıştır.

13. On yıllardır bilindiği ve yakın zamanda Genel Sekreter tarafından yeniden teyit edildiği üzere, açlık ve kıtlık düşük üretkenliğin sonucu değil, insan yapımı bir siyasi sorundur. Daha spesifik olarak, organize şiddet ve silahlı çatışma, gıda güvencesizliğinin başlıca nedenleri olmaya devam etmektedir. (Bu, Özel Raportörün 2023'teki tematik raporunun konusu olacaktır.). Örneğin, Suudi Arabistan ve yerel makamlar tarafından Yemen'de yakıt ve insani yardımın engellenmesi, 2015'ten bu yana on binlerce çocuğun kıtlığa mahkum edilmesine ve açlıktan ölmesine yol açmış; 2,2 milyon çocuk akut yetersiz beslenmeden muzdarip olmuştur.

14. Devletlerin artan açlık ve çatışma oranlarıyla bu gıda kriziyle nasıl başa çıktıkları, yalnızca akut koşullara bir yanıt olmayacak; aynı zamanda önümüzdeki yıllarda dünyanın gıda sistemlerini fiilen dönüştüreceklerdir.

## **B. Sorunu çerçevelemek**

15. Salgının en kötü zamanlarında esnek, koordineli ve halkın taleplerine duyarlı hükümetler etkili politikalar geliştirmiş ve uygulamıştır. Alınan girdilere dayalı olarak, insanların gıda hakkını yerine getirmek için en etkili önlemlerden bazıları arasında doğrudan nakit transferleri, okul yemekleri, iş kanunlarının uygulanması ve işçi korumasının artırılması, köylülerin desteklenmesi, bölgesel pazarların desteklenmesi ve sosyal korumanın genişletilmesi yer almıştır.

16. Gıda sistemlerini dönüştürmeye çalışmakta sorun, çözüm eksikliği değil; ortak eylem eksikliği ve yapısal zorlukları ele almak için uluslararası siyasi kararlılık eksikliğidir. Pek çok hükümet, iyileştirme programlarını halk sağlığı acil durum önlemleri olarak ele almakta ve bu programları sonlandırmaya başlamaktadır. Ayrıca, bazı ulusal Hükümetler, gıda sistemlerinin sürdürülebilirliğini artırma konusundaki taahhütlerini geri almayı düşünmekte ve yoğun endüstriyel tarımın eski yöntemlerine geri dönmektedir. Gıda hakkını etkili bir şekilde geliştiren önlemler, geçici tepkiler olarak görülmemeli; bunun yerine gıda sistemini dönüştürmenin mümkün olduğunun kanıtı olarak görülmelidir. Devletler pandemi önlemlerini geliştirmeli ve sonlandırmamalıdır.

17. İşleri daha da kötüleştiren şey, gıda şirketlerinin pandemiye vurgunculuk yapmak ve gıda hakkını ilerleten önlemlerin uygulanmasını durdurmayı haklı çıkarmak için hükümete yönelik lobi yapmak üzere kullanmasıdır. Örneğin, Meksika Hükümeti, bir ürünün belirlenen standartların üzerinde tuz, yağ, ilave şeker veya kalori içermesi durumunda tüketicileri uyaran paket üzeri etiketini zorunlu kılacak yeni bir etiket politikasını tedbiren uygulamaya koyduğunda; işlenmiş ve tatlandırıcı içecek endüstrisinin bu tedbire karşı lobi yaptığı ve pandemi sırasında ürünlerinin reklamını artırdığı bildirilmiştir.

18. Özel Raportör, bu zor zamanlarda insanların pratik zekalarının örneklerine şahit olmuştur. Salgının üzüntü ve ıstırabına rağmen insanlar, artan açlık ve yetersiz beslenmeye yerel üreticilerle doğrudan bağlantı kurarak yanıt vermiştir. Bu bağlantılar, insanların günlük mücadelelerinden ortaya çıkan küçük ölçekli kültürel ve sosyal dönüşümler üretmiştir. Salgının toplum üzerindeki uzun vadeli etkisinin tam olarak anlaşılması yıllar alacaksa da bu dönemin gelecekte derin küresel değişimin devrim niteliğinde bir anı olarak görülmesi muhtemeldir. Devletler bu değişim dalgasını inşa etmeyi ve onu insanlara insan hakları yoluyla hizmet edecek şekilde şekillendirmeyi seçebilir veya bu popüler dalgaya direnerek gücün dünyadaki gıda sistemlerinde nasıl dağıtıldığına dair statükoyu korumaya çalışabilirler.

## **II. Pandeminin gıda güvencesi ve beslenmeye etkisi**

### **A. Zorluklar**

19. COVID-19 salgınına durdurmak ve virüsün bulaşmasını engellemek için alınan önlemler, hemen her ülkede gıda güvencesi üzerinde büyük etkiler yaratmıştır. Sıkı kapanmaların bir sonucu olarak birçok kişi çalışamaz hale gelmiş ve bu nedenle yeterli gıdaya erişim için gereken geliri kaybetmiştir.

20. 2020-2021 dönemindeki iklim koşulları dünyanın birçok yerinde sellere veya kuraklığa neden olmuştur. Örneğin Suriye'de barajlardaki su seviyesindeki düşüş ve yeraltı su seviyeleri, toprakta tuzlanma gibi sorunlar yaratmış ve sulanan mahsulleri etkilemiştir. Gıda üretimi düşmüş ve gıda güvencesizliği oranı, pandeminin başlangıcından bu yana en yüksek seviyeye yükselmiştir. Aynı şey, tarihi düzeyde kuraklık yaşayan Sahel ve Afrika Boynuzu ülkeleri için de söylenebilecektir.

21. Güney'de, hükümetler genellikle "resmi" ticari merkezlerin açık kalmasına izin verirken gayri resmi pazarları kapatmaya zorlamıştır. Bu, hem alıcıların hem de satıcıların gıdaya erişimini etkileyerek, haksız yere şehirli yoksulların büyük bir bölümünün geçim kaynaklarını etkilemiştir. Azalan beslenme çeşitliliği, artan yetersiz beslenme, beslenmeye bağlı hastalıklar ve yüksek düzeyde cinsiyete dayalı şiddet, en çarpıcı etkilerden bazılarıydı.

22. Birçok ülkede, sokağa çıkma kısıtlamaları sırasında kentsel alanlardan kırsal alanlara kitlesel nüfus göçü, gıdaya erişimi zorlaştırmıştır. Örneğin Nepal'deki çarpıcı bir zorluk, bazı insanların olası virüs bulaşma kaynakları olarak yumurta, et, meyve ve süt tüketmekten duydukları korkuydu. Salgının başlangıcında devam eden bu yanılgı, bu yüksek fiyatlı ancak besin açısından zengin gıda maddelerine olan talebin keskin bir şekilde düşmesine neden olmuş ve bu durum insanların sağlığını zayıflatmıştır.

23. Sonuç olarak, pandemi küresel ve yerel eşitsizlikleri daha da şiddetlendirerek kadınları, kız çocuklarını ve ikilik dışı<sup>3</sup> insanları, özellikle beyaz olmayanları, farklı erişim ihtiyaçları olanları, göçmen geçmişi olanları, yaşlıları ve diğer marjinal grupları orantısız bir şekilde etkilemiştir. Birçok ülkede, başka ülkelerde yaşayan yakınlarından gelen para transferlerine bağımlı olan aileler, mevsimlik işçilikle geçinen aileler, güvencesiz ve kayıt dışı çalışan insanlar, kadınların aile reisliği yaptığı aileler, yerinden edilmiş kişiler ve kırsal veya uzak bölgelerde yaşayan insanlar da dahil olmak üzere, nüfusun belirli kesimleri gıda güvencesi söz konusu olduğunda özellikle ağır bir bedel ödemiştir. Pandemi sırasında kadınlara ve ikilik dışı kişilere yönelik şiddette artış kaydedilmiştir. Evsiz insanlar, hastaneden taburcu edilenler ve eve kapanan insanlar genellikle yardım ağlarından kopmuş ve yiyeceğe erişememişlerdir.

24. Dünyadaki gıda üreticilerinin çoğu küçük ölçeklidir. Küçük ölçekli üreticilerin bölgelerine erişimleri kısıtlandığından ve ürünlerini satmak veya malzeme ve ekipman satın almak için pazarlara erişimleri kesintiye uğradığından, salgın onları fazlasıyla etkilemiştir. Tarım işçileri, COVID-19'dan önce bile en yüksek çalışan yoksulluğu ve gıda güvencesizliği vakalarını yaşamışlardır. Hükümetlerin ve işletmelerin pandemiye koordineli bir yanıt vermemesi nedeniyle durumları daha da kötüleşmiştir.

25. Kadınlar muhtemelen ilk aç kalanlar olurken aynı zamanda ailelerini besleme sorumluluğunu da üstlenmektedirler. COVID-19'un ekonomik etkisinden en çok etkilenen kayıt dışı işçilerin veya küçük ölçekli üreticilerin önemli bir bölümünü kadınlar oluşturmuştur. Kadınlar, genellikle toprak ve hayvan sahipliği ve ücret konusunda ayrımcılığa maruz kalanlar olmuştur. Pandemi, güvencesiz çalışma koşullarında, kayıt dışı ekonomide ve yaşlılara bakım, ev işleri ve kendi ailelerinin esenliği için düşük ücretli ve görünmez bakım faaliyetlerinde kadınların oranının normalin üstünde olduğunu göstermiştir. Güney'deki birçok yerde kadınlar, yerel pazarlarda satış yapan tarım işçilerinin ve küçük işletme sahiplerinin önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Bu nedenle, kadınlar, geçim kaynakları ve yeterli, besleyici gıdaya erişimleri

---

<sup>3</sup> İkili cinsiyet rejiminin sunduğu kadın ve erkek kategorilerinin içinde tanımlanamayan

üzerindeki etkileriyle birlikte, pandemi dönemindeki sokağa çıkma yasaklarından derinden etkilendiler. Birçoğu halihazırda kırılğan durumdadır. Örneğin, Güney Afrika'da, “2020'de aile reisi kadın olan hanelerin neredeyse yarısının çalışan bir üyesi olmadığından”, aile reisi kadın olan hanelerin, nüfusun en çok etkilenen kesimlerinden biri olduğu bildirilmektedir.

26. 2021 yılında dünya çapında çocuk işçi sayısı 20 yıl sonra ilk kez 160 milyona yükselmiştir. Endişe şu ki, milyonlarca çocuk daha yakında işe alınacaktır. Çocuk işçiliği, küresel toplumun yüzde 70'ine karşılık gelen tarım sektöründe yoğunlaşmaktadır. Çocuk hakları ihlali, ailelerin çocuklarını çalıştıracak kadar yoksul olmalarından kaynaklanmaktadır. Karantina uygulamalarıyla milyonlarca çocuk ve gencin okullarda günlük öğünlere erişimi engellendiğinde çocukların durumu daha da kötüleşmiştir. Ayrıca, okulların internet ortamına taşınmasıyla artan elektrik ve mobil veri maliyetleri, ailelere ek mali yük getirerek gıda satın alma güçlerini sınırlamıştır. Devam eden silahlı çatışmalar, ekonomik krizler ve doğal iklim değişiklikleri pandemi ile birleşerek milyonlarca çocuğun hayatını riske atmaya devam etmektedir. 2022 yılında 20 ülkede veya durumda akut gıda güvencesizliğinin daha da kötüleşmesi beklenmektedir.

27. Lokanta, otel ve gıda sektörüne hizmet veren işletmelerin kapandığı dönemde tüm sektörlerde mevsimlik işçiler geçim kaynaklarını kaybetti. Bu tesisler, özellikle hayvancılık ve tarım ürünleri için önemli bir pazarlama kanalı işlevi görmekteydi. Hem yasal hem de kayıt dışı pazarlardaki küçük çiftçiler, hayvan yetiştiricileri, mevsimlik tarım işçileri ve kırsal kesimde çalışanlar, kapanmalar nedeniyle kendilerini ve ailelerini doyurmakta çok zorlandılar. En çok zarar görenler ise yabancı ve göçmen çalışanlar oldu. Kayıt dışı ekonomide çalışan birçok işçi, ya pandeminin ilk aylarında çalışmaya devam etmek zorunda kaldı ve kendilerini virüse maruz bıraktı ya da tüm gelir kaynaklarını kaybederek ciddi gıda güvencesizliği ile karşı karşıya kaldı.

28. Dünyanın dört bir yanındaki yerli halklar, salgın sırasında ciddi gıda güvencesi sorunlarıyla karşı karşıya kaldı. Yerli halklar, devlet mali yardımlarına istikrarsız erişimle, salgınla bağlantılı aile içi şiddetteki artışlarla ve arazi haklarıyla ilgili anlaşmazlıkların ve ihlallerin şiddetlenmesiyle mücadele ettiler. Özel Raportör, yargısız infazlara ve yerli halklara yönelik şiddete ilişkin çok sayıda rapor aldı. Bazı yerli topluluklar, zorunlu tecrit ve karantinalar nedeniyle yarı göçebe/kırsal çiftçilik faaliyetlerini gerçekleştiremedi. Gıda dağıtımlarına güvenen uzak topluluklar, kitlesel kıtlıklar yaşadı. Kayıt dışı işgücü piyasasının önemli bir bölümünü oluşturan şehir merkezlerindeki yerli halklar, iş kayıplarından ilk etkilenenler oldu. Özellikle kendilerine yetemeyen topluluklar, yeterli gıdaya erişimde güçlük yaşadı. Örneğin, Demokratik Kongo Cumhuriyeti'ndeki Pigme topluluğu, pandemi döneminde büyük ölçüde insani yardıma güvenmişse de bu yardım onlara zamanında ulaşamayınca yeterli sağlıklı gıdaya erişimleri zorlaştı.

## **B. Yanıtlar**

### **Topluluk düzeyindeki yanıtlar**

29. Salgın, yalnızca gıda sistemlerinin kırılğanlığını ortaya çıkarmakla kalmadı, aynı zamanda toplumda en iyi neyin işe yaradığına da ışık tuttu. Salgın, paylaşmanın ve dayanışmanın değerinin ve zor zamanlarda geleneksel, yerel bilginin uygulanmasının önemini gösterdi. Topluluklar, gıda güvenceleri için yalnızca gıda değer zinciri operasyonlarına bağımlı olmadıklarını gördü. Dirençli çözümler arasında yerleştirilmiş pazarlar, kamu gıda rezervleri ve ilgili kamu gıda dağıtım sistemleri, karşılıklı yardım ve gıda paylaşımının yanı sıra

agroekoloji yer aldı. Özel Raportör, kırsal ve kentsel topluluklardan aileler, haneler ve topluluklar arasında dayanışma ve dayanıklılık oluşturmak için karşılıklı yardımlaşmanın ne kadar önemli olduğunu gösteren raporlar aldı. Bu, düşük fiyatlı yemekler sunmak, gıda maddelerini piyasa koşullarına rağmen sabit fiyatlarla satmak ve gıda yetiştirmek için tohumları saklamak ve paylaşmak gibi uygulamaları içeriyordu.

30. Örneğin, Yeni Zelanda'da Māori liderleri gıda kolilerinin, hijyen paketlerinin ve diğer kaynakların insanların kapılarına kadar ulaştırılmasını organize ettiler ve mahi aroha dedikleri, insanlara sevgiyle yapılan temel işlerin bir parçası olarak sosyal bağlantıyı teşvik ettiler. Bazı topluluklarda, özellikle Latin Amerika'da, sadece bireyler arasında değil topluluklar arasında da bir takas ekonomisi gelişti.

31. Salgının bir sonucu olarak, birçok sivil toplum kuruluşu, karşılıklı yardım uygulamalarının agroekolojik ve diğer canlandırıcı uygulamalara bağlanmasının üretim ve dağıtım maliyetlerini düşürdüğüne yönelik güçlendirilmiş bir anlayışa sahip. Bildirildiğine göre, çiftçiler, büyük şirketlerle ikili ortaklıklara girmek veya sözleşmeli çiftçilik yapmak yerine, yerel veya bölgesel pazarları hedefleyen ürünler için pazarlama ve/veya dağıtım kanallarını çeşitlendirirlerse, siyasi ve ekonomik krizleri atlama olasılıkları daha yüksek.

### **Yerel yönetim düzeyinde yanıtlar**

32. Temmuz 2020'de Birleşmiş Şehirler ve Yerel Yönetimler, pandemi sırasında gıdaların dağıtımını ve nakliyesinin yerel ve bölgesel yönetimler için fiyatları ve gıda güvencesini etkileyen büyük bir engel olduğunu tespit etti. Bununla birlikte, bölgesel ve yerel makamlar, insanlara gıdaya erişim de dahil olmak üzere temel hizmetlerin sağlanmasında önemli bir rol oynadı.

33. Yerel ve bölgesel yönetimlerin, toplumun besleyici gıdaya erişimini engelleyen ekonomik boşlukları ele almasıyla üreticiler ve tüketiciler arasında daha güçlü bağlar sağlama ihtiyacı, genellikle aşılması gereken önemli bir zorluk olarak değerlendirilmiştir. Yerel ve bölgesel yönetimlerin çoğu, yerel kırsal üreticilere doğrudan erişimi kolaylaştırmayı, kentsel çiftliklerin inisiyatiflerini toplumsal cinsiyet perspektifi dahil olmak üzere güçlendirmeyi ve en kırılgan olanlara dağıtım ve erişimi güvence altına almayı amaçlayan eylemlerin etkililiğinin altını çizmiştir.

### **Ulusal düzeyde yanıtlar**

34. Birçok Devlet, yerel makamlar ve uluslararası kuruluş, salgının gıda güvencesi üzerindeki acil sonuçlarıyla başa çıkmak için daha kısa vadeli amaca yönelik önlemler aldı. Kısa vadeli olsa da bunlar Hükümetlerin insan haklarını nasıl yerine getirebileceğinin örnekleri oldu. Birçok Hükümet, doğrudan nakit ödemeler veya mali yardım yoluyla yardım sağladı. Buna küçük ve orta ölçekli işletmelere mali yardım, işçiler ve küçük ölçekli gıda üreticileri için işsizlik ödenekleri, kamu çalışanları ve emeklilerine ödenek verilmesi, gerçek kişilere kamu ve özel alacaklılardan herhangi bir komisyon, ceza ve gecikme faizi uygulanmadan geçici olarak borç erteleme sağlanması dahildir. Bazı çiftçiler, üretimi sürdürmek için düşük faizli hibe ve kredilerle desteklendi.

35. Bazı ülkelerde hükümetler, gıda sepetlerini doğrudan kırılgan insanların evlerine ulaştırmak için sivil toplum kuruluşlarıyla birlikte çalıştı. Ancak, Özel Raportör birçok durumda dağıtılan gıda miktarının çok az olduğuna veya hanelerin beslenme ihtiyaçlarının kültürlerine uygun

olarak karşılanmadığına dair raporlar aldı. Diğer bir zorluk da birçok ülkede belgesiz bireylerin veya vatandaş olmayanların bu tür bir yardıma erişiminin olmamasıydı.

36. Güney Afrika gibi bazı ülkelerde, Devlet yetkilileri, çiftçilere üretimlerini artırma araçları sağlamak gibi çiftçi ve balıkçı topluluklarını desteklemek için özel önlemler aldı. Mauritius'ta Hükümet, karantina süresince gıda mahsulü üretimini sağlamak için sulama hizmetlerini sürdürdü ve tarım sektörünün tarlalara erişmesine izin verdi. Mauritius Kalkınma Bankası, kadınlara özel önem vererek arka bahçe bahçeciliği için özel mali yardım sağladı. Nijerya Hükümeti, küçük çiftlikler için kredi geri ödemelerini dondurdu ve geri ödeme sürelerini de uzattı. Lüksemburg, Avrupa Komisyonu'nun çiftçiler için Ortak Tarım Politikası ödeme taleplerinin tarihini erteleme fırsatını değerlendirdi. Arjantin'de, Sembrar Soberanía Alimentaria programı yerel ve bölgesel tedarik için üreticiler, işleyiciler ve dağıtıcılardan oluşan bölgesel ağları güçlendirmeyi ve sağlamlaştırmayı amaçladı. Aynı zamanda, "Pro-Huerta" programı sosyal olarak kırılğan insanları desteklemeyi hedefledi ve gıdanın kendi kendine üretilmesini (bu amaçla eğitim, tohum ve araç sağlayarak) teşvik etti. Benzer şekilde, Meksika'da yetkililer kırılğan durumdaki çocukların ve ergenlerin haklarını korumak ve yerine getirmek ve kamu görevlilerine pandemiye müdahalelerinde rehberlik etmek için iç prosedürler geliştirdi. Meksika ayrıca, kendi kendine gıda üretimi, toprağın bakımı ve toplulukların refahını artırma yoluyla gıda egemenliğini güçlendirirken, tarımda istihdamı teşvik eden Sembrando Vida ("ekim hayatı") programı aracılığıyla tüketicileri yerel üreticilerle buluşturarak bir gıda yardımı programını da yürürlüğe koydu.

### **III. Gıda hakkının etkinleştirilmesi**

#### **A. Gıda hakkının yeniden teyit edilmesi**

37. Özel Raportör, pandeminin ilk iki yılında zamanının önemli bir bölümünü gıda krizine rağmen Birleşmiş Milletler forumlarında gıda hakkını desteklemeye adanmıştı. Birleşmiş Milletler sistemi yavaşken, gıda hakkı toplumsal hareketlerin yanı sıra ulusal ve yerel yönetimler tarafından aktif olarak ele alındı. Örneğin, Haziran 2022'de, iyi organize edilmiş bir toplum kampanyasının ardından İskoçya, ülkesindeki herkesin sağlıklı, besleyici gıdaya erişmesini ve işletmelerin ve kamu mutfaklarının sağlıklı gıda üretmeyi, satmayı ve sunmayı taahhüt etmesini sağlamaya yönelik önemli bir taahhüt olan İyi Gıda Ulus Yasasını kabul etti. Kapsayıcı, demokratik bir istişare ve taslak hazırlama sürecinden sonra önerilen Şili Anayasası, yeterli gıda ve gıda egemenliği hakkını detaylandırdı. Anayasa 4 Eylül 2022'de ulusal halk oylamasına sunulacak.

38. Ukrayna'nın Rusya Federasyonu tarafından işgalinden bu yana, Birleşmiş Milletler sistemi içinde ve Devletler arasında gıda hakkının tanınmasında bir artış oldu. Haziran 2022'de küresel gıda güvencesine ilişkin Yedili Grup (G7) bildirisinde, G7 liderleri gıda hakkına bağlılıklarını ve Dünya Gıda Güvencesi Komitesi'ne desteklerini yeniden teyit ettiler. Bu durum, 2015 Elmau taahhüdüne göre belirgin bir ilerlemedir. Aynı ayın bir diğer önemli anı; Dünya Ticaret Örgütü'nün (DTÖ) 12. Bakanlar Konferansı sırasında, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiseri ve Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı Genel Sekreteri'nin DTÖ müzakerelerine katılan bakanlara "Ticaret ve gıda hakkı: Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi 2'ye giden yol" başlıklı bir açık mektup göndermesidir.

## B. Gıda hakkının geliştirilmesi

39. Gıda hakkına ilişkin yenilenen taahhütlere rağmen, çok az sayıda ülke ve uluslararası kuruluş gıda hakkı çerçevesinde hareket etmektedir. Her dünya gıda zirvesi veya krizinden sonra, uluslararası toplum gıda hakkının anlamını ilerletmek ve derinleştirmek için seferber oldu. Örneğin, 1996 Dünya Gıda Zirvesi'nde Devlet Başkanları, yeterli gıda hakkı ve herkesin açlıktan kurtulma temel hakkı ile tutarlı olarak, herkesin güvenli ve besleyici gıdaya erişim hakkını yeniden teyit ettiler. 2002'deki Dünya Gıda Zirvesi'nin bildirgesinde Devlet ve Hükümet Başkanları, tüm insan hakları ve temel özgürlüklere saygının güçlendirilmesinin önemini bir kez daha teyit etmiş ve Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) Konseyi'ni, Üye Devletlerin ulusal gıda güvencesi bağlamında yeterli gıda hakkının aşamalı olarak gerçekleştirilmesine yönelik çabalarını desteklemek üzere bir dizi ihtiyari kılavuz geliştirmek üzere hükümetler arası bir çalışma grubu kurmaya davet etmiştir. Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Yeterli Gıda Hakkının Aşamalı Olarak Sağlanmasını Desteklemeye Yönelik İhtiyari Rehber İlkeler, 2004 yılında FAO Konseyi tarafından kabul edildi. 2007-2008 gıda krizinden sonra, Dünya Gıda Güvencesi Komitesi, küresel politika uyumunu kolaylaştırmaya adanmış birincil kapsayıcı, çok taraflı platform haline gelmek üzere yeniden düzenlendi ve vizyon beyanının merkezinde gıda hakkı ve Kılavuz İlkeler yer aldı.

40. Günümüzün benzeri görülmemiş küresel gıda krizi sırasında, dünya hala Üye Devletlerin gıda hakkını gerçekleştirmek için çok taraflı, eyleme geçirilebilir bir taahhüdünü beklemektedir. Genel Kurul tarafından yapılacak bir deklarasyon, uluslararası örgütleri bu hakkın yerine getirilmesi için kaynaklarını yeniden oluşturmaya teşvik ederek işbirliğini sağlayabilir.

41. Gıda hakkıyla ilgili bir deklarasyon, herhangi bir ulusal veya yerel hükümeti, kamu kurumunu veya toplum kuruluşunu, gıda hakkının ulusal hukuk sisteminde açıkça yasalaşmış yasalara bakılmaksızın, gıda kriziyle mücadele ederken gıda hakkını benimsemeye teşvik edebilir. Bu, ulusal ve uluslararası uyum şansını artıracaktır.

42. Gıda hakkına ilişkin bir deklarasyon, gıda krizine karşı kapsamlı bir ulusal müdahaleyi önemli ölçüde sağlayabilir ve Devletlere ulusal politikalarında rehberlik edebilir. 110'dan fazla ülke, Birleşmiş Milletler Gıda Sistemleri Zirvesi diyaloglarının bir parçası olarak tüm Hükümetlerini seferber etti ve gıda sistemlerinin dönüşümü için ulusal yollar geliştirdi. Ancak bu ulusal yollar, bir insan hakları çerçevesi aracılığıyla geliştirilmemiş ve uluslararası işbirliği ihtiyacını dikkate almamıştır. Bu durum, Hükümetlerin eksik planlama yaptığını gösterir ve açlığı ve yetersiz beslenmeyi ortadan kaldırma şanslarını sınırlar. İnsan hakları uluslararası normatif bir çerçeve sağlar. Bu, insan haklarını yalnızca bir dizi politika tercihi değil, ortak bir yükümlülük, sorumluluk ve uluslararası işbirliği dili – eylem dili – haline getirir.

43. Devletlerin ulusal çözümlerini gıda hakkına ilişkin eylem planlarına dönüştürmelerine yardımcı olmak ve küresel tutarlılık ve işbirliğini teşvik etmek için, aşağıda Özel Raportör, günümüzün zorlukları ışığında gıda hakkının anlamına ilişkin bir açıklama sunmaktadır.

44. Gıda hakkı, Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi içinde benzersizdir, çünkü Madde 11 (2), Devletleri açlığı ortadan kaldırmak ve gıda hakkını yerine getirmek için özel programlar yürürlüğe koymaya mecbur eder. Sonuç olarak, liste kapsamlı olmamakla birlikte, gıda hakkı, Devletlere ve insanlara yol gösteren uluslararası bir yasal çerçeve ile birlikte gelmektedir. Devletler:



- a) Uluslararası işbirliği yapmalı;
- b) Gıda üretimini ve muhafazasını geliştirmeli;
- c) Beslenme ilkeleri de dahil olmak üzere teknik ve bilimsel bilgileri tam olarak kullanmalı ve paylaşmalı;
- d) Tarımsal gıda sistemlerini geliştirmek veya reforme etmek için doğal kaynakları verimli bir şekilde kullanmalı;
- e) Dünya gıda arzının ihtiyaca göre adil bir şekilde dağıtılmasını sağlamak için hem gıda ithal eden hem de gıda ihraç eden ülkelerin sorunlarını dikkate alan ticaret politikalarını yürürlüğe koymalıdır.

45. Gıda hakkının anlamı, özellikle kriz zamanlarında düzenli olarak geliştirilmektedir. Ulusal Gıda Güvencesi Bağlamında Yeterli Gıda Hakkının Gıda Hakkının Aşamalı Olarak Sağlanması Desteklemeye Yönelik İhtiyari Rehber İlkelerin hazırlanmasından bu yana; engellilerin, kırsal kesimdeki kadınların, köylülerin, yerli halkların ve işçilerin haklarıyla ilgili olarak gıda hakkına ilişkin normatif gelişmeler oldu. Gıda hakkını agroekolojiye bağlayan politika ilerlemeleri ve onu gıda egemenliğine bağlayan siyasi gelişmeler yaşandı. Ayrıca, pandemi sırasında yerel üreticilerin ve işçilerin temel rolü, gıdanın insanları birbirine ve doğaya nasıl bağladığı ve iklim değişikliğiyle mücadele etmek ve iklim değişikliğine uyum sağlamak için gıda sistemi dönüşümünün gerekliliği konusunda farkındalık arttı.

46. Bu nedenle, gıdanın nasıl yeterli, sağlanabilir ve erişilebilir olması gerektiğine dair bu normatif gelişmeleri ve çağdaş anlayışları dikkate alarak, gıda hakkına ilişkin uluslararası yasal çerçevenin anlamını güncellemek gerekmektedir. Bunu akılda tutarak, gıda hakkına ilişkin uluslararası yasal çerçeve aşağıdaki hususlar temelinde güncellenmelidir:

- (a) Uluslararası işbirliği sadece uluslararası kurumlarla ilgili değildir, daha modern terimlerle uluslararası dayanışma olarak da anlaşılabilir. Dayanışma, yalnızca bir ülke içindeki insanlara ve ekosistemlere karşı cömert değil, aynı zamanda karşılıklılık konusunda diğer toplumlara karşı da cömert ve adil bir ulusal gıda politikası geliştirmek anlamına gelir. Dayanışma üzerine inşa edilmiş bir ekonomi, kendi çıkarları için kar peşinde koşmak yerine, insan ihtiyaçlarını karşılamak için tasarlanmış, demokratik olarak yönetilen işletmeler aracılığıyla ticaretin örgütlenmesine dayanır. İnsanların nasıl ve kiminle ticaret yaptığı bilinçli olmalı ve bir topluluğun yaşam kalitesini artırmalıdır;
- (b) Gıda üretiminin iyileştirilmesi, yalnızca verimlilik, gıda güvenliği ve ekonomik büyüme değil, biyolojik çeşitliliğin artırılması açısından yeniden çerçevlendirilebilir. Gıda hakkı, insanların kendi özel koşullarına ve onur duygularına dayalı olarak, kültürel, besleyici, sosyal ve ekolojik açıdan yeterli gıdayı belirleme hakkını içerir;
- (c) Bilgi sadece teknik ve bilimsel değildir, aynı zamanda geleneksel ve yerli bilgiyi de içerir. İyi beslenme, gıda hakkını yerine getirmenin anahtarıdır, ancak uygun kültürel bağlamlar ve halk ve çevre sağlığının daha geniş dinamikleri içinde anlaşılmalıdır;
- (d) Tarımsal gıda sistemlerinin reformu, her tür gıda sisteminin reformunu içerecek şekilde genişletilmelidir. Bu, gıda sistemlerinin çoğulluğunun ve bunların farklı kültürel anlayışlar, değerler ve dünya görüşleri ile doğal bağlarının tanınmasını içerir. Ayrıca, gıda sistemlerini dinamik bir ilişkiler dizisi olarak anlamayı gerektirir. Reform, bireyler

ve topluluklar arasında güveni geliştirerek gıda sistemi istikrarını ve şeffaflığını artırmaya odaklanmalıdır;

- (e) Adil ticaret, yalnızca bir tedarik yönetimi meselesi değil, aynı zamanda bir gıda egemenliği ve işçi hakları meselesidir. Gıda egemenliği ve işçi hakları tarafından şekillendirilen bir ticaret politikası, gıda piyasalarının sadece meta alıp satmaktan ibaret olmadığı anlamına gelir. Piyasaların adil ve istikrarlı olması gerekir. Bu, ticaret politikasının, insanların gıda sistemlerini farklı hükümet düzeylerinde ve farklı bölgelerde nasıl birlikte tasarladıkları ile örülmesi gerektiği anlamına gelir. Ticaret politikası yerel, bölgesel ve topluluklar arası kendi kendine yeterliliği güçlendirmelidir.

47. Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi de gıda hakkını açıktan kurtulma temel hakkı olarak tanımlamaktadır. Bu bize gıda hakkının yaşam hakkının ayrılmaz bir parçası olduğunu hatırlatır. Açlığın her durumu - yetersiz beslenme, kıtlık veya açlık - insanları sömüren veya tuzağa düşüren, onları temel bir özgürlükten yoksun bırakan bir sistemin sonucu olarak anlaşılabilir. Bu nedenle gıda hakkının analizi, toplumdaki en dışlanmış ve kırılgan kişilere ve insan hakları ihlallerinin altında yatan sistemik nedenlere odaklanmayı gerektirir. Gıda hakkı sadece yoksullara yiyecek sağlamaktan ibaret değildir; “Kimin aç olduğunu, neden aç olduğunu ve güçlülerin eylemlerinin veya eylemsizliklerinin onların yeterli yiyeceğe erişimlerini nasıl etkilediğini incelemekle” ilgilidir.

#### **IV. Yapısal kısıtlamalar ve çözümler**

##### **A. Kısıtlamalar**

48. Yakın tarihli tahminlere göre, iklim değişikliğine ilişkin Paris Anlaşması uyarınca üye Devletler, açlığı sona erdirmek, 545 milyon küçük ölçekli çiftçinin gelirini ikiye katlamak ve tarımsal emisyonları sınırlamak için 2030 yılına kadar yılda ortalama 14 milyar dolar daha harcamalıdır. Bu, her yıl gıda güvencesi ve beslenmeye tahsis edilen yardım miktarının kabaca ikiye katlanması anlamına gelir ve buna düşük ve orta gelirli ülkelerin bütçelerinden yılda 19 milyar dolar daha eklenmesi gerekir.

49. Bununla birlikte, devletler, yakın gelecekte herhangi bir ek harcama yapma olasılığını azaltan çeşitli yapısal kısıtlamalarla karşı karşıyadır. Halihazırda var olan borç servisi yükümlülükleri ve yavaş ekonomik büyüme ile birleşen ülke borç birikim hızı, çoğu ülkenin kamu kaynaklarını salgına yeterli şekilde yanıt vermeye ayırma kabiliyetini ciddi şekilde sınırlamaktadır. Salgının şokuna yanıt olarak, tüm ülkeler hızla daha fazla borçlandı ve borç seviyelerinin 2020'de 50 yılın en hızlı artışına neden oldu. Gelişmekte olan ülke borç ödemeleri 2001'den bu yana en yüksek seviyelerine ulaştı. Pandemi müdahalesi ve toparlanma devam ettikçe borç seviyelerinin artması beklenmektedir. 2010'dan bu yana ülkeler, İngiliz ve New York Eyaleti yasalarına tabi yeni tür kredi araçları kullanarak Paris Kulübü ülkelerinden daha az, özel borç verenlerden daha fazla borç aldı. 2017 yılına gelindiğinde Çin, Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu'nu (IMF) geride bırakarak dünyanın en büyük kamu alacaklısı haline geldi.

50. Gıda fiyatları hızla yükselirken, birçok ülke ya insanları beslemek ya da borçlarını ödemek gibi imkansız bir seçimle karşı karşıya kalmaktadır. Halkın yeterli gıdaya erişimini sağlamak için kamu fonlarının kullanılması, bir Hükümetin borçlarını vadesinde ödeyememesine neden olarak mali durumlarını daha da kötüleştirebilir. Bunun yerine borcu ödemek daha fazla açlığa ve yetersiz beslenmeye yol açabilir. Bu, mevcut uluslararası finans sisteminin, hükümetlerin

gıda hakkıyla ilgili yükümlülüklerini yerine getirme yeteneklerini kararlı bir şekilde engellediği anlamına gelir.

51. İnsan Hakları Konseyi, küresel finansal mimaride reform yapılması gerektiğini kabul etmiştir. Özel Raportör, Borç Hizmetinin Askıya Alınması Girişiminin yeniden etkinleştirilmesi ve mevcut borç krizinin Birleşmiş Milletler tarafından desteklenen, sosyal adalet, hakkaniyet ve insan haklarına öncelik veren çok taraflı bir süreç aracılığıyla çözülmesi yönündeki son çağrılarını yinelemektedir. Borç hafifletme en yüksek önceliğe sahip olmalıdır.

52. Devletler, özellikle uluslararası yatırım rejimi güvenilirliğini kaybettiğinden, yabancı yatırıma güvenmeyi zor bulmaktadır. Uluslararası yatırım hukuku, uzun süredir yabancı yatırımcı çıkarlarına, insan hakları ve ev sahibi ülkenin sürdürülebilir kalkınma düzenlemeleri üzerinde üstünlük tanımaktadır. Bununla birlikte uluslararası yatırım hukuku ülkelerin daha fazla yabancı yatırım çekmesini sağlamamıştır.

53. Uluslararası kamuoyu, Devletlerin bunun yerine öncelikle mevcut bütçelerini yeniden tasarlamaya odaklanmaları gerektiği yönündedir. Tarımsal desteğin çoğu, özellikle yüksek gelirlili ve orta-üst gelirlili ülkelerde, insan ve çevre sağlığına zarar veren gıda yollarına ve tarımsal uygulamalara tahsis edilirken; mevcut bütçelerin yeniden amaca uygun hale getirilmesi, gıda sistemlerini biyolojik çeşitlilik içeren gıda sistemleri oluşturmak ve daha sağlıklı beslenmeyi mümkün kılmak için köklü şekilde değiştirebilir.

54. Bu nedenle, Özel Raportör Bölüm IV.B'de Devletlerin gıda hakkını gerçekleştirmek için mevcut bütçelerini nasıl yeniden kullanmaları gerektiğine dair önerilerde bulunmaktadır. Özel Raportör, agroekolojiye adil bir geçiş sağlamak için gereken asgari politika setini açıklamaktadır: işçiler için adil bir geçiş, toprak hakları ve gerçek tarım reformu ve şirket gücünün kısıtlanması.

55. Özel Raportör ayrıca ticarete odaklanmakta ve DTÖ Tarım Anlaşmasını feshetme çağrısını yinelemekte ve Fikri Mülkiyet Haklarının Ticaretle Bağlantılı Yönleri Anlaşmasını feshetmeye çağırılmaktadır. Bu, devletlere yalnızca gıda sistemlerini dönüştürmek için en yüksek esnekliği sağlamakla kalmayacak, aynı zamanda devletlere günümüzün ticari zorluklarını karşılayacak uluslararası gıda anlaşmalarını müzakere etmelerine de izin verecektir.

56. Bu öneriler, gıda hakkının yerine getirilmesi konusunda Devletlere rehberlik edecek tutarlı bir uluslararası ekonomik çerçeve olmadığı gerçeğinin üstesinden gelmeye yardımcı olacaktır. Bu tutarsızlığın bir örneği; 13 Nisan 2022'de DTÖ, Dünya Bankası, IMF ve WFP liderlerinin, Ukrayna'daki savaşın COVID-19 salgınından süregelen baskıları arttırdığı uyarısında buldukları, gıda güvencesi konusunda acil ve koordineli eylem çağrısında buldukları ve ülkelere, son küresel krizlerin gıda sistemleri üzerinde yarattığı şoklar karşısında gıda veya gübre ihracatını yasaklamaktan kaçınmaları çağrısında buldukları bir bildiri yayınlamalarıdır.

57. Özel Raportör, acil eylem çağrılarında övgüde bulunarak yanıt vermiştir. Yine de açıklamaları açık ticaret, artan tarımsal üretim, mali destek ve acil durum gıda tedarikinin sağlanmasına odaklanmaktadır. Ne yazık ki, açıklama net olmayan tavsiyeler içermekte ve ilgili kurumların, dünyanın gıda sistemlerinin karşı karşıya olduğu temel zorluklara değinmeden son birkaç yıldır, hatta on yıllardır neler yaptığını basitçe vurgulamaktadır.

58. Hükümetler 1950'lerde Yeşil Devrim'i benimsediğinden beri, dünyanın gıda sistemleri giderek artan bir şekilde endüstriyel hatlara göre tasarlandı. Buradaki fikir, eğer insanlar endüstriyel girdi satın alabilirlerse, o zaman büyük miktarda gıda üretebilirlerdi. Verimlilik, insan ve çevre sağlığı açısından değil, yalnızca emtia üretimi ve ekonomik büyüme açısından ölçüldü. Aynı sistem karbon, nitrojen ve fosfor döngülerini bozdu, çünkü çiftçilerin fosil yakıt bazlı makinelere ve kimyasal girdilere bağımlı olmasını gerektirerek uzun süredir devam eden onarıcı ve entegre çiftçilik uygulamalarının yerini aldı. Ayrıca çiftçileri bu girdileri sağlayan az sayıdaki şirkete daha bağımlı hale getirdi.

59. Bu nedenle, üretim yöntemleri ve gıda türlerinin açık bir şekilde belirtilmediği beyannamede üretimin artırılması çağrısı, geçmişteki hataların yeniden üretilmesi riskini taşımaktadır. 1960'ların ortalarından bu yana küresel gıda üretiminde yüzde 300'lük bir artışa rağmen; yetersiz beslenme, ortalama yaşam süresinin azalmasına neden olan en önemli faktör olmaya devam etmektedir. Açlıkla ilgili sorun, yeterli üretimin olmaması değil, eşitsizlik ve yeterli gıdaya erişimin önündeki diğer sistemik engellerdir.

60. Ayrıca asıl sorun, metinde açıklandığı ve başkaları tarafından yinelenildiği gibi çiftçilerin kimyasal gübrelere erişiminin Ukrayna'daki savaş nedeniyle kesintiye uğramış olması değildir. Pek çok çiftçi ilk etapta büyük ölçüde kimyasal gübrelere güvenmektedir. Kimyasal gübreler, topraktaki besin maddelerini tüketir ve akış yoluyla çevreye zarar vererek sağlıklı ve sürdürülebilir bir çevre hakkını ihlal eder. Kısa vadede, gübrelerin kimyasal girdilere dayalı tarım sistemlerine sahip çiftliklere ulaşmasını sağlamak önemlidir. Ancak nihai hedef, onları bu bağımlılıktan mümkün olan en kısa sürede vazgeçirmek olmalıdır. Uzun vadeli verileri inceleyen yeni araştırma, çok daha az kimyasal gübre kullanmanın veya hiç kullanmamanın, çiftliklerin daha az sera gazı emisyonuna ve zehirli kirliliğine sebebiyet verdiği ve aynı zamanda çiftlikleri daha üretken ve iklim değişikliğine karşı dirençli hale getirdiği sonucuna varmaktadır. Daha az gübre kullanmak, çiftçileri uluslararası ekonomik şoklardan da korumaktadır.

### **Agroekoloji için adil bir geçişle iklim değişikliğine uyum sağlamak**

61. Özel Raportör, önceki raporlarında agroekolojinin, gıda hakkının yerine getirilmesi, iklim değişikliğine uyum sağlanması ve biyoçeşitliliğin artırılması için neden ihtiyaç olduğunu açıklamıştır. Biyoçeşitlilik anahtardır, çünkü bir gıda sistemindeki biyoçeşitlilik ne kadar fazlaysa, herhangi bir türün değişen bir ortama uyumunu (ve dolayısıyla bu özelliği başkalarına geçirmesini) sağlayan belirli bir özelliğe sahip olma şansı o kadar yüksektir. Özetle, agroekoloji, üretim yöntemlerini tasarlamak için birincil amacı ekolojik süreçleri ve biyolojik etkileşimleri olabildiğince taklit etmek olan bir bilim ve uygulamadır. Böylece gıda üreticilerinin sistemleri kendi toprak verimliliğini ve zararlılara karşı mücadeleyi sağlayabilir ve üretkenliği artırabilir. Tarımsal bir uygulama olarak, agroekolojide emek yoğunudur ve yerel deneyim ve uzmanlıktan elde edilen ve mevcut kaynaklardan yararlanan bir dizi üretim tekniğini kapsamaktadır. Bu nedenle, daha yaygın olarak geleneksel bilgi olarak tanımlanan deneysel bilgiye de büyük ölçüde güvenmektedir.

62. Toplumsal bir hareket olarak üretici temelli agroekoloji, toplumsal eşitsizliklerin kademeli olarak azaltılması, yerel yönetişimin, egemenliğin ve yerel toplulukların güçlendirilmesinin teşvik edilmesi yoluyla toplumsal uyumu kuvvetlendirmek için önemli bir itici güçtür. Araştırmalar, agroekolojik üretimin küresel ölçekte toplumun beslenme ihtiyaçlarını karşılayabileceğini ve çiftlik içi biyoçeşitliliğin çiftlik düzeyinde ve ötesinde beslenme

çeşitliliğini sağlayabileceğini doğrulamaktadır. Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli'nin son raporları da iklim değişikliğine uyum sağlamanın geçerli bir yolu olarak gıda egemenliği ile birlikte agroekolojiyi onaylamaktadır. Bu, 2008'deki Kalkınma için Uluslararası Tarımsal Bilgi, Bilim ve Teknoloji Değerlendirmesi ve 2018'deki Biyoçeşitlilik ve Ekosistem Hizmetlerine ilişkin Hükümetlerarası Bilim-Politika Platformu tarafından hazırlanan Arazi Bozunumu ve Restorasyonuna İlişkin Değerlendirme Raporu gibi dönüm noktası niteliğindeki raporların eğilimini sürdürmektedir.

63. Agroekolojik bilgi ve becerilerin yanı sıra uluslararası politika araçları ve platformlarının tümü hazır bulunmaktadır. 2018'de FAO, FAO'nun agroekolojisinin 10 unsuru olarak bilinen bir dizi agroekolojik ilke geliştirdi. 2019'da, Dünya Gıda Güvencesi Komitesi'nin Gıda Güvencesi ve Beslenme Konulu Üst Düzey Uzmanlar Paneli, 13 agroekolojik ilkeye dayanan adil ve sürdürülebilir gıda sistemi dönüşümleri için mümkün olan en iyi yollar hakkında bir dizi tavsiye geliştirdi.

64. Agroekoloji, Birleşmiş Milletler sistemi içinde agroekoloji konusunda işbirliğini katalize eden bir platform olan Scaling Up Agroecology Initiative olarak bilinen FAO'nun ortaklarla işbirliği içinde geliştirdiği bir eylem planı aracılığıyla da belirli ülkelerde ilerletilmektedir. 2021'de Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (IFAD), beş bölgedeki ülkelere IFAD tarafından desteklenen 207 agroekoloji projesinin tümünü inceleyen ve agroekolojik operasyonları büyütmek için daha fazla fırsat belirleyen bir agroekoloji envanter raporu yayınladı. Ayrıca 32 ülke ve kuruluş bir agroekoloji koalisyonu oluşturdu. Özellikle, Fransa, Almanya ve İsviçre, ikili yardımlarının bir parçası olarak agroekolojinin bazı versiyonlarını teşvik etmektedir.

65. Özel Raportör, agroekolojiye artan ilgiyi umut verici bulmakta ve tüm Devletlerin gıda sistemlerini agroekolojik sistemlere dönüştürmelerini tavsiye etmektedir. Bu elbette yayım hizmetlerine, geleneksel ve yerli bilgiye ve agroekolojiye adanmış bilimsel uygulamaya yatırım yapmayı gerektirecektir. Özel Raportör, yapısal kısıtlamaların üstesinden gelmeye yardımcı olacak ve agroekolojiye adil bir geçişi mümkün kılacak koşulları sağlayacak üç politika alanını aşağıda tanımlamaktadır.

### **İşçiler için adil geçiş**

66. En büyük ve en eski uluslararası gıda ve tarım işçileri federasyonu Uluslararası Gıda, Tarım, Otel, Restoran, Catering, Tütün ve Bağlantılı İşçi Dernekleri Birliği adil geçişi şu şekilde açıklamaktadır: Adil geçiş, iklim politikaları nedeniyle risk altında olan geçim kaynaklarını korumaya yönelik bir stratejidir. Bu, işçilerin ve sendikaların geride kalmamalarını sağlamak için geçişin planlanmasında söz sahibi olmalarını savunmaktadır. Aynı zamanda, sendika temsiline sahip, kaliteli, insana yakışır ve güvenli “yeşil” işlerin yaratılması çağrısında bulunmaktadır. Daha geniş bir düzeyde adil geçiş, aynı zamanda iklim krizinin temel nedenlerini ele almak için bir fırsattır. Adil geçiş, küresel ekonominin düşük karbonlu bir dünyaya doğru derin sosyoekonomik dönüşümü için çağrıda bulunmaktadır. Bu, mevcut eşitsiz ve kâr odaklı sonsuz üretim ve tüketim sisteminden, işçilerin kaygılarının ve seslerinin merkezde olduğu daha sürdürülebilir bir dünyaya doğru radikal bir geçiş anlamına gelmektedir. Bu aynı zamanda, özellikle korunmasızlık durumundaki gruplar için, daha adil ve eşit bir toplum inşa etmek amacıyla toplumdaki güç ilişkilerinin dönüşümü için mücadele etmek anlamına gelmektedir. Sendikalar tarafından temsil edilen işçiler, çözümlerin merkezinde yer almalıdır, aksi halde geride kalacaklardır.

67. Agroekoloji emek yoğun bir uygulamadır ve popülerlik kazandıkça çok sayıda yeni iş yaratacaktır. İnsan hakları agroekolojinin kalbinde yer aldığından, bu işler insan haklarına ve uluslararası iş hukukuna uygun, onurlu işler olmalıdır. Hindistan'da tanık olunduğu ve Amerika Birleşik Devletleri Wisconsin'de kabul edildiği üzere, değişimin en güçlü yanlarından biri, işçi ve köylülerin dayanışma ittifakları kurmasıdır. Bu nedenle, agroekolojiye geçişler işçilerin seslerini içermelidir.

### **Toprak hakları ve gerçek tarım reformu**

68. Özel Raportör, salgın sırasında, özellikle dünya çapında birçok çiftlikteki çalışma koşullarının iğrenç hale gelmesi nedeniyle, birçok çiftlik işçisinin çiftçi olmak için fırsatlar aradığına dair raporlar aldı. Bazı topraksız işçiler, onlarca yıldır tarım arazilerine erişim ve bu arazilerin kontrolünü elde etmek için mücadele ediyor.

69. Nihayetinde insanların kaderi, önemli ölçüde araziye erişme, araziyi kontrol etme ve yönetme yetenekleri tarafından belirlenmektedir. İklim değişikliğinin yıkıcı etkileri ve artan işgal, mülksüzleştirme ve toprak savunucularına yönelik şiddet oranları göz önüne alındığında, gençler toprağa erişim konusunda tehlike ve büyük zorluk altında kalmaktadır.

70. Gıda hakkında yararlanılması için toprağa erişim ve güvenli kullanım hakları esastır. Artan bilimsel ve politik fikir birliği, insanların toprağa erişimini sağlamanın ve kullanım haklarını korumanın, onlara iklim değişikliğine uyum sağlamak için ihtiyaç duydukları kaynakları ve güvenliği sağladığı yönündedir. Güçlü, güvenli arazi hakları aynı zamanda insanların önemli ölçüde çalışma ve kaynak gerektiren değişiklikleri kullanmasına izin vermekte ve onlara orta ve uzun vadede elde edilen kazanımlardan yararlanmaları için ihtiyaç duydukları istikrarı sağlamaktadır.

71. İnsanların, toplulukların ve diğerlerinin toprağa, balıkçılığa ve ormanlara nasıl eriştikleri toplumlar tarafından kullanım hakkı sistemleri aracılığıyla düzenlenmektedir. Yazılı ya da yazılı olmayan bu hak sahipliği sistemleri, kimin hangi kaynakları, ne kadar süreyle ve hangi koşullarda kullanabileceğini belirlemektedir. İklim değişikliği, arazinin mevcudiyetini azalttıkça ve yatırımcılar ve şirketler büyük ölçekli arazileri edinmeye devam ettikçe (örneğin; arazi gaspı), mülkiyet sistemleri giderek daha fazla stresle karşı karşıya kalmaktadır. Yetersiz ve güvencesiz mülkiyet hakları, açlığı ve yoksulluğu artırmaktadır. Ayrıca, rakip kullanıcılar bu kaynakların kontrolü için savaşıırken çatışmaya ve çevresel bozulmaya yol açmaktadırlar.

72. İnsanların toprağa erişiminin sınırlandırılması veya adil olmayan bir kullanım hakkı sistemi, belirli grupları – kadınlar, göçmenler, engelliler, yaşlılar ve yerli halklar gibi – iklim değişikliğinin etkilerine karşı daha savunmasız hale getirmektedir. Yetersiz imtiyaz sistemleri, insanların toprağın kâhyası olmasını da zorlaştırmaktadır.

73. 2012'de, Dünya Gıda Güvencesi Komitesi aracılığıyla, Devletler ve paydaşlar Arazi, Balıkçılık ve Ormanların Kullanım Süresinin Sorumlu Yönetişimine İlişkin Kılavuz İlkeleri müzakere ettiler. Kılavuz İlkeler hem sivil toplum hem de işletmeler tarafından güçlü bir destek görmekte ve arazi, balıkçılık, ormanlar ve bunlarla ilişkili doğal kaynakların yönetiminin insan haklarına dayandırılmasında önemli bir adım olmaktadır. Ayrıca, yerli halkların toprak hakkı, Birleşmiş Milletler Yerli Halkların Hakları Bildirgesi'nde onaylanmıştır. Benzer şekilde, köylülerin ve diğer emekçi halkların toprak hakkı, Birleşmiş Milletler Köylülerin ve Kırsal Alanda Çalışan Diğer İnsanların Haklarına Dair Bildirge'de kutsal kılınmıştır. Bununla birlikte,

Devletler Kılavuz İlkeleri ciddiyetle uygulamakta ve insanların toprak hakkına saygı duymakta, korumakta ve yerine getirmekte yavaş kalmaktadır.

### **Şirket gücünün kısıtlanması**

74. COVID-19 virüsünün altında yatan neden hala bilinmemekle birlikte, özellikle zoonotik hastalıklar olmak üzere patojenlerin yayılması, kirlilik, ekolojik yıkım, ormansızlaşma ve koruyucu ekolojik engellerin kaldırılmasıyla daha da şiddetlenmektedir. Yaklaşık 1 milyon hayvan ve bitki türünün çoğu on yıllar içinde yok olma tehlikesiyle karşı karşıyadır. Gıda sistemleri ayrıca dünyadaki sera gazlarının yaklaşık üçte birini yaymaktadır.

75. Bu tahribata en çok neden olan, endüstriyel yoğun tarım ve ihracata yönelik gıda politikaları olmuştur. Şirket liderliğindeki sanayileşmiş tarım ve gıda üretimi, patojenler için bir üreme alanı olmuştur. Özel Raportör, et paketleme tesislerinin salgını nasıl beslediğine, kötü çalışma koşulları ve çevresel suistimaller nedeniyle virüsü yakınlardaki topluluklara yaydığına dair raporlar aldı.

76. Sorunun aşılmasını zorlaştıran husus, şirketlerin çok büyük bir güce sahip olmaları, ancak insan sağlığına ve çevreye verdikleri zararlardan sorumlu tutulmamalarıdır.

77. Örneğin, tahıl ticareti devlerinin “ABCD”si – Archer-Daniels Midland, Bunge, Cargill ve Louis Dreyfus Company – küresel tahıl ticaretinin yüzde 70 ila 90’ını yönetmektedir. Dört zirai ilaç şirketi, küresel tohum pazarının yüzde 60’ını ve küresel böcek ilacı pazarının yüzde 75’ini kontrol etmektedir. Kurumsal gücün bu yüksek konsantrasyonu, nispeten küçük bir grup insanın piyasaları ve yeniliği, kamu yararına değil, hissedar kârını maksimize etme nihai hedefine hizmet edecek şekilde oluşturmasına imkan vermektedir.

78. Gıda sistemlerinde artan şirket gücü ve zararı, İnsan Hakları Konseyi’nde ulusötesi şirketler ve diğer ticari girişimler konusunda insan haklarına ilişkin açık uçlu hükümetler arası çalışma grubunda, mevcut anlaşma müzakerelerini gıda güvencesinin önemli bir yönü haline getiriyor. Bazı ülkeler, insan hakları durum tespitine dayanan bir yaklaşım için baskı yapmaktadır. Ancak böyle bir yaklaşım, insan hakları yükümlülüklerini yerine getirme yükünü kişilere yüklemektedir. İnsan hakları durum tespiti gereklilikleri, Devletlerin insan haklarını koruma ve yerine getirme yükümlülüğünü karşılamayacak ve şirketleri etkili bir şekilde sorumlu tutmayacaktır. Gıda sistemlerini istikrara kavuşturmak ve ulusötesi adaleti sağlamak için Devletler, şirketlerin gücünü etkili bir şekilde azaltan ve dünya gıda sistemlerinde oyun alanını eşitleyen yasal olarak bağlayıcı bir anlaşmayı kabul etmelidir.

### **Ticaret**

79. Pandemi sırasında tedarik zinciri aksamaları nedeniyle insanların mağaza raflarını boş bulması uluslararası pazarların ne kadar kırılgan olduğunu göstermiştir. Tedarik zinciri uzmanları, mevcut nakliye sisteminin sürdürülebilir olmadığını yıllardır bilmektedir. Ticaret politikası ayrıca iklim değişikliğine ve çevresel zarara katkıda bulunmaktadır. Son zamanlarda yapılan araştırmalar, uluslararası gıda ticaretinin, toplam gıda sistemi emisyonlarının yaklaşık yüzde 20’sini oluşturduğunu tespit etmiştir.

80. Küresel emtia piyasaları, Chicago Ticaret Borsası tarafından önemli ölçüde kesintiye uğratılmıştır. Zira Amerika Birleşik Devletleri’nin Emtia Vadeli İşlemleri Modernizasyon Yasası, spekülörlerin kendileri emtia ticareti yapmadan gıda fiyat trendleri üzerine bahse girmelerine izin vermektedir.

81. 2000'lerin sonundaki Büyük Durgunluk sırasında olduğu gibi ve şimdi de COVID-19 salgını ve ardından gelen ekonomik krizle birlikte, Devletler ve insanlar adil ve istikrarlı pazarlar talep etmektedir. Bu, bir yüzyıldan fazla bir süredir çiftçilerin ve işçilerin tekrar eden bir talebidir.

82. Net gıda ithalatı yapan başta gelişmekte olan ülkeler ve az gelişmiş ülkeler olmak üzere artan sayıda ülke için adil ve istikrarlı pazarlar oluşturma gündemi şunları içermektedir:

- Yerli üretim kapasitesinin artırılması,
- Ulusal ve bölgesel kamu stoklarının oluşturulması,
- Kamu ve özel gıda stoklarında şeffaflığı artıran bir uluslararası ticaret sistemi geliştirilmesi,
- Uluslararası stokların koordine edilmesi.

83. Çiftçiler ve köylüler için adil ve istikrarlı piyasalar oluşturma gündemi, arz yönetimi, fiyat kontrolleri, fiyat paritesi ve garantili fiyatlar gibi mekanizmaları içermektedir. Gerçekten de köylüler, dayanışma, gıda egemenliği ve insan haklarına dayalı yeni bir ticaret çerçevesi önerisi ortaya atmışlardır. Bu, DTÖ'nün tasfiye edilmesini, yerel ve bölgesel pazarların güçlendirilmesini ve agroekolojik çiftçilik uygulamalarından elde edilen yerel ürünleri destekleyerek kamu gıda stoklarının yeniden oluşturulmasını içermektedir.

84. Özel Raportör, önceki tematik raporlarından birinde, Devletlerin mevcut gümrük tarifeleri ve genel ticaret anlaşmaları çerçevesinde ve dayanışma, kendi kendine yeterlilik ve onur ilkeleri üzerine inşa edilen uluslararası gıda anlaşmalarını müzakere etmelerini sağlayabilecek kurumsal bir harita sunduğunu hatırlatmak istemiştir.

85. DTÖ liderliği ve üyeleri, DTÖ'de gıda güvencesini açıkça ele alma konusunda isteksiz davranmıştır. Yine de son on ikinci Bakanlar Konferansı'nda gıda güvencesi en merkezi endişelerden biri olarak yer aldığından, Örgütün gündeminde önemli bir değişiklik olduğu görülmektedir. Gıda güvencesi veya pandemi ile ilgili bakanlık açıklamaları yeni süreçler başlatırken, çoğunlukla içerikten yoksun kalmıştır. Ek olarak, yirmi yıllık müzakerelerin ardından, Balıkçılık Sübvansiyonları Anlaşması, halihazırda aşırı avlanmış türlerin avlanmasını destekleyen devlet sübvansiyonlarını yasaklamakta ve yasadışı, düzenlemeye tabi olmayan ve bildirilmeyen balıkçılığa katkıda bulunanları frenlemektedir. Ancak, Devletler, aşırı kapasite ve aşırı avlanmayı engelleme konusunda gelişmiş ve gelişmekte olan Devletler arasında adil bir şekilde nasıl ilerleyeceklerini belirleyememiştir.

86. Uluslararası gıda politikasında, gıda sistemlerini dönüştürmek için ulusal bütçelerin yeniden kullanılması gerektiğine dair derin bir fikir birliği olmasına rağmen, Devletler, tarımsal destekler konusunda DTÖ tarafından kısıtlanmıştır. Bunun nedeni, DTÖ'nün, yerel desteği doğası gereği sınırlandırılması gereken bir şey olarak çerçevelemesidir. DTÖ bazı istisnalar yaratmakta ve bazı yerel desteklere izin vermektedir. Bununla birlikte siyasi zorluk, bu istisnaların öncelikle zengin ülkeler ve şirketlere fayda sağlamasıdır. 2001'den bu yana kavramsal zorluk, Devletlerin tarıma yönelik hangi tür yerel desteğin iyi ve hangi türün kötü olduğu konusunda anlaşamamaları olmuştur. Bu zorlukların üstesinden gelmek için sorulması gereken soru şu olmalıdır: Gıda sistemlerinin gelişmesini sağlamak ve gıda hakkını yerine getirmek için hangi yerel destekler teşvik edilmelidir?



87. Ayrıca, ilk kez 2013'te gündeme getirilen gıda güvencesi amacıyla kamu hisselerinin elde tutulması sorununa yönelik kalıcı bir çözüme ilişkin on ikinci Bakanlar Konferansında herhangi bir tartışma yapılmamıştır. Pandemi sırasında gıda güvencesini sağlamak için kamunun gıda stokunun ne kadar önemli olduğunun kanıtlandığı düşünüldüğünde, bu konu her zamankinden daha fazla önem taşımaktadır. Bununla birlikte Tarım Anlaşması konuyu, satın alma fiyatlarını piyasa fiyatlarına bağlayarak çiftçilere mümkün olduğunca az ödeme yapılmasını sağlamaya çalışmak olarak çerçevlendirdiği için gıda güvencesi amacıyla kamu hissesi sahipliğine ilişkin tartışmaları doğası gereği kısıtlamaktadır. Soru, insanların yeterli gıdaya erişimini, çiftçilerin istikrarlı bir geçim kaynağına sahip olmasını ve uluslararası pazarların adil ve istikrarlı olmasını sağlamak için gıda güvencesi amacıyla kamu hisselerinin nasıl tasarlanabileceği olmalıdır.

88. Özel Raportör, Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Anlaşması'nın çiftçilerin tohumlarla ilgili haklarını nasıl kısıtladığını ve bu nedenle gıda ve yaşam haklarını nasıl engellediğini kaydetmiştir. On ikinci Bakanlar Konferansında, bir avuç zengin ülke, Devletlerin tıbbi üretim kapasitelerini geliştirecek ve pandemiye karşı küresel halk sağlığı tepkisini güçlendirecek olan Anlaşmadan feragat önerisine engel oldu. Bunun yerine dünya, dar esnekliklerle mevcut DTÖ kurallarını basitçe yineleyen ve aslında patent muafiyetleri için bazı usule ilişkin adımlar ekleyen Anlaşma hakkında bir bakanlar kararıyla baş başa kaldı. Bu nedenle, tüm insan haklarının yerine getirilmesini sağlamak için, Özel Raportör uluslararası hukukçuların son çağrılarını yineliyor: Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Anlaşması feshedilmelidir.

89. On ikinci Bakanlar Konferansının tutarlı bir ticaret ve gıda güvencesi politikası için bir yol çizdiğine dair hiçbir gösterge yoktur. Devletlerin tutarlı, koordineli bir ticaret ve gıda güvencesi gündemini yürürlüğe koymayı geciktirdiği her an için, daha fazla insan daha fakir, daha hasta ve daha aç hale gelmektedir.

## **V. Sonuç ve Tavsiyeler**

90. Uluslararası işbirliği ve koordinasyonu teşvik etmek için Özel Raportör, gıda hakkında ilgili küresel eylem planının bir parçası olarak aşağıda belirtilen tavsiyeleri sunmaktadır.

### **Pandemiye ve mevcut gıda krizine anında müdahale**

91. Üye Devletler ulusal politika gereği:

- (a) Piyasaları daha da istikrarsızlaştıran tek taraflı ihracat yasakları getirmekten kaçınmalı; ancak, düşük gelirli Devletlerin ihracatı diğer Devletlere göre daha hızlı ve daha az gerekçeyle yasaklama seçeneğine ihtiyaç duyacaktır;
- (b) Tüm tek taraflı zorlayıcı önlemlere ve ablukalara son vermeli;
- (c) Ulusal gıda stoklarını istif etmekten kaçınmalı ve ulusal gıda stokları konusunda şeffaf olmalıdır. Büyük gıda stoğuna sahip ülkeler, ihtiyacı olan ülkeleri desteklemeli;
- (d) Ticari işletmelerin stoklarının niteliğini ve miktarını açıklamalarını zorunlu kılmalı;
- (e) Gıda hakkının gerçekleştirilmesini güçlendiren pandemi dönemi politikalarını yaygınlaştırmalı ve bunları kalıcı programlara dönüştürmelidir. Bunlar, aşağıdakileri içeren programlardır:
  - (i) Doğrudan nakit transferleri;

- (ii) Genel okul yemekleri;
  - (iii) Bölgesel pazarlar için destek;
  - (iv) Köylülere, çobanlara, balıkçılara ve diğer küçük gıda üreticilerine, özellikle girdilere ve bölgesel pazarlara erişimleri için destek;
  - (v) İşçilerin örgütlenme hakkının korunması, iş kanunlarının uygulanması ve işçi korumasının geliştirilmesi;
  - (vi) Fiyatlarda görülen dalgalanmanın olumsuz etkilerini azaltmak için sosyal koruma sağlanması;
- (f) Yerel ve bölgesel yönetimlerin gıda hakkıyla ilgili ihtiyaçların karşılanmasındaki rolü tanınmalı ve desteklenmelidir.

92. Üye Devletler, dayanışma, kendi kendine yeterlilik ve haysiyet ilkelerine dayalı olarak gıda hakkına ilişkin eylem planları geliştirmelidir. Bu, Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nden uyarlanan aşağıdaki konuların ele alınmasını içerecektir:

- (a) Uluslararası işbirliği ve dayanışma;
- (b) Gıda sistemlerindeki kültürel ve biyolojik çeşitliliği artırarak gıda üretimini ve muhafazasını iyileştirmek;
- (c) Geleneksel ve yerel bilgi ile agroekoloji odaklı bilimsel bilgi arasında bütünsel bir bağlantının desteklenmesi;
- (d) Gıdanın adil koşullarda bulunmasını ve erişilebilir olmasını ve işçi haklarının uygulanmasını sağlamak için gıda sistemlerinde reform yapmak;
- (e) Gıda egemenliği ve işçi hakları açısından ticaretin eşitlikçi olmasını sağlamak, böylece adil ve istikrarlı pazarlar oluşturmak.

93. Genel Kurul, aşağıdakileri içeren bir deklarasyon kabul etmesi için şiddetle teşvik edilmektedir:

- (f) Gıda krizine çok taraflı koordineli bir yanıtın gerekliliğini ve buna göre küresel olarak yanıt vermek için gıda hakkının merkeziliği yeniden teyit edilmeli,
- (g) Adil ve istikrarlı bir gıda sistemini sürdürmek için yerli halkların, köylülerin, işçilerin, engellilerin, kadınların ve çocukların haklarına saygı duyan, onları koruyan ve yerine getiren yasaların çıkarılmasının ve uygulanmasının önemi yeniden teyit edilmeli,
- (h) Üye Devletlere ve ilgili uluslararası kuruluşlara, mevcut kamu bütçelerini agroekolojiye adil bir geçiş olarak hizmet edecek şekilde yeniden kullanacak gıda hakkı eylem planı geliştirmeleri için çağrıda bulunulmalı;
- (i) Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komiseri, İnsan Hakları Konseyi'nin elli ikinci oturumundan önce yapılmasını talep ettiği üç günlük çalıştay sırasında agroekolojiye adil bir geçişi ve uluslararası ticaret politikasını içeren bir gıda hakkı gündemi geliştirmeye davet edilmelidir.

**Orta ve uzun vadeli gıda sistemi dönüşümüne başlamak için acil eylem**

94. Borç krizini ve finansal ihtiyaçları ele almak için Üye Devletler:

- (a) Hem devlet hem de özel alacaklılara borçlu olunan borç stokunun iptalini ve resmi borç indirimlerini içermesi gereken bir uluslararası borç tahliye mekanizması kurmalıdır. Borç hafifletmesine, kamu harcamalarını sınırlayan yapısal ve makroekonomik koşullar veya diğer kemer sıkma önlemleri eşlik etmemelidir;
- (b) Önceki yetki sahibinin yaptığı çağrışı ve ilgili İnsan Hakları Konseyi kararlarını ve iklim değişikliğinin gıda güvencesizliği üzerinde uzun vadeli, adaletsiz ve derin etkileri olduğunu hatırlatarak; gelişmekte olan ülkeleri adaptasyon ve kayıp ve hasar mekanizmaları yoluyla iklim değişikliğinin etkileriyle mücadelede desteklemek için acilen artırılmış finansman sağlamalıdır. Zira iklim değişikliğinden en çok etkilenen gıda sistemlerinin sera gazı emisyonlarına en az katkıda bulunan ülkeler olduğu göz önüne alındığında, bu özellikle önem taşımaktadır.

95. Üye Devletler, insan haklarına ilişkin olarak ulusötesi şirketler ve diğer ticari işletmeler üzerinde yasal olarak bağlayıcı bir belgeyi müzakere etmeli, kabul etmeli ve onaylamalıdır. Böyle bir araç, insan hakları ihlallerinin yeterince önlenmesini sağlamalı, çözüm ve tazminat için etkili mekanizmalar içermeli ve dünyanın gıda sistemlerindeki şirketlerin gücünü azaltmalıdır.

96. Arazi haklarını korumak ve desteklemek ve gerçek bir tarım reformu yapmak için Üye Devletler:

- (a) Arazi, Balıkçılık ve Ormanların Kullanım Süresinin Sorumlu Yönetişimine İlişkin İhtiyari İlkeler, Köylülerin ve Kırsal Alanda Çalışan Diğer İnsanların Haklarına İlişkin Birleşmiş Milletler Bildirgesi ve Birleşmiş Milletler Yerli Halkların Hakları Bildirgesi doğrultusunda yasalar ve politikalar çıkararak insanların kullanım haklarına ve arazi haklarına saygı duymalı, onları korumalı ve garanti etmelidir;
- (b) Güçlü arazi kullanım hakları sistemlerinin, çobanlar, yerli halklar, balıkçılar, orman sakinleri, köylü çiftçiler ve diğer topluluklar ve hak sahipleri arasında uzlaşma ve tazmin sağlayacak mekanizmaları içermesini sağlamalıdır;
- (c) Özellikle yerli halkların ve işgal altında yaşayan halkların avlanma, balık tutma, yiyecek arama ve gütme haklarını tanımalıdır;
- (d) Yerli halkların topraklarının tanınması, korunması ve iadesinin yanı sıra çatışma, işgal ve savaş nedeniyle topraklarından, balıkçılıklarından ve ormanlarından mahrum bırakılan halkların, grupların, bireylerin ve toplulukların tazminat ve geri dönüş hakları garanti altına alınmalıdır;;
- (e) Endüstriyel yoğun yöntemler kullanarak veya mali yatırımcılara ait olan büyük ölçekli arazileri kamulaştırmalı ve bunları agroekolojik gıda üretimi amacıyla yerli halklara ve yerel topluluklara yeniden dağıtmalıdır;
- (f) Arazi hakkının ve tarım reformunun iklim değişikliği ve gıda güvencesine ilişkin her türlü tartışmanın merkezinde yer almasını sağlamalıdır. Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi Taraflar Konferansı'nın yaklaşan yirmi yedinci oturumu bu türden ilk fırsatı sunmaktadır;

(g) Arazi ve çevre savunucularını korumak ve bu tür savunuculara yönelik öldürme, suç sayma, taciz ve ayrımcılık eylemlerini ortadan kaldırmalıdır.

97. Uluslararası ticaret hukuku ve politikasının adil ve istikrarlı pazarlar oluşturmasını sağlamak için Üye Devletler:

- (a) DTÖ Tarım Anlaşmasını ve Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Anlaşmasını mümkün olan en kısa sürede feshetmelidir;
- (b) 2023 boyunca, Özel Raportör tarafından ana hatları çizilen dayanışma, kendi kendine yeterlilik ve haysiyet ilkelerini ve burada ortaya konan politikalara dayalı bir gıda hakkı çerçevesini kullanarak gıda egemenliği ve işçi haklarına dayalı yeni bir ticaret gündemini tartışmalıdır. Bu tartışmalar, Dünya Gıda Güvencesi Komitesi, İnsan Hakları Konseyi, Ekonomik ve Sosyal Konsey, Uluslararası Çalışma Örgütü ve Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı gibi farklı Birleşmiş Milletler kuruluşlarında yapılmalı ve bildirimler üretilmelidir;
- (c) 2024'te, gıda hakkına dayalı bir dizi ticaret ilkesini müzakere etmelidir. Bu müzakereler, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği ile ortaklaşa Dünya Gıda Güvencesi Komitesinde teşvik edilmeli ve mümkün olduğu kadar çok Üye Devleti dahil edilmelidir. Kilit paydaşlara, özellikle de Sivil Toplum ve Yerli Halklar Mekanizmasından gençlik hakları sahiplerine müzakerelerde önemli bir yer verilmelidir;
- (d) 2025'te, amacı bir gıda hakkı çerçevesi kullanarak yerel, ulusal ve bölgesel gıda stoklarını geliştirmek, desteklemek ve koordine etmek olan yeni ticaret anlaşmaları ve uluslararası gıda anlaşmaları müzakere etmeye başlamalıdır. Gıda güvenliği amaçları için kamu hisseleri, insanların yeterli gıdaya erişimini, çiftçilerin istikrarlı bir geçim kaynağına sahip olmasını, stokların şeffaf olmasını ve üreticiler ve tüketiciler için fiyatların adil ve istikrarlı olmasını sağlayacak şekilde tasarlanmalıdır. Tüm halka açık hissedarlık planları, hak sahiplerinin aktif ve anlamlı katılımını içermelidir.



## Genel Kurul

Dağıtım: Genel  
30 Aralık 2021

Orjinal: İngilizce

### İnsan Hakları Konseyi

#### Kırkdokuzuncu oturum

28 Şubat – 1 Nisan 2022

Gündem maddesi 3

**Kalkınma hakkı da dahil olmak üzere tüm insan haklarının, medeni, siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların desteklenmesi ve korunması**

### Tohum, Yaşam Hakkı ve Çiftçi Hakları

#### Gıda Hakkı Özel Raportörü Michael Fakhri'nin raporu

##### Özet

Gıda Hakkı Özel Raportörü Michael Fakhri, İnsan Hakları Konseyi'nin 43/11 sayılı kararı uyarınca sunulan mevcut raporunda çiftçilerin, yerli halkların ve işçi haklarının geliştirilmesi için bir çerçeve ve Devletlere dünyadaki tohum sistemlerinin biyolojik çeşitlilik açısından zengin ve güvenli olmasını ve insan hakları yükümlülüklerini yerine getirmesini sağlamak için bir rehber sunmaktadır.

## I. Giriş ve konunun çerçevesi

### A. Bir insan hakları meselesi olarak tohum sistemleri

1. Tohumlar hayattır. Bu nedenle kutlama ve tören zamanlarında, anlamlı günlerde, birçok topluluk tohumlarını paylaşmakta ve filizlendirmektedir. İnsanlar ayrıca sevgilerinin, dostluklarının veya dayanışmalarının bir ifadesi olarak, bilgi ve kültür paylaşımının bir yolu olarak tohumlarını birbirleriyle paylaşmaktadır. Günlük yaşamda insanlar belirli tohumları gıda olarak sayısız şekilde hazırlamakta ve tüketmektedir. Tohumlar, insanın beslenmesinin temelidir, mahsul türlerinin genetik potansiyelinin deposudur ve tohum çeşitleri, zaman içinde oluşan sürekli seçim ve adaptasyonun sonucudur. Tohumlar, insanların kültürlerinin ve gıda sistemlerinin merkezi olduğundan, tohumları kontrol etmek yaşamı kontrol etmektir.

2. Bu raporda, Özel Raportör, tohum sistemlerinin yaşam ve gıda haklarının tam olarak gerçekleştirilmesinde nasıl merkezi bir rol oynadığına odaklanmaktadır. Özel Raportör, uluslararası kabul görmüş uzmanlardan ve sivil toplum kuruluşlarıyla yapılan istişarelerden ve sunumlardan yararlanmaktadır. Özel Raportör, özellikle Gıda ve Tarım için Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Antlaşma ve Yeni Bitki Çeşitlerinin Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme sekreteralarına raporun hazırlanması sırasında verdikleri görüşleri için özellikle teşekkür etmektedir.

3. Mevcut raporun odak noktası bitki tohumları (ve dolayısıyla tohum plazması) olsa da, Özel Raportör hayvancılık, balıkçılık ve avcılığın yaşam ve beslenme haklarının gerçekleştirilmesi için eşit derecede önemli olduğunu hatırlatmaktadır. Esasen hayvancılık, balıkçılık ve avcılık uygulamaları tarımdan bile daha eskidir ve toplumların kültürünü ve temel ekolojik ilişkilerini tanımlamaya devam etmektedir.

4. İnsanlık, bilinen yaklaşık 382.000 damarlı bitki türünden, 6.000'den biraz fazlasını yemek için yetiştirdi. 2014 itibarıyla bunların 200'den azı dünya çapında önemli üretim seviyelerine sahipti. Yalnızca dokuz türle (şeker kamışı, mısır, pirinç, buğday, patates, soya fasulyesi, palmye meyvesi, şeker pancarı ve manyok) ilişkimiz, tüm mahsul üretiminin yüzde 66'sından fazlasını oluşturmaktadır.

5. İnsanlar yaklaşık 10 bin yıldır bitkilerle aile ilişkisi içindedir. Sürekli deneme ve adaptasyona dayalı bu ilişki sayesinde çiftçiler, tarımsal biyolojik çeşitliliğin artmasını sağlayan genetik kaynakları birlikte geliştirmiş ve uyarlamıştır. Yenilik için üremeyi sağlayan genetik rekombinasyonuna ve mutasyona güvenen çiftçiler, hangi tohumların saklanacağını, büyütüleceğini ve topluluk içinde ve topluluklar arasında hediye, takas veya satış yoluyla dağıtılacağını seçerek tarımsal biyoçeşitliliği yönlendirdiler.

6. Bugün, genel olarak, iki farklı tohum sistemi türü vardır: çiftçilerin tohum sistemleri ve ticari tohum sistemleri. Çiftçilerin tohum sistemleri, biyolojik çeşitliliğin uzun süredir sürekli olarak yenilenmesi ve tohumların ve bilginin insanlar arasında ücretsiz dağıtımı ile tanımlanmaktadır. Tohumlar gayri resmi veya resmi pazarlarda hediye edilmekte, paylaşılmakta, takas edilmekte veya alınıp satılmaktadır. Çiftçilerin tohum sistemleri, gıda sistemlerini iklim değişikliğine, zararlı böceklerle ve patojenlere karşı daha dayanıklı hale getirmektedir. Bunun nedeni, bir gıda sistemi ne kadar çeşitli ve küresel ekosistem ne kadar dinamikse, herhangi bir türün değişen bir ortama uyumunu sağlayan belirli bir özelliğe sahip olma (ve böylece bu özelliği ileriye geçirmesi) şansının o kadar yüksek olmasıdır.

7. İnsanoğlu gıda, yem, lif ve işlevsel bir ekosistem için bitkilere bel bağladığından, çiftçilerin tohum sistemlerine meydan okunduğunda veya yeterince desteklenmediğinde yaşam hakkından başka bir şey tehlikede değildir. Çiftçilerin tohum sistemleri, dünyanın genetik ve kültürel çeşitliliğinin ayrılmaz bir parçasıdır ve tüm gıda sistemlerinin temelidir.

8. Yaşama hakkı, yalnızca temel bir hak olarak değil, aynı zamanda silahlı çatışma ve diğer olağanüstü hallerde bile hiçbir şekilde askıya alınmasına izin verilmeyen en yüksek hak olarak tanımlanmıştır. Onurlu yaşama hakkı, ekolojik bozulma, iklim değişikliği ve sürdürülemez kalkınmadan kaynaklanan tehditlerin, bugünün ve yarının en acil ve ciddi tehditleri olduğu anlayışıyla geniş yorumlanmalıdır. Yaşama hakkının korunmasına yönelik yeterli koşulların oluşturulması için, bireylerin gıda gibi temel ihtiyaç ve hizmetlere gecikmeden erişimini sağlayacak önlemlerin tasarlanması gerektiği kabul edilmektedir.

9. İnsanların ayrıca, gıda hakkı da dahil olmak üzere, yeterli bir yaşam standardına sahip olma hakkı vardır. Gıda hakkı, doğası gereği çiftçilerin tohum sistemlerine bağlıdır. Çiftçilerin tohumları serbestçe saklamasına, kullanmasına, takas etmesine ve satmasına izin veren bir tohum sistemi, insanların kendilerini doğrudan verimli topraklardan yeterince besleyebilmelerini sağlamaktadır. Çiftçilerin tohum sistemleri, çiftçilerin değişime tepki verecek ve uyum sağlayacak şekilde gıda yetiştirmelerine olanak tanıyarak toplulukları daha güçlü ve gıda sistemlerini daha dirençli hale getirmektedir. Bu tür sistemler, aynı zamanda çiftçilerin tohumları ve yiyecekleri paylaşarak veya bir pazar aracılığıyla satarak başkalarına dağıtma becerilerini de belirlemektedir. Nihayetinde, sağlam bir çiftçi tohum sistemi, insanların kültürel değerlerini karşılayan gıdalara erişimini de sağlamaktadır.

10. Özetle, bir tohum sistemi, çiftçileri tüm insanlık için tohum sisteminin görevlileri olarak ne kadar çok tanır ve desteklerse, bu sistemin insan haklarını yerine getirme imkanı o kadar artacaktır. Bu, Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'nin 2.5 numaralı hedefinde görülmektedir.

11. Ticari tohum sistemleri, çiftçilerin tohum sistemlerinin aksine, mülkiyet rejimleri ve sözleşme hukuku yoluyla kimyasal girdilere bağlı homojen çeşitlerin çoğaltılmasına adanmıştır; ana amaç kar elde etmek ve mümkün olduğu kadar çok gıda üretmektir. Ticari tohum sistemleri, ham maddeyi sağlamak için çiftçilerin tohum sistemlerine (ve doğal olarak oluşan biyolojik çeşitliliğe) dayanır. Buna karşılık, bir çiftçi tohum sistemi, çiftçilerin tohumları serbestçe saklama, kullanma, takas etme ve satma haklarına bağlıdır. Sonuç olarak, Üye Devletler ticari tohum sistemlerini desteklediğinde ve çiftçilerin tohum sistemlerini yeterince korumadığında ve desteklemediğinde, ekosistemleri istikrarsızlaştırmakta ve insan haklarını ihlal etmektedir. Bir tohum sistemi mülkiyet rejimlerine ve sözleşme hukukuna ne kadar çok dayanırsa - çiftçilere veya kuruluşlara mal sahibi olarak odaklanarak veya fikri mülkiyet haklarına güvenerek - o sistem insan haklarının korunmasını sağlamak için o kadar çok kurumsal mekanizmalara ihtiyaç duyar. Sertifikasyon sistemleri, daha az derecede de olsa, mülkiyet rejimleri ve sözleşme hukuku ile aynı riski taşır.

12. Bir bitki ve onun genetik materyali bir metaya dönüştürüldüğünde, erişimi insanlığın çoğunluğuna karşı kısıtlayarak az sayıda insanın tohumları kontrol etmesini kolaylaştırır. Az sayıda insanın tohumlara erişimi kısıtlama yetkisi ne kadar fazlaysa, çiftçilerin ve yerli halkların tohumlara adil erişimleri ve tohumlardan yararlanmaları o kadar zorlaşacak ve bu da onların biyolojik çeşitliliğe uzun süredir devam eden katkılarını engelleyecektir.

13. Ticari tohum sistemleri, çiftçilerin tohum sistemlerini oluşturan sosyal bağlardan ve topluluk örgütlenmesinden yararlanır, ancak bu toplulukların yeterince tanınmaması ve bunlardan yararlanılmaması riskini doğurur. Korumalar olmadan ve kendi hallerine bırakıldığında, ticari tohum sistemleri küresel ölçekte insan hakları ihlallerine neden olur: Toplulukların ailesel bir ilişki içinde yaşadığı bitkilerden genetik materyal çıkarır, topluluklar ile bitkiler arasındaki ilişkiyi bozar, toprağı fakirleştirir ve çoğu zaman üretimi genetik homojenliğe odaklanacak şekilde dönüştürür.

14. Arzu edilen bitki ve özelliklerin korunmasının tohumların kullanılmasıyla bağlantılı olduğunu bilmek önemlidir. Son derece soğuk ve kuru olan bakımlı tesisler dışında, insanlar tohumları birkaç on yıldan fazla süre saklayamaz. Bu nedenle, yeniden sağlam tohumlar oluşturmak için tohumlar ekilmelidir: “Koruma, kullanım yoluyla gerçekleştirilir”. Dahası, iklim değişikliği, zararlı böcekler, hastalıklar ve insanların gıda güvencesi ihtiyaçlarına yanıt olarak yeni mahsullerin ve bilginin küresel gelişimi ve adaptasyonu için tohum değişimi gereklidir.

### **B. Endüstriyel ve kurumsal gücün yoğunlaşmasının yarattığı zorluklar**

15. İklim değişikliği, yaşama ve gıda hakları gibi insan haklarını tehdit eden çağımızın varoluşsal krizidir. Küresel olarak dünyadaki sera gazlarının yaklaşık üçte birini salan gıda sistemleri de sorunun bir parçasıdır. Devam eden kirlilik, ekolojik tahribat ve ormansızlaşma ve koruyucu ekolojik engellerin kaldırılmasıyla birlikte, çoğu on yıllar içinde olmak üzere yaklaşık 1 milyon hayvan ve bitki türü artık yok olma tehlikesiyle karşı karşıyadır.

16. Biyoçeşitlilik yaklaşık bir asırdır azalmaktadır ve küresel beslenme az sayıda ürün etrafında daha homojen hale gelmektedir. Gıda sistemlerindeki biyoçeşitliliğin azalması, tarımsal sistemlerin uyum sağlama kabiliyetini baltaladığı için gıda hakkına karşı bir tehdit oluşturmaktadır. Dünya Sağlık Örgütü'nün (WHO) insanların gıda ve sağlık hakları arasındaki bağlantılar hakkında belirttiği gibi: “Her düzeyde (genetik, tür ve ekosistem düzeyi) biyoçeşitlilik, gıda güvencesi ve beslenme kalitesi için temel bir dayanaktır. Biyoçeşitlilik, temel gıdalar, besinler, vitaminler ve mineraller ile ilaçlardaki çeşitliliğin temel kaynağıdır ve yaşamı sürdüren ekosistem hizmetlerinin temelini oluşturur.”

17. Biyolojik çeşitlilikteki bu uzun süreli düşüşe, Sanayi Devrimi ve 1870'lerde başlayan ve 1950'lerde yeşil devrimle küresel olarak genişleyen ve hızlanan toprak ve emeğin metalaşması neden olmuştur. O zamandan beri dünyadaki gıda sistemleri, büyük ölçekli uzmanlaşmış çiftliklerin hakim olduğu, yüksek girdili, yüksek çıktılı tarım sistemlerine dayanan endüstriyel yoğun modellere göre tasarlanmaktadır. Fikir şudur ki, eğer insanlar endüstriyel girdiler – sentetik gübreler, böcek ilaçları ve karbon bağımlı makineler – satın almaya teşvik edilirse, o zaman büyük miktarda gıda üretebilirler. Verimlilik, insan ve çevre sağlığı açısından değil, yalnızca meta üretimi ve ekonomik büyüme açısından ölçülmektedir. Endüstriyel tarıma eşlik eden verimlilik paradigması, karbon, nitrojen ve fosfor döngülerini bozmuş ve uzun süredir devam eden onarıcı ve entegre tarım uygulamalarını sonlandırmıştır. Özetle endüstriyel tarım, tüm ekosistemlerin temellerini sarsan, küresel toprak bozulması, erozyon ve biyolojik çeşitlilik kaybı oranlarında artışa yol açan bir uygulamadır.

18. Endüstriyel yoğunlaşma aynı zamanda çiftçileri zirai ilaç şirketlerinin sağladığı pahalı girdilere bağımlı hale getirmiştir. Dört zirai ilaç şirketi, küresel tohum pazarının yüzde 60'ını ve küresel pestisit pazarının yüzde 75'ini kontrol etmektedir. Bu tür bir pazar yoğunlaşması, az



sayıda şirketin tohum fiyatını haksız bir şekilde kontrol edeceği anlamına gelmektedir. Tohum (ve diğer girdi) fiyatlarındaki herhangi bir artış, koronavirüs hastalığı (COVID-19) salgınına bağlı olarak tedarik zinciri kesintilerinde görüldüğü gibi, küçük çiftçilerin tohuma erişimini zorlaştırmaktadır. “Dört Büyük” aynı zamanda genetiği değiştirilmiş tohumlarla ilişkili zirai kimyasalların da çoğunu üretmektedir. Bu zirai kimyasallar çevreyi kirletmekte ve biyolojik çeşitliliği azaltmakta, bu da tarımsal direnci düşürerek çiftlikleri iklim değişikliğinin etkilerine karşı daha savunmasız hale getirmektedir. Pestisitlerin artan kullanımı, tarım işçilerinin, çiftçilerin ve toplulukların sağlığına zarar vermektedir.

19. Kurumsal gücün yoğunlaşması, nispeten küçük bir grubun insanların tohumlara erişimini kısıtlamasına ve pazarları ve yeniliği, kamu yararına değil hissedar kârını maksimize etme nihai hedefine hizmet edecek şekilde şekillendirmesine olanak tanımaktadır.

### **C. Çiftçi hakları insan haklarıdır**

20. İnsan hakları, çevreye ve insanların yaşamlarına yönelik bu tehditlere karşı bir siper olabilir. Gıda ve Tarım İçin Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Anlaşma, insan haklarının yerine getirilmesinde önemli bir gelişmedir. İlk olarak Anlaşma, çiftçilerin tohum sistemlerinin önemini ve yerli toplulukların ve dünyanın her yerindeki çiftçilerin -özellikle menşe ve ürün çeşitliliği merkezlerinde bulunan, dünya çapında gıda ve tarım üretiminin temelini oluşturan bitki genetik kaynaklarının korunması ve geliştirilmesi için çalışmalar yapmış ve yapmaya devam edenlerin- muazzam katkısını kabul etmektedir. İkinci olarak Anlaşma, çiftçilerin haklarını bağımsız bir sorumluluk olarak tanımakta ve sözleşme taraflarını çiftçilerin haklarını korumaya ve geliştirmeye yönlendirmektedir. Üçüncü olarak Antlaşma, çiftçilerin haklarını sıralamakta ve bu sıralamayı, bu hakların ulusal ve uluslararası düzeylerde gerçekleştirilmesi için temel olarak kabul etmektedir.

21. Köylülerin ve Kırsal Alanda Çalışan Diğer İnsanların Haklarına İlişkin Birleşmiş Milletler Bildirgesi, yukarıda belirtilen anlaşmada yer alan çiftçi haklarını yeniden teyit etmekte, bunları devredilemez insan hakları olarak tanımakta ve kırsal kesimdeki insanların kendi tohumlarını ve geleneksel bilgilerini sürdürme, kontrol etme, koruma ve geliştirme haklarını açıkça ortaya koymaktadır. Bildirge ayrıca Devletlerin yükümlülüklerini ek ayrıntılarla açıklığa kavuşturmuştur. Genel olarak Devletler, köylü tohum sistemlerini desteklemek ve köylü tohumlarının ve tarımsal biyoçeşitliliğin kullanımını teşvik etmek için uygun önlemleri alacaklardır. Daha da önemlisi, Devletler köylülerin ve kırsal alanlarda çalışan diğer insanların tohum haklarına ayrıca saygı duymak, tohum haklarını korumak ve gerçekleştirmek için önlemler almalıdır.

22. "Köylü" kelimesinin kullanımını açıklamak gerekmektedir. Bazen kelime, kırsal kesimdeki insanları aşağılamak için kullanılmaktadır. "Köylü", giderek daha fazla yerde, insanların kendilerini tanımlamak ve itibarlarını korumak için kullandıkları bir terimdir. Bazı durumlarda, diğer terimlerin yanı sıra, küçük ölçekli gıda üreticilerini büyük endüstriyel "çiftçiler"den ayırmanın bir yolu olarak "köylü" kavramı kullanılmıştır. Bu arada, dünyanın bazı bölgelerindeki küçük ölçekli gıda üreticileri, kendilerini tanımlamak için "küçük toprak sahibi çiftçi" gibi başka terimler kullanmayı tercih etmektedir. Küçük toprak sahibi çiftçi veya köylü terimleri, kurumsal bağımlılıktan, insan haklarına bağlı agroekolojik ve diğer yenileyici yöntemlere geçiş yapmaya çalışan küresel değer zincirleri içinde çalışan bağımsız çiftçiler anlamına da gelebilir.

23. Bildirge'nin kabulüyle birlikte “köylü” sözcüğü daha yaygın kullanılan resmi bir terim haline gelmiştir. Bildirge, köylüyü geçimini sağlamak ve/veya pazar için küçük ölçekli tarımsal üretimle tek başına veya başkalarıyla birlikte veya bir topluluk olarak uğraşan veya uğraşmaya çalışan ve münhasıran olmasa da önemli ölçüde aile veya hane halkının emeğine ve emeğin diğer parasallaştırılmamış örgütlenme yollarına dayanan ve toprağa özel bir bağımlılığı ve bağılılığı olan kişiler olarak tanımlamaktadır.

24. Yerli halklar dünya nüfusunun yüzde 6'sından daha azını oluşturmaktaysa da yerli halklar kara ekosistemindeki biyoçeşitliliğin yüzde 80'inin muhafızlarıdır. İklim değişikliği ve çevresel bozulmaya karşı en savunmasız olan topraklarda yaşayan yerli halklarla, yerli halkları her zamankinden daha fazla önem taşımaktadır. Yerli halkların tohum hakkı, Birleşmiş Milletler Yerli Halkların Hakları Bildirgesi'nde onaylanmıştır. Bildirge, yerli halkların kültürel miraslarını, geleneksel bilgilerini ve geleneksel kültürel ifadelerini ve ayrıca insani ve genetik kaynaklarını, tohumlarını, ilaçlarını ve fauna ve floranın özelliklerine ilişkin bilgilerini koruma, kontrol etme, koruma ve geliştirme hakkını onaylamaktadır. Bu bağlamda Devletler, yerli halklarla birlikte bu hakların kullanılmasını tanımak ve korumak için etkili önlemler almalıdır.

25. Gıda ve Tarım İçin Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Anlaşmayı, Birleşmiş Milletler Köylülerin ve Kırsal Alanda Çalışan Diğer İnsanların Haklarına Dair Bildirge ve Birleşmiş Milletler Yerli Halkların Haklarına Dair Bildirge ile birlikte tüm bağlamı içinde okurken; çiftçi hakları, küçük toprak sahibi çiftçilerin/köylülerin ve yerli halkların uzun süredir devam eden uygulamalarına ve küresel biyoçeşitliliği artırmaya yönelik katkılarına dayalı olarak tohumlarla ilgili sahip oldukları haklar olarak anlaşılmaktadır. Bu, doğal olarak Üye Devletin bu haklara saygı duyma, koruma ve yerine getirme yükümlülükleri ile birlikte gelmektedir.

26. Dünyanın birçok yerinde, bazı kişiler topluluklarının tohumlarını önemsemekte ve korumaktadır. Çoğu zaman, kadınlar topluluklarının tohum koruyucularıdır. Örneğin, Sahra altı Afrika'da çoğu kadın olan milyonlarca küçük ölçekli çiftçi, Afrika'da ekilen tüm tohumların yüzde 80 ila 90'ını sağlamaktadır. Bu kadınlar “tohum seçimi, depolanması ve hangi çeşitlerin ekileceğine, hava durumuna göre ne zaman ve ne kadar ekileceğine karar verilmesi dahil olmak üzere tohum çeşitliliği, muhafazası ve kullanımı”nı yönetmektedir. Bu nedenle, insanların tohumlara erişiminin tehdit altında olduğu durumlarda, tohumlara genel erişimi kısıtlayan her kimse, büyük olasılıkla aynı zamanda kırsal kesimdeki kadınların tohumlar üzerindeki gücüne meydan okuyarak, onların yeterli yaşam koşullarından yararlanmalarını zorlaştırmakta, esasen kadın haklarını da baltalamaktadır. Bu nedenle, bir topluluğun tohum sistemi tehdit edildiğinde, ataerkil güç cesaretlenebilecektir.

## **II. Çiftçi hakları**

### **A. Yasal çerçeve**

27. Binlerce yıldır çiftçiler tarafından seçilen gıda bitkileri, günümüzün bitki ıslahı için gerekli ham maddeyi sağlamaktadır. En azından 1492'de başlamak üzere, Avrupa, ülkeleri Amerika'daki ve daha sonra Afrika ve Asya'daki biyoçeşitliliğe sahip bölgelerden özgürce tohum aldı. Bunu, yerel toplulukların yasalarına veya uygulamalarına hiç aldırış etmeden yaptılar. Avrupalı güçler, araştırma merkezleri ve botanik bahçeleri aracılığıyla bu tohumları imparatorluklarını ekonomik olarak desteklemek için kullandılar. O zamandan beri, Güney yarımküredeki topluluklar, özellikle Afrika'daki topluluklar, dünyanın biyolojik çeşitliliğinin

ana kaynağı oldukları için Avrupalı ve Kuzey Amerikalı güçler tarafından sürekli sömürü tehdidi altında kaldılar.

28. Uluslararası Bitki Genetik Kaynakları Girişimi (1983), insanlığın ortak mirası doktrini yoluyla emperyal sömürü kalıplarını kırma girişimiydi. Ne yazık ki, bu yetersiz kaldı. 1990'lara gelindiğinde, tohumlar ortak miras meselesinden çok ortak bir endişe konusu haline geldi. Daha sonra Üye Devletler, 1992 Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, 2010 Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi için Genetik Kaynaklara Erişim ve Kullanımlarından Doğan Faydaların Adil ve Hakkaniyetli Paylaşımına İlişkin Nagoya Protokolü ve Gıda ve Tarım İçin Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Antlaşma aracılığıyla doğal kaynaklar üzerinde kalıcı egemenlik doktrini etrafında çok taraflı bir rejim inşa ettiler. Ne yazık ki, aşağıda açıklandığı gibi, bu rejimin çok taraflı fayda paylaşımı sistemi yeterince işlememektedir ve çiftçilerin hakları muğlak bir şekilde tanımlanmaktadır.

29. Ancak bugün, güçlü bir insan hakları rejimi, uzun süredir devam eden sömürü ilişkilerini ve tohumlar üzerindeki güç asimetrisini onarma fırsatı sunmaktadır.

30. Tohumlarla ilgili insan hakları rejiminin ilerlemesinin yanı sıra, şirketler ve Kuzey yarımküreden bazı devletlerin, Yeni Bitki Çeşitlerinin Korunması İçin Uluslararası Kongre veya patentler yoluyla, fikri mülkiyet haklarının yasal ve coğrafi kapsamını genişletmek için uluslararası hukuku kullanma girişimleri olmuştur. Bu ne yazık ki baskı ve sömürüye olanak sağlamıştır.

31. Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ve Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Anlaşması (TRIPS Anlaşması) 1995 yılında yürürlüğe girmeden önce, tohumlar ve çeşitleri üzerindeki fikri mülkiyet hakları, başta Amerika Birleşik Devletleri ve Avrupa Birliği olmak üzere bölgesel bir sorun olmaya devam etti. Amerika Birleşik Devletleri yirminci yüzyılın ortalarında bitkiler üzerindeki patent sistemini geliştirirken, Avrupa tohum endüstrileri de bitki çeşitleri için fikri mülkiyet haklarını güvence altına almaya hevesliydi. Avrupa'da bitki çeşitleri için fikri mülkiyet haklarına karşı duyulan hoşnutsuzluk, mülkiyet haklarının az sayıda kişiye çok fazla güç vereceği ve insanların gıda güvencesini baltalayacağı korkusunu içeriyordu. Bu nedenle, başlangıçta Avrupa'daki bitki çeşitleri için fikri mülkiyet hakları sistemlerinde farklılıklar vardı. İkinci Dünya Savaşı sonrası Batı Avrupa ekonomilerini entegre etmeye yönelik çabalarla birlikte ortak iklim koşulları, kıtadaki fikri mülkiyet hakları sistemlerinin uyumlaştırılmasına ilham verdi ve bu, 1961'de Yeni Bitki Çeşitlerinin Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşmenin kabul edilmesiyle sonuçlandı. Sözleşme 1972, 1978 ve 1991'de revize edildi.

32. Yeni Bitki Çeşitlerinin Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 1978 versiyonundan 1991 versiyonuna geçiş tartışmalıydı, çünkü 1991 versiyonu yetiştirici haklarının kapsamını genişleterek ve çiftçilerin haklarını kısıtlayarak yetiştiricilere, çiftçiler üzerinde daha fazla pazarlık gücü verdi. 1991 Sözleşmesi'ni imzalamayı reddeden 17 ülke, 1978 Sözleşmesi'ne taraf kaldığından (1998'den beri Devletler yalnızca 1991 Sözleşmesi'ne katılabilir) bazı farklılıklar dikkate değerdir. Örneğin, 1978 Sözleşmesi, çiftçilerin tohumları saklama, kullanma ve takas etme haklarını zımni olarak tanıyarak çiftçilerin yalnızca tohumu veya üretme malzemesini satmaları halinde fikri mülkiyet hakları sahibinden izin almalarını sağlamak zorunda bırakmaktadır. 1991 Sözleşmesi, çiftçilerin tohum veya üretme materyalini saklama, kullanma ve takas etme haklarını, Üye Devletlerin yasalaştırmayı seçebilecekleri isteğe bağlı bir ayrıcalık olarak yeniden çerçevelediriyor.

33. Emperyal fetih, açık bir bitki değişim sistemi tarafından garanti altına alınmışsa, günümüzün sürekli genişleyen siyasi ve ticari çıkarları, fikri mülkiyet haklarının DTÖ aracılığıyla genişletilmesiyle desteklenmiştir. TRIPS Anlaşması, DTÖ üyelerinin belirli asgari gerekliliklerle bir fikri mülkiyet hakları rejimi uygulamasını şart koşmaktadır. Madde 27(3)(b) uyarınca, bitkiler ve hayvanlar (mikroorganizmalar dışında) ve bitki veya hayvanların üretimine yönelik esasen biyolojik işlemler (biyolojik olmayan ve mikrobiyolojik işlemler dışında) gerekli patent rejiminin dışında tutulabilir. Bununla birlikte, aynı madde, üyelerin bitki çeşitleri için patentlerle, etkili bir kendine özgü sistemle veya bunların herhangi bir kombinasyonu ile koruma sağlamasını zorunlu kılmaktadır.

34. TRIPS Anlaşması ve Yeni Bitki Çeşitlerinin Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin birleşimi, çiftçileri yetiştiricilerle ilişki kurmaya zorlamıştır. Bitki çeşitleri için Amerika Birleşik Devletleri ve Avrupa tarzı fikri mülkiyet hakları sistemleri, başlangıçta Güney yarımküredeki çoğu ülkeyi ilgilendirmiyordu ve bu ülkeler çabalarını çiftçilerin tohum sistemlerini desteklemeye odaklamışlardı. TRIPS Anlaşması ile Güney yarımküre ülkeleri, bitki çeşitlerini korumak için bir tür sistem yürürlüğe koymak zorunda kaldı. Bitki çeşitlerinin patentlenmesi çoğu ülke için çekici olmayan bir seçenek olmaya devam ediyor. Bununla birlikte TRIPS Anlaşması, "kendine özgü etkili sistem" veya patent ve kendine özgü sistemlerin bir kombinasyonu ile neyin kastedildiğini tanımlamamaktadır. Sonuç olarak, Yeni Bitki Çeşitlerinin Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme ve Sözleşme sekreteryasının yüksek gelirli tarafları, bunu Avrupa tarzı mülkiyet rejimini genişletmek ve geliştirmekte olan ülkeler için teknik yardımla birlikte "kendine özgü hazır bir çerçeve" sağlamak için bir fırsat olarak kullandılar.

35. Amerika Birleşik Devletleri ve Avrupa Birliği, geliştirmekte olan ülkelere yukarıda belirtilen sözleşmenin 1991 versiyonunu onaylamaları, bu versiyona uygun mevzuatı kabul etmeleri ve hatta TRIPS Anlaşması standartlarını aşan, bitkiler ve biyoteknolojik yenilikler için patent koruması getirmeleri amacıyla daha fazla baskı uyguladı. Örneğin, bu gereksinimler, Trans-Pasifik Ortaklığı İçin Kapsamlı ve Aşamalı Anlaşma'da; sırasıyla Lübnan, Fas ve Tunus ile Avrupa Birliği İkili Ticaret Anlaşmalarında; Amerika Birleşik Devletleri'nin sırasıyla Şili, Kolombiya, Fas ve Peru ile İkili Ticaret Anlaşmalarında ve Gıda Güvencesi ve Beslenme için Yeni İttifak Sekizli Grubu'nda (Group of Eight's New Alliance for Food Security and Nutrition), Birleşik Tanzania Cumhuriyeti örneğinde yer almaktadır. Bu tür bir baskı, Güney yarımküre ülkelere gerçek bir seçim şansı sunmamakta ve kalkınma hakkıyla ilgili önemli endişeler uyandırmaktadır. Aslında, Genel Sekreter ve önceki gıda hakkı raportörü, 1991 Sözleşmesinin küçük ölçekli çiftçiler üzerinde aşırı baskı oluşturduğuna dair endişelerini dile getirmişti.

36. Açık ve sağlam çiftçi hakları ve uluslararası hukuk sistemleri olmadan, uluslararası ticaretin uzun süredir devam eden emperyal sömürü modellerini sürdüreceğine dair ciddi bir endişe bulunmaktadır. Bugünün yetiştiricileri çoğunlukla Amerika Birleşik Devletleri ve Avrupa'da bulunmaktadır ve türlerini ihraç etmeye yönelmişlerdir. Bu yetiştiriciler, kaynak materyalleri için Güney yarımküredeki biyoçeşitliliğe sahip çiftçilerin tohum sistemlerine güvenmekte, onların çeşitlerini yetiştirmekte ve bunları dünyanın her yerindeki çiftçilere meta olarak satmaktadır. Artan sayıda pek çok ülkedeki topluluklardan alınan raporlara göre, ulusal yasalar, fikri mülkiyet haklarının baskın olmasına izin verecek ve bazı çiftçilerin haklarını yasa dışı olacak şekilde yanlış yorumlamıştır. Bu, Güney yarımküredeki çiftçilerin kendi tohum

sistemlerinden yararlanmaktan mahrum etmekte ve insan haklarının ihlali anlamına gelen fikri mülkiyet haklarının uygulanmasına izin vermektedir.

37. Uluslararası hukuk ortamını tutarlı ve insan hakları yükümlülüklerine uygun olarak yorumlamanın en iyi yolu ise çok taraflı bağlamdan başlamaktır. TRIPS Anlaşmasının 27 (3) (b) maddesi tehlikeli bir uzlaşmanın sonucu olduğu için; ilgili madde, 1999 yılına kadar, kendi şartlarının gözden geçirilmesini içeriyordu. Gözden geçirme başlamıştı, ancak DTÖ'nün birçok yönü gibi, bu konu da çok taraflı temel bir anlaşmazlığı yansıtacak şekilde çıkmazda kaldı. Üye Devletler, gözden geçirmenin bir uygulama mı yoksa reform mu olduğu konusunda anlaşamamışlardır. Bugün, bu bölünme, TRIPS Anlaşmasının meşruiyetine yönelik perde arkasındaki tartışmalara üzerine kuruludur: İnsanların yaşam ve sağlık hakları tehlikededir ve ırkçılığın günümüzdeki görünümüleri, COVID-19 aşuları ve TRIPS Anlaşması muafiyetleri hakkındaki güncel tartışmalara yansımıştır. (AIDS/HIV salgınının halk sağlığı sorunları sırasında olduğu gibi).

38. Bu arada, Gıda ve Tarım İçin Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Anlaşma ile ateşlenen çiftçi haklarına yönelik çok taraflı destek önemli ölçüde ilerleme kaydetmiştir.– İlk önce Yerli Halkların Haklarına İlişkin Birleşmiş Milletler Bildirgesi aracılığıyla ve son olarak da Kırsal Alanlarda Çalışan Köylülerin ve Diğer İnsanların Haklarına İlişkin Birleşmiş Milletler Bildirgesi, Kadınlara Karşı Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Komite Genel Yorumu No. 34 (2016) ve İnsan Hakları Komitesi'nin Genel Yorumu No. 36 (2018) aracılığıyla. Bu, Dünya Gıda Güvencesi Komitesi'nin çiftçilerin biyoçeşitliliğe katkılarını kabul eden ve politika araçlarının güçlendirilmesi ve gıda ve tarım için biyolojik çeşitliliğin korunması ve Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi bağlamında tohumların adil ve hakkaniyete uygun paylaşımı için tutarlılık çağrısında bulunan 2021 politika tavsiyeleriyle daha da desteklenmektedir. Mevcut fikri mülkiyet hakları anlaşmaları, tanımsal belirsizlik ve uluslararası çekişme ile belirginleşmişse, çiftçi hakları normatif yeniliklere ve uluslararası işbirliğine katkıda bulunmuştur.

39. DTÖ perspektifinden bakıldığında, patent koruması normdur ve diğer her şey benzersiz ve istisnaidir. Yeni Bitki Çeşitlerinin Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme perspektifinden, yetiştirici hakları, DTÖ'nün istisnai alanına kolayca uyan normlardır. Her iki bakış açısı da fikri mülkiyet hakları rejiminin bir versiyonudur ve uluslararası işbirliği taahhüdünü veya çoğu küçük ölçekli çiftçinin ve yerli halkın geçmişteki veya günümüzdeki uygulamalarının gerçekliğini veya geleceğe yönelik arzularını yansıtmamaktadır.

40. Örneğin, Etiyopya, Hindistan, Malezya ve Tayland gibi pek çok ülke, Gıda ve Tarım İçin Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Antlaşma, Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi; Nagoya Protokolü ve TRIPS Anlaşması'ndaki yükümlülüklerini bir araya getirerek, 1991 Yeni Bitki Çeşitlerinin Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşmeden farklı olan yenilikçi ulusal bitki çeşitliliği koruma yasalarını kabul etti. Bunu yaparken, kamu çıkarlarını, ticari yetiştiricilerinin çıkarlarını ve küçük ölçekli çiftçilerin çıkarlarını dengeleyerek hem çiftçilerin tohum sistemlerine hem de ticari tohum sistemlerine yer açmaya çalışıyorlar.

41. Çiftçilerin tohum sistemleri tüm gıda sistemlerinin temelini oluşturduğundan, herhangi bir tohum sisteminin başlangıç noktası, çiftçi haklarının tam olarak gerçekleştirilmesi ve bunun gerçekleştirilmesinin fikri mülkiyet haklarını tehdit etmediğinin kabul edilmesi olmalıdır. Çiftçi hakları insan hakları olduğundan, Devletler tüm tohum sistemlerinin insan hakları standartlarına uygun olmasını sağlamalıdır.

## B. Çiftçi haklarının desteklenmesi

42. Çiftçi hakları, kaynağını bugün toplumlardaki mevcut uygulamalarda yaşayan geleneklerden almaktadır. Ayrıca, işbirliği ve dayanışma ilişkileri üzerine inşa edilmiş bir sistem oluşturmaya adanmış uluslararası yasal yükümlülüklerle dayanmaktadır. Çiftçi haklarının uygulanmasını ve gerçekleştirilmesini daha fazla tanımlamak ve kolaylaştırmak için hükümetler ve insanlar tarafından evrensel bir talep mevcuttur. Bu nedenle, Gıda ve Tarım için Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Antlaşmanın Yönetim Kurulu, 7/2017 sayılı kararıyla, aşağıdaki görevleri üstlenmek üzere Çiftçi Haklarına ilişkin Ad Hoc Teknik Uzman Grubunu kurmuştur. İlk olarak, kabul edilebilecek ulusal önlemlerin, en iyi uygulamaların ve Antlaşma'nın 9. maddesinde belirtilen çiftçi haklarının gerçekleştirilmesinden çıkarılan derslerin bir envanterini çıkarmak. İkincisi, envantere dayalı olarak, Antlaşma'nın 9. maddesinde belirtilen çiftçi haklarının gerçekleştirilmesini teşvik etmek, yönlendirmek ve ilerletmek için seçenekler geliştirmek. Grup, 2018-2021 yılları arasında güncellemeye açık olan ulusal önlemler envanterini oluşturmuştur.

43. Grup ayrıca, Antlaşma'nın 9. maddesinde belirtildiği gibi, çiftçi haklarının gerçekleştirilmesini teşvik etme ve yönlendirme seçeneklerine son şeklini verme sürecindedir. Seçeneklerin en son taslağı ile ilgili olarak, Özel Raportör, seçeneklerin niteliğinin ve kapsamının, orijinal görev tanımına aykırı bir şekilde yorumlanabileceğinden endişe duymaktadır. Taslak 10. paragraf şunu belirtir: “Seçenekler, bu nedenle, bu belgede, öngörülen bir hedefe ulaşmak için alınabilecek eylem veya önlemlerin örnekleri olarak anlaşılmaktadır. Bu kuralcı olmayan ve takdire bağlı karakter, seçenekleri, bir şeyin nasıl yapılması gerektiğine dair tavsiyelerde bulunmayı amaçlayan kılavuzlardan ayırır.”

44. Ayrıca Grup'tan, seçeneklerin kullanımının takdire bağlı ve kuralcı olmadığını ve bunların kılavuz olarak yorumlanmaması gerektiğini daha fazla vurgulamak için daha fazla dilin dahil edilmesi (taslak paragraf 13'te) yönünde bir öneri bulunmaktadır. Bu tür açık uçlu takdire dayalı dil, seçeneklerin Antlaşma'nın 9. maddesinde belirtilen çiftçi haklarını teşvik eden, yönlendiren ve geliştiren bir araç olma potansiyelini zayıflatmaktadır. En iyi ihtimalle, bu tür kuralcı olmayan bir dil hafifçe bilgi verebilir. Ayrıca bu durum, Gıda ve Tarım için Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Antlaşma sekreteryasının, Yönetim Kurulunun direktifi uyarınca çiftçi haklarının gerçekleştirilmesini artırmak için kaynakları seferber etmesini ve sözleşme taraflarına ve ilgili paydaşlara teknik yardım sağlamasını zorlaştırmaktadır.

45. Envanter bunun yerine, kılavuzlardan daha kuralcı bir şey için kaynak materyal olarak anlaşılmalıdır. Envanter, Uluslararası Adalet Divanı Tüzüğü'nün 38 (1) (c) maddesi uyarınca, başlı başına bir uluslararası hukuk kaynağı olarak anlaşılmalıdır. Zira envanter çiftçi haklarının bir tanımını uluslararası hukukun genel ilkeleri açısından tahmin etme ve yorumlama fırsatı sunmaktadır.

46. Bunu göz önünde bulundurarak Özel Raportör, Gıda ve Tarım için Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Antlaşma'nın 9. maddesine ve insan hakları hukukuna dayalı olarak aşağıdaki kapsamlı olmayan temalar altında çiftçi haklarını daha iyi anlamak, tanımlamak ve tasarlamak nihai amacı ile envanterden genel ilkelerin nasıl çıkarılacağına dair bir çerçeve sunmaktadır: (a) Çiftçilerin ve yerli halkların tohum hakkının tanınması; (b) Çiftçilerin ve yerli halkların geleneksel bilgilerinin korunması; (c) Çiftlikte korunan tohumları saklama, kullanma, takas etme ve satma hakkı; (d) Fayda paylaşımına adil bir şekilde katılma hakkı; (e) Karar alma sürecine katılma hakkı.

47. Buradaki zorluk, Devletlerin çiftçi haklarını kendi özel bağlamları içinde ve farklı jeopolitik güç dinamiklerine karşı yasalaştırmasıdır. Bu, resmi ve gayri resmi pazarlar ve kültürel uygulamalar ve ayrıca farklı mülkiyet rejimleri aracılığıyla uygulanan çeşitli çiftçi hakları yaratacaktır.

48. İki geniş tohum sistemi kategorisi içinde, tohum sistemlerini etkileyen çok çeşitli ulusal yasal rejimler olduğu gerçeği, mevcut uluslararası yasal manzarayı anlamayı karmaşık hale getirmektedir. Yasal bir rejim mülkiyete, sözleşmelere ve metalaştırılmış bitkilere ne kadar çok dayanırsa, insan hakları ihlallerine yol açması o kadar olasıdır.

49. Bu nedenle, tohum sistemleri ve bunlara bağlı kanunlar, her ülkenin ulusal insan hakları rejimi bağlamında değerlendirilmelidir. Çiftçi hakları konusunda bilgi vermesi gereken ilkelerin ifade edilmesinin bir parçası olarak, aşağıda bazı örnekler verilmektedir. Envanterden alınan bu örnekler açıklama amaçlıdır ve insan haklarının yerine getirildiğini veya ihlal edildiğini göstermemektedir.

#### **(a) Çiftçilerin ve yerli halkların tohumlama hakkının tanınması**

50. Küçük ölçekli çiftçilerin/köylülerin ve yerli halkların, gıda ve tarım üretimi için bitki genetik kaynaklarının korunmasına ve geliştirilmesine katkısı, tüm tohum sistemlerinin temeli olarak kabul edilmelidir. Bu nedenle, tüm Üye Devletler çiftçilerin haklarını ulusal mevzuatta tanımalı ve çiftçilerin tohum sistemlerinin ulusal ve uluslararası desteğine öncelik vermelidir. Bu tanıma, biyoçeşitliliğe sahip çiftçilerin tohum sistemlerinin, herhangi bir adil ekonomik sistemin ve her tür pazarın işlemesi için ön koşullar olduğu gerçeğini yansıtmalıdır. Bu nedenle, çiftçilerin hakları, mülkiyet ve sözleşme yasalarının tohum sistemlerinin temel unsurlarına tecavüz etmemesini sağlayacak şekilde desteklenmeli ve uygulanmalıdır.

#### **(b) Çiftçilerin ve yerli halkların geleneksel bilgilerinin korunması**

51. Bitki genetik kaynakları bağlamındaki geleneksel bilgi; çiftçilerin, yerli halkların ve onların topluluklarının nesilden nesile aktarılan bitki materyallerini seçme, saklama ve uyarlamada kullandıkları çok boyutlu canlı bilgi bütünüdür. Birçok topluluk için, geleneksel bilgi kutsal bilgiyle iç içe geçerek kolektif kimlik yaratmakta ve bir topluluğun doğayla ilişkisini tanımlamaktadır. Bu bakımdan, geleneksel bilgi doğası gereği insanların ve toplulukların kendi kaderini tayin etme hakkına bağlıdır.

52. Geleneksel bilgi bazen bir fikri mülkiyet rejimi aracılığıyla korunur – bu, istismar riskini artırır. Halkların geleneksel bilgilerinin her şekilde korunmasını sağlamak için, Üye Devletler öncelikle bir topluluğun bilgisinin, topluluğun özgür, önceden ve bilgilendirilmiş onayı olmaksızın hiçbir şekilde paylaşılamayacağını veya kullanılamayacağını garanti eden önlemleri uygulamalıdır. Bu, bir topluluğun iş birliğini reddetme hakkını içerir.

53. Bu mekanizmaların etkinliği hakkında yorum yapmaksızın, geleneksel bilgiyi koruyan mevcut mekanizmaların savunmacı veya proaktif yaklaşımlarla nasıl hayata geçirildiğini anlamaya yardımcı olur. Savunmacı yaklaşımlar, fikri mülkiyet haklarının yalnızca yenilik ve buluş gibi koruma koşullarını karşılayan bitki çeşitleri için verilmesini sağlamak üzere bir geleneksel bilgi dokümantasyon sistemine veya bir veri tabanına sahip olmayı içermektedir. Bu tür yaklaşımlarda ülkeler Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi ve Nagoya Protokolü'nden ödünç alınan menşein açıklanması, önceden bilgilendirilmiş rıza, karşılıklı mutabık kalınan şartlar ve adil ve hakkaniyetli fayda paylaşımı gibi hükümlere yer vermektedir. Benin'deki topluluk

biyoçeşitlilik kayıtları ve biyokültürel topluluk protokolleri ile Filipinler'de Campagao Çiftçileri Üretim ve Araştırma Derneği ve Toplumun Güçlendirilmesi için Güneydoğu Asya Bölgesel Girişimleri tarafından kurulan topluluk tohum kayıtları buna örnek olarak gösterilebilir. Geleneksel bilginin korunmasına yönelik proaktif bir yaklaşım, çiftçilere ve tarım topluluklarına geleneksel bilgilerinin kullanımını korumak ve kontrol etmek için sui generis haklar verilmesini içerir. Örneğin Fransa, Fikri Mülkiyet Kanunu ve Edebi ve Sanatsal Mülkiyet Kanunu kapsamında geleneksel bilgi sahiplerini tanımaktadır.

### **(c) Çiftlikte korunan tohumları saklama, kullanma, takas etme ve satma hakkı**

54. Çiftçilerin haklarının asli özü, çiftlikte korunan tohumları özgürce saklama, kullanma, takas etme ve satma konusundaki bölünmez haklarıdır. Bu hakkın herhangi bir şekilde aksamasından kaçınılmalıdır. Bazen değişme kavramı takas veya satışla sınırlıdır; hediye verme, çiftçilerin tohum sistemlerinin merkezi bir özelliği olduğundan, bu yaklaşım çok dardır.

55. Birçok Kuzey yarımküre ülkesi ve artan sayıda Güney yarımküre ülkesi, çiftçi haklarını bölünebilen veya paraya dönüştürülebilir bir haklar demeti olarak ele alıyor. Bu, çiftçilerin haklarının gereksiz bir şekilde sınırlandırılmasına neden olmaktadır. Örneğin, bazı Avrupa ülkeleri, mahsulün türüne ve kullanım boyutuna bağlı olarak telif ücreti ödemeleri koşuluyla, çiftçilerin tohumları saklamasına ve kullanılmasına izin veren çiftçi ayrıcalıkları getirmiştir. Bununla birlikte, çiftçinin tohumları diğer çiftçilerle takas etmesine veya satmasına izin verilmemektedir.

### **(d) Fayda paylaşımına adil bir şekilde katılma hakkı**

56. Gıda hakkı, herkesin tarım ve beslenme bilgisinin tam olarak kullanılması ve yayılmasına ilişkin hakkını içerir. Çiftçi hakları bağlamında daha da rafine edilmiş olan çiftçiler, faydaların adil bir şekilde paylaşılmasına katılma hakkına sahiptir. Hindistan'da 2001 tarihli Bitki Çeşitlerinin ve Çiftçi Haklarının Korunması Yasası ve buna eşlik eden Ulusal Gen Fonu buna bir örnektir. Bununla birlikte, çok uzun bir süredir, eski sömürge güçleri ve özel şirketler, çiftçilerin ve yerli halkların tohum sistemlerinden ve geleneksel bilgilerinden orantısız bir şekilde yararlanmışlardır. Bu nedenle, fayda paylaşımı kavramı, geleneksel bilgiyi koruma ve faydalarını yeniden çiftçilere dağıtma ilkelerine dayanmalıdır.

57. Faydaların paylaşımı, şu önermeye dayanmaktadır: Çiftçilerin farklı tohumları saklaması ve takas etmesi için ne kadar çok destek verilirse, bir topluluk gelişmiş biyoçeşitlilikten o kadar çok yararlanır. Böylece, bir topluluk ekolojik değişime ne kadar dirençliyse, çiftçi hasadında o kadar başarılı olur. Fayda paylaşımı, bireyleri parasal olarak ödüllendirmekten daha fazlasıdır.

58. Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi ve Nagoya Protokolü ile uyumlu Gıda ve Tarım İçin Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Antlaşma, benzersiz çok taraflı sistemi altında küresel fayda paylaşımını mümkün kılmaktadır. Sistem kapsamında, gıda ve tarım için bitki genetik kaynaklarının kullanımından elde edilen faydalar, aşağıdaki çok yönlü parasal ve parasal olmayan mekanizmalar aracılığıyla adil ve eşit bir şekilde paylaşılacaktır: (a) bilgi alışverişi; (b) yalnızca genetik materyal aracılığıyla aktarılabilen teknolojiler de dahil olmak üzere teknolojiye erişim ve teknoloji transferi; (c) kapasite geliştirme; ve (d) ticarileştirmenin parasal ve diğer faydalarının paylaşımı. En önemlisi, Antlaşma, bu faydaların öncelikle, doğrudan ve dolaylı olarak tüm ülkelerdeki çiftçilere - özellikle geliştirmekte olan ülkelerdeki ve çok taraflı sistemde gıda ve tarım için bitki genetik kaynaklarının çeşitliliğine katkısı önemli



olan ve/veya özel ihtiyaçları olan geçiş ekonomisine sahip ülkelerdeki çiftçilere- akması gerektiğini belirtmektedir.

59. Çok taraflı sistemde gıda ve tarım için bitki genetik kaynakları, havuzlanmış mallar olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle, kullanımlarından kaynaklanan faydalar bireysel sağlayıcılara tahakkuk etmez, sistem altında paylaşılır. Ayrıca, sisteme erişimi olan tüm kuruluşlar, sisteme malzeme veya bağışta bulunmamıştır.

60. Ne yazık ki sistem, mali olarak yeterince desteklenmemiş ve parasal ödemelerde sınırlı kalmaktadır. Ayrıca, faydaların biriktirilmesi ve dağıtılması söz konusu olduğunda, sistem kapsamında parasal ve parasal olmayan faydalar arasında bir ayırım yapılmaktadır. Ancak uygulamada, parasal ve parasal olmayan faydalar kolayca birbirinden ayrılamaz. Bu nedenle, sistemin yakın zamanda çiftçilerin haklarına katkıda bulunması olası değildir.

61. Herhangi bir fayda paylaşımı sistemi, nihai olarak çiftçilerin ve yerli halkların tarımsal biyoçeşitliliğe katkıda bulunduğunu kabul etmeli ve bu nedenle tüm faydaların, çiftçiler ve yerli halk örgütleri tarafından ortaklaşa tasarlanan şartlar altında çiftçilere ve yerli halklara dağıtılmasını sağlamalıdır.

#### **(e) Karar alma sürecine katılma hakkı**

62. Gıda ve Tarım İçin Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Anlaşma uyarınca; çiftçiler, gıda ve tarım için bitki genetik kaynaklarının korunması ve sürdürülebilir kullanımı ile ilgili konularda ulusal düzeyde karar alma sürecine katılma hakkına sahiptir. Bu durum “bitki genetik kaynaklarının gıda ve tarım için korunması ve sürdürülebilir kullanımına ilişkin konuların” kapsamının ne olduğu sorusunu gündeme getirmektedir. Bu kapsam mümkün olduğunca geniş yorumlanmalıdır. Çiftçilerin katılım hakkı, tohum bırakma, tohum kaydı, tohum ticarileştirme yasaları, erişim ve fayda paylaşımı yasaları, bitki çeşitlerini koruma yasaları ve ticaret yasaları gibi konuları ele alan ulusal düzeydeki yasaları, politikalar ve uygulamaları içermelidir.

63. Çiftçilerin resmi karar alma süreçlerine katılımı, çeşitli iç gerçeklere uygun temsili kanunları ve politikaları teşvik eden bilgi alışverişi ve diyalogu mümkün kılar. Kanada, Şili, Japonya, Malavi, Hollanda, Norveç, Filipinler, İspanya, İsveç, İsviçre ve Amerika Birleşik Devletleri gibi ülkeler, çiftçilerin karar alma süreçlerine katılımını teşvik etmek için çeşitli yöntemler geliştirmiştir. Örneğin, çiftçiler 2018'de Malavi'de Tohum Yasası'nın gözden geçirilmesine katkıda bulunmuş ve ortaya koydukları sorunlar gözden geçirilmiş Tohum Yasası'nda ele alınmıştır.

64. Bu hak, küçük ölçekli çiftçilerin/köylülerin ve yerli halkların uluslararası örgütlere katılımını kapsayacak şekilde genişletilmelidir. Birçok uluslararası kuruluş, sivil toplum kuruluşlarına gözlemci veya bazı durumlarda paydaş olarak katılmalarına izin vermektedir. Örneğin, Sivil Toplum ve Yerli Halkların BM Dünya Gıda Güvencesi Komitesi ile İlişkiler Mekanizması, sivil toplum kuruluşlarının komitenin operasyonlarında özerk bir şekilde örgütlenmesine ve katılmasına olanak tanıyan yenilikçi bir mekanizmadır.

#### **C. Çiftçi hakları, yenilikçiliği ve tarımsal biyoçeşitliliği artırır**

65. Geçtiğimiz on yıllar boyunca, genetik dizilimde bilgimizi derin şekillerde ilerletmeye devam edecek önemli bilimsel gelişmeler oldu. Bu gelişmeler insanların birbirleriyle ve çevreyle olan ilişkilerini de etkilemektedir.

66. Genetik/nükleotit sekans verilerini içeren, halka açık 1500'den fazla biyolojik veri tabanı bulunmaktadır. 40 yılı aşkın bir süredir, Uluslararası Nükleotit Dizisi Veritabanı İşbirliği, DNA ve RNA dizileri içeren veritabanlarını toplamak ve yaymak için önde gelen küresel ortak çaba olmuştur. Bu işbirliği, Japonya DNA Veri Bankası, GenBank (ABD) ve Avrupa Nükleotid Arşivi'nden (Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı) veritabanlarını içerir. Ortak veritabanındaki tüm veriler, herhangi bir amaç için sınırsız erişimle ücretsiz olarak kullanılabilir. Verilerin analizi, yeniden dağıtılması veya yeniden yayınlanması konusunda da herhangi bir kısıtlama bulunmamaktadır.

67. Bu açık kaynak veritabanları, yeni bitki çeşitlerinin ıslahı ve geliştirilmesi de dahil olmak üzere, bilim adamları tarafından her türlü araştırma için yaygın olarak kullanılmaktadır. Kasım 2019'da Gıda ve Tarım için Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Antlaşma Yönetim Kurulu oturumunda ve Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, DSÖ ve Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi mekanizmalarındaki benzer tartışmalarda kanıtlandığı üzere; bu verilerin küresel olarak nasıl koordine edileceği ve yönetileceği konusunda derin bir anlaşmazlık bulunmaktadır. Müzakereciler, ortak bilimsel terminoloji üzerinde anlaşmaya varmakta ve "dijital dizi bilgisi" terimini yer tutucu olarak kullanmakta bile zorlanmaktadır.

68. Sıralama ve veri yönetimi teknikleri yoluyla, genetik bilgi orijinal bitkiden ve yerel topluluklardan ayrılarak “kendi başına çıkarılır, işlenir ve değiştirilir” hale gelmektedir. Biyolojik çeşitliliği nasıl yönettiğimiz ve kavramsallaştırdığımız tehlike altındadır. Birçok Güney yarımküre ülkesi ve uluslararası köylü hareketi, adil erişim ve fayda paylaşımını sağlamak için, Gıda ve Tarım İçin Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Antlaşma kapsamındaki gibi çok taraflı süreçlere güvenmek istemektedir. Birçok Kuzey yarımküre ülkesi ve şirketi, böyle çok taraflı bir sistemin genetik dizi veritabanlarına erişimi kısıtlayacağını, bilimsel bilgiyi engelleyeceğini ve teknolojik ve ticari faydaları sınırlayacağını iddia etmektedir.

69. Ülkeler müzakereleri sürdürürken, bir sistem tohumların ve bilginin serbestçe paylaşılmasına yönelik yöntemleri ne kadar çok korursa; çiftçilerin ıslahın tüm yönlerine katılımını sağlar ve toprakla kültürel bağlarını güçlendirirse; biyoçeşitliliğin o kadar çok korunacağını ve yaşam ve gıda haklarının tam olarak gerçekleştirileceğini akıllarında tutmalıdırlar. Bu nedenle, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşme ile daha da rafine edilen, çiftçilerin haklarını ifade eden Gıda ve Tarım için Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Antlaşma, Yerli Halkların Haklarına İlişkin Birleşmiş Milletler Bildirgesi ve Köylülerin ve Kırsal Alanlarda Çalışan Diğer İnsanların Haklarına İlişkin Birleşmiş Milletler Bildirgesi, insan hakları temelli bir dijital dizi bilgi yönetişimi sisteminin temelini oluşturur.

70. Buna karşılık, bir erişim ve fayda paylaşımı sistemi mülkiyet haklarına ve sözleşmeye dayalı işlemlere ne kadar dayanırsa, çiftçilerin tohum sistemlerine zarar verme ve insan haklarını ihlal etme olasılığı o kadar artar. Bu nedenle, fikri mülkiyet haklarını açık kaynaklı DNA veritabanlarından türeten özel sözleşmelere veya sistemlere dayanan Nagoya Protokolü gibi süreçler, ciddi insan hakları endişeleri doğurur.

71. Çiftçilerin tohum sistemleri, sözde topluluk tohum bankaları veya tohum evleri ve katılımcı ıslah yoluyla tarımsal biyoçeşitliliğe erişim ve paylaşımına ilişkin diğer sistemlere zaten dayanmaktadır. Bunları tohum kitaplıkları olarak tanımlamak daha doğru olabilir: Bunlar, tohumların toplu olarak muhafaza edilmesi ve yönetilmesi için, beraberindeki uzmanlık ve

bilgiyle birlikte, etkileşimli bir tohum toplama süreci ve bunları çiftçiler ve bahçıvanlarla paylaşma yoluyla kullanılan yerler ve uygulamalardır. Fiziksel bir yer veya resmi veya gayri resmi bir insan ağı da olabilirler.

72. Bu sistemlerde, yerel düzeyde neyin depolanacağına, neyin yeniden üretilene ve neyin yetiştirileceğine karar vermede sosyal organizasyon ve kültürel tercihler önemli bir rol oynamaktadır. Aslında, tohum kütüphaneleri ve bunların tohum saklama ve takasına ilişkin ilgili kuralları, çiftçilerin haklarını uygulamaya koyan mekanizmalardır.

73. Tohum kütüphanelerini dinamik ve yerel ihtiyaçlara duyarlı tutan şey, hangi tohumların kullanım için saklanacağını belirleyen yöntemlerin yanı sıra, tarlalarından tohum toplayan ve bunları komünal sistem aracılığıyla paylaşan çiftçiler arasındaki sürekli değiş tokuştur. Tohum kütüphaneleriyle ilgili desteğin ve kuralların doğası, dünya çapında büyük ölçüde farklılık gösterir, ancak hepsinin ortak bir noktası vardır: çiftçiler tarafından çiftçiler için yönetilirler.

### **III. Bir insan hakları sorunu olarak böcek ilaçları**

74. Çiftçilerin tohum sistemleri; agroekolojinin, onarıcı yaklaşımların ve yerel gıda üretiminin merkezinde yer alır. Bu tür gıda sistemlerinde emek yoğunudur ve bu sistem, haşerelerin neden olduğu zararı azaltmak için biyolojik kontrole, habitat manipülasyonuna, kültürel uygulamaların değiştirilmesine, geleneksel bilgiye ve dayanıklı çeşitlerin kullanımına dayanır. Ticari tohum sistemleri ise genellikle böcek ilaçlarına dayanır. Bu nedenle, ticari tohum şirketleri ile böcek ilacı şirketlerinin genellikle tek ve aynı olması şaşırtıcı değildir.

75. Böcek ilaçlarının yaygın kullanımı, dünyanın birçok yerinde, genellikle mesleki veya toplumsal maruziyet ve kazara veya kasıtlı zehirlenmeler nedeniyle sağlık sorunlarına ve ölümlere neden olmuştur. DSÖ, yüksek derecede tehlikeli böcek ilaçlarını, akut veya kronik toksik etkileri ve çocuklar için özel bir risk oluşturabilecekleri nedeniyle küresel bir sağlık sorunu olarak kabul etmektedir. Bu tür böcek ilaçlarının, güvenli bir şekilde kullanılmadığı düşük gelirli ülkelerde ise özel bir endişe bulunmaktadır. Çevresel kirlenme ayrıca kitlesel yakınlık veya böcek ilacı kalıntıları bulunan gıda ve muhtemelen içme suyunun tüketimi yoluyla da insanların maruz kalmasına neden olur.

76. Böcek ilaçlarının sürekli ve artan kullanımı, mevcut ve gelecek nesillerin yaşam haklarını, yeterli gıda haklarını ve ulaşılabilir en yüksek sağlık standardına sahip olma haklarını ciddi şekilde baltalamaktadır. Bu tür insan hakları ihlalleri genellikle, tarım işçileri ve tarım toplulukları, çocuklar ve hamile kadınlar, yoksulluk veya aşırı yoksulluk içinde yaşayan topluluklar ve yerli halklar gibi nüfusun daha kırılgan kesimlerini orantısız bir şekilde etkilemektedir. Hamilelik sırasında böcek ilacına maruz kalma, düşük, erken doğum ve doğum anormallikleri olasılığını artırmaktadır. Ne yazık ki, böcek ilacı maruziyetinden mağdur insanların sayısı hakkında güvenilir bir küresel istatistiksel veri bulunmamaktadır. Küresel tahminler ise endişe vericidir: Her yıl böcek ilacı kaynaklı yaklaşık 385 milyon akut zehirlenme vakası meydana gelmekte ve böcek ilaçları kanser, gelişim bozuklukları ve üreme sorunları gibi kronik hastalıklardaki artışla ilişkilendirilmektedir.

77. 2017 yılında, Gıda Hakkı Özel Raportörünün, tehlikeli maddelerin ve atıkların çevreye duyarlı yönetiminin ve bertarafının insan hakları üzerindeki etkilerine ilişkin Özel Raportör ile işbirliği içinde hazırladığı tematik rapor, böcek ilaçlarının insan haklarını nasıl etkilediğine dair ayrıntılı bir açıklama sağlamıştır.

78. 2019'da İnsan Hakları Komitesi, Paraguay'ın zehirli böcek ilaçlarına maruz kalan 20'den fazla kişinin onurlu yaşam haklarının ihlal edildiğine karar verdi. Komite, bu tür büyük ölçekli fümigasyonun insanların avlandıkları nehirleri, içtikleri kuyu sularını ve besin kaynakları olan meyve ağaçları, ekinler ve çiftlik hayvanları için kullandıkları sularını kirlettiğini göz önüne aldığı; yoğun şekilde püskürtülen zehirli zirai kimyasalların mağdurların yaşamları için makul olarak öngörülebilir bir tehdit oluşturduğunu tespit etti.

79. Özel Raportör, böcek ilaçlarının zararlı sonuçlar doğurduğunu ve gıda hakkı da dahil olmak üzere bir dizi insan hakkını ihlal ettiğini yinelemektedir. Endüstriyel tarımda tohum ıslahı; kimyasal girdilere iyi yanıt veren, ancak genetik olarak zararlılara ve hastalıklara karşı daha duyarlı olan, yüksek verimli, tekdüze çeşitler yetiştirmeye odaklanmıştır. Kurumsal gücün yoğunlaşması, zararlılara ve hastalıklara karşı doğası gereği daha dirençli olan sağlam çeşitlerin geliştirilmesine olan ilgiyi azaltmaktadır. Kurumsal güç aynı zamanda dikkati ve finansmanı agroekolojiden, onarıcı yaklaşımlardan ve böcek ilacı kullanmayan ve genetik ve kültürel olarak çeşitli ölçeklerde çeşitliliğe sahip çiftçiliği vurgulayan yerel üretim yöntemlerinden uzaklaştırmaktadır.

80. Böcek ilacı endüstrisinin, politika yapıcıları ve düzenleyicileri etkileme çabaları, tarımsal reformları engellemiş ve küresel olarak böcek ilacı kısıtlamalarını felç etmiştir. Kimyasal böcek ilaçlarının etkinliği, zamanla böcek ilacı direnci nedeniyle büyük ölçüde azalmaktadır. Genetiğiyle oynanmış tohumları kullanan çiftçiler üzerlerindeki mali yük veya çevresel tahribat ne olursa olsun, kendilerini böcek ilacı satın almak zorunda bulmaktadır.

81. On yıllardır, Gıda Hakkı Özel Raportörleri ve İnsan Hakları Konseyi'nin diğer bağımsız uzmanları, son derece tehlikeli böcek ilaçlarına maruz kalmanın yaşam, sağlık, gıda ve su gibi insan hakları üzerindeki olumsuz etkileri hakkında çok sayıda görüş aldılar. Bu uzmanlar ayrıca, tarımsal sanayiye temsil eden bazı büyük işletmelerin, mağdurların yeterli sağlık hizmetlerine erişimini kısıtlayarak, bilgi vermeyi reddederek veya sahte argümanlar sunarak, bu kimyasalların insan sağlığı üzerindeki etkisini sistematik olarak nasıl önemsiz göstermeye çalıştıklarına da tanık oldular. Örneğin, Temmuz 2021'de Fransa'nın Kişisel Verileri Koruma Kurumu, Monsanto'ya tartışmalı böcek ilaçlarına destek lobisi yapmak amacıyla tanınmış kişilerin, gazetecilerin ve aktivistlerin dosyalarını yasadışı bir şekilde derlediği için para cezası verdi.

82. Böcek ilaçlarının sebep olduğu vakaların çoğu sprey, sürüklenme, işlenmiş ürünler veya toprakla doğrudan temas, kazara dökülmeler ve yetersiz kişisel koruma ekipmanı nedeniyle böcek ilaçlarına maruz kalan tarım işçilerinde görülmektedir. Böcek ilaçlarını uygulayan işçiler, öngörülen güvenlik önlemlerine rağmen daha yüksek seviyede etkenlere maruz kalmaktadır. Böcek ilacı kalıntıları cilt, giysi ve ayakkabılarla temas yoluyla işçilerin evlerine girdiğinden, tarım işçilerinin aileleri de risk altında kalmaktadır.

83. Üreticiler ve hükümetler, böcek ilaçlarına karşı kişisel koruyucu ekipmanların uygun şekilde kullanılması halinde böcek ilacına maruziyet risklerinin düşük olduğunu sık sık iddia etse de bu tür ekipman uygulamalarına uyum genellikle düşüktür. Yoğun ısı ve nem, dik arazi ve yoğun bitki örtüsü gibi çalışma koşulları için kişisel koruyucu donanımlar uygun değildir. Kişisel koruyucu donanımların çalışanlarca kullanılmamasının diğer nedenleri arasında hızlı çalışma ihtiyacı, böcek ilaçlarına maruz kalmanın sağlık üzerindeki etkileri konusunda eğitim eksikliği, bu eğitimin işçinin anadilinde verilmemesinin yanı sıra aşırı işgücü devri yer almaktadır.

84. Tarımda çalışan çocuklar, organları hala gelişmekte olduğundan ve vücut ağırlıklarının birimi başına daha yüksek doza maruz kaldıklarından böcek ilaçlarından daha fazla etkilenmektedir. Uluslararası Çalışma Örgütü, dünya çapındaki çocuk işçilerin yaklaşık yüzde 60'ının tarımda çalıştığını ve gelişmekte olan ülkelerde tarımsal işgücünün önemli bir bölümünü çocukların oluşturduğunu tahmin etmektedir.

85. Soya fasulyesi, mısır ve yer fıstığı yetiştiriciliğinde sistemik böcek ilacı uygulanan tohumlar rutin olarak kullanılmaktadır. Sistemik böcek zehirlerinin (insektisit) ve genetiği değiştirilmiş tohumların savunucuları, sıvı püskürtmeyi ortadan kaldırmanın, çiftlik işçilerine ve diğer hedef olmayan organizmalara maruz kalma tehlikesini önemli ölçüde azalttığını iddia etmektedir. Ancak sistemik böcek ilaçlarının ve genetiği değiştirilmiş tohumların insan sağlığı, faydalı böcekler, toprak ekosistemleri ve su yaşamı üzerindeki uzun vadeli etkileri hakkında daha fazla araştırmaya ihtiyaç vardır. Çeşitli zararlı ot öldürücülerdeki (herbisit) anahtar kimyasal olan glifosat, genetiği değiştirilmiş tohumları çevreleyen tartışmanın en önemli örneğidir. Şirketler glifosatu daha az toksik olarak sunarken, çevresel etkisi hakkında önemli tartışmalar bulunmaktadır. 2015 yılında, Uluslararası Kanser Araştırma Ajansı glifosatu olası bir insan kanserojeni olarak tanımlamıştır.

86. Böcek ilacı uygulaması, bazen arazi gaspı ve toprağın verimliliğini azaltma aracı olarak hizmet etmiştir. Böcek ilaçları, köylüleri ve yerli toplulukların üyeleri de dahil olmak üzere ailelerini kendi sağlıkları ve yoğun hava spreylerine maruz kalan çocuklarının sağlığı konusunda endişe duymaları nedeniyle sırf ata topraklarından uzaklaştırmak amacıyla uygulanabilmektedir.

87. Birleşmiş Milletler bağımsız uzmanları, böcek ilaçlarından korunma konusunda ülkeler arasında çifte standart oluşturan mevzuat ve politikalarla ilgili konuları da değerlendirmiştir. Birçok düşük ve orta gelirli ülke, yüksek gelirli ülkeler tarafından yasaklanan tehlikeli böcek ilaçlarını kullanmaya devam etmekte, bazı durumlarda da tarımsal üretim adına bu maddeleri üretmekte, ihraç ve ithal etmektedir.

88. Tarımsal ortamlarda sık görülen bir intihar şekli olarak rapor edilen paraquat zehirlenmesi vakalarından endişe duyulmaktadır. Paraquat, özellikle tarımsal kimyasalların genellikle evlerde depolandığı gelişmekte olan ülkelere, kazara yenmesinden kaynaklanan yüzlerce ölümün nedenidir. DSÖ'ye göre, böcek ilaçlarıyla kendini zehirlenme dünyadaki intiharların beşte birini oluşturuyor ve "dünyanın belirli bölgelerinde en kolay önlenebilir intihar yöntemlerinden biri".

89. Yine de bugün daha güvenli uygulamalar mevcuttur ve bu tür aşırı ve bazı durumlarda gereksiz böcek ilacı kullanımının olumsuz etkilerini azaltmak için bu tür güvenli uygulamalar daha fazla geliştirilebilir. Dünya Sağlık Örgütü ve FAO normlarına uygun olarak, son derece tehlikeli böcek ilaçlarından başlanarak kademeli şekilde böcek ilaçlarının kullanımdan kaldırılması, dünya çapında çok sayıda uzman tarafından gerçekçi bir hedef olarak kabul edilmektedir. Organik tarım birçok bölgede daha popüler hale gelmektedir ve bu da daha az kimyasal kullanarak veya hiç kimyasal kullanmadan tarım yapmanın mümkün olduğunu göstermektedir. Bazı çalışmalara göre, agroekoloji dünya nüfusu için yeterli yiyecek ve besin üretme kapasitesine sahiptir.

90. Önceki Özel Raportörün de belirttiği gibi; zirai ilaç endüstrisi tarafından desteklenen, gıda güvencesini sağlamak için böcek ilaçlarının gerekli olduğu iddiası, yalnızca yanlış değil, aynı

zamanda tehlikeli bir şekilde yanıltıcıdır. Küresel üretim büyürken açlık, yetersiz beslenme ve kıtlık oranları artmaya devam etmektedir. İronik bir şekilde gıda güvencesi olmayan insanların çoğu, özellikle düşük gelirli ülkelerde, aslında küçük ölçekli çiftçiler/köylüler ve tarım işçileridir. Sorun, ihtiyacı olanların gıdaya erişimini engelleyen adaletsiz üretim ve dağıtım sistemleridir.

91. 2006'da FAO Konseyi, "FAO'nun faaliyetlerinin, yüksek derecede tehlikeli böcek ilaçlarının kademeli olarak yasaklanması da dahil olmak üzere, böcek ilaçlarından kaynaklı riskleri azaltmayı içermesini" önerdi. Ancak son derece tehlikeli böcek ilaçlarındaki ilerleme düzensizdi ve kimyasalların ve atıkların olumsuz etkilerini 2020 yılına kadar en aza indirmeye yönelik küresel hedefe ulaşılamadı. Birleşmiş Milletler Çevre Programı'na göre, küresel böcek ilacı ve gübre kullanımının mevcut ve öngörülen modelleri sürdürülebilir değildir. Program, böcek ilaçları ve gübreler için belirlenen küresel hedefe ulaşamadığı sonucuna varmıştır. Uluslararası anlaşmalar da dahil olmak üzere böcek ilacı ve gübre yönetiminin güçlendirilmesinde ilerleme kaydedilmesine rağmen, bu anlaşmaların tüm olumsuz çevresel ve sağlık etkilerini kapsamlı bir şekilde ele almak için yeterli olduğu kanıtlanmamıştır. Değer zinciri ve tarımsal gıda sistemindeki paydaşlar, böcek ilaçlarının ve gübrelerin olumsuz etkilerini en aza indirmeye katkıda bulunurken, hedefler ve yol haritaları aracılığıyla taahhütlerini artırmaya daha fazla ihtiyaç vardır.

92. Tüm bunları göz önünde bulunduran Özel Raportör, CropLife International ile FAO arasında yakın zamanda imzalanan stratejik ortaklık anlaşmasından endişe duymaktadır. CropLife International, dünyanın en büyük tarımsal biyoteknoloji ve tarımsal böcek ilacı işletmelerini içeren, zirai ilaç şirketlerinden oluşan uluslararası bir ticaret birliğidir. Ekim 2020'de imzalanan anlaşma, iddia edildiğine göre, sürdürülebilir gıda sistemleri oluşturmak ve Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine ulaşılmasına katkıda bulunmak için kuruluşlar arasındaki ilişkileri güçlendirmeyi amaçlamaktadır. Hükümetler, uluslararası kuruluşlar, çiftçiler, ticari işletmeler ve sivil toplum kuruluşlarının yüksek derecede tehlikeli böcek ilaçlarının ortaya çıkardığı zorluklara çözüm bulmak için işbirliği yapması ve istişare etmesi önemli olmakla birlikte; Özel Raportör, böcek ilacı üreticilerini temsil eden ve onlar için kulis yapan CropLife International gibi kuruluşlar ile Birleşmiş Milletler kuruluşları arasındaki anlaşmaların çıkar çatışmalarına neden olabileceğinden ve uluslararası politikaların oluşturulmasında aşırı kurumsal etki yaratabileceğinden endişe duymaktadır. Özel Raportör, bu konu üzerinde daha fazla ilgilenmeyi beklemektedir.

#### **IV. Sonuç ve Tavsiyeler**

93. Gelişen ve dirençli tohum sistemleri, yaşam ve gıda haklarının tam olarak gerçekleşmesinin anahtarıdır. Gıda sistemlerinde kurumsal gücün yoğunlaşması, toplulukları ekolojik bozulma ve böcek ilaçlarının neden olduğu zararlara karşı savunmasız hale getirmiştir. Güney yarımküredeki topluluklar, özellikle küçük toprak sahibi çiftçiler/köylüler, yerli halklar, kadınlar, çocuklar ve tarım işçileri olmak üzere orantısız bir şekilde zarar görmektedir.

94. Üye Devletlerin önündeki zorluk, mevcut uluslararası ve ulusal yasal ortamın, potansiyel olarak farklı yükümlülükler yaratması ve insan hakları ihlalleri riski taşımasıdır. Bir Devlet, fikri mülkiyet haklarını ulusal tohum sisteminin bir parçası haline getirmek istiyorsa veya getirmişse, güçlü bir çiftçi tohum sisteminin kurulması acil hale gelecektir.

95. Üye Devletlerin Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'nin 2.2 numaralı hedefini tutturması için; Özel Raportör, çiftçilerin, yerli halkların ve işçilerin haklarını bu hedefle uyumlu hale getirmek, ilerletmek ve dünyanın tohum sistemlerinin çeşitli ve güvenli olmasını ve yaşam ve gıda haklarını yerine getirmesini sağlamak için bir çerçeve hazırlamıştır.

96. İnsan Hakları Konseyi:

- (a) Çiftçilerin, yerli halkların ve işçi haklarının insan hakları olduğunu yeniden teyit etmelidir;
- (b) Küçük toprak sahibi çiftçileri/köylüleri ve yerli halkları, Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi, Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi, Birleşmiş Milletler Yerli Halkların Hakları Bildirgesi ve Birleşmiş Milletler Köylülerin ve Kırsal Alanda Çalışan Diğer İnsanların Hakları Bildirgesi uyarınca tüm insanlık için tohum sistemlerinin görevlileri olarak tanımalı;
- (c) Fikri mülkiyet hakları ve ticari tohum sistemlerinin sıklıkla insan haklarını tehdit edecek şekilde uygulandığını unutmamalıdır.

97. Üye Devletler:

- (a) Küçük toprak sahibi çiftçileri/köylüleri ve yerli halkları, tüm insanlık için tohum sistemlerinin görevlileri olarak tanımalı, desteklemeli ve ödüllendirmelidir;
- (b) Sürdürülebilir çiftçi tohum sistemlerini devam ettirmeli ve sürdürülebilir çiftçi tohum sistemlerini inşa etmek için araştırma ve geliştirmeye yatırım yapmalıdır;
- (c) Yalnızca ticari tohum sistemlerine odaklanan finansman, eğitim ve teknik veya kapasite geliştirmeden kaçınmalıdır;
- (ç) Tohum ve bitki çeşitlerini korumaya yönelik düzenlemeleri, çiftçi haklarının sağlanmasının adil ekonomik sistemin ön koşulu olduğu gerçeğine dayanarak geliştirmeli ve yorumlamalıdır.

98. Bu itibarla, Üye Devletler ulusal kanunlarında:

- (a) Çiftçi haklarını insan hakları olarak kabul etmeli;
- (b) Çiftçi haklarını ulusal tohum sistemlerinin temel unsuru olarak tesis etmeli;
- (c) Çiftçi hakları ve ticari tohum sistemlerinden oluşan ulusal sistemler söz konusu olduğunda, düzenli olarak insan hakları etki değerlendirmeleri yapmalı;
- (ç) Çiftçi haklarının tam olarak gerçekleştirilmesine öncelik vermelidir.

99. Üye Devletler, ulusal tohum sistemlerini, Gıda ve Tarım İçin Bitki Genetik Kaynakları Uluslararası Antlaşması'na ve Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi, Birleşmiş Milletler Yerli Halkların Hakları Bildirgesi ve Birleşmiş Milletler Köylülerin ve Kırsalda Çalışan Diğer İnsanların Hakları Bildirgesi gibi belgelerde ifade edildiği şekliyle insan haklarına dayandırmalıdır. Bu amaçla Devletler, asgari olarak:

- (a) Fikri mülkiyet haklarının uygulanmasından kaynaklanan sömürüye karşı, çiftçilerin ve yerli halkların geleneksel bilgilerini korumalıdır. Bu, herhangi bir topluluğun bilgisinin,

topluluğun özgür, önceden ve bilgilendirilmiş onayı olmadan hiçbir şekilde paylaşamayacağını veya kullanılamayacağını garanti eden önlemlerin uygulanmasını içermelidir;

- (b) Çiftçilerin ve yerli halkların, çiftlikte korudukları tohumları, bölünmez ve temel bir hak olarak özgürce saklama, kullanma, takas etme ve satma hakkını yerine getirmelidir;
- (c) Çiftçilerin ve yerli halkların tüm fayda paylaşım sistemlerine adil bir şekilde katılma hakkını yerine getirmelidir. Tüm fayda paylaşım mekanizmaları, geleneksel bilgiyi koruma ve faydaları yeniden çiftçilere ve yerli halklara dağıtma ilkelerine dayanmalıdır. Bu bağlamda Devletler, çiftçilerin haklarını geliştirmenin ve yerine getirmenin başlıca yolu olarak yerel toplulukların tohum kütüphanelerini desteklemelidir. Devletler ayrıca, Gıda ve Tarım İçin Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Anlaşma kapsamında çok taraflı sistemi daha iyi desteklemeye teşvik edilmektedir;
- (ç) Çiftçilerin ve yerli halkların tohum kaydı, tohum ticarileştirme yasaları, erişim ve fayda paylaşımı yasaları, bitki çeşitlerini koruma yasaları ve ulusal düzeyde ticaret kanunları gibi konuları ele alan tüm yasalara, politikalara ve uygulamalara ilişkin karar alma süreçlerine katılma haklarına saygı duymalı ve bu haklarını desteklemelidir. Bu, çiftçilere, çiftçilerin haklarına saygı duymayı, onları korumayı ve yerine getirmeyi amaçlayan mekanizmaları ortaklaşa tasarlama fırsatı sağlamayı içermektedir.

100. İnsan hakları, işbirliği ve dayanışmaya dayalı istikrarlı çok taraflı sistem sağlamak için Üye Devletler aşağıdakileri dikkate almalıdır:

- (a) Diğer Üye Devletlere, Yeni Bitki Çeşitlerinin Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşmeye katılmaları için herhangi bir şekilde baskı yapmamalıdır. Bu Sözleşmeye taraf olmak, artık ikili veya bölgesel anlaşmaların bir parçası olarak gerekli olmamalıdır. Üye Devletlerin bu tür gereklilikleri mevcut anlaşmalardan kaldırmaları şiddetle tavsiye edilmelidir;
- (b) İnsan haklarının, dijital dizilim sekans bilgisi için küresel yönetim etrafındaki tüm müzakerelerin merkezinde yer almasının ve çiftçi haklarının herhangi bir erişim ve fayda paylaşım mekanizmasının tasarımının temeli olması sağlanmalıdır;
- (c) Uluslararası Çalışma Örgütü'nün iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili tüm sözleşmelerini onaylamalı ve uygulamalı ve işçilerin işyerinde tehlikeli maddelerden korunmasına ilişkin tavsiye ve uygulama kurallarını hayata geçirmelidir;
- (ç) Agroekolojiye geçiş için işbirliği yapmalı ve son derece tehlikeli böcek ilaçlarının aşamalı olarak ortadan kaldırılması ve yasaklanmasıyla başlayarak, böcek ilaçları aşamalı olarak kaldırmalıdır.

101. FAO Konseyi'nin, CropLife International ile olan anlaşmasını insan hakları ihlallerini göz önünde bulundurarak gözden geçirmesi ve FAO Genel Direktörünü anlaşmayı feshetmesi yönünde yönlendirmesi şiddetle tavsiye edilmektedir.

102. Gıda ve Tarım İçin Bitki Genetik Kaynaklarına İlişkin Uluslararası Anlaşmanın Yönetim Organı:



- (a) Mevcut raporu, ulusal önlemler envanterini, en iyi uygulamaları ve çiftçi haklarının gerçekleştirilmesinden çıkarılan dersleri yorumlarken ve seçenekleri nihai hale getirirken bir rehber olarak değerlendirmeye davet edilmektedir;
- (b) Sekretarya, çiftçi haklarının gerçekleştirilmesini artırmak için kapasite geliştirme amacıyla sözleşme taraflarına ve ilgili paydaşlara kaynakları seferber etme ve teknik yardım sağlama görevlerini yerine getirmeyi temin etmeye teşvik edilmektedir.

103. Yeni Bitki Çeşitlerinin Korunmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme Konseyi, Sözleşmenin ulusal düzeyde uygulanmasının insan haklarını kısıtlamamasını veya ihlal etmemesini sağlayacak mekanizmalar geliştirmeye davet edilmektedir.

## **Son Söz**

Gıda hakkı, tüm insan haklarının temel taşıdır. Bu rehber, insan haklarının özünde yer alan gıda hakkının, ulusal ve uluslararası düzeyde nasıl korunup geliştirilebileceğini göstermeyi amaçlamaktadır. 2001 yılından itibaren Birleşmiş Milletler Gıda Hakkı Özel Raportörlüğü tarafından hazırlanan tematik raporların derlenip sunulmasıyla, küresel gıda sistemindeki adaletsizlikler, çevresel zorluklar ve politik sorumluluklar üzerine derinlemesine bir değerlendirme sunulmuştur.

Bu rehber, yalnızca tarım ve gıda hukukçularına değil, aynı zamanda sivil toplum kuruluşlarına, hak savunucularına ve karar vericilere de yol göstermeyi hedeflemektedir. Her bir bölümde ele alınan raporlar, insanlığın karşı karşıya olduğu en büyük sorunlardan biri olan açlık ve yetersiz beslenme sorununa ışık tutarken, aynı zamanda bu sorunların çözümü için atılabilecek adımları da ortaya koymaktadır.

Bu çalışmanın, toplumsal farkındalık yaratmanın ötesinde, gıda hakkının uygulanmasında etkili politikalar ve projelerin geliştirilmesine katkıda bulunacağına inanıyoruz. Sürdürülebilir bir gelecek için gıda hakkının bir lüks değil, evrensel bir hak olduğu gerçeğini unutmayalım.

Gıdanın Durumu Derneği olarak, bu rehberin hazırlanmasında emeği geçen tüm çevirmenlere, araştırmacılara ve destekçilere teşekkür ederiz. Daha adil ve sürdürülebilir yaşam için birlikte çalışmaya devam edeceğiz.

**Gıdanın Durumu Derneği**  
**Mart 2024, İstanbul**



## Birleşmiş Milletler Gıda Hakkı Özel Raportörlüğü: Tematik Raporları (2001-2022)

Bu kitap, Birleşmiş Milletler Gıda Hakkı Özel Raportörlüğü'nün 2001-2022 yılları arasındaki tematik raporlarını bir araya getiren kapsamlı bir çalışmadır. Gıda hakkının tarihsel gelişimi, kapsamı, devletlerin yükümlülükleri, uluslararası metinlerdeki düzenlemeleri, küresel ölçekte yaşanan gıda hakkı ihlalleri ve sorunlarına dair derinlemesine bir analiz sunmaktadır.

Gıdanın Durumu-  
Gıda Hakkı Araştırmaları Derneği