

RUSYA-UKRAYNA SAVAŞININ GIDA ARZINA ETKİLERİ VE TAHİL KORİDORU ANLAŞMASI

YÜCEL ACER

SETA | PERSPEKTİF

TEMMUZ 2022 · SAYI 343

- Ukrayna ve Rusya'dan tahıl ve gıda sevkiyatını engelleyen unsurlar nelerdir?
- Türkiye'nin çabaları ile imzalanan tahıl koridoru anlaşmasının önemi nedir?
- Anlaşmanın etkin şekilde uygulanabilmesi için tarafların tutumu nasıl olmalıdır?

GİRİŞ

Rusya'nın Ukrayna'ya askeri saldırısı başlangıcından bu yana dünya ekonomileri üzerinde gittikçe daha da derinleşen olumsuz sonuçlara yol açmaktadır. Bozulan dünya barışının yeniden tesis edilmesi ihtiyacı bir yana dünya ekonomileri enerji ve gıda temininde de büyük zorluklar yaşamaya başlamıştır. Koronavirüs (Covid-19) salgını nedeniyle zaten yaşanmakta olan küresel gıda kıtlığı savaşın etkileri ile daha da derinleşerek küresel bir gıda krizine dönüşmüştür. Çatışmalar devam ettikçe gıda pahalılığı ve gıda kıtlığına dair olumsuz öngörüler aşamalı bir şekilde gerçeğe dönüşmeye başlamıştır.

Ukrayna ve Rusya'nın dünya ölçeğinde en çok tahıl üreten ülkeler arasında yer aldığı düşünüldüğünde savaş milyonlarca ton tahılın üretimini ve ihracatını engelleyerek fiili ve potansiyel gıda krizine neden olmaktadır. Birleşmiş Milletler (BM) gıda programı icra direktörü David Beasley, Rusya'nın Karadeniz'de uyguladığı ablukadan dolayı dünya çapında milyonlarca insanın gıda kıtlığı sebebiyle hayatını kaybedeceğini belirterek Vladimir Putin'e ablukayı durdurma çağ-

rısında bulunmuştur. Dünya Bankası Başkanı David Malpass de benzer şekilde artan gıda fiyatlarının en yoksul ve en savunmasız kesimler üzerinde yıkıcı etkilere yol açtığı konusunda uyarılarda bulunmuştur.

Ukrayna küresel buğday ihracatı sıralamasında dünyada 10. sırada yer alan bir ülke olarak tahıl ihracatının yaklaşık yüzde 95'ini Karadeniz limanları üzerinden yapmaktadır. Keza Karadeniz Rusya için de gıda ihracatı açısından elzem bir rotayı oluşturmaktadır. Savaşın Karadeniz'de abluka ve mayınlama üzerinden oluşturduğu güvensiz ortam bu bölgeden tahıl ve gıda ihracatını durma noktasına getirmiştir. Savaşın meydana getirdiği diğer olumsuz şartlarla birlikte düşünüldüğünde Karadeniz'in savaş şartlarında da ulaşım açısından güvenli bir hale getirilmesi mevcut küresel gıda krizinin engellenmesi için elzem bir unsur oluşturmaktadır.

GIDA KİTLİĞİNE YOL AÇAN SAVAŞ KOŞULLARI

Savaşın oluşturduğu çeşitli türden koşullar özellikle gelişmekte olan ülkeler için ağır gıda kıtlığı-

YÜCEL ACER

Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nden Uluslararası İlişkiler lisans derecesi, Sheffield Üniversitesi'nden (İngiltere) Uluslararası Hukuk mastır derecesi, Bristol Üniversitesi'nden (İngiltere) Uluslararası Hukuk doktora derecesi almıştır. Halen Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası Hukuk Anabilim Dalı'nda Milletlerarası Hukuk profesörüdür. Uzmanlık alanları uluslararası deniz hukuku, uluslararası silahlı çatışmalar hukuku ve uluslararası insan hakları hukukudur. Birçok bilimsel makalenin yanında İngiltere'de basılmış *The Aegean Maritime Disputes and International Law*, *Uluslararası Hukukta Saldırı Suçu*, *Küresel ve Bölgesel Perspektiften Türkiye'nin İltica Stratejisi*, *Uluslararası Hukuk Temel Ders Kitabı* ve *Ege ve Doğu Akdeniz'de Sınırlandırma Sorunları* isimli kitapların da yazarıdır. ABD'de Hawaii Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde doktora sonrası çalışmalar yapan Acer, Kara Harp Okulu, İzmir Ekonomi, Eskişehir Osmangazi ve Atılım üniversitelerinde dersler de vermiştir.

na yol açarken gıda fiyatlarının da yükselmesine, gelişmiş ve gelişmekte olan bütün ülkeler için bir başka türden gıda sorununa neden olmaktadır. Bu bağlamda savaşın Avrupa'nın gıda güvenliğini de tehdit ettiği vurgulanmalıdır.

Savaşın meydana getirdiği olumsuz şartlardan ilki –Ukraynalı çiftçilerin sıklıkla dile getirdikleri gibi– Rusya'nın tahıl fabrikalarına ve tarım ekipmanlarına yönelik saldırılar düzenlemesidir. Uydu görüntüleri Rus kuvvetlerinin Mykolaiv'deki tesisin tahıl silolarından üçüne, bir konveyöre, bir depolama binasına ve ayrıca Ukrayna'nın en büyük ikinci tahıl terminaline ve yakındaki ayçiçeği yağı depolama tanklarına verdiği hasarı ortaya koymuştur. Rusya'nın saldırıları nedeniyle tahıl terminalinin ihracat kapasitesinin en az üçte bir oranında azaldığı ifade edilmektedir.

Savaş koşulları aynı zamanda tarım üretiminde kullanılan girdi fiyatlarının özellikle de gıda üretimi üzerinde önemli etkiye sahip olan enerji fiyatlarının artmasına neden olarak tarımsal üretimi ve ürün fiyatlarını olumsuz etkilemektedir. Savaşın etkisiyle küresel düzeyde akaryakıt fiyatlarındaki ortalama artış yüzde 50'ye yaklaşmış ve enerji endeksi aylık bazda yüzde 11, yıllık bazda ise yüzde 32 artmıştır. Gıda fiyatları altmış yıl önce kayıtların tutulmaya başlanmasından bu yana en yüksek seviyesine ulaşmıştır. Fiyatlarda bitkisel yağlar yüzde 23, tahıllar yüzde 17, şeker yüzde 7 ve et ise yüzde 5 artmış göstermiştir.

Ukrayna'da tahıl üretimini ve ihracatını doğrudan olumsuz etkileyen bir diğer faktör; Rusya'nın Ukrayna tahıllarına el koyması ve Rus askerlerinin tahıl depolarından geniş çaplı tahıl çalması şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Özellikle son ay üç içerisinde Ukraynalı çiftçilerin yetiştirdiği buğdaya Rusya tarafından zorla el konulduğuna dair çiftçilerin ifadeleri, kamera kayıtları ve uydu görüntüleri bulunmaktadır. El konulan buğday miktarının ticari boyutlarda (binlerce ton) olduğu, el konulan buğdayın önce Kırım'a ve oradan ya Sivastopol (Akyar) Limanı ya da Kerç Boğazı'ndan Rus bandıralı gemilere yüklenerak ihraç edildiği iddia edilmektedir.

Ukrayna'dan gıdanın serbest akışının önündeki bir diğer büyük engel Karadeniz'deki Ukrayna li-

manlarındaki Rus ablukası olduğu ifade edilebilir. Rusya'nın zaman zaman reddetmesine rağmen başta Odessa olmak üzere birkaç Ukrayna limanına açıkça abluka uygulamakta ve bu da tahıl, ayçiçeği, arpa veya yulaf yüklü gemilerin bu ürünlere en fazla ihtiyaç duyan ülkeler için hareket etmelerini engellemektedir.

Bu bağlamda BM Genel Sekreteri Antonio Guterres Rusya'nın Ukrayna limanlarında depolanan tahılın emniyetli ve güvenli ihracatına izin vermesi gerektiğini söylerken Rusya Dışişleri Bakanlığı uygulanan yaptırımların gözden geçirilmesi karşılığında Ukrayna'nın Karadeniz limanlarının açılmasını düşünebileceklerini ifade etmiştir. Rusya'nın kendisine karşı uygulanan yaptırımların hafifletilmesini, elliden fazla ülkede milyonlarca insanın hayatını kurtaracak gıda arzının serbestleştirilmesinin ön şartı olarak sunması ilk bakışta dahi makul bir ilişki gibi gözükmemektedir.

Savaş koşullarında bölgeden dünyaya gıda arzının önünde duran daha ciddi bir engel ise hem Ukrayna hem de Rusya tarafından açık deniz alanlarına yerleştirilen deniz mayınlarıdır. Rusya, Karadeniz limanlarının çevresine mayın döşemediğini, Ukraynalıların kendi limanlarını mayınladığını iddia etse de Rus donanmasının Ukrayna tahıl ihracatına yönelik uyguladığı ablukanın bir parçası olarak Odessa ve Ochakiv (Özi) limanlarına ve Dinyeper'e mayın döşediği bildirilmektedir.

Karşılıklı iddialar bir yana özellikle liman açıklarının mayınlanmış olması hem Ukrayna hem de Rusya limanlarında bekleyen tahıl ya da gıda yüklü onlarca sivil ticaret gemisinin limanlardan ayrılmaya cesaret edememesine yol açmaktadır. Abluka olsun ya da olmasın mayınların varlığı gemilerin Karadeniz'de seyahatini neredeyse imkansız hale getirmiştir. Savaşın iki tarafı ya da herhangi bir ülke bu gemilere emniyetli ve güvenli seyahat garantisi ver(e)mediğinden tahıl ve gıda ihracatı neredeyse durma noktasına gelmiştir.

TAHİL KORİDORU ANLAŞMASI

Türkiye son dört ay boyunca Ukrayna tahılının dünyaya ihracatının önündeki en önemli engel olan Karadeniz'den güvenli geçişin sağlanması maksadı ile

bir uzlaşma sağlanması için çaba göstermiştir. Cumhurbaşkanı düzeyinde devam ettirdiği yoğun çabalar sonucu “Tahıl ve Yiyecek Maddelerinin Ukrayna Limanlarından Emniyetli Sevki Anlaşması” ya da kısaca “tahıl koridoru anlaşması” 22 Temmuz 2022’de İstanbul’da imzalanmıştır. Anlaşma Rusya ve Ukrayna’nın aynı belgede bir araya gelmediği ama içeriği aynı olan iki ayrı belge şeklinde Ukrayna ve Rusya’nın yanı sıra Türkiye ve BM tarafından imzalanmıştır. Mutabakatın dört ay boyunca geçerli olması ve sonrasında itiraz olmaması halinde yenilenmesi planlanmıştır.

Anlaşma, Ukrayna ve Rusya’nın Karadeniz limanlarından üç güvenli koridor oluşturmaktadır. İstanbul’da inşa edilecek bir Ortak Koordinasyon Merkezi bu limanlardan gelen veya bu limanlara giden tüm ticaret gemilerinin güvenli geçişini koordine etmekten sorumlu olacak ve tüm tarafların temsilcilerinden oluşacaktır. Böylelikle tahıl koridorunu kullanan gemilerin kargolarının Türkiye tarafından oluşturulacak noktalarda Rusya’nın da katılımıyla denetlenmesi sağlanacaktır. Zira Rusya, Ukrayna’ya yük almaya gelecek kargo gemilerinin silah ve askeri malzeme taşımasının engellenmesini talep etmektedir.

Rusya’nın tarım ürünlerinin dahil edilmesine Ukrayna’nın başta itirazına rağmen anlaşma Rus ürünlerini de kapsamaktadır. Moskova yönetimi, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Avrupa Birliği (AB) tarafından Rusya’ya uygulanan yaptırımların buğday, gübre ve diğer gıda ürünlerinin ticaretini kolaylaştıracak şekilde uygulanacağı da kabul edilmiştir. Böylelikle BM ve Türkiye tarafından Rusya ile ayrı bir mutabakat zaptı imzalanarak gıda ve gübre sevkiyatının mevcut yaptırımlardan kaynaklanan kısıtlamalara tabi olmadan ihraç edilebilmesinin önü açılmıştır. Anlaşma Rus gıda ve gübrelerinin dünyaya güvenli ihracatını da kapsadığından küresel gıda kıtlığının önüne geçilmesine ve gıda fiyatlarının azaltılmasına daha fazla katkı sağlayabilecektir.

Bütün bunlar sonucunda anlaşma Karadeniz üzerinden gıda ihracatı için en ciddi engel olan güvenli güzergah eksikliğini ortadan kaldırarak büyüyen küresel gıda krizlerini hafifletecek büyük bir adım olmuştur. Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan’ın

ifadeleri ile tahıl koridoru anlaşması “Afrika’dan Ortadoğu’ya, Amerika’dan Asya’ya dünyadaki milyarlarca insanı bekleyen açlık tehlikesinin önünün alınmasına” katkı sağlayacaktır. BM genel sekreteri ise bu anlaşmanın görev süresi boyunca gerçekleştirdiği belki de en önemli iş olduğunu belirterek Cumhurbaşkanı Erdoğan’a “ısrarlı çabaları” nedeni ile teşekkür etmiştir.

Anlaşmaya göre gıda yüklü gemiler kılavuz gemiler aracılığıyla mayınlı limanlardan Karadeniz’e ulaşacaklar ve belirlenmiş olan rotalardan Karadeniz’de geçiş yapabileceklerdir. Ukrayna tamamen kendi denetiminde olan Odessa, Pivdennyi ve Chornomorsk limanlarından ihracata başlayabilecektir. İlk aşamada Ukrayna dünya pazarlarına yaklaşık 25 milyon ton buğday sevkiyatı yapmayı planlamaktadır. Rusya Devlet Başkanı Vladimir Putin ülkesinin bu yıl sonuna kadar yaklaşık 50 milyon ton buğday ihraç edebileceğini ifade etmiştir. Bütün bunlar daha şimdiden dünyada tahıl fiyatlarının düşmeye başlamasına neden olmuştur.

Anlaşmanın beklenen başarıyı göstermesini sağlayacak en önemli adım Ukrayna ve Rusya tarafından gerektiği gibi uygulanması olacaktır. Ancak hem anlaşma hem de gıda krizini hafifletme çabaları için bazı riskler bulunmaktadır. Bu noktada anlaşmanın gereğince uygulanmasının yanı sıra Rusya’nın tarım tesislerine ve altyapıya yönelik saldırılarına son vermesi büyük önem taşımaktadır. Rusya’nın saldırılarına devam etmesi ve/veya Ukraynalı çiftçilerin ürünlerine el koyması her şeyden önce önümüzdeki üretim döneminde Ukrayna üretiminin önemli oranda düşmesine yol açarak anlaşmanın başarısını önemli oranda sınırlandırabilecektir.

BAZI HUKUKİ DEĞERLENDİRMELER

Savaş sırasında limanları ablukaya almak ve bir başka devletin kara suları hariç mayınlama yapmak uluslararası hukuka göre meşru savaş yöntemlerindendir. Ancak diğer meşru savaş yöntemlerinde olduğu gibi abluka ve mayınlama yöntemleri de sıkı şartlara bağlanmıştır. Bunlar arasında şu iki husus ön plana çıkmaktadır: (i) sivilleri, savaş dışı olan ya da savaş dışı kalmış kişileri koruyacak tedbirleri almak, (ii) sivil altyapıyı hedef almamak.

Uluslararası ve ulusal savaş ya da silahlı çatışmalarda uyulması gereken kuralları büyük oranda düzenleyen 1949 Cenevre Sözleşmeleri'ne göre savaş durumu savaşan tarafların uluslararası hukukun temel ilkelerinden kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmelerini esasen engellemeyeceğini öngörmektedir. Bu bağlamda medeni toplumlarda yerleşmiş olan teamüllerden doğan ilkeler ve insanlığın temel yasalarından ve kamu vicdanının gereklerinden doğan ilkelere riayet edilmesi hukuki yükümlülükler olarak belirtilmiştir (Cenevre Sözleşmesi I, madde 63; Cenevre Sözleşmesi II, madde 62; Cenevre Sözleşmesi III, madde 142; Cenevre Sözleşmesi IV, madde 158).

Bu nedenle açıkça yasaklanmamış tüm savaş yöntemleri ve araçları, sivillere zarar vermeden yalnızca askeri amaçlarla ve askeri hedeflere yönelik olacak şekilde uygulanmalıdır. 18 Ekim 1907 tarihli ve VIII numaralı Lahey Sözleşmesi tarafından daha somut bir şekilde öngörüldüğü gibi savaş zamanında mayınların döşenmesinde "barışçıl deniz taşımacılığının güvenliği için mümkün olan her önlemin alınması" gerekmektedir.

Bu bağlamda özellikle Türkiye'nin girişimi ve yoğun çabaları ile Ukrayna, Rusya, Türkiye ve BM arasında imzalanan tahıl koridoru anlaşması –taşındığı büyük önem bir yana– bağlayıcı bir hukuki belge olarak taraflarca iyi niyetle ve amacına uygun olarak uygulanmalıdır. Anlaşmanın maksadı gıda ürünlerinin Ukrayna ve Rusya limanlarından güvenli bir şekilde taşınması olduğundan tüm tarafların gıdanın üretiminden güvenli taşınmasına kadar bütün süreçlere dair güvence sağlaması ve bu süreçlere zarar verecek eylemlerden kaçınması zorunludur.

Bu şekilde Ukrayna ve Rusya güvenli gıda koridorlarını askeri amaçlarla kullanmamalıdır. Aksine tavırlar anlaşmanın istismar edilerek maksadına uygun davranılmadığı anlamına gelecektir. Belirlenen güvenli koridorların yalnızca sivil maksatlı ve sivil ticari amaçlar için kullanılması hukuken zorunludur. Benzeri şekilde Rusya, Ukrayna topraklarındaki tarım arazilerine, tarımsal altyapıya ve liman tesislerine saldırı düzenlenmemelidir. Zira bu tür eylemler tahıl koridoru anlaşmasının amacını baltalayan ve bu bağlamda da hukuka aykırı olarak değerlendirilmesi gereken eylemler olacaktır.

Bu yayındaki fikirler tamamen yazarına aittir ve SETA Vakfı'nın yayın politikasını yansıtmayabilir.



SIYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI
FOUNDATION FOR POLITICAL, ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH
مركز الدراسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية

www.setav.org | info@setav.org | [@setavakfi](https://twitter.com/setavakfi)