

ÇEVRESEL BİYOETİK AÇISINDAN ÖN BİLDİRİMLİ KABUL SİSTEMİ

Ertan ÖZTÜRK

Prof. Dr. Nesrin ÇOBANOĞLU

Gazi Üniversitesi, Tıp Etiği ve Tıp Tarihi Anabilim Dalı

Özet

Bu makalede, tehlikeli kimyasalların ve pestisitlerin (bitki koruma ürünlerinin) uluslararası ticaretindeki etik tartışma ve özellikle pestisite bağlı zehirlenmeler başta olmak üzere bu tür kimyasalların insan sağlığı ve çevreye verdikleri zararlar incelenmektedir. Bu konulara paralel olarak, gelişmiş veya gelişmekte olan ülke olsun olmasın tehlikeli kimyasalların ve pestisitlerin tüm dünya halklarının bir sorunu olduğu da masaya yatırılmaktadır. Bu tür kimyasalların insan sağlığı ve çevreye olan olumsuz etkileri 1960'ların sonuna doğru insanlık tarafından fark edilmiş ancak yıllar boyu bu probleme yönelik yeteri kadar adım atılmamıştır. Bu ve buna benzer problemler, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki tehlikeli kimyasalların ticareti konusu ile ilgili olarak 1980'lerin sonunda küresel bir önlem alınmasına vesile olmuştur. "Pestisitlerin Dağıtımı ve Kullanımına İlişkin Uluslararası Etik Kuralları" (kısaca; Etik Kurallar) ve "Kimyasalların Uluslararası Ticaretinde Bilgi Alışverişi için Tadil Edilmiş Londra Rehberi" (kısaca; Londra Rehberi) bu soruna yönelik geliştirilmiş iki önemli ancak gönüllü uygulama olarak önümüze çıkmaktadır. İlk olarak Etik Kurallar ve Londra Rehberi'nde, daha sonradan ise taraf olan ülkeler için bağlayıcı bir doküman olan Rotterdam Sözleşmesi'ne konu olan Ön Bildirimli Kabul sisteminin tarihçesine, işleyişine ile güçlü ve zayıf yönlerine de bu makalede yer verilmektedir.

Anahtar sözcükler: Çevresel biyoetik, biyopolitikalar, çevre etiği, tehlikeli kimyasallar ve pestisitler, ön bildirimli kabul sistemi

PRIOR INFORMED CONSENT PROCEDURE REGARDING ENVIRONMENTAL BIOETHICS

Abstract

This article examines the ethical debate on international trade of dangerous chemicals and pesticides (plant protection products) and harms of this type of chemicals on environment and human health especially pesticide poisonings. In parallel with these subjects, it is mentioned that the dangerous chemicals and pesticides are problems of all world's nations whether they are developed or developing countries. The adverse effects of this type of chemicals on human health and environment was noticed by human beings at late 1960s, however there was no single step taken toward this problem for several years. This kind of problems led to be taken a global action by developed and developing countries at late 1980s. "International Code of Conduct on the Distribution and Use of

Pesticides” (in short; Code of Conduct) and “The London Guidelines for the Exchange of Information on Chemicals in International Trade” (in short; London Guidelines) were two important but voluntary applications taken regarding to this problem. This article also emphasizes the historical stage, functioning, strong and weak points of the Prior Informed Consent procedure was subjected at first in Code of Conduct and London Guidelines and then after in Rotterdam Convention that a document legally binds the parties.

Keywords: Environmental bioethics, biopolitics, environmental ethics, dangerous chemicals and pesticides, prior informed consent procedure

Giriş

Son kırk yılda, dünyadaki kimyasal madde üretimi gözle görülür bir biçimde artmıştır (Tolba & El-kholy, 1992). Bu maddelerden bazılarının çevreye ve insan sağlığına verdikleri zararlardan dolayı, sanayileşmiş çoğu ülke bu maddelerin kaydı, testi, üretimi, dağıtımı ve piyasaya arzı ile ilgili sıkı tedbirler almış (Van Emden & Peakall, 1996) ve birçok tehlikeli kimyasal maddenin ülke içi kullanımı yasaklanmış veya kısıtlanmıştır (Barrios, 2003). Ancak, ulusal düzeyde uygulanan bu sıkı tedbirler, kimyasal maddelerin ihracatı sırasında oldukça etkisiz ve sonuçsuz kalmıştır (Barrios, 2003).

Gelişmekte olan ülkeler, tehlikeli kimyasalların getirdiği riskler konusunda yeteri kadar bilinçli değildir ve bu da onları kimyasal maddelerin tercih edilen durak noktaları olmalarına neden olmaktadır. Bu tür ülkelerin, ya tehlikeli kimyasalların yönetimi konusunda uygun çevresel tedbirleri yoktur ya da bu ülkeler bu tedbirleri uygulayacak düzeyde kapasiteye sahip değildir. Ayrıca gelişmekte olan ülkeler, bu tür kimyasal maddelerin çevreyle uyumlu bir şekilde yönetimi konusunda kabiliyet ve altyapı eksikliğine sahiptir. Bu nedenlerle, tehlikeli maddelerin ihraç durakları olarak gelişmekte olan ülkelerin seçilmesi kaçınılmaz olmuştur. Özellikle, güney yarım küredeki çiftçilerin tehlikeli pestisitleri kullanması endişe verici bir hal almıştır (Blowers & Glasbergen, 1996). Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) tarafından hastanelerden alınan veriler, pestisit kullanımı nedeniyle, her yıl bir milyona yakın zehirlenme ve 25 bin ölüm vakası olduğunu göstermektedir. Bunun yanında, genel olarak gelişmekte olan ülkelerde yapılan araştırmalar, her yıl 25 milyon tarım işçisinin pestisitlerin kullanımından kaynaklı zehirlenmelere maruz kaldığını göstermektedir. Bununla birlikte, gelişmiş ülkelerde yasaklanmış olan pestisitleri kullanan ülkelerde yetiştirilen ve üzerinde pestisit kalıntısı bulunan tarım ürünleri yine gelişmiş ülkeler tarafından ithal edilmektedir. Bu olay, “zehir döngüsü” olarak bilinmektedir (Barrios, 2003).

Bu ve buna benzer problemler, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki tehlikeli kimyasalların ticareti konusu ile ilgili olarak 1980’lerde küresel bir önlem alınmasına sebep olmuştur. Ülkelerin ilk tepkisi, tehlikeli kimyasallar ve pestisitlere ilişkin bilgi alışverişini sağlayan gönüllü iki

uygulamanın benimsenmesi şeklinde olmuştur. Bunlar, 1985 yılında benimsenen Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü'nün (BMGTÖ) Pestisitlerin Dağıtım ve Kullanımına ilişkin Uluslararası Etik Kuralları (FAO, 1985) ve 1987'de benimsenen Birleşmiş Milletler Çevre Programı'nın (BMÇP) Kimyasalların Uluslararası Ticaretinde Bilgi Alışverişi için Tadil Edilmiş Londra Rehberidir (UNEP, 1989). 1989 yılında, diğer ülkelerde yasaklanmış veya büyük ölçüde kısıtlanmış olan kimyasalları ithal eden ülkelerin bu kimyasalların gelecekte yapılacak olan ithalatlarını reddetmesine imkân sağlayan Ön Bildirimli Kabul (ÖBK) usulü tanıtıldı (UNEP, 1999). ÖBK sistemi 1998 yılında, "Bazı Tehlikeli Kimyasallar ve Pestisitlerin Uluslararası Ticaretinde Ön Bildirimli Kabul Usulüne Dair Rotterdam Sözleşmesi"nin kabul edilmesiyle birlikte yasal olarak bağlayıcı bir usul halini aldı. Bu sözleşme 24 Şubat 2004 tarihinde yürürlüğe girdi (PIC, 2004). 1989 ile 2004 yılları arasında, sözleşmeye nihai hali verilinceye kadar gönüllü olarak sürdürülen "Uluslararası Etik Kuralları" ve "Londra Rehberi" uygulamalarının işleyişine devam edildi (UNEP, 1998).

Tehlikeli kimyasalların ve pestisitlerin uluslararası ticaretinde karşılaşılan etik problem, bu kimyasalları üreten özellikle gelişmiş veya sanayileşmiş ülkelerin bu maddelerin çevresel ve insan sağlığına olan olumsuz etkilerini bilmelerine ve bu kimyasalları kendi sınırları içindeki kullanımlarını yasaklamalarına rağmen, bunları özellikle tarımda kullanan ve bu tür maddelerin çevre ve insan sağlığı üzerine risklerinden pek haberdar olmayan ülkelere ihraç etmesidir.

Tehlikeli Kimyasallar ve Pestisitler: Problemi Anlamak

Tehlikeli kimyasallar, küçük dozlarda dahi çevreye ve insan sağlığına önemli ölçüde zarar veren sanayi kimyasalları ve pestisitler olarak tanımlanabilir (Laksham & Brent, 1997). Bu tür kimyasallar, su, hava ve toprağı kirletebilir, bu ortamlarda yaşayan canlıları yok edebilir. Bazıları, çevrede uzun süre boyunca kalıcıdır ve besin zinciri içerisinde birikebilir (POPs, 2001). Sağlığa etkileri hem akut hem de kronik olabilir. Akut etkiler, deri yanıkları, felç, görüşte bulanıklık, körlük veya ölüm iken, kronik etkiler ise nörolojik ve üreme hasarları, endokrin bozukluğu, doğum kusuru, kanser, bağışıklık sistemi, ciğer, kalp ve böbrek hastalıklarıdır (Swaminathan, 1998).

Tehlikeli Pestisitlerin İnsan Sağlığı Üzerine Olumsuz Etkileri

Pestisitler, insan sağlığı üzerinde gözle görülür bir etkiye sahiptir. DSÖ'nün 1990 yılında Asya'da gerçekleştirdiği araştırmaya göre, her yıl 25 milyon tarım işçisi pestisitlerin kullanımından kaynaklı zehirlenmelere maruz kalmaktadır. Bu sayı, toplam iş gücü verisi olarak kaydedilen 830

milyon işçinin %3'üne karşılık gelmektedir. Bu rakam, Endonezya'da %9, Kosta Rika'da %4,5 ve Bolivya'da ise %10'un üzerindedir (Murphy, 2001).

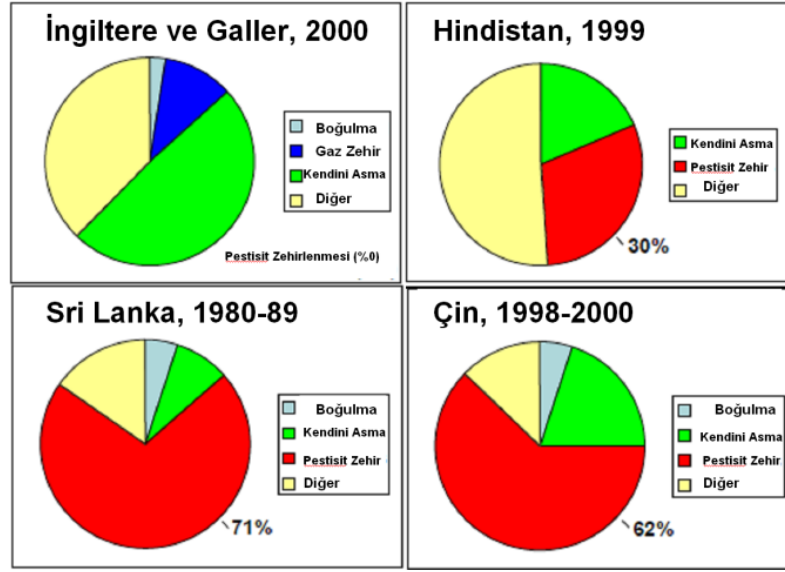
BMGTÖ'ye göre, dünyadaki pestisitlerin %80'inden fazlasının sanayileşmiş ülkeler tarafından kullanılmasına rağmen, pestisit kullanımı kaynaklı zehirlenmelerin %99'u gelişmekte olan ülkelerde görülmektedir (EUROPAWORLD, 2002). Yine DSÖ'nün 1990 yılında gerçekleştirdiği başka bir çalışmanın çıktıları ise, pestisit kaynaklı akut zehirlenmelerinin büyük bölümünün gelişmekte olan ülkelerde gözlemlendiğini, Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Kanada, Avustralya ve İngiltere gibi gelişmiş ülkelerde ise bu sayının nispeten daha düşük olduğunu göstermektedir (Tablo 1) (Jeyaratnama, 1990). Bununla birlikte daha güncel veriler, pestisit kaynaklı zehirlenme olaylarının gelişmekte olan ülkelerdeki intihar, gaz zehirlenmesi ve boğulma olaylarından daha fazla sayıda olduğunu, gelişmiş ülkelerde ise bu durumun tam tersi olduğunu göstermektedir (Tablo 1, Resim 1, Resim 2) (WHO, 2004). Bunun nedeni birkaç etkenle açıklanabilir. İlk olarak, gelişmiş ülkeler tarafından yasaklanan ve DSÖ tarafından son derecede tehlikeli olarak sınıflandırılmış olan pek çok pestisit hala gelişmekte olan ülkeler tarafından kullanılmaktadır (Barrios, 2003). İkinci olarak, gelişmekte olan ülkelerde, pestisitler güvenli uygulama veya depolama hakkında sınırlı eğitim almış veya hiç eğitim almamış insanlar tarafından kullanılmaktadır. Çiftçiler ve aileleri üzerinde yapılan çalışmalar, koruyucu giysi eksikliği, sprey ekipmanlarındaki sızıntı, pestisitlerin kullanımı ve karışırtmalarının çıplak el ile yapılması ve pestisitlerin gıdalarla aynı yerde saklanması sonucu pestisitlere maruz kalma riskinin arttığını göstermektedir (Harris, 2000). Sonuçta, güney yarım küredeki ülkelerde zehirlenme riski kuzey yarım küredekilere göre daha fazladır. Mesela, Latin Amerika'daki tarım işçileri, ABD'deki tarım işçilerinden 13 kat daha fazla pestisit zehirlenmesi yaşamaktadır (Richard, 1995). Son olarak, güney yarım küre pestisit pazarı genellikle daha toksik olarak nitelenen herbisitlerin egemenliği altında bulunurken, gelişmekte olan ülkelerin çoğu herbisitlerin en büyük müşterisi konumundadır (Madeley, 2002). Herbisitler özellikle, kasıtlı ve kasıtsız zehirlenme kazalarından sorumludur (Jeyaratnama, 1990) ve sinir sisteminin düzgün çalışması için gerekli olan enzimlerin salgılanmasını engellemektedir (Van Emden & Peakall, 1996).

Tablo 1. Pestisit Kaynaklı Akut Zehirlenmelerin Bazı Seçilmiş Ülkelere Göre Dağılımı (Jeyaratnama, 1990)

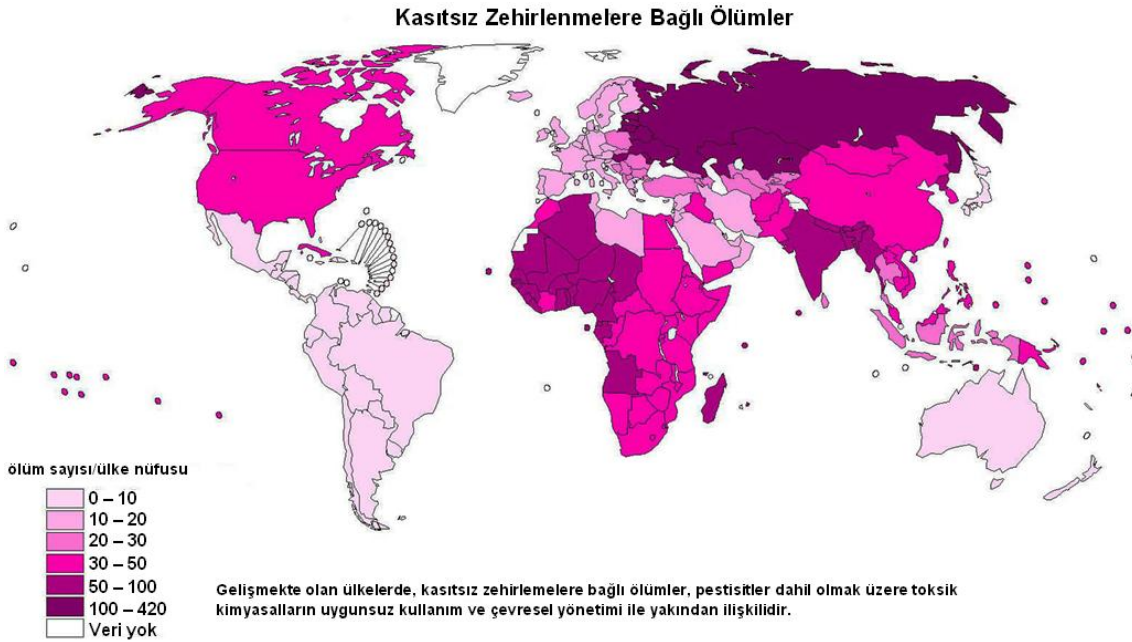
Ülke	Akut Zehirlenmeler (%)
Endonezya	28.0
Brezilya	16.0
İngiltere	5.0
Avustralya	3.0
Kanada	2.4
Amerika Birleşik Devletleri	0.8

İnsektisitlerin dört ana grubu bulunmaktadır: organofosfatlar, organoklorlar, sentetik piretiroidler ve karbamatlar (Wood, 2004). Organofosfatlar, genellikle memeliler için çok toksiktir (Dhaliwal & Pathak, 1993). Zehirlenme belirtileri, istifa, karın ağrıları ve solunum yetmezliğidir (Roberts, 1999). Karbamatlar (karbofuran, aldikarb, karbaril) (Barrios, 2003), vücuttan hızlı atılmalarına rağmen sinir sistemi zehir etkisi gösterir ve bunların çoğu da yine memeliler için toksiktir (ETN, 2004). Ciddi zehirlenme etkileri, koma, nöbetler ile kalp ve solunumla ilgili sıkıntılardır (Roberts, 1999). Organoklorlar (DDT, aldrin, dieldrin, heptaklor, HCH, klordan) (Barrios, 2003), akut olarak toksik değildir ancak, çevrede uzun süreli kalıcıdır ve besin zincirinde birikmeye eğilimlidir (Laksham & Brent, 1997). Bunun sonucu olarak, çevreyi ve insan sağlığını uzun süre olumsuz olarak etkileyebilirler. Hayvanlar üzerine yapılan müspet çalışmalar, organoklor maruziyetlerinin göğüs, pankreas ve meme kanseri gibi çeşitli kanserleri tetiklediğini göstermektedir (Swaminathan, 1998). İnsektisitlerin son grubu ise memelilerde düşük toksisite yaratan, uygulama ve karıştırma esnasında daha güvenli olan piretiroidlerdir (Barrios, 2003).

İnsanların kötü beslendiği, kirlenmiş suların bulunduğu, sağlık kurumlarının yetersiz olduğu, yetersiz iskân şartlarına tabi olunan ve nüfusun büyük bir bölümünün hala kırsalda yaşadığı ve çiftliklerde çalışmakta olduğu güney yarım kürede özellikle organoklorlu bileşiklerin insanların bağışıklık sistemlerini etkilediğine dair kanıtlar bulunmaktadır (Swaminathan, 1998). İnsektisitlerin son önemli grubu olan piretiroidlerdir ise, düşük memeli toksisitesine sahiptir ve karıştırma ile uygulama sırasında spreyleme faaliyetleri için oldukça güvenli sayılan sentetiktir (Barrios, 2003). Ancak, döviz girişinin sınırlandırıldığı gelişmekte olan ülkeler tarafından bu maddelerin ithalatı zor olabilmektedir. Örneğin, sıtma için evlerde sprey olarak kullanılan piretiroid esterlerin maliyetinin DDT'den dokuz kat daha fazla olduğu tahmin edilmektedir (Carter, 2002).



Resim 1. Bazı Ülkelerdeki İntihar, Gaz Zehirlenmesi ve Boğulma Olayları ile Pestisite Bağlı Zehirlenmeler (WHO, 2004)



Resim 2. Dünya Genelinde Kasıtsız Zehirlenmelere Bağlı Ölümler (WHO, 2004)

Tehlikeli Pestisitlerin Çevre Üzerine Olumsuz Etkileri

Her yıl, dünya çapında 2,5 milyon ton pestisit tarım amaçlı tüketildiği ve bu miktarın sadece %0,3'ünün istenilen hedefe ulaştığı tahmin edilmektedir. Geriye kalan miktar ise çevreye karışmaktadır. Bir kere uygulandığında, pestisitler yüzey sularına karışmakta, yer altı sularına sızmakta ve uçucu olarak havaya intikal ederek bitkiler ile toprakta yaşayan organizmalara

ulaşmaktadır (Van Der Werf, 1996). Sadece bir yemek kaşığı kadar pestisit, 200 bin insanın bir günlük su ihtiyacını karşılayacak miktarda suyu kirletmeye yetebilecek olduğu düşünülürse (TPT, 1998), birçok ülkede içme suyu olarak kullanılan yer altı sularının pestisitler yüzünden kirlenmesi insanları çok derinden etkileyebilir (Barrios, 2003).

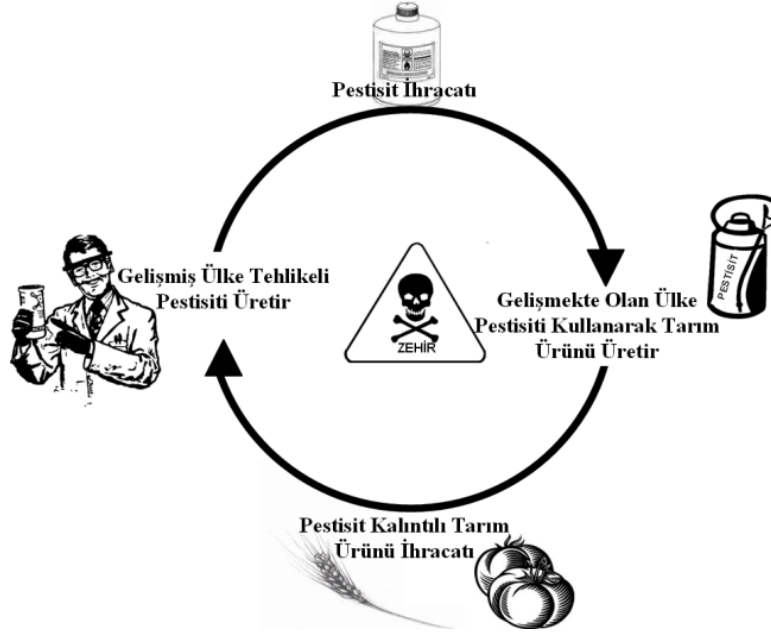
Pestisit kaynaklı toprak kirlenmesi, pestisitlerin bitkilere direk uygulanması, ekin kalıntıları, dökülen yapraklar veya köklerdeki birikimlerden kaynaklı olabilir. Organoklor gibi kalıcı pestisitler sulara sızabilir ve uzun vadede toprak verimliliğini ve toprakta yaşayan organizmaların üreme yetileri veya davranışlarına zarar verebilir (Hough, 1998). Pestisitler ayrıca, uygulama sırasında havaya karışarak veya rüzgâr erozyonu sayesinde topraktan, bitkilerden ve yüzey sularından uçarak havayı kirletebilir (Bedos, 2002). Aldrin, klordan, DDT, dieldrin, heptaklor, mireks ve toksafen gibi organoklorlar ise, buharlaşma yolu, atmosferik döngü ve birikimi ile uzun mesafelere ulaşabilir ve rüzgâr ile sular sayesinde bölgesel ve küresel düzeyde taşınabilir. Bunların ayrıca yüksek sıcaklıklarda uçucu olmaları ve düşük sıcaklıklarda yoğunlaşmaları, dünyanın soğuk bölgelerinde (kuzey enlemler ve yüksek irtifalar) toprak ve suda en yüksek konsantrasyonlara ulaşmalarına neden olmaktadır (POPs, 2001).

Birçok organoklorlu bileşik, çevrede kalıcı olmaları ve besin zinciri içinde birikmeleri nedeniyle, er ya da geç doğal ortama karışabilmektedir. Mesela DDT, zamanla bünyesinde DDT birikimi olan balıklarla beslenen avcı kuşlarda, yumurta kabuğunun incelmeye, üreme bozukluğuna ve ölümlere neden olmaktadır (Laksham & Brent, 1997). Benzer biçimde, aldrin ve dieldrinin düşük dozlardaki devamlı oral maruziyeti, hayvanların karaciğerlerini etkilemekte ve enfeksiyonlara karşı savaşma kabiliyetlerinin azalmasına neden olmaktadır (POPs, 2001). Bu maddelerin yüksek dozlardaki maruziyetlerinde ise hayvanların sinir sistemi etkilenmektedir (ATSDR, 2004). Organofosfatlar ve karbamatlar da asetilklorinat enzimini salgılanmasını engelleyerek memelilerin ve kuşların sinir sistemlerini olumsuz yönde etkilemektedir (Van Emden & Peakall, 1996). Sentetik piretroidler genellikle memelilerde düşük toksisiteye sahiptir, ancak yararlı böcekler (örneğin arılar), balıklar ve sucul artropotlar (örneğin karidesler) üzerinde çok toksik olabilirler. Sentetik piretroidler ayrıca, su kuşlarının beslenme habitatları için de tehlikelidir (Barrios, 2003).

Zehir Döngüsü

Pestisit kaynaklı akut zehirlenmeleri, gelişmekte olan ülkeler için ağırlıklı olarak bir problem teşkil etmesine rağmen (Forget, 1993), düşük seviyeli pestisit maruziyetlerinin uzun vadeli sonuçları sanayileşmiş ülkelerde de zehirlenmelere neden olmaktadır. Bu tip maruziyetler, çoğu zaman çevresel kirlenme ve pestisit kaynaklı gıda kirlenmesinden kaynaklanmaktadır (Jeyaratnama, 1990). Gelişmiş

ülkelerde kullanımı yasaklanmış veya büyük ölçüde kısıtlanmış olan pestisitleri kullanan güney yarım küre ülkelerinde yetiştirilen ve belli bir miktarın üzerinde kabul edilmeyen bir seviyede pestisit kalıntısı bulunan tarım ürünlerinin yine gelişmiş ülkeler tarafından ithal edilmesi ikinci bir problem olan “Zehir Döngüsü”nü (Resim 3) gündeme getirmektedir (Barrios, 2003).



Resim 3. Zehir Döngüsü

1992 ve 1993 yıllarında ABD Gıda ve İlaç Dairesi (GİD) tarafından gerçekleştirilen pestisit izleme programından alınan bilgisayar kayıtlarına dayanan bir analizde, Çevresel Çalışma Grubu (bir Amerikan çevresel araştırma enstitüsü) 15 bine yakın numunenin %5,6'sında ve ithal edilen gıdaların %7,4'ünde yasadışı kalıntılar tespit etmiştir (EWG, 1995). Vücut ağırlıklarına göre, meyve gibi gıdaları daha fazla tüketmeye eğilimli ve vücut sistemlerine bu tip maddelerin daha fazla konsantrasyonlarının girmesine izin vererek hızlı bir doku büyümesine sahip olan çocukların daha büyük bir risk grubunda yer aldıkları söylenebilir (Swaminathan, 1998).

Tüm ithal edilen gıdalarda test yapma gerekliliği, zehir döngüsünün kontrolünü daha problemlili bir hale getirmektedir. ABD'de dahi, GİD ülke çapındaki taze gıdaların sadece %1'ini testlerden geçirebilmektedir (Cowling, 1999). 1980 yılından bu yana, ABD Muhasebe Genel Ofisi (MGO), GİD'in pestisit izleme programının eksiklikleri ile ilgili 22 adet detaylı rapor yayımlamıştır (EWG, 1995). Zehir döngüsü olayı, gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan ülkelere gerçekleştirdikleri toksik pestisit ihracatlarını düzenlemelerine sebep olmuştur (EPA, 1993). Zehir döngüsünün, organoklorlu bileşikler gibi kalıcı pestisitler ile ilgili olması nedeniyle, güçlü eylemlerin (örneğin, çevresel kampanyalar, ithal edilen ürünlere ambargoların uygulanması) bu tür pestisitler üzerine odaklanması kaçınılmaz olmuştur. Bu da, güney yarım küredeki çiftçilerin organoklorlu bileşiklerin

akut toksisitesinden daha fazla olan, ancak bu bileşiklerden daha az kalıntı bırakan organofosfatlar ve karbamatları kullanmasına neden olmaktadır (Colopy, 1995).

Özetle, zehir döngüsü tehdidi, kalıcı pestisitlerin uluslararası ticaretinde ulusal ve uluslararası tedbirlerin alınmasına neden olmuştur. Kalıcı Organik Kirleticilere (KOKlar) İlişkin Stockholm Sözleşmesi (POPs, 2001) kalıcı pestisitlerin üretimi, kullanımı ve bertarafına yönelik sağlam tedbirler getirirken, Rotterdam Sözleşmesi ise pestisitler ve kimyasallar için bilgi değişimini sağlayarak, bunların ihracatında standartları iki katına çıkarmaktadır. Bu yaklaşım, kuzey yarım küredeki tarım kimyasalı üreten şirketlerin güney yarım küredeki ülkelere ihracat yaparken çevreyi ve insan sağlığını da göz önünde bulundurmasını sağlamaktadır. Bu kapsamda, tarım kimyasalı üreticileri ihracat yapmak istediklerinde Avrupa Birliği'nde (AB) 689/2008/EC sayılı "Tehlikeli Kimyasalların İthalatı ve İhracatı"na ilişkin Tüzüğe, ABD'de ise Federal İsektisit, Fungisit ve Rodentisit Kanunu'na (FIFRK) uymak zorundadır (FIFRA, 1996).

Tehlikeli Kimyasallar ve Pestisitlerin Ticaretine İlişkin Uluslararası Uygulamalar ve Ön Bildirimli Kabul Sistemi

Tehlikeli pestisitlerle ilgili insan sağlığı ve çevreye yönelik küresel problemlerin başlangıcı 1970'lerin başı kabul edilmektedir. Ancak bundan yıllar önce, 1962'de Rachel Carson tarafından kaleme alınan "Sessiz Bahar" (Silent Spring) adlı kitapta özellikle tehlikeli pestisitlerden olan DDT'nin doğadaki canlıları nasıl olumsuz yönde etkilediği anlatılmaktadır (Carson, 1962).

Tehlikeli kimyasalların uluslararası ticaretine küresel ilk tepki Birleşmiş Milletler (BM) tarafından tanıtılan iki gönüllü uygulama ile başlamıştır. Bunlar, BMGTÖ tarafından 1985'te yayımlanan "Pestisitlerin Dağıtımını ve Kullanımına İlişkin Uluslararası Etik Kuralları" (Etik Kuralları) ve BMÇP tarafından 1987'de yayımlanan "Uluslararası Ticaretteki Kimyasallara İlişkin Bilgi Değişimi İçin Londra Rehberleri"dir (Londra Rehberleri).

Londra Rehberleri'nin tehlikeli kimyasallara ilişkin geniş bir kategoriye (örneğin, sanayi kimyasalları ve pestisitler) (UNEP, 1989) kapsamına rağmen, her iki gönüllü uygulama da Etik Kuralları gibi pestisite bağlı problemler için benimsenmişti. 1970'lerin ortalarından bu yana, pestisitler iki nedenden dolayı problemin odak noktası olarak kabul edilmiştir. Birinci neden, kuzeyde yasak olan ama güneye ihraç edilen pestisitlerin gelişmekte olan ülkelerde ölümlere ve çevresel bozulmaya neden olmasıdır. İkincisi ise, gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan ülkelere bu pestisitlerin kullanılması ile üretilen tarımsal gıdaları ithal etmesidir (Hough, 2000; Victor, 1998; FAO, 1985). Londra Rehberlerinin benimsenmesi, 1970 ve 1980'lerde meydana gelen kimyasal temelli kazalar ile bağlantılıydı (Greenpeace, 2004; Nanda & Bailey, 1989). Bu kazalar, kimyasal güvenliğinin

artırılması konusunda gerekliliğin küresel boyutta önem kazanmasına neden olmuştur. Özellikle, uluslararası bilgi alışverişi diğer tedbirler arasında daha büyük önem arz etmiştir (Sand, 1992).

Tehlikeli maddelerin ticaretindeki problem 1970'lerin ortasından beri BMÇP'nin gündeminde yer almaktadır. Özellikle, çevresel gruplar ile gelişmekte olan ülkeler dünya ticaret sistemindeki haksızlıklara ışık tutmak için çözümler bulmak için çalışıyorlardı. İlk tartışmaların birçoğu, kuzeyde yasaklanmış ve büyük ölçüde kısıtlanmış olan maddelerin güneydeki zayıf yasaların etkisinde olan pazarlara ihraç edilmesi üzerine olmuştur. 1976'da BMÇP, kimyasal tehlikelere ilişkin bilgilerin hazırlanması ve dağıtımına yönelik olarak Muhtemel Toksik Kimyasalların Uluslararası Kaydını (MTKUK) yayımladı (Resim 4) (Nanda & Bailey, 1989). 1977'de, Kenya Hükümeti'nin gelişmekte olan ülkelerin yasaklanmış tehlikeli kimyasalların "Çöplüğü" olduğuna dair konuşmasına yanıt olarak, BMÇP Yönetim Konseyi, tehlikeli kimyasalları ithal eden ülkenin yetkili merciinin haberi dışında gönderilen maddelere izin verilmemesi prensibine dayanan bir çözümü uygun bulmuştur (Pallemaerts, 1988). 1978'de BMÇP Yönetim Konseyi MTKUK'daki ihracat yapan ülkelerin kısıtlamaları, yasaklamaları ve yasaları hakkında bilgileri talep etti.

Gelişmekte olan ülkeler, BM Genel Kurulundan önce aynı gündemi ortaya koydular (Nanda & Bailey, 1989). 1979'dan başlayarak her yıl, BM Genel Kurulu kuzeyde yasaklanmış veya büyük ölçüde kısıtlanmış olan ürünlerin ihracatına dair limitleri destekleyen güçlü çözümleri ve tehlikeli kimyasallara ilişkin bilgi alışverişini benimsedi (Barrios, 2003). Bu çabalar, Venezuela'nın yaptığı bir teklife dayanan ve 1982'de benimsenen "Sağlığa ve Çevreye Zararlı Olan Ürünlere Karşı Korunma" çözümü ile doruğa ulaşmıştır (Pallemaerts, 1988). Bu çözüm, tüketimine ithal eden ülke tarafından izin verilmesi veya böyle ürünlerin ithal eden ülke tarafından talep edilmesi sırasında, sağlığı ve çevreyi olumsuz etkileyebilecek riskler taşıyan ve yerel pazarda kullanımı ve/veya satışı yasaklanmış olan ürünler için geçerliydi. Ayrıca, özellikle farmosetikler ve pestisitler gibi kimyasalları, büyük ölçüde kısıtlayan veya yerel tüketimi ve/veya satışı için onaylamayan tüm ülkelerin ithal eden ülkedeki insan sağlığı ve çevrenin korunmasını teminen bu tür ürünler için tüm bilgileri sağlamaları zorunlu koşulmuştu (UN, 1982). Sonuç olarak, kullanımı ve/veya satışı yasaklanmış veya kısıtlanmış veya iç piyasadan çekilmiş olan ürünlerin sağlam dayanaklı bir listesi oluşturulmuştu(UN, 1982).

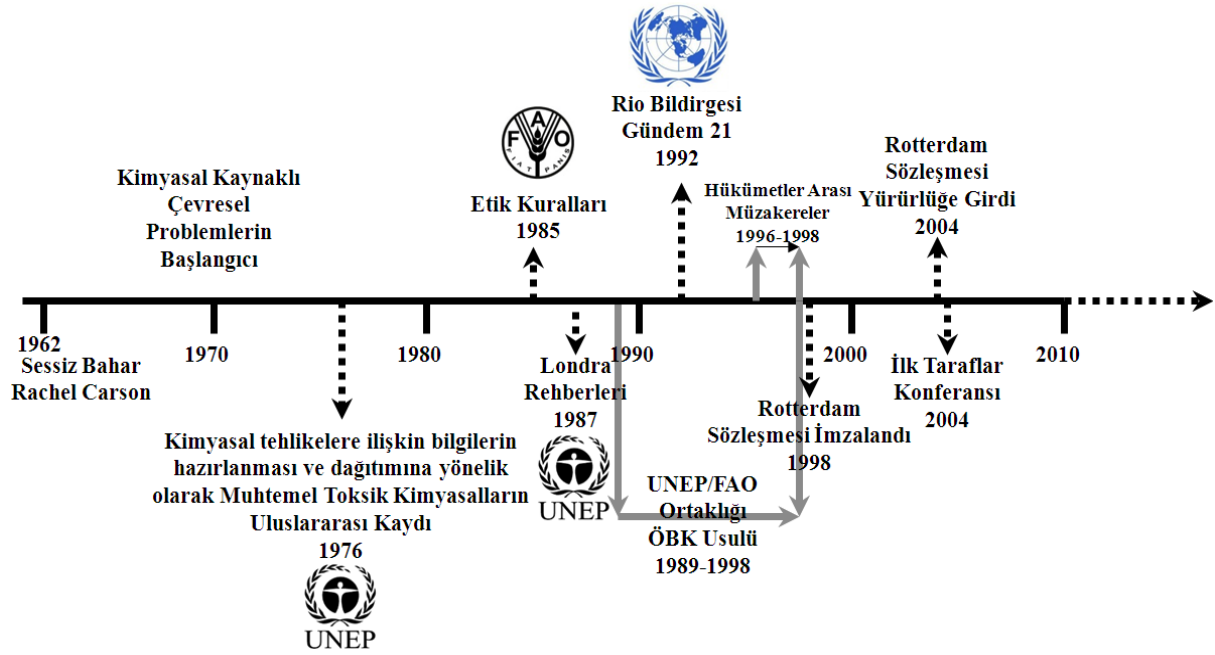
BM'de ön izin prensibi hakkında yapılan politik bildirimlerle karşılaşılması ile en büyük pestisit ihracatçısı olan ülkeler Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (EKİÖ) çatısı altında, çok daha sıkı yasaların geliştirilmesini engellemek için bilgi alışverişine dair kendi rehberlerini oluşturma stratejisi benimsediler (Pallemaerts, 1988). 1977 BM çözümüne ve ABD ile Kanada'nın girişimlerine cevap olarak, EKİÖ 1980'de kimyasalların ihracatına ilişkin bilgi alışverişine dair rehberlerin hazırlanmasına yönelik olarak özel bir çalışma grubu oluşturdu (Wynman, 1980). Dört yıl sonra, BM Yönetim Konseyi "Yasaklanmış veya Büyük Ölçüde Kısıtlanmış Kimyasalların İhracatına İlişkin Bilgi Alışverişine dair" bir tavsiye kararı yayımladı. EKİÖ, üye devletlerinin "ulusal ve küresel boyutta

çevresel kaliteyi geliştirme ve koruma” (OECD, 1984) sorumluluklarını tekrarlayarak, üye devletlerini bir kimyasalın yasaklanması veya büyük ölçüde kısıtlanmasına yönelik alınan kontrol tedbirleri ile ilgili tüm bilgileri ithalat yapan ülke ile paylaşmaya davet etti. Ancak örgüt, “ihracatçı ülkelerde kullanımı yasaklanmış veya büyük ölçüde kısıtlanmış olan kimyasalların ithalatı ile ilgili risklerden insan ve çevrenin korunmasına dair öncelikli sorumluluğun” ithalatçı ülkede olduğunu vurgulamaktadır (Barrios, 2003). Buna ek olarak, bu tavsiye kararı ihracattan önce bildirim yapılmasına (bu tesviye kararının “niyeti” ile ilgisi olmasına rağmen) gerek olmadığını söylemekteydi. Önemli olan, ihracat yapan ülkenin uygulaması gereken usulün “ihracatı ertelememesi veya kontrol altına almaması”dır (Barrios, 2003).

İhracatçı ülkelerden beklendiği gibi, EKİÖ’nün tavsiye kararı (1982’den beri taslak olarak hazır) BMÇP ve BMGTÖ’nün sonraki düzenleyici çabalarını derinden etkilemiştir. 1982’de, BMÇP muhtemel zararlı kimyasallara ilişkin bilgi alışverişine dair rehberlerin hazırlanması için bir grup uzmanı görevlendirdi. İlk başta, gelişmekte olan ülkelerin ticaret yasalarına uyulmasını istemeleri ve pestisit ihraç eden ülkelerdeki uzmanların ihracat bildirim formunun en zayıf halini reddetmelerine rağmen, uzmanlardan oluşan bu grup taslak rehberlerin hazırlanmasına yönelik çalışmalar esnasında fikir ayrılığına düştüler. Sonuçta, EKİÖ’nün tavsiye kararına dayanan rehber prensiplerinin model olarak seçilmesi ve İngiltere tarafından önerilen “Geçici Bildirim Tasarısı” oy birliğiyle kabul edildi (Pallemaerts, 1988). Bu tasarı kapsamında, MTKUK, kontrol eylemlerine yönelik bir veri tabanı kuracak ve yönetecekti. Yani, bir kimyasalın yasaklanması ve büyük ölçüde kısıtlanması için ülkelere alınan kararların kaydedilmesi ve bu kararların BM üye ülkelere bildirilmesi için bir veri tabanı kurulacaktı. Bilgi alışverişi, tehlikeli maddelerin kontrolü konusunda bilinci yükseltecekti (Nanda & Bailey, 1989). BMÇP Yönetim Konseyi tarafından benimsenen Geçici tasarıdan hemen sonra, BMÇP daha kalıcı bir sistem kurulması için bir grup uzmanı görevlendirdi. Bu sistem 1987’de Londra Rehberlerinin yayımlanması ile başarılı (Resim 4). Londra Rehberleri kimyasalların çevre ile uyumlu yönetimini teşvik etmek için bazı genel taahhütlerin eklenmesi ile geçici tasarının tekrarı olarak değerlendirildi (Nanda & Bailey, 1989; UNEP, 1989).

Pestisitlerin temel odak noktası olması sebebiyle, bilgi alışverişi konusu BM’nin pestisitlere ilişkin aktivitelerini yürütmesi görevini yapmakta olan BMGTÖ tarafından üstlenildi. Gıda üretimi konusunda kendisine verilen görevle, BMGTÖ gelişmiş ülkelerde tarımsal projelerin uygulanmasında büyük bir tecrübeye sahiptir ve 1970’lerden 10 yıl sonra pestisitlerin gereğinden fazla kullanımının teşvik edilmesini eleştirmesi, pestisit yönetim programlarının örgüt tarafından başlatılmasına neden olmuştur (Nanda & Bailey, 1989). 1985’te, BMGTÖ “Pestisitlerin Dağıtımı ve Kullanımına İlişkin Uluslararası Etik Kurallarını” yayımladı (Resim 4). Etik Kurallarının ilk taslakları ön bildirimli kabule ilişkin hükümleri içermekteydi. Yine de, sanayi ve EKİÖ üye ülkelerinin baskısı nedeniyle hükümler kaldırıldı. EKİÖ üye devletlerinin baskı nedeni ise, BMGTÖ tarafından koyulan bu hükümler ile

BMÇP ve EKİÖ gibi uluslararası örgütlerin tavsiye kararlarının birbiri ile örtüşmesi gerekliydi. Güneyin ÖBK hükümlerini yeniden eski haline getirme çabaları EKİÖ'nün tavsiye kararından alınan "ön bildirim gerekliliği ihracatı ertelememeli veya kontrol altına almamalıdır" ibaresinin silinmesi ile sonuçlanmıştır (Hough, 2000; Pallemerts, 1988).



Resim 4. Tehlikeli Kimyasallar ve Pestisitlerin Uluslararası Ticaretine İlişkin Uluslararası Tedbir Çalışmalarının Tarihsel Çizimi

Özetle, Etik Kuralları ile Londra Rehberleri, ne gelişmekte olan ülkelere bazı tehlikeli kimyasalların ve pestisitlerin gelecekteki ithalatını yasaklaması için bir olanak sunmakta ne de ithalat yapacak olan ülke için ön kabulü gerektirmektedir (Hough, 2000). Ancak, gelişmekte olan ülkelerin ve bir grup sivil toplum örgütünün ısrarı nedeniyle (Nanda & Bailey, 1989), ÖBK usulü her iki uygulamaya da 1989'da dâhil edilmiştir (Hough, 2000). Kimyasal üreticileri, ÖBK'ya son derece karşıydılar. Ancak, bu üreticiler bazı tehlikeli kimyasalların ihracatına tamamen yasaklama getirilmesi gibi daha güçlü yaptırımlarla karşılaşmaktan korktukları için ÖBK'yı kabul etmek zorunda kalmışlardır (Hough, 2000).

BMGTÖ ve BMÇP tarafından müştereken yürütülen ÖBK usulüne göre, hükümetler çevre ve insan sağlığını koruma nedeniyle bir kimyasalı yasaklamak veya büyük ölçüde kısıtlamak için aldıkları düzenleyici faaliyetlerini bu iki kuruluşun yetkili organlarına bildirmekle yükümlü tutulmuşlardır (UNEP, 1989; FAO, 1985). Bu organlar gelecekte, taraf ülkelerin belirlediği ve kimyasalların ithalat ve ihracatlarının risklerini değerlendirecek ve bu doğrultuda karar verecek olan

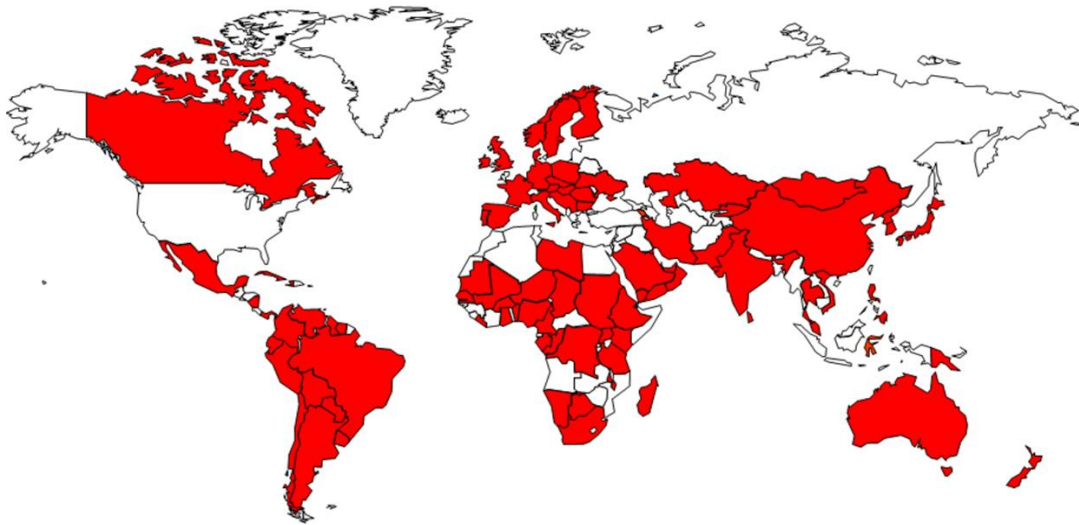
Ulusal Yetkili Merciiiler (UYM) olacaklardı (FAO, 1985; UNEP, 1989). Toplanan bu bilgilerin dağıtılmasıyla hedeflenen, katılımcı ülkelerdeki düzenleyici faaliyetlerin ve bu faaliyetlerin altında nelerin yattığına dair diğer yetkili merciiiler arasında bir bilinç geliştirmek ve ÖBK usulüne eklenmesi için kimyasalların belirlemektir. ÖBK'nın kapsamındaki maddelere göre (UNEP, 1989), her katılımcı ülke bir kimyasalın gelecekteki ithalatını kabul edip etmediğini bildirmek ve bu karardan ihracatçıları da haberdar etmek zorundadır.

ÖBK usulünün Etik Kurallarında ve Londra Rehberlerinde tanımlanmasından çok kısa bir süre sonra, gelişmekte olan ülkeler, bazı Avrupa devletleri (Belçika ve Hollanda), Avrupa Komisyonu (AK) ve kamu menfaati güden gruplar ÖBK usulünün gönüllü bir uygulama olmasından çok bağlayıcı olması gerektiğini savunmuşlardır (Nanda & Bailey, 1989). Gelişmekte olan ülkeler 1970'lerin sonundan bu yana, ithalat yapan ülkelerin yasaklanmış veya büyük ölçüde kısıtlanmış olan kimyasalların ithalatını reddetmelerini sağlayan Birleşmiş Milletler sistemi içindeki çözümü olan ÖBK'ya destek vermişlerdir (Barrios, 2003; Sand, 1992). Daha önce vurgulandığı üzere, ÖBK usulünün başlangıç noktaları Londra Rehberleri ve 1989'daki Etik Kurallarıydı. Bu yüzden, "ÖBK" teriminin her zaman kullanılmamasına ve 1990'lardan önce muhtemel taahhütlerin yasal statüsüne dair fazlaca tartışmanın yapılmamasına (gönüllü bir sistemin başarıya ulaşma olasılığının zor olmasına) rağmen, güney ÖBK'nın bağlayıcı olması gerektiğini savunmaktaydı (Nanda & Bailey, 1989).

Avrupa Birliği (AB), Haziran 1986'dan bu yana ÖBK usulü ile gözle görülür bir biçimde ilgilenmektedir. Bu sebepten, AB Komisyonu bazı tehlikeli kimyasalların ihracatına ilişkin bir tüzük teklifinde bulundu (Barrios, 2003). Bu teklif, 1986'nın ilk yarısında AB'nin başkanlığını yürütmüş olan ve 1985'ten bu yana (gönüllü) ÖBK için ulusal yasal mevzuat uygulayan Hollanda tarafından Avrupa Parlamentosuna taşındı (Mehri, 1988). Komisyonun, "sadece ithalatına önceden izin veren devletlere tehlikeli kimyasalların ithalatının gerçekleşmesi gerekmektedir" ibaresi (Mehri, 1988) ve ÖBK'yı "ön bildirimli seçenek" terimi (Pallemaerts, 1988) ile tanımlaması kayda değer bir gelişme olarak nitelenmiştir. Bu hüküm ÖBK'nın zayıflatılmış bir hali gibi düşünülse de, EKİÖ ve BMÇP'nin rehberliği ile sunulan tasarıyı dayanak göstererek üç büyük Avrupa Birliği ihracatçısı olan Almanya, İngiltere ve Fransa bu hükme de itiraz ederek, Komisyonun teklifini zayıflatmayı başarmışlardır (Barrios, 2003). Nihai doküman olan 1734/88 sayılı Konsey Tüzüğü, Londra Rehberlerinin bildirim ve bilgi alışverişi hükümlerini içermekte ama ÖBK'ya atıfta bulunmamaktaydı. Temmuz 1990'dan önce ÖBK olgusu Tüzükte "ön bildirimli seçenek" olarak irdelenmiştir (Barrios, 2003).

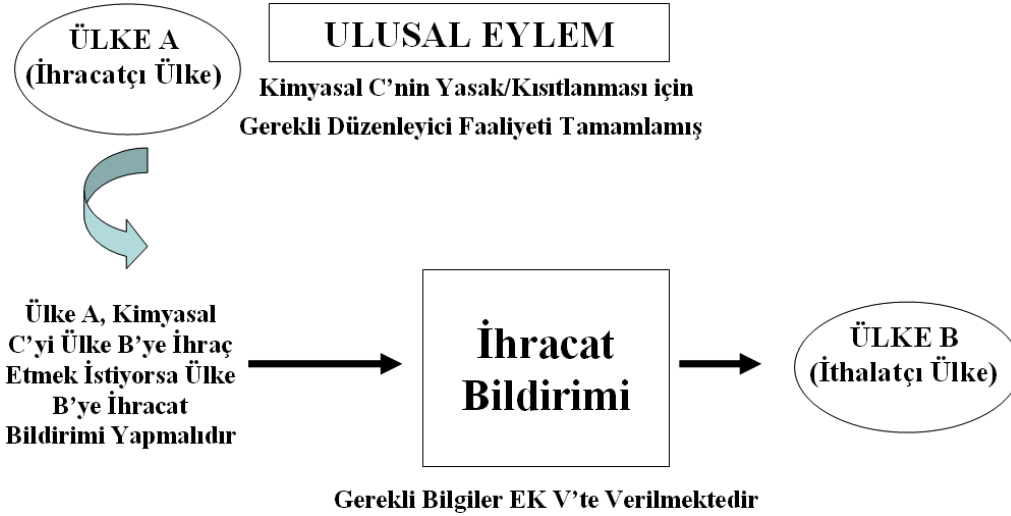
1980'lerde, sadece birkaç Avrupa ülkesi ön bildirimli kabul prensibini tercih etmişti. Ancak, usulün 2455/92 sayılı Konsey Tüzüğü ile tüm AB üye devletlerinde zorunlu hale gelerek bağlayıcı bir anlaşma niteliği kazanması ile ilk başta ÖBK'ya karşı olan büyük kimyasal ihracatçısı olan ülkeler (yani, Almanya, Fransa ve İngiltere) başta olmak üzere usul tüm üye devletlerin ilgi odağı haline geldi. Bu olayla, AB üyesi olmayan kimyasal ihracatçısı olan diğer devletler de ÖBK'nın hükümlerine

uymak zorunda kalmışlardır. Gelişmekte olan ülkeler, AB ve bazı Avrupalı ülkelerin bu koalisyonu sonucu, BMÇP Yönetim Konseyi ÖBK için yasal olarak bağlayıcı bir aracın muhtemel kullanımının nasıl olacağına dair 1991’de bir karara vardı. Bu 1992’de gerçekleştirilen Dünya Zirvesinde de (BMÇKK) tekrar gündeme getirildi. Bu zirvede, devletler toksik kimyasallar alanında bir hedef belirlediler. Bu hedefe göre, “2000 yılına kadar, mümkünse, ÖBK usulünden kazanılan tecrübenin de hesaba katılarak, Değiştirilmiş Londra Rehberleri ve BMGTÖ Uluslararası Etik Kurallarındaki yasal bağlayıcı araçlar yoluyla muhtemel zorunlu uygulamalar da dâhil olmak üzere, ÖBK usulüne tam katılım ve usulün uygulanması” sağlanması öngörülmüştü (UNEP, 2004). Bir konferansın müzakere edilmesine dair resmi düşünce 1994’te yapılan 107’nci toplantısında BMGTÖ Konseyi tarafından dile getirildi. Bu toplantıda, BMGTÖ Sekretaryası’nın BMÇP ile birlikte ÖBK’ya ilişkin BMGTÖ/BMÇP Programı altında çalışarak, taslak bir ÖBK Konferansı oluşturulmasına karar verildi. Aynı şekilde, BMÇP Yönetim Konseyi 1995’teki 18’inci toplantısında İcra Direktörünü BMGTÖ ile birlikte ÖBK’ya ilişkin uluslararası yasal bağlayıcı olan bir araç hazırlanmasını teminen hükümetler arası bir müzakere komitesini 1997’nin sonundan önce tertip etmesi için görevlendirmişti (Kummer, 1999). 1996’da, BMGTÖ ve BMÇP Ortak Programı müzakereleri başlattı ve Mart 1998’de, doksan beş hükümet Uluslararası Ticaretteki Bazı Tehlikeli Kimyasallar ve Pestisitler için Ön Bildirimli Kabul Usulüne İlişkin Rotterdam Sözleşmesi’nin metnini nihai hale getirdi (Resim 4). Anlaşma, Eylül 1998’de Hollanda’nın Rotterdam kentinde gerçekleştirilen bir Diplomatik Konferansta kabul edildi ve 24 Şubat 2004 tarihinde yürürlüğe girdi (Resim 4) (Barrios, 2003). Taraflar, BMGTÖ ve BMÇP’nin geçici dönemde gönüllü ÖBK’ya ilişkin çalışmaların yürütmesi için anlaştılar (UNEP, 1998). Şu an Rotterdam Sözleşmesi’ne Taraf olan ülke sayısı (Resim 5) büyük bir katılım ile 131’e ulaşmıştır.



Resim 5. Rotterdam Sözleşmesi’ne Taraf Olan Ülkeleri Gösterir Harita (2012) (Kırmızı Renk Taraf Olan Ülkeleri Temsil Etmektedir)

Herhangi bir Taraf, yasaklanmış veya büyük ölçüde kısıtlanmış bir kimyasalı, kendi sınırlarından ihraç ediyorsa, ithal eden Taraf'a bir ihracat bildirimini yapacaktır. İhracat bildirimini Sözleşme ile düzenlenmiş bilgileri içerecektir (Resim 6). İhracat bildirimini, ihracatı yapılacak kimyasal hakkındaki nihai düzenleyici eylemin kabulünden sonraki ilk ihracattan önce yapılacaktır. Bundan sonraki ihracat bildirimleri, herhangi bir takvim yılı içerisindeki ilk ihracattan önce yapılacaktır. İthalat yapan Taraf'ın belirlenmiş ulusal mercii tarafından, ihracat öncesi bildirimle ilişkin şartlardan vazgeçilebilir. İhracatı yapan Taraf, ihracata konu kimyasalın büyük ölçüde kısıtlanması veya yasaklanması ile sonuçlanan nihai düzenleyici bir eyleme ilişkin değişikliği benimsemesinin ardından, güncellenmiş bir ihracat bildirimini sağlayacaktır. İthalat yapan Taraf, nihai düzenleyici eylemin benimsenmesinden sonra aldığı ilk ihracat bildirimini teyit edecektir. İhracat yapan Taraf, ihracat bildirimini alındığına ilişkin teyidi otuz gün içerisinde alamadığı takdirde, ikinci bir bildirim yapacaktır. İhracat yapan Taraf, ithalat yapan Taraf'ın ikinci bildirimini almasını temin etmek amacıyla makul çabayı sarf edecektir.



Resim 6. İhracat Bildirim Mekanizması

Sonuç ve Genel Değerlendirme

BMGTÖ ve BMÇP'nin müştereken uyguladığı gönüllü ÖBK siteminden bu yana, bu iki örgüt, gelişmekte olan ülkelerdeki kimyasalların çevre ile duyarlı yönetimine ilişkin kaydettikleri ilerlemeye yönelik çok güvenilir bilgileri ellerinde tutmaktadırlar. BMGTÖ ve BMÇP'nin uygulamaya yönelik incelemelerine bakıldığında, kapasite geliştirmeye yönelik başarıların çok mütevazı kaldığı

görülmektedir. Etik Kuralları'nın uygulanmasındaki mevcut duruma yönelik olarak 1993'te gerçekleştirilen bir araştırma, BMGTÖ, Asya ve Pasifik bölgelerindeki ülkelerin Etik Kurallarına uyum konusunda gözle görülür bir ilerleme kaydetmelerine rağmen, "özellikle Afrika ve Latin Amerika bölgelerindeki birçok ülkede pestisitlerin yönetimi ve kontrolüne yönelik yasal düzenlemelerin, bazı alanlarda ciddi yetersizliklerinin devam ettiğini" vurgulamıştır (FAO, 1985). Buna ek olarak, bu araştırma, gelişmekte olan ülkelerdeki personelin deney verilerini değerlendirmeleri ve yorumlamaları konusunda, pestisit ihraç eden ülkeler ve uluslararası örgütler tarafından sağlanan yardımların yetersiz olduğunu ortaya koymuştur (Barrios, 2003).

Hükümetler arası Müzakere Komitesi'nin 1'nci toplantısında, gelişmekte olan ülkelerin ÖBK usulünü uygulamalarının ve ÖBK'ya ilişkin karar verme mekanizmalarının yetersiz olduğunu kabul etmiştir. Bu konu hakkında bir notta, BMGTÖ/BMÇP Sekreteryası, bu usulün bazı kimyasalların ithalatına yönelik olarak karar vermekte yeterli kaynakları bulunmayan ülkelere yardımcı olarak belirlendiğini söylerken, "ÖBK'ya ilişkin karar verme mekanizmalarına yönelik olarak ne bilgi ve ne de teknik beceriye dair yeterli kurumsal ve finansal kapasiteye sahip olmayan ülkelerin UYM'lerinin sorumluluklarını yerine getirmelerinde sorunlar yaşadığını" da belirtmiştir (FAO/UNEP, 1995). Sekreteryaya ayrıca, "ÖBK usulüne katılım ile ortaya çıkan yükün, hâlihazırda kendi olağan iş yükü programları ile görevlendirilen UYM'lere kabul edilemez ilave bir iş yükü getirdiğini de" söylemişti (Barrios, 2003). Ayrıca, "birçok ülkenin, pestisitlerin kullanımının ulusal koşulları ile ilgili karar vermeye yönelik olarak gerekli olan yerel verilerin eksikliğinin olduğu ve buna, ülkedeki sağlıksal ve çevresel etkileri, kimyasal tiplerini ve miktarlarını ile kullanımını, maruziyet ve buna benzer birçok veriyi kapsadığı" da belirtilmişti (Barrios, 2003).

Zorunlu katkıya dayanan finansal bir mekanizmanın yaratılmasında, bağlayıcı ÖBK'nın gönüllü bir sistemden daha başarılı olacağı açıktır (Nanda & Bailey, 1989). Buna rağmen, finansal bir mekanizmadan vazgeçilmiş ve hatta bu konunun gelecekte Sözleşme'nin metnine dâhil edilmeyeceği öngörülmüştür (UNEP, 1999). Gönüllü ÖBK gibi, kapasite geliştirme aktiviteleri bağlayıcı bir hükmün veya fonun eksikliğinde gerçekleştirilebilir (Barrios, 2003; Nanda & Bailey, 1989). Ancak, gönüllü ÖBK tarafından, tehlikeli kimyasalların güvenli yönetimine dair gelişmekte olan ülkelerin kapasitelerini geliştirmeye yönelik yetersiz ilerleme için, tehlikeli atıklara ilişkin Basel Sözleşmesi ile ilgili gönüllü fonların kullanımı yoluyla çıkarılan dersler kanıt olarak değerlendirilebilir (Barrios, 2003).

İhraç eden ile ithalat yapan ülkelerin, tehlikeli kimyasallardan insan sağlığının ve çevrenin korunmasına yönelik olarak aynı "sorumluluğu paylaşmalarına" rağmen, özellikle ithalat yapan ülkelerin ÖBK sistemine tabi olması sebebiyle kapasite geliştirme aktiviteleri kesinlikle gereklidir. İhracat yapan ülkeler, ihraç ettikleri kimyasallar konusunda ithal eden ülkeyi uyarmalı ve ÖBK'ya tabi olan maddelere ilişkin olarak ithalat yapan ülkenin aldığı kararlara da saygı göstermelidir. Bu arada,

ithalatı gerçekleştiren ülke aldığı verileri analiz etmeli, uluslararası ticaret kuralları ve ulusal mevzuatı ile uyumlu olarak bir kimyasalın gelecekteki ithalatına ve o kimyasalın alternatiflerine ilişkin olarak karar almalıdır. Buna ek olarak, yasaklanan veya büyük ölçüde kısıtlanan kimyasalların ithalatlarını etkin kontrolünü sağlamak zorundadırlar (Barrios, 2003).

Pratikte, gelişmekte olan ülkelerin sınırlı kaynakları, kendi sınırlarından ithal edilen pestisitlerin test edilmelerine, izlenmesine ilişkin veya yasal olarak kendi hükümetlerinin kabiliyetlerini azaltmaktadır (Zahedi, 1999). Gelişmekte olan ülkeler pestisitlerden sorumlu hükümet bölümleri (su, toprak, ürün vb.) örnekleri analiz edebilen, çiftçiye önerilerde bulunan, pestisit kullanan işçileri eğiten veya yeni tarımsal ve entegre haşere yönetimi tekniklerini teşvik eden pek az sayıda yetişmiş tarım bilimci, kimyager, biyolog, mühendise sahiplerdir (Barrios, 2003).

Bir grup uzman, gönüllü ÖBK'nın uygulanması sırasında özellikle, gelişmekte olan ülkelerin ÖBK usulünü uygulamaları ve kimyasalların yönetimi için ileri eğitim ve teknik destek programlarına ihtiyaç duyulduğuna ve tüm ihracat yapan ülkelerin ÖBK sistemine katılımı için gerekli tedbirlerin alınmasına inanmaktaydılar. Maalesef Rotterdam Sözleşmesi yukarıda sayılan konulara cevap verememektedir. Rotterdam Sözleşmesi kapasite geliştirme aktivitelerini garanti altına alamamaktadır, çünkü gelişmiş ülkelere sağlam yükümlülükler getirmemektedir. Rotterdam Sözleşmesi hem tüm ülkelerin Sözleşmeye katılımını teşvik etmemektedir, hem de Sözleşmeye taraf olmayan ülkelerle olan ticarete bir sınır getirmemektedir. Bu sebeple, bağlayıcı ÖBK usulünün gönüllü bir uygulamadan farklı olduğu düşünülemeyebilir (Barrios, 2003).

Tehlikeli kimyasalların uluslararası ticaretine yönelik olarak, uluslararası bağlayıcı mevcut tek uygulama 1998 yılında imzaya açılan ve 2004 yılında yürürlüğe giren, "Bazı Tehlikeli Kimyasallar ve Pestisitlerin Uluslararası Ticaretinde Ön Bildirimli Kabul Usulüne Dair Rotterdam Sözleşmesi"dir. Sözleşme'nin kimyasalların yönetimi konusunda ilave hükümlere ihtiyacı olduğu söylenebilir. Çünkü başarılı bir Ön Bildirimli Kabul (ÖBK) sistemine ulaşılması ve usulün etkin uygulanabilmesi için gelişmekte olan ülkelerin teknik kapasitelerinin güçlendirilmesi, ülkelerin tehlikeli kimyasalların ithalatını reddederek bu tür kimyasalların alternatifleri, alternatif yönetim sistemleri ve temiz üretim teknolojileri ile tekniklerine yönelmelerinin sağlanması ve sözleşmeye taraf olmayan diğer ülkelerin de sisteme katılımının temin edilmesi yararlı olacaktır.

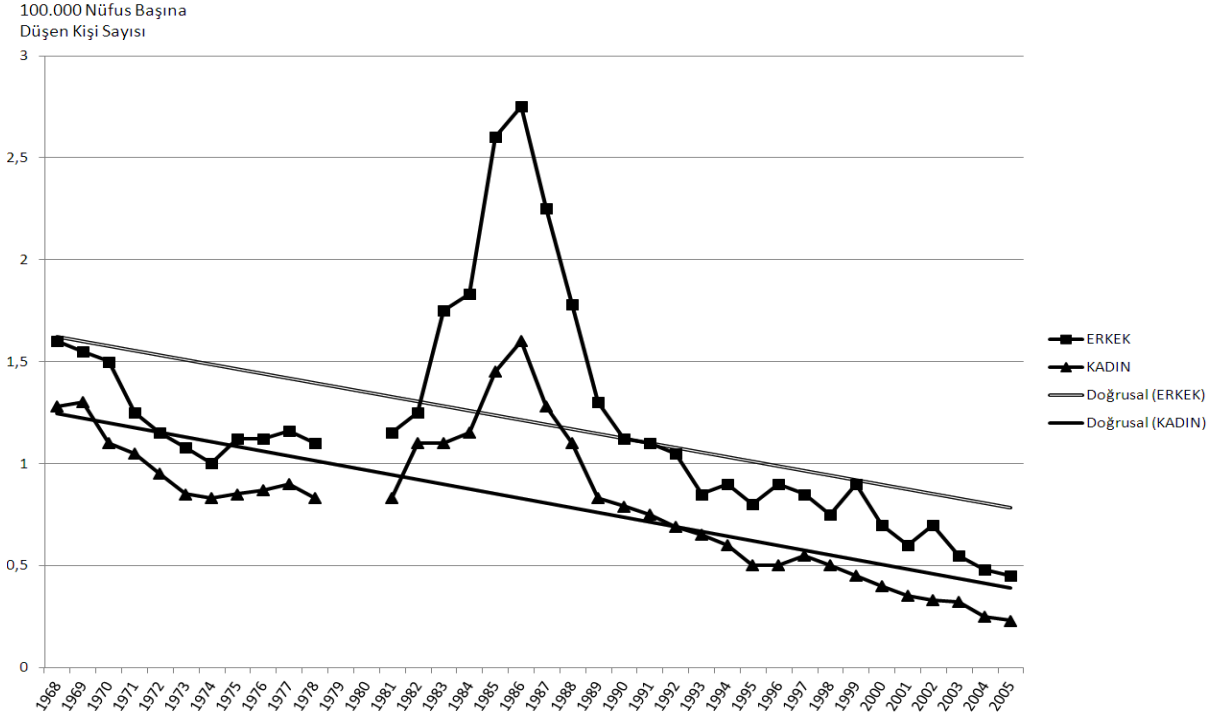
Bu çerçevede, tehlikeli kimyasallar ve pestisitlerin en büyük üreticilerinden olan Amerika Birleşik Devletleri (ABD) 11 Eylül 1998'de imzaladığı Rotterdam Sözleşmesi'ne hala taraf değildir ve ABD'den ihraç edilmek istenen tehlikeli kimyasallar konusunda ithalatçı tarafa bildirim yapma zorunluluğu bulunmamaktadır. Ancak, her ne kadar ABD, Rotterdam Sözleşmesi'ne taraf değilse de, ABD Federal İnektisit, Fungisit ve Rodentisit Kanunu'na (FİFRK) göre bir pestisit ABD'de ruhsatlı

olmaması halinde, ihracatı gerçekleştirecek olan kişi/firma, ürünü kargoya vermeden önce ithalatçı tarafı bu pestisit ABD’de ruhsatlı (izinli) olmadığına dair bir bildirim ile uyararak zorundadır.

Bu bilgiler ışığında, en önemli tehlikeli kimyasal ve pestisit üreticileri olan Avrupa Birliği (Rotterdam Sözleşmesi’ne Taraf) ve ABD (Rotterdam Sözleşmesi’ne Taraf değildir) tehlikeli kimyasallar ve pestisitlerin ticaretinde ön bildirim mekanizmasını kullanmaktadır.

Bunun yanında, dünyadaki pestisitlerin %80’inden fazlasının sanayileşmiş ülkeler tarafından kullanılmasına rağmen, pestisit kullanımı kaynaklı zehirlenmelerin %99’unun gelişmekte olan ülkelerde görülmesi; pestisit kaynaklı zehirlenme olaylarının gelişmekte olan ülkelerdeki intihar, gaz zehirlenmesi ve boğulma olaylarından daha fazla sayıda olması, diğer yandan gelişmiş ülkelerde ise bu durumun tam tersi olması; gelişmekte olan ülkelerde pestisitlerin güvenli uygulama veya depolama hakkında sınırlı eğitim almış veya hiç eğitim almamış insanlar tarafından kullanılması gibi etkenler, tehlikeli kimyasallar ve pestisitlere ilişkin uluslararası bilgi alışverişinin kuvvetlendirilmesi gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Makalenin ilgili bölümlerinde değinildiği üzere, tehlikeli kimyasallar ve pestisitlerin insan sağlığı ve çevre üzerine olumsuz etkilerinin hem gelişmiş ülkelerin hem de gelişmekte olan ülkelerin ortak sorunu olduğu aşikârdır. Bu ortak sorunun değerlendirilmesi ve tespiti açısından özellikle ülkelerde yaşanan pestisite bağlı zehirlenmelere ilişkin verilerin mevcut olması yararlı olabilecektir. Ancak, bu tür sağlık sorunlarına ilişkin verilerin envanterinin tutulması, tutulsa dahi bu verilere ulaşılması oldukça zor olmaktadır. Elde edilen bu tür bilgiler sınırlı olsa da, yol gösterici özelliğe sahiptirler. Alttaki şekilde (Resim 7), Japonya’da 1968’den 2005 yılına kadar meydana gelen pestisite bağlı zehirlenmelere bağlı ölüm oranları yıllar bazında ve her 100.000 nüfus başına düşen zehirlenen kişi sayısı gösterilmektedir (Takeshi & Yosikazu, 2008). Grafikte erkelerde görülen zehirlenmeye bağlı ölüm olaylarının kadınlara göre nispeten yüksek olmasının, Japonya’da çalışan tarım işçilerinde erkek işçi istihdam oranının yüksek olması gösterilebilir. Grafikteki doğrusal trend eğrilerinden görüleceği üzere, 1979 ve 1980 yıllarında tarım işçilerinde görülen zehirlenmeye bağlı ölüm olaylarına ilişkin veriler bulunmasa bile, Japonya’da pestisite bağlı zehirlenme vakalarında yıldan yıla bir düşüş yaşanmıştır. 1980lerde meydana gelen zehirlenmeye bağlı ölüm olaylarındaki artışın parakuat isimli çok tehlikeli bir pestisit tarımda kullanılması sebebi ile gerçekleştiği bilinmektedir (Takeshi & Yosikazu, 2008). 1986’dan sonra düşüş eğilim gösteren zehirlenme olaylarında, 1985’te yayımlanan “Etik Kuralları” ve 1987’de yayımlanan “Londra Rehberleri”nde uygulanmaya başlanan “Ön Bildirimli Kabul” prosedürünün de etkisi olduğu ve bu düşüğe, tehlikeli kimyasalların yönetimi konusunda hayata geçirilen uluslararası tedbirlerin de payı olduğu söylenebilir.



Resim 7. Yıllara Göre Japonya’da Meydana Gelen Pestisitlere Bağlı Zehirlenme Olayları (Takeshi & Yosikazu, 2008)

Bu bakımdan, amacı kimyasalların özelliklerine ilişkin bilgi alışverişini kolaylaştırarak, ithalatı ve ihracatıyla ilgili ülkelerin kendi ulusal karar verme sürecini oluşturmayı sağlayarak ve bu kararları Taraflara duyurarak; bazı tehlikeli kimyasalların, insan sağlığına ve çevreye verebilecekleri olası zararlardan korunmayı ve bu tür kimyasalların çevreyle uyumlu bir biçimde kullanılmalarını teminen uluslararası ticaretinde Taraflar arasında paylaşılmış sorumluluğu ve işbirliği çabalarını artırmak olan “Ön Bildirimli Kabul” prosedürü, uygun ve önemli bir hedefe odaklanmaktadır.

Kaynakça

- ATSDR. (2004). ToxFAQs for Aldrin/Dieldrin. Agency for Toxic Substances & Disease Registry, U.S. Dep’t of Health & Human Services. at <http://www.atsdr.cdc.gov/tfacts1.html> (last visited Apr. 5, 2004).
- Barrios, P. (2003). The Rotterdam Convention on Hazardous Chemicals: A Meaningful Step toward Environmental Protection?. University of British Columbia, Vancouver, Canada. University of Los Andes, Bogota, Colombia.
- Bedos, C. (2002). Mass Transfer of Pesticides into the Atmosphere by Volatilization from Soils and Plants: Overview. *Agronomie* 21, 22.

- Blowers, A., Glasbergen, P. (1996). Environmental Policy in an International Context: Prospects for Environmental Change. The Scope for North-South Co-operation.
- Carson, R. (1962). Silent Spring. Houghton Mifflin Company.
- Carter, T. (2002). DDT: Malaria's Answer in Africa?. Wash Times.
- Colopy, J. (1995). Poisoning the Developing World: The Exportation of Unregistered and Severely Restricted Pesticides from the United States.
- Cowling, R. L. (1999). PIC, POPs and the MAI Apocalypse: Our Environmental Future as a Function of Investor's Rights and Chemical Management Initiatives.
- Dhaliwal, G. S., Pathak, M. D. (1993). Pesticides: Their Ecological Impact in Developing Countries.
- EPA. (1993). EPA Export Policy. Pesticide Export Policy. <http://www.epa.gov/oppfeadl/international/archives/exportpolicy.pdf>, U.S. Environmental Protection Agency.
- ETN. (2004). Carbofuran: Pesticide Information Profiles. Extension Toxicology Network. <http://ace.orst.edu/info/extoxnet/pips/carbofur.htm>
- EUROPAWORLD. (2002). International Code on Pesticide Use Adopted in Rome. <http://www.europaworld.org/week104/internationalcode81102.htm>. Europa World
- EWG. (1995). Forbidden Fruit: Illegal Pesticides in the U.S. Food Supply. Environmental Working Group. Executive Summary at <http://www.ewg.org/reports/fruit/Contents.html>.
- FAO/CONF/RES. (1985). Food and Agriculture Organization of the United Nations, International Code of Conduct for the Distribution and Use of Pesticides. <http://www.fao.org/AG/AGP/AGPP/Pesticid/>
- FAO/UNEP Secretariat. (1995). "Experience in the Implementation of the PIC Procedure". Food and Agriculture Organization and United Nations Environment Programme.
- FIFRA. (1996). Federal Insecticide, Fungicide and Rodenticide Act. U.S. Environmental Protection Agency.
- Forget, G. (1993). Impact of Pesticide Use on Health In Developing Countries.
- Greenpeace. (2004). Bhopal: The Ongoing Disaster 1984-2001. Greenpeace International. <http://archive.greenpeace.org/toxics/html/content/bhopalbriefing.html>
- Harris, J. (2000). Chemical Pesticide Market, Health Risks and Residues.
- Hough, P. (1998). The Global Politics of Pesticides Forging Consensus from Conflicting Interests. pp. 21.
- Hough, P. (2000). Institutions for Controlling the Global Trade in Hazardous Chemicals: The 1998 Rotterdam Convention. Global Environmental Change. pp. 161-162.
- Jeyaratnama, J. (1990). Acute Pesticide Poisoning: A Major Global Health Problem. World Health Statistics Quarterly. Vol. 43, No. 3. pp. 139-144.
- Kummer, K. (1999). Prior Informed Consent in International Trade: The 1998 Rotterdam Convention. pp. 323-324.
- Laksham, D. G., Brent, R. H. (1997). International Environmental Law in a Nutshell. pp. 190.

- Madeley, J. (2002). Unsuitable for Use - Profile of Paraquat. Pesticide News 3. <http://www.pan-uk.org/pestnews/pn56/pn56p3.htm>
- Mehri, C. (1988). PIC: An Emerging Compromise for Hazardous Exports. pp. 379-380.
- Murphy, H. (2001). IPM and the Farmer's Health. Spider Web Newsletter.
- Nanda, V. P., Bailey, B. C. (1989). Nature and Scope of the Problem. Transferring Hazardous Technology and Substances: The International Legal Challenge 3, 3-19
- OECD. (1984). Recommendation Concerning Information Exchange related to Export of Banned or Severely Restricted Chemicals. Organization for Economy, Cooperation and Development.
- Pallemaerts, M. (1988). Developments in International Pesticide Regulation. pp. 62-65.
- PIC. (2004). What is PIC, Signatures & Ratifications. <http://www.pic.int/en/ViewPage.asp?id=265>
- POPs. (2001). Persistent Organic Pollutants and the Stockholm Convention: A Resource Guide 2. Resource Futures International.
- Richard, R. T. (1995). Eradicating the Pesticide Problem in Latin America. Bus&Soc. R. 55.
- Roberts, J. R. (1999). Recognition and Management Of Pesticide Poisonings. Office of Pesticide Programs, U.S., ENVTL. Protection Agency. pp. 34, 38.
- Sand, P. H. (1992). The Effectiveness of International Environmental Agreements: A Survey of Existing Legal Instruments. pp. 326.
- Swaminathan, M. S. (1998). World Resources Institute Et Al., World Resources 1998-1999. pp. 42-45.
- Takeshi, I., Yosikazu, N. (2008). Deaths from Pesticide Poisoning in Japan, 1968-2005: Data from Statistics. J Rural Med. Department of Public Health. Jichi Medical University. 3311-1, Japan.
- Tolba, T., El-kholy, O. A. (1992). The World Environment 1972 - 1992: Two Decades of Challenge. pp. 249.
- TPT. (1998). The Pesticides Trust Review. The Pesticides Trust. <http://www.Pan-uk.org/Reviews/review98.pdf>
- UN. (1982). Protection Against Products Harmful to Health and the Environment. Doc. A/37/51. <http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r137.htm> .
- UNEP. (2004). Agenda 21. <http://www.unep.org/Documents/Default.asp?DocumentID=52>
- UNEP/FAO/PIC/CONF/2, 38 I.L.M. 1. (1999). Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade. <http://www.pic.int/en/ViewPage.asp?id=104>
- UNEP/FAO/PIC/CONF/5. (1998). Resolution on Interim Arrangements, Conference of Plenipotentiaries on the Convention of the PIC Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade.
- UNEP/GC.15/9/Add.2/Supp.3. (1989). London Guidelines for the Exchange of Information on Chemicals in International Trade. U.N. Environmental Programme. <http://www.chem.unep.ch/ethics/english/longuien.htm>.

- Van Emden, H., F., Peakall D., B. (1996). Beyond Silent Spring: Integrated Pest Management and Chemical Safety. pp. 62.
- Van Der Werf H. M. G. (1996). Assessing the Impact of Pesticides in the Environment. Agric., Ecosystems & Env. pp. 81-82.
- Victor, D. (1998). Learning by Doing in the Nonbinding International Regime to Manage and Trade in Hazardous Chemicals and Pesticides. The Implementation and Effectiveness of International Environmental Commitments: Theory and Practice. pp. 221-234.
- WHO. (2004). The Impact of Pesticides on Health: Preventing Intentional and Unintentional Deaths from Pesticide Poisoning. World Health Organization
- Wood, A. (2004). "Compendium of Pesticide Common Names. Context Limited. http://www.hclrss.demon.co.uk/summ_groups.html
- Wynman, R. A. (1980). Control of Toxic Substances: The Attempt to Harmonise the Notification Requirements of the U.S. TSCA and the EC Sixth Amendment.
- Zahedi, N. S. (1999). Implementing the Rotterdam Convention: The Challenges of Transforming Aspirational Goals into Effective Controls on Hazardous Pesticide Exports to Developing Countries. pp. 707-715.