

## GIDA GÜVENCESİ VE GIDA GÜVENLİĞİ: KAVRAMSAL ÇERÇEVE, GELİŞMELER VE TÜRKİYE

Gökçe KOÇ<sup>1</sup>, Ayşe UZMAY<sup>1</sup>

### Özet

İnsanın en temel ihtiyacı olan beslenmenin sağlanabilmesi için tarımsal üretim ve gıdalar stratejik önem taşımaktadır. Gıda arzının yeterli düzeyde sağlanabilmesi, güvenli gıdalar üretilmesi, üretilen gıdanın eşit bir şekilde paylaşılabilmesi gibi birçok faktör gıda güvencesi ve güvenliği ile ilgilidir. Bu çalışmanın amaçları üç grup altında toplanmaktadır. Bunlardan ilki gıda güvencesi ve gıda güvenliği kavramlarının tarihsel perspektifte açıklanması, ikincisi dünyada gıda güvencesi ve gıda güvenliğinin sağlanamamasının nedenlerinin global ve ülkelerin gelişme düzeyleri itibarıyla incelenmesi ve bölgelerarası açıdan son gelişmelerin ortaya konmasıdır. Son olarak da Türkiye açısından konunun genel olarak değerlendirilip, sorunlara yönelik, çözüm önerilerinde bulunulmasıdır. Bu kapsamda, global düzeyde gıda güvencesinde ve güvenliğinde gerek kavramsal olarak, gerek politikalar ve uygulama düzeyinde bir takım olumlu gelişmeler dikkati çekerken, gıda güvencesizliği ve güvenilirsizliğinin nedenlerinin ve etkilerinin bölgelerarası ve ülkelerin gelişmişlik düzeylerinde farklı olduğu ortaya konmaktadır. Türkiye’de ise gıda güvenliği açısından mevzuatta ve gündemde bir takım gelişmeler yaşanmaktadır ancak uygulama yönünde bazı sorunlar mevcuttur. Gıda güvencesi ve gıda güvenliğinde olumlu gelişmeler sağlanabilmesi için, makroekonomi ve sosyal politikalar ile uyumlu sonuç odaklı tarım politikası amaç ve araçlarına ihtiyaç duyulmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** gıda güvenliği, gıda güvencesi, tarım politikaları, Türkiye

### Food Security and Food Safety : Conceptual Framework, Developments and Turkey

### Abstract

Agricultural production and foods are of strategic importance in order to achieve nourishment as the most basic need of human. Several factors such as the provision of food supply at an adequate level and sharing of the produced food equally are related with food safety and security. The objectives of the present study are gathered under three groups. While firstly it is aimed to explain the concepts of food safety and food security within the historical perspective, secondly it is planned to examine the reasons why food safety and food security could not be achieved in the world -in both global terms and in view of countries’ respective development levels- and to set forth the latest developments in regional terms. Finally, it is aimed to make a general review of the topic in terms of Turkey and to propose solutions to the problems. In this context, while some positive developments in global food safety and security are observed -both in terms of concept and policies and applications-, it is set forth that the reasons and effects of the failure in achieving food safety and reliability vary according to the different development levels of regions and countries. In Turkey, on the other hand, it is pointed out that while some developments concerning food safety are experienced in terms of legislation, there are still problems in food safety practice; and improvements in food security, which also involves food safety, can only be achieved through the purposes and tools of agricultural policies that also need to be in harmony with macroeconomic and social policies.

**Key words:** food safety, food security, agricultural policy, Turkey

## 1. GİRİŞ

İnsan sağlığı, çevre ve ekonomi ile doğrudan ilgili olan tarımsal üretim ve gıda üretimi, ülkelerin ve çeşitli uluslararası kuruluşların ana faaliyet alanları arasındadır. Tüm dünya, gıda güvencesi ve güvenliği alanında çeşitli stratejiler belirlerken yasal düzenlemeler ve politikalarına gıda güvencesi ve güvenliğini entegre etmektedir.

Gıda güvenliği ve güvencesi, günümüzde yaşanan pek çok sorunun bir araya gelmesi sonucu tehdit altındadır. Küresel anlamda çeşitli işbirlikleriyle alınacak tedbirler gıda güvencesi ve güvenliğinin sağlanması açısından zorunludur. Aksi takdirde, yakın gelecekte yeterli, sağlıklı ve güvenli gıdalara ulaşılması oldukça güçleşecek; çeşitli hastalıklar ve açlık olgusu hızla yayılacaktır.

<sup>1</sup> Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü, 35100 Bornova-İzmir.

Bugüne kadarki çalışmalar incelendiğinde, gıda güvencesi ve gıda güvenliği kavramının kimi zaman birbiri yerine geçtiği dikkati çekmektedir. Bu iki kavramın tam ve doğru bir şekilde tanımlanmaması yanlış değerlendirmelere neden olmaktadır. Diğer yandan FAO tarafından gıda güvencesi ölçütlerine göre bölgesel değerlendirmeler yapılmakla birlikte son dönemde bu ölçütlerin sonuçlarını bölgesel ve ülke bazında değerlendiren çalışmaların kısıtlı olduğu dikkati çekmektedir. Bu çalışma konunun gerek kavramsal açıdan değerlendirilmesi, gerek dünyada bölgelerarası son gelişmelerin dikkate alınması ve Türkiye açısından da değerlendirilecek olmasıyla önem taşımaktadır. Bu kapsamda çalışmanın üç önemli amacı bulunmaktadır;

- Gıda güvencesi ve gıda güvenliği kavramlarının tarihsel perspektifte açıklanması,
- Dünya’da gıda güvencesi ve gıda güvenliğinin sağlanamamasının nedenlerinin global ve ülkelerin gelişme düzeyleri itibariyle incelenmesi ve bölgelerarası açıdan son gelişmelerin ortaya konmasıdır.
- Türkiye açısından konunun genel olarak değerlendirilmesi ve sorunlara yönelik, çözüm önerilerinde bulunulmasıdır.

## 2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Gıda güvencesi ve güvenliği, insan hayatında temel olan gıda ihtiyacının gerekli koşulları sağlayarak temin edilmesi ve çevre sağlığını da ilgilendirmesi açısından son derece önem taşımaktadır. Arz talep dengesinin sağlanabilmesi, üretici ve tüketici fiyatlarındaki dalgalanmalar, iklim değişikliğinin ortaya çıkardığı ve çıkarabileceği olası etkiler, sağlık ve çevre ile ilgili konularda endişelerin artması, değişen üretim koşullarının iyileştirilmesi, global olarak insan diyetindeki değişiklikler gibi birçok faktörle birlikte dünyada gıda güvencesi ve gıda güvenliği kavramları yapılan çalışmalarda ön plana çıkmaktadır. Bu kapsamda ülkeler de uyguladıkları tarım politikası araçlarında reform yapmaktadır.

Gıda güvencesi ve gıda güvenliği ile ilgili kavramların zaman içinde sürekli geliştirildikleri ve birbiriyle bağlantılı olduğu dikkati çekmektedir. Nitekim gıda güvencesi ile ilgili olarak, Birleşmiş Milletler (BM) İnsan Hakları Evrensel Beyanname’si 1948’de gıdaya ulaşım hakkının insanın en temel hakkı olduğu belirtilmiş, 1970’lere gelindiğinde gıda ve beslenme ile ilgili sorunlar artmış ve 1974’te Dünya Gıda Konferansı düzenlenmiştir. Bu toplantıda gıda güvencesi (food security), **“dünyada temel gıda maddelerinin, gıda tüketiminin sürekli artışına olanak veren üretim ve fiyat dalgalanmalarını karşılamaya uygun gıda arzının her zaman var**

**olması”** olarak daha çok arz odaklı tanımlanmıştır (United Nations [UN], 1975; Food and Agriculture Organization of the United Nations [FAO], 2003a). 80’li yılların başında arz talep dengesi için eşitlik ve erişilebilirliğin önemi vurgulanmış ve gıda güvencesi kavramı FAO tarafından **“bütün insanların, ihtiyaç duydukları temel gıdalara fiziksel ve ekonomik olarak her zaman erişebilmeleri”** olarak güncellenmiştir (FAO, 1983). 1996 yılındaki Dünya Gıda Zirvesi’nde, açlık ve yoksulluk olgularının azaltılması ve 2015 yılına kadar yetersiz beslenen insan kalmaması planlanmıştır. FAO’nun 2001 yılı raporunda gıda güvencesi; **“bütün insanların her zaman aktif ve sağlıklı yaşamı için gerekli olan besin ihtiyaçlarını ve gıda önceliklerini karşılayabilmek amacıyla yeterli, sağlıklı, güvenilir ve besleyici gıdaya fiziksel ve ekonomik bakımdan sürekli erişebilmeleri”** olarak değiştirilmiş ve günümüzde kullanılan tanım ortaya çıkmıştır. Böylelikle gıda güvencesi kavramı içinde gıda güvenliğine de yer verilmiştir. Mikro açıdan incelendiğinde gıda güvencesi, hane halklarının sağlıklı ve yeterli beslenebilmeleriyle, makro açıdan tüm ülkelerde yeterli gıda temininin sağlanması ve bunun için ulusal ve uluslararası düzenlemelerin, işbirliklerinin, strateji ve eylem planlarının oluşturulmasıdır.

Centre for Studies in Food Security (CSFS)’e göre gıda güvencesinin 5 temel ilkesi; sağlanabilirlik (availability), erişilebilirlik (accessibility), kabul edilebilirlik (acceptability), yeterlilik (adequacy), bireysel ve kurumsal (agency) etkenlerdir. Sağlanabilirlik; herkese her zaman yeterli gıdanın sağlanabilirliği, erişilebilirlik; fiziksel ve ekonomik açıdan herkesin gıdaya erişebilmesi, yeterlilik; besleyici, güvenli ve çevresel açıdan sürdürülebilir koşullarda üretilen gıdaya erişim, kabul edilebilirlik; kültürel alışkanlıklara uygun, insan onuruna ve insan haklarına zarar vermeyen gıdaların temini, bireysel ve kurumsal etkenler ise gıda güvencesi sorumluluğunu taşıyan, bu konuda politikalar belirleyip süreçleri yöneten kurumlardır (CSFS, 2015).

Türkiye’de de gıda güvencesinin kavramsal olarak uluslararası kavramlarla eş anlamlı olarak ele alındığı, nitekim Türk Gıda ve İçecek Sanayi Dernekleri Federasyonu (TGDF) tarafından; gıda güvencesinin 4 temel ilkesinin sağlanabilirlik, yeterlilik ve erişilebilirlik, kabul edilebilirlik ve sürdürülebilirlik olarak açıklandığı dikkati çekmektedir. Bu ilkeler; bölgesel, ulusal ve küresel düzeyde herkese yeterli gıdanın sağlanabilmesi, gıdaların sağlıklı, temiz ve güvenli olup ihtiyacı olan herkese eşit dağılması, gelecek neslin ihtiyaçlarını da gözeterek gıda üretimi yapılması şeklindedir (TGDF, 2011).

FAO ve World Health Organisation (WHO)'nun desteği ile düzenlenen 1. Uluslararası Beslenme Konferansı (1992)'nda, her bireyin sağlıklı ve beslenme açısından yeterli gıdaya erişebilmesinin temel bir hak olduğu vurgulanmış, aynı yıl düzenlenen BM Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda ülkelerin gıda güvenliğini tehdit eden unsurlara karşı acil önlem almaları gerektiği belirtilmiştir. 2000 yılında, Dünya Sağlık Asamblesi gıda güvenliğinin yaşamsal bir kamusal sorumluluk olduğunu kabul eden bir karar almıştır. 1996 ve 2002 yıllarında yapılan Dünya Gıda Zirvelerinde de insanların güvenli gıdalar tüketebilmesi gerekliliğine vurgu yapılmıştır (International Food Policy Research Institute [IFPRI], 2003). 2007 yılında gerçekleşen Uluslararası Gıda Güvenliği Üst Düzey Forumu'nda, gıda güvenliği sağlanmasının hükümetlerin bir sorumluluğu olduğu, ancak gıda güvenliği politikalarının oluşumunda hükümetler ile birlikte uluslararası kuruluşlar, üreticiler ve tüketicilerin işbirliği içinde olması gerektiği vurgulanmıştır. Tüm bu gelişmeler sonucu, FAO tarafından 2003 yılında yayınlanan raporda **“Gıda güvenliği, akut veya kronik olarak tüketici sağlığına zarar verebilecek tehlikeler bütünüdür ifade eder.”** tanımı kullanılmıştır (FAO, 2003b).

Türkiye’de 27009 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanan Gıda Güvenliği Ve Kalitesinin Denetimi Ve Kontrolüne Dair Yönetmelik’te gıda güvenliği, gıdalarda olabilecek fiziksel, kimyasal, biyolojik ve her türlü zararların bertaraf edilmesi için alınan tedbirler bütünüdür. TGDF tarafından da gıda güvenliği (food safety), **“sağlıklı ve kusursuz gıda üretimini sağlamak amacıyla gıdaların üretim, işleme, muhafaza ve dağıtımları sırasında gerekli kurallara uyulması ve önlemlerin alınması”** şeklinde ifade edilmektedir (TGDF, 2011).

Gıda güvenliğinin 4 temel prensibi bulunmaktadır. Bunlar; gıdaların sağlığa zararlı ve arzu edilmeyen etkenlere bulaşmasını önleme, bu etkenlerden uzaklaştırma (eliminasyon), zararlıların çoğalmasını ve yayılmasını durdurma (inhibisyon) ve uygun yöntemlerle etkisiz hala getirilmesidir (Tayar, 2014).

Kavramlardan da anlaşıldığı gibi, gıda güvencesi gıda güvenliğini de kapsamaktadır. Global olarak yukarıda verildiği şekilde kavramsal gelişmeler kabul görse de ülkelere ve bölgelere göre yasal mevzuatların yerleşmesi ve uygulamada önemli farklılıklar bulunmaktadır.

### 3. GIDA GÜVENCESİ VE GIDA GÜVENLİĞİNİN SAĞLANAMAMASININ NEDENLERİ

Gıda güvencesinin istenilen düzeyde sağlanamamasının ana nedenleri olarak iklim değişikliği,

tarımsal verim düşüklüğü ve biyoyakıt üretiminin artması beraberinde arzda yaşanan dalgalanmalar, fiyatlardaki artışlar, gelir seviyesindeki düşüş, kurumsal sorunlar ve uygulanan yanlış politikalar gösterilebilmektedir (Kıymaz ve Şahinöz, 2010). EIU (The Economist Intelligence Unit)'e göre; gıda güvenliği sorunun arkasında yatan nedenler de enerji fiyatlarının artması, tarımsal yatırımların azalması, ekonomik büyüme, gelirlerdeki artış, refah artışı ve nüfus baskısı ile artan gıda talebi, ticareti bozucu destekler, biyoyakıtlar ve ekolojik bozulmalardır (Abruzzese, 2014).

Gıda güvencesi ve gıda güvenliğinin sağlanamamasında en önemli nedenlerin başında gelen gıda fiyatlarındaki artışın nedenleri; tarımsal girdi (enerji, gübre, ürünlerin işlenmesi vb.) fiyatlarının artması, tarım arazilerinin azalması, artan piyasa rekabeti, küçük çiftçilerin pazara girişinin sınırlanması ve spekülasyon fonlarla tarım sektörüne yapılan saldırgan yatırımlar, yatırımların eşitsiz dağılımıdır (Kraychev, 2010). Diğer yandan gıda fiyatlarındaki artışlar tüketicilerin satın alma gücünü azaltarak tüketilen gıdanın miktarını ve aynı zamanda kalitesini de etkileyerek gıda güvencesinin bir diğer ayağı olan gıda güvenilirliği konusunda, ciddi sağlık sorunlarına yol açabilecek riskleri artırmaktadır (Eştürk ve Ören, 2014).

FAO tarafından eşit olarak paylaşıldığında dünyada herkes için yeterli gıdaya karşılık gelecek üretimin olduğu, açlık ve gıda güvencesizliğinin sadece arz yönlü bir sorun olmadığı, ekonomik açıdan bakıldığında satın alma gücü eksikliği ve sosyal koruma programlarının yetersizliği ve fiziksel erişimin sağlanamamasının da önemli etkenler olduğu belirtilmiştir. Olumsuz ekonomik koşullar, politik istikrarsızlıklar ve iç karışıklıklar, gıda güvenliğinin sağlanması ve açlığın azaltılmasına yönelik çalışmaları yavaşlatmakta ve geniş bir kesimin gıda güvensizliğine maruz kalmasına neden olmaktadır (FAO, 2015a). Nitekim Türkiye’de de kurumsal ve teknik kısıtların yanı sıra politikaların sık sık değişmesinin yol açtığı tarımda düşük verimlilik, yıldan yıla ve dönemsel arz dalgalanmaları, tarım dışı iş olanaklarının azlığı ya da yokluğunun yol açtığı düşük ve belirsiz gelir önemli olumsuz faktörler arasında yer almaktadır (Demiröz, 2011). Ayrıca sosyal ve sosyolojik etmenler de gıda güvencesinin sağlanamamasına neden olabilmektedir.

Küreselleşme ile uluslararası gıda ticareti gelişmekte, böylece gıdaların taşıma, saklama ve depolama süreleri de artmaktadır. Ancak bu uygulamaların gerekli koşullarda yapılmaması, gıda kaynaklı hastalıkların yayılmasının tespit edilememesi ve önlenememesi, gıda güvencesi ve güvenliği için olumsuz sonuçlar doğurabilmektedir.

Gıda güvenliğinin sağlanması amacıyla hazırlanan mevzuatların yetersiz olması, kurumsal kararlılığın sağlanamaması, kayıt ve kontrol dışı gıda üretimi, denetim mekanizmalarının etkin çalışmaması gibi nedenler ise gıda güvencesi ve güvenliğinin sağlanamamasının politik sebepleridir.

### 3.1 Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkeler İtibariyle Gıda Güvencesi ve Gıda Güvenliği

Ülkelerin gıda güvenliği ile ilgili endişeleri, kendi gıda güvencelerini sağlayabilirlikleri ile birlikte değişim göstermektedir. Gelişmiş ülkeler, gıda güvenliği ve güvencelerini sağlamalarına rağmen, sıkı politikalar izlemekte ancak yeterli gıdaya ulaşamayan ülkelerde bu durum tam tersi olabilmektedir (Eştürk, 2013).

Gıdalarla ilgili sorunları tespit etmek ve gidermek, karmaşık ve çok yönlü bir yapı olmasından dolayı, özellikle az gelişmiş ülkelerde doğru yapılamamakta ve gıda güvenliği riskleri yükselmektedir.

Gıda fiyatlarının artması, gelişmiş ve gelişmemiş ülkeler için aynı sonuçları oluşturmamakta, aradaki uçurumu artırmaktadır. Gıda kökenli bunalım ve savaşların, özellikle gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde arttığı görülmektedir. Mevcut durum özellikle az gelişmiş ülkelerdeki küçük ve orta ölçekli tarım işletmelerinde, yoksul hane halkında ve kırsal nüfus üzerinde olumsuz durumlar oluşturmakta ve büyük yıkıcı etkiler ve riskler yaratmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2014a).

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler için gıda güvenliği sorunları da önemli ölçüde farklıdır. Gelişmekte olan ülkeler, temel altyapı sıkıntıları yaşamakta ve depolama, yol ve liman yatırımlarına ayrılmak zorunda olan bütçe, güvenli gıdaların satın alınabilirliğini engellemektedir. Bu ülkelerde, politik risk ve yolsuzluk gibi yapısal zorluklar da gıda güvenliği ve güvencesinin sağlanmasına engel olmaktadır. Diğer yandan, gelişmiş ülkeler, gıda güvencesi alanında daha iyi bir performans sergilese de, ekonomik büyüme oranının gelişmekte olan pazarlardan (emerging markets) düşük olması, satın alma gücünü sarsmıştır. Aynı zamanda, gelişmiş dünyanın bir alt bölümü, özellikle Avrupa, son zamanlarda artan siyasi istikrarsızlık riski ile karşı karşıya kalmıştır. Ayrıca, gelişmiş ekonomiler daha çeşitli beslenme biçimine ve kaliteli mikrobeynelerine sahip olmasına rağmen, daha yüksek obezite seviyeleri vardır, nitekim FAO'ya göre obezite de bir gıda güvencesi sorunudur (EIU, 2015).

Gelişmekte olan ülkelerde, gıda güvencesi ve güvenilirliğini engelleyecek durumlar genellikle üretici kaynaklıyken, gelişmiş ülkelerde tüketici kaynaklıdır (FAO,2011a). Gıdaların tüketiciye güvenli bir şekilde ulaşmasının sağlanması için gerekli altyapı sistemlerinin bulunmaması, gelişmekte olan ülkelerde büyük bir

sorun teşkil etmektedir. Bu ülkelerde nüfus hızla çoğalırken üreticilikte artışı (bilgi düzeyi ve teknolojik gelişmişlikle bağlantılı olarak) daha yavaş olduğu için, güvenli gıdalara erişim zorlaşmaktadır.

Gelişmişlik düzeyi farklı da olsa ülkeler gıda güvencesi ve gıda güvenliği açısından sorunlarla karşılaşmakta gıda güvencesizliği ve güvensizliğini yaşamaktadırlar. Gelişmiş ülkelerin ekonomik ve sosyolojik sorunlarla baş etme konusundaki başarıları, gıda güvencesizliği konusunda aynı etkiyi gösteremeyebilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde ise, mevcut problemlerin yanında gıda güvencesi ve güvenliği bazen önemsenmemekte, bazense yeterli bilgi, altyapı ve ekonomik güç bulunmadığından çözülememektedir.

## 4. GIDA GÜVENCESİ VE GIDA GÜVENLİĞİNDE BÖLGELERARASI SON GELİŞMELER

Gıda güvencesi ve güvenliği, stratejik önemi sebebiyle tüm dünyanın önemle üzerinde durduğu konulardır. 1996 Dünya Gıda Zirvesi'nde planlanan "yetersiz beslenen insan sayısının en geç 2015 yılına kadar yarıya indirilmesi" amacı için gerekli süre bu yıl tamamlanmıştır. Geçtiğimiz senelerde bu amacın gerçekleştirilebilmesi için bir dizi çalışma yapılmış, çeşitli işbirlikleri oluşturulmuş, yetersiz beslenme, açlık ve gıda güvencesi konuları ülkelerin gündemlerinde kalmaya devam etmiştir.

FAO'nun yıllık olarak yayınladığı "State of Food Insecurity in the World (SOFI)" raporları, çeşitli ülke ve bölgelerin gıda güvencesi ve güvenliğinde hangi durumda olduğunu, bu alanlarda ne tür çalışmalar yapıldığını ve gelecek beklentilerini ortaya koyması açısından dikkate değerdir. SOFI 2015'e göre; günümüzde yaklaşık 795 milyon insan yetersiz beslenmektedir. Toplam nüfus içinde yetersiz beslenen insanların payının hızlı nüfus artışına rağmen % 23'den % 12.9'a düşmesi olumlu bir gelişme olarak kaydedilmiştir (FAO, 2015a).

Economist Intelligence Unit (EIU) tarafından hazırlanan Küresel Gıda Güvencesi İndeksi (GFSI), 2015 yılında dünyada gıda güvencesinin hemen her bölgede geliştiğini ifade ederken, sıralamanın en üst basamaklarında yer alan gelişmiş batı ülkeleri ile en alt sıralardaki Sahra Altı Ülkeler arasındaki farkın daraldığına dikkat çekmektedir. Bu gelişmeyi etkileyen ortak unsurlar; **genişletilmiş ekin depolama kapasiteleri, üretim ve tüketim aşamalarında gıda kayıplarındaki azalma, diyet alışkanlıklarının iyileşmesi ve yüksek kaliteli protein kaynaklarına erişimin artmasıdır.** Düşük gelirli ve düşük orta gelirli ülkelerde kaydedilen iyileşmenin nedeni ise politik istikrarsızlığın azalması ile ülkelerin gıda güvencesi ve

güvenliğini sağlamaya yönelik politikalara odaklanmalıdır. Özellikle Orta Doğu ve Kuzey Afrika (MENA) ülkeleri, gıda güvencesinde en büyük atılımı yakalayan ülkelerdir. Tüm bu iyileşmelere karşın, Avrupa ülkelerinin %85'inde GFSI skoru azalmış, genel anlamda gıda güvencesinde ve aynı zamanda gıda kalitesi ve güvenliğinde kötüleşme yaşayan tek bölge olmuştur (EIU, 2015).

Özellikle Sahra Altı Afrika ülkeleri, gıda kıtlıkların yaşandığı, yetersiz beslenmenin en yaygın olduğu, olumsuz çevre koşulları nedeniyle salgın hastalıkların sıkça görüldüğü işsizlik ve göçün yoğun olduğu ülkelerdir. Nitekim GFSI'de en düşük skora sahip (37.8) bölge bu bölgedir. Bölgede gıda güvenliği ve güvencesinin sağlanamamasının nedenleri olarak hızlı nüfus artışı, tarımsal alt yapının geliştirilememesi, düşük gelir seviyeleri ve kaliteli proteinlerin yeterli tüketilememesi gösterilmektedir. Dünya Bankası'nın hazırladığı "Dünya Yönetişim Göstergeleri" incelendiğinde, bu bölgedeki ülkelerin hükümetlerinin yolsuzluğu kontrol etme ve hükümet etkinliğini iyileştirme konularında zayıf kaldıkları görülmektedir ve bu durum gıda güvencesi ve güvenliğine olumsuz etki yaratmaktadır (FAO, 2015b). Bu olumsuzluklara rağmen, Malavi'de uygulanan Growth and Development Strategy 2011–2016'da gıda güvenliğini öncelikli alan olarak belirlemiş ve tarımda verimliliği artırılması, gıdaya erişimi sağlanması, yoksulluğu azaltılmasına yönelik politikalar uygulanarak ülkedeki gıda güvencesizliği önemli ölçüde azaltılmıştır (FAO, 2014). Sahra Altı Afrika'da gıda ve beslenme güvencesinin sağlanması için FAO'nun önerileri; siyasi liderlik ve yönetim etkinliği, gıda ve tarım sektörlerinde etkili politikaların hazırlanması, makroekonomik ortamın iyileştirilmesi, ekonomik büyümenin kapsayıcı olmasıdır (FAO, 2015c).

Kuzey Amerika ve Avrupa, gıda güvencesinin en iyi olduğu 1. ve 2. bölgelerdir. Bu bölgelerdeki ülkeler, yüksek GSYH, düşük siyasi istikrarsızlıklar ve yolsuzluklar, gelişmiş tarımsal alt yapı ile etkin gıda güvencesi politikaları uygulayarak gıda güvencesini sağlamayı başarmışlardır (EIU, 2015). Avrupa Birliği'nin gıda mevzuatlarının etkin bir şekilde uygulanması bu başarının temel kaynağı olarak gösterilmektedir. The European Food Safety Authority (EFSA), The Food and Veterinary Office (FVO) gibi otoriteler gıda güvencesinin sağlanması konusunda kapsamlı çalışmalar yapmakta ve tavizlerden kaçınmaktadır. Avrupa Birliği, son on yılda gıda güvenliği politikaları için 3,3 milyar Euro harcamıştır ve 2014-2020 yılları için planlanan bütçe 2,2 milyar Euro'dur. 2014-2020 politikalarının önceliği hayvan hastalıklarının ortadan kaldırılmasıdır (European Union [EU], 2014). Örneğin Almanya, AB gıda mevzuatı

çerçevesinde 4 temel prensip (tüketicinin korunması, bilgilendirilmesi ve aldatılmaması, dış ticarete sağlık tedbirlerinin artırılması, gıdanın kalitesinin artırılması) etrafında oluşturduğu gıda mevzuatı ile gıda güvencesinin en iyi olduğu 8. ülke olmayı başarmıştır (German Federation for Food Law and Food Science [BLL], 2015).

Orta ve Güney Amerika, son yıllarda gıdaların sağlanabilirliği (availability) ve satın alınabilirliği (affordability) alanlarında gelişmeler yaşamıştır. Bölgede hanehalkı gelirinin artması sonucu gıda ürünlerine ayrılan kaynaklar artmıştır. Bölgenin gıda güvencesinde en iyi durumda olan ülkelerinin (Şile, Uruguay, Brezilya) yüksek gelirli ülkeler olması gıda güvencesi ve gelir arasındaki bağlantıya dikkat çekmektedir. Brezilya, 2006 yılında kabul edilen "Brazil's National Food and Nutrition Security Law" kapsamında uyguladığı "Sıfır Açlık Programı" ile aşırı yoksulluğu bitirmeye yönelik çalışmaları politikalarının merkezine koymuş, gıda güvencesinin sağlanması ve sosyal korumayı birleştiren kapsamlı çalışmalarda bulunmuştur. Politikalarını "Aile Ödeneği Gelir Transfer Programı" ile düşük gelirli ailelere maddi destek sağlayarak, "Ulusal Okul Yemekleri Programı" ile okullarda beslenme yardımı yapılarak, örneğin 2012'de 43 milyon öğrenciye, gıda güvencesini arttırmaya yönelik sistematik ve kapsamlı programlarla desteklemiştir. Bölge ülkelerinden olan Haiti ise, dünyada gıda güvencesizliği ve açlığın en yüksek olduğu ülkelerden biridir. Ülke, yaşadığı deprem sonrasında pek çok ekonomik ve sosyal zorluklarla başa çıkmaya çalışırken, aynı zamanda gıda güvenliğini sağlamaya yönelik politikalar tasarlamaktadır. Haiti, uyguladığı "Agricultural Development Policy 2010–2025" ve "The National Plan for Food Security" politikaları ile aile çiftliklerini desteklemiş, tarımsal üretkenliği arttırmaya yönelik çalışmalarda bulunmuş, tarımsal işletmeler için yeniden yapılanma programı hazırlayarak ihracata katkılarını arttırmayı hedeflemiştir. Bu politikalar sayesinde, son 15 yılda, ülkede yetersiz beslenen nüfus oranı %60'dan %40'a indirilmiştir (FAO, 2014).

Orta Doğu ve Kuzey Afrika (MENA) bölgeleri, gıda arzı ve tüketimi açısından çeşitlilik göstermektedir; bölgedeki İsrail, Fas, Türkiye gibi ülkeler tarımda kendi kendine yeterliliği olan önemli gıda ihracatçıları olmasına rağmen, kuraklığın yoğun olduğu Arap ülkeleri ise ithalata bağımlıdır. MENA bölgesi, bölgesel gıda güvencesi indeksinde 3. sırada yer almaktadır ve son yıllarda bu alanda önemli gelişmeler yaşamaktadır. Ülkelerin %83'nün yaşadığı GSYH artışı, gıda satın alınabilirliğini arttırmış, gıda kayıplarının da azaltılması ile gıda güvencesi iyileştirilmiştir. Siyasi ve ekonomik sıkıntıların yaşandığı Suriye ve Yemen, MENA

bölgesinde gıda güvencesizliğinin en yüksek olduğu ülkelerdir (EIU, 2015). Suriye’de yaşanan çatışmalar sonucu her dört kişiden üçü yoksul durumdadır ve toplamda 13,6 milyon kişi (3,8 milyonu mülteci ve 9,8 milyonu ülkede olmak üzere) gıda yardımına muhtaç kalmıştır (United Nations High Commissioner for Refugees [UNHCR], 2015). Yemen’de ise her 5 kişiden biri açlık çekmekte ve 13 milyon kişi gıda güvencesizliği yaşamaktadır (World Food Programme [WFP], 2015a).

Asya-Pasifik bölgesi, gelir bakımından oldukça çeşitlilik göstermektedir. Gıda güvencesi ve gelir arasındaki ilişkiyi burada da görmek mümkündür; bölgede gıda güvencesinin en yüksek olduğu ülkeler yüksek gelirli ülkelerdir (Singapur, Avustralya, Yeni Zelanda) (EIU, 2015). Bölge, dünyada yetersiz beslenen insanların % 62’sine (490 milyon) ev sahipliği yapmaktadır. Buna karşın, güneybatı Pasifik ada ülkelerinde ve orta gelirli Asya ülkeleri, dünyada obezitenin en yaygın olarak görüldüğü ülkelerdir. Bölgede gıda güvencesi; nüfus artışı, gıda fiyatlarındaki dalgalanmalar, biyo-yakıt kullanımının artması, doğal afetler, tüketim alışkanlıklarının değişmesi gibi pek çok nedenden etkilenmektedir. FAO, bu komple sorunların çözümü için teknolojik gelişmeler, kurumsal yenilikler ve politik iyileştirmeler yapılması gerektiğini vurgulamaktadır (FAO, 2015d).

Eski Sovyetler Birliği bölgesinde ülkeler gıda güvencesi vizyonlarına göre ikiye ayrılmışlardır; birinci grup “gıda egemenliği” ve “kendi kendine yeterlilik” anlayışlarını benimsemişlerdir (Beyaz Rusya, Kazakistan, Kırgızistan, Rusya Federasyonu, Tacikistan ve Özbekistan). Bu ülkeler, gıda egemenliğini sağlanmasına yönelik üreticilere tohum, gübre gibi tarımsal girdiler için destekler vermekte, tüketiciler için ise ekme gibi temel ihtiyaç mallarında fiyat belirleme politikası uygulamaktadırlar. İkinci grup ise, vizyonlarını “gıdanın sağlanabilirliğini geliştirmek suretiyle gıda güvencesinin sağlanması” olarak belirlemişlerdir (Ermenistan, Azerbaycan, Gürcistan, Moldova ve Ukrayna). Bu ülkeler, gıdanın kullanılabilirliğine ve erişimine odaklanarak gıda güvenliği ve toplumun beslenme standartlarını yükseltmeyi hedeflemiştir (FAO, 2015e).

## 5. TÜRKİYE’DEKİ GELİŞMELER, SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Gıda güvencesi ilk bölümde de açıklandığı gibi, kavramsal olarak uluslararası alanda geliştirilmekte, çeşitli ölçüt ve indekslerle ülkeler ve bölgelerarası karşılaştırmalar yapılmaktadır. Gıda güvencesi ölçütleri uluslararası alanda 1948 yılından beri tartışılmaktadır. Ulusal düzeyde gıda güvencesi, tarım ve gıda politikalarından doğrudan etkilenmenin yanı sıra

ekonomik büyüme ve gelişmeyi içeren diğer tüm sektörel politikalarından da etkilenir. Bu yüzden, gıda güvencesinin önemi ülkelere göre değişiklik gösterse bile, dikkate alınması zorunlu olan konular içinde yer almaktadır.

Küresel Gıda Güvencesi İndeksi (GFSI) 2015 yılı sonucuna göre, Türkiye, gıda güvencesi alanında 39. sırada yer almaktadır. İndekse göre gıda güvencesinin bir göstergesi olan gıda güvenliğinde ise Türkiye, 100 puan üzerinden 99,3 puan alarak 57,9 olan dünya ortalamasına göre iyi bir performans sergilemiştir. İndekste Türkiye’nin skorunu olumsuz etkileyen değişkenler; gıda israfı, politik istikrarsızlıklar, yolsuzluk ve tarımsal ithalatta gümrük tarifeleri olarak ifade edilmiştir (EIU, 2015). Türkiye’de ise konuyla ilgili yapılan çalışmalarda (Eraktan ve Yelen, 2012, Kıymaz ve Şahinöz, 2010) dikkat çekilen sorunlardan bazıları, tarım ve gıda arzında yaşanan dalgalanmalar ve dışa bağımlılığın artması, gelirin adaletsiz dağılımı insanların güvenli gıdalara ulaşabilirliği ve gıda güvencesi açısından bir risk faktörü oluşturduğu yönündedir. Türkiye’de hane halkı bütçesinin %25’inin gıda maddeleri için harcadığı düşünüldüğünde, gelir dağılımının önemli bir etken olduğu sonucuna varılabilmektedir. Eştürk (2013) ise, çevresel sorunlara dikkat çekerek Türkiye’de tarımsal üretimde fazla girdi kullanımı, su kaynaklarının bilinçsizce harcanması, orman, mera ve çayırın tahrip edilip bozulmasının sürdürülebilir tarımı ve beraberinde sürdürülebilir gıda güvencesinin sağlanmasını engellediğini de belirtmiştir. Tarımsal alanlarda daralma, Türkiye’de gıda güvencesi konusunda risk oluşturan bir başka etkendir (Eraktan ve Yelen, 2012). Toprağın sürdürülebilir bir şekilde kullanılmaması, verimli tarım arazilerinin sanayileşme ve kentleşme için tahsis edilmesi ile tarımsal üretim miktarının düşmesi, gıda güvencesini olumsuz etkilemektedir. Tüm bu ortaya sürülen nedenler incelendiğinde, tarım politikalarının makroekonomi ve sosyal politikalarla uyumlu olması gereği ortaya çıkmaktadır.

Türkiye de diğer ülkeler de olduğu gibi gıda güvencesine yönelik global sorunlardan etkilenmektedir. Ancak ulusal düzeyde tarım politikaları açısından gıda güvencesiyle ilgili sorunların çözülebilmesi için öncelikli olarak sağlam veri tabanlarına ihtiyaç bulunmaktadır. Türkiye’de, çiftlik muhasebe veri ağı sisteminin yerleşmemesi ve kayıt dışılık gibi nedenlerle makro düzeyde politika etki analizleri istenilen düzeyde yapılamamaktadır. Diğer yandan politika etki analizleri bölgesel ve makro düzeyde yapılamayınca amaç hiyerarşisi de belirlenmemektedir. Çeşitli nedenlerle uygulanan kısa vadeli politikalar, istikrarsızlıklar da arz ve talep cephesinde iklim değişikliği dışında dengesizliklere neden olmaktadır.

Economist Intelligence Unit tarafından Türkiye için tarımsal ithalatta gümrük tarifesi uygulamaları da serbest ticareti engelleyip daha çok tüketici refahını düşürebilmesi nedeniyle gıda güvencesi açısından olumsuz faktörler arasında sıralanmaktadır. Bu konu Türkiye gibi nüfusunun önemli kısmı kırsalda yaşayan ve tarım sektöründe istihdam edilen ülkelerde dikkatli olunması gereğini ortaya çıkarmaktadır. İthalatın tüm kesimler (üretici, tüketici, devlet) üzerindeki uzun dönemi içeren refah etkileri belirlenmeden gümrük vergilerinin kaldırılmasının dışa bağımlılığı tetikleyebilecek olması, hem de başka sektörlerde istihdam yaratılmadan verilen bu tip kısa vadeli kararlar sonucunda işsizlik ve gelir dağılımının olumsuz etkilenmesi gıda güvencesizliğini de tetiklemektedir.

Küreselleşmenin beraberinde getirdiği modern tarım ve gıda sistemleri, bireyi ikinci plana atan ve eşitsizlik yaratan uygulamaları nedeniyle özellikle yoksul kesimlerin gıdalara ulaşabilmelerini engellemiş, gıda güvencesizliği ile karşı karşıya bırakmıştır. Türkiye, küresel bir takım baskılar sonucu değiştirdiği tarım politikaları ile gerek nüfusta önemli bir kesim olan çiftçileri gerekse tüketicileri güvenli gıdalardan mahrum edebilecek çeşitli uygulamalar yapabilmektedir (Talas, 2010). Bu kapsamda uygulanacak tarım politikalarının mevcut işletmelerin yapısını ve bölgesel istihdam olanaklarını da bir bütün olarak değerlendirecek şekilde belirlenmesinin önemi ortaya çıkmaktadır.

Türkiye’de gıda güvencesinin bir ayağı olan gıda güvenliği ise, 1930 yılında çıkarılan 1580 Sayılı Belediye Kanunu’ndan günümüze değişerek ve gelişerek mevzuatlarda yerini almıştır (Buzbaş, 2010). 1952 yılında Gıda Maddelerinin Ve Umumi Sağlığı İlgilendiren Eşya Ve Levazımın Hususi Vasıflarını Gösteren Tüzüğü oluşturulması ve 1954’te Türk Standartlarının Enstitüsü’nün kurulması geçmişte bu alanda yapılan önemli çalışmalardandır. Ancak Türkiye, uluslararası alanda yapılan çalışmaların gerisinde kalmış, örneğin Amerika’nın 1972’de uyguladığı HACCP sistemini ancak 2002 yılında uygulamaya başlamıştır. Gıda güvenliği alanında gerçekleşen diğer önemli gelişmeler; 560 sayılı “Gıdaların Üretim, Tüketim ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname(1995)” ve bu kararname kapsamında çıkarılan Türk Gıda Kodeksi Yönetmeliği(1997), Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Yönetmelik(1998) ve 2008 yılında hazırlanan Gıda Güvenliği ve Kalitesinin Denetimi ve Kontrolüne Dair Yönetmelik olarak sıralanabilir. (Buzbaş, 2010). Bu gelişmelerden de anlaşılacağı gibi, 2000’li yıllardan sonra gıda güvenliği alanında yapılan çalışmalar hız kazanmıştır. Tüketiciler, çeşitli platformlarda daha güvenli gıdalar tüketebilmek hususunda isteklerini dile getirmişler, hükümetlerden gıda güvenliği ve güvencesi

politikaları hazırlamalarını talep etmişlerdir. Bunun sonucunda hükümet, bir takım yasal düzenlemeler gerçekleştirmiştir. Bu durumun bir başka itici gücü de Avrupa Birliği uyum çalışmaları gibi uluslararası baskılardır.

Avrupa Birliği üyelik sürecinde Türkiye’nin Müzakere Çerçeve Belgesi’nde görüşülen fasıllardan biri gıda güvenliği ile ilgilidir. 12. Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı başlığında gıda güvenliği, tüketicinin korunması, bilgilendirilmesine yönelik hijyen ve sunum kuralları, gıda güvenliğinin teminine yönelik mekanizmalar ve denetimlere yönelik düzenlemeleri içermektedir. Ayrıca, gıdanın işlenmesi ve piyasaya sürülmesiyle ilgili, özellikle hayvansal gıdalar için daha sıkı olan hijyen kurallarını da içermektedir. Bu fasıl, AB’nin gıda güvenliği, hayvan ve bitki sağlığı ve refahı konusundaki entegre yaklaşımını yansıtmaktadır (Avrupa Birliği Bakanlığı, 2007).

Türkiye, AB’ye uyum kapsamında 5996 sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu’nu kabul etmiştir (13 Haziran 2010). Kanunun amacı, gıda ve yem güvenilirliğini, halk sağlığı, bitki ve hayvan sağlığı ile hayvan ıslahı ve refahını, tüketici menfaatleri ile çevrenin korunması da dikkate alınarak korumak ve sağlamaktır. Bu kanunla birlikte, gıda politikaları yenilenmiş ve AB mevzuatına uyum sağlanmıştır.

5996 No.lu Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda Ve Yem Kanunu Madde 21’de gıda güvenliğinin şartları; insan sağlığına uygun gıdalar üretilmesi ve tüketime sunulması, güvenilir olmayan gıdaların ve gıdayla temas eden maddelerin piyasaya sunulmaması, gıdaların güvenilirliğinin belirlenmesinde üretim, işleme ve dağıtım aşamaları, etiket bilgileri ve sağlıklı ilgili uyarı niteliğindeki bilgiler ile insanlar tarafından günlük normal kullanım koşulları dikkate alınması, gıdaların insan sağlığına olumsuz etkilerinin yalnızca kısa değil uzun vadede de oluşabilecek tesirlerin araştırılması, gıdaların çürüme, bozulma, kokuşma durumlarının göz önüne alınması, aynı seri, parti veya sevkiyattaki gıdaların bir kısmının güvenilir olmadığının tespit edilmesi durumunda geri kalanların kapsamlı incelemeye alınması, güvenilirliği kanıtlanamaması halinde o parti, seri ve sevkiyattaki tüm gıda maddelerinin güvenilir olmadığının kabul edilmesi, bakanlığın belirlediği tüm güvenlik şartlarına uysa dahi güvenilirliğinden şüphe duyulan gıda maddelerinin arzının kısıtlanması veya arz edilen ürünlerin piyasadan toplanmasıdır.

Kanun kapsamında, gıda güvenliği ve güvencesinin sağlanması amacıyla 28145 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Gıda Hijyeni Yönetmeliği(2011), Gıda İşletmelerinin Kayıt ve Onay İşlemlerine Dair

Yönetmelik(2011), Gıda ve Yemin Resmi Kontrollerine Dair Yönetmelik(2011) ile 28488 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Türk Gıda Kodeksi Et ve Et Ürünleri Tebliği(2012) ve Alo 174 Gıda Hattı gibi pek çok çalışma gerçekleştirilmiştir.

GTHB’nın 2013-2017 yılları için hazırladığı stratejik planda ise altı stratejik amaçtan biri; “Hammaddelerin elde edildiği ilk aşamadan itibaren her türlü gıda maddesinin ve gıda ile temasta bulunan madde ve malzemelerin üretimi, işlenmesi, muhafazası, depolanması ve pazarlanması aşamalarında uluslararası standartlara uygun olarak gıda güvenilirliğini temin etmek ve tüketici sağlığını en üst seviyede korumak amaçlanmaktadır.” şeklindedir. Bakanlığın bu amaç için belirlediği hedefler; gıda ve yem kontrol hizmetlerinin etkinliğini arttırmak, gıda ve yem işletmelerinin altyapılarını güçlendirmek ve standartlara uyumunu sağlamak, toplumda gıda güvenliğine karşı duyarlılığı arttırmaktır.

Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı (GTHB)’nın 2013-2017 yılları için hazırladığı stratejik planda; “Üretimden tüketime kadar, uluslararası standartlara uygun gıda güvenilirliğini sağlanması” stratejik amaç olarak belirlenmiştir. Gıda güvenliği için yapılan SWOT analizinde, Türkiye’de gıda güvenliğine yönelik tehditler; yerleşmiş tüketim ve satış alışkanlıklarının değiştirilmesindeki zorluklar, kayıt dışı üretim, tüketicinin bilgi eksikliği, işletmelerin küçük ölçekli olması, gıda güvenilirliği konusunda bilgi kirliliği ve bu yolla oluşan güvensizlik, birincil üretim aşamasında hijyen uygulamalarında eksiklik olarak tespit edilmiştir. Analizin bir başka adımında belirlenen zayıf yönler ise; uluslararası kuruluşlarla işbirliğinin zayıf olması, nitelikli işgücünün yetersiz olması ve medyanın etkin kullanılmamasıdır (GTHB, 2013).

Kalkınma Bakanlığı’nın Tarımsal Yapıda Etkinlik ve Gıda Güvenliği raporunda sürdürülebilir gıda güvenliği için öncelik alanı tarımsal yapıda etkinliğin sağlanması olarak belirlenmiştir. Rapora göre, tarımsal yapıda etkinliğin sağlanması halinde gıdaya erişim fiziksel ve ekonomik açıdan kolaylaşacak, Türkiye tarımsal ticarete rekabet üstünlüğü kazanacak ve kendi kendine yeterliliğini koruyarak sürdürülebilir gıda güvenliği güvence altına alınacaktır. Gıda güvenliği ve tarımsal etkinliğin sağlanamamasının nedenleri ise, tarımın yapısal sorunları, üretim, pazarlama ve örgütlenme ana başlıklarında toplanmıştır. Nitekim konuyla ilgili yapılan araştırmalar da benzer sorunlara dikkati çekmektedir (Demirbaş ve ark., 2007). Genel itibarıyla sorun alanları, işgücü, toprak, su, sermaye, veri, çevre, Ar&Ge, kalite, teknoloji, rekabet gücü, planlama, destekler, lojistik, dış ticaret, küresel politikalara uyum, mevzuat ve kurumsal yetki dağılımı olarak belirlenmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2014b).

Türkiye’de merdiven altı olarak tanımlanan kayıt dışı üretimin yaygın olması ve bu işletmelerin denetlenememesi gıda güvenliğini tehdit eden önemli bir sorundur. Tarım ve gıda sektörlerinde çalışan işgücünün gıda güvenliği hususunda yeterli bilgiye sahip olmaması ülke açısından ciddi bir problemdir (Erden, 2012).

Gıda güvenliği ve beslenme konuları, G-20 Liderler Zirvesi (2014) ve G20 Tarım Bakanları Toplantısı (2015)’nda son olarak görüşülmüş “Gıda Güvenliği ve Beslenme Çerçevesi” oluşturulmuştur. Bu kapsamda, gıda sistemlerinde sorumlu yatırımların, gelirlerin ve nitelikli istihdamın artırılması hedeflenmiştir. Ayrıca, gıda arzının genişletilmesi için verimliliğin sürdürülebilir biçimde yükseltilmesine yönelik hedefler de belirlenmiştir. Türkiye, bu çerçeveyi uygulayacak ilk dönem başkanı olacaktır. Antalya’da kasım ayında yapılacak toplantıda, gıda kayıpları ve israfı görüşülerek “Gıda Güvencesi ve Sürdürülebilir Gıda Sistemleri” başlıklı bir eylem planı hazırlanması öngörülmektedir (G-20, 2015).

Gıda güvenliği ile ilgili bugüne kadarki çalışmalar incelendiğinde, son dönemde mevzuatta önemli gelişmeler yaşandığı, sorun tespitlerinin de ortaya konmaya çalışıldığı anlaşılmaktadır. Ancak tarım politikalarının diğer alanlarında olduğu gibi asıl sorunun uygulamada ortaya çıktığı dikkati çekmektedir. Bu kapsamda, belirtilen sorunların eş zamanlı çözümü için tarımsal üretimden başlayarak gıda üretim sürecindeki tüm paydaşlar için tüketiciyi de kapsayacak şekilde stratejilerin denetim ve yaptırımı kapsayarak uygulanması son derece önemlidir. Gıda güvencesi ve güvenliğinin geliştirilmesi amacıyla oluşturulacak projelerde, kamu desteği ve işbirliği ile, üniversiteler ve sivil toplum kuruluşları da sorunların çözümüne yönelik çaba göstermeli ve sorumluluğu paylaşmalıdır. Politika uygulayıcıların yanında, çiftçiler, gıda sanayicileri ve tüketiciler de üzerlerine düşen sorumluluğu yerine getirmelidirler. Diğer yandan sürdürülebilir tarım ve gıda tedarik zincirinin oluşturulması, gıda güvencesi ve güvenliğini sağlayacak temel koşullardır. Bu bağlamda, Türkiye’de sürdürülebilirlik politikaları eylem planı hazırlanıp uygulamaya konmalıdır. Bu planlarda, su kaynaklarının, toprağın, enerjinin sürdürülebilirliğinin yanı sıra sürdürülebilir taşıma, depolama, ambalajlama uygulamaları da göz önüne alınmalı, iklim değişikliği ile mücadele etmeli ve doğurabileceği olumsuz etkilerin minimuma indirilmesi hedeflenmelidir.

Üreticilerin yanı sıra tüketicilere yönelik bilimsel araştırma sonuçlarını baz alan eğitimler gerçekleştirilmeli, tüketicilerin gıda güvencesi ve güvenliği hakkında bilgi edinmeleri sağlanmalı, olası tehlike ve risklere karşı ne tür önlemler alabilecekleri aktarılmalıdır. Yeterli, sağlıklı ve güvenli gıdalara



erişemeyen tüketiciler için çeşitli yardımlar yerine bölgede kalkınmayı sağlayıcı, sürdürülebilir üretimi arttırıcı planların uygulamaya konması, açlığın ve beraberindeki birçok sosyolojik ve ekonomik sorunun kalıcı çözümü olacaktır.

## 6. SONUÇ

Gıda güvencesi ve gıda güvenliği tüm ülkelerde son dönemde öncelikli konular içinde yer almaktadır. Gıda güvencesi kavramına özellikle sağlıklı ve güvenilir gıdanın tüketiciye ulaştırılması ifadelerinin de eklenmesiyle, gıda güvenliği gıda güvencesinin bir koşulu olmaktadır. Gıda güvencesi ile ilgili yapılan değerlendirmelerde dünyada gıda güvencesinin hemen her bölgede geliştiği ifade edilmekte, sıralamanın en üst basamaklarında yer alan gelişmiş batı ülkeleri ile en alt sıralardaki Sahra Altı Ülkeler arasındaki farkın daraldığına dikkat çekmektedir. Bu gelişmeyi etkileyen ortak unsurlar; depolama sistemindeki iyileşmeler, üretim ve tüketim aşamalarında gıda kayıplarındaki azalma, diyet alışkanlıklarının iyileşmesi ve yüksek kaliteli protein kaynaklarına erişimin artmasıdır.

Gelişmekte olan ve gelişmiş ülkelerde gıda güvencesizliğinin nedenleri başta ülkelerin gelir seviyesi olmak üzere eğitimsizlik, politik riskler, yolsuzluk gibi pek çok problem ile birbirinden

ayrılmaktadır. Gıda güvencesini sağlayacak altyapı için gerekli finansal kaynağı bulamayan gelişmekte olan ülkeler, gıda ile ilgili özellikle arz yönlü pek çok sorun yaşarken, gelişmiş ülkeler ise tüketici yönlü, artan obezite gibi sorunlarla karşı karşıyadır.

Türkiye’de, gıda güvenliği ve güvencesine yönelik geliştirilen mevzuatların uygulanması önemlidir. Özellikle sorun tespit edilen alanlarda gerekli önlemler alınmadığı takdirde, nüfus artışı, küresel iklim değişikliği gibi faktörlerin de etkisiyle orta ve uzun vadede yeterli, sağlıklı ve besleyici gıdalara erişim konusunda önemli sorunlarla karşılaşılacağı ortaya çıkmaktadır. Diğer yandan gıda güvencesi ve güvenliğine yönelik uluslararası indeksler için sağlanan veri tabanlarının da güvenilir olması geleceğe yönelik stratejiler açısından önem taşımaktadır.

Sonuç olarak, Türkiye’de gıda güvenliği açısından mevzuatta ve gündemde bazı gelişmeler yaşanırken, uygulamada sorunlar olduğu, gıda güvenliğini de içeren gıda güvencesinde ise genel olarak olumlu gelişmeler sağlanabilmesinin makro düzeyde sosyal ve ekonomi politikaları ile uyumlu olmak üzere sonuç odaklı belirlenecek, tarım politikası amaç ve araçlarıyla sağlanabilecektir.

## KAYNAKÇA

- Abruzzese L., 2014. Global Food Security. Rabat <http://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2014/food/pdf/Abruzzese.pdf> [Erişim: 25 Ağustos 2015]
- Avrupa Birliği Bakanlığı, 2007. Tarama Raporu Türkiye 12. Fasıl- Gıda Güvenliği, Hayvan Ve Bitki Sağlığı Politikası. s.22 [http://www.abgs.gov.tr/files/tarama/screening\\_files/12/ch\\_12\\_tarama\\_sonu\\_raporu\\_tr.pdf](http://www.abgs.gov.tr/files/tarama/screening_files/12/ch_12_tarama_sonu_raporu_tr.pdf) [Erişim: 25 Temmuz 2015]
- BBL (German Federation for Food Law and Food Science), 2015. <http://www.bll.de/en/home> [Erişim : 19 Ağustos 2015]
- Buzbaş N., 2010. Türkiye ve AB’de Gıda Güvenliği: Ortaklığın Sinerjisi. 28.Türkiye-AB Karma İstişare Komitesi Toplantısı. Edinburg. s.17 [http://www.tobb.org.tr/AvrupaBirligiDairesi/Dokumanlar/Faaliyetler/kik/\(13\)%20synergy-food-safety-cooperation-tr.pdf](http://www.tobb.org.tr/AvrupaBirligiDairesi/Dokumanlar/Faaliyetler/kik/(13)%20synergy-food-safety-cooperation-tr.pdf), [Erişim: 28 Temmuz 2015]
- CSFS (Centre for Studies in Food Security), 2015. The Five A’s of Food Security. Ryerson Üniversitesi, Toronto <http://www.ryerson.ca/foodsecurity/our-approach.html>, [Erişim: 15 Temmuz 2015]
- Çeltak E.G., 2004. Avrupa Birliği’nde Gıda Güvenliği. Gıda Mühendisliği Dergisi. 18: 17-24.
- Demirbaş N., Çukur F., Tosun D., Gölge E., 2007. Süt Sektöründe Gıda Güvenliğinin Sağlanmasında Süt Toplama Merkezlerinin Rolü ve Sektörün Gelişme
- Potansiyeli Üzerine Etkileri: İzmir İli Örneği. İzmir Ticaret Odası Yayınları, Yayın No: 160
- Demiröz B., 2011. Yükselen Gıda Fiyatları Baskısındaki Gıda Güvencesi Ve Gıda Güvenliği. Dünya Gıda Dergisi, 2011-11, <http://www.dunyagida.com.tr/yazar.php?id=17&nid=2749> [Erişim: 15 Ağustos 2015]
- EIU (Economist Intelligence Unit), 2015. Global Food Security Index 2015. p:52.
- Eraktan G., Yelen B., 2012. Üretici, Tüketici ve Yoksulluk Olgusu Yönünden Türkiye’de Gıda Güvencesi. 10. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi, 5-7 Eylül 2012, Konya, s.121-128.
- Erbaş M., Arslan S., 2015. Açlığın Önlenmesi ve Gıda Güvencesinin Sağlanması. Gıda Mühendisliği Dergisi. 36: 50-59.
- Erden C., 2012. Türkiye’de Gıda Güvenliğinde Karşılaşılan Sorunlar Ve Gıda Güvenliğinin Benimsenmesinde Eğitim Yöntemlerinin Uygulanabilirliği, Yüksek Lisans Tezi, Namık Kemal Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, s. 81.
- Eştürk Ö., 2013. Türkiye’de Gıda Güvencesi Sorunu Ve Hanehalkı Gıda Güvencesi Ölçümü: Adana İli Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, s. 211.
- Eştürk Ö., Ören M.N., 2014. Türkiye’de Tarım Politikaları ve Gıda Güvencesi. Yüzcüncü Yıl Üniversitesi Tarım Bilimleri Dergisi, 24(2): 193- 200.

- European Union (EU), 2014. Food Safety. p.16. Luxembourg [http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/en/food\\_en.pdf](http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/en/food_en.pdf), [Erişim: 30 Temmuz 2015]
- FAO, 1983. World Food Security: a Reappraisal of the Concepts and Approaches. Director General's Report. Rome
- FAO, 2003a. Trade Reforms and Food Security. p.296. Rome <http://www.fao.org/docrep/005/y4671e/y4671e00.htm>, [Erişim: 30 Temmuz 2015]
- FAO, 2003b. Assuring Food Safety and Quality. p.76. Rome <http://www.fao.org/docrep/006/y8705e/y8705e00.htm>, [Erişim: 30 Temmuz 2015]
- FAO, 2011a. Global Food Losses And Food Waste. p.30. Rome <http://www.fao.org/docrep/014/mb060e/mb060e.pdf> [Erişim: 30 Temmuz 2015]
- FAO, 2011b. The State of Food in Security in the World. p.53. Rome <http://www.fao.org/docrep/014/i2330e/i2330e00.htm>, [Erişim: 30 Temmuz 2015]
- FAO, 2014. The State of Food in Security in the World. p.55. Rome <http://www.fao.org/publications/sofi/2014/en/>, [Erişim: 30 Temmuz 2015]
- FAO, 2015a. The State of Food Insecurity in the World. p.58. Rome <http://www.fao.org/3/a-i4646e.pdf>, [Erişim: 30 Temmuz 2015]
- FAO, 2015b. Regional Overview of Food Insecurity - Near East and North Africa: Strengthening Regional Collaboration to Build Resilience for Food Security and Nutrition. Cairo, p.20. Egypt. <http://www.fao.org/3/a-i4644e.pdf>, [Erişim: 30 Temmuz 2015]
- FAO, 2015c. Regional Overview of Food Insecurity Africa: African Food Insecurity Prospects Brighter Than Ever. p.23. Accra <http://www.fao.org/3/a-i4635e.pdf>, [Erişim: 30 Temmuz 2015]
- FAO, 2015d. Regional Overview of Food Insecurity Asia and the Pacific: Towards a Food Secure Asia and the Pacific. p.38. Bangkok <http://www.fao.org/3/a-i4624e.pdf>, [Erişim: 30 Temmuz 2015]
- FAO, 2015e. Regional Overview of Food Insecurity Europe and Central Asia: Focus on Healthy and Balanced Nutrition. p.15. <http://www.fao.org/3/a-i4649e.pdf>, [Erişim: 30 Temmuz 2015]
- G-20, 2015. Turkish G20 Presidency Priorities For 2015. <https://g20.org/>, [Erişim: 29 Ağustos 2015]
- GTHB (Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı), 2013. Stratejik Plan 2013-2017. s. 133. Ankara.
- IFPRI (International Food Policy Research Institute), 2003. Food Safety In Food Security And Food Trade. <http://ebrary.ifpri.org/cdm/ref/collection/p15738coll2/id/95132>, [Erişim: 8 Ağustos 2015]
- Kalkınma Bakanlığı, 2014a. Gıda Ürünleri ve Güvenilirliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu. s. 102. Ankara.
- Kalkınma Bakanlığı, 2014b. Tarımsal Yapıda Etkinlik ve Gıda Güvenliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu. s.96. Ankara.
- Kıymaz T., Şahinöz A., 2010. Dünya Ve Türkiye-Gıda Güvencesi Durumu. Ekonomik Yaklaşım Dergisi, 21(76): 1-30.
- Koç M., 2013. Küresel Gıda Düzeni: Kriz Derinleşirken. Nota Bene Yayınları, s.272. Ankara.
- Kraychev S, 2010. Karadeniz Ekonomik İşbirliği Devletlerinde Gıda Güvenliği. Bulgaristan [www.pabsec.org/pabsec/aksisnet/file/09-GA35-EC34-REP-10-tr.docx](http://www.pabsec.org/pabsec/aksisnet/file/09-GA35-EC34-REP-10-tr.docx) [Erişim: 27 Ağustos 2015]
- Leisinger K. M., 2000. Population Growth, Food Security and Civil Society: The Hunger Problem Can Be Solved. Development and Cooperation, 1: 8-12.
- Talas M., 2010. Küreselleşme Sürecinde Türkiye de Tarım ve Gıda Güvenliği. Eko 2010 Ekoloji Sempozyumu, Aksaray Üniversitesi, s.19-23.
- Tayar M., 2014. Güvenli Gıda Gerekisini, Dünya Gıda Dergisi. 2014-09 <http://www.dunyagida.com.tr/haber.php?nid=3767>, [Erişim: 17 Ağustos 2015]
- Türk Gıda ve İçecek Sanayi Dernekleri Federasyonu, (TGDF), 2011. Çiftlikten Çatala Gıda Güvenliği. s.70. TGDF Yayınları, Ankara.
- The World Bank, 2015. Poverty and Equity Data. <http://povertydata.worldbank.org/poverty/home/>, [Erişim: 22 Temmuz 2015]
- United Nations, (UN) 1975. Report of the World Food Conference. New York <http://www.fao.org/docrep/meeting/007/F5340E/F5340E03.html>, [Erişim: 30 Temmuz 2015]
- UN Refugee Agency (UNHCR), 2014. 2015 Syria Response Credit: Mohammed Masalmeh Plan And 2015-2016 Regional Refugee And Resilience Plan. Berlin.
- World Food Programme (WFP), 2015a. WFP Warns Of Food Crisis in Yemen Amid Challenges in Reaching People And Shortage Of Funding. <http://www.wfp.org/news/news-release/wfp-head-warns-growing-food-crisis-yemen-amid-challenges-reaching-people-and-short>, [Erişim: 17 Ağustos 2015]
- World Food Programme (WFP), 2015b. Food Security. <http://www.wfp.org/food-security>, [Erişim: 2 Eylül 2015]

**Sorumlu Yazar:**

**Gökçe KOÇ**

*gkc\_add@hotmail.com*

*Geliş Tarihi : 14/09/2015*

*Kabul Tarihi : 30/10/2015*