

Point of View, 14.03.2022

Research Areas

- **Russia, E. Europe, Central Asia Economics, trade, resources**



Bettina Rudloff



Linde Götz

Ukrayna'da Savaş ve Gıda Güvenliği: “önce gıda – food first” başlıklı bir strateji geliştirmek

Ukrayna'daki savaşın neden olduğu gıda kıtlığı, daha yüksek fiyatlarla da olsa giderilebilir. Daha büyük mahsul kıtlığı riskleri sonbahara kadar etkili olmayabilir. Bettina Rudloff ve Linde Götz, makul politika önlemlerinin şimdiden hazırlanması gerektiğini söylüyor.

Ukrayna'ya karşı savaş, tarım piyasalarını doğrudan etkiliyor: Bu durum mevcut stokların teslimatını ve pek çok tahıl türünün mevsiminde ekilmesini engelliyor. Büyük limanların işgali ve yıkımı nedeniyle ihracat çökmeye devam edecek. Rusya'dan tarımsal ihracat, şu anda Karadeniz'deki birkaç liman üzerinden ana ulaşım güzergahında hala mümkündür. Bununla birlikte, deniz taşımacılığı şirketleri, algılanan tehlike ve iş kaybıyla ilgili endişeler nedeniyle taşıma işlerini sınırlandırdıklarını

bildirmektedir. Çok yakın bir zamanda Ukrayna, iç arz güvenliği nedenleriyle kendi ihracatını kısıtlayacağını açıkladı.

Ukrayna ve Rusya, Sovyet sonrası dönemde hem tahıl hem de ayçiçekyağı ihracatında kilit oyuncular haline geldi. Mahsul verimleri bu nedenle oldukça uzun bir süredir uluslararası hacimleri ve fiyatları etkiledi: Ukrayna, dünya buğday ihracatı arzının ortalama yüzde 10'unu, Rusya ise yüzde 24'ünü sağlamaktadır.

Mısır için, Ukrayna önemli yem ve yem ürünleri arzının yüzde 15'ini sağlamaktadır. Gübre için uluslararası pazar daha da soruna odaklanmış durumdadır: Gübre bileşenlerinin yüzde 50'ye ulaşan ticaret payları ile, Rusya amonyum nitrat pazarına ve Beyaz Rusya (Belarus) yüzde 16 potasyumlu gübre pazarına hakimdir.

Çok sayıda devletin ve AB'nin Rusya'ya karşı mali yaptırımları, şu anda - genel ticari belirsizlik nedeniyle - tarımsal ihracatı dolaylı olarak etkilerken, özel gübre yaptırımları doğrudan ilgili ihracatları hedef almaktadır: Belarus'taki siyasi muhalefetin el değiştirmesi nedeniyle AB, 2021 yazında pazara hakim Belaruslu potas üreticisi "Belaruskali"ye gübre yaptırımları uygulamış ve geçen hafta uzatmıştı.

Savaş, tarım ve gübre ürünleri için zaten gergin olan piyasanın daha da gerginleşmesine sebep oluyor.

Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü tarafından belirlenen birçok tarım ürününün fiyatları şu anda 2007 ve 2011 gıda fiyat krizleri sırasındaki tarihi zirveleri aşıyor. Gübre fiyatları da aylardır rekor seviyelere yükseliyor. Ayrıca, Rusya, Ukrayna ve Beyaz Rusya'dan gelen tahıl ve gübre arzının azalması veya iptal edilmesi nedeniyle yaşanan kıtlıklar fiyatları artırıyor. Covid-19 pandemisinin başlangıcından bu yana, birçok ülke gibi Rusya da, bu fiyat artırıcı önlemlere karşı uluslararası uyarılara rağmen, kendi tedarikini güvence altına almak için tarım ürünlerine ihracat kısıtlamaları uyguluyor. Daha geçen hafta, Rus hükümeti Rus şirketlerinin gübre ihracatını da sınırlamasını tavsiye etti.

Ukrayna'nın yanı sıra, mahsul ve arz eksiklikleri başlangıçta savaştan etkilenen bölgeden tarım ürünleri ithal eden ve şu anda hazır alternatif kaynaklar arayan ülkeleri etkiliyor. Bu, küresel pazarlarda fiyatları yukarı çekmekte, böylece dünya çapındaki tüm ithalatçıların büyük ve ilave bir maliyet yükü getirmekte, ancak bu gelişmeden en çok düşük gelirli ülkeler ve düşük gelirli insanlar etkilenmektedir. Mısır, Rus tahılının yüzde 60'ını ve Ukrayna tahılının yüzde 20'sini ithal ediyor. Bugüne kadar, Lübnan, Libya, Yemen, Bangladeş ve Türkiye gibi arz güvensizliğine karşı savunmasız olan diğer ülkeler de tahıllarının çoğunu bu bölgeden satın almaktadır. Afrika ülkeleri olan Çad ve Nijer, gübre ve hammaddelerinin yüzde 80'ini Rusya ve Beyaz Rusya'dan ithal etmekte ve Avrupa ile Latin Amerika'daki birçok ülke de büyük payda bu alımlardan gerçekleştirilmektedir.

Daha yüksek maliyetler ve serbest ticaret ile kısa vadeli darboğazları absorbe etmek

Etkilenen ülkelerin uyum için farklı seçenekleri var: Mısır'ın bölgeye karşı güçlü arz bağımlılığına rağmen, şimdilik sınırlı ama muhtemelen yeterli tahıl stoğu var. Lübnan'da ise 2020'de Beyrut limanında meydana gelen patlama buğday depolarını tahrip ederek depolama kapasitesini altı aydan bir aya indirdi, bu nedenle sürekli bir tedarik akışına ihtiyaç var.

İthalatçı ülkelerde, tüketimin enerji kullanımından ziyade daha fazla gıdaya kaydırılmasıyla çözülemeyen kalan arz açıkları, gıda ve gübre desteği gerektirmektedir. Ancak, tedarik ve teslimat için artan fiyatların bir sonucu olarak bunlar daha pahalı hale geliyor. Hassas rotalar boyunca bölgeden tedarik yaparken taşımacılık ve teslimat ayrıca korunmalıdır.

Ticaret, deniz taşımacılığı hatları tarafından tehlikeli olarak algılanan rotalarda açık kalmalı ve muhtemelen korunmalıdır. Hem AB içinde hem de uluslararası düzeyde tipik kriz kaynaklı, ancak fiyatı zorlayan ihracat kısıtlamalarından kaçınılmalıdır.

Orta vadeli riskler için makul bir “önce gıda” stratejisi gerekiyor

Başlıca tarım bölgesinden gelen arzın azalması, Avustralya, Amerika Birleşik Devletleri ve AB gibi diğer büyük üreticilerin mahsulleri tarafından yalnızca belirli bir dereceye kadar dengelenebilecek olan önümüzdeki sonbahar mahsul mevsiminde tam etkilerini gösterecek.

Büyük tarım ülkeleri, gıda arz potansiyellerini hızlı bir şekilde belirlemek için ileriye dönük, koordineli bir piyasa gevşemesi izleyebilir. Bununla birlikte, yerli üretimi desteklemek adına sembolik politikalardan veya korumacı reflexlerden kaçınmak için, olası yaklaşımların potansiyeli ve fiyat etkileri (askıya alınan programların ve uygulamaların yeniden değerlendirilmesi, biofuel yakıtların kullanımının azaltılması veya yemden gıda üretimine yeniden arazi tahsisi) doğru bir şekilde değerlendirilebilir. Piyasa gevşemesine bir katkı bekleniyorsa, geçici bir kriz önlemi olarak önümüzdeki hasat yılı için ilgili önlemler hızla başlatılmalıdır. Benzer şekilde, Amerika Birleşik Devletleri, çiftçilerin ayrılmış alanları üretime sokmalarına izin vermek için koruma rezerv programının askıya alınmasını tartışıyor. Gübreler ve tarımsal ürünlerle ilgili fiyat artırıcı yaptırımlardan kaçınılmalıdır - veya en azından bağlantılı tedarik risklerini ortadan kaldırmak için yardım konseptleri eşlik etmelidir.

Benzer şekilde, Amerika Birleşik Devletleri, çiftçilerin ayrılmış alanları üretime sokmalarına izin vermek için koruma rezerv programının askıya alınmasını tartışıyor. Gübreler ve tarımsal ürünlerle ilgili fiyat artırıcı yaptırımlardan kaçınılırken, en azından bağlantılı tedarik risklerini ortadan kaldırmak için hükümetlerin destek işlevi bu tedbirlere eşlik etmelidir.

Covid-19 krizinin başlangıcında olduğu gibi, G20 tarafından geçmişteki gıda fiyat krizlerine yanıt olarak geliştirilen bir izleme sistemi olan Tarım Piyasası Bilgi Sistemi (AMIS), fiyatları zorlayan ihracat kısıtlamalarını önlemek için temyiz yoluyla uluslararası bir bilgilendirme kampanyası için kullanılmalıdır. Ancak, itirazlardan daha önemli olan, DTÖ düzeyinde uygulanabilir olan bu önlemler için katı kriterlerin ve son tarihlerin kabul edilmesi olacaktır.

Gelecekte AMIS, yalnızca tarım ürünleri, gübreler ve enerji kaynaklarını değil, aynı zamanda ticaret altyapısının durumunu ve bunlara erişimi de kapsamalıdır. Burada kısıtlamalar arz ve fiyatı büyük ölçüde etkilemekte ve bu nedenle kısıtlamalar uluslararası arz potansiyeli için kapsamlı bir uyarı sistemine dahil edilmelidir.

Ayrıca, gübreler ve hammaddelerinin tedariki için gelecekte uluslararası siyasi bir saldırıya ihtiyaç var. Sadece piyasa durumunun izlenmesi ve – kıtlık olması durumunda – erken dönemde yardımın eşlik etmesi gerekmez. Kullanımlarını daha verimli hale getirecek ve gübre üretim kapasitelerini artıracak teknolojilere ve bunların ikamesine yönelik – ister teknolojik ister ekim yoluyla olsun – yaklaşımlara da ihtiyaç vardır.