

DOĞAL KAYNAĞA DAYALI SERMAYE BİRİKİMİ VE ORMAN SAYILAN ALANLARDA MÜLKİYET HAKLARI

Elvan GÜLÖKSÜZ*

Orman sayılan alanlarda mülkiyet hakları çeşitli kesimlerin dahil olduğu politik bir süreçle biçimleniyor. Son yüzelli yılı aşkın dönemde bu süreç orman ekosistemlerinde doğal kaynağa dayalı sermaye birikimi bağlamında biçimlendi. Bu yazının amacını bu alanlarda mülkiyet haklarındaki değişimleri sermaye birikim sürecinde devletin taşıdığı işlevler ve emeğin denetlenme biçimlerindeki dönüşümler bağlamında açıklamak oluşturuyor. Yazıda orman arazilerinde mülkiyet haklarının dönüşüm süreci son yüz elli yıldaki üç önemli dönüm noktası çerçevesinde ele alınıyor. İlk dönüm noktasını bireysel mülkiyet haklarının oluşturulduğu ve özellikle kolonilerdeki tropikal ormanlarda devlet mülkiyeti ilkesinin ön plana çıktığı ondokuzuncu yüzyıl ortaları oluşturuyor. İkinci dönüm noktası orman sayılan alanlarda mülkiyet haklarının yalnız sermaye birikiminin değil aynı zamanda ekolojik dengenin sürdürülebilirliği çerçevesinde müzakere edildiği yirminci yüzyıl ortalarına rastlıyor. Üçüncü olarak orman ekosistemlerinde doğal kaynağa dayalı sermaye birikim sürecinde devletin oynadığı rolün dönüştüğü 1980 sonrası ele alınıyor. Yazıda Türkiye ormanlarındaki gelişmeler dünya ormanlarındaki, özellikle de dünya ticaretinin odaklandığı tropikal bölge ormanlarındaki gelişmelerle ilişki içinde ele alınıyor.

Anahtar sözcükler: Orman ekosistemleri, mülkiyet hakları, doğal kaynağa dayalı sermaye birikimi.

Günümüzde Türkiye ve dünyada orman ekosistemlerinin yönetimi-
minde önemli dönüşümler meydana geliyor. Bu dönüşümler arasında temel bir öğeyi mülkiyet hakları düzenlemeleri oluşturuyor. Tüm dünyada hukuksal olarak orman sayılan¹ alanlarda mülkiyet hakları düzenlemelerinde yeni eğilimler ortaya çıkıyor. Geçmiş dönemlerin uygulamalarında devlet veya özel sektörün arazi mülkiyetine dayalı büyük ölçekli orman işletmeleri ağırlık sahibiydi. Günümüzde ise orman içinde yaşayan toplulukların çoklu mülkiyet hakları olarak tanımlayacağımız bir değişim sürecine girdiğini söyleyebiliriz. Bu değişimin temel be-

* Yrd. Doç. Dr., İstanbul Teknik Üniversitesi, İnsan ve Toplum Bilimleri Bölümü.

¹ Yücel Çağlar orman kavramının hukuksal yani politik boyutuyla teknik boyutunu birbirinden ayırıştırarak yazında mevcut olan kavram kargaşasını ortadan kaldırmak için ‘orman sayılan araziler’ ile ‘orman ekosistemleri’ kavramlarını önermektedir. Yücel Çağlar, “Türkiye ‘Ormanlarındaki’ Değişmeler”, *Türkiye’de Çevrenin ve Çevre Korumanın Tarihi Sempozyumu*, Tarih Vakfı, İstanbul, 2000, s. 64.

lirleyeni kapitalist üretim ve mülkiyet ilişkilerinin değişim sürecinde artan belirleyiciliği olmuştur. Türkiye özeline odaklandığımızda orman sayılan alanlarda mülkiyet haklarına ilişkin iki önemli gelişme görüyoruz. Bir yandan orman sayılan arazilerin kayıt altına alınma sürecinin hız kazandığına şahit oluyoruz. Oysa bu işlemler bireysel mülkiyet haklarını kuran hukuksal düzenlemelerin ilk olarak yapıldığı ondokuzuncu yüzyıl ortalarından bu yana çok yavaş ilerlemişti. Sayıştay'ın² hazırladığı rapor 2002 yılına kadar orman kadastro işlemlerinin % 79'unun tamamlandığını bildirirken, hükümet yetkilileri bugün bu oranın % 95'i geçtiğini söylüyorlar. Son yıllarda orman sayılan arazilerde yaşanan dönüşüm mülkün malik ve sınırlarının belirlenmesi ile de sınırlı kalmıyor. Bu dönüşüme bu arazilerde bireysel mülkiyeti tanımlayan hakların yeniden düzenlenmesi de eşlik ediyor. Orman köylüsü olarak sınıflandırılmış toplulukların ve şirketlerin devlet ormanlarındaki üretim faaliyetleriyle ilişkileri yeniden düzenleniyor. Orman köylüsü olarak tanımlanan grupların devlet işletmelerindeki istihdam ayrıcalıkları kaldırılırken bu üretim alanı giderek daha fazla özel sektörün erişimine açılıyor. Şirketler ise orman ürünlerinin hasat edilmesinde yerel emek gücüyle yeni, esnek ilişkiler kuruyorlar. Türkiye ve dünyada orman olarak sınıflandırılan alanlarda mülkiyet haklarında yaşanan dönüşümlere sağlıklı açıklamalar getirebilmek için bu gelişmeleri tarihsel, toplumsal bağlamları içinde ele almak gerekiyor. Bu çalışmanın amacını da bu oluşturuyor.

Bu çalışmada ortak kullanım varlıklarında (commons) mülkiyet haklarına ilişkin siyasa önerileri getiren ve uluslararasılaşmış sermaye kesimlerinin çıkarlarını en açık şekilde temsil eden mihenk taşı niteliğindeki iki akademik çalışma (Hardin, 1968³ ve Ostrom, 1990⁴) ele alınıyor. Dünya Bankası'nın yayımladığı ve hükümetler nezdinde etkili olduğu bilinen raporlara⁵ da yansıyan bu ana akım düşünce çerçeveleri, uluslararası ölçekte sermaye birikiminin dönemsel ihtiyaçlarını dile getirdiği için bu çalışmaya önemli bir veri sağlıyorlar. Bahsedilen aka-

2 T.C. Sayıştay Başkanlığı, *Ormanların Korunması Hakkında Sayıştay Raporu*, Ankara, 2004, s. 14.

3 Garret Hardin, "The Tragedy of the Commons", *Science*, Sayı:162, 1968, s. 1244-1245.

4 Elinor Ostrom, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990.

5 Kenneth M.Chomitz, *At Loggerheads? Agricultural Expansion, Poverty Reduction, and Environment in the Tropical Forests*, A World Bank Policy Research Report, The World Bank, Washington DC, 2007. Topa, Giuseppe, Karsenty, Alain, Megevand, Carole, Debroux, Laurent, *The Rainforests of Cameroon Experience and Evidence from a Decade of Reform*, The World Bank, Washington DC, 2009.

demik çalışmalar ve Dünya Bankası Raporları önerdikleri siyasaları evrensel ve teknik doğrular olarak ortaya koyuyorlar. Çalışmamızda ana akım olarak tanımladığımız ve dönüşümü gerekçelendiren bu egemen ele alışları eleştirel bir şekilde ele alacağız. Eleştirel analizimizde gerçekliğin dönüşümüne neden olan bu düşüncelerin desteklediği / işaret ettiği sermaye kesimlerine özgü ihtiyaçlarla bağlantıları yorumlama amacını taşıyor. Çalışmada Türkiye özeline ait değerlendirmelerde başlıca veriyi 1937 sonrası Türkiye orman mevzuatı, ilgili yasalara ilişkin Meclis Genel Kurul Tutanakları ve çeşitli kamu kurumlarının raporları oluşturuyor. Buna karşılık bu çalışmada ortaya koyulan ondokuzuncu yüzyıla ilişkin değerlendirmelerin kaynağını ikinci el akademik araştırmalar oluşturuyor.

Orman sayılan alanlarda mülkiyet hakları çeşitli kesimlerin dahil olduğu politik bir süreçle biçimleniyor. Son yüz elli yılı aşkın dönemde bu süreçte büyük dönüşümler meydana geldi. Bu dönemde orman kaynaklarına dayalı üretim ilişkileri sermaye birikimi temeline oturdu. Bu dönem boyunca doğal kaynağa dayalı sermaye birikiminde devletin yüklendiği işlevler ve emeğin denetlenme biçimleri sürekli değişirken, üretim ilişkilerini temellendiren mülkiyet hakları sistemlerinin içinde geliştikleri bağlamı oluşturdular. Son yüz elli yılda orman sayılan arazilerde mülkiyet haklarına ilişkin üç ana dönüm noktasından söz edebiliriz. İlk dönüm noktasını bireysel mülkiyet haklarının kurumsallaştığı ve özellikle kolonilerdeki tropikal ormanlarda devlet mülkiyeti ilkesinin ön plana çıktığı ondokuzuncu yüzyıl ortaları oluşturuyor. İkinci dönüm noktası orman ekosistemlerinde mülkiyet haklarının yalnız sermaye birikiminin sürdürülebilirliği değil aynı zamanda ekolojik dengenin sürdürülebilirliği çerçevesinde müzakere edildiği yirminci yüzyıl ortalarına rastlıyor. Üçüncü dönüm noktası ise orman ekosistemlerinde doğal kaynağa dayalı sermaye birikim sürecinde devletin oynadığı rolün ve emeğin denetlenme biçimlerinin radikal olarak dönüştüğü 1980 sonrası kapsıyor.

ONDOKUZUNCU YÜZYILIN ORTASI: TOPLUMSAL ÜRÜN ÜZERİNDE ÇOKLU HAKLARDAN ARAZİ ÜZERİNDE BİREYSEL HAKLARA

Orman varlığından kimlerin, ne şekilde faydalanacağı, yani ormanda mülkiyet hakları tüm dünyada uzun yıllardır sürdürülen bir toplumsal müzakerenin konusu. Bin yıllar süren ormanda ‘serbest kullanım’ veya yerel toplulukların ‘dışlayıcı ortak kullanımı’ yıllar önce şekil

değiştirdi.⁶ Onyedinci yüzyıldan başlayarak kıtalar arası orman ürünleri ticaretinin gelişmesi ormanda mülkiyet haklarını geri dönülmeyecek şekilde değiştirdi. Tropikal ormanlarda Avrupa merkezli ticari çıkarlar onyedinci yüzyıldan başlayarak etkili olsa bile, ondokuzuncu yüzyıl ortalarına kadar ormandan faydalanma yerel emek gücü tarafından üretilen toplumsal ürünün paylaşımı üzerinden gerçekleşmeye devam etti. Bu paylaşım köylüler ile çeşitli seviyelerdeki yerel ve kolonyel ayrıcalık sahiplerinin köylüler tarafından üretilmiş ürün üzerindeki haklarına dayalı olarak yürütülüyordu.⁷ H.İslamoğlu'nun⁸ bireysel mülkiyetin kurulduğu tarihsel süreci analiz eden yaklaşımına göre ondokuzuncu yüzyılda devletlerarası rekabet bağlamında ortaya çıkan belirli bir devlet türü artan mali ve askeri ihtiyaçları karşısında vergi kapasitesini artırmak amacıyla toplumsal ürün üzerindeki çoklu hak iddialarını eleme, teke indirme arayışına girdi. Bu arayış tarıma dayalı toplumlarda toprakta mülkiyet hakları sisteminde köklü dönüşümleri gündeme getirdi. Bu süreçte paylaşımın nesnesi doğa-emek bileşiminde üretilen 'ürün' olmaktan çıkarak 'sınırları belirlenmiş bir arazi parçası' haline getirildi. Her tür araziyle birlikte orman olarak sınıflandırılan arazilerde bireysel mülkiyetin kurulma süreci de bu şekilde başladı.

Tropikal bölge ormanlarında onyedinci ve onsekizinci yüzyıllar boyunca doğanın sınırlarıyla karşılaşmadan ulu orta sürdürülen geçim ve birikim süreci ondokuzuncu yüzyılda yavaş yavaş doğanın sınırlarıyla yüzleşmeye başlamıştı. Bununla birlikte Avrupalı şirketlerin bu bölgelerde denetim sağlama kapasitesi de azalmıştı. Bu bağlamda, ondokuzuncu yüzyılda yeni biçimlenmekte olan modern devlet orman kaynaklarına dayalı sermaye birikiminin sürdürülmesinde önemli işlevler yüklendi.⁹ Tropikal bölgelerde Avrupalı devletler eliyle sağlanan dene-

6 'Ortak mülkiyet' ve 'dışlayıcı ortak mülkiyet' kavramları için bkz. Douglas. C. North, *Structure and Change in Economic History*, Norton, New York, 1981, s. 63-64.

7 Endonezya'da Ondokuzuncu Yüzyıla dek Avrupa merkezli şirketlerin orman kaynaklarına yerel mülkiyet hakları sistemleri üzerinden ulaşma süreci için bkz. Nancy Lee Peluso, *Rich Forests, Poor People, Resource Control and Resistance in Java*, University of California Press, Berkeley, Los Angeles, 1994, s. 36-43. John F. McCarthy, "The Changing Regime: Forest Property and Reformasi in Indonesia", *Forests Nature, People, Power* (Ed. Martin Doornbos, Ashwani Saith, Ben White), Blackwell, Oxford, 2000, s. 100.

8 Huri İslamoğlu, "Property as a Contested Domain: A Reevaluation of the Ottoman Land Code of 1858", *New Perspectives on Property and Land in the Middle East*, (Ed. Roger Owen), Harvard Middle Eastern Monographs, MA, 2000, s. 3-63 ve "Towards a Political Economy of Legal and Administrative Constitutions of Individual Property", *Constituting Modernity Private Property in the East and West*, (Ed. Huri İslamoğlu), I.B.Tauris, London, New York, 2004, s. 3-35.

9 Ondokuz ve Yirminci Yüzyılda kolonyel ve ulusal devletlerin orman kaynaklarına dayalı

tim, şirketler eliyle denetimin yerini aldı.¹⁰ Tarımsal arazilerde bireysel mülkiyeti düzenleme sürecindeki bu devletler orman olarak sınıflandırdıkları alanlarda ağırlıklı devlet mülkiyetinin ve işletmesinin kurulması yönünde düzenlemeler yaptılar. Ormanların büyük yatırım kapasitesine sahip devletler eliyle, yeni geliştirilmekte olan bilimsel ormancılık teknikleriyle işletilmesi üretimde verimliliği arttırıyordu. Ayrıca yeni kurulmakta olan devlet işletmeleri bir yandan da ormanlarda sermaye birikiminin sürdürülebilirliğini sağlayacak koruma ve yenileme faaliyetlerini gerçekleştiriyorlardı.¹¹ Bu şekilde devlet mülkiyetindeki işletmeler ticari ve üretken sermayeye verimlilik ve sürdürülebilirlik koşullarında hasat edilmiş hammadde sağlıyorlardı. Orman sayılan arazilerde devlet mülkiyetini yerleştiren bireysel mülkiyet düzenlemeleri bir yandan toplumsal ürün üzerindeki ayrıcalıklı hakları ortadan kaldırırken –aşağıda ele alınacak çekincelerle birlikte– köylülerin toprak üzerindeki haklarını ortadan kaldırarak ücretli emeği ortaya çıkardılar. Bu düzenlemeler tropikal bölge ormanlarında zorunlu emekten ücretli emeğe geçişi düzenledi.¹² Böylece ticari ve üretken sermayenin yararlanacağı orman kaynaklarına dayalı hammadde üretiminde verimlilik ve sürdürülebilirliğin sağlanması, mülkiyet haklarının dayatılması, ücretli emeğin oluşturulması ve denetlenmesi süreçlerini mülk sahibi ve işletmeci olarak devletler yüklediler.

Osmanlı arazilerinde orman varlığının görece az olması ve yerel devlet ile elitlerin Avrupa sermayesinin serbest hareketinin önünde engel teşkil etmesi, Osmanlı ormanlarını Avrupa merkezli orman ürünleri ticaretinin önemli ölçüde dışında bıraktı.¹³ Bu nedenle tropikal bölge ormanlarında mülkiyet hakları kolonileşme sürecinde dönüşürken, Osmanlı ormanlarında mülkiyet hakları yerel dinamiklerin etkisi altında

sermaye birikiminin sürdürülmesinde taşıdıkları işlev için bkz. Peluso, *a.g.k.*, s. 124-140.

10 Bireysel mülkiyet haklarının kurulması bağlamında, Uzak Doğu’da Avrupa’lı şirketlerin ticari varoluşlarından, devletler eliyle kolonileşmeye geçiş süreci için bkz. David Washbrook, “Sovereignty, Property, Land and Labour in Colonial South India”, *Constituting Modernity Private Property in the East and West*, (Ed. Huri İslamoğlu), I.B.Tauris, London, New York, 2004, s. 69-100. Bu sürecin orman arazileri özelinde analizi için bkz. Peluso, *a.g.k.*, s. 45.

11 Kolonyel yönetimlerin bilimsel ormancılık tekniklerini, koruma ve verimlilik ideolojilerini temellendirme biçimleri için bkz. K. Sivaramkrishnan, “State Sciences and Development Histories: Encoding Local Forestry Knowledge in Bengal”, *Forests Nature, People, Power* (Ed. Martin Doornbos, Ashwani Saith, Ben White), Blackwell, Oxford, 2000, s. 61-89.

12 Bu dönüşüm üzerine bir alan araştırması için bkz. Peluso, *a.g.k.*, s. 55-58.

13 Osmanlı orman varlığının Avrupa merkezli ticari çıkarlar açısından yeri için bkz. Selçuk Dursun, *Forest and the State: History of Forestry and Forest Administration in the Ottoman Empire, Yayınlanmamış Doktora Tezi*, Sabancı Üniversitesi, İstanbul, 2007, s. 101-114.

biçimlendi. Bununla birlikte, Avrupa devletlerine paralel olarak –toplumsal ürün üzerindeki hakları teke indiren– yönetsel dönüşümü hayata geçiren Osmanlı Devleti bunun bir parçası olarak orman kaynakları ve ormanda yürütülen ekonomik faaliyetler üzerindeki denetimini arttıracak kurumsal düzenlemeleri yaptı.¹⁴ Tarımsal araziler üzerinde bireysel mülkiyeti kurma sürecinde, orman olarak sınıflandırdığı alanlarda bireysel mülkiyetin kurulması, bu alanların hukuksal tasnifi ve bir kısmında devlet mülkiyetinin kurulması ve verimlilik ile korumayı sağlayacak bilimsel ormancılık tekniklerinin yerleştirilmesi yönünde düzenlemeler yaptı.¹⁵ Ancak bu düzenlemeler daha etkili bir şekilde Türkiye Cumhuriyeti döneminde hayata geçebildi. Merkezi devletin orman varlığı üzerinde denetim kurması yönünde en etkili düzenlemeler 1937 tarihli ve 3116 sayılı Orman Kanunu ve 1945 tarihli ve 4785 sayılı Orman Kanununa Bazı Hükümler Eklenmesine ve Bu Kanunun Birinci Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun oldu. Meclis bu kanunlarla orman saydığı alanlarda devlet işletmesini ve mülkiyetini düzenledi. Orman sayılan alanların sistemli olarak kayıt altına alınması, bu alanlarda devlet mülkiyetinin dayatılması, ormanların devlet eliyle, bilimsel işletme planlarıyla işletilmesi ve korunması uygulamaları bu düzenlemelerle başladı.

YİRMİNCİ YÜZYILIN ORTASI: SERMAYE BİRİKİMİNİN SÜRDÜRÜLEBİLİRLİĞİNDEN EKOLOJİK DENGİNİN SÜRDÜRÜLEBİLİRLİĞİNE

Ortak Kullanım Varlıklarının Trajedisi Yaklaşımı

Yirminci yüzyıl ortalarında sermaye birikimi yönelimli ekonomik faaliyetlerin ekosistem üzerindeki yıkıcı etkilerinin iyice belirginleşmesi, orman ekosistemlerinin hammadde sağlayıcı özelliklerinin yanı sıra ekolojik denge üzerindeki etkilerinin de karar mekanizmalarını biçimlendirmeye başlamasına yol açtı. Bu yıllarda kullanımlarının yarattığı dışsallıklar nedeniyle insanlığın tümünü ilgilendiren ‘ortak kullanım varlıkları’nda mülkiyet haklarının nasıl düzenleneceği sorusu gündemde önemli yer tutmaya başladı. Bu varlıklar arasında orman ekosistemleri, iklim, atmosfer, ozon tabakası, biyolojik çeşitlilik, gen kaynakları,

14 Ondokuzuncu Yüzyılda modern devlet pratiklerinin gelişimi bağlamında Osmanlı Devleti’nin ormana ilişkin kurumsal düzenlemelerinin gelişimi için bkz. Dursun, *a.g.e.*, 2007, s. 141-287.

15 Ondokuzuncu Yüzyılın ortasında Osmanlı ormancılık siyasalarını çerçeveleyen ‘bilimsel ormancılık’ düşüncesinin koşulları ve gelişimi için bkz. Dursun, *a.g.e.*, s. 123-140.

okyanuslar, balık rezervleri gibi varlıklar bulunuyordu. Dünya üretim ve ticaretinin önemli kaynaklarından biri olduğu kadar ekolojik denge üzerinde de çoklu etkileri olan tropikal bölge ormanlarının nasıl bir mülkiyet hakları rejimiyle düzenleneceği dünyada geniş tartışma yarattı. Bu tartışmalarda Dünya Bankası gibi sermaye çevrelerinin çıkarlarını temsil eden uluslararası finans kuruluşları nezdinde baskın çıkan görüş ‘ortak kullanım varlıklarının trajedisi’ deyimiyile anılan görüş oldu. Bu görüşe göre doğal varlıkların ortak kullanımı söz konusu olduğunda bireysel çıkarlarını en fazlaya çıkarma güdüsüyle hareket eden bireyler sözkonusu varlığı aşırı kullanmakta, bu da sınırlı bir kapasitesi olan varlığı çöküşe sürüklemektedir. Davranışlarının sonucunun çöküş olması da bireyleri bu şekilde davranmaktan alıkoyamamaktadır. Çünkü kazançların bireysel, maliyetlerin / kayıpların toplumsal olduğu ortak kullanım düzeninde birey açısından kazançlar maliyetleri aşmaktadır. Bu görüşün öncülerinden Hardin’e¹⁶ göre bu sorunun çözümü için ortak kullanım varlıkları özel sektörün ya da devletin dışlayıcı bireysel mülkiyetinde olmalıdır. Bu şekilde hem kazanç hem de maliyetleri içselleştiren mülk sahipleri bir yandan ellerindeki varlığı daha verimli kılmak için gerekli yatırımları yaparken bir yandan da onu sürdürülebilir şekilde kullanacaklardır. Ortak mülkiyet haklarına karşı bireysel mülkiyet haklarını savunan bu düşünce 1970 ve 1980’li yıllarda geniş uygulama alanı buldu. Özellikle tropikal bölgelerde devlet veya şahıs mülkiyetindeki geniş ormanlarda Dünya Bankası başta olmak üzere çeşitli uluslararası kuruluş kredileriyle yapılan büyük ölçekli işletme, ulaştırma, koruma yatırımları üretimde verimliliği artırırken koruma ve yenilenmeyi sağlamayı, bu şekilde de sürdürülebilir ve kârlı ortamlar yaratmayı amaçlıyordu. Ondokuzuncu yüzyılda temelleri atılan ve yirminci yüzyılın koşulları içinde dönüşerek evrilen orman sayılan alanlarda bireysel mülkiyet uygulamalarının karşısına bu dönemler boyunca çıkan en büyük engel, bireysel mülkiyetin dayatılması sonucunda mülkiyet haklarını kaybeden çeşitli kesimlerin direnişleri oldu. Aşağıda görüleceği gibi bu kesimlerin direnişleri bireysel mülkiyeti tanımlayan hakların müzakeresine ve kaybeden kesimler lehine esnetilmesine yol açtı.

16 Hardin, *a.g.m.*, 1968.

Orman Sayılan Arazilerde Devlet Mülkiyetinin Kurulması ve Orman İçinde Yaşayan Topluluklar: Türkiye Örneği

İslamoğlu'nun¹⁷ ondokuzuncu yüzyılda bireysel mülkiyetin kurulma sürecini analiz eden, yukarıda da ele alınan yaklaşımı bu süreçte mülkiyet haklarını kaybeden kesimlerin buna karşı verdikleri mücadeleyi vurguluyor. Bu yaklaşım bu kesimlerin direnişlerini devletin hukuk ve –kadaastro gibi– yönetsel uygulamaları çerçevesinde ortaya koyduklarını ileri sürüyor. İslamoğlu'na göre bu kesimlerin tepkileri yasa yapım ve uygulama sürecinde müzakerenin bir parçası olmakta ve bu süreçte yaşanan güç ilişkileri kurumsal düzenlemeleri biçimlendirmektedir. Bu yaklaşım bireysel mülkiyetin kurulduğu orman alanlarında yaşanan deneyimlere yerinde açıklamalar getiriyor. Tüm dünyada orman olarak sınıflandırılmış alanlarda bireysel mülkiyetin kurulma süreci yaşamsallığı veya birikimini ormana dayalı olarak sürdüren çeşitli yapıdaki yerel kesimlerin mülkiyet haklarını yeniden tanımlıyor ve çoğunlukla ortadan kaldırıyordu. Bu kesimlerin kayıpları karşısında bireysel mülkiyet haklarının dayatılması çetin bir toplumsal müzakere sürecine yol açtı. Bireysel mülkiyeti dayatan çıkarlar her ne kadar güç ilişkileri içinde önemli bir ağırlığa sahip olsalar da yerel toplulukların direnci de bu alanlardaki mülkiyet haklarının biçimlenme sürecinde etkili oldu. Bu bölümde orman sayılan alanlarda mülkiyet haklarının biçimlenme sürecinde yerel kesimlerin etkilerini gösterebilmek için Türkiye örneğine yer veriliyor.

Orman sayılan alanlarda devlet mülkiyeti ve işletmesini düzenleyen 3116 ve 4785 sayılı kanunlar orman sayılan alanların arazi, ürün ve gelirlerinden çeşitli şekillerde yararlanagelen kesimlerin mülkiyet haklarının önemli ölçüde ortadan kalkması sonucunu doğuruyordu. Bu düzenlemeler ile ormandan ticari gelirlerine yönelik olarak faydalanan odun, kömür, kereste tüccarları, sözleşme yoluyla ormanları işleten orman müteahhitleri, ormandan açılan arazilerde ticari tarım yapan çiftçiler ve ağa veya kasaba eşrafından büyük orman sahipleri, ormanı geçimlik ihtiyaçlarına yönelik olarak kullanan orman içi ve bitişiğinde yaşayan köylüler ve orman kaynaklarında kısıtlı da olsa denetim sağlamış Avrupa kökenli şirketler ormandaki mülkiyet haklarından dışlanıyordu. Orman olarak sınıflandırılan alanlarda devlet mülkiyetinin kurulması sürecine bu kesimlerin ortaya koydukları direnç damgasını

17 Bkz. İslamoğlu, *a.g.m.*, 2000, 2004.

vurdu. Bu kesimler dirençlerini birkaç platformda ortaya koydular.¹⁸ Bunlar arasında ilk olarak orman tahdit ve kadastro işlemlerini arazi üzerinde etkileme çabalarını sayabiliriz. Şahıslar orman sınırlarını daraltarak, orman olma özelliğinin nitelediği devlet mülkiyeti karşısında şahıs mülklerini genişletmeye çabaladılar. Bunun için, orman sınırlaması yapılmadan önce arazi üzerindeki orman örtüsünü kaldırmaktan,¹⁹ orman tahdit veya kadastro komisyonlarını etkilemeye, engellemeye, yaptıkları işlemleri çarpıtmaya²⁰ kadar çeşitli yöntemlere başvurdular. Direncin ortaya koyulduğu ikinci bir platform mahkemelerdi. Mülkiyet haklarını kaybeden şahıslar orman tahdit ve kadastro işlemlerini mahkemelere taşıyarak orman sınırları üzerindeki ihtilafları sürekli gündemde tuttular.²¹ Üçüncü olarak, bu kesimler seçkinlerin doğrudan, geniş kitlelerin de dolaylı etkisiyle mülkiyet hakları mücadelelerini Meclis kararlarına yansıttılar. Yirminci yüzyılın ortasında orman köylüsü olarak sınıflandırılan grupların Türkiye nüfusunun yaklaşık üçte birini oluşturmaları Meclis kararlarını etkileme güçlerini arttırıyordu. Bununla birlikte, bu dönemde devletin taşıdığı yeniden dağıtımçı işlev, bu gruplara ormancılık işlerinde istihdam, orman ürünlerinden yarar-

18 Şahısların kendi bireysel mülkiyet haklarını tesis etmek için başvurdukları yöntemler için bkz. Muttalip Uslu, *Türkiye’de Orman Tahrip Faktörleri*, Orman Genel Müdürlüğü Seri No.10, Sıra No.98, Ankara, 1951, s. 21-25. Orman içi ve bitişiğinde yaşayan toplulukların mülkiyet hakları ihtilafları ve bunların kadastro sürecindeki etkileri için bkz. Hüseyin Ayaz, Türkiye Ormancılığı’nda 4785 Sayılı Yasanın Uygulanması ve Sonuçları Üzerine Bir Araştırma, *Yayımlanmamış Doktora Tezi*, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Trabzon 2004, s. VI, 4-6, 56-57, 71-73, 93, 101, 109-110, 121, 128-138. Hüseyin Ayaz, Orman Sınırları Dışına Arazi Çıkarma Uygulamasının Yasal Boyutu ve Sosyo-Ekonomik Nedenleri Üzerine Bir Araştırma, *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Trabzon, 1998.

19 Orman Kanunu’nun müzakeresi sırasında bir milletvekilinin sözleri bu yaygın uygulamayı açıklıyor: “4785 sayılı Kanun şu demektir: Vatandaşın toprağı üzerinde ağaç varsa, devletin olacaktı. Eğer bu toprak ağaçsız ise vatandaşın olacaktı. Hal böyle olunca vatandaş bu ağaçları toprağın üzerinden kaldırmanın yolunu yer yer buldu ve kaldırdı. Ve tarla haline getirdikten sonra da devletin müdahalesini rotadan kaldırmış bulundu. Ve bu realitenin ta kendisidir.” Bekir Baykal’ın konuşması, 6831 sayılı yasaya ait Meclis Tutanakları, İ.93, 18.8.1956, C:1, s. 473.

20 2896 Sayılı Kanun’un madde gerekçelerinde yer alan bir saptama bu tür eylemleri gündeme getiriyor: “Orman sınırlaması esnasında komisyonlarca arazide tesis edilen orman sınır noktaları vatandaşlar tarafından tahrip edilmekte ve yerleri değiştirilmekte böylece orman sınır noktalarının yaşatılması ve ileriki yıllarda orman sınır noktalarının aplikesi güçleşmektedir.” 6831 Sayılı Orman Kanunu’nun 7-12 nci Maddelerinin Değiştirilmesine İlişkin Kanun Teklifinin Gerekçesi, Milli Güvenlik Konseyi S. Sayısı: 651, s. 3.

21 Milletvekillerinin beyanlarından hala sürmekte olan dava sayısının yüzbinlerle ifade edilebileceği anlaşılıyor. Ancak yüksek dava sayısının ihtilafların küçük bir kısmını yansıttığı, çünkü ihtilafların bir kısmının, yargı kararlarının çoğunlukla Orman İdaresi lehine sonuçlanması nedeniyle mahkemelere yansımadağı gösterilmiştir. Ayaz, a.g.e., 2004, s. vi, 4.

lanma, özel kalkınma kredileri, topraklandırma gibi alanlarda ayrıcalıklı haklar verilmesini sağlıyordu.²² Bu şekilde, hukuksal olarak orman köylüsü sayılan gruplar 1937 tarih 3116 sayılı ve 1956 tarih 6831 sayılı Orman Kanunlarına getirilen çok sayıda değişiklikle orman –dolayısıyla da devlet mülkü– sınırlarının daraltılmasına yol açtılar. Değişiklik yapılan maddeler arasında orman tanımı, orman rejiminden çıkarma, orman tahdit ve kadastro yapma yetkili komisyonların tanımlanması gibi hükümler bulunuyordu. Son olarak, yerel kesimlerin mülkiyet hakları kayıplarına karşı yukarıda sıralanan platformlarda ortaya koydukları direncin orman tahdit, kadastro ve tescil işlemleri üzerindeki yavaşlatıcı etkisinden söz etmek gerekiyor. Yerel kesimlerin taleplerinin içerilmesi, başka bir deyişle, mülkiyet haklarında yaşanan dönüşümün yaratacağı çatışmaların engellenmesi kaygısı arazi kayıt işlemlerinin ertelenmesi, sürüncemede bırakılması sonucunu doğurdu. Bu erteleme ve sürüncemede bırakma tercihi kendini arazi kayıt işlemlerinin kurumsal çerçevesinde bir türlü düzeltilemeyen boşluk ve eksikliklerde gösterdi.²³ Kayıt işlemleri direncin yoğun olduğu bölgelerde ertelenirken, diğer bölgelerde de zaman zaman değişen mevzuat ve mahkeme kararları karşısında tekrar tekrar yapılması gerekiyordu. Bu koşullarda orman tahdit, kadastro ve tescil işlemleri 1980'lere, hatta 2000'lere dek çok yavaş ilerledi. Mülkün kayıt altına alınmadığı veya mahkeme sürecinde olduğu yerlerde yaşanan belirsizlik ortamında mülkiyet hakları yerel siyasi süreçlerle biçimlenmeye devam etti. Bu şekilde devletleştirmeye tabi olan, ancak henüz kayıt işlemleri tamamlanmamış araziler üzerinde yerel kesimler devlet mülkiyetini kuran hukuksal düzenlemeler öncesinde sahip oldukları mülkiyet haklarını bu düzenlemelerden sonra da kullanmaya devam ettiler.²⁴

Orman sayılan arazilerde bireysel mülkiyetin kurulması, her ne kadar ertelense ve yumuşatılsa da, orman içi ve bitişiğinde yaşayan

22 Orman köylüsü olarak sınıflandırılan kesimlerin desteklenme biçimlerine ilişkin analizler için bkz. Yücel Çağlar, *Türkiye'de Orman Köylüleri ve Kalkındırılmasına Yönelik Etkinlikler*, Milli Produktivite Merkezi Yayınları, No.340, Ankara, 1986 ve “Orman Köylüleri” ve Küçük Üreticilik Üzerine”, *Onbirinci Tez*, Sayı:7, 1987, s. 78-82.

23 Bu yasal boşluklar arasında Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'nce yürütülen işlemlerle orman kadastro mevzuatı arasındaki uyumsuzlukların bir türlü giderilememesi ve bu nedenle kadastro bitirilen orman alanlarının çoğunun tescil edilememesi, orman tanımı ve kadastro işlemlerini düzenleyen yasa hükümlerinde yapılan değişikliklerin veya verilen ek itiraz sürelerinin daha önce yapılan çalışmaların tekrarını gerektirmesi, orman sınırlama veya tapu iptal davalarının dayandığı yasal çerçevedeki çelişkiler sayılabilir. Bunlar ormandan faydalanan gruplara zaman tanıyor ve geniş bir müzakere alanı bırakıyordu.

24 Bkz. Ayaz, *a.g.e.*, 2004, s. 57, 105, 134.

grupların mülkiyet haklarını kaybetme sürecini ve bunlar arasında başka bir birikimi olmayan kesimlerin ücretli emeğe dönüşümünü başlatıyordu. Devlet mülkiyetinin kurulduğu alanlarda orman içinde yaşayan geçimlik tarımsal üreticiler devlet orman işletmelerinin kullandığı ücretli emek gücünü oluşturuyordu. Bu kesimin düşük yaşam standart ve beklentileri orman işletmelerinde emek maliyetlerini düşürüyordu. Yirminci yüzyılın ikinci yarısında Türkiye’de devlet orman işletmeleri üretimde verimliliği arttırmayı, mülkiyeti altına aldığı ormanları korumayı ve geliştirmeyi, yukarıda söz edilen müzakere sürecine tabi olsa da bireysel mülkiyet haklarını dayatmayı, emek gücünü açığa çıkarmayı ve denetlemeyi başardı. Üretim işlevlerini ise hammadde üretimiyle sınırlı tuttu. Böylece enerji, inşaat ve mal üretiminde orman ürünlerine bağımlılığın yüksek olduğu bu dönemde üretken ve ticari sermayeye düşük maliyetli hammadde sağlayabildi.²⁵

Türkiye örneğinde göstermeye çalıştığımız, orman içinde yaşayan toplulukların bireysel mülkiyet haklarına karşı gösterdikleri direnç, farklı biçimler altında, günümüzde 800 milyon kişinin yaşamakta olduğu tropikal bölge ormanlarında da yaşandı ve yaşanmaya devam ediyor.²⁶ Yine Türkiye örneğinde gösterildiği gibi, mülkiyet haklarının müzakere edildiği bu siyasi süreçte orman içi ve bitişğinde yaşayan toplulukların talepleri bireysel mülkiyeti tanımlayan hakları biçimlendiren faktörlerden biri oldu. Buna rağmen, orman kaynaklarına dayalı sermaye birikiminin temelinde ücretli emek ilişkisinin yer aldığı dönem boyunca orman arazilerinde bireysel mülkiyet hakları temel normu oluşturdu. Bu normun değişmesi ve buna paralel olarak ‘ortak kullanım varlıklarının trajedisi’ ve benzeri yaklaşımların eleştiriye uğraması, doğal kaynağa dayalı sermaye birikiminde ücretli emek ilişkisinin yerini daha esnek emek ilişkilerine bırakmasıyla gerçekleşti. 1970’li yılların kapitalist birikim krizini izleyen yıllarda genel olarak sermaye birikimi, özel olarak da orman kaynaklarına dayalı sermaye birikiminde yeni üretim ilişkileri kurulmaya başladı. Sermaye, emek ve devlet arasında kurulan yeni ilişkiler orman sayılan alanlarda mülkiyet hakları düzenlemelerinde de dönüşümleri gündeme getirdi.

25 Ormanda devlet mülkiyeti ve işletmesinin kapitalist toplumsal ilişkilerdeki işlevinin tarihsel analizi için bkz. Yücel Çağlar, “Devlet Ormancılığındaki Özelleştirmeci Uygulamaların ve Sonuçlarının Özgün Boyutları”, *Türkiye Sosyal Bilimler Kongresi’ne sunulan bildiri*, Ankara, 2009, Sonuç Bölümü.

26 Chomitz, a.g.k., 2007, s. 2.

YİRMİNCİ YÜZYILIN SONU: YEREL MÜLKİYET HAKLARI SİSTEMLERİNİN SERMAYE BİRİKİM SÜRECİNE EKLEMLENMESİ

Ortak Kullanım Varlıklarının Yönetiminde Yerel Kurumsal Düzenlemeleri Vurgulayan Yaklaşım

Elinor Ostrom ortak kullanım varlıklarında kurumsal düzenlemeler üzerine yaptığı çalışmalarla 2009 yılı Ekonomi Alanında Nobel Ödülü'nü kazanan iki kişiden biri oldu. Ostrom²⁷ doğal kaynaklarda devlet veya özel sektörün bireysel mülkiyeti ve işletmesinin yarattığı –yeni kurumsalcı ekonomi tarafından formüle edilmiş– birkaç soruna dikkat çekiyor ve bu sorunlara çözüm önerileri getiriyordu. Ona göre bireysel mülkiyet hakları sistemi büyük ‘işlem maliyetleri’ yaratıyordu. İşlem maliyetlerinin kaynağı büyük devlet aygıtları yoluyla mülkiyet haklarının dayatılması ve mülkiyet hakkı ihtilaflarının bastırılmasıydı. Bu sistemin yarattığı başka bir sorun da ulusal devletler veya Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların merkezi bürokrasilerinin yerel doğal koşullara ve toplumsal ilişkilere ilişkin bilgi edinmesine dair güçlüklerdi. Bu sorun bu kurumların doğal kaynakların yönetiminde etkili siyasalar ortaya koymasını engelliyordu. Ostrom'a göre bu sorunların çözümü kural koyma ve kuralları dayatma süreçlerinin yerelleşmesinde yatmaktadır. Ona göre, yerel toplulukların yüzlerce yıl içinde geliştirmiş oldukları, büyük kısmı ortak mülkiyet temeline dayalı, çok çeşitli mülkiyet hakları sistemleri, bireysel mülkiyet hakları gibi dışarıdan dayatılan sistemlerden daha verimlidir. Bu nedenle de tercih konusu olmalıdır. Yerel toplulukların mülkiyet hakları sistemlerinin sürdürülmesi, ayrıca, bireysel mülkiyet haklarının dayatılmasının yarattığı işlem maliyetlerini de ortadan kaldıracaktır. Bununla birlikte küçük yerel toplulukların yüzyüze ilişkilere dayalı olarak kurdukları denetim mekanizmaları mülkiyet hakları sisteminin sürdürülmesinde büyük, maliyetli devlet yapılarına duyulan ihtiyacı ortadan kaldıracaktır. Ostrom'a göre yerel kurumsal düzenlemelerin sürdürülmesi, yani doğal kaynakların yönetiminin yerel koşulları en iyi tanıyan gruplara bırakılması merkezi bürokrasilerin bilgi edinme sorununu da çözecektir. Ostrom tüm bu nedenlere bağlı olarak doğal kaynakların yönetiminin yerel toplulukların kendi kendilerini örgütlemeleri ve yönetmeleri yoluyla düzenlenmesini öneriyor. Bunun ne tür kurumsal düzenlemeler altında gerçekleştirile-

27 Ostrom, *a.g.k.*

ceğine dair modeller üzerinde çalışıyor. Nobel Ödülü alan bu yaklaşım son yıllarda Dünya Bankası'nın tropik ormanlar üzerine yayımladığı iki araştırma raporunda da²⁸ da kendini gösteriyor. Kapitalist ekonominin bu önemli kurumlarının vizyon ve önerileri sermaye birikiminin güncel ihtiyaç ve eğilimlerini en iyi şekilde ortaya koyuyorlar. Yirmibirinci yüzyılda sermaye çevrelerine önemli açılımlar sağlayan bu entellektüel ürünlerin arkasında yatan çıkarların deşifre edilmesi gerekiyor.

Yukarıda ele alınan düşünsel çabaların arkasında 1970'li yıllarda yaşanan birikim krizinden sonra kapitalist üretim ilişkilerinde ortaya çıkan dönüşümler yatıyor. Orman arazilerinde bireysel mülkiyetin kurulma sürecinde şekillenmiş ücretli emeğe dayalı sermaye birikimi bu krizden beri alternatif arayışlarla sürdürülüyor. Hemen tüm üretim alanlarında ücretli emek ilişkisinin sermaye açısından yarattığı dayatma ve maliyet sorunları ücretli emek yerine alt-sözleşme ilişkilerine dayalı, daha esnek emek ilişkilerinin benimsenmesine yol açıyor. Özellikle doğal kaynak temelli üretim alanlarında *doğa* ve *emeğin* birlikte kiralanmasına dayalı 'sözleşmeli üretim' günümüzde giderek yaygınlaşıyor. Ücretli emek, devlet veya sermayenin kendi mülkü üzerinde kurduğu ve yerel toplulukların doğal kaynak üzerindeki mülkiyet haklarını kaybetmesi esasına dayalı bir ilişkiydi. Sözleşmeli üretim sisteminde ise doğanın hangi mülkiyet hakları sistemi içinde hammaddeye dönüştürüldüğü ikinci planda kalıyor. Üretken ve ticari sermaye açısından daha çok sözleşme ilişkisi başlığı altında toplanabilecek çok çeşitli ilişki biçimleri içinde satın aldığı işlenmemiş hammaddenin fiyat, kalite, zamanlama gibi rekabet edebilirliği belirleyen özellikleri önem taşıyor.²⁹ Bu bağlamda Ostrom'un önerdiği, üretimde verimliliği ve doğal kaynağın sürdürülebilirliğini sağlayan aynı zamanda da maliyetleri düşüren yerel kurumsal düzenlemeler gündeme geliyor. Yerel toplulukların kendi kendilerini, kendi koydukları kurallar çerçevesinde örgütlemeleri sermaye birikimi açısından çeşitli avantajlar sağlıyor. En önemli avantaj, orman sayılan arazilerde bireysel mülkiyet haklarının dayatılmasının Türkiye örneğinde ele almış olduğumuz zorlukların ortadan kaldırılmasıdır. Bu işleyiş bir yandan bu dayatmayı yapan büyük devlet

28 Chomitz, *a.g.k.*, 5. ve 6. Bölümler ve Topa, Karsenty, Megevand, Debroux, *a.g.k.*, 2009, 5. ve 6. Bölümler.

29 1970'lerden sonra orman alanlarında küçük üreticilere dayalı esnek üretim ilişkileri üzerine örnekler için bkz. Nygren, Anja, "Development Discourses and Peasant-Forest Relations: Natural Resource Utilization as Social Process", *Forests Nature, People, Power* (Ed. Martin Doornbos, Ashwani Saith, Ben White), Blackwell, Oxford, 2000, s. 23-29.

aygıtlarının oluşturduğu maliyetleri azaltırken, diğer yandan da ücretli emeğin örgütlenerek sisteme muhalefet etme potansiyelini de zayıflatıyor. Ayrıca, yerel toplulukların yüzlerce yılda yerel doğal ve toplumsal koşullara uygun olarak geliştirmiş oldukları kurumsal düzenlemelerin yarattığı verimlilik artışlarından yararlanılıyor. Bununla birlikte, liberal ekonominin varsayacağı gibi, yerel toplulukların kendilerine ait olarak benimsedikleri ormanları koruma güdülerinden yararlanılıyor. Daha doğrusu, bireysel mülkiyetin kurulması sürecinde mülkiyet haklarını kaybeden kesimlerin ormana verdikleri –Türkiye örneğinde göstermiş olduğumuz– zararın önüne geçilmiş oluyor.³⁰ Tüm bu nedenlerle günümüzde ulusötesi veya uluslararası kurum ve kuruluşlar yerel toplulukları sözleşme ilişkileri içinde uluslararası ölçekte sermaye birikim sürecine eklenecek kapasiteye getirme arayışı içindeler. Bu kuruluşların finanse ettiği, yerel toplulukların kalkındırılmasını amaçlayan proje ve uygulamaların arkasında bu amaç önemli bir yer tutuyor. Bu proje ve uygulamalar yerel emek gücünün çeşitli kurumsal düzenlemeler altında örgütlenerek üretim zincirlerine dahil olabilmesi için bilgi ve fon aktarıyorlar. Oluşturulan yerel altyapı uluslararasılaşmış sermayenin doğal kaynaklar ve yerel emek gücü üzerindeki denetim kapasitesini artırıyor. Yeni dönemin kahve, kozmetik gibi orman arazilerinde yetiştirilen hammaddeleri kullanan şirketlerin söylemlerindeki doğa ve insana saygı, değişim ve paylaşımın vurgulanması, yerel halkın kalkındırılması, yerel kültürlerin, geleneksel yaşam biçimlerinin yaşatılması gibi unsurlar, bir pazarlama aracı olmakla birlikte, arkalarında sermaye birikimi açısından yatan mantığı da açığa çıkarıyorlar.

Türkiye’de Güncel Gelişmeler

Günümüzde Türkiye’de bir yandan orman tahdit ve kadastro işlemlerinin tamamlanması hızlanırken, diğer yandan devlet ormanlarında mülkiyet haklarının yeniden tanımlanması süreçleri yaşanıyor. Bu temel süreçlere orman niteliğini kaybettiği için, mülkiyeti Maliye

³⁰ Ormanda devlet mülkiyeti ve üretiminin ön planda olduğu dönemde dayatılan bireysel mülkiyet hakları sistemi ile 1980 sonrasında gündeme gelen yerel topluluk-ortak mülkiyet temelli üretim sistemlerinin ormansızlaşma üzerindeki etkileri hakkında tartışmalar için bkz. John F. McCarthy, *a.g.m.*, Nandini Sundar, “Unpacking the ‘Joint’ in Joint Forest Management”, *Forests Nature, People, Power* (Ed. Martin Doornbos, Ashwani Saith, Ben White), Blackwell, Oxford, 2000, s. 249-275, Dan Klooster, “Community Forestry and Tree Theft in Mexico: Resistance or Complicity in Conservation?”, *Forests Nature, People, Power* (Ed. Martin Doornbos, Ashwani Saith, Ben White), Blackwell, Oxford, 2000, s. 275-299.

Hazinesi'nde kalmak üzere, orman rejimi dışına çıkarılan arazilerin satışına ilişkin toplumsal müzakereler eşlik ediyor. Bu gelişmelerin arkasında sınıflararası ilişkilerdeki dönüşümlerin şekillendirdiği devletin biçim ve işlevlerindeki dönüşümler yatıyor. Günümüzde sermayenin uluslararası ölçekte hiyerarşik ilişkiler içinde bütünleşmesi karşısında, harcamalarıyla ulusal ölçekte üretim ve dolaşım alanlarını destekleyen devletin yerini, uluslararası sermaye yatırımlarını çekmek için gerekli düzenlemeleri yapan devletin aldığı görülüyor. Sermayenin uluslararasılaşması karşısında yeniden dağıtımcı siyasalar işlevlerini önemli ölçüde yitirirken devletler giderek daha fazla mal ve hizmet üretimini kamusal alandan çıkararak sermaye birikimine açıyorlar. Devletlerin bireysel mülkiyet hakları gibi sermaye ilişkisinin temelini oluşturan hukuksal düzenlemeleri düzenli ve öngörülebilir bir şekilde işletmesi sermaye yatırımlarını çekmek açısından olmazsa olmaz bir koşulu oluşturuyor.

Türkiye'de devletin güncel orman siyasasının bir ayağını orman sayılan arazilerde ve çevrelerinde bireysel mülkiyet haklarını tanımlayarak gayrimenkul piyasasını düzenli bir şekilde çalıştırmak oluşturuyor. 2000'li yılların ikinci yarısında Meclis'in Kadastro ve Tapu Kanunlarında yaptığı bir dizi değişikliğin özünde Devlet Orman İşletmeleri ile şahıslar arasında yaşanan sınır ihtilaflarını en aza indirerek arazi kayıt işlemlerini hızlandırmak yatıyor. Kadastro Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun³¹ orman tahdidi yapma yetkisini –hareket noktası bir yerin Orman Kanunu'na göre orman olup olmadığının tespiti olan– Orman Genel Müdürlüğü'ne bağlı Orman Kadastro Komisyonları'nın yanısıra, –mülkiyet durumunu temel alarak hareket eden– Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü'ne bağlı Kadastro Ekipleri'ne de verdi. Tapu Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun³² ise aynı düzenlemeyi Tapu Yasası'na taşıyarak, henüz başlanmamış orman kadastro çalışmalarının yanısıra, devam eden hatta tamamlanmış orman sınırlama işlemlerinde de kadastro ekiplerine yetkiler vererek 5304 sayılı yasayı daha da genişletti. İhtilafların azaltılması orman (devlet) ile şahıs mülkleri arasındaki sınırların belirlenmesi sırasında şahıs mülkiyet haklarının gözetilmesi anlamını taşıyor. Devletin geçmiş yıllarda geniş kitlelerin ve bazı seçkinlerin ormanda geçim ve birikimlerini sür-

31 22.02.2005 tarih 5304 sayılı 3402 sayılı *Kadastro Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*.

32 15.01.2009 tarih 5831 sayılı *Tapu Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*.

dürmelerine olanak tanımak amacıyla sürdürdüğü devlet mülkiyetinin kurulması sürecini erteleme siyasasını bıraktığı görülüyor. Devlet artık hem şahısların hem kendi hazinesinin bireysel mülkiyetini olabildiğince hızlı bir şekilde kurarak piyasa ilişkilerini düzenlemek istiyor. Bu süreç aynı zamanda orman rejiminden çıkarılan Hazine arazilerinin alınır-satılır gayrimenkuller haline getirilmesi için de ilk adımı oluşturuyor. Devletin Hazine arazilerinin, özellikle de orman bitişiğindeki araziler gibi nitelikli olanlarının satışından beklediği gelir, içinde olduğu kronik mali krizi ertelemek açısından önem taşıyor. Bugün bu araziler yalnız mevzuat hükümleri ve mahkeme kararlarının oluşturduğu engeller nedeniyle değil, aynı zamanda kayıt işlemlerinin tamamlanmamış olması nedeniyle de el değiştiremiyorlar.

Bugün devlet ormanlarında mülkiyet hakları da yeniden tanımlanıyor. Bu kapsamda en önemli dönüşümlerden birini Devlet Orman İşletmeleri’nde orman köylüsü olarak sınıflandırılan kesimlere verilen istihdam ayrıcalıklarının kaldırılarak, ham odun üretiminin piyasa rekabetine açılması oluşturuyor.³³ Geçmişte, öncelik sahibi Orman Köylerini Kalkındırma Kooperatifleri tarafından hasat edildikten sonra satışa sunulan ağaçlar, artık piyasaya ‘dikili ağaç’ olarak, şirketlerce hasat edilmek üzere sunuluyor. Eski sistemde ağaçların hasat edilmesinde Orman Köylerini Kalkındırma Kooperatifleri yasal öncelik taşıyordu. Yeni sistemde ise, ilk düzenlemelerle, dikili ağaçların orman köylüleri ve kooperatiflerine ‘tahsisli’ satışı³⁴, son düzenlemelerle de piyasaya ‘açık artırmalı’ satışı³⁵ yapılıyor. Bu dönüşüm, devletin artık ham orman ürünlerinin üretiminden çekildiğini, bunun da ötesinde orman köylüsü olarak sınıflandırdığı grupları gözetme işlevlerinden bazılarını geri çektiğini gösteriyor. Orman içi ve bitişiğinde yaşayan geçimlik tarımsal üreticiler bugüne kadar türlü ilişkiler içinde ham orman ürünlerinin üretiminde emek gücünü oluşturmuştu. Dikili ağaç ihalelerinde kim başarılı olursa olsun, bu gruplar bu işlevlerini sürdürecekler. Kapitalist ilişkilerdeki güncel eğilimler, bu grupların çeşitli kurumsal düzenlemeler altında alt-sözleşme ilişkileri içinde istihdam edileceğine işaret edi-

33 Orman ürünlerinin üretiminde orman köylülerinin ayrıcalıklarının kaldırılması ve bu alanın piyasaya açılmasına ilişkin açıklamalar için bkz. DPT, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Ormanlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 2001, s. 97.

34 “Orman Ürünlerinin Tahsisli Satışları Hakkında Esaslar”da Değişiklik Yapılmasına Dair 99/13913 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Tahsisli Satışlar Kararnamesinin 4/n maddesine getirilen değişiklik.

35 Orman Genel Müdürlüğü İşletme ve Pazarlama Dairesi Başkanlığı’nın Dikili Ağaç Satışı Konulu 22.06.2007 tarih, 6521 sayılı tamimi.

yor. Devletin üretim siyasasının değişiminin arkasında yukarıda kısaca söz edilen yapısal değişiklikler yatsa da, orman köylerinin boşalması, orman içi köylerin toplam nüfusunun mutlak olarak azalması³⁶ karşısında, bu grupların ülke nüfusu içinde sayısal çoğunluklarını ve politik güçlerini yitirmelerinin de etkisi olduğunu söylemek gerekiyor.

Orman ürünleri ağaç ürünleriyle sınırlı değil. Ormanda yetişen çeşitli bitki ve hayvan türleri, özellikle de doğal ormanlarda yer alanlar yüksek piyasa değeri taşıyor. Biyolojik çeşitliliğin azaldığı ve piyasada alınır-satılır bir mal haline geldiği günümüzde ormanlar gen kaynakları olarak da değişim değeri kaynağı oluşturuyorlar. Şirketlerin tüm bu kaynaklara erişimi yerel emek gücü üzerinden gerçekleşiyor. Ostrom'un çok iyi gördüğü gibi, yerel gruplar emek gücünü oluşturmanın yanı sıra bu kaynaklara erişmek için gerekli bilgi ve deneyimin de tek sahipleri. Ayrıca altmış yıllık devlet ormancılığı deneyiminin gösterdiği gibi ormanların derinliklerinde bu grupların katılımı olmadan herhangi bir faaliyeti yürütmek çok zor. Bu çerçevede Türkiye de uluslararası kurum fonlarının orman içinde yaşayan köylülerin kalkındırılması amacıyla yöneldiği ülkelerden birini oluşturuyor. Bu fonlarla yürütülen projelerin bir örneğini *Doğu Anadolu Su Havzası Projesi* oluşturuyor.³⁷ 1993'ten bu yana Türk hükümeti ve Dünya Bankası finansmanı ile sürdürülen bu proje yoksul, dağlık alanlarda pilot köyleri hedefliyor. Projenin amacı verimliliği ve gelirleri arttırarak kırsal yoksullukla mücadele ederken bir yandan da doğal kaynaklarını korunmasını sağlamak olarak tarif ediliyor. Proje kapsamında köylerde yaşayanlar bir yandan ormanın rehabilitasyonu alanında istihdam edilirken bir yandan da arıcılık, meyvecilik gibi piyasa ürünleri üretebilmek için gerekli altyapı ile donatılıyorlar. Projenin en önemli öğelerinden birini ise gerek ürün gerek kurumsal altyapıların seçim ve tasarımında köy halkının istek ve yönlendirmesinin sağlanması oluşturuyor. Bunu sağlayabilmek için projede çeşitli katılım modelleri uygulanıyor. Bu proje Ostrom'un da araştırdığı, doğal kaynakların ve emek gücünün, yerel kurumsal düzenlemeler aracılığıyla-

36 Orman köyleri nüfusunun Türkiye nüfusu içindeki oranı 1960 yılında % 24, 1970'de % 22, 2000'de % 11, 2007'de ise % 10'a düşmüştü. Konukçu'nun (2001:157) verilerine göre 1970 yılında 16.003 köyde 7.954.000 kişi yaşıyor ve bu Türkiye nüfusunun % 22'sini oluşturuyordu. 2000 yılında ise 19.577 köyde 7.379.000 kişi yaşıyor ve bu da ülke nüfusunun % 11'ini oluşturuyordu. Or-Köy verilerine göre 2007 yılında 21.218 köyde 7.096.136 kişi yaşıyor ve bu Türkiye nüfusunun % 10'unu oluşturuyordu. Yalnız orman içi köyler ele alındığında ise bu nüfusun Türkiye nüfusuna oranı 1960 yılında % 9, 1970'de % 10, 2000 ve 2007'de % 3'tü.

37 World Bank, *Turkey Forestry Sector Review*, Report No. 22458-TU, 27 Haziran, 2001, s.62-64.

la, çeşitli ölçeklerde sermaye birikimiyle bütünleştirilebilmesi için bir arayışı oluşturuyor.

SONUÇ

Bu çalışma tarihsel süreç içinde orman sayılan alanlarda mülkiyet haklarında meydana gelen dönüşümleri anahatlarıyla ve yer yer Türkiye örneğine odaklanarak analiz etme çabasını içerdi. Orman sayılan alanlara yönelik çıkarıçerikli taleplerin çeşitliliği karşısında çalışmanın genel bir perspektif elde etmeyi hedeflemesi analizi yer yer zorlaştırdı. Ancak çalışmaya içkin olan kuramsal düzenek sermaye birikim mantığı oldu. Çalışma, mülkiyet haklarının çeşitli toplumsal grupların müzakere sürecinde biçimlenmesinde, doğal kaynağa dayalı sermaye birikiminin ihtiyaçlarının önemli rol oynadığı düşüncesinden hareket etti. Sermaye birikiminin ihtiyaçları arasında özellikle emeğin ve doğanın denetlenme biçimleri ve devletin bu süreçte yüklendiğı işlevler ele alındı. Günümüzde sermaye birikiminin dünya ölçeğinde derinleşip, genişlemesi tüm doğal varlıklar gibi orman sayılan alanları da giderek daha yaygın olarak etkiliyor. Sermaye ile doğa arasında gerçekleşen bu etkileşim, sermaye ile orman sayılan alanlarda yaşayan topluluklar arasında eşitsiz ilişkilerin gelişmesinin önünü açıyor. Tüm bu gelişmeler yerel toplumsal ilişkiler ve doğal kaynakları sermaye birikim sürecine uygun bir şekilde dönüştürecek kurumsal dönüşümleri hızlandırmış bulunuyor.

Sonuç olarak, orman sayılan alanlara yönelik çıkarıçerikli taleplerin çeşitliliğinin yakın dönemde önemli toplumsal dönüşümlere yol açacağını tahmin edebiliriz. Günümüzde Türkiye’de orman sayılan alanlarda üretim ilişkileri ve bunları çerçeveleyen mülkiyet haklarının yeniden düzenlendiğine şahit oluyoruz. Bu yeniden düzenlemenin arkasında orman kaynaklarına dayalı sermaye birikim sürecinde kurulan sınıflararası ilişkilerin dönüşümü yatıyor. Bugün sermaye çevreleri ve onları temsil eden kuruluşlar, doğal kaynaklarla iç içe yaşayan ve bu kaynaklar üzerinde hak talepleri olduğu gibi bu kaynaklara erişimin tek aracı olan toplulukları sermaye birikim sürecine entegre etmenin yollarını arıyorlar. Bunun için bir yandan geçmiş dönemlerde sermaye birikim sürecinde önemli işlevler taşımış ancak bugünkü koşullarda bu işlevlerini kaybetmiş devlet yapılarını dönüştürmek, diğer yandan da yerel topluluklara piyasayla bütünleşmelerini mümkün kılacak kapasiteleri kazandırmak için çaba sarfediyorlar. Bu sürecin heterojen yapıda-

ki yerel topluluklar açısından anlamı çeşitli. Bu süreçte zaten önemli ölçüde dönüşmüş olan geleneksel yaşam biçimleri çözülürken, sermaye, servet, eğitim, bilgi gibi çeşitli donanımlara sahip kesimlerin sermaye birikimi sürecinden yararlanacağı, buna karşılık bu tür donanımlara sahip olmayanların zaman içinde mevcut konumlarını da kaybedecekleri tahminini yürütebiliriz.

KAYNAKÇA

- Ayaz, Hüseyin, Orman Sınırları Dışına Arazi Çıkarma Uygulamasının Yasal Boyutu ve Sosyo-Ekonomik Nedenleri Üzerine Bir Araştırma, *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Trabzon, 1998.
- Ayaz, Hüseyin, Türkiye Ormancılığı'nda 4785 Sayılı Yasanın Uygulanması ve Sonuçları Üzerine Bir Araştırma, *Yayımlanmamış Doktora Tezi*, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Trabzon, 2004.
- Chomitz, Kenneth M., *At Loggerheads? Agricultural Expansion, Poverty Reduction, and Environment in the Tropical Forests*, A World Bank Policy Research Report, The World Bank, Washington DC, 2007.
- Çağlar, Yücel, “Devlet Ormancılığındaki Özelleştirmeci Uygulamaların ve Sonuçlarının Özgün Boyutları”, *Türkiye Sosyal Bilimler Kongresi'ne sunulan bildiri*, Ankara, 2009.
- Çağlar, Yücel, ““Orman Köylüleri’ ve Küçük Üreticilik Üzerine”, *Onbirinci Tez*, Sayı: 7, 1987, s. 59-83.
- Çağlar, Yücel, “Türkiye ‘Ormanlarındaki’ Değişmeler”, *Türkiye’de Çevrenin ve Çevre Korumanın Tarihi Sempozyumu*, Tarih Vakfı, İstanbul, 2000, s. 62-79.
- Çağlar, Yücel, *Türkiye’de Orman Köylüleri ve Kalkındırılmasına Yönelik Etkinlikler*, Milli Produktivite Merkezi Yayınları, No.340, Ankara, 1986.
- Dursun, Selçuk, *Forest and the State: History of Forestry and Forest Administration in the Ottoman Empire*, *Yayımlanmamış Doktora Tezi*, Sabancı Üniversitesi, İstanbul, 2007.
- DPT, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Ormancılık Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 2001.
- Hardin, Garret, “The Tragedy of the Commons”, *Science*, Sayı: 162, 1968, s. 1244-1245.
- İslamoğlu, Huri, “Property as a Contested Domain: A Reevaluation of the Ottoman Land Code of 1858”, *New Perspectives on Property and Land in the Middle East*, (Ed. Roger Owen), Harvard Middle Eastern

- Monographs, MA, 2000, s. 3-63.
- İslamoğlu, Huri, "Towards a Political Economy of Legal and Administrative Constitutions of Individual Property", *Constituting Modernity Private Property in the East and West*, (Ed. Huri İslamoğlu), I.B.Tauris, London, New York, 2004, s. 3-35.
- Klooster, Dan, "Community Forestry and Tree Theft in Mexico: Resistance or Complicity in Conservation?", *Forests Nature, People, Power* (Ed. Martin Doornbos, Ashwani Saith, Ben White), Blackwell, Oxford, 2000, s. 275-299.
- McCarthy, John F., "The Changing Regime: Forest Property and Reformasi in Indonesia", *Forests Nature, People, Power* (Ed. Martin Doornbos, Ashwani Saith, Ben White), Blackwell, Oxford, 2000.
- North, Douglas.C., *Structure and Change in Economic History*, Norton, New York, 1981.
- Nygren, Anja, "Development Discourses and Peasant-Forest Relations: Natural Resource Utilization as Social Process", *Forests Nature, People, Power* (Ed. Martin Doornbos, Ashwani Saith, Ben White), Blackwell, Oxford, 2000, s. 11-35.
- Ostrom, Elinor, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990.
- Peluso, Nancy Lee, *Rich Forests, Poor People, Resource Control and Resistance in Java*, University of California Press, Berkeley, Los Angeles, 1994.
- Sivaramakrishnan, K., "State Sciences and Development Histories: Encoding Local Forestry Knowledge in Bengal", *Forests Nature, People, Power* (Ed. Martin Doornbos, Ashwani . 69-100.
- World Bank, *Turkey Forestry Sector Review*, Report No. 22458-TU, 27 Haziran, 2001.