

# İNSANİ GELİŞME

## Yeni Bir Paradigma mı, Yoksa Tekerleğin Yeniden İcadı mı?

*T.N. Srinivasan\**

*Çev: Şenay Sezgin Nartgün\*\**

Birinci İnsani Gelişme Raporu (Human Development Report) insani gelişmeyi "hem insanların seçimlerinin genişletilmesi süreci hem de onların ulaştıkları refah düzeyinin geliştirilmesi olarak (United Nations Development Programme, 1990, 9) [esas metinde vurgulandığı gibi] tanımlamakta ve bu gelişmenin birincil amacı olan insanlara yarar.. [ve] gelir sağlamanın insan yaşamının tümü olmadığı yönündeki kavramın yeni olmadığını kabul etmektedir. Rapor, gelirdeki artışları, insani gelişme için gerekli, fakat yeterli görmeyerek; insanı, araç olmaktan çok bir amaç ve kazanç elde edenden çok, katılımcı (konumda) göreyerek, insani gelişme kavramının ekonomik büyümeye, insan sermayesi formasyonuna insan refahına veya temel insan gereksinimlerine geleneksel yaklaşımlardan farklılaştığını" (s.10) açıklamaktadır. Son olarak Rapor, ihmal edilmiş (deprived groups) grupların ihtiyaçları olan mal ve hizmetlerin sağlanmasından çok, insanların tercihleri üzerinde yoğunlaşmaktadır.

İnsani Gelişme İndeksinde (Human Development Index) tanıtılan bu rapor, insan hayatındaki üç temel unsuru içermektedir: ortalama ömür, bilgi ve iyi bir yaşam standardı için gerekli temel girdileri içermektedir. Ortalama ömür ile bilgi, insan yeteneğinin esasını oluştururken, gelir, insanın yeteneğini kullanmasında sahip oldukları seçenekleri ölçmek içindir. İnsani gelişme indeksi de bir ülkenin bu üç temel unsura, yani ortalama ömür, okur-yazarlık ve kişi başına düşen gerçek gelire ilişkin özelliklerini yansıtır. Bu rapordaki politika önerilerinin çoğu, diğer çok uluslu kuruluşlarla ilgilidir: Birleşmiş Milletlerin bir yayını için yeterince uygun olduğu gibi askeri harcamalarla ilgilidir ve Peygamber İsak'ın " Onlar kılıçlarını pulluğa çevirecekler..." sözünü (İsak,2:4) çağrıştırmaktadır. Ne

\* Srinivasan, T.N. "Human Development: A New Paradigm or Reinvention of the Wheel" *The American Review* Boston: American Economic Association, 1994, p. 238-243.

\*\* Araş. Gör., Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Eğitim Yönetimi ve Planlaması Bölümü.

yazık ki, Birleşmiş Milletler Gelişim Programı (United Nations Development Programme) İsak'ın açıkça yapmadığını başaracak gibi görünmüyor .

### I. Gelişme (Development): Hedef ve Performans Göstergeleri

Birinci İnsani Gelişme Raporu, "ekonomik büyümenin II. Dünya savaşından sonra odak noktası haline geldiğini- ve kişi başına düşen milli gelirin artış oranının gelişmenin temel ölçüsü olduğunu- çünkü GSMH'nın 1950 ve 1960'larda gelişmenin hedefi haline geldiğini; bireysel refahtaki ilerleme sorununun geri plana itildiğini- ve zaman içinde toplumdaki dağılımın unutulduğunu" açıklamaktadır. [Emphasis added].

Gerçekte gelir hiçbir zaman yalnız başına birinci derecede bir gelişim ölçütü olmamıştır, bu sadece ekonomistlerin görüşü değil aynı zamanda ve daha önemlisi politikaları belirleyenlerin da görüşüdür. Ekonomik gelişmeye ilişkin olarak savaş sonrası yazılan monograflardan (özel yazılardan) birinin yazarları olan N.S. Buchanan ve H.S. Ellis (1955) istatistiksel gelişim endekslerini iki gruba ayırmışlardır. Birinci grup **Son Ürün** (End Product) olarak yaşamın yapı ve kalitesini içerirken, ikinci grup **Ekonomik Performansı** tanımlamakta ve yaşamı bir son ürün olarak açıklamaktadır ( ya da en azından aralarında ilişki kurmaktadır). Ortalama ömür, çocuk ölümleri, genel sağlık göstergeleri, kişilerin bir günde alması gereken kalori ve benzerleri birinci sırada idi. "Son Ürün" olarak görülen yaşam endekslerinde sürekli gelişimi yakalayan bir ülke, gelişimini tamamlamış olarak görülmüştür.

Arthur Lewis (1955, 420-421) büyümeyi, öncelikle insani gelişmenin yükseltilmesindeki araçsal rolü açısından değerlendirmiştir: " Ekonomik büyümenin avantajı refah artışı değil fakat insanların seçeneklerini artırmasıdır. Ekonomik büyüme insanın çevresi üzerinde daha fazla kontrole sahip olmasını ve böylece de özgürlüğünün yükselmesini sağlar hatta, ekonomik büyüme bize daha fazla serbest seçim yapma fırsatı verir. Lewis'in üzerinde durduğu gelir artışı sürecinde:

... ağır ve sıkıcı işlerle özgürlüğünü kazanan kadın, evin boşluğundan, bir köşeye çekilmişliğinden kurtulur ve en azından bütün bir insan olarak kendi zihnini ve yeteneklerini erkeklerle aynı yönde kullanma şansını kazanır. Ekonomik büyümenin erkekler için iyi olup olmadığı tartışmaya açıktır, fakat kadınlar için ekonomik büyümenin istenirliğinin tartışılması, kadının yük hayvanlığından kurtulup, insan ırkına katılma şansının olup olmadığının tartışılması anlamına gelir (422).

## İNSAN KAYNAKLARININ GELİŞİMİ

Politikaları belirleyenler, gelir artışının insan hayatında etkili bir rolü olduğunun ve adil gelir dağılımının öneminin de farkındaydılar. 1938 yılında Başbakan Nehru başkanlığındaki Hindistan Ulusal Planlama Komitesi tarafından benimsenen yaklaşım bu farkındalık örneklerinden bir tanesidir.

Açıkça biz hiç bir problemi, kesin bir amaç ve toplumsal hedef olmazsa, göz önünde bulundurmuyoruz. Amaç kitlelere yeterli bir yaşam standardı sağlamak olarak ilan edilmiştir. Diğer bir ifadeyle, amacı insanları bu korkunç fakirlikten kurtarmaktır. İnsanlar yiyecek, giyecek, barınma ve yaşamları için gerekli diğer gereksinimlerden yoksundurlar. Bu yoksunluktan kurtulmak ve herkesin minimum yaşam standartlarını garantiye almak için ulusal geliri mutlaka yükseltmek ve buna ek olarak refahı yani geliri adil dağıtmak zorunludur.

Komite, ilerlemenin izlenebilmesi için, kalori alımı (günlük 2400-2800 kilo/kalori – çalışan bir işçi için), giyecek, barınak ve doğumdaki ortalama ömür ile okur-yazarlığın da içinde bulunduğu diğer 8 indekse yönelik olarak bazı hedefler ortaya koymuştur.

Amartya Sen (1992)'in yetenekler ve uygulananlar arasında yaptığı ayrım, galiba insan kaynakları gelişim raporunda, insanların yeteneklerinin formasyonu ve bunları kullanma sürecinde yapılan ayrımın arkasında yatan mantığı oluşturmaktadır. Uygulamalar "yapılanların durumudur". Bunlara örnek olarak "sağlıklı olmak", çocuk ölümlerinden kaçınmak" v.b. gösterilebilir. Yetenekler ise bir kişi için mümkün fonksiyonlar dizisidir. Sen'e göre fonksiyonda bulunma yeteneği yaşam standardı fikrine yakındır.

Sen'in hoşgörüsüyle yaptığı karşılaştırmalı gelişim analizi tartışması pek açık değildir. Aslında Robert Sugden'in (1993, s.1953) sorguladığı:

Sen'in ilgili bulduğu işlevler dizisi, makul kişilerin "iyi bir yaşamın" tanımı konusundaki derin fikir ayrılıkları ve yetenek testlerini değerlendirmedeki henüz çözümlenmemiş problemler göz önüne alındığında, Sen'in tanımının operasyonellikten ne kadar uzak olduğunu söylemek gayet doğaldır. Bu, ekonomistlerin itimat ettikleri, reel gelir ölçümü ve Marshallian tüketici kuramı içinde yer alan, maliyet-fayda analizi (gerçek gelir ölçümü ve pratik fiyat-ücret tipleri) gibi yöntemlere bir alternatif olabilir mi?

Sen'in yetenekler setiyle ilgili olarak farklı yeteneklere verilen önemdeki değişkenliğin reel-gelir içinde yer alan farklı malların değerlerindeki değişkenliğe benzediğini öne sürmesi yeterli cevap değildir. Sudden'in doğru bir şekilde belirttiği gibi,

*Reel-gelir çerçevesi malların değerleri için işlevsel bir ölçü içerir- takas değeri ölçtü. Benzer olarak Kaldor-Hicks bedel testi ile birleşik olan Marshallian tüketici teorisi maliyet-fayda analizi için bir işlevsel ölçü sağlar. Yetenek yaklaşımı için benzer ölçülerin geliştirilip geliştirilemeyeceği sorusu hala yanıt beklemektedir (Sugden, 1993, 154).*

İşlev ve yeteneklere uygun değerler verebilmek için kavramsal olarak yapılacak yegane şey, fiyatların ya da değerlerinin kişiselleştirilmesi zorunluluğudur; adlandırmak gerekirse, duruma, yere, zamana ve doğanın durumuna göre özel değerler setinin ortaya konmasıdır. Bunlar farklı koşullardaki insanlar için değişecektir ancak aynı koşullarda olanlar için aynı olacaktır, böylece de subjektif ve kişinin tercihine bağlı bir temelde olmayacaktır.

İnsani gelişmenin, HDI'nin içerdiği seçimlerin önünde gittiğini kabul etmek bile (UNDP, 1993, 104), "insanların bir yaşam sürmek için, toplumsal yaşam içinde iletişim kurmak ve paylaşmak için sahip olacakları yeteneklerin ölçüsü" gibi HDI unsurlarının uluslararası düzeyde karşılaştırılabilir olup olmadığı tartışılabilir (UNDP, 1993, 104). İnsani Gelişim İndeksinin yaşam beklentisi ve eğitsel kazanımlar gibi unsurları Sen'e göre birer işlevi olan unsurlardır, fakat bunların göreceli değerleri bireyler, ülkeler ve sosyo-ekonomik gruplar için aynı olmak durumunda değildir. Ayrıca tek bir işlevin "esas" değeri, örneğin sağlıklı bir yaşam sürme yeteneği, insani gelişme indeksi içindeki karşılığını doğrudan bulamaz, çünkü 40 yıllık bir yaşam beklentisindeki bir birim azalma 60 yıllık beklentideki bir birim azalma ile aynı değildir

## II. İnsani Gelişim İndeksi ve Veri Tabanı

İnsani Gelişim İndeksinin kavramsal temelleri Sen'in (1992) yoksulluk ve yaşam standartlarına ilişkin yetenek yaklaşımı içinde yer almaz. Bununla birlikte, gelişim performansını izleyip (monitoring) karşılaştırmak için, reel gelir artışının dışındaki diğer göstergelerin mantığı başka alanlarda aranmalıdır. Gerçekte gelişme sürecinin çok boyutluluğu ekonomistler ve politikaları belirleyenlerce çok iyi anlaşılıştı ve gelir, bebek ölümleri, yetişkin okur-yazarlığı, kişisel özgürlük v.b. insanın refahına ilişkin 10 ölçüsü bulunan tek bir yaşam koşulları indeksi daha önceden de vardı (Sharon Camp and J. Joseph Spindel, 1987).

Buradaki ilginç konu kavramsal değil ampiriktir: gelişme performansını değerlendirmede, gelirin yanı sıra, diğer belirleyiciler ek bir bilgi sağlamakta mıdır? Eğer bunlar, gelirin farklı ülkelerde yapılan bazı bağımsız gelişim performansı ölçümleri arasındaki değişkenliği açıklamasını kolaylaştırıyorsa bu soruya evet denilebilir.. Gerçekte ampirik ölçümler üzerinde evrensel olarak bir görüş birliği bulunmadığından, bu yaklaşım işlevsel değildir.

## İNSAN KAYNAKLARININ GELİŞİMİ

Alternatif olarak farklı göstergeler, gelişim performansının farklı ve belki de birbiriyle ilişkisini ölçüyor olabilir. Göstergeler karşılıklı olarak birbirinden farklı iseler her biri bir diğ erinin ölçtüğ ünden başka bir boyutu ölçüyor demektir. Diğ er taraftan bunlar tamamen birbiri ile ilişkili ise, bütün belirleyiciler gelişimin aynı yönünü ölçüyor demektir. Bütün-parça analizinde, belirli göstergeler dizisi karşılıklı olarak eşit sayıda dikey doğrusal bileşenlere ayrılır ve göstergeler arasında her bileşenin açıkladığı değ işkenlik hesaplanır. Eğer bileşenler, dizideki göstergelerden az ise, varyansın büyük bir oranını açıklar, sonra bu dizi içerisindeki bilgi bu birkaç bileşen tarafından elde edilir. Bununla birlikte, her doğrusal bileşenin yorumlanması basit değildir.

UNDP (1993,109) İnsani Gelişim İndeksinin üç parçası arasındaki ilişkiyi 0,729 ve 0,871 olarak rapor etmektedir. Buna ilave olarak bu üç parça arasındaki genel varyansın %88'i için bu üç hesabın eşit olarak ağırlıklandırılmış doğrusal bileşimi yapılmıştır. Fakat bu sonuç, bileşim tarafından gelişim yönlerinin hangisinin nasıl tanımlandığı, tasvir edildiği hakkında hiçbir şey söylememektedir.

İnsani gelişim indeksini oluşturan parçaların her birine ilişkin verilerin zayıflığı neredeyse önemsizdir. Gelişmekte olan birçok ülkenin Gayri Safi Milli Hasıla verileri yetersiz kapsam, ölçme hatalarına ve önyargılara ilişkin problemlerle karşı karşıyadır. Ayrıca bu problemlerin ciddiyet ve niceliğinin bir ülke içinde zamanla değ işme olasılığı vardır ve bu problemlerin ülkelerarası karşılaştırmaları da yapılamaz (Srinivasan, 1994). İnsani Gelişim Raporu, 173 ülkenin iç fiyatlarıyla hesaplanmış olan GSMH'sını Robert Summer ve Alan Heston (1991) tarafından ortaya konan satın alma gücü paritesini (Purchasing - Power Parity) kullanarak uluslararası değ işim oranlarını kullanarak, uluslararası paralara çevirmiştir.

Nispeten güvenilir ve yeni olan (1980 ve sonrası) ortalama ömür tahminine ilişkin veriler, 117 az gelişmiş ülkenin 87'sinde mevcut değildir (Joseph Chamie, 1994). UNICEF'in samimiyetle kabul ettiği gibi 5 yaşın altındaki ölümleri göstermek için (1991 yılı için) son zamanlarda ulusal düzeyde ölçüm yapmaktan ziyade, çeşitli matematiksel hesaplamalar kullanılmıştır.

Çeşitli ülkeler okur-yazarlığı farklı şekillerde tanımlanmaktadır. Bunun yanında, Jere Behrman ve Mark Rosenzweig (1994)'in belirttiği gibi toplam 145 (gelişmiş olanları da içeren) ülkenin 1970'den bu yana yetişkinlerinin okur-yazarlık durumuna ilişkin hiçbir veri yoktur. Hatta okula kayıt olanların sayısı bile uluslararası olarak karşılaştırılabilecek durumda değildir. Çünkü, okulların niteliği, okuldan atılma oranları, okul süreleri v.b. hem ülke içinde hem de ülkeler arasında zamanla gerçekten değ işmektedir.

Özetle İnsani Gelişme İndeksi(Human Development Index) kavramsal açıdan zayıf, ampirik olarak geçersizdir, zamana ve yere bağlı olarak karşılaştırma yapamama ölçme hataları ve peşin hükümleri gibi ciddi bir problemi vardır. İnsan kaynakları gelişim indeksindeki değişkenlik, politika belirlemede olduğu kadar, performans ve gelişim sürecinde doğru yordama yapmayı da güçleştirmektedir.

### III. İnsani Gelişme Raporları (HDR) ve Gelişim Politikası

Hiç Kimse fakir olma yönünde bir tercihte bulunmaz ve hiç kimse sağlıksız olmayı ve genç yaşta ölmeyi tercih etmez. Bununla beraber, ülkeler sağlık, ölüm ve hastalık durumlarına ilişkin göstergeler açısından farklılaşıyorsa, kuşkusuz böyle farklılıklar, bir toplumdaki bazı grupların yoksul ve sağlıksız olmasına diğerlerinin ise daha sağlıklı ve zengin olmasına neden olan bireysel seçimler, sosyo-ekonomik-politik süreçlerin farklılığını yansıtır. İnsani Gelişme Raporları bu gibi durumları yeterince aydınlatmakta mıdır? Yine insani gelişme indeksindeki göstergeler açısından alt düzeyde bulunan ülkeler beslenme, sağlık ve eğitim sektörü ile ilgili olarak gerekli politika değişikliğini başlatmışlar mıdır?

Önce ikinci soruyu ele aldığımızda, insani gelişme raporlarının, ne ülkelerin kendi politikaları üzerinde yeniden düşünmelerine yol açtığına ilişkin ne de bunun olmasını ummamıza yol açacak ikna edici bir neden vardır. Bilindiği gibi 1990'daki ilk insan kaynakları gelişim raporundan önce kişi başına düşen reel gelirdeki düşüklüğe rağmen Sri Lanka'nın ortalama ömür ve okur-yazarlıktaki düzeyi oldukça yüksekti (Sadece komşularıyla karşılaştırılınca değil, diğer gelişmiş ve gelişmekte olan ve kişi başına düşen geliri yüksek olan ülkelere oranla da, bu böyle idi). Bu bilgi diğer ülkelerin Sri Lankanın deneyimlerinden yararlanmasını sağlamamıştır. Bunun daha açıklayıcı bir örneği Hindista'nın Kerala bölgesinde yaşanmış ve gelirin diğer bölgelere göre düşük olmasına, örneğin Pencap'ın gelirinin Kerala bölgesindeki iki katı olmasına rağmen, Kerala'daki çocuk ölümleri oldukça düşük, buna karşılık okur-yazarlık oranı daha yüksektir. Ama performans bakımından bir ülkedeki bu eşitsizlikler, ülke içindeki geri kalmış bölgelerin anlamlı politik değişimler başlatmalarını sağlamamıştır. Gerçekten de, düşük gelir düzeyi ve yenilikleri öngören fizibilite konusundaki bilgi eksikliğinden çok, sosyo ekonomik-politik süreç bu yenilikler için gerekli politika değişikliklerini engellemektedir.

Ne yazık ki bu dört insani gelişme raporundan hiç biri ekonomik, sosyal ve politik olarak bu konulara derinlemesine eğilememekte ve bu insani gelişme konusunda başarılı olmuş ülkelerin deneyimlerinden gelişmekte olan ülkelerin yararlanmasını sağlayamamaktadır. 1991 yılı UNDP'nin kısa bir bölümünde, insani gelişme için yapılan reformlara karşı çıkan birkaç kısıtlı ve çok genel olmayan ilginç çaba örneklerine yer verilmiştir. Bu, çok derinlemesine

## İNSAN KAYNAKLARININ GELİŞİMİ

bir analiz gerektirmemektedir, fakat iyice eskimiş klişeleri tekrar etmektedir (Örnek:"Paylaşma için çare, fakiri güçlendirmektir", "Politik ve ekonomik dönüşümü yönetmek bir bilim olmaktan ziyade sanattır" [UNDP, 1991, 71-75]).

İnsani gelişme için evrensel anlaşma ve insani intibak yardımı gibi insani gelişme raporları içinde yayılmış hoş ve güzel sloganlar dikkatleri iyi bir sonuca çekebilir. Nihayetinde insani gelişmenin sebeplerini artıran politik önerilerin gerçekliği ve analizinin gücü ve sesliliğidir. Fakat insani gelişme raporları bunun her ikisinden de yoksundur. Yani idealizm ve vizyondan uzaktır.

UNDP (1992,5) evrensel pazarların serbestçe işlemediğini iddia etmektedir. bu eşit olmayan ortaklıkla birlikte gelişmekte olan bir ülkeye yılda 50 milyar dolara mal olmaktadır. Bu yabancı yardımlardan aldıklarının 10 katıdır. Şüphesiz, hiçbir pazar, ders kitaplarında yazıldığı gibi tam anlamıyla serbest rekabete açık değildir. Eşitsizlik terimi isteğe bağlı değiş-tokuş (takas) ya da ortaklığı nitelendirme yönünden anlamlı değildir.

Fakir ülkeler için reel faiz oranları zengin ülkelere oranlarının dört kez daha fazla olduğu iddia edilmektedir.. Gelişmekte olan ülkeler 1980'lerde dış borçlarının % 17'sini öderken, zengin ülkeler % 4'ünü ödemişlerdir (UNDP, 1992, 48). Bu fark, 1 trilyon dolar borçla çarpıldığında gelişmekte olan ülkelerin yılda 120 milyar dolar kayıp etmelerine sebebiyet vermektedir. Başka bir hesaplama yöntemi de gelişmekte olan ülkelerin işgücününün %2'sinin kontrolsüz şekilde göç ettiğini göstermektedir. Göç edenlerin sayısını ortalama kazançlarıyla çarparsak bu da yılda 250 milyar dolar kaybın olması anlamına gelmektedir

Bu gibi hesaplamalar ciddiye alınamaz. Sonuçta, gelişmekte olan ülkelerde zenginlerle fakirler arasında getiri oranlarındaki değişkenlikler belirsizdir ve bu ülkelerde işgücü hareketliliği konusundaki sınırlılıklar bilinmeyen şeyler değildir. Kredi piyasalarının faiz oranlarındaki ayarlamalarla niçin dengelenmediğinin iyi bilinen nedenleri vardır. Faiz oranlarındaki farklılıklara ilişkin ikna edici bir ekonomik analiz yapılmadıkça ve göç kısıtlamalarına ilişkin sosyo-politik bir analiz yapılmaksızın hesaplamalar salt aritmetik olmaktan ileri bir anlam taşımaz.

Herhangi bir durumda, aynı global ekonomik çevre içindeki bazı ülkeler bu durumla ilgili olarak, ekonomik politikaları daha iyi olduğu için olduğundan, diğerlerine göre daha iyi durumdadırlar. Bu tür politik farklılıklar, gelişmekte olan ülkelerin çok zor bir şekilde etkilenecekleri evrensel piyasa bozukluklarından daha önemlidir. 2000 yılında barış için harcanan paranın 1,5 trilyon dolar dolayında olacağı söylenmektedir (UNDP, 1992, 9). Çoğu, gelişmekte olan ülkeler, aktif bir şekilde herhangi bir askeri tehlike olsun ya da olmasın askeri harcamalarını, daha da kötüsü, sivil savaşlar ve etnik-dinsel çatışmalar arttığı

## ŞENAY NARTGÜN

zaman, barış için harcanan miktarı tahmin etmek ve bunu zengin ve yoksul ülkeler için açılan bir fırsatlar penceresi olarak görmek (UNDP, 1992, 85) sadece Birleşmiş Milletlerin zengin bürokratlarının işine gelen lükslerdir.

### **Türkiye Örneği:\***

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) 1999 insani gelişme raporuna göre Türkiye insani gelişme sıralamasında 86'ncı, kadın gelişimi sıralamasında ise 73'üncü sırada bulunmaktadır. Bu gelişim indeksinde sıralamaları okullaşma oranları belirlemektedir. İnsani Gelişim Raporuna göre, insani gelişme sıralamasında Türkiye 86'cı, kadın gelişimi sıralamasında ise 73'üncüdür.

Türkiye'de okur-yazarlık oranı: %83,2

genel okullaşma oranı: %61

kadın okur-yazar oranı: %73.9

ortalama yaşam süresi : Kadın:71.7 ve Erkek:66.5

---

\* Çevirenin notudur