



Český model
amerického kongresu

Reforma poskytování zahraniční pomoci

Zpráva Výzkumné služby Kongresu

Jakub Lorenc



1 Úvod

Cílem této zprávy není rozsáhle se zabývat teoretickými koncepty zahraniční pomoci, jelikož pro to zde není ani prostor. Je však nutné si pojem zahraniční pomoci alespoň stručně definovat.

Zahraniční pomoc je důležitým nástrojem zahraniční politiky a řadí se mezi tzv. ekonomické nástroje. Zahraniční pomocí je myšlen dobrovolný a záměrný přesun prostředků obvykle od jednoho státu k druhému. Podle účelu použití darovaných prostředků lze zahraniční pomoc dále dělit. Humanitární pomoc slouží ke zmírňování lidského strádání v průběhu i po přírodních nebo člověkem způsobených katastrofách, aniž by se zabývala původními příčinami zranitelnosti. Rozvojová asistence by měla sloužit k přispění k dlouhodobému ekonomickému a sociálnímu rozvoji recipienta, aniž by bylo zmírněno bezprostřední strádání. Vojenská pomoc pak směřuje k posílení vojenského potenciálu recipienta.¹

V současné americké legislativě nalezneme definici zahraniční pomoci v Foreign Assistance Act 1961. Ten ji zjednodušeně definuje jako jakákoli jednostranný transfer americký zdrojů americkou vládou do rukou nebo ve prospěch cizích entit. Pod tuto definici spadá nejen zboží a finanční prostředky, ale také technická asistence, vzdělávací programy, zdravotní péče a další služby. Zahrnuta je jak pomoc cizím vládám, tak různým neziskovým a charitativním organizacím, místním podnikatelům i mezinárodním organizacím včetně OSN.²

Význam zahraniční pomoci v 20. a 21. století narůstal. Spojené státy jsou po Evropské unii největším dárce zahraniční pomoci na světě.³

Přestože bývá zahraniční pomoc považována za nenátlakový nástroj zahraniční politiky, často v praxi bývá využívána nátlakovým způsobem. Jde o situace, kdy je stanovena souvislost mezi příjmem pomoci a určitým politickým státem pomáhajícího státu. Příjemce by pak měl k naplnění těchto cílů přispět, nechce-li přijít o přísun prostředků. Zahraniční pomoc bývá navíc často využívána k podpoře ideologicky příbuzných režimů.⁴ To bývá zdrojem kritiky zahraniční pomoci. Z druhé strany je pak poskytování

¹ BLÍŽKOVSKÝ, Petr a Alvaro de ELERA. *Zahraniční politika a diplomacie: úvod k vybraným tématům = Foreign policy and diplomacy : introduction to selected topics, 1. část*. Brno: Mendelova univerzita v Brně, 2014, s. 64-65.

² MC BRIDE, James. How Does the U.S. Spend Its Foreign Aid? *Council on Foreign Relations* [online]. Council on Foreign Relations publikováno 18.10. 2018 [cit. 6. 2. 2019].

³ BLÍŽKOVSKÝ, Petr a Alvaro de ELERA. *Zahraniční politika a diplomacie: úvod k vybraným tématům = Foreign policy and diplomacy : introduction to selected topics, 1. část*. Brno: Mendelova univerzita v Brně, 2014, s. 65.

⁴ BLÍŽKOVSKÝ, Petr a Alvaro de ELERA. *Zahraniční politika a diplomacie: úvod k vybraným tématům = Foreign policy and diplomacy : introduction to selected topics, 1. část*. Brno: Mendelova univerzita v Brně, 2014, s. 65.



zahraniční pomoci kritizováno ze strany izolacionistických kruhů prosazujících menší angažovanost USA v zahraničí.

V rámci této výzkumné zprávy bude stručně popsán stávající systém poskytování zahraniční pomoci, jeho kritika, obhajoba a pohled současné administrativy.

2 Východiska

Historicky vycházela zahraniční pomoc ze tří hlavních východisek, který přímo souviseli s jejími cíli. Jsou jimi národní bezpečnost, ekonomické zájmy a humanitární aspekty.⁵

Národní bezpečnost byla tradičně predominantním východiskem. V těchto souvislostech je třeba vnímat americké investice do znovuoobnovování Evropy po 2. světové válce a pak běhen studené války. Zahraniční pomoc byla viděna jako nástroj k boji proti sovětskému vlivu. Po konci studené války se její zaměření změnilo z globálního antikomunismu na rozmanité regionální cíle. Lze zmínit například mírový proces na Blízkém východě, přechody k demokracii ve střední východní Evropě a v bývalém Sovětském svazu a boj proti výrobě a pašování drog v Andách. Po určitém ústupu v 90. letech se po událostech 11. září 2001 toto východisko opětovně dostalo do popředí.⁶

Druhým východiskem jsou ekonomické zájmy. Zahraniční pomoc je dlouhodobě vnímána jako cesta k posílení amerického vývozu získáním nových zákazníků. Důležité je také zkvalitňování světového hospodářského prostředí, ve kterém se pohybují americké firmy.⁷

Humanitární aspekty se týkají, jak krátkodobé pomoci reagující na různé krize a pohromy tak dlouhodobé asistence směřující k boji s chudobou, hladem a dalšími formami lidského utrpení způsobených spíše systematickými problémy.⁸

Z těchto východisek pak vycházejí konkrétní cíle zahraniční pomoci. Jde například o podporu ekonomického růstu, snižování chudoby, zlepšování kvality vládnutí, řešení problémů spojených s populačním růstem, zajištění přístupu k základní zdravotní péči a vzdělání, ochranu životního prostředí, posilování stability v konfliktních regionech, ochrana lidských práv, podpora obchodu, omezení šíření zbraní, pomoc spojencům a omezení výroby a pašování drog.⁹

⁵ TARNOFF, Curt, LAWSON, William L. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* [online]. Congressional Research Service, publikováno 25. 4. 2018 [cit. 14. 2. 2019], s. 3 – 4.

⁶ tamtéž s. 4.

⁷ tamtéž

⁸ tamtéž

⁹ tamtéž



Různé druhy zahraniční pomoci podporují různé cíle. Mezi kategoriemi pomoci však bývá významný překryv. Multilaterální a bilaterální pomoc směřuje ke stejným cílům, ale prostřednictvím různých kanálů. Jednotlivé rozvojové programy pak mohou sloužit více cílům. Například program cílící na snižování následků HIV/AIDS skrze poskytování potravin sirotkům může také podpořit základy demokracie a občanské společnosti skrze podporu místních neziskových organizací. Programy podpory malých podnikatelů mohou podpořit místní ekonomiku a zároveň pomoci zapojeným podnikatelům v poskytování jídla a vzdělání jejich dětem.¹⁰

3 Současný systém poskytování zahraniční pomoci

3.1 Druhy pomoci

Jak již bylo řečeno v úvodu, zahraniční pomoc lze dělit různě. V rámci této kapitoly bude použito dělení používané Výzkumnou službou Kongresu a to na bilaterální rozvojovou pomoc, multilaterální rozvojovou pomoc, humanitární pomoc, strategickou hospodářskou pomoc, nevojenskou bezpečnostní asistenci a vojenskou pomoc.

Skladba výdajů na zahraniční pomoc je poměrně rozmanitá. Ve fiskálním roce 2016 připadlo zhruba 37 % prostředků (tedy cca 18,3 miliardy USD) na bilaterální rozvojovou asistenci. Velká část těchto prostředků je koncentrována v dlouhodobých programech, na které dozírá US. Agency for International Development (USAID). Programy se dotýkají mnoho oblastí, od podpory zemědělství, obchodu, environmentálních aspektů zemědělství, šetrného využívání přírodních zdrojů, vody, podpory biodiverzity, rozvoje „čistých“ zdrojů energie apod. Patří sem i iniciativy v oblasti vzdělání a schopností vlády poskytovat zdravotní, hygienické a sociální služby. Největší část bilaterální rozvojové asistence (v fiskálním roce 2016 61 %) je určena na podporu světového zdraví. Jde především o boj s HIV/AIDS a dalšími infekčními nemocemi. Do této kategorie také spadají i různé formy potravinové pomoci.¹¹

Další položkou v rámci skladby zahraniční pomoci je multilaterální rozvojová pomoc. Na tu ve fiskálním roce 2016 připadlo přibližně 2,6 miliardy USD (tedy asi 5 % z celkového objemu). Tyto prostředky společně s prostředky od ostatních přispívajících států pomáhají financovat různé mnohostranné programy. Spojené státy tak přispívají například do fondu UNICEF, Rozvojového programu OSN a

¹⁰ TARNOFF, Curt, LAWSON, William L. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* [online]. Congressional Research Service, publikováno 25. 4. 2018 [cit. 14. 2. 2019], s. 4 – 5.

¹¹ TARNOFF, Curt, LAWSON, William L. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* [online]. Congressional Research Service, publikováno 25. 4. 2018 [cit. 14. 2. 2019], s. 6 – 7.



různých mezinárodních rozvojových institucí jejichž nejznámějším představitelem je skupina Světové banky.¹²

Mediálně velmi viditelnou kategorií pomoci je humanitární pomoc. Během fiskálního roku 2016 tvořila s 6,8 miliardami dolarů zhruba 14 % celkového objemu pomoci. Většina programů spadajících pod humanitární pomoc je spravována ministerstvem zahraničí. Významná část prostředků připadá na pomoc uprchlíkům a osobám vysídleným v rámci státu. Podpora je také poskytována organizací jako Mezinárodní výbor Červeného kříže a Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. Program International Disaster Assistance spravovaný USAID míří na odstraňování následků přírodních i člověkem způsobených katastrof. Příkladem zde může být zemětřesení na Haiti, epidemie eboly, či konflikt v Sýrii.¹³

Celých 11 % prostředků během fiskálního roku 2016 bylo směřováno do Economic Support Fund (ESF). Z něj byly financovány aktivity směřující k posílení ekonomické a politické stability přijímajících zemí. V praxi je zde značný překryv s klasickou rozvojovou pomocí. Tyto prostředky však rovněž sledují politicko-strategické cíle. Dlouholetými největšími příjemci této pomoci byly entity na Blízkém východě – Egypt, Izrael, Západní břeh Jordánu. I přes pokles v posledních letech stále dostávají okolo 16 % prostředků z ESF. Velkými příjemci se pak staly Afghánistán a Pákistán.¹⁴

Hned několik amerických ministerstev a agentur podporuje programy týkající se otázek světového významu, které se dotýkají národní bezpečnosti a nejsou přímo vojenského rázu. Kromě boje proti terorismu jde například o pašování drog, mezinárodní zločin a šíření zbraní. V roce 2016 na tyto aktivity připadlo 1,3 miliardy dolarů, tedy 3 % celkového objemu prostředků. To představovalo značný propad ve srovnání s minulými desetiletími. Pomoc je v této oblasti poskytována různými subjekty, například v oblasti omezení šíření zbraní hromadného ničení se angažují hned tři ministerstva – zahraničí, obrany a energetiky. Boj proti narkotikům je pak především v režii ministerstva zahraničí.¹⁵

Spojené státy také dlouhodobě poskytují vojenskou pomoc svým spojencům a partnerům. Během fiskálního roku 2016 se vojenská pomoc na celku podílela 15 miliardami dolarů, tedy zhruba 30 %. Za

¹² TARNOFF, Curt, LAWSON, William L. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* [online]. Congressional Research Service, publikováno 25. 4. 2018 [cit. 14. 2. 2019], s. 8.

¹³ ARNOFF, Curt, LAWSON, William L. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* [online]. Congressional Research Service, publikováno 25. 4. 2018 [cit. 14. 2. 2019], s. 8.

¹⁴ ARNOFF, Curt, LAWSON, William L. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* [online]. Congressional Research Service, publikováno 25. 4. 2018 [cit. 14. 2. 2019], s. 9.

¹⁵ ARNOFF, Curt, LAWSON, William L. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* [online]. Congressional Research Service, publikováno 25. 4. 2018 [cit. 14. 2. 2019], s. 10.



implementaci programů pomoci je zodpovědné především ministerstvo obrany. Významnými příjemci jsou především Irák a Afghánistán, dále pak například Izrael, Egypt, Pákistán a Jordánsko.¹⁶

3.2 Vývoj skladby jednotlivých druhů pomoci

V průběhu posledních desetiletí se podíl jednotlivých složek na celkovém objemu měnil v závislosti na světovém dění a aktuálních prioritách. Přesto je však možné vysledovat několik trendů.

Přes pokles na konci 80. a na počátku 90. let lze pozorovat nárůst objemu bilaterální rozvojové asistence. Z dlouhodobého hlediska se poměrně stabilně zvyšuje také objem humanitární pomoci. Objem vojenské pomoci pak značně kolísá s ohledem na zásadní události jako 11. září, válku v Iráku a Afghánistánu a následné stahování amerických jednotek z těchto zemí. V absolutních číslech je však objem vojenské pomoci stále podstatně vyšší než v 80. a 90. letech. Přes pokles v 90. letech a na počátku nového tisíciletí se v poslední době výrazně zvýšil i objem multilaterální asistence. Jedním ze značných rozdílů oproti minulosti je prudký nárůst financování programů v oblasti veřejného zdraví, zvláště v oblasti boje proti HIV/AIDS a dalšími infekčními chorobami. Významná zde je především iniciativa G.W. Bushe z roku 2004, která byla později prodlužována. Během Obamovi administrativy pak byla zvýšená pozornost věnována například zemědělství, ochraně přírodních zdrojů a životního prostředí.¹⁷

3.3 Největší příjemci zahraniční pomoci

Během fiskálního roku 2016 Spojené státy přispěly nějakou formou bilaterální rozvojové pomoci více než 144 zemím světa. Přes tento veliký počet recipientů, zásadní část prostředků směřuje k několika klíčovým příjemcům, tak, že jsou reflektovány zájmy a priority Spojených států v dané době.¹⁸

Jedním z dlouhodobých trendů je vysoká pozornost věnovaná Blízkému východu s programy na pomoc Izraeli, Egyptu a po roce 2003 také Iráku. V důsledku boje proti teroristům se mezi největší příjemce dostali také Afghánistán a Pákistán. Nezanedbatelná je také podpora zemím subsaharské Afriky. Naopak zájem o Evropu a Jižní Ameriku dlouhodobě spíše upadá.¹⁹

¹⁶ TARNOFF, Curt, LAWSON, William L. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* [online]. Congressional Research Service, publikováno 25. 4. 2018 [cit. 14. 2. 2019], s. 10-11.

¹⁷ TARNOFF, Curt, LAWSON, William L. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* [online]. Congressional Research Service, publikováno 25. 4. 2018 [cit. 14. 2. 2019], s. 12-14.

¹⁸ TARNOFF, Curt, LAWSON, William L. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* [online]. Congressional Research Service, publikováno 25. 4. 2018 [cit. 14. 2. 2019], s. 15.

¹⁹ TARNOFF, Curt, LAWSON, William L. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* [online]. Congressional Research Service, publikováno 25. 4. 2018 [cit. 14. 2. 2019], s. 17-18.



Ve fiskálním roce 2017 byly deseti největšími příjemci Afghánistán, Pákistán, Izrael, Jordánsko, Egypt, Etiopie, Keňa, Jižní Súdán, Sýrie a Nigérie.²⁰

3.4 Celkové výdaje na zahraniční pomoc

Podle Výzkumné služby Kongresu bylo na zahraniční pomoc (definovanou nejširším možným způsobem) v roce 2016 vyhrazeno zhruba 49 miliard dolarů. To představovalo 1,2 % federálního rozpočtu. Z dlouhodobého hlediska je tak objem zahraniční pomoci na nejvyšší úrovni od období těsně po 2. světové válce, kdy USA prudce investovali do obnovy válkou zničené Evropy. Objem pomoci byl citelně snížen po kolapsu Východního bloku. V roce 1997 šlo o méně než 20 miliard a 0,8 % federálního rozpočtu. K citelnému nárůstu došlo opět po útocích 11. září 2001. Tehdy výdaje přesáhly 1,4 % federálního rozpočtu. Tento nárůst je spojován především asistencí v Iráku a Afghánistánu, ale také programům podpory světového zdraví prezidenta G. W. Bushe.²¹ V roce 2013 došlo k citelnému poklesu v souvislosti se stahováním jednotek z Iráku a částečným stažením z Afghánistánu. K opětovnému nárůstu pak přispěla krize v Sýrii, válka proti Islámskému státu a humanitární akce nejen s nimi spojené. K obejití nastavených rozpočtových limitů vytvořených v roce 2011 se používaly finance z Overseas Contingency Operations (OCO). Jde o pomocné prostředky určené na zahraniční operace (původně primárně války v Iráku a Afghánistánu), na které se zmiňované rozpočtové limity nevztahují. Proto byla v minulosti jejich prostřednictvím financována i část programů zahraniční pomoci. Trumpova administrativa však o přidělení těchto prostředků pro oblast zahraniční pomoci (s výjimkou programů spadajících pod ministerstvo obrany) nežádala.²²

3.5 Poskytovatelé zahraniční pomoci

S prostředky určenými na zahraniční pomoc nakládá hned několik různých organizačních složek, které spolu vzájemně spolupracují. Za nejvýznamnější z nich by bylo možné označit United States Agency for the International Development (USAID). Tato organizace již přes 50 let zabezpečuje zásadní část amerických aktivit v oblasti zahraniční pomoci. Některé z fondů spravuje a provozuje sám, jiné ve spolupráci s dalšími níže zmíněnými organizacemi. USAID má téměř 10 000 zaměstnanců, z nichž velký počet pracuje v zahraničí, kde dohlíží na implementaci jednotlivých programů.²³

²⁰ TARNOFF, Curt, LAWSON, William L. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* [online]. Congressional Research Service, publikováno 25. 4. 2018 [cit. 14. 2. 2019], s. 18

²¹ TARNOFF, Curt, LAWSON, William L. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* [online]. Congressional Research Service, publikováno 25. 4. 2018 [cit. 14. 2. 2019], s. 6 – 7.

²² TARNOFF, Curt, LAWSON, William L. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* [online]. Congressional Research Service, publikováno 25. 4. 2018 [cit. 14. 2. 2019], s. 21-23.

²³ TARNOFF, Curt, LAWSON, William L. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* [online]. Congressional Research Service, publikováno 25. 4. 2018 [cit. 14. 2. 2019], s. 11.



Dalším významným správcem prostředků na zahraniční pomoc je Ministerstvo obrany (Department of Defence). To se zaměřuje mimo jiné na programy obnovy v místech válečných operací, například v Iráku a Afghánistánu. Dále se jedná o humanitární pomoc a určité protidrogové aktivity.²⁴

Ministerstvo zahraničí (Department of State) má odpovědnost za programy v oblasti pomoci uprchlíků, omezení obchodování se zbraněmi, boje proti obchodu s narkotiky. Přestože objem prostředků v programech implementovaných Ministerstvem zahraničí je podstatně menší než v případě USAID a Ministerstva obrany, Ministerstvo zahraničí hraje důležitou roli při koordinaci zahraniční pomoci USA jako celku. V rámci ministerstva za tímto účelem vznikl v roce 2006 Office of the U.S. Foreign Assistance Resources.²⁵

Dále se angažují také Ministerstvo zdravotnictví (především zdravotnická pomoc, včetně velkých účtů na boj s HIV a podobnými nemocemi), Ministerstvo financí a Millennium Challenge Corporation soustředící se na pomoc vytypovaných rozvojových zemím zejména v oblasti infrastruktury. Kromě toho v oblasti zahraniční pomoci fungují další menší organizace a agentury.²⁶

3.6 Způsoby poskytování zahraniční pomoci

Zahraněční pomoc může být poskytována v různých formách. V současné době je pomoc poskytována především prostřednictvím grantů (darů). V minulosti využívána půjčky již nejsou tak často používány, jelikož dále zvyšují dluhové zatížení rozvojových zemí. V roce 2017 bylo 77 % zahraniční pomoci poskytováno na bázi projektů. Dalšími používanými formami jsou příspěvky do mezinárodních organizací, přímé rozpočtové transfery a technická pomoc. Můžeme se setkat také s převodem různých komodit, či výrobků (např. zbraně) a pomoci v oblasti výcviku a know-how.²⁷

Zajímavým faktem je, že v roce 2016 bylo více než 32 % objemu americké bilaterální pomoci vázáno na využití amerického zboží, či jiných komodit. Po snaze o zefektivnění pomoci reprezentované například Pařížskou deklarací o efektivnosti pomoci z roku 2005 nyní světový průměr činí 12 % a Spojené státy patří mezi dárce, kteří nejvíce váží poskytnutí pomoci na přímý ekonomický prospěch své země.²⁸

²⁴ TARNOFF, Curt, LAWSON, William L. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* [online]. Congressional Research Service, publikováno 25. 4. 2018 [cit. 14. 2. 2019], s. 11-12.

²⁵ TARNOFF, Curt, LAWSON, William L. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* [online]. Congressional Research Service, publikováno 25. 4. 2018 [cit. 14. 2. 2019], s. 12.

²⁶ TARNOFF, Curt, LAWSON, William L. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* [online]. Congressional Research Service, publikováno 25. 4. 2018 [cit. 14. 2. 2019], s. 12-14.

²⁷ TARNOFF, Curt, LAWSON, William L. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* [online]. Congressional Research Service, publikováno 25. 4. 2018 [cit. 14. 2. 2019], s. 14-15.

²⁸ TARNOFF, Curt, LAWSON, William L. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* [online]. Congressional Research Service, publikováno 25. 4. 2018 [cit. 14. 2. 2019], s. 23.



3.7 Role Kongresu

Role Kongresu v procesu poskytování zahraniční pomoci se zaměřuje především na schvalování výdajů na zahraniční pomoc a dále pak na zřizování různých programů či organizací a dohled nad poskytováním zahraniční pomoci. Ve procesu je angažováno hned několik výborů, jak v Senátu, tak Sněmovně, mezi nimi výbory pro zahraniční vztahy obou komor, výbory pro zemědělství, Výbor pro energii a hospodářství a další podvýbory.²⁹

3.8 Legislativní změny v posledních letech

V roce 2016 byl přijat The Foreign Aid Transparency and Accountability Act, který od prezidenta požaduje, aby vytvořil monitorovací a hodnotící plány pro programy zahraniční pomoci, a to včetně hodnocení výkonů a měřitelných cílů. Jak již vlastní název zákona vypovídá, jeho cílem bylo zvýšení transparentnosti a efektivity využívání zahraniční pomoci. Mnohé agentury však dosud nezvládly požadavky zákona řádně implementovat.³⁰

Výraznou změnou do fungování americké rozvojové politiky přineslo schválení tzv. BUILD Act v říjnu 2018. Celým jménem Better Utilization of Investment Leading to Development Act, tento zákon vytvořil novou vládní agenturu U.S. International Development Finance Corporation (DFC). Tato agentura spojí některé stávající instituce a získá nové finanční možnosti. Agentura by měla začít fungovat v roce 2019 a měla by blízce spolupracovat s USAID.³¹

V posledních měsících se rovněž mluví o výraznější restrukturalizaci USAIDu, kterou navrhuje jeho současný ředitel Mark Green. Plán mimo jiné počítá se slučováním oddělení, za účelem zvýšení efektivity a zmírnění rozdílů mezi jednotlivými druhy pomoci z organizačního hlediska.³²

4 Kritika a obhajoba současného rámce poskytování zahraniční pomoci

Snahy Trumpovy administrativy na omezení zahraniční pomoci a její větší podřízení ekonomickým zájmům amerických občanů jsou však z různých míst kritizovány. Poukazováno je například na

²⁹ TARNOFF, Curt, LAWSON, William L. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* [online]. Congressional Research Service, publikováno 25. 4. 2018 [cit. 14. 2. 2019], s. 26.

³⁰ WELSCH, Teresa. US government misses foreign aid accountability deadline as shutdown continues. *Devex* [online]. Devex, publikováno 18.1. 2019 [cit. 4. 2. 2019].

³¹ SALDINGER, Adva. A new US development finance agency takes flight. *Devex* [online]. Devex, publikováno 4.10. 2018 [cit. 30. 1. 2019].

³² IGOE, Michael. USAID looks for congressional support for reorganization plans *Devex* [online]. Devex, publikováno 18.1. 2019 [cit. 5. 6. 2019].



propojenost mezi ekonomickými a bezpečnostními zájmy Spojených států. Problémem je, že efektivita a skutečné výsledky zahraniční pomoci jsou poměrně těžko sledovatelné a kvantifikovatelné. Výzkumníci z časopisu *Foreign Policy* však zveřejnily studii zaměřující se na výsledky zahraniční pomoci v subsaharské Africe. Země s největším příjmem zahraniční pomoci na hlavu dosahovaly nejlepších výsledků v ukazatelích stability státu včetně vyšší kvality vládnutí menší míry korupce, větší sociální koheze a živější občanskou společnost. Zvláštních výsledků dosahovala zdravotnická pomoc, zvláště vzhledem k faktu, že jde o země v jedné z oblastí nejvíce sužované HIV a dalšími přenosnými nemocemi. Středně a nízkopříjmové státy, které obdrželi značný přísun prostředků do svého systému zdravotnictví zaznamenaly také zlepšení v oblasti stability státu. Toto spojení mezi veřejným zdravím a mírem je středobodem konceptu „strategic health diplomacy“. Zahraniční zdravotnická pomoc tak může sloužit jak humanitárním, tak strategickým cílům. Přes relativně malý (vzhledem k velikosti rozpočtu) objem prostředků vynakládaný na zahraniční pomoc, bývá tato často napadána jako špatné vynakládání veřejných zdrojů. Podle obhájců zahraniční pomoci však rozvojová a zdravotnická pomoc má jasné pozitivní bezpečnostní přínosy pro Američany.³³ To, že rozvojová pomoc může pomoci s reformami a zlepšením práce vlády se ukázalo například na příkladu Botswany, jejíž vláda dokázala po získání nezávislosti díky zahraniční pomoci (a také objevenému nerostnému bohatství) postupně zlepšovat životní úroveň v zemi. Součástí tohoto procesu byla také decentralizace a zlepšení efektivit vládnutí.³⁴

Současný systém poskytování zahraniční pomoci (či přesněji některé jeho aspekty) však bývá kritizován i odborných kruzích. Například W. Easterly spatřuje jeden z důvodů selhání západní pomoci třetímu světu velkolepé plány zaměřující se na cíle jako vymýcení chudoby jako celku (Easterly mluví o tzv. plánovačích). Za paradoxně prospěšnější v mnoha případech považuje tzv. hledače schopné se motivovat a zaměřit na konkrétní problém, jako například dostupnost léku na malárii a v této oblasti dosáhnout pozoruhodných výsledků díky silnějším stimulům, zpětné vazbě³⁵

Zahraniční pomoc často směřuje i k výstavbě, či prohlubování demokracie. Zdá se, že sebraná data z mnoha studií podporují tvrzení, že demokracie dobře poskytuje veřejné služby a tím zvyšuje kvalitu života v daném státě. Problémy chudých zemí však nelze řešit „pouhým“ přechodem k demokracii. Demokracie, stejně jako trh, závisí na pomalém vývoji pravidel hry zdola nahoru. Aby se demokracie nezvrhla v tyranii většiny je nutné respektování menšinových práv a názoru jednotlivce. V etnicky pestrých zemích je tato nutnost obzvláště patrná.³⁶ Problémem mnoha států je také malá kvalita vládnutí.

³³ GUPTA, Vin, KERRY, Vanessa. Foreign Aid Makes America Safer. *Foreign Policy* [online]. Foreign Policy, publikováno 11.4. 2018 [cit. 4. 2. 2019].

³⁴ EASTERLY, William. *Břímě Bílého muže – Proč pomoc Západu třetímu světu selhává?* Praha: Academia, 2010, s. 144

³⁵ EASTERLY, William. *Břímě Bílého muže – Proč pomoc Západu třetímu světu selhává?* Praha: Academia, 2010, s. 15-18

³⁶ EASTERLY, William. *Břímě Bílého muže – Proč pomoc Západu třetímu světu selhává?* Praha: Academia, 2010, s. 126-129



To často bývá i jednou z příčin jejich chudoby. Mezi mírou demokracie a mírou bohatství je sice korelace nikoli však příčinná souvislost.³⁷ Dalším problémem podle Easterlyho je, že pomoc je často poskytována práva prostřednictvím vlád bohatých zemí. Rozvojová pomoc je také poskytována jako politická odměna spojeneckým vládám bez ohledu na charakter vlády. Rozhodující je strategická důležitost země. V roce 2002 prvních patnáct největších příjemců rozvojové pomoci, z nichž každý dostal více než miliardu dolarů patřilo celosvětově do nejhorší čtvrtiny vlád (hodnoceno dle stavu demokracie, korupce atd.).³⁸

Podle W. Easterlyho by se měl Západ zaměřit na pomoc konkrétním lidem, nikoli vládám. Měl by se oprostit od cíle podporovat hospodářský rozvoj obecně a soustředit se na pomoc chudým. Například poskytováním léků, potravin, učebnic, hnojiv, osiva a podobně. Smysl má taktéž podpora postupných reforem podporujících systém státní služby orientovaný na výsledky. Navrhuje rovněž zlepšení odpovědnosti. Ať se například rozvojové agentury specializují na sektory a země, kde dosahují nejlepších výsledků. Vhodné může být také externí nezávislé hodnocení.³⁹

5 Postoje současné administrativy

Prezident Donald Trump několikrát vyjádřil své výhrady vůči současnému systému poskytování zahraniční pomoci ve Spojených státech. Například během svého proslovu ve Valném shromáždění OSN v září 2018. Zdůrazňoval, že Spojené státy jsou největším dárce zahraniční pomoci na světě. Ale podle prezidenta Trumpa, velmi málo zemí dává něco Spojeným státům. Dále prohlásil, že jeho administrativa podrobně zkoumá stávající systém a vyhodnocuje ho. Jedním z cílů by mělo být, aby země, které dostávají americké dolary a americkou ochranu, také měly na srdci americké zájmy. Za tyto poznámky si prezident vysloužil kritiku mimo jiné od nestátních organizací zabývajících se rozvojovou pomocí. Podle nich není zahraniční pomoc prezidentovou osobní charitou a cílem zahraniční pomoci má být podpora těch nejzranitelnějších a nemá být používána jako páka při vyjednávání s vládami. Donald Trump sice přímo nespecifikoval, co by chtěl od států dostávajících zahraniční pomoc, ale z různých jeho vystoupení je možné vysledovat určité indicie. Například během Zprávy o stavu Unie v lednu 2018 žádal Kongres, aby přijal legislativu, která by umožnila, aby zahraniční pomoc byla určena pouze „přátelům Ameriky“, přičemž jedním z kritérií by mohlo být hlasování zemí na půdě Organizace spojených národů. Administrativa také považuje za problematické chování některých zemí, které jsou

³⁷ EASTERLY, William. *Břímě Bílého muže – Proč pomoc Západu třetímu světu selhává?* Praha: Academia, 2010, s. 139

³⁸ EASTERLY, William. *Břímě Bílého muže – Proč pomoc Západu třetímu světu selhává?* Praha: Academia, 2010, s. 141 – 142.

³⁹ EASTERLY, William. *Břímě Bílého muže – Proč pomoc Západu třetímu světu selhává?* Praha: Academia, 2010, s. 378-380



příjemci zahraniční pomoci od Spojených států, ale zároveň také přijímají dlouhodobě neudržitelný objem prostředků z Číny.⁴⁰

Trumpova administrativa staví USAID do pozice klíčového hráče v boji s Čínou o vliv v rozvojových zemích a rostoucích trzích. Čína je kritizována za brždění reform, transparentnosti a vytváření neudržitelného dluhu v přijímajících zemích. Ještě v roce 2015 přitom Spojené státy a Čína podepsali memorandum o větší spolupráci v rozvojových otázkách, jako potravinová bezpečnost, humanitární pomoc a řešení přírodních katastrof.⁴¹

6 Stranické postoje

Hodnotit postoj obou zásadních politických stran ve Spojených státech k poskytování zahraniční pomoci není snadné. Demokraté se obecně ke zahraniční pomoci staví příznivě a podporují ji. Zvláště důležitá je pro ně humanitární a rozvojová pomoc chudým zemím. Často se zaštiťují ideovými východisky. Republikáni naproti tomu zahraniční pomoc vnímají především jako nástroj prosazování amerických zájmů. Zahraniční pomoc má smysl, pokud je v souladu se zájmy USA a z jejího poskytování mají Spojené státy prospěch. Politické pohledy tak hrají zásadní roli.

7 Závěr

Zahraniční pomoc je bezesporu složitým a komplexním tématem. Před zástupci obou stran na Českém modelu amerického kongresu tak bude stát nelehký úkol zvážit všechny výhody a zápory současného systému poskytování zahraniční pomoci a případně navrhnout legislativní změny. Zahraniční pomoc se výrazně podílí i na obrazu Spojených států v zahraničí, je tedy třeba, aby kongresmani i ostatní účastníci jednání k řešení této problematiky přistoupili zodpovědně a pokusili se najít to nejlepší řešení pro Spojené státy i zbytek světa.

8 Zdroje

BLÍŽKOVSKÝ, Petr a Alvaro de ELERA. *Zahraniční politika a diplomacie: úvod k vybraným tématům = Foreign policy and diplomacy: introduction to selected topics*. Brno: Mendelova univerzita v Brně, 2014, 117 s. ISBN 978-80-7509-072-0.

EASTERLY, William. *Břímě Bílého muže – Proč pomoc Západu třetímu světu selhává?* Praha: Academia, 2010, 454 s. ISBN: 978-80-200-1776-5.

⁴⁰ IGOE, Michael. In Trump's US aid review, can development principles prevail? *Devex* [online]. Devex, publikováno 26.9. 2018 [cit. 27. 1. 2019].

⁴¹ IGOE, Michael. USAID adopts a hard line on China's development approach. *Devex* [online]. Devex, publikováno 18.9. 2018 [cit. 29. 1. 2019].



IGOE, Michael. In Trump's US aid review, can development principles prevail? *Devex* [online]. Devex, publikováno 26.9. 2018 [cit. 27. 1. 2019]. Dostupné z: <https://www.devex.com/news/in-trump-s-us-aid-review-can-development-principles-prevail-93530>

IGOE, Michael. USAID adopts a hard line on China's development approach. *Devex* [online]. Devex, publikováno 18.9. 2018 [cit. 29. 1. 2019]. Dostupné z: <https://www.devex.com/news/usaids-adopts-a-hard-line-on-chinas-development-approach-93453>

SALDINGER, Adva. A new US development finance agency takes flight. *Devex* [online]. Devex, publikováno 4.10. 2018 [cit. 30. 1. 2019]. Dostupné z: <https://www.devex.com/news/a-new-us-development-finance-agency-takes-flight-93572>

WELSCH, Teresa. US government misses foreign aid accountability deadline as shutdown continues. *Devex* [online]. Devex, publikováno 18.1. 2019 [cit. 4. 2. 2019]. Dostupné z: <https://www.devex.com/news/us-government-misses-foreign-aid-accountability-deadline-as-shutdown-continues-94157>

GUPTA, Vin, KERRY, Vanessa. Foreign Aid Makes America Safer. *Foreign Policy* [online]. Foreign Policy, publikováno 11.4. 2018 [cit. 4. 2. 2019]. Dostupné z: <https://foreignpolicy.com/2018/04/11/foreign-aid-makes-america-safer/>

MC BRIDE, James. How Does the U.S. Spend Its Foreign Aid? *Council on Foreign Relations* [online]. Council on Foreign Relations publikováno 18.10. 2018 [cit. 6. 2. 2019]. Dostupné z: <https://www.cfr.org/backgrounder/how-does-us-spend-its-foreign-aid>

TARNOFF, Curt, LAWSON, William L. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* [online]. Congressional Research Service, publikováno 25. 4. 2018 [cit. 14. 2. 2019], 36 s. Dostupné z: <https://fas.org/sgp/crs/row/R40213.pdf> - ZPRÁVA OBSAHUJE ODKAZY NA DALŠÍ VÝZKUMNÉ ZPRÁVY KONGRESU ZABÝVAJÍCÍ SE TOUTO TÉMATIKOU

IGOE, Michael. USAID looks for congressional support for reorganization plans *Devex* [online]. Devex, publikováno 18.1. 2019 [cit. 5. 6. 2019]. Dostupné z: <https://www.devex.com/news/usaids-looks-for-congressional-support-for-reorganization-plans-94340>