

Univerzita Karlova v Praze  
Fakulta sociálních věd  
Institut ekonomických studií

**Bakalářská práce**

**2008**

**Helena Němcová**

Univerzita Karlova v Praze  
Fakulta sociálních věd  
Institut ekonomických studií

**Bakalářská práce**  
**Neefektivita rozvojové pomoci a její možná řešení**

**Autorka:** Helena Němcová

**Konzultant:** Doc.Ing. Tomáš Cahlík, CSc.

**Akademický rok:** 2007/08

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracovala samostatně a použila pouze uvedené prameny a literaturu.

V Praze dne 25.6.2008

Helena Němcová

Děkuji *Doc.Ing. Tomáši Cahlíkovi, CSc.* za vedení práce a poskytnutí užitečných rad a připomínek, které mi pomohly při psaní této bakalářské práce.

## Abstrakt

### Neefektivita rozvojové pomoci a její možná řešení

Roustoucí objem poskytované rozvojové pomoci a nepřesvědčivé výsledky, především v oblasti subsaharské Afriky, vyvolávají diskuze o její efektivitě. Rozvojová pomoc by měla zvyšovat investice, a stimulovat tak hospodářský růst v zemi příjemce pomoci. Působení pomoci v růstových modelech je věnována první část práce. Současně jsou uvedeny i cíle rozvojové pomoci tak, jak byly definovány v rámci Miléniové deklarace. Druhá část je zaměřena na samotné zdroje neefektivity, jakými jsou špatná alokace nebo nevyhovující forma pomoci. Nechybí ani alternativní návrhy, které by mohly vést ke zvýšení kvality poskytované pomoci a tedy k její efektivitě.

## Abstract

### Ineffectiveness of development aid and possible solutions

The increasing amount of provided development aid together with unconvincing outcomes, especially in Sub-Saharan Africa, has raised debates about its effectiveness. Development aid should increase the investment and by doing so it should stimulate the economic growth of the recipient country. The first part of this paper is concerned with how development aid works in growth models. At the same time, the objectives of development aid are presented as defined within the Millennium Declaration. The second part focuses on the actual causes of ineffectiveness, such as inaccurate allocation or unsuitable form of aid. Finally, alternative proposals are also indicated, which could lead to increased quality of provided development aid and therefore to its effectiveness.

# Obsah

<b>ÚVOD</b> .....	<b>1</b>
<b>KAPITOLA 1</b> .....	<b>3</b>
<b>ROZVOJOVÁ POMOC A HOSPODÁŘSKÝ RŮST</b> .....	<b>3</b>
1.1 HARROD-DOMARŮV MODEL .....	3
1.2 SOLOWŮV MODEL .....	5
1.2.1 <i>Past chudoby</i> .....	7
1.2.2 <i>Vliv lidského a fyzického kapitálu a celkové produktivity faktorů</i> .....	10
<b>KAPITOLA 2</b> .....	<b>12</b>
<b>ORGANIZACE ROZVOJOVÉ POMOCI</b> .....	<b>12</b>
2.1 ROZVOJOVÉ CÍLE TISÍCILETÍ .....	12
2.1.1 <i>Odstranění extrémní chudoby a hladu</i> .....	13
2.1.2 <i>Další cíle MDGs</i> .....	14
2.2 OBJEM FINANČNÍ POMOCI .....	17
2.2.1 <i>Nejnovější vývoj v tocích ODA</i> .....	19
2.3 SHRNUÍ .....	21
<b>KAPITOLA 3</b> .....	<b>22</b>
<b>NEEFEKTIVITA ROZVOJOVÉ POMOCI</b> .....	<b>22</b>
3.1 VZTAH MEZI ODA A HOSPODÁŘSKÝM RŮSTEM .....	23
3.1.1 <i>Investice jako klíč k růstu</i> .....	23
3.1.2 <i>Důležitost hospodářské politiky</i> .....	24
3.2 EFEKTIVNÍ ALOKACE ROZVOJOVÉ POMOCI .....	26
3.3 MOTIVACE DÁRCŮ POMOCI .....	29
3.3.1 <i>Faktory ovlivňující alokační principy donorů</i> .....	29
3.3.2 <i>Pomoc jako nástroj odměňování</i> .....	30
3.4 KVALITA POMOCI .....	31
3.5 VELKÝ POČET DÁRCŮ .....	34
3.6 INSTITUCIONÁLNÍ POHLED NA NEEFEKTIVITU .....	36
<b>KAPITOLA 4</b> .....	<b>39</b>
<b>JAK ZVÝŠIT EFEKTIVITU POMOCI?</b> .....	<b>39</b>

4.1	PODMÍNĚNÁ POMOC .....	39
4.2	VÁZANÁ A NEVÁZANÁ POMOC .....	41
4.3	SPOLUPRÁCE DONORŮ.....	43
4.4	PŮJČKA VS. DAR .....	45
4.5	OTEVŘENÍ TRHU .....	46
4.6	SHRNUTÍ.....	48
	<b>ZÁVĚR.....</b>	<b>49</b>
	<b>LITERATURA .....</b>	<b>50</b>
	INTERNETOVÉ ZDROJE.....	54
	<b>PŘÍLOHA .....</b>	<b>55</b>

# Úvod

Historie rozvojové pomoci sahá až do období po druhé světové válce. Za první a současně první úspěšný rozvojový projekt můžeme považovat Marshallův plán. Od té doby zaznamenala rozvojová pomoc další úspěchy, ale také selhání. Neuspokojivé výsledky rozvojové pomoci vyvolávají otázky ohledně její efektivity. A právě tématu efektivity, nebo lépe řečeno, neefektivity rozvojové pomoci se věnuji ve své práci.

Rozvojovou pomocí rozumím Official Development Assistance (ODA). V samotném textu používám pro rozvojovou pomoc také označení zahraniční nebo finanční pomoc.

Rozvojovou pomoc dělíme na bilaterální a multilaterální. Bilaterální pomoc je zajišťována vládními agenturami donorské země, zatímco multilaterální pomoc je financována z příspěvků bohatých zemí a spravována agenturami typu Spojených národů či Světové banky. Zhruba dvě třetiny celkové pomoci pochází od bilaterálních dárců.<sup>1</sup> Já se ve své práci zaměřím především na bilaterální pomoc od členských států DAC, kterými jsou Austrálie, Belgie, Dánsko, Finsko, Francie, Irsko, Itálie, Japonsko, Kanada, Lucembursko, Německo, Nizozemí, Norsko, Nový Zéland, Portugalsko, Rakousko, Řecko, Spojené státy americké, Španělsko, Švédsko, Švýcarsko a Velká Británie. Ta tvoří přibližně 95 % veškeré bilaterální pomoci. Vyslovené závěry však platí i pro pomoc multilaterální, není-li uvedeno jinak.

Práce je rozdělena do čtyř kapitol. V první kapitole je popsán mechanismus působení rozvojové pomoci v růstových modelech, konkrétně v Harrod-Domarově a v Solowově růstovém modelu. Hlavním bodem Harrod-Domarova modelu je mezera v investicích, která vzniká jako rozdíl investic potřebných na dosažení předem stanoveného hospodářského růstu a investic, které je země schopna získat z domácích úspor a zahraničních investic. Tato mezera by měla být vyplněna rozvojovou pomocí. V Solowově modelu zvyšuje rozvojová pomoc míru úspor a tím stálý stav kapitálu. Především chudé země s vysokým populačním růstem mohou být uvězněny v pasti chudoby, tedy ve stálém stavu při nízké úrovni kapitálu. Rozvojová pomoc by těmto zemím měla umožnit past chudoby překonat.

---

<sup>1</sup> Pojmy donor a dárcé (pomoci) používám jako synonyma.



Druhá kapitola je věnována přesným cílům rozvojové pomoci, tak jak byly definovány v rámci Miléniové deklarace v září roku 2000. Jedná se celkem o osm cílů, jakými jsou snížení chudoby či dětské úmrtnosti.

Zdrojům neefektivity rozvojové pomoci se budu věnovat v kapitole třetí. Ukážu, jakými principy se řídí donoři při alokování rozvojové pomoci, a jak se tato alokace liší od té optimální z hlediska snižování chudoby. V poslední době se pozornost obrací od objemu poskytované pomoci k její kvalitě a tedy i efektivitě. Důkazem je sestavení indexu kvality pomoci, podle kterého jsou každoročně jednotliví bilaterální dárci hodnoceni.

V závěrečné čtvrté kapitole pak poskytnu pohled na různé formy rozvojové pomoci a způsoby její alokace, které by mohly vést k jejímu zefektivnění. Diskutována bude podmíněná pomoc včetně návrhu na změnu systému jejího poskytování, který by více motivoval dárci pomoci k oceňování reformních snah v zemi příjemce. Vázaná pomoc se jeví na první pohled jako neefektivní. Přesto, jak ukážu, má její použití své odůvodnění. Nejen rozvojová pomoc působí pozitivně na ekonomiku rozvojových zemí. Celková liberalizace obchodu ve smyslu odstranění celních bariér a dotací by pozitivně ovlivnila hospodářský růst těchto zemí.

# Kapitola 1

## Rozvojová pomoc a hospodářský růst

Ať už použijeme rozdělení zemí podle příjmových skupin, které používá Světová banka, nebo oficiální rozdělení podle stupně vyspělosti země používané v rámci OSN, nic to nezmění na faktu, že ve více než čtyřiceti zemích světa nepřesáhne roční hrubý národní důchod (GNI) na obyvatele hranici 900 dolarů. V roce 2006 činil GNI na obyvatele ve Velké Británii \$40560 zatímco v Keni pouhých \$580.<sup>2</sup> Proč některé země dosahují několikanásobně vyššího národního důchodu než jiné? A co je příčinou toho, že některé chudé země zůstávají stále chudé?

Faktorů ovlivňujících vyspělost země je celá řada. Patří mezi ně bezesporu přírodní podmínky nebo historický vývoj dané země (nemalou úlohu zde sehrál kolonialismus), ale i kulturní zvyky a náboženství. Easterly a Levine (1997) dokonce poukazují na negativní vliv etnické rozdílnosti obyvatelstva na veřejnou politiku a hospodářský růst. Já se v této kapitole zaměřím na Harrod-Domarův a poté na Solowův model hospodářského růstu a ukážu, jakou roli v obou modelech hraje případná rozvojová pomoc.

### 1.1 Harrod-Domarův model

Harrod-Domarův model je považován za značně zjednodušující a zastaralý. Přesto Easterly (1999) ukazuje, že upravená verze tohoto modelu je stále používána jako jeden z hlavních nástrojů při posuzování objemu finanční pomoci, kterou by měli dárci poskytnout. Základním bodem modelu je myšlenka, že výstup  $Y$  je proporcionální vzhledem ke kapitálu  $K$ , tedy že platí

$$Y = v \cdot K$$

Kapitál je zde jediným faktorem produkce, jediným vstupem, jelikož se předpokládá, že na trhu existuje přebytek nabídky práce.<sup>3</sup> Tedy práce a lidský kapitál do produkční funkce nezasahují. Míra růstu  $g$  je proporcionální k investicím a lze ji zapsat následovně

---

<sup>2</sup> Zdroj: <http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GNIPC.pdf>

<sup>3</sup> Tento předpoklad je značně ovlivněn faktem, že model vznikl za dozvuků Velké deprese (Harrod (1939) – Domar (1946)).

$$g = \frac{\Delta Y}{Y} = \frac{\nu \cdot \Delta K}{Y} = \frac{\nu \cdot I}{Y}$$

Investice  $I$  jsou tvořeny domácími úsporami  $S$ , zahraničními investicemi  $F$  a případnou zahraniční pomocí  $A$ . Tedy předchozí rovnici můžeme psát ve tvaru

$$g = \frac{\nu(S + F + A)}{Y}$$

Pokud dárcovské země zvolí  $g^*$  jako cílový hospodářský růst, kterého má být v zemi příjemce dosaženo, musí se poskytnutá finanční zahraniční pomoc rovnat

$$A = \frac{g^* \cdot Y}{\nu} - S - F$$

Jde vlastně o mezeru v investicích (financing gap), která vznikne mezi objemem investic potřebných k dosažení stanoveného hospodářského růstu  $g^*$  a investicemi, které je země příjemce pomoci schopná získat na základě domácích úspor a zahraničních investic. Tato mezera by potom měla být vyplněna právě zahraniční pomocí.

Konstanta  $1/\nu$  je označována jako ICOR (Incremental Capital Output Ratio) a udává poměr mezi potřebnými investicemi a požadovaným růstem.<sup>4</sup> Hodnota této konstanty leží mezi 2 a 5. Je-li ICOR například 4, míra národních úspor jsou 4 % HDP a požadovaný hospodářský růst je stanoven na 3 % HDP, pak je mezera v investicích celých 8 % HDP. Přesně takového objemu zahraniční pomoci je zapotřebí, aby bylo dosaženo potřebných investic a s tím spojeného předem stanoveného 3% růstu.

Harrod-Domarův model hospodářského růstu však vykazuje hned několik nedostatků. Jedním z nich je například zmíněný proporcionální vztah mezi investicemi a růstem. Tento vztah je v čase konstantní a nezávislý na úrovni investic, tedy neexistují klesající výnosy z kapitálu.

Dále se předpokládá, že zahraniční pomoc se celá promítne do nárůstu investic. To je ale značně nerealistický předpoklad. Na zahraniční pomoc se můžeme díky jejímu trvalému charakteru dívat jako na permanentní důchod. Z hlediska země příjemce by pak optimální reakcí na obdrženu zahraniční pomoc byla spíše než zvýšené investice zvýšená spotřeba. Pokud je navíc zahraniční pomoc udělována na základě mezery v investicích (financing gap)

---

<sup>4</sup> ICOR se používá už od 50. let a například Světová banka ho používá dodnes.

může vzniknout problém morálního hazardu. Příjemce pomoci je tím motivován k udržování nebo dokonce zvýšení mezery v investicích (tedy k nízkým úsporám a vysoké spotřebě), aby si i nadále zajistil příliv vysoké zahraniční pomoci. K omezení morálního hazardu může přispět podmíněnost pomoci (conditional aid) jistou mírou úspor.<sup>5</sup>

## 1.2 Solowův model

Solowův model (Solow, 1956) vychází z produkční funkce  $F(K,L)$ , kde výstup  $Y$  je tvořen pomocí výrobní technologie a dvou vstupů: kapitálu  $K$  a práce  $L$ . Produkční funkce vykazuje konstantní výnosy z rozsahu, platí

$$F(\lambda \cdot K, \lambda \cdot L) = \lambda \cdot F(K, L) \text{ pro } \forall \lambda > 0$$

Mezní produkty vstupů jsou kladné a klesající a jsou splněny Inadovy podmínky (Inada conditions).<sup>6</sup>

Obvykle se jako taková produkční funkce uvádí Cobb-Douglasova produkční funkce

$$Y = A \cdot K^\alpha \cdot L^{1-\alpha}$$

$A$  označuje celkovou produktivitu faktorů,  $\alpha$  je část důchodu vytvořená kapitálem a  $1-\alpha$  je část připadající na práci, přičemž  $\alpha \in \langle 0;1 \rangle$ .

Ponecháme-li technologický pokrok beze změny a dosadíme-li  $\lambda=1/L$  pak podle konstantních výnosů z rozsahu dostáváme

$$\frac{Y}{L} = f\left(\frac{K}{L}, 1\right) = y = f(k, 1) = f(k)$$

Výstup na pracovníka se značí  $y$  a  $k$  je kapitál připadající na jednoho pracovníka. Důchod  $Y$  je spotřebován nebo uspořen (=investován), přičemž se předpokládá exogenně daný mezní sklon k úsporám  $s$ , pro který platí  $0 \leq s \leq 1$ . Změnu stavu kapitálu v čase je pak možné vyjádřit následujícím vztahem

<sup>5</sup> Podmíněná pomoc a její efektivnost je diskutována v závěrečné kapitole.

<sup>6</sup>  $\lim_{K \rightarrow 0} \left( \frac{\partial F}{\partial K} \right) = \lim_{L \rightarrow 0} \left( \frac{\partial F}{\partial L} \right) = \infty$ ,  $\lim_{K \rightarrow \infty} \left( \frac{\partial F}{\partial K} \right) = \lim_{L \rightarrow \infty} \left( \frac{\partial F}{\partial L} \right) = 0$

$$\dot{K} = I - \delta K = s \cdot F(K, L) - \delta K$$

$I$  značí investice a  $\delta$  je míra znehodnocení kapitálu. Předchozí rovnici můžeme zapsat také ve tvaru na jednoho pracovníka

$$\dot{k} = s \cdot f(k) - (n + \delta) \cdot k$$

$k$  tedy označuje kapitál na pracovníka,  $f(k)$  je produkt na pracovníka a  $n$  je míra růstu populace a tedy i pracovní síly. V dlouhém období směřuje ekonomika do stavu, kdy je úroveň kapitálu konstantní, t.j. kdy  $\dot{k} = 0$ . Mluvíme o stálém stavu kapitálu (steady state). Ve stálém stavu zůstává kapitál i výstup na pracovníka konstantní. Počet pracovníků roste tempem  $n$ , a tedy celkový výstup a celkový kapitál ekonomiky rostou také mírou  $n$ . Populační růst vysvětluje stálý růst celkového výstupu.

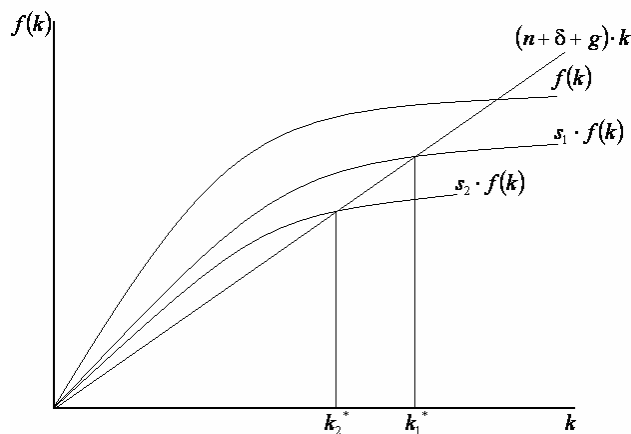
V předešlých odstavcích byl odvozen stálý stav kapitálu pro případ, kdy nedochází k technologickému pokroku. Pokud do růstového modelu zahrneme technologický pokrok jako třetí zdroj hospodářského růstu, vztah pro stálý stav se mírně změní. Neuvažujeme již kapitál připadající na jednoho pracovníka, ale kapitál připadající na jednotku efektivity. Ta je definována jako součin technologického pokroku  $A$  a práce  $L$ . Kapitál  $k$  připadající na jednotku efektivity lze tedy zapsat jako  $k = \frac{K}{A \cdot L}$ . Technologický pokrok považujeme za růst

efektivity konstantní mírou  $g$ . Změna stavu kapitálu na jednotku efektivity je potom dána následujícím vztahem

$$\dot{k} = s \cdot f(k) - (n + \delta + g) \cdot k$$

I v tomto případě se ekonomika v dlouhém období dostává do stálého stavu kapitálu (značíme jej  $k^*$ ). Výstup i kapitál na jednotku efektivity jsou ve stálém stavu konstantní. Jelikož počet jednotek efektivity (technologický pokrok) roste tempem  $g$ , roste i kapitál a výstup na pracovníka tempem  $g$ . Dochází k růstu životní úrovně pracovníků.

Pro hospodářský růst tak hraje důležitou roli akumulace kapitálu související s mírou úspor a technologický pokrok. Čím vyšší je míra úspor, tím vyšší je stálý stav kapitálu, ke kterému se ekonomika přibližuje (viz. obrázek 1).



Obrázek 1. Stálý stav kapitálu

Důchod v rozvojových zemích je obvykle poměrně nízký, což vede k nízké úrovni úspor, neboť většina důchodu je spotřebována na uspokojení základních životních potřeb. Rozvojové země tak nejsou schopné akumulovat dostatek vlastního kapitálu, což spolu s vysokým populačním růstem způsobuje, že se země nachází ve stálém stavu při nízké úrovni kapitálu. Tento stav bývá označován jako past chudoby (poverty trap). Rozvojová pomoc v tomto případě hraje stejnou roli jako zvýšení míry úspor, vede k růstu investic, a pomáhá tak zvyšovat zásobu kapitálu.

### 1.2.1 Past chudoby

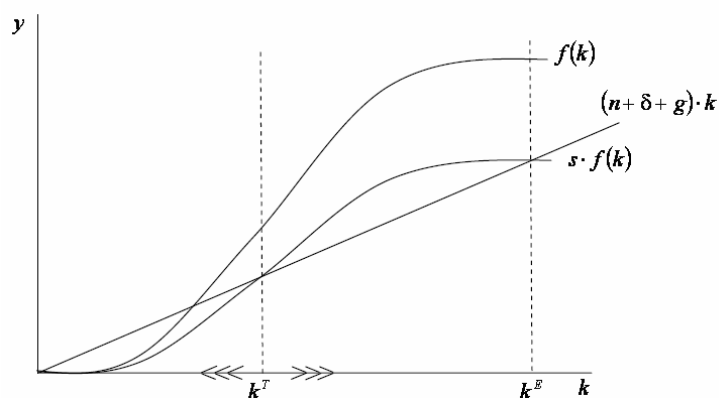
Past chudoby může vzniknout (alespoň teoreticky) kvůli nízkým úsporám nebo kvůli nízké úrovni technologie (nízké produktivitě). Požadavek navýšení finanční pomoci rozvojovým zemím spojený s Millennium Development Goals<sup>7</sup> je značně ovlivněn právě představou, že rozvojové země jsou chyceny v pasti chudoby. Navýšení finanční pomoci by umožnilo rozvojovým zemím osvobodit se z této pasti (Sachs et al., 2004).

Sachs et al. (2004) považuje neoklasický model ilustrovaný na obrázku 1 za speciální, nepravděpodobný případ. Jednou z vlastností výše použité produkční funkce byl vysoký mezní

<sup>7</sup> Millennium Development Goals (Rozvojové cíle tisíciletí) je koncept přijatý v roce 2000 na zasedání OSN, který formuluje politiku společenství týkající se finanční pomoci rozvojovým zemím. Podrobněji je tento koncept popsán v následující kapitole.

produkt kapitálu při nízké úrovni kapitálu. Realističtěji se však jeví při nízké úrovni kapitálu nízký mezní produkt kapitálu, protože použití moderních výrobních procesů vyžaduje překročení určité minimální hranice kapitálu. Neboli zásoba kapitálu je užitečná teprve tehdy, překročí-li jistou minimální úroveň. Příkladem může být silnice, která je z jedné poloviny neprůjezdná například kvůli chybějícím mostům. Pokud bude neprůjezdná část zprovozněna, celková délka silnice se zdvojnásobí. Pozitivní efekt na celkový produkt bude však větší než dvojnásobný (Sachs, 2005).

Produkční funkce tak vykazuje zprvu rostoucí mezní produkt kapitálu. S rostoucí úrovní kapitálu se tvar produkční funkce mění, mezní produkt kapitálu se stává klesajícím, jako u neoklasické produkční funkce. Situace je zobrazena na obrázku 2.

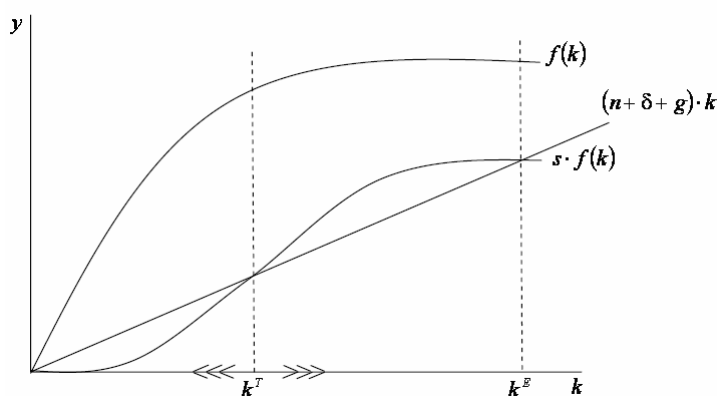


**Obrázek 2. Růstový model s minimální hranicí kapitálu**

Právě minimální hranice kapitálu je jedním z důvodů vzniku pasti chudoby. Pokud kapitál na jednoho pracovníka nepřekročí hranici  $k^T$ , zůstává země ve stálém stavu s velmi nízkým kapitálem, a tedy i nízkým výstupem na pracovníka. Jakmile je jednou tato hranice překonána, konverguje ekonomika do stálého stavu  $k^E$ .

Další příčinou vzniku pasti chudoby je velmi vysoký populační růst  $n$ , často při nízké úrovni kapitálu. Nejvyšší míra porodnosti ve světě je právě v nejchudších zemích. Jedním z důvodů je vysoká dětská úmrtnost. Rodiny mají proto obvykle velký počet dětí, aby si zajistily, že se (alespoň někteří) jejich potomci dožijí dospělosti. Tato snaha kompenzovat možné riziko je však přespříliš velká a vede k nadměrnému růstu populace.

Třetím faktorem, který má vliv na vznik pasti chudoby, je velmi nízká nebo dokonce záporná míra úspor při nízké úrovni kapitálu. Jak jsem již dříve zmínila, domácnosti s nízkými příjmy spotřebují celý svůj důchod na uspokojení základních životních potřeb. Jakmile jsou tyto potřeby jednou uspokojeny, věnují domácnosti velkou část svého důchodu na úspory. Proto křivka  $s \cdot f(k)$  na obrázku 3 má tvar písmene S. To způsobí, že pro  $k < k^T$  je změna kapitálového vybavení jednoho pracovníka v čase negativní. Neboli při velmi nízké počáteční vybavenosti kapitálem klesá kapitál na pracovníka.



Obrázek 3. Past úspor

Zmíněné tři faktory (minimální hranice kapitálu, příliš vysoký populační růst a past úspor) spolu vzájemně souvisejí. Je pravděpodobné, že žádný z těchto faktorů by sám o sobě nebyl schopen pasti chudoby zapříčinit. Pouze jejich kombinací je vznik pasti chudoby možný.

Pokud hraje past chudoby ve skutečnosti opravdu tak velkou roli, pak by mělo občas docházet k výraznému zrychlení hospodářského růstu, jak se některé zemi podaří pasti chudoby překonat. Hausmann, Pritchett a Rodrik (2004) ukázali, že k takovým zrychlením růstu opravdu dochází (za zrychlení růstu považovali nárůst alespoň o dva procentní body po dobu minimálně osmi let) a to především v chudých zemích.<sup>8</sup>

Zahraniční pomoc by měla navýšit míru úspor, a umožnit tak zemi příjemce akumulovat kapitál. Hospodářský růst podpořený zahraniční pomocí pak umožní růst domácích úspor.

<sup>8</sup> Kraay a Raddatz (2006) naopak existenci pasti chudoby neprokázali. Podle nich je míra úspor rostoucí při nízké úrovni důchodu na obyvatele, konstantní při střední úrovni a opět rostoucí při vysoké úrovni důchodu na obyvatele, což odporuje teorii pasti chudoby.



Jakmile je jednou míra úspor dostatečně vysoká ( $k > k^T$ ), ekonomika roste, až dosáhne stálého stavu s kapitálem na pracovníka  $k^E$ , a žádná další finanční pomoc již není potřebná.

### 1.2.2 Vliv lidského a fyzického kapitálu a celkové produktivity faktorů

V Solowově modelu je hospodářský růst ovlivněn fyzickým kapitálem, lidským kapitálem a celkovou produktivitou faktorů. Cohen a Soto (2003) ukazují, že žádný z těchto faktorů sám o sobě není schopen dostatečně vysvětlit rozdíly mezi chudými a bohatými zeměmi.

V tabulce 1 je uveden přínos lidského kapitálu, fyzického kapitálu a celkové produktivity faktorů na důchod. Použita byla Cobb-Douglasova produkční funkce  $Y = A \cdot K^\alpha \cdot L^{1-\alpha}$ , kde  $\alpha=1/3$  a všechny údaje jsou vyděleny průměrnou úrovní v bohatých zemích.

	Produkt na hlavu	Lidský kapitál	Fyzický kapitál	Celková produktivita faktorů
Bohaté země	1	1	1	1
Středně- a nízkopříjmové země kromě subsaharské Afriky	0,35	0,65	0,69	0,75
Subsaharská Afrika	0,11	0,49	0,41	0,48

**Tabulka 1. Přínos lidského a fyzického kapitálu a celkové produktivity faktorů na důchod**

*Zdroj: Cohen a Soto (2003)*

Zatímco středně- a nízkopříjmové země s výjimkou subsaharské Afriky dosahují přibližně jedné třetiny důchodu na hlavu bohatých zemí, každý ze tří členů produkční funkce je přibližně na 70 % úrovně bohatých zemí. Stejně tak průměrný produkt na hlavu v subsaharské Africe dosahuje pouze jedné desetiny průměrného produktu na hlavu v bohatých zemích, zatímco lidský kapitál, fyzický kapitál i celková produktivita faktorů se pohybují okolo jedné poloviny úrovně průměru bohatých zemí. A právě na základě této dekompozice Cohen a Soto (2003) dokazují, že vysvětlení rozdílu mezi chudými a bohatými zeměmi je možné pouze na základě všech tří zmíněných faktorů.

Proto i zahraniční pomoc by měla pozitivně působit nejen na akumulaci fyzického kapitálu, ale i na rozvoj lidského kapitálu a produktivity.

Podle Becker-Mincerova modelu jsou investice do vzdělání (a tím i do lidského kapitálu) zásadně ovlivněny časovým horizontem, tedy pravděpodobnou délkou života. To znamená, že s růstem pravděpodobné délky života roste i délka vzdělávání. Od roku 1960 je nárůst pravděpodobné délky života o jeden rok doprovázen nárůstem délky vzdělávání o více než půl roku v bohatých zemích a přibližně o jednu třetinu roku v chudých zemích. Navíc bylo zjištěno, že k růstu délky vzdělávání dochází pouze tehdy, pokud je pravděpodobná délka života (v 5. roce života) vyšší než 50 let. Tedy má-li rozvojová pomoc podporovat vzdělávání, měla by také pozitivně ovlivňovat životní podmínky obyvatel (například zkvalitňovat zdravotní péči).

V posledních odstavcích jsem naznačila, jakým směrem by se měla rozvojová pomoc ubírat. V následující kapitole se budu věnovat skutečným cílům rozvojové pomoci a jejich realizaci.

## Kapitola 2

### Organizace rozvojové pomoci

Rozvojovou pomocí (Official Development Assistance – ODA) se obvykle rozumí dotace, granty a půjčky poskytnuté za zvýhodněných podmínek k podpoře hospodářského rozvoje a blahobytu v zemích označených jako rozvojové podle Development Assistance Committee (DAC).<sup>9</sup> Pomoc zahrnuje i odpouštění dluhů (debt relief), technickou pomoc a půjčky, které jsou alespoň z jedné čtvrtiny darem.

#### 2.1 Rozvojové cíle tisíciletí

Hlavním cílem rozvojové pomoci je snížení chudoby a podpora dlouhodobého hospodářského růstu. Nejnověji byli cíle rozvojové pomoci definovány v rámci Miléniové deklarace (UN Millennium Declaration), která byla schválena v září 2000 na zvláštním zasedání OSN. Obsahuje ustanovení osmi tzv. rozvojových cílů tisíciletí (Millennium Development Goals – MDGs), kterých má být dosaženo do roku 2015. Těmito cíly jsou:

- odstranit extrémní chudobu a hlad,
- dosáhnout základního vzdělání pro všechny,
- prosazovat rovnost mužů a žen a posílit roli žen ve společnosti,
- snížit dětskou úmrtnost,
- zlepšit zdraví matek,
- bojovat s HIV/AIDS, malárií a dalšími nemocemi,
- zajistit udržitelný stav životního prostředí,
- vytvořit světové partnerství pro rozvoj.

Cíle jsou přesně specifikovány a pro každý z nich byly stanoveny konkrétní indikátory, podle kterých je možné posuzovat míru jejich dosažení. I jeden z velkých příznivců Rozvojových cílů tisíciletí J. Sachs však přiznává, že se nejedná o žádné nové cíle, ale spíše o cíle mnohokrát opakované, které však v minulosti nebyly splněny (Sachs, 2005).

---

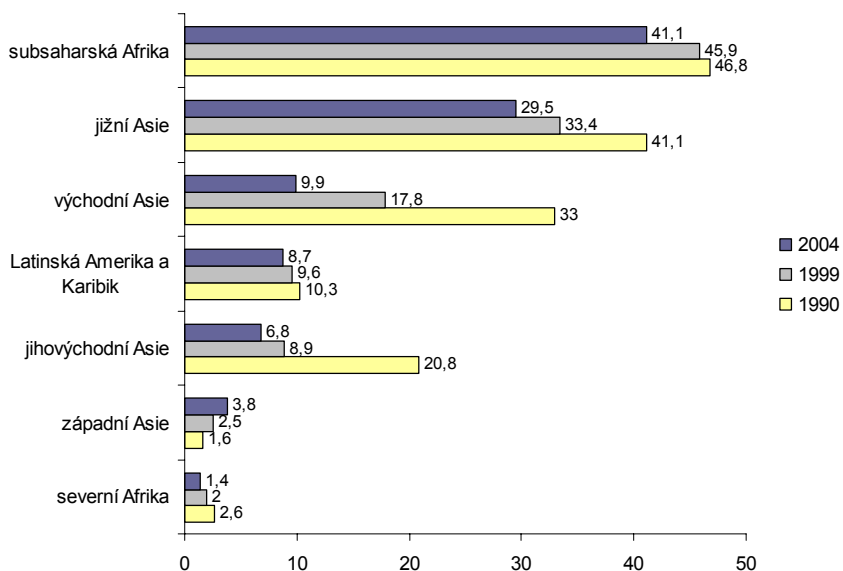
<sup>9</sup> Seznam rozvojových zemí podle DAC je uveden v příloze.

### 2.1.1 Odstranění extrémní chudoby a hladu

Konkrétním cílem je snížit na polovinu počet lidí, kteří žijí z méně než \$1 na den a kteří trpí hladem, a to mezi roky 1990 a 2015.

Procento obyvatel žijících z méně než \$1 na den je definováno od roku 2000 jako procento obyvatel, jejichž spotřeba na den nepřesáhne \$1,08 v mezinárodních cenách roku 1993. Tato hranice bývá označována jako hranice chudoby (poverty line). V letošním roce, tedy v roce 2008, bude zveřejněna nová hranice chudoby, založená na cenách z roku 2005. To pravděpodobně ovlivní naše chápání míry chudoby a jejího rozdělení.

Mezi roky 1990 a 2004 kleslo celosvětově procento lidí žijících v extrémní chudobě z téměř jedné třetiny na méně než jednu pětinu. Pokud by byl tento nastolený trend zachován, cíl vytyčený v rámci Miléniové deklarace ohledně redukce chudoby by byl v roce 2015 nejen celosvětově ale i pro většinu regionů splněn.



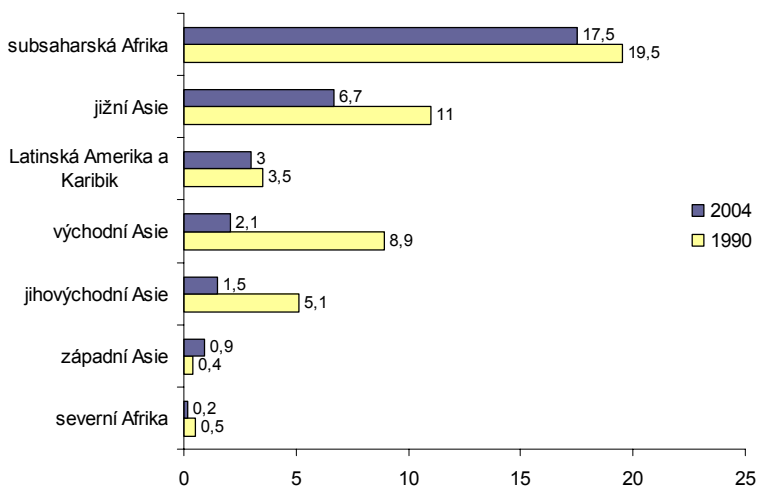
**Graf 1. Počet lidí žijících z méně než \$1 na den (v procentech)**

*Zdroj: Millennium Development Goals Report, UN 2007*

Pokrok na cestě k dosažení tohoto cíle však není mezi zeměmi rovnoměrně rozdělen. Největší snížení chudoby zaznamenala východní a jihovýchodní Asie a to díky vysokému hospodářskému růstu. V západní Asii se situace naopak zhoršila, mezi roky 1990 a 2005 se

zde míra chudoby více než zdvojnásobila. Regionem nejvíce postiženým chudobou nadále zůstává subsaharská Afrika. Počet lidí žijících za méně než \$1 na den se ve většině zemí subsaharské Afriky ustálil nebo mírně poklesl (většina poklesu byla zaznamenána v období po roce 2000). Přesto v roce 2004 žilo v subsaharské Africe téměř 280 milionů lidí v extrémní chudobě.

Dalším používaným indikátorem chudoby je tzv. Poverty gap ratio.<sup>10</sup> Tento indikátor bere v úvahu nejen výskyt chudoby, ale i její hloubku, neboli jak hluboko pod hranici chudoby leží příjmy obyvatel. Poverty gap ratio vlastně měří množství zdrojů na obyvatele, kterých by bylo potřeba, aby se příjem všech obyvatel dostal nad hranici chudoby. Nejvyšších hodnot dosahuje v zemích subsaharské Afriky, kde se v průměru pohybuje okolo 17 % (v roce 2004).



**Graf 2. Poverty gap ratio v letech 1990 a 2004 (v procentech)**  
Zdroj: Millennium Development Goals Report, UN 2007

### 2.1.2 Další cíle MDGs

Druhým rozvojovým cílem tisíciletí je zajistit do roku 2015 všem dětem základní vzdělání. Při zachování stávajících tendencí bude do roku 2015 dosaženo všeobecné školní docházky

<sup>10</sup> Pro výpočet se používá následující vzorec:  $PG = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left[ \frac{z - y_i}{z} \right]$ , kde  $z$  označuje hranici chudoby,  $y_i$  příjem jedince,  $q$  počet obyvatel žijících pod hranici chudoby a  $n$  celkový počet obyvatel.

v severní Africe, východní Asii a v Latinské Americe a Karibiku. K jistému pokroku došlo i v subsaharské Africe, kde vzrostl počet dětí navštěvujících základní školy na 70 % v roce 2005 oproti 54 % v roce 1991. Největší nárůst byl zaznamenán po roce 1999. Přesto subsaharská Afrika stále výrazně zaostává za ostatními regiony.

Třetí cíl, prosazovat rovnost mezi muži a ženami a posílit roli žen ve společnosti, předpokládá odstranění nepoměru mezi chlapci a dívkami v základním a středním vzdělání do roku 2005 a na všech úrovních vzdělávacího systému nejpozději do roku 2015. V případě základního a středního vzdělání byl již cíl ve většině regionů splněn (severní Afrika, jihovýchodní Asie). V ostatních regionech došlo alespoň k mírnému pokroku. Velká nerovnost však nadále přetrvává na trhu práce. Podíl žen v pracovní síle ve většině oblastí mezi roky 1990 a 2005 mírně vzrostl. Přesto je například v severní Africe pouze jeden z pěti placených zaměstnanců žena.

Mezi roky 1990 a 2015 má být snížena úmrtnost dětí ve věku do pěti let o dvě třetiny. Podle odhadů zemřelo v roce 2005 více než 10 milionů dětí mladších pěti let. Příčinou úmrtí jsou většinou nemoci, které jsou léčitelné nebo vyhnutelné vhodnou prevencí a očkováním. Většině zemí se od roku 1990 podařilo snížit dětskou úmrtnost. Aby však bylo stanoveného rozvojového cíle tisíciletí v roce 2015 dosaženo, musel by pokles úmrtnosti činit minimálně 4,3 % ročně. Stávající tempo poklesu dětské úmrtnosti ve většině zemí za tímto číslem značně zaostává. Pouze 33 ze 147 rozvojových zemí je na správné cestě k dosažení tohoto cíle tisíciletí.

Zlepšení zdraví matek se nedaří dosahovat v subsaharské Africe, jižní Asii, jihovýchodní Asii a Oceánii, kde je míra mateřské úmrtnosti stále vysoká. Pravděpodobnost, že matka zemře na komplikace spojené s těhotenstvím či narozením dítěte, je v subsaharské Africe 1 : 16, zatímco ve vyspělých zemích je to 1 : 3800.

V roce 2006 bylo evidováno celosvětově téměř 39,5 milionů lidí nakažených virem HIV, 64 % z nich žije v oblasti subsaharské Afriky. Šestým rozvojovým cílem je boj s tímto onemocněním stejně tak jako s malárií a dalšími nemocemi. V subsaharské Africe se podařilo epidemii HIV/AIDS stabilizovat. Ve východní a jižní Asii se naopak nemoc rychle šíří.

Vysoký výskyt malárie je charakteristický pro oblast subsaharské Afriky. Pro severní Afriku a západní Asii nepředstavuje malárie, mimo jiné především z klimatických důvodů, problém.

Sedmý rozvojový cíl (zajistit udržitelný stav životního prostředí) zahrnuje hned několik dílčích cílů. Jedná se o integraci principů udržitelného rozvoje do politiky a programů jednotlivých států a zabránění ztrátám přírodních zdrojů. Dále jde o snížení na polovinu počtu lidí bez dlouhodobě udržitelného přístupu k nezávadné pitné vodě a dosažení výrazného zvýšení kvality života minimálně 100 milionů obyvatel příměstských chudinských čtvrtí a to do roku 2020.

V subsaharské Africe, jihovýchodní Asii, v Latinské Americe a Oceánii bylo zaznamenáno snižování plochy lesů. Ve východní Asii byly ztráty na lesních porostech zastaveny. Ve všech regionech přitom došlo v období let 1994 – 2004 k nárůstu plochy přírodních rezervací. Situace ohledně pitné vody je nejhorší v oblasti subsaharské Afriky, kde téměř 300 milionů lidí nemá přístup k nezávadné pitné vodě a kde nedochází k žádnému výraznému zlepšení. Počty obyvatel příměstských chudinských čtvrtí dále narůstají v západní Asii a subsaharské Africe. Severní Afrika a jihovýchodní Asie dosahují při zlepšování kvality života těchto obyvatel nejlepších výsledků.

Osmý cíl vytvořit světové partnerství pro rozvoj je v podstatě závazek partnerství chudých a bohatých zemí k vzájemné spolupráci k dosažení prvních sedmi cílů. Součástí je snaha rozvíjet otevřený obchodní a finanční systém, který bude předvídatelný a nediskriminující a který bude založen na jasných pravidlech. Cílem je také zaměřit se na zvláštní potřeby nejméně rozvinutých zemí, včetně bezcelního přístupu vývozu z těchto zemí na trh rozvinutých zemí, oddlužení a velkorysejší oficiální rozvojové pomoci.

Cla a dovozní bariéry byly v posledních letech pro většinu nejchudších zemí zmírněny. Přesto však pro některé produkty z nejméně rozvinutých zemí zůstávají nadále výrazné. Otevření trhu bohatých a středněpříjmových ekonomik také ještě samo o sobě nemusí znamenat výhodu pro nejchudší země. Ty totiž často nejsou schopny splnit náročné požadavky spojené s původem zboží a administrativou, a tak nedokáží z otevření trhu těžit.

V současnosti existují dva programy na odpouštění dluhů. Prvním z nich je tzv. Highly Indebted Poor Country (HIPC) Initiative a druhým je tzv. Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI), navržený a schválený na summitu G8 v roce 2005. Jeho hlavním cílem je zmenšení dluhů nejvíce zadlužených zemí a zajištění dodatečných zdrojů, aby tyto země byly schopné splnit rozvojové cíle tisíciletí. Do poloviny roku 2006 bylo v rámci těchto programů odpuštěno téměř 60 miliard USD.

## 2.2 Objem finanční pomoci

Posledně uvedený bod rozvojových cílů tisíciletí se stal i jedním z hlavních témat konference o financování rozvoje v mexickém Monterrey (International Conference on Financing for Development) v roce 2002.

Soukromé mezinárodní kapitálové toky, zvláště pak přímé zahraniční investice, jsou hlavní součástí rozvojového úsilí vzhledem k jejich příspěvku k dlouhodobému hospodářskému růstu, transferu znalostí a technologií, tvorbě pracovních míst a posilování produktivity. V případě zemí, které mají nízkou kapacitu pro přitažení přímých zahraničních investic, hraje zásadní roli ve financování rozvoje oficiální rozvojová pomoc. Ta může pomoci zlepšit prostředí pro aktivity soukromého sektoru (investice do lidského kapitálu a infrastruktury, ochrana vlastnických práv a další instituce), a tím připravit podmínky pro stabilní růst. Proto je především pro nejméně rozvinuté africké země oficiální rozvojová pomoc pro dosažení rozvojových cílů tisíciletí klíčová.

Pro dosažení rozvojových cílů tisíciletí je zapotřebí výrazný nárůst rozvojové pomoci, a tak byly rozvinuté země v rámci konference vyzvány, aby učinily konkrétní kroky k dosažení 0,7% podílu rozvojové pomoci na jejich hrubém národním důchodu.<sup>11</sup>

Clemens a Moss (2005) ukazují, jak došlo k tomu, že objem finanční pomoci má být právě 0,7 % GNI a zároveň poukazují na irelevantnost tohoto čísla. V 60. letech byl na základě Harrod-Domarova modelu vypočten objem finanční pomoci, který by rozvojovým zemím pomohl zaplnit mezeru v investicích, na 1 % GNI. Celkový objem zahraniční pomoci v té

---

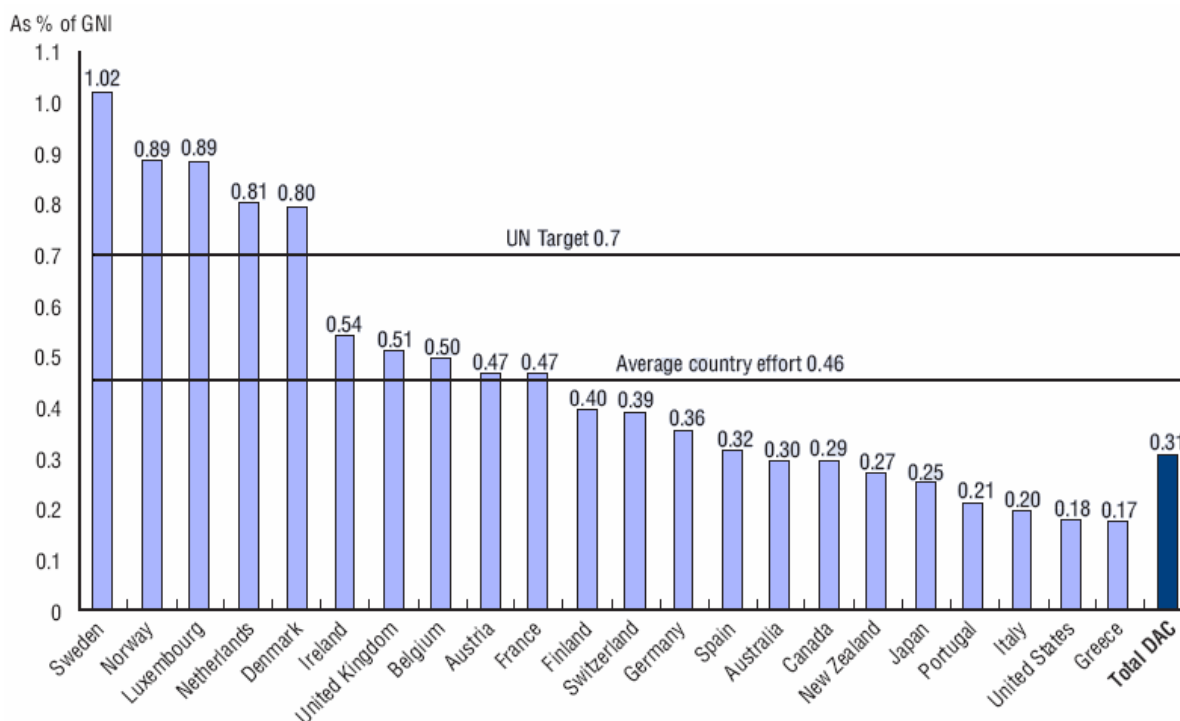
<sup>11</sup> *Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development*, UN 2003



době činil již přibližně 0,54 %. Nárůst na 0,6 % se zdál příliš malý, neboť například Francie v té době dosahovala již 0,72 % . Výsledných 0,7 % pak bylo jakýmsi kompromisem.

Od té doby mnohokrát opakovaných 0,7 % se stalo i ústředním bodem právě konference v Monterrey. Ale až v roce 2005 někteří dárci rozvojové pomoci skutečně přislíbili její navýšení na 0,7 % GNI a to do roku 2015. Současný cíl 0,7 % je tak odvozen za použití modelu a téměř 50 let starých podmínek, které se v čase výrazně změnily. Clemens a Moss (2005) použili stejný model, jaký byl použit v 60. letech a dosadili do něj současné podmínky. Výsledných 0,01 % GNI je značně pod úrovní objemu rozvojové pomoci, kterou všichni hlavní dárci pomoci v současnosti poskytují.

Stanovený cíl 0,7 % GNI vyčleněného na oficiální rozvojovou pomoc překročilo v roce 2006 pouze pět států (Švédsko – 1,02 %, Lucembursko – 0,89 %, Norsko – 0,89 %, Nizozemí – 0,81 % a Dánsko – 0,8 %).



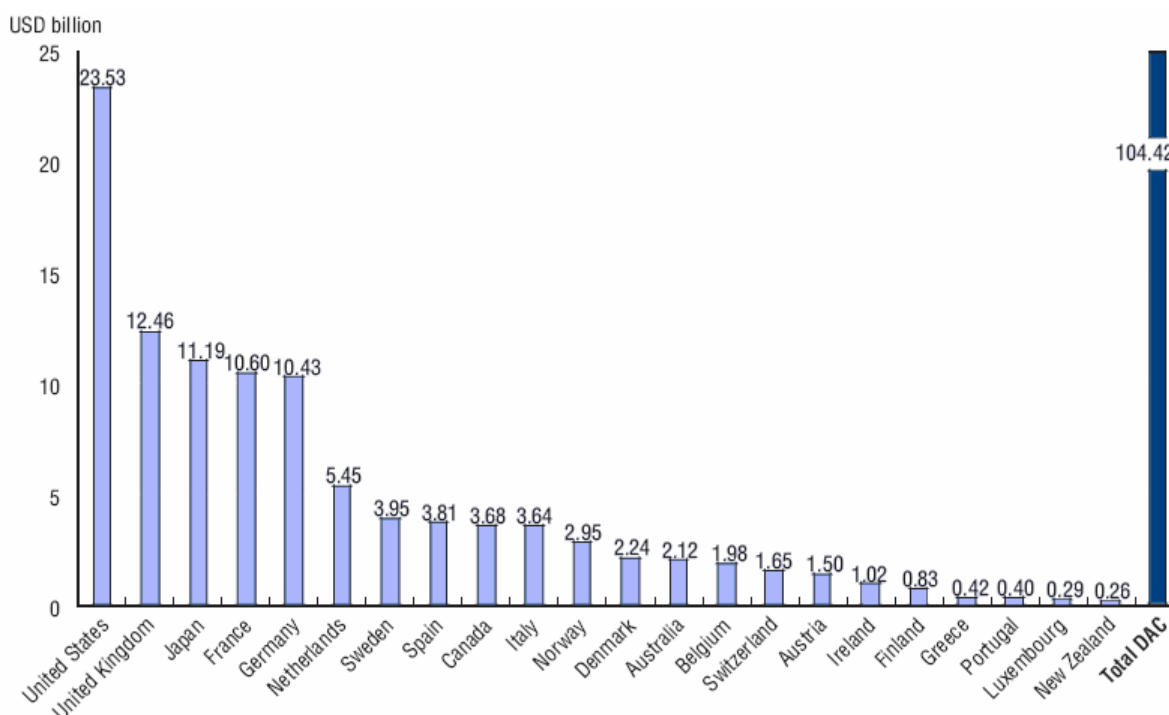
**Graf 3. Oficiální (čistá) rozvojová pomoc jako procento GNI v roce 2006**

*Zdroj: Development Co-operation Report 2007, OECD 2008*

## 2.2.1 Nejnovější vývoj v tocích ODA

22 členských zemí Development Assistance Committee (DAC), kteří jsou hlavními dárci rozvojové pomoci, poskytlo v roce 2006 celkem 104,42 miliard USD. Oproti roku 2005 to znamená pokles o 5,1 %. Zmíněná částka zahrnuje 19,2 miliard USD, které byly v rámci výše uvedených programů HIPC Initiative a MDRI odpuštěny z dluhů rozvojových zemí. Největší úleva byla poskytnuta Nigérii, které bylo odpuštěno téměř 11 miliard USD. Pokud nezapočítáme do celkové rozvojové pomoci právě odpuštění dluhů, pak rozvojová pomoc ze zemí DAC klesla oproti roku 2005 o 1,8 %.<sup>12</sup>

Pokles v celkovém objemu rozvojové pomoci byl předvídatelný, neboť rok 2005 byl výjimečný s ohledem na odpouštění dluhů, což navýšilo pomoc až na rekordních 107,1 miliard USD v roce 2005. Přestože trend odpouštění dluhů pokračoval i v roce 2006, nebyl již tak výrazný, a celkový objem pomoci tak ve srovnání s předchozím rokem klesl. Jde o první pokles v rozvojové pomoci ze zemí DAC za posledních pět let (viz. Graf 5).



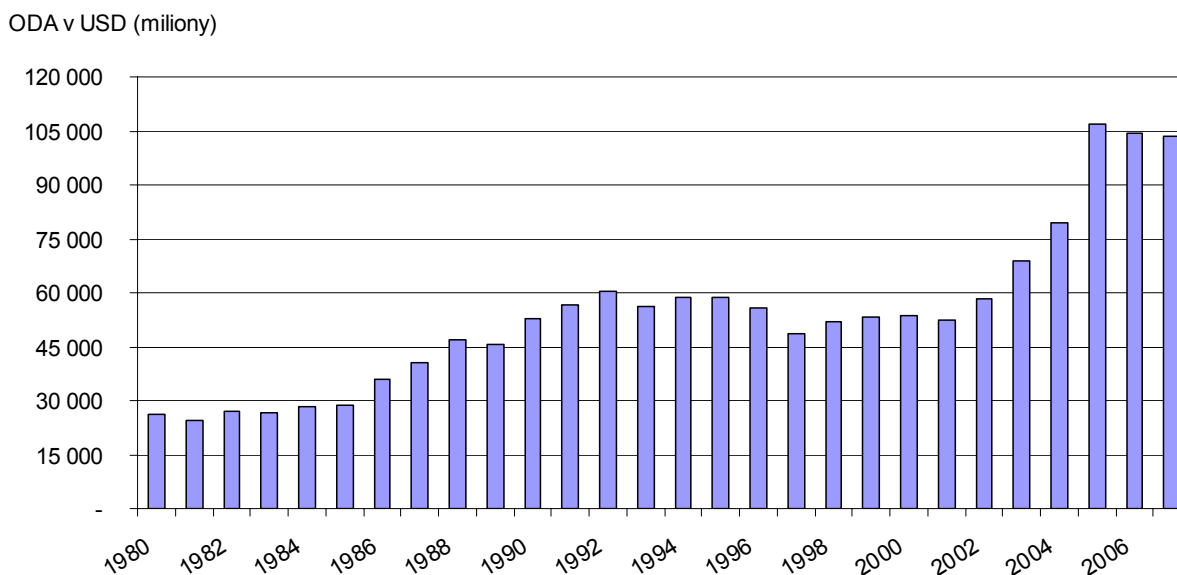
**Graf 4. Oficiální (čistá) rozvojová pomoc v miliardách USD v roce 2006**

*Zdroj: Development Co-operation Report 2007, OECD 2008*

<sup>12</sup> Zdroj: dokumenty OECD dostupné na: <http://www.oecd.org/document/>

Největšími donory byly v roce 2006 Spojené státy americké, následovány Velkou Británií, Japonskem, Francií a Německem. Celková pomoc ze zemí EU, které jsou členy DAC tvořila 57 % celkové pomoci ze zemí DAC. Ve většině těchto zemí EU byl zaznamenán nárůst rozvojové pomoci ve srovnání s předešlým rokem. Nejvýrazněji vzrostla pomoc v Irsku (o 33,7 %) a ve Španělsku (o 20,3 %) a to především díky narůstajícím příspěvkům Organizaci spojených národů. Naopak země jako Rakousko, Belgie, Finsko a Řecko zaznamenaly mírný pokles. Výrazný pokles rozvojové pomoci o celých 30 % byl zaznamenán v Itálii.

V roce 2007 činil celkový objem rozvojové pomoci ze zemí DAC 103,7 miliard USD. To znamená pokles z 0,31 % celkového GNI členských zemí v roce 2006 na 0,28 % v roce 2007.<sup>13</sup>



**Graf 5. Celkový objem (čistý) rozvojové pomoci ze zemí DAC v letech 1980 - 2007<sup>14</sup>**  
*Zdroj: [www.oecd.org/dac/stats](http://www.oecd.org/dac/stats)*

<sup>13</sup> Údaje pro rok 2007 jsou pouze předběžné.

<sup>14</sup> Roky 1990, 1991 a 1992 jsou uvedeny včetně odpuštění části dluhu, pro rok 2007 je uvedený údaj pouze předběžný.

Rozvojová pomoc je směřována především do nejchudších zemí. Mezi roky 2001 a 2005 směřovala většina pomoci do oblasti subsaharské Afriky (38 %), jižní a střední Asie (15 %) a na Střední východ a do severní Afriky (14 %).<sup>15</sup> Pomoc do zemí subsaharské Afriky bez odpuštění části dluhu Nigérii vzrostla o 2 % mezi roky 2005 a 2006. To je však nedostatečný výsledek s ohledem na fakt, že představitelé zúčastněných zemí přislíbili na summitu G8 v Gleneagles v roce 2005 zdvojnásobení pomoci právě pro africké země.

## 2.3 Shrnutí

Rozvojové cíle tisíciletí jsou poměrně ambiciózním projektem. Přestože nepředstavují nic nového, specifikují konkrétní cíle, kterých má být dosaženo do roku 2015. Na cestě k jejich splnění dosáhla nejvýraznějších pokroků Asie, dále pak severní Afrika a Latinská Amerika. Naopak v případě subsaharské Afriky lze při zachování stávající dynamiky vývoje pochybovat o jejich naplnění. Přestože (až na malé výjimky) každoročně roste objem poskytnuté rozvojové pomoci, jsou donorské země neustále vyzývány k dalšímu navýšení poskytovaných zdrojů. Úspěch v dosažení rozvojových cílů tisíciletí je podmíněn právě nárůstem finančních prostředků pro rozvojové země.<sup>16</sup> Otázkou však zůstává, jsou-li země schopné poskytnutou zahraniční pomoc efektivně využít, a bude-li tedy mít další navýšení pomoci pozitivní efekt na hospodářský růst rozvojových zemí.

---

<sup>15</sup> World Bank (2007): *Aid Architecture: An Overview of the Main Trends in Official Development Assistance Flows*

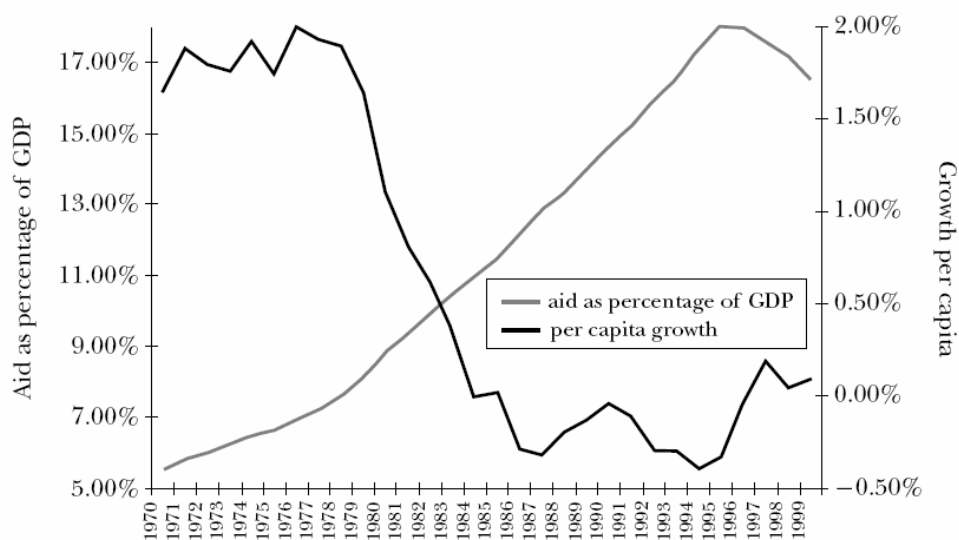
<sup>16</sup> *Millennium Development Goals Report*, UN 2007

## Kapitola 3

### Neefektivita rozvojové pomoci

Rozvojová pomoc zaznamenala ve své historii nejen úspěchy, ale také selhání. Dalo by se říci, že na každý úspěch připadá jedno selhání. Příkladem může být srovnání Nikaraguy a Vietnamu. Obě země prošly válečným konfliktem a následně byly příjemci značné zahraniční pomoci. Vietnam musel čelit až do roku 1994 embargu Spojených států amerických a nebyl členem Světové obchodní organizace (WTO). Přesto si dokázal najít trhy pro rostoucí vývoz zemědělských produktů a úspěšně se začal orientovat na výrobu textilu. Naopak Nikaragua mohla těžit z výhodného přístupu na americký trh, navíc ji v 90. letech byla odpuštěna část oficiálního dluhu. Přestože měla Nikaragua mnohem lepší podmínky, nedokázala jich využít a její exportní odvětví nejsou schopná konkurovat vietnamským (Birdsall et al., 2004).

Neúspěch zahraniční pomoci je ilustrován i následujícím grafem, který znázorňuje průměrný ekonomický růst v Africe a současně objemy poskytované pomoci.



**Graf 1. Rozvojová pomoc a růst v Africe v letech 1970 – 1999<sup>1</sup>**

*Zdroj: Easterly (2003)*

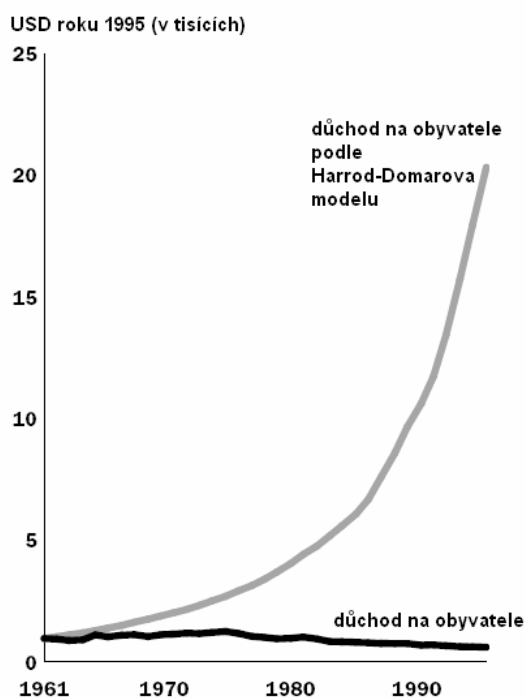
<sup>1</sup> Použita byla metoda klouzavých průměrů o délce 10 let.

Je zřejmé, že rozvojová pomoc nedosahuje ve všech zemích stejných výsledků. Zatímco někde je účinná, jinde účinná být nemusí. Kdy, nebo lépe řečeno, kde je rozvojová pomoc efektivní a co je naopak příčinou, že někdy v plnění svých cílů selhává?

### 3.1 Vztah mezi ODA a hospodářským růstem

#### 3.1.1 Investice jako klíč k růstu

V první kapitole jsem popsala Harrod-Domarův model, ve kterém jsou klíčovým prvkem hospodářského růstu investice. Zahraniční pomoc pomáhá zvýšit investiční zdroje v zemi příjemce pomoci, a stimuluje tak růst. Boone (1996) však ukazuje, že rozvojová pomoc ve skutečnosti investice výrazně nenavýší. Mezní sklon k úsporám z poskytnuté pomoci je skoro nula, a mezní sklon ke spotřebě je tedy roven téměř jedné. Pomoc tak namísto investic navýší spotřebu. Vládní spotřeba roste v průměru přibližně o tři čtvrtiny z celkového objemu získané pomoci. Chudí obyvatelé neprofitují z rostoucí spotřeby, neboť vláda (ať už demokratická či nedemokratická) selhává v zajišťování veřejných služeb.



Graf 2. Rozdíl mezi Harrod-Domarovým modelem a skutečností v Zambii  
Zdroj: Easterly (1997)

Graf 7 znázorňuje skutečný důchod na obyvatele v Zambii a důchod na obyvatele, kterého by měla Zambie dosahovat, pokud by zahraniční pomoc, která byla této zemi od 60. let poskytována, navýšila investice a ty následně zrychlily hospodářský růst země tak, jak popisuje Harrod-Domarův model.

V malých zemích, kde je poměr rozvojové pomoci ku GNI extrémně vysoký (přes 15 %), však k navýšení investic dojít může. Velké veřejné projekty například v infrastruktuře vyžadují obvykle finanční zdroje, které tvoří nemalou část hrubého národního důchodu takových zemí. Finanční pomoc ze zahraničí může umožnit realizaci těchto projektů.

### 3.1.2 Důležitost hospodářské politiky

V neoklasickém modelu je akumulace kapitálu funkcí růstu celkové produktivity faktorů ve stálém stavu. Dojde-li k nárůstu celkové produktivity faktorů, zrychlí se jak růst kapitálu tak růst výstupu. V růstových modelech, které považují celkovou produktivitu faktorů za endogenní proměnnou, se stává celková produktivita faktorů funkcí hospodářské politiky. Tedy v takových endogenních růstových modelech je růst kapitálu a růst výstupu závislý na hospodářské politice. To obrací pozornost od investic právě na praktikovanou politiku v zemi příjemce rozvojové pomoci (Dollar a Easterly, 1999).

Burnside a Dollar (2000) ukázali, že rozvojová pomoc má pozitivní vliv na hospodářský růst pouze v prostředí kvalitní fiskální, monetární a obchodní hospodářské politiky. K měření kvality hospodářské politiky použili index, který zahrnuje rozpočtový přebytek, míru inflace, otevřenost ekonomiky a kvalitu institucí. Přitom za dobrou hospodářskou politiku je považována politika podporující stabilní mikroekonomické a makroekonomické prostředí, které stimuluje růst ekonomiky. Žádoucí je tedy vyrovnaný rozpočet, nízká inflace, liberalizace zahraničního obchodu a nízké daňové zatížení. Důležitou roli hrají i instituce a to především ochrana soukromých vlastnických práv a práva obecně a dobře fungující veřejný sektor s nízkou mírou korupce. V prostředí nerozumných hospodářských politik rozvojová pomoc žádný vliv na růst ekonomiky nemá.

Zároveň rozvojová pomoc v průměru ani neovlivňuje hospodářskou politiku prováděnou v zemi příjemce. Neboli poskytnutí zahraniční pomoci nevyvolá reformní snahy v zemi příjemce pomoci. Zambie byla mezi roky 1970 - 1993 příjemcem narůstající zahraniční pomoci, která na počátku 90. let dosáhla dokonce 11 % HDP. Přesto se její hospodářská politika spíše zhoršovala, namísto toho aby zaznamenala nějaké zlepšení (Dollar a Easterly, 1999).

Počáteční reformní impuls musí vždy vycházet ze strany příjemce pomoci. Rozvojová pomoc může takové reformní snahy pouze podpořit. Je totiž pravděpodobné, že reformy budou mít přinejmenším v krátkém období negativní efekt na určitou část obyvatel. Pokud se vláda například rozhodne liberalizovat obchodní politiku, zasáhne tato změna firmy (a její zaměstnance), které předtím využívaly výhod protekcionismu. Reforma tak vyvolá velmi pravděpodobně přechodnou nezaměstnanost. Rozvojová pomoc by v tomto případě mohla pomoci překonat vzniklé náklady přizpůsobení, a podpořit tak probíhající reformu.

Podle závěrů práce Burnsida a Dollara (2000) by donorské země měly směřovat svoji pomoc do prostředí s dobrou hospodářskou politikou, má-li být poskytnutá pomoc využita efektivně, protože jen v takovém prostředí má pomoc pozitivní dopad na růst ekonomiky. Rozvojová pomoc však vykazuje klesající mezní efektivitu. S rostoucím objemem pomoci tak klesá její dodatečný vliv na hospodářský růst země.

Výsledky výše uvedené práce Burnsida a Dollara byly obhajovány i kriticky napadány. Hansen a Tarp (2000) přezkoumali výsledky jejich práce ohledně vztahu rozvojové pomoci a růstu a jejich vazby na prováděnou hospodářskou politiku. Zjistili, že pozitivní vztah mezi pomocí a hospodářským růstem existuje a to dokonce i v prostředí s nepříznivou politikou. Pokud je navíc podíl pomoci na HDP až nepřiměřeně vysoký (kolem 25 %), bude mít další navýšení pomoci negativní vliv na hospodářský růst v zemi příjemce.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Lensink a White (1999) potvrzují, že opravdu může existovat něco jako Lafferova křivka pro rozvojovou pomoc. Země příjemce je schopná absorbovat jen určité množství pomoci. Pokud je toto množství překročeno, další nárůst pomoci je spíše „škodlivý“. Přitom počtu zemí s vysokou intenzitou rozvojové pomoci stále přibývá.



Easterly, Levine a Roodman (2004) rozšířili analýzu, kterou provedli Burnside a Dollar, o další země a data a to do roku 1997.<sup>3</sup> S použitím těchto nových dat vyvstávají další pochybnosti ohledně závěrů Burnside a Dollara. Ani tato analýza totiž nepotvrzuje domněnku, že rozvojová pomoc zvyšuje růst ekonomiky pouze v prostředí rozumné hospodářské politiky.<sup>4</sup>

### 3.2 Efektivní alokace rozvojové pomoci

Dá se říci, že hlavním cílem (nebo alespoň jedním z hlavních cílů) rozvojové pomoci je snížení chudoby v rozvojových zemích. Collier a Dollar (2002) navrhli z tohoto hlediska efektivní alokaci rozvojové pomoci. Jedná se tedy o takové rozdělení pomoci, které maximalizuje redukci chudoby.

Pokud má být pomoc alokována tak, aby maximalizovala snížení chudoby, potom musí směřovat do zemí, kde je chudoba největší a kde současně vláda provádí rozumnou hospodářskou politiku. Aby měla tedy poskytnutá rozvojová pomoc velký efekt, musí být směřována do nejchudších oblastí. Rozumná hospodářská politika pak zajistí, že poskytnutá pomoc je dobře využita, a pomoc tak bude mít pozitivní efekt na hospodářský růst země. Tím navazuje efektivní alokace pomoci na dřívější práci Burnside a Dollara (2000).

Dojde-li ke zrychlení hospodářského růstu, vzrostou v průměru úměrně i důchody nejchudších obyvatel. Hospodářská politika, která pozitivně ovlivní růst ekonomiky, je tak výrazným přínosem pro chudé obyvatele (Dollar a Kraay, 2002).

Formálně lze zapsat efektivní alokaci jako řešení problému:

$$\text{Max. redukce chudoby } \sum_i G_i \alpha_i h_i N_i$$

---

<sup>3</sup> Burnside a Dollar použili data z let 1970 – 1993.

<sup>4</sup> Rajan a Subramanian (2005) naproti tomu nenašli žádný pozitivní nebo negativní vztah mezi rozvojovou pomocí a ekonomickým růstem. Také nepotvrdili domněnku, že by pomoc fungovala lépe v lepším politickém prostředí, nebo že by dokonce jisté formy pomoci fungovaly lépe než jiné.

za podmínky  $\sum_i A_i y_i N_i = \bar{A} \quad A_i \geq 0$

$y$  ... důchod na obyvatele

$G$  ... hospodářský růst

$\bar{A}$  ... celkový objem pomoci jako procento HDP

$h$  ... míra chudoby (Headcount index<sup>5</sup>)

$\alpha$  ... důchodová elasticita redukce chudoby

$N$  ... počet obyvatel

$i$  ... index označující zemi

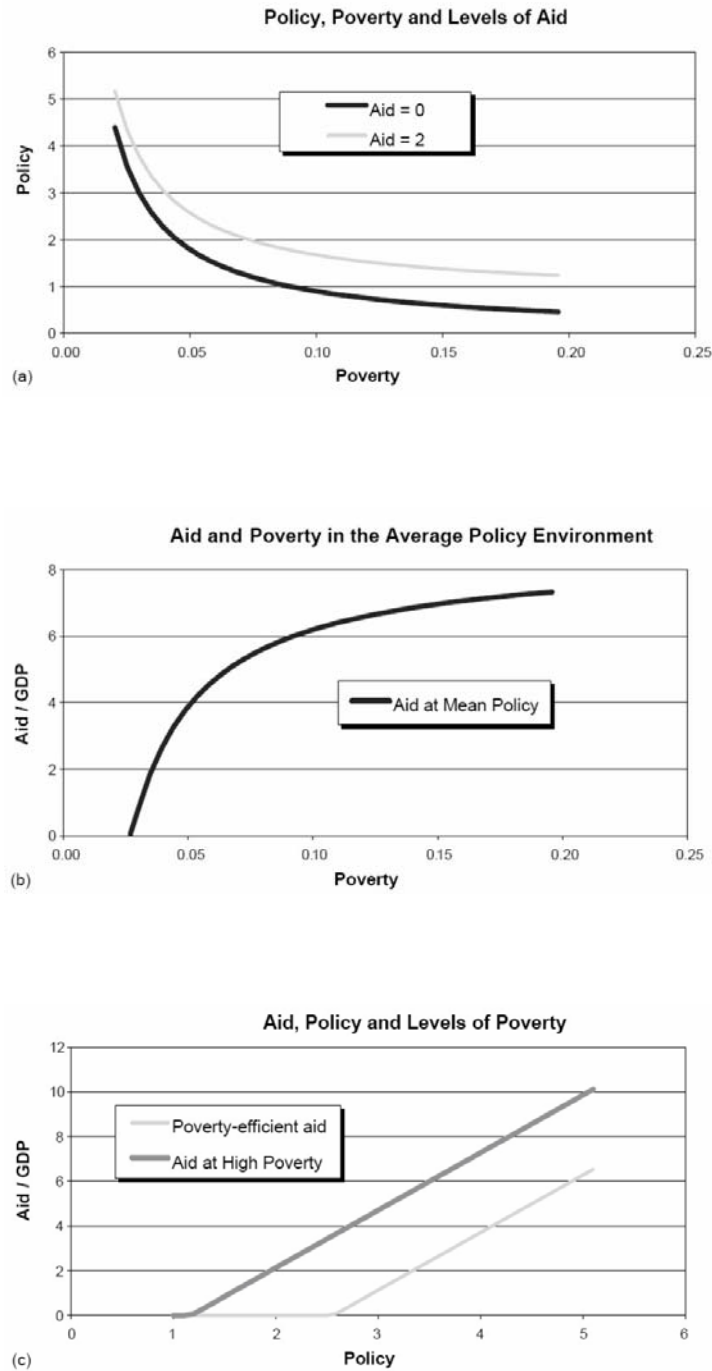
Model můžeme interpretovat následovně: pomoc má být alokována tak, aby mezní náklad pomoci, která pomůže někomu překročit hranici chudoby, byl stejný ve všech zemích. Pokud použijeme jako měřítko chudoby tzv. poverty gap neboli mezeru chudoby, pak je v rámci optimální alokace cílem vyrovnat mezní náklady snížení mezery chudoby v jednotlivých zemích.

Je-li hospodářská politika konstantní, měla by pomoc růst s rostoucí chudobou avšak klesající měrou, jak je znázorněno na následujícím grafu (obrázek 4(b)). Při konstantní úrovni chudoby by měla rozvojová pomoc růst se zlepšující se hospodářskou politikou, která je v zemi praktikována (obrázek 4(c)).

Rozvojová pomoc by měla být alokována pouze do zemí, které aplikují rozumnou hospodářskou politiku, protože jen v těch zemích může být pomoc efektivní. Dokonce existuje jistá minimální úroveň kvality politiky. Pokud se hospodářská politika země nachází pod touto úrovní, dotyčná země by neměla dostávat žádnou pomoc, bez ohledu na její úroveň chudoby.

---

<sup>5</sup> Headcount index je definován jako procento obyvatel v zemi, jejichž spotřeba nepřesáhne předem stanovenou hranici. Za hranici se nejčastěji volí spotřeba pokrývající základní potřeby.  
Pro výpočet efektivní alokace je možné použít také jakýkoliv jiný index měřící míru chudoby.



**Obrázek 1. Optimální alokace rozvojové pomoci**

*Zdroj: Collier a Dollar (2002)*

Současný systém alokace rozvojové pomoci se výrazně liší od toho výše zmíněného, který je efektivní z hlediska snižování chudoby. Dárcovské země se při rozhodování, kam směřovat zahraniční finanční pomoc řídí i podle vlastních (sobeckých) zájmů, a nejednají tak pouze

altruisticky. Přibližně 30 milionů lidí je schopno každoročně překročit hranici chudoby v současném alokačním systému. Pokud by však byla rozvojová pomoc směřována do rozvojových zemí na základě uvedeného modelu, výsledný efekt na redukci chudoby by mohl být více než dvojnásobný (Collier a Dollar, 2002).

### 3.3 Motivace dárců pomoci

Druhá kapitola byla věnována cílům rozvojové pomoci tak, jak byly mnohokrát opakovány nejrůznějšími mezinárodními organizacemi i představiteli dárcovských států. Donorské země obvykle prohlašují, že rozvojovou pomocí chtějí napomoci zmírnit chudobu a podpořit demokratické procesy v rozvojových zemích. Rozvojová pomoc je však mnohdy alokována podle úplně jiných pravidel, což je jedním z důvodů, proč je pomoc neefektivní.

#### 3.3.1 Faktory ovlivňující alokační principy donorů

Rozvojová pomoc je udělována spíše na základě politických a strategických zájmů dárcovských zemí než podle ekonomických potřeb a praktikované politiky v zemi příjemce pomoci (Alesina a Dollar 2000). Hlavními determinanty rozvojové pomoci jsou tak ve skutečnosti koloniální minulost a politické aliance. Ekonomicky uzavřená, nedemokratická země, která je ovšem bývalou kolonií politicky spřízněnou se svým bývalým kolonizátorem, dostává více zahraniční pomoci než relativně demokratická země ve stejné ekonomické situaci, která ovšem žádnou koloniální minulost nemá. Při rozhodování o alokaci pomoci hraje roli i velikost populace, neboť malé země dostávají více pomoci *per capita* než země velké, ve smyslu počtu obyvatel.

Zároveň existuje značný rozdíl v chování jednotlivých dárců. Ne všechny země používají stejný vzorec pro udělování rozvojové pomoci, a to přesto že jsou koordinovány Development Assistance Committee (DAC). Některé donorské země (jsou to především skandinávské země) reagují více na úroveň příjmu, dobré instituce v zemi příjemce a otevřenost ekonomiky a na základě těchto faktorů alokují svoji rozvojovou pomoc. Naopak například Francie směřuje svoji rozvojovou pomoc především do svých bývalých kolonií a do zemí svých politických

spojenců bez ohledu na jiné faktory, jakými jsou například úroveň chudoby. Proto země, která v Organizaci spojených národů relativně často hlasuje právě s Francií a která je současně příjemcem francouzské zahraniční pomoci, obdrží o 82 % pomoci více. Politika udělování rozvojové pomoci Spojených států amerických je zase značně ovlivněna jejich zájmy na Středním východě (Alesina a Dollar, 2000).

Také Berthélemy (2004) vidí alokační principy jednotlivých zemí jako kombinaci vlastních zájmů a altruistických úmyslů. Podle podobnosti vzorců pro udělování pomoci můžeme donorské země rozdělit do tří skupin a to do altruistické, mírně egoistické a egoistické. Kritériem je přitom obchodní intenzita (v jakém rozsahu cílí donoři pomoc do zemí svých obchodních partnerů), která vystihuje egoismus obsažený v udělování pomoci.

Altruistická skupina se vyznačuje nízkou obchodní intenzitou, která je současně značně pod úrovní jiných zemí. Do této skupiny patří Dánsko, Irsko, Nizozemí, Norsko, Rakousko a Švýcarsko. Mírně egoistickou skupinu tvoří Belgie, Finsko, Kanada, Německo, Nový Zéland a Spojené státy americké. Obchodní intenzita je znatelně vyšší než v ostatních zemích pro země označené jako egoistické. Sem patří Austrálie, Francie, Itálie, Japonsko a Velká Británie.

Za zmínku stojí, že mezi čtyřmi největšími donory v roce 2006 jsou podle uvedeného kritéria tři značně egoističtí (Japonsko, Francie a Velká Británie). Čtvrtý z nich Spojené státy americké jsou pak sice pouze mírně egoističtí, ale stále sledují svoje vlastní, především politické, zájmy.

### 3.3.2 Pomoc jako nástroj odměňování

Zastánci rozvojové pomoci tvrdí, že pomoc může sloužit jako nástroj k odměňování rozumných vlád a reformních snah v zemi příjemce pomoci. Pokud země demokratizuje, je pravděpodobné, že získaná rozvojová pomoc naroste v průměru o 50 %. I snahy týkající se liberalizace obchodu jsou ceněny. Průměrný nárůst pomoci do země, která v minulosti reformovala svoji obchodní sféru je přibližně o 25 %. Pokud se země naopak ekonomicky uzavírá nebo se odklání od demokratických institucí, dochází ke snižování pomoci ze strany

donorů. Míra snižování pomoci je však menší v porovnání se zvýšením v důsledku demokratických kroků (Alesina a Dollar, 2000).

Někteří kritici poukazují na skutečnost, že rozvojová pomoc může podporovat zkorumpované vlády a neefektivní byrokratické systémy. Zkorumpované vlády skutečně nedostávají méně zahraniční pomoci než ty nezkorumpované a při použití určitých indikátorů míry korupce dostávají takové země pomoci dokonce více (Alesina a Weder, 2002).

Burnside a Dollar (2000) ukazují, že efektivnost pomoci může být navýšena, pokud by namísto sledování vlastních zájmů alokovali dárci pomoc spíše na základě praktikovaných politik v zemích příjemců pomoci. Taková realokace by měla značný pozitivní efekt na míru hospodářského růstu v rozvojových zemích. Realokace, která by nesledovala vůbec vlastní zájem a současně by zdvojnásobila důraz kladený na politiku, by v průměru zvedla růst o 0,2 - 0,3 procentních bodů. To je poměrně velký nárůst, pokud vezmeme v úvahu nízký průměrný roční hospodářský růst na obyvatele v těchto zemích, který se pohybuje pouze okolo 1,1 %. Pozitivním faktem je, že se politika v rozvojových zemích v průměru zlepšuje. Mezi roky 1990 - 1993 byla průměrná úroveň politiky mnohem vyšší než mezi roky 1982 - 1985.

Jednou z hlavních příčin neefektivity rozvojové pomoci je tedy její nesprávná alokace. Ta odpovídá spíše strategickým a geopolitickým zájmům donorských zemí, než aby brala v úvahu potřeby rozvojových zemí. Proto se v současnosti při hodnocení rozvojové pomoci nepohlíží pouze na její objem, ale hodnotí se i její kvalita.

### 3.4 Kvalita pomoci

Posuzovat donory jen na základě objemu poskytnuté rozvojové pomoci se jeví jako nedostatečné. Dalo by se říci, že pro poskytnutou rozvojovou pomoc platí, že není dolar jako dolar. Stále více se začíná posuzovat nejen kvantita, ale také kvalita poskytnuté pomoci, jako klíčový faktor ovlivňující její efektivitu.

White a Woestman (1994) posuzují kvalitu pomoci na základě čtyř kritérií. Těmi jsou objem pomoci, podmínky za jakých je pomoc poskytnuta, míra vázanosti pomoci, t.j. jak velká část

pomoci je vázána na nákup zboží a služeb v dárcovské zemi, a čtvrtým kritériem je geografická alokace.

Od roku 2003 se jako index kvality pomoci používá tzv. Commitment to Development Index (CDI). Podle něj je každoročně hodnocena kvalita pomoci z jednotlivých členských zemí DAC s výjimkou Lucemburska. Země jsou posuzovány podle následujících kritérií:

1. množství a kvalita zahraniční pomoci
2. otevřenost vůči dovozům z rozvojových zemí
3. hospodářská politika ovlivňující investice
4. migrační politika
5. ochrana životního prostředí
6. bezpečnostní politika
7. podpora nových technologií a jejich šíření

Výchozím bodem je objem poskytnuté rozvojové pomoci k hrubému národnímu důchodu, ke kterému se přidávají kvalitativní proměnné.

Většina bilaterálních dárců alespoň část své pomoci tzv. váže. To znamená, že země příjemce musí poskytnuté finanční prostředky využít na nákup zboží a služeb z donorské země. To značně snižuje svobodu ohledně volby, kde utratit získané finanční zdroje, a zároveň tak znemožňuje vyhledat například cenově nejvýhodnější nabídku. Odhaduje se, že vázání pomoci snižuje její hodnotu o 13 – 23 % (Roodman, 2004). Vedle zcela vázané pomoci existuje ještě tzv. částečně vázaná pomoc. Ta dává příjemci o něco větší volnost. Obvykle musí být finanční zdroje získané v rámci částečně vázané pomoci použity na nákupy v donorské zemi nebo v některé rozvojové zemi a nebo na nákupy zboží a služeb pouze v rozvojových zemích. Za vázání pomoci jsou donoři penalizováni. Proto je objem vázané pomoci diskontován 20 %, částečně vázaná pomoc je diskontována 10 %.

Důležitým faktorem pomoci je, do jakých zemí je alokována (viz. Dollar a Easterly (1999), Collier a Dollar (2002)). Proto je oceňována alokace do nejchudších zemí a naopak penalizováno, pokud pomoc směřuje do zemí s vysokou mírou korupce. \$1 pomoci směřující do Iráku je v rámci indexu kvality počítán pouze jako 10 centů a to kvůli rozšířené korupci ve

státní správě a obecně špatné vymahatelnosti práva. Naproti tomu \$1 pomoci poskytnuté Mozambiku, kde je míra korupce ve státní správě poměrně nízká, je započítáván v rámci měření indexu kvality jako 77 centů.<sup>6</sup>

Pokud donor zahrnuje vlády zemí příjemců příliš velkým množstvím malých projektů, ovlivní to negativně jeho výsledek v hodnocení kvality pomoci. Každý projekt je totiž spojen s poměrně vysokými transakčními náklady na straně příjemce pomoci, což snižuje reálnou hodnotu poskytnuté pomoci. Této problematice v angličtině označované jako *aid proliferation* bude věnovaná následující podkapitola.

Pro rozvojové země je důležité, jsou-li schopné prodat svoje výrobky na trzích bohatých zemí. Proto je dalším kritériem otevřenost ekonomiky vůči importům z rozvojových zemí. Otevřenost ekonomiky je posuzována na základě uvalovaných cel a jiných dovozních omezení.

Politika pozitivně ovlivňující investiční toky do rozvojových zemí (například různé druhy pojištění investic proti riziku), otevřenost země vůči imigrantům, podpora technologických inovací a celosvětové mírové snahy včetně vyloučení prodeje zbraní do nedemokratických zemí jsou dalšími faktory, za které bohaté země získávají body v rámci indexu kvality pomoci.

Nejlepších výsledků v celkovém hodnocení za rok 2007 dosáhlo Nizozemí (CDI = 6,7) a to především díky vysokému podílu pomoci na GNI, podpoře soukromých investic v rozvojových zemích a snižování emisí skleníkových plynů. Dobře si vedlo také Dánsko, Švédsko a Norsko, pro které hodnota indexu kvality pomoci také přesáhla hranici šesti bodů. Následující tabulka ukazuje přehled celkových výsledků pro rok 2007 pro všechny zúčastněné země.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Zdroj: *Commitment to Development Index 2007*, Center for Global Development, 2007

<sup>7</sup> V příloze je uveden přehled výsledků, kterých země dosáhly v rámci jednotlivých kritérií.



	CDI		CDI
Nizozemí	6,7	Německo	5,2
Dánsko	6,5	Francie	5,1
Švédsko	6,4	Spojené státy americké	5,0
Norsko	6,4	Španělsko	4,9
Finsko	5,6	Belgie	4,9
Kanada	5,6	Švýcarsko	4,8
Austrálie	5,6	Portugalsko	4,6
Nový Zéland	5,6	Itálie	4,4
Velká Británie	5,5	Řecko	3,9
Irsko	5,3	Japonsko	3,3
Rakousko	5,3		

**Tabulka 1. Celkové hodnocení zemí podle kvality poskytnuté pomoci za rok 2007**  
*Zdroj: Commitment to Development Index 2007, Center for Global Development, 2007*

### 3.5 Velký počet dárců

V 50. a 60. letech byl Taiwan příjemcem velké zahraniční pomoci. A právě případ Taiwanu bývá uváděn jako jeden z prvních velkých úspěchů rozvojové pomoci. I díky zahraniční pomoci se podařilo nastartovat růst ekonomiky, a tak Taiwan zažil v 70. letech doslova hospodářský zázrak. Za celým programem taiwanské pomoci stál tehdy pouze jeden jediný donor a to Spojené státy americké.

V dnešní době neustále přibývají jak nejrůznější projekty a programy bilaterálních a multilaterálních dárců, tak se i stále zvyšuje počet angažujících se neziskových organizací. Vietnam byl v roce 2002 příjemcem rozvojové pomoci, která tvořila přibližně 5 % jeho HDP, což je mnohem méně než kolik pomoci dostává většina zemí Afriky. V té době působilo v zemi 25 oficiálních bilaterálních donorů, 19 oficiálních multilaterálních donorů a kolem 350 neziskových organizací. Dohromady všechny tyto organizace podporovaly přes 8000 projektů (Acharya et al., 2004).

Jedním z hlavních důsledků velkého počtu dárců jsou vysoké transakční náklady, které nese vláda v zemi příjemce pomoci. Vzniklé transakční náklady pak následně snižují hodnotu

udělované pomoci. Tyto transakční náklady můžeme rozdělit do dvou skupin a to na transakční náklady přímé a nepřímé.

Rozvojová pomoc je soustředěna na příliš mnoho projektů a programů v rámci jedné země. Protože dárce pomoci chce mít jistotu, že jím poskytnuté finanční prostředky byly opravdu použity na ty účely, na které byly zamýšleny, klade na projekty a programy nemalé formální požadavky. Každý z projektů tak vyžaduje psaní kontrolních zpráv a hodnocení projektů či rozsáhlá vyjednávání mezi donorskými agenturami a vládou příjemce pomoci. Navíc se administrativa musí přizpůsobit rozdílným požadavkům jednotlivých donorů jako jsou rozdílné formy zpráv, uzávěrky, rozdílné jazyky nebo fiskální kalendáře (Knack a Rahman, 2007).<sup>8</sup> To všechno zahrnuje administrativní aparát příjemce pomoci a odnímá mu možnost věnovat pozornost jiným záležitostem. Tyto náklady, které vznikají příjemci pomoci ve spojitosti s jednáním s donorem se označují jako přímé.

Nepřímé transakční náklady mají podobu nefunkčního byrokratického chování. Rozvojové země jsou chudé, a tak i úroveň platů zaměstnanců ve veřejné správě je obvykle nízká ve srovnání s platy zaměstnanců, kteří pracují pro donorské organizace v rámci rozvojových projektů. Donoři tak přetahují do svých služeb schopné pracovníky ze státní správy, protože jim jsou schopni nabídnout pětikrát až desítkrát vyšší plat, než jaký doposud pobírali. Kvalita byrokracie v zemi příjemce pomoci tím trpí.

Na počátku 90. let najala Světová banka ekonomické poradce v Keni. Většinou se jednalo o ekonomy pracující předtím na vládních ministerstvech. Plat, který jim byl vyplácen v rámci projektu Světové banky, se pohyboval mezi \$3000 a \$6000 za měsíc, zatímco stejně kvalifikovaný ekonom ve státní správě dostával pouze přibližně \$250 měsíčně (Wilson, 1993).

Problém je o to větší, že v rozvojových zemích je kvalifikované pracovní síly většinou nedostatek. Se zvětšujícím se množstvím bilaterálních donorů a jiných dárcovských organizací rostou i nepřímé transakční náklady, což negativně ovlivňuje fungování vlády v zemi

---

<sup>8</sup> Často také dochází k tomu, že administrativní pracovníci v zemi příjemce vytvářejí pro donorskou agenturu zprávu či analýzu, která byla nedávno vytvořena pro jiného donora. Tak dochází ke zbytečnému „zdvojování“ (Easterly, 2003).

příjemce. Jako možné řešení se jeví podpora platů zaměstnanců veřejného sektoru v rámci rozvojové pomoci nebo obecná podpora rozpočtu v zemi příjemce.

Velké množství donorů může mít také za následek vytvoření konkurenčního prostředí mezi jednotlivými dárci pomoci. Soutěžit mohou o lepší, atraktivnější projekt nebo například o vliv na hospodářskou politiku v zemi příjemce. Pokud je konkurence přenesena až do vzájemných vztahů mezi donory, může to znesnadnit jejich spolupráci.

### 3.6 Institucionální pohled na neefektivitu

Z institucionálního pohledu je velký rozdíl mezi rozvojovou pomocí a službami financovanými z vlastních domácích zdrojů v zemi příjemce.

Domácnosti a jednotlivci mají dvě společenské role. Jsou klienty, kteří využívají veřejných programů, jež zprostředkovává vláda. Současně jsou ale i občany, a tedy daňovými poplatníky. Demokratický volební systém jim umožňuje ovlivňovat politiky, aby poskytovali veřejné služby a programy v souladu s preferencemi klientů. Pokud jsou navíc občané dostatečně informováni o činnosti vlády, jsou politikové motivováni zajistit funkčnost veřejných institucí tak, jak si to veřejnost přeje, jinak jim hrozí v dalším období volební neúspěch. Vláda a politikové jsou tak odpovědní za stav veřejných institucí a pokud selhávají, mohou být ze své funkce odvoláni.

V případě rozvojové pomoci jsou klient a občan dva rozdílné subjekty, žijící navíc každý v jiné zemi s jiným politickým uspořádáním. Klienti jsou v tomto případě obyvatelé (domácnosti) země příjemce a občané daňoví poplatníci v zemi dárce pomoci. Obyvatelé donorské země nemají žádnou přímou znalost či zkušenost s programy, které jsou financovány z jejich prostředků. Navíc je pro ně nákladné jakékoliv spolehlivé informace ohledně výsledků financovaných programů získat. Obyvatelé v zemi dárce pomoci tak nejsou informováni o výsledcích, kterých pomoc dosahuje v zemi příjemce. Na druhou stranu příjemci pomoci nejsou plátcí daní v zemi donora, a tedy nemají k dispozici žádný mechanismus, jak donora učinit odpovědným za financované programy pomoci. Toto geografické a politické oddělení daňových poplatníků a příjemců pomoci blokuje proces zpětné vazby. Přestože je mnoho

jedinců (ať již úředníků či politiků) zodpovědných za zajištění efektivní pomoci, nikdo z nich ve skutečnosti odpovědnost nenese (Svensson, 2006).

Easterly (2006) uvádí, že odpovědnost v současném systému rozvojové pomoci chybí i z toho důvodu, že každá donorská agentura pracuje na řadě obecně definovaných úkolů a projektů společně s jinými agenturami. Protože výsledek zadaného úkolu pak nezávisí pouze na výkonu jednotlivé donorské agentury, nenese daná agentura odpovědnost za dosažení stanovených cílů.

A není-li odpovědnost, chybí motiv stimulující k hledání cest, jak a v jaké formě alokovat rozvojovou pomoc, aby dosahovala co nejlepších výsledků v zemi příjemce, aby byla efektivní. Proto by každá donorská agentura měla mít jasně vymezené, kontrolovatelné cíle, jejichž výsledky by byly zcela závislé na výkonu dané agentury. Nezávislý evaluační systém, který by posuzoval, jak si agentura při plnění zadaných úkolů vede, by dodatečně motivoval agenturu k dobrému výkonu.<sup>9</sup>

Jak již bylo řečeno, obyvatelé donorské země nemají žádný přímý užitek z poskytované pomoci. Dokonce ani nejsou dobře informováni o výsledcích, kterých různé programy pomoci dosahují. Proto se vláda a politické strany zaměřují výhradně na finanční zdroje, které chtějí na rozvojovou pomoc věnovat. Ty může totiž vláda přímo ovlivnit a obyvatelé jsou o nich dobře informováni, protože zdroje věnované rozvojové pomoci pocházejí z jejich daní. Chce-li vláda ukázat svůj zájem o rozvojové země, navýší jednoduše objem poskytované rozvojové pomoci. Důraz je tak kladen na objem pomoci a kvalita přitom zůstává stranou.

Vláda tedy rozhodne, jak velké finanční zdroje budou věnovány na rozvojovou pomoc. Tyto zdroje pak tvoří rozpočet donorských agentur. Agentury by měly z rozpočtu financovat nadějně projekty, odměňovat reformní snahy vlád v zemích příjemců pomoci a v rámci podmíněné pomoci poskytovat finanční pomoc zemím, které splnily předem stanovená kritéria. Namísto toho se jedním z hlavních cílů agentur stává úplné vyčerpání rozpočtu.

---

<sup>9</sup> Operations Evaluation Department (OED) je evaluační agenturou v rámci Světové banky. Přestože byly provedeny kroky k dosažení její relativní nezávislosti, vazby na Světovou banku jsou stále pevné. Zaměstnanci přecházejí z různých oddělení banky do OED a zase zpět. Negativní hodnocení, na kterém by se zaměstnanci během své práce v evaluačním oddělení podíleli, by tak mohlo poškodit jejich budoucí kariéru v rámci Světové banky (Easterly, 2006).

Pokud by se agentuře nepodařilo vyčerpat rozpočet na daný rok, riskuje, že její rozpočet pro nadcházející rok bude snížen. A tak dochází například k tomu, že podmíněná pomoc je udělována bez ohledu na splnění či nesplnění daných kritérií. Ostrom et al. (2002) ukazuje, že často dochází k vyčerpání až 40 % rozpočtu během posledních dvou měsíců rozpočtového roku.

## Kapitola 4

### Jak zvýšit efektivitu pomoci?

V předešlé kapitole jsem se věnovala hlavním příčinám neefektivity rozvojové pomoci. Ty vyplývají jak z alokace pomoci, tak i z formy v jaké je příjemci dodávána. Současný alokační systém není optimální z hlediska redukce chudoby. Donorské země se při svých alokačních rozhodnutích řídí více svými vlastními zájmy než potřebami rozvojových zemí. Proto nejvíce pomoci dostávají bývalé kolonie, obchodní partneři nebo političtí spojenci.

Všechny země se však nechovají stejně. Skandinávské země jsou například více altruistické, a namísto sledování vlastních strategických a politických zájmů oceňují rozvojové země s dobrými institucemi a otevřenou ekonomikou. Negativní vliv na efektivitu má i příliš velký počet donorů operujících v jedné zemi, neboť transakční náklady s tím spojené snižují reálnou hodnotu pomoci. Pozitivním zjištěním je, že pozornost se odvrací od objemu poskytované pomoci k její kvalitě.

V této kapitole se proto zaměřím na různé druhy či formy pomoci, které by mohly zvýšit její kvalitu a tím i efektivitu. Jedná se především o podmíněnou pomoc, nebude však chybět ani diskuze o vázané pomoci. Je lepší poskytovat pomoc jako půjčku nebo jako dar? Jak je možné řešit problém velkého počtu dárců v jedné rozvojové zemi? Jsou trhy vyspělých zemí dostatečně otevřené importům ze zemí třetího světa a jak případné odstranění dovozních bariér ovlivní ekonomiku rozvojových zemí? To jsou otázky, na které by tato kapitola měla dát odpověď.

#### 4.1 Podmíněná pomoc

Podmíněnost, zvláště pak makroekonomická podmíněnost, se objevila jako součást rozvojové pomoci v 80. letech. Hlavní myšlenkou podmíněnosti je omezení morálního hazardu ve vztahu donora a příjemce pomoci. Asi nejčastějším případem je podmínění pomoci hospodářskou reformou. Jak se ale ukazuje, podmíněná pomoc v praxi nefunguje vždy tak, jak by měla. S její aplikací je spojeno hned několik problémů.

Vezměme situaci, kdy donorská země stanoví jako podmínku poskytnutí rozvojové pomoci, že fiskální deficit v zemi příjemce nesmí překročit určitou hranici. Vláda příjemce sice fiskální deficit ovlivnit může, a může tak provést kroky k dodržení stanovené podmínky, nemůže však zabránit vnějším šokům. Pokud tedy vnější šok negativně ovlivní ekonomiku a její fiskální deficit, nemusí země příjemce pomoci ani přes svoji snahu splnit danou podmínku. To znamená, že posouzení, zda-li země dodržela či nedodržela stanovený cíl v rámci podmíněné pomoci vyžaduje dávku subjektivního posouzení. Není tak zcela snadné, dohlížet na plnění podmínek pomoci.

Dalším problémem je skutečnost, že podmíněnost pomoci má efekt pouze po dobu jejího trvání. Například vláda ve finanční krizi se může zavázat k provedení jistých hospodářských reforem, jako podmínky nutné k obdržení rozvojové pomoci. Pokud ale vláda nesdílí reformní myšlenky, a tedy reformy provést nechce, má silný motiv po obdržení pomoci reformy opět odmítnout. Existují tedy silné pochybnosti o tom, že by podmíněná pomoc mohla jakkoli ovlivnit provedení hospodářských reforem. Vůle provádět reformy musí být sdílena vždy i vládou příjemce pomoci, jak už bylo ostatně zmíněno i v předchozí kapitole.

Asi nejzávažnějším problémem spojeným s použitím podmíněné pomoci jsou však motivy na straně donora. I o nich jsem se již zmínila v kapitole pojednávající o zdrojích neefektivity pomoci. Proto na tomto místě jen stručně zopakují nejdůležitější fakta, která jsou důležitá v souvislosti s podmíněnou rozvojovou pomocí.

Vláda donora ustanovuje úřad zabývající se udělováním pomoci. Ten je motivován k úplnému vyčerpání rozpočtu, který mu byl na daný rok přidělen. Protože posouzení splnění podmínky pomoci je z velké části subjektivní a úřad usiluje o vyčerpání všech finančních zdrojů, které má k dispozici, je pravděpodobné, že úřad vždy potvrdí reformní snahy v zemi příjemce vedoucí k dosažení stanoveného cíle, přestože tomu tak být nemusí a ani v mnoha případech opravdu není.

Operations Evaluation Department (OED) posuzuje *ex post* úspěch či selhání všech poskytnutých půjček v rámci rozvojové pomoci. Pro podmíněné půjčky pak dále posuzuje, jestli vlády v zemi příjemce pomoci opravdu provedly slíbené reformy. Podle OED selhává celá jedna třetina půjček ve svém účelu (World Bank, 1997).

Podmíněná pomoc v současné podobě ve svém hlavním úkolu selhává. Svensson (2000) navrhuje, jak je možné vnést do podmíněné pomoci *ex post* motivy, které by donora vedly k odměňování pouze na základě dosažených výsledků v zemi příjemce pomoci. Jako hlavní problém vidí, že náklady příležitosti stanoveného rozpočtu rozvojové pomoci jsou nízké. To plyne ze snahy utratit za každou cenu celý rozpočet pomoci, bez ohledu na to, zda příjemce pomoci plní či neplní předem dohodnuté podmínky.

Současný alokační systém slibuje *ex ante* konkrétní množství pomoci (*t*) každému příjemci pomoci (*n*), pokud splní podmínku pomoci týkající se obvykle nějaké reformy. Pokud by však byl slíben celkový objem pomoci (*nt*) skupině příjemců pomoci a konkrétní množství poskytnuté jednotlivým zemím ze skupiny by bylo podmíněno jejich dosaženými výsledky, podmíněná pomoc by mohla získat na efektivitě. Náklady příležitosti rozpočtu rozvojové pomoci by se zvýšily, a donor by tak byl více motivován oceňovat reformní snahy a kvalitní hospodářské politiky. Nový systém alokace by současně vytvořil konkurenční prostředí mezi příjemci pomoci. Donor by byl schopen oddělit při sledování plnění podmínek působení vnějších šoků od podniknutých ekonomických a politických kroků v zemi příjemce (Svensson, 2000).

## 4.2 Vázaná a nevázaná pomoc

O vázané pomoci jsem se již zmínila v předešlé kapitole, kdy byla jedním z kritérií pro posuzování kvality rozvojové pomoci. Přestože vázání pomoci obecně snižuje hodnotu pomoci, považuji za vhodné věnovat této problematice samostatnou podkapitolu a vysvětlit, proč vůbec k vázání pomoci dochází, a jaké jsou problémy s jejím rozvázáním (*untying aid*).

Obecně můžeme rozdělit bilaterální pomoc na vázanou a nevázanou. Nevázaná pomoc tvoří přibližně 42 % celkové bilaterální rozvojové pomoci.<sup>10</sup> Vázaná pomoc uvaluje na zemi příjemce omezení ohledně použití poskytnutých finančních zdrojů. Tyto omezení mohou mít několik různých forem. Pomoc může být spojena s konkrétním rozvojovým projektem nebo programem, což už samo o sobě může omezovat politiku místní vlády. Dalším omezením je

---

<sup>10</sup> Zdroj: OECD 2006



požadavek využití poskytnuté pomoci na nákup konkrétního zboží a služeb. Příjemce pomoci má volnou volbu ohledně toho, v jaké zemi či zemích nákupy uskuteční, nemusí se implicitně jednat o donorskou zemi. Donorská země však může vhodně omezit pomoc na takový sektor zboží a služeb, že příjemce pomoci tak jako tak uskuteční nákupy velice pravděpodobně právě v donorské zemi. Poslední formou omezení je omezení regionální. To omezuje zemi příjemce vydat poskytnuté zdroje v konkrétní zemi, přičemž se většinou jedná o zemi dárce pomoci.

Někdy rozlišujeme ještě částečně vázanou pomoc, která musí být použita na nákup v donorské zemi nebo v některé z rozvojových zemí. Tento způsob částečného vázání je v rámci OECD považován za vhodnější než pomoc zcela vázaná. Příjemce pomoci tak není omezen výhradně na nákup v donorské zemi, který je obvykle spojen s vyššími cenami. V posledních letech byl zaznamenán mírný odklon od vázané k částečně vázané pomoci. Přesto zůstává podíl částečně vázané pomoci poměrně malý. Navíc přechod k částečně vázané pomoci samo o sobě ještě neznamená, že nákupy v nejméně rozvinutých zemí vzrostou.

Existují způsoby, jak pomoc oficiálně označenou jako nevázanou *de facto* svázat. Donorské země mohou v rámci rozvojové pomoci podporovat především ta odvětví v zemi příjemce, která vyžadují dodávky zboží a služeb, ve kterých má donorská země komparativní výhodu. Tím zvyšuje donorská země šanci, že poskytnutá rozvojová pomoc se jí vrátí v podobě zvýšených vývozů.

Důvody donorů pro vázání pomoci jsou jak ekonomické tak politické. Vázaná pomoc představuje pouze malý podíl na celkovém vývozu donorské země. Proto je naprawdopodobné, že by vázání pomoci mělo výrazný vliv na míru zaměstnanosti nebo platební bilanci v zemi dárce. To ale platí jen pokud uvažujeme celkové vývozy donora. Situace je jiná na sektorové nebo podnikové úrovni. Některé firmy vidí ve vázání pomoci způsob, jak si zajistit vývozní smlouvy do zemí příjemců pomoci. Vázání pomoci je pro ně vlastně způsob dotace. Empirické studie ukazují, že výhody z vázané pomoci plynou spíše do velkých, silných odvětví donorské ekonomiky než do těch menších či slabších a to pravděpodobně i díky obchodnímu lobbingu.

Někteří donoři zdůvodňují vázání pomoci nekompetentností vlády v zemi příjemce pomoci. Politici v zemi příjemce nejsou podle nich dostatečně kvalifikovaní (nebo alespoň méně kvalifikovaní ve srovnání s představiteli donorské země) na to, aby rozhodli, jak má být

poskytnutá pomoc využita. Proto je vázání pomoci vlastně ochranou před korupcí a nekompetentností ze strany příjemce, a má tak mít za následek její zefektivnění. Miquel-Florensa (2007) potvrzuje, že za určitých podmínek může být vázaná pomoc opravdu efektivnější než nevázaná. Především v chudých a málo stabilních zemích nebo v zemích se špatnou hospodářskou politikou působí vázaná pomoc lépe než nevázaná. V zemích, kde je praktikována kvalitní hospodářská politika, převyšuje naopak užitek z nevázané pomoci užitek z pomoci vázané.

Na druhou stranu, odpůrci vázané pomoci dokládají její neefektivitu vzniklými náklady. Nejenže narůstají náklady spojené s nákupem zboží, ale narůstají i administrativní náklady jak na straně donora tak na straně příjemce pomoci. Některé (pesimističtější) odhady uvádějí, že hodnota pomoci tím klesá až o 30 %. Navíc donoři pak raději podporují projekty, které jsou kapitálově náročné a které vyžadují dovozy z donorských zemí či jejich odborné technické posudky, než aby se zaměřili na menší programy mající za primární cíl snižování chudoby.

Důvod, proč donorské země trvají na vázané pomoci, vyplývá z problému koordinace. Pokud by nějaký dárce rozvázal svoji pomoc, aniž by tak učinili ostatní, poškodil by tím svoje ekonomické zájmy. Proto žádný dárce nechce k tomuto kroku přistoupit. Nutné je současné rozvázání pomoci od všech donorů. To si vyžaduje komplikované vyjednávání, neboť je nutné zajistit, aby vzniklé škody, které utrpí zájmy jednotlivých zemí, byly rovnoměrně rozděleny.

Multilaterální pomoc je vázána méně často a z menší části než bilaterální rozvojová pomoc. Proto přesun od bilaterální pomoci k multilaterální by znamenal podstatný krok v rozvazování pomoci. Navíc multilaterální pomoc je alokována mnohem více na základě potřeb jednotlivých zemí narozdíl od bilaterální pomoci, která sleduje i ekonomické, politické a strategické zájmy donorů.

### 4.3 Spolupráce donorů

Velké množství donorů působících v jedné zemi příjemce pomoci a současně velké množství malých projektů, snižuje kvůli přímým a nepřímým transakčním nákladům reálnou hodnotu poskytované pomoci. V roce 2000 působilo v zemi příjemce pomoci v průměru 26

bilaterálních a multilaterálních dárců, přičemž 80 % projektů bylo financováno z méně než 1 % celkového rozpočtu daného donora (Acharya et al., 2004).

Prvním z možných řešení je větší spolupráce mezi donory působícími ve stejné zemi příjemce. Každá donorská země by dále vedla svoje vlastní programy v zemi příjemce, ale současně by se donoři snažili spolupracovat, aby snížili konkurenční prostředí a případné nežádoucí překrývání projektů. Způsobů spolupráce může být celá řada, od vyjednávání až po vytvoření komplexního systému spolupráce, ve kterém by ustanovené komise vedly jednotlivé programové sektory pomoci v zemi příjemce (Diallo et al., 1991).

Další možností jsou tzv. SWApy (Sector - Wide Approaches). Principem SWApů je, že se vytvoří skupiny donorů, kteří jsou ochotni spolupracovat v konkrétní oblasti pomoci v zemi příjemce. Taková skupina pak jedná jako jeden donor, neboť i finanční zdroje jsou poskytovány od skupiny jako celku. Zároveň se skupina donorů soustředí pouze na jimi zvolenou oblast či sektor pomoci, ostatní oblasti pomoci přenechávají jiné skupině či skupinám donorů. Vytváření takových skupin donorů by mělo vést k přímému snížení počtu dárců působících v jedné zemi, navíc by nemohlo docházet k překrývání projektů a omezena by byla i konkurence mezi donory. Přestože se SWAp zdá téměř ideálním přístupem, je v praxi rozvojové pomoci spíše ojedinělým jevem. Vinu na tom nesou i vysoké transakční náklady spojené se vznikem SWApu. Často bývá podceňována také doba nutná k jejich vzniku. Jsou známé případy, kdy zavedení SWApu trvalo i více než sedm let.

Posledním možným návrhem na řešení problému velkého počtu donorů, který zde uvedu, je podpora rozpočtu. Donorské země nevytvářejí svoje vlastní projekty v zemi příjemce, které pak následně financují. Místo toho poskytují finanční zdroje přímo vládě v zemi příjemce, která je pak sama použije podle svého uvážení, vždy však pouze v rámci předem dohodnuté oblasti. Donoři tak vlastně navyšují rozpočet vlády příjemce. I přesto, že by podpora rozpočtu řešila většinu problémů spojených s velkým počtem dárců, není tento způsob udělování pomoci příliš obvyklý.

## 4.4 Půjčka vs. dar

Rozvojová pomoc je poskytována nejčastěji ve formě daru nebo půjčky, která je však také alespoň z jedné čtvrtiny darem. V souvislosti s odpouštěním dluhů, které některé rozvojové země nejsou schopné splácet, se rozvíjí diskuze, zda není lepší poskytovat rozvojovou pomoc pouze formou darů. Rozvojové půjčky vytvářejí pouze tlak na věřitele ohledně poskytnutí nových půjček, které by pomohly příjemci pomoci splatit půjčky staré. Proto by se mělo přistoupit k odpuštění všech současných dluhů a místo půjček by měly být v budoucnu poskytovány pouze dary (Lerrick a Meltzer, 2002).

Sachs (2004) uvádí, že je potřeba najít takový mechanismus udělování pomoci, který pomůže přeměnit poskytnutou rozvojovou pomoc na veřejné investice a ne na spotřebu, jak k tomu v současnosti často dochází. Ničím neomezená pomoc bude mít spíše za následek nárůst veřejné spotřeby než investic. Jak bylo ukázáno, podmíněná pomoc v současném alokačním systému tento problém neřeší.

Poskytování půjček spíše než darů by podle Sachse (2004) mohlo být právě tím zmíněným mechanismem. Pokud je pomoc poskytována formou daru, tedy „zadarmo“, zvyšuje se tím pravděpodobnost výskytu aktivit přinášejících rentu (rent seeking). Naopak pokud musí být poskytnuté finanční zdroje alespoň z části vráceny, může to mít pozitivní efekt na způsob, jakým jsou zdroje využity.

Pokud je pomoc poskytnuta ve formě půjčky, příjemce pomoci je motivován, využít zdroje efektivně. Příjemce pomoci si musí zajistit, že výnos z učiněných investic bude alespoň tak velký, aby pokryl splacení dluhu. Djankov et al. (2006) potvrzuje, že investice v zemi příjemce pomoci rostou, pokud je rozvojová pomoc udělována ve formě půjčky. S rostoucím podílem darové složky v půjčce však tento pozitivní vliv na investice klesá a pokud je zmíněný podíl dostatečně vysoký, může být výsledný vliv na investice dokonce negativní.

Lerrick a Meltzer (2002) navrhují systém udělování darů na základě poskytnutých služeb v zemi příjemce pomoci. Velikost daru by závisela na úrovni příjmu a přístupu na kapitálový trh v zemi příjemce. Nejchudší země bez možnosti přístupu na kapitálový trh by obdržely dar ve výši 90 % nákladů poskytnutých služeb, přičemž by se s rostoucí úrovní důchodu v zemi

příjemce a se zlepšeným přístupem k soukromým kapitálovým zdrojům dar postupně snižoval až na 50 %. Pokud se vláda v zemi příjemce pomoci rozhodne podpořit očkování dětí proti některé z nemocí a cena jedné vakcíny je \$5, pak by agentura rozvojové pomoci zaplatila \$4,50 za jedno očkované dítě a to přímo poskytovateli služby (předpokládá se, že daná země má nárok na 90% podporu podle výše uvedeného kritéria). Zbýlých 50 centů za jedno očkování by platila vláda příjemce. Podle autorů navrhovaného systému by náklady na jeho provoz byly stejné jako v systému nynějším. Finanční zdroje by však byly využity efektivněji, neboť by se platilo pouze za dosažené výsledky.

## 4.5 Otevření trhu

Až doposud jsem se věnovala různým druhům pomoci a způsobům její alokace, které by mohly vést k jejímu zefektivnění. Nyní se zaměřím na liberalizaci obchodu, která by také mohla přispět k hospodářskému růstu rozvojových zemí, k snižování chudoby a k tvorbě lépe placených pracovních míst.

Vývozy z rozvojových zemí čelí při vstupu na trhy jak bohatých tak ostatních rozvojových zemí vyšším clům v porovnání se cly uvalenými na exporty z bohatých zemí. V průměru činí tyto cla 3 %, ale pro zemědělské a textilní výrobky je to v průměru 27 %, respektive 8 %. A právě textilní a zemědělské produkty tvoří největší podíl na vývozech z rozvojových zemí.

Největší cla jsou uvalována na výrobky s velkým podílem práce (labor-intensive). Evropská unie uvaluje nulová cla na dovoz kakaových bobů (surovina), clo uvalené na kakaovou kaši (částečně zpracováno) je 9,6 % a na zpracovanou čokoládu se cla mohou vyšplhat až na 25 %.<sup>11</sup> To omezuje diverzifikaci vývozu rozvojových zemí. Ty jsou pak odkázány na vývozy několika málo surovin, jejichž ceny jsou poměrně nestabilní.

Rozvojové země by podle většiny odhadů měly mít z odstranění celních bariér prospěch. Ale tyto výhody nejsou rovnoměrně sdíleny všemi rozvojovými zeměmi. Některé země v současnosti využívají bilaterálních smluv, které jim zajišťují výhodný přístup na konkrétní

---

<sup>11</sup> Zdroj: *Improving Market Access: Toward Greater Coherence Between Aid and Trade*, IMF 2002

trhy. Odstranění celních bariér by tak znamenalo přínos pro rozvojové země jako celek, některé z nich (nebo některé sektory ekonomiky) by si však mohly pohoršit.

Zemědělský sektor je ve většině zemí OECD silně chráněn před mezinárodní konkurencí a dostává od státu nemalé dotace. V roce 2000 tvořily celkové dotace v zemích OECD 1,3 % celkového HDP těchto zemí. V roce 2000 vzrostl příjem zemědělce v Evropské unii díky dotacím v průměru o 62 %, ve Spojených státech amerických o 28 %.

Světová banka tvrdí, že odstraněním všech zemědělských dotací a protekcionismu ze strany bohatých zemí by se výrazně snížila chudoba v zemích třetího světa. Avšak ve skutečnosti by liberalizace obchodu se zemědělskými produkty znamenala především výhody pro spotřebitele a daňové poplatníky v bohatých zemích. Zemědělské dotace slouží v první řadě jako nástroj přesunu finančních zdrojů od daňových poplatníků a současně spotřebitelů k zemědělcům. Občané (s výjimkou zemědělců) rozvinutých zemí by tedy měli největší užitek z odstranění takových dotací. Ostatní země by byly ovlivněny cenovým růstem daného zboží. Země, které jsou čistými vývozci zemědělských produktů by tak na tom byly lépe než předtím. Jedná se především o bohaté a středně příjmové země.

Mnoho chudých zemí se však řadí mezi čisté dovozce zemědělských produktů. Zvýšení cen zemědělských produktů tak může pomoci chudým zemědělským oblastem, lidé ve městech a obecně spotřebitelé na tom však budou hůře než předtím. Jaký bude výsledný vliv záleží na mnoha faktorech jakými jsou ceny vstupů používaných v zemědělství nebo struktura chudoby v dané zemi. Ať již bude výsledný efekt kladný či záporný, nebude podle odhadů výrazný. Ceny rýže, cukru a pšenice by při takové liberalizaci vzrostly o 2 – 8 %, o 4 % by vzrostla cena bavlny a o 7 % cena hovězího masa. Přitom ceny těchto produktů ročně kolísají mnohem více (Birdsall et al., 2005).

Kdyby došlo k úplné liberalizaci obchodu, tedy k odstranění jak cel tak dotací, je možné, že by některé rozvojové země krátkodobě tratile. V dlouhém období pro ně ale z liberalizace obchodu plynou výhody. Vznik nových výnosných výrobních možností by podpořil investice zvyšující produktivitu, což by pozitivně ovlivnilo hospodářský růst.

## 4.6 Shrnutí

V této kapitole jsem se pokusila ukázat, že prostor pro zlepšení efektivity rozvojové pomoci existuje. Přestože se podmíněná pomoc jeví jako neefektivní, existuje způsob, jak systém její alokace vylepšit. Stejně tak vázaná pomoc, která se na první pohled jeví pouze jako sledování zájmu donorů, se za určitých okolností ukazuje jako efektivní. Problém velkého počtu donorů a s tím spojených transakčních nákladů v zemi příjemce pomoci je také řešitelný. Vyžaduje ovšem jistou dávku vůle a trpělivosti ve vzájemných jednáních mezi donory. Úplná liberalizace obchodu, která by umožnila rozvojovým zemím volný vstup na trhy bohatých zemí, by v dlouhém období měla na jejich hospodářskou situaci pozitivní vliv. Rozvojová pomoc by mohla napomoci překonat případné počáteční ztráty a podpořit investice do výrobních kapacit.

Příklad liberalizace obchodu ukazuje, že rozvojová pomoc není jedinou alternativou jak mohou bohaté země přispět k hospodářskému růstu v těchto zemích. Proto není dobré soustředit se pouze na hledání efektivního způsobu alokace a formy rozvojové pomoci, ale zaměřit se i na hledání druhé či třetí cesty.

## Závěr

Rozvojová pomoc ne vždy dosáhla cíle, za jakým byla poskytnuta. V některých zemích zafungovala lépe než jinde. Zatímco někde podpořila investice a tím i hospodářský růst, jinde došlo pouze k nárůstu veřejné spotřeby. Proto je důležité, snažit se najít příčiny těchto rozdílných chování a vyvodit z toho důsledky pro systém alokace pomoci, aby mohla být v budoucnu rozvojová pomoc poskytována efektivně.

Rozvojová pomoc není v současnosti alokována optimálně z hlediska snižování chudoby. Donoři sledují spíše vlastní politické a strategické zájmy, než aby se při svých alokačních rozhodnutích řídili potřebami rozvojových zemí. Donoři často směřují pomoc spíše do svých bývalých kolonií, či do zemí svých politických spojenců, namísto toho aby podporovali chudé, reformující se země. Dalším zdrojem neefektivity jsou náklady, které s poskytnutím pomoci vznikají a které snižují její reálnou hodnotu. Tyto náklady vznikají jak v důsledku velkého počtu donorů působících v jedné zemi příjemce, tak i v důsledku vázání pomoci ze strany donora. Z institucionálního pohledu je pak zdrojem neefektivity především chybějící odpovědnost za výsledky rozvojových projektů.

Některé formy pomoci si z hlediska efektivity vedou lépe než jiné. Nevázaná pomoc je efektivnější než vázaná, protože není omezena pouze na nákup zboží a služeb z donorské země, který je obvykle spojen s vyššími cenami. To platí ale pouze v prostředí dobře prováděné hospodářské politiky. Pokud rozvojová země takovou politiku nemá, ukazuje se vázání pomoci jako vhodné. I přestože podmíněná pomoc ve velkém množství případů selhává, je možné pozměnit způsob její alokace, a tak ji zefektivnit. Ve snaze pomoci rozvojovým zemím by se bohaté země neměly omezovat pouze na udělování rozvojové pomoci, ale měly by se snažit vyjít vstříc jejich potřebám. Příkladem může být otevření trhu výrobkům z rozvojových zemí.



## Literatura

Acharya, A., de Lima, A.F. and Moore, M. (2004): *Aid Proliferation: How Responsible Are the Donors?*, Institute of Development Studies - Brighton, IDS Working Paper No.214 (January 2004)

Alesina, A. and Dollar, D. (2000): *Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?*, Journal of Economic Growth, Vol.5 (March 2000), pp.33-63

Alesina, A. and Weder, B. (2002): *Do Corrupt Governments Receive Less Foreign Aid?*, The American Economic Review, Vol.92, No.4 (September 2002), pp.1126-1137

Barro, R. J. and Sala-i-Martin, X. (2004): *Economic growth*, MIT Press Cambridge - Second Edition

Berthélemy, J.-C. (2004): *Bilateral Donors's Interest vs. Recipients's Development Motives in Aid Allocation: Do All Donors Behave the Same?*, paper presented at the HWWA conference on The Political Economy of Aid, Hamburg, December 2004

Birdsall, N., Rodrik D. and Subramanian, A. (2005): *How to help poor countries?*, Foreign Affairs (July/August 2005)

Boone, P. (1996): *Politics and the Effectiveness of Foreign Aid*, European Economic Review, Vol.40, No.2 (February 1996), pp.289-329

Burnside, C. and Dollar, D. (2000): *Aid, Policies and Growth*, The American Economic Review, Vol.90, No 4 (September 2000), pp.847-868

Clemens, M.A. and Moss, T.J. (2005): *Ghost of 0.7%: Origins and Relevance of the International Aid Target*, Working Paper Nr.68, Center for Global Development, September 2005

Cohen, D. and Soto, M. (2003): *Why Are Poor Countries Poor? Another Look at the Evidence and a Message of Hope*, Technical Papers No.197, OECD Development Centre

Collier, P. and Dollar, D. (2002): *Aid Allocation and Poverty Reduction*, European Economic Review, Vol.46, No.8 (September 2002), pp.1475-1500

*Commitment to Development Index 2007*, Center for Global Development, 2007

*Development Co-operation Report 2007*, Vol.9, No.1, OECD 2008, Statistical Annex

Diallo, A.S, Kelly, J., Nikoi, A. and North, W.H. (1991): *Capacity Building for Aid Coordination in the Least Developed Countries'*, Central Evaluation Office, UNDP, New York

Djankov, S., Montalvo, J.G. and Reynal-Querol, M. (2006): *Does Foreign Aid Help?*, Cato Journal, Vol.26, No.1 (Winter 2006)

Dollar, D. and Easterly, W. (1999): *The Search for the Key: Aid, Investment and Policies in Africa*, Journal of African Economies, Vol.8, No.4, pp.546-577

Dollar, D. and Kraay, A. (2002): *Growth Is Good for the Poor*, Journal of Economic Growth, Vol.7, No.3 (September 2002), pp.195-225

Easterly, W. (1997): *The Ghost of Financing Gap: How the Harrod-Domar Growth Model Still Haunts Development Economics*, Policy Research Working Paper 1807, World Bank, August 1997

Easterly, W. (1999): *The Ghost of Financing Gap: Testing the Growth Model Used in the International Financial Institutions*, Journal of Development Economics, Vol.60, No.2 (December 1999), pp.423-38

Easterly, W. (2002): *The Cartel of Good Intentions: The Problem of Bureaucracy in Foreign Aid*, Journal of Policy Reform, Vo.5, No.4, pp.223-250

Easterly, W. (2003): *Can Foreign Aid Buy Growth?*, Journal of Economic Perspectives, Vol.17, No.3 (Summer 2003), pp.23-48

Easterly, W. (2006): *Reliving the 1950s: The Big Push, Poverty Traps and Takeoffs in Economic Development*, Journal of Economic Growth, Vol.11, No.4 (December 2006), pp.289-318

Easterly, W. (2006): *The White Man's Burden: Why the West Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*, The Penguin Press, New York, 2006

Easterly, W. and Levine, R. (1997): *Africa's Growth Tragedy: Policies and Ethnic Divisions*, The Quarterly Journal of Economics, Vol.112, No.4 (November 1997), pp.1203-1250

Easterly, W., Levine R., Roodman, D. (2003): *New Data, New Doubts: A Comment on Burnside and Dollar's „Aid, Policies, and Growth“* (2000), National Bureau of Economic Research, NBER Working paper no.9846

*Economic Report on Africa 2006*, Economic Commission for Africa, UN

Hansen, H. and Tarp, F. (2000): *Aid Effectiveness Disputed*, Journal of International Development, No.12 (2000), pp.375-398

Hausmann, Ricardo, Pritchett L. and Rodrik D. (2004): *Growth Accelerations*, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, October 2004

*Improving Market Acces: Toward Greater Coherence Between Aid and Trade*, IMF 2002

Jepma, C.J. (1991): *The Tying of Aid*, Development Centre Studies, OECD, 1991

Knack, S. and Rahman, A. (2007): *Donor Fragmentation and Bureaucratic Quality in Aid Recipients*, Journal of Development Economics, Vol.83, No.1 (May 2007), pp.176-197

Kraay, A. and Raddatz, C. (2007): *Poverty traps, Aid and Growth*, Journal of Development Economics, Vol.82, No.2 (March 2007), pp.315-347

Lensink, R. and White, H. (1999): *Is there an Aid Laffer Curve?*, Credit Research Paper No.99/6, University of Nottingham, Centre for Research in Economic Development and International Trade

Lerrick, A. and Meltzer, A. (2002): *Grants: A Better Way to Deliver Aid*, Quaterly International Economic Report, Carnegie Mellon University, January 2002

*Millennium Development Goals Report*, UN 2007

Miquel-Florensa, J. (2007): *Aid Effectiveness: A Comparison of Tied and Untied Aid*, Department of Economics, Working Paper No.2007\_3, York University

*Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development*, UN 2003

Ostrom, E., Gibson, C., Shivakumar, S. and Andersson, K. (2002): *Aid, Incentives, and Sustainability: An Institutional Analysis of Development Cooperation*, Sida Studies in Evaluation 02/01, Stockholm

- Rajan, R.G. and Subramanian, A. (2005): *Aid and Growth: What Does the Cross-Country Evidence Really Show?*, IMF Working paper 05/127
- Roodman, D. (2004): *An Index of Donor Performance*, Center for Global Development, Working Paper 42 (June 2004)
- Sachs, J. (2005): *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time*, The Penguin Press, New York, 2005
- Sachs, J., McArthur, J. W., Schmidt-Traub, G., Kruk, M., Bahadur, Ch., Faye, M. and McCord, G. (2004): *Ending Africa's Poverty Trap*, Brookings Papers on Economic Activity, 2004(1)
- Solow, R.M. (1956): *A Contribution to the Theory of Economic Growth*, The Quarterly Journal of Economics, Vol.70, No.1 (February 1956), pp.65-94
- Svensson, J. (2003): *Why Conditional Aid Does Not Work and What Can be Done About It?*, Journal of Development Economics, Vol.70, No.2 (April 2003), pp.381-402
- Svensson, J. (2006): *The Institutional Economics of Foreign Aid*, Swedish Economic Policy Review, No.13 (2006), pp.115-137
- UN Millenium Project 2005: *Investing in Development: A practical Plan to Achieve the Millenium Development Goals*, UNDP 2005
- Untying Aid to the Least Developed Countries*, OECD Policy brief, 2001
- White, H. and Woestman, L. (1994): *The Quality of Aid: Measuring Trends in Donor Performance*, Institute of Social Studies, Working Paper No.153
- Wilson, L.S (1993): *Kenyanization and African Capacity „Shuffling“*, Public Administration and Development (December 1993), pp.489-499
- World Bank (1997): *Annual Review of Development Effectiveness*, Operations Evaluation Department
- World Bank (1998): *Assesing Aid: What Works, What Doesn't and Why*, A World Bank Policy Research Paper, New York

World Bank (2007): *Aid Architecture: An Overview of the Main Trends in Official Development Assistance Flows*, International Development Association, February 2007

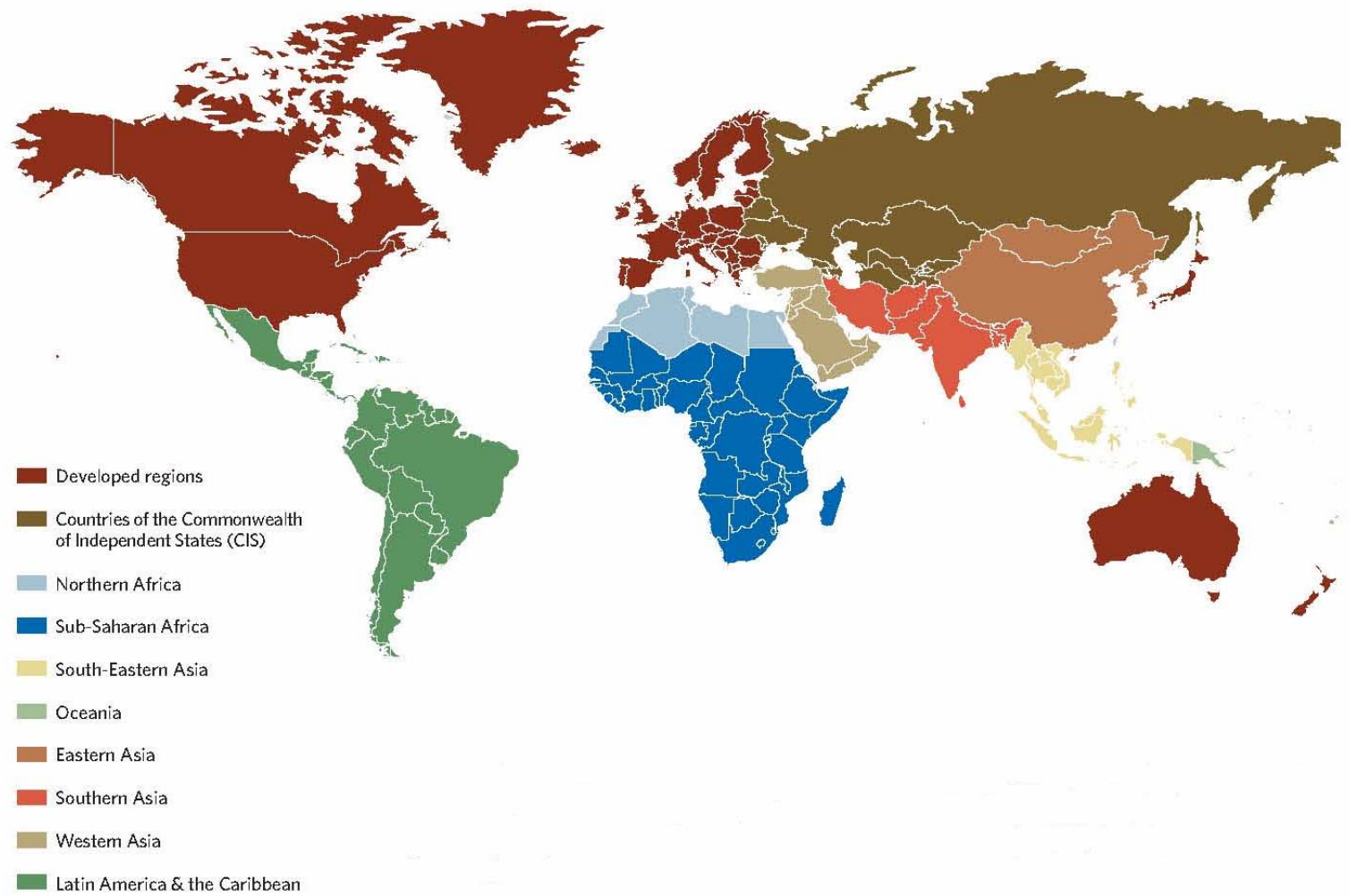
## Internetové zdroje

[www.imf.org](http://www.imf.org)

[www.oecd.org](http://www.oecd.org)

[www.un.org](http://www.un.org)

## Příloha



**Příloha 1. Regionální rozdělení zemí světa**  
*Zdroj: Millennium Development Goals Report, UN 2007*

## Příloha 2. Příjemci rozvojové pomoci podle DAC v roce 2006

Zdroj: [www.oecd.org/dac/stats/daclist](http://www.oecd.org/dac/stats/daclist)

LDC (Least Developed Countries)	Other Low Income Countries (per capita GNI < \$825 in 2004)	Lower Middle Income Countries  and Territories  (per capita GNI \$826-\$3 255 in 2004)	Upper Middle Income Countries  and Territories (per capita GNI \$3 256-\$10 065 in 2004)
Afganistan* Angola Bangladesh Benin* Bhutan Burkina Faso* Burundi* Cambodia Cape Verde Central African Republic* Chad* Comoros* Congo, Dem. Rep.* Djibouti Equatorial Guinea Eritrea* Ethiopia* Gambia* Guinea* Guinea-Bissau* Haiti* Karibati Laos Lesotho Liberia* Madagascar* Malawi* Maldives Mali* Mauritania* Mozambique* Myanmar Nepal* Niger* Rwanda* Samoa Sao Tome and Principe* Senegal* Sierra Leone* Solomon Islands Somalia* Sudan* Tanzania* Timor-Leste Togo* Tuvalu Uganda* Vanuatu Yemen Zambia*	Cameroon* Congo, Rep.* Cote d'Ivoire* Ghana* India Kenya Korea, Dem. Rep. Kyrgyz Rep.* Moldova Mongolia Nicaragua* Nigeria Pakistan Papua New Guinea Tajikistan Uzbekistan Vietnam Zimbabwe	Albania Algeria Armenia Azerbaijan Belarus Bolivia* Bosnia and Herzegovina Brazil China Colombia Cuba Dominican Republic Ecuador Egypt El Salvador Fiji Georgia Guatemala Guyana* Honduras* Indonesia Iran Iraq Jamaica Jordan Kazakhstan Macedonia Marshall Islands Micronesia, Fed. States Montenegro Morocco Namibia Niue Palestinian Adm. Areas Paraguay Peru Philippines Serbia Sri Lanka Suriname Swaziland Syria Thailand Tokelau Tonga Tunisia Turkmenistan Ukraine Wallis and Futuna	Anguilla Antigua and Barbuda Argentina Barbados Belize Botswana Chile Cook Islands Costa Rica Croatia Dominica Gabon Grenada Lebanon Libya Malaysia Mauritius Mayotte Mexico Montserrat Nauru Oman Palau Panama Saudi Arabia(1) Seychelles South Africa St. Helena St. Kitts-Nevis St. Lucia St. Vincent and Grenadines Trinidad and Tobago Turkey Turks and Caicos Islands Uruguay Venezuela

(1) Saudi Arabia passed the high income country threshold in 2004. In accordance with the DAC rules for revision of the List, it will graduate from the List in 2008 if it remains a high income country in 2005 and 2006

\* Heavily Indebted Poor Countries (HIPC)

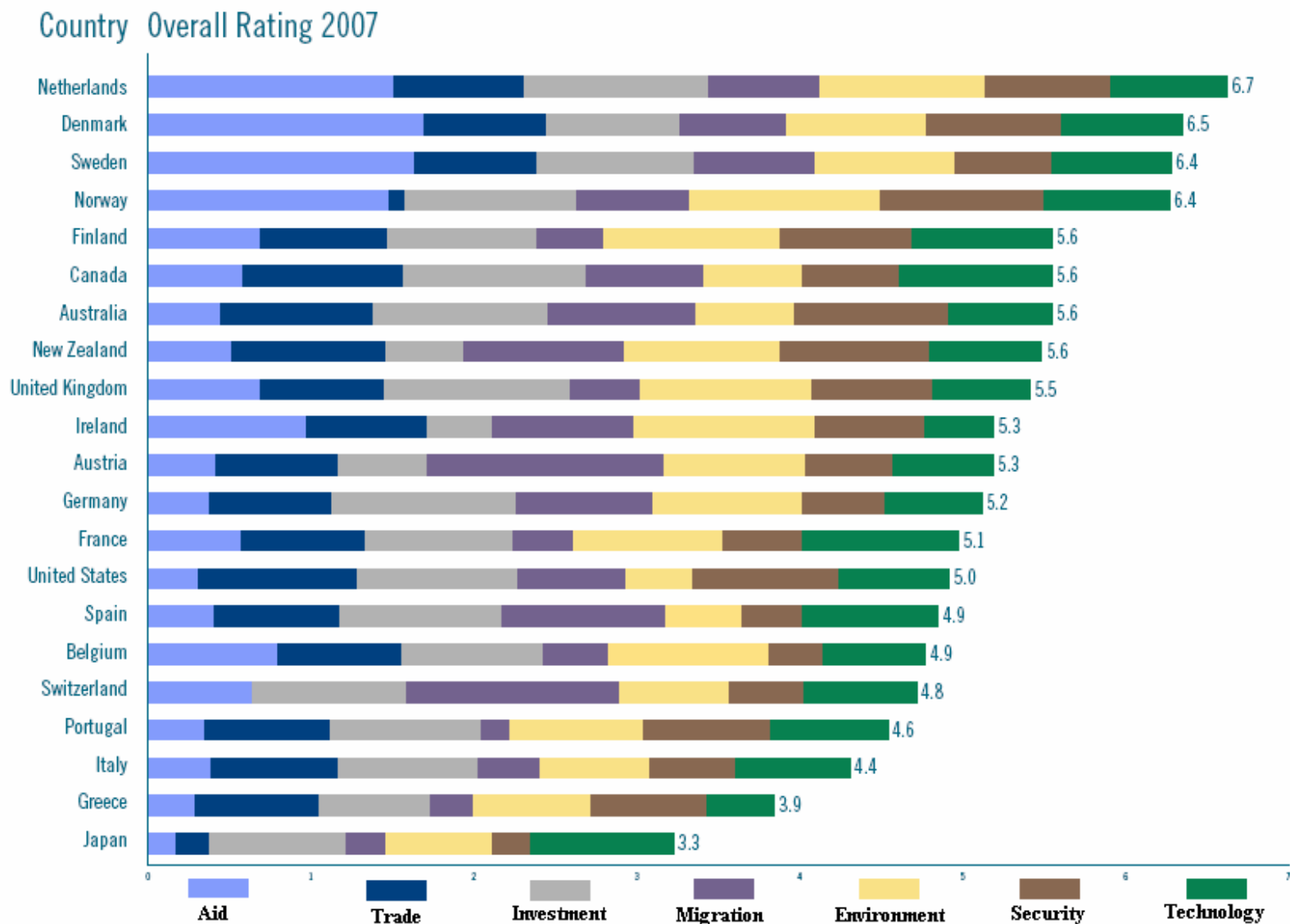
## Commitment to Development Index 2007

Country	Rank	Aid	Trade	Investment	Migration	Environment	Security	Technology	Overall Score	Change since 2003
Netherlands	1	10.7	5.7	8.0	4.8	7.3	5.4	5.2	6.7	-0.1
Denmark	2	12.0	5.4	5.8	4.6	6.1	5.9	5.4	6.5	-0.4
Sweden	3	11.6	5.4	6.9	5.2	6.1	4.2	5.3	6.4	+0.3
Norway	3	10.5	0.7	7.5	4.9	8.4	7.1	5.6	6.4	+0.4
Finland	5	4.9	5.5	6.5	2.9	7.7	5.7	6.2	5.6	+0.5
Canada	5	4.1	7.1	8.0	5.1	4.0	4.3	6.7	5.6	+0.4
Australia	5	3.1	6.7	7.6	6.5	3.8	6.8	4.6	5.6	-0.3
New Zealand	5	3.6	6.7	3.4	7.1	6.8	6.5	5.0	5.6	-0.3
United Kingdom	9	4.8	5.5	8.1	3.0	7.5	5.2	4.3	5.5	+0.3
Ireland	10	6.9	5.3	2.8	6.2	7.9	4.8	3.1	5.3	+0.6
Austria	10	2.9	5.4	3.9	10.4	6.2	3.8	4.4	5.3	0.0
Germany	12	2.6	5.4	8.0	6.0	6.5	3.6	4.3	5.2	-0.1
France	13	4.0	5.4	6.5	2.7	6.5	3.4	6.9	5.1	+0.2
United States	14	2.2	7.0	7.0	4.7	2.9	6.4	4.9	5.0	+0.3
Spain	15	2.9	5.5	7.1	7.1	3.3	2.7	6.0	4.9	+1.1
Belgium	15	5.7	5.4	6.2	2.9	7.0	2.4	4.5	4.9	+0.2
Switzerland	17	4.5	0.0	6.7	9.3	4.8	3.3	4.9	4.8	-0.6
Portugal	18	2.4	5.5	6.5	1.3	5.8	5.6	5.2	4.6	+0.2
Italy	19	2.7	5.6	6.1	2.7	4.8	3.8	5.0	4.4	+0.3
Greece	20	2.0	5.4	4.9	1.9	5.1	5.1	3.0	3.9	+0.2
Japan	21	1.2	1.5	5.9	1.7	4.7	1.7	6.3	3.3	+0.7

### Příloha 3. Hodnocení donorských zemí podle kvality rozvojové pomoci v roce 2007

Zdroj: *Commitment to Development Index 2007, Center for Global Development*





**Příloha 4. Hodnocení donorských zemí podle kvality rozvojové pomoci v roce 2007 (grafický přehled)**

*Zdroj: Commitment to Development Index 2007, Center for Global Development*

UNIVERSITAS CAROLINA PRAGENSIS  
založena 1348

Univerzita Karlova v Praze  
Fakulta sociálních věd  
Institut ekonomických studií



Opletalova 26  
110 00 Praha 1  
TEL: 222 112 330,305  
TEL/FAX:  
E-mail:  
[ies@mbox.fsv.cuni.cz](mailto:ies@mbox.fsv.cuni.cz)  
<http://ies.fsv.cuni.cz>

Akademický rok 2007/2008

## TEZE BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Student:	Helena Němcová
Obor:	Ekonomie
Konzultant:	Doc.Ing. Tomáš Cahlík, CSc.

Garant studijního programu Vám dle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a Studijního a zkušebního řádu UK v Praze určuje následující bakalářskou práci

Předpokládaný název BP:

Neefektivita zahraniční rozvojové pomoci a její možná řešení

Charakteristika tématu, současný stav poznání, případné zvláštní metody zpracování tématu:

Již delší dobu je známo, že obrovské finanční částky věnované v rámci pomoci rozvojovým zemím se ve většině případů minuly svým účinkem. Ve své práci budu proto zkoumat faktory ovlivňující pozitivně nebo negativně dopad rozvojové pomoci na hospodářský růst. Efektivnost rozvojové pomoci již není chápána jen jako otázka přístupu příjemců pomoci, proto se zaměřím i na roli dárce v celém procesu. Na analýzu příčin neefektivity navážu rozбором možných řešení či alternativ rozvojové pomoci, které by vedly nebo alespoň mohly vést k jejímu zlepšení.

Struktura BP:

1. Úvod
2. Hlavní cíle poskytování rozvojové pomoci
3. Druhy rozvojové pomoci
4. Efektivita rozvojové pomoci
5. Možné příčiny neefektivity
6. Možná řešení vedoucí ke zlepšení efektivity pomoci
7. Závěr

Seznam základních pramenů a odborné literatury:

The Millennium Development Goals Report, June 2007, United Nations

W.Wane: The Quality of Foreign Aid, World Bank Policy Research Working Paper 3325, June 2004

D.Dollar, L.Pritchett: Assessing Aid: What works, what doesn't, and why, Oxford University Press, 1998

C.Burnside, D.Dollar: Aid, Policies and Growth, The American Economic Review, September 2000

A.Alesina, D.Dollar: Who gives foreign aid to whom and why?, NBER Working Paper 6612, 1998

A.Acharya, A.de Lima: Aid proliferation: How Responsible Are the Donors?, IDS Working Paper 214, 2004

[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

[www.imf.org](http://www.imf.org)

Datum zadání:	Červen 2007
Termín odevzdání:	červen 2008

Podpisy konzultanta a studenta:

V Praze dne