

# POJETÍ ZAHRANIČNÍ POMOCI ROZVOJÝM ZEMÍM

Zdeněk Švejnár

Současný vývoj svědčí o tom, že tempo ekonomického růstu rozvojových zemí (dále RZ) nadále nedostačuje k řešení naléhavých sociálních otázek a k překlenutí propasti, která dělí tyto země od ekonomické úrovně vyspělých zemí.\*) Podle cílů vyhlášených v Dekádě rozvoje OSN (které mají do určité míry řešit naznačené problémy) by RZ měly koncem šedesátých let dosáhnout pětiprocentní tempo růstu hrubého společenského produktu. Ve skutečnosti však v letech 1960—64 průměrný roční přírůstek hrubého produktu (GDP) poklesl na 4 % ze 4,5 % dosažených v období 1955—60 a v důsledku toho (jakož i vlivem vyššího populačního růstu) poklesl ve stejných obdobích hrubý produkt na hlavu na 1,5 % z dřívějších 2,4 %.<sup>1)</sup>

Údaje v *Yearbook of National Accounts Statistics 1965*, str. 488 vykazují obdobný trend.

Průměrný roční přírůstek společenského produktu (GDP at factor cost) v procentech činil

Rozvojové země		Vyspělé země		
Rok		Důchod na hlavu	Rok	Důchod na hlavu
1950—60	4.6	2.7	1950—60	4.0
1960—63	4.1	1.9	1960—63	4.7
				2.8
				3.5

Naznačený vývoj ostře kontrastuje s vývojem ve vyspělých kapitalistických zemích. Tento propastný rozdíl se dále prohluboval vlivem rozdílného průměrného přírůstku důchodu na hlavu, který v období 1960—1963 činil ve vyspělých státech přibližně 175 \$, zatímco v nevyspělých státech pouze 8 \$.<sup>2)</sup>

Zákon nerovnoměrného vývoje se prosazuje, jak patrně, nadále tak výrazně, že ekonomické rozdíly mezi oběma skupinami zemí mají tendenci k dalšímu zvyšování. Zvyšování ekonomických rozdílů je zdrojem závažných poruch a rostoucího napětí, jak uvnitř třetího světa, tak v celém světovém hospodářství a v mezinárodních vztazích.

Pomalé tempo ekonomického růstu RZ je výrazem 1. tradiční sociálně ekonomické struktury; 2. nerovného postavení RZ ve světovém hospodářství, které nepříznivě ovlivňuje zahraniční směnu, efektivní využití zahraničního kapitálu, schopnost získávat a asimilovat vyspělou techniku atd.

V podstatě jde o 2 komplexy vnitřních a vnějších faktorů rozvoje, z nichž věnujeme pozornost jen těm, které jsou předmětem přednostního působení zahraniční pomoci a které současně nejlépe zrcadlí stupeň efektivnosti pomoci.

## *Obecně k otázce efektivnosti pomoci (případně zahraničního kapitálu)*

Příliv zahraničních zdrojů, které jsou zahraniční pomoci, může mít formu darů, peněžních a věcných (obilních) úvěrů (vázaných i volných), přímých veřejných investic, pomoci prostřednictvím obchodu, dohod o odvětvové a jiné výrobní kooperaci, vědeckotechnické pomoci atd. Je zřejmé, že ne všechny případy přílivu zahraničního kapitálu a jiných věcných a intelektuálních hodnot, které plynou do rozvojových zemí, jsou zahraniční pomoci. Pomocí nejsou vždy ani zde vyjmenované formy pohybu zahraničních zdrojů. Například ne všechny zahraniční úvěry jsou pomoci, nespadá sem zejména naprostá většina soukromých úvěrů. Z toho je patrné, že k odlišení pomoci od ostatních zahra-

\*) Předložená práce pojednává o pojetí a úloze zahraniční pomoci pouze na obecné úrovni.

<sup>1)</sup> Viz TD/B/82/Add; 1; 20 July 1966.

<sup>2)</sup> Viz TD/B/82/Add; 20 July 1966.

ničních zdrojů nám nepomůže formální třídění těchto zdrojů. (O formální třídění se například opírá definice OSN.)

V práci vycházíme z toho, že úspěšnější cestou bude, když posoudíme, jakou úlohu může mít ten který druh zahraničních zdrojů při uskutečňování plánovaných změn ve struktuře ekonomiky, při řešení problémů platební bilance a při řešení jiných stěžejních překážek ekonomického růstu.

Zdůraznili jsme již, že jedním komplexem překážek ekonomického rozvoje je tradiční sociálně ekonomická struktura, která nemůže být základnou rozšířené reprodukce a vědeckotechnického pokroku. Jedním z kritérií efektivnosti pomoci (z hlediska země, které je pomoc poskytnuta) je, do jaké míry pomáhá měnit ekonomickou strukturu země a vytváří tím spolu s jinými činiteli předpoklad k trvale dynamickému vývoji.

Při určování charakteru strukturálních přeměn vycházejme z poznatku, že tempo ekonomického růstu závisí především: 1. na množství prostředků, které lze (z vnitřních i zahraničních zdrojů) získat na akumulaci, 2. na efektivním využití fondu akumulace a veškerých výrobních sil, což má svůj výraz zejména v rychlejším růstu produktivity práce.

Začneme první otázkou. Je známo, že převaha předkapitalistických výrobních způsobů je v RZ překážkou, která zatím brzdí zvyšování míry akumulace.

Zahraníční kapitál by proto tento dočasný nedostatek domácího kapitálu mohl nahradit. Vzniká však otázka, zda z hlediska dovážející země plní zahraniční kapitál stejnou funkci jako kapitál domácí.

Z hlediska růstu světového hospodářství je na domácím i cizím kapitálu patrně především to, že v činnosti obou se projevují stejné zákony, které jsou vlastní jakémukoliv kapitálu. Jejich společným hybným motivem je nadhodnota a v tom smyslu není mezi nimi žádný rozdíl. Z tohoto zorného úhlu vidíme též, že k mezinárodnímu pohybu kapitálu dochází v důsledku disproporcí v různých částech světa mezi množstvím kapitálu, lidských zdrojů a přírodních zdrojů. Tyto disproporce spolu s jinými činiteli vytvářejí v některých zemích podmínky výhodnějšího zhodnocení kapitálu, které je hlavní hnací silou jeho pohybu.

Díváme-li se však na tentýž pohyb z hlediska jeho efektu na ekonomiku rozvojové země, do které kapitál plyne, pak musíme vidět ještě jiné stránky tohoto pohybu. Je třeba v něm vidět reprodukční proces tohoto kapitálu a sledovat zejména tyto rysy a zvláštnosti. Mezi zemí, ze které je kapitál vyvážen (země A), a zemí, kam byl dovezen (B), vzniká a reprodukuje se kapitalistický vztah vlastníka výrobních prostředků k nevlastníku těchto prostředků, respektive k vlastníku levných pracovních sil. Přesněji řečeno, takový vztah existoval více méně v čisté podobě v koloniálním období. V současné době je značně modifikován činitelem z oblasti politické nadstavby — suverénním státem. Vítězným postupem národně osvobozenického hnutí v rozvojových zemích vzniká a upevňuje se státní moc. Tato státní moc omezuje a reguluje činnost zahraničního kapitálu, a tím dochází případ od případu k významnější nebo méně významné modifikaci vztahu, který sledujeme (v dalším textu pro něj volíme stručné označení — zahraniční vztahy). Lze říci, že na straně A již nevystupuje plnoprávný a výlučný vlastník výrobních prostředků, a to zejména proto, že na straně B již nevystupuje ekonomicky a politicky bezmocný, pouhý vlastník pracovních sil. Často se podílí na investicích, nebo uplatňuje svůj vliv daňovou politikou a mnoha jinými způsoby.

Tím jsme si stručně osvětlili, jak je modifikován výrobní vztah, na němž závisí výsledný efekt zahraničního kapitálu, a to z hlediska užité hodnoty a hodnoty. V prvním případě jde o vliv zahraničních investic na celkovou strukturu produktu země B. Struktura produktu je jedním z rozhodujících činitelů efektivnosti investic (domácích i zahraničních) a všech výrobních fondů. V druhém případě sledujeme tuto efektivnost zahraničních investic zejména na vztahu mezi přírůstkem zahraničních investic a přírůstkem národního dů-

chodu. Oba pohledy představují ovšem dvě stránky jedné věci, a proto spolu organicky souvisí. Další otázkou je to, že přírůstek národního důchodu nezávisí pouze na efektivním využití zahraničních investic, ale též na dělení nadhodnoty mezi A a B, zatím co v minulosti (a v mnohých případech dosud) se uplatňovala tendence k expatriaci téměř celé nadhodnoty do země A.

Z toho, co bylo dosud řečeno, vyplývá, že prvořadým kritériem této makroekonomické efektivnosti zahraničního kapitálu — a též zahraniční pomoci — je vliv na růst míry akumulace a tempo růstu produktivity práce. Tímto kritériem jsou velmi obecně vyjádřeny přeměny, které mohou vést k trvalému ekonomickému rozvoji. Růst míry akumulace a produktivity se ovšem odráží ve vyšším tempu růstu důchodu. Avšak vztah zahraničního kapitálu k tempu růstu důchodu může znamenat pouze dočasné zvýšení důchodu, zatím co vztah zahraničního kapitálu ke zmíněným strukturálním přeměnám (vyjádřeným růstem produktivity a míry akumulace) vyjadřuje trvalý růst. Strukturální přeměny jsou konečně činitelem, který ovlivňuje mezní efektivnost kapitálu.<sup>3)</sup> My však s tímto pohledem na efektivnost nemůžeme vystačit. Při přeměnách, které vedou k rozšíření reprodukci, musíme uplatnit pohled efektivnosti kapitálu v dlouhodobé perspektivě a v makroekonomickém smyslu, včetně efektivnosti „lidského kapitálu“ atd. Musíme mít na paměti, že kapitál, vyvezený z A do B, může být z hlediska A investován s vysokou efektivností a přitom z hlediska B může být tato investice jen velmi málo efektivní. Je známé, že zahraniční investice do těžebního (zejména naftového) průmyslu jsou pro investora často zdrojem mimořádně vysokých zisků a současně získaná užitná hodnota (suroviny) je mohutnou základnou rozvoje výrobních sil v A a přitom mnohem méně v B. Jestli je zahraniční investice efektivnější pro A nežli pro B, nebo naopak, závisí do velké míry na tom, jaké ekonomické zahraniční vztahy se vytvářejí a reprodukují mezi A a B. (Konkrétněji budeme o nich mluvit při studiu některých forem pomoci.) Je třeba znovu zdůraznit, že nás zajímá efektivnost zahraničního kapitálu pro B, bez ohledu na to, jaká je současně pro A.

Význam zahraničních vztahů tkví především v tom, že jsou nástrojem, s jehož pomocí dochází buď k efektivnímu, nebo neefektivnímu užívání vnějších zdrojů. Tyto vztahy působí zejména na: 1. mezinárodní dělbu práce; 2. mezinárodní směnu; 3. mezinárodní pohyb kapitálu; 4. mezinárodní pohyb pracovních sil; 5. zahraniční pomoc.

Nejdříve pojednejme o negativním vlivu zahraničních vztahů, což odpovídá praxi v minulosti a do určité míry též v současnosti.

Zahraníční vztahy mohou zmenšovat fond akumulace tím, že usnadňují rostoucí expatriaci úroků a dividend do zahraničí. (Je to mimo jiné případ, kdy  $\sigma < r$ .)<sup>\*</sup> Kromě toho brzdí růst míry akumulace v případech nepříznivé struktury zahraničních investic a obchodu.

Deficit investičního zboží, travin a kvalifikovaných kádrů vyvíjí tlak na zahraniční obchod a jiné zahraniční vztahy, avšak tento kanál kompenzuje uvedené nedostatky jen v malé míře. Tradiční mezinárodní dělba práce a jiné přežitky v zahraničních vztazích působí dosud konzervačně na koloniální výrobní strukturu rozvojových zemí a jsou v tom smyslu další překážkou efektivnosti kapitálu a rozvoje vůbec.

Druhým činitelem, který ovlivňuje efektivnost kapitálu pomoci a efektivní

<sup>3)</sup> Viz poznámky k tezi Rosensteina-Rodana týkajícím se vztahu mezní (přírůstkové) efektivnosti kapitálu a mezní míry úspor k příslušným průměrným veličinám. Autor se v podstatě domnívá, že výrazné zvýšení mezních veličin nad průměrnými je hlavní zákon ekonomického rozvoje nevyspělých zemí. O těchto tezích ještě pojednáme.

<sup>\*</sup>  $r$  = úroková míra (ze zahraničního kapitálu),  $\sigma$  je mezní efektivnost kapitálu

$$\left( \sigma = \frac{\Delta Y}{I} = \frac{\text{přírůstek důchodu}}{\text{čisté investice}} \right)$$

využívání všech ostatních výrobních fondů, je institucionální činitel\*) uvnitř B. Působí často na jednotlivé články ekonomiky obdobným způsobem jako zahraniční vztahy. Může mít na ně opět buď mobilizační, nebo tlumící účinek. Je to dáno tím, že se oba činitelé vzájemně ovlivňují.

Institucionální přežitky ovlivňují distribuci důchodu v tom smyslu, že dochází k nízké míře akumulace, a tím i k nedostačujícím investičním fondům.

Dále jsou vnitřní překážkou rozvoje lidských zdrojů a strukturálních změn ve výrobě. K tomu dochází zejména tenkrát, jestliže se v institucionálním systému silně uplatňují zájmy majetných vesnických vládců (náčelníků) nebo polo-feudálních statkářů, lichvářů, obchodníků a jiných příslušníků přežívajících vykořisťovatelských tříd. Pod tímto vlivem je vzdělání a kvalifikace výsadou pouze malé a privilegované části obyvatelstva a stejně tak struktura výroby a produktu je přizpůsobena k preferenci luxusní spotřeby majetných vrstev na úkor výrobní spotřeby.

Institucionální přežitky překážejí konečně též progresivnímu vývoji zahraničních vztahů. Vedou k liberálnímu postoji vůči činnosti zahraničního kapitálu a podporují obchodní politiku, která opět uspokojuje zájmy privilegovaných vrstev dovozem luxusního zboží na úkor dovozu vyspělé techniky a jiných výrobních prostředků. Poskytuje přílišnou celní a jinou ochranu zastaralé výrobě a výrobě luxusního zboží, a tím brzdí technický pokrok, rozvoj exportu atd.

Je zřejmé, že progresivní institucionální změny jsou prvním impulsem k uvolnění všech jmenovaných překážek ekonomického rozvoje. Jsou zejména podnětem k významným změnám v charakteru zahraničních vztahů a to může mít efekt řetězové reakce.

Tím můžeme korigovat i dosavadní poznatky o kritériích efektivnosti zahraničního kapitálu. Jestliže vycházíme z poznatku, že zahraniční kapitál zvyšuje tempo přírůstku důchodu, když  $\sigma > r$ , pak k tomuto případu může dojít jen v podmínkách významných sociálně ekonomických (institucionálních) změn v zemi B a odpovídajících změn v zahraničních vztazích. Je to případ, kdy některý zahraniční kapitál je využíván, aby spolupůsobil na odstranění hlavních překážek ekonomického růstu, aby pomáhal měnit celou strukturu výroby (včetně rozvoje exportního průmyslu).

### *Úloha zahraničních fondů při tvorbě kapitálu*

Ucelený obraz o vývoji přílivu dlouhodobého kapitálu a veřejných darů nám podává tabulka č. I.

Údaje za období 1951—62 svědčí o tom, že během těchto 12 let příliv kapitálu do rozvojových zemí podstatně vzrostl, a to téměř na trojnásobek (údaje jsou srovnatelné jen velmi přibližně). V roce 1962 činil čistý transfer dlouhodobého kapitálu 5 908 milionů dolarů proti 2 038 milionů dolarů ročního průměru v letech 1951—55. Z dalších údajů vyplývá, že se na tomto výrazném vzrůstu podílí především veřejný kapitál (zejména z USA). Ten v roce 1962 částkou 4 714 milionů dolarů dosáhl podílu 80 %, zatímco soukromý kapitál představoval 20 %. Na počátku období let 1951—1955 podíl soukromého kapitálu činil ještě 37 %. Jeho podíl v dalším období, 1956—59, dokonce vzrostl na 42 %, zejména v důsledku rozsáhlých investic, uskutečněných v té době v naftovém a jiném těžebním průmyslu. Pokles investic, který následoval po tomto vrcholu, a zvýšená expatriace zisků, která je důsledkem předchozí investiční činnosti, nám zčásti vysvětluje nízký podíl soukromých netto-investic na konci období. Příliv soukromého kapitálu v letech 1960—1962 klesl zejména v jihovýchodní Asii a Africe, hlavních ohniscích národně osvobozené revoluce a sociálních

\*) Tento pojem zahrnuje přibližně výrobní vztahy a společenskou nadstavbu.

přeměn. Příliv naopak dále stoupl v petrolejářské oblasti Blízkého východu a v Latinské Americe.

Příliv dlouhodobého kapitálu v dalších letech, tj. od r. 1962 do 1964, vykazuje jen mírný vzestup ze 7 533 na 7 854 miliónů dolarů<sup>4)</sup> (Údaje nejsou srovnatelné s údaji v tabulce I. Zahrnují transakce multilaterálních agencí a jiné prvky). Nemění se výrazně ani podíl veřejných (cca 70 %) a soukromých (cca 23 %) vývozců kapitálu na celkové sumě.

Rostoucí příliv celkového dlouhodobého kapitálu vede k tomu, že v mnohých rozvojových zemích představuje tento kapitál významnou část úspor a celkových investic. Jak patrně z přílohy, tabulka II, během období od 1950 do 1959 příliv zahraničních úspor představoval u poloviny uvedených zemí 1 až 3 % hrubého společenského produktu. U většiny zemí přírůstek úspor byly způsobeny výhradně nebo převážně rostoucím přílivem zahraničního kapitálu. V jiných případech tento příliv znamenal, že celkové netto-úspory nepoklesly. Pro naše kvantitativní hodnocení je konečně důležitý odhad, podle kterého v r. 1958 zahraniční fondy představovaly v průměru ve třetím světě téměř  $\frac{1}{5}$  domácích úspor.

Ze všech údajů, které jsme zde uvedli, vyplývá, že příliv zahraničního kapitálu představuje pro rozvojové země významnou sumu, ať již posuzujeme tuto sumu absolutně, nebo v poměru k domácí akumulaci. Avšak do jaké míry tento rostoucí příliv kapitálu je dosud významným v negativním smyslu a za jakých podmínek velká část zahraničních fondů může být využita pozitivně (jako pomoc), to si můžeme ujasnit především kvalitativním hodnocením těchto fondů a činitelů, kteří na ně působí.

Negativní vliv zahraničního kapitálu je zřejmý, porovnáme-li tempo růstu zadluženosti, ze kterého též vyplývá tempo růstu plateb do ciziny, s tempem růstu hrubého společenského produktu. V letech 1955—62 vzrostl u 37 rozvojových zemí státní a státem garantovaný zahraniční dluh ze 7,03 na 18,23 miliardy \$, tj. více než 2,5x. Průměrné roční tempo růstu činilo 15 %. Naproti tomu průměrný roční přírůstek hrubého domácího produktu (GNP) v nevyspělých zemích celkem činil v období 1950—55 4,9 %, 1955—1960 4,5 % a 1960—1963 4 %. I když jsou uváděné údaje jen málo srovnatelné, je z nich přece jen zřejmé, že vysoké přírůstky zahraničního dluhu zatím byly provázeny jen nízkými přírůstky důchodů. (Srovnej též s údaji tabulky č. I o rostoucím přílivu dlouhodobého kapitálu). Naopak z údajů 1950—1963 je patrné, že rostoucí příliv zahraničního kapitálu je v tomto období provázen mírným (snad dočasným) poklesem tempa růstu důchodu. Porovnání přílivu zahraničního kapitálu s vývojem míry úspor a s přírůstkem důchodu svědčí o málo efektivním využití zahraničních zdrojů. Míra úspor byla v podstatě zvýšena pouze přílivem zahraničních fondů a většinou nedocházelo k výraznému zvyšování domácí míry úspor. V mnoha případech docházelo naopak k poklesu (viz tabulku II.). Je zřejmé, že struktura zahraničních investic a celkové zaměření zahraničních zdrojů působilo málo účinně na vnitřní síly dynamického vývoje a na míru akumulace.

Růst zahraničních dluhů u 37 rozvojových zemí na 2,5násobek vedl navíc ve stejném období k mnohem rychlejšímu růstu plateb, určených na splácení dluhů (Service payments). Toto břemeno vzrostlo z 0,68 na 2,4 mld. \$, to znamená 3,5krát.

Kdyby pokračoval příliv veřejných půjček do RZ ve stejném rozsahu jako v přítomnosti, tj. ročně 2,5 miliardy \$ netto, pak při nezměněných podmínkách

<sup>4)</sup> *International Flow of Long-Term Capital and Official Donations 1951—1959*, UN, New York 1961.

<sup>5)</sup> Podíl zahraničního netto kapitálu na celkové tvorbě kapitálu se v podstatě nezmění ani v dalších letech, tj. 1961—63. Představuje u většiny RZ 10 až 40 % a v několika případech i více. Viz cit. pramen UN E/417b str. 44.

v poskytování úvěrů by vzrostly roční splátky na umoření dluhů na 5,2 miliardy \$ v 1970 a 6,8 miliardy \$ v r. 1975.<sup>6)</sup> Na druhé straně je však rovněž nesporné, že bez přílivu zahraničních fondů by míra investic i celkové tempo ekonomického růstu bylo znatelně nižší.

To jen dokresluje dosavadní rozporný vývoj v zahraničních vztazích.

Porovnejme sledovaný vývoj v padesátých letech ještě s Dekádou rozvoje vyhlášenou v OSN pro šedesátá léta. Proti klesající tendenci v tempu růstu GDP by mělo naopak dojít ke zvýšení na 5 % ročně. Ke zvýšení však na počátku šedesátých let nedošlo. (1960—1963 činil roční přírůstek GDP 4 %.) Podle některých úvah má být 5 % přírůstek GDP docílen při míře investic 15 %. Z toho  $\frac{2}{3}$  prostředků na investice má být získáno z domácích zdrojů (10 % GNP) a  $\frac{1}{3}$  ze zahraničních. Přitom by měl být docílen kapitálový koeficient (capital-output ratio) 3:1, aby z míry investic 15 % byl získán přírůstek 5 % národního důchodu.<sup>8)</sup>

Tato koncepce (která proniká též do plánů některých RZ) se opírá o dva dosud málo reálné předpoklady. Předpokládá poměrně vysokou efektivnost kapitálu, určenou poměrem kapitálu k produktu 3 : 1. V mnohých RZ však tento poměr činí cca 4:1 a někdy je ještě vyšší. Druhým předpokladem je další výrazné zvyšování přílivu zahraničního kapitálu. Jeho podíl na celkových úsporách by měl být zvýšen z dosavadní cca  $\frac{1}{3}$  na  $\frac{1}{2}$ . Při dosavadní nízké efektivnosti kapitálu by to však mohlo vést k neúnosné zadluženosti a k jiným negativním jevům.

Nedostatkem dané koncepce je, že příliš přeceňuje vliv dvou kategorií na akumulační proces. Je to 1. mezní míra úspor a 2. mezní efektivnost kapitálu.

Je nesporné, že dodatečný kapitál je investován efektivněji nežli starý kapitál a je zdrojem vyšších úspor. Citovaná práce (E/CONF. 46/86) se opírá o závěr z poslední (blíže neoznačené) studie prof. Rosensteina-Rodana,<sup>9)</sup> podle něhož mezní míra úspor může dosáhnout v RZ dvojnásobku průměrné míry. Z toho vyplývá, že při předpokládané průměrné míře úspor 10 % může mezní míra úspor dosahovat 20 % a při setrvání na dané výši by jejím vlivem cca za 15 let vzrostla průměrná míra úspor na 15 %.

Není sporu o tom, že mezní míra úspor ovlivňuje průměrnou míru. Hovoříme jsme dříve též o vlivu mezní efektivnosti kapitálu, která působí na vzestup efektivnosti celkového kapitálu a v tom smyslu ovlivňuje též akumulační proces. Z velmi pomalého tempa růstu průměrné míry domácích úspor a produktivity práce je však patrné, že vliv těchto činitelů ve skutečnosti není tak veliký, jak se v některých koncepcích rozvoje předpokládá. Je třeba dodat, že v RZ existuje většinou dosud rozsáhlý sektor s naturálním charakterem výroby a jinými přežitky předkapitalistických výrobních systémů. V daných podmínkách se zákony působení mezních veličin uplatňují jen v omezeném měřítku.

Zaměření zahraničního kapitálu a pomoci jednostranně na růst mezní efektivnosti kapitálu a mezní míry úspor znamená, že tento zahraniční činitel se soustřeďuje na nové investice a přitom nepůsobí na zvýšení efektivnosti a produktivity v celé ostatní výrobě.

Tato výroba má značně extenzivní charakter a proto v různých oblastech

<sup>6)</sup> *World Economic Survey*, 1964, Part I/1.

<sup>7)</sup> Viz *UN Conference on Trade and Development* E/CONF. 46/84 16. 4. 1964.

<sup>8)</sup> Jsou to velmi přibližné kalkulace, v nichž skutečný přírůstek národního důchodu může být ovlivněn vyšší plateb do ciziny (FPA) a jinými činiteli. To nám však nezmenší požadavky na míru investic ani na „capital-output ratio“, spíše naopak.

<sup>9)</sup> Viz též studii Rosensteina-Rodana, *International Aid for D.C. The Review of Economies and Statistics*, May 1961, No 2. Autor zde uvádí, že marginal savings rate considerably higher than the average is the main lever of economic development in D.C.

(například v zemědělství) je možno využít institucionální a jiné činitele, kteří umožňují z hospodárnění výroby, odstraňují nevyužitě výrobní kapacity, efektivněji využívají pracovní síly atd. V podstatě jde o činitele, jejichž vliv na míru úspor se může projevit i bez působení dodatečného kapitálu. To znamená bez uplatnění mezní míry úspor. Ve skutečnosti však efektivnost pomoci tkví v tom, že působí komplexně. Podněcuje činitele, kteří působí na růst mezní míry úspor, jakož i činitele dříve uvedené, jejichž efekt je umocněn ve spojení s dodatečným kapitálem.

Důležitý aspekt efektivnosti pomoci tkví v tom, že posiluje činitele, kteří mohou zvýšit efektivnost existujících výrobních kapacit a jiných zdrojů za použití poměrně malého množství dodatečného kapitálu (přechodná technika, využití vědy, půdního fondu, pracovních sil atd.).

Efektivnost existujících výrobních fondů a málo využitých zdrojů však nelze izolovat od otázky efektivnosti nových investic a celkových strukturálních přeměn. Problém vyšší míry úspor a vyšší produktivity tkví v komplexu všech těchto otázek.

### *Pomoc při rozvoji exportu a exportní výroby*

Akcelerace rozvoje třetího světa závisí na změnách v ekonomické struktuře, které se týkají rovněž zahraničního obchodu. Není účelné, abychom zde líčili všechny problémy obchodu, které podrobně prozkoumala Konference OSN o obchodu a rozvoji v Ženevě 1964. Připomeňme si z dokumentů konference<sup>10)</sup> jen některé údaje k procesům, které nás zde nejvíce zajímají.

Jak známo, OSN v Dekádě rozvoje požaduje pro RZ vcelku v šedesátých letech pětiprocentní průměrný roční přírůstek důchodu. Proti přírůstku důchodu v padesátých letech, který činil 4,4 %, to je jen malý vzestup. Zajišťoval by pouze 2,6 % přírůstku důchodu na hlavu (při přírůstcích obyvatel cca 2,4 %). I k tomu je však třeba zvýšit roční přírůstky dovozu přibližně na 6 %.<sup>11)</sup> Přihlédneme-li dále k nepříznivému vývoji v "terms of trade", pak k udržení vyrovnané platební bilance by se měl průměrný roční přírůstek objemu exportu zvýšit ze 4 % v padesátých letech na více nežli 6 %.

Dosavadní vývoj světového hospodářství znemožňuje však i na počátku šedesátých let přiměřené a trvalé zrychlení tempa růstu vývozu, a tím dochází ke značnému omezení přílivu hmotných i intelektuálních zdrojů z vyspělých zemí.

Jedním z hlavních jevů, kterým se tyto problémy projevují, je rychle rostoucí schodek v platební bilanci rozvojových zemí jako celku. Situace je o to horší, že některé země se blíží k mezím únosnosti svého zadlužení v době, kdy v zájmu svého rozvoje potřebují výrazně zvyšovat dovoz výrobních prostředků a příliv jiných rozvojových zdrojů. Odhaduje se, že celkový veřejný dluh v letech 1955—1962 vzrostl u 37 vybraných RZ ze 7 030 miliónů US dolarů na 18 231 miliónů US dolarů.<sup>12)</sup> Bude-li dosavadní vývoj dále pokračovat, odhaduje se dále, že obchodní schodek RZ dosáhne v r. 1970 20 miliard US dolarů při 5 % ekonomickém růstu.<sup>13)</sup>

Jak patrně, největšími dlužníky jsou zejména ty země, které v zavádění průmyslové velkovýroby na některých úsecích svého hospodářství postoupily dále nežli jiné málo vyspělé země. Výstavba moderního průmyslu je zde

<sup>10)</sup> Viz zejména E/Conf. 46/3.

<sup>11)</sup> *World Economic Survey*, 1964 (část I, UN 1965), uvádí tato roční tempa růstu objemu dovozu RZ v %: 1950—55 5,1, 1955—60 4,1, 1960—64 3,3.

<sup>12)</sup> *UN Conference on Trade and Development 1964*, E. Conf. 46/40.

<sup>13)</sup> K velkým dlužníkům patří některé členské země vojenských paktů. Na jejich zadlužení působí do značné míry poměrně vysoký vojenský rozpočet a některé jiné



provázena rychle rostoucím dovozem výrobních prostředků, často i potravin a intenzivnějším přílivem zahraničního kapitálu a pomoci všeho druhu.

Ekonomická struktura a situace na trhu na druhé straně těmto zemím nedovoluje zvyšovat objem vývozu úměrně s rostoucím dovozem a úvěry.

Důvody zadlužení jsou do značné míry patrné ze samotné struktury obchodu rozvojových zemí. Zpracovatelský průmysl se svými výrobky podílí na vývozu těchto zemí dosud (1961) pouze necelými 15 %. Navíc zde jde většinou o výrobky lehkého průmyslu a často též zastaralého malovýrobního sektoru. Je to ve své většině skupina lehkého průmyslu, která se na světovém trhu střetá v nerovné soutěži s výrobky mnohem vyspělejšího průmyslu vyspělých zemí. Ten se navíc opírá o vyspělejší zemědělství a chemický průmysl, které mu poskytují kvalitnější a poměrně levné suroviny. Rozvoj nemalé části exportního lehkého průmyslu závisí proto především na rozvoji zemědělství a některých odvětví těžkého průmyslu.

Druhou část vývozu tvoří výrobky prvovýroby. Tyto zemědělské výrobky a suroviny vyráběné v těžebním průmyslu tvoří naprostou většinu, tj. cca 85 % vývozu rozvojových zemí.

Pomalý růst zahraniční poptávky po většině těchto surovin a agrárních produktů<sup>14)</sup> neumožňuje rozvojovým zemím, aby zvyšovaly rychlým tempem vývoz těchto prvovýrobních. U této skupiny výrobků dochází většinou navíc k relativnímu poklesu cen, který za dané struktury obchodu vede k nepříznivému vývoji směnných relací.<sup>15)</sup> Rychlý růst vývozu v hodnotovém vyjádření je tudíž neuskutečnitelný, jestliže se na tomto vývozu podílí převážně zemědělské a jiné prvovýroby.

Rozvojové země však vzhledem k realizaci svých rozvojových plánů musí rychle zvyšovat dovoz i přes veškerá úsporná opatření. Další rychlý růst deficitu v obchodní a platební bilanci rozvojových zemí je ale neúnosný. Tato krize v obchodu mezi vyspělými zeměmi a RZ je krizí mezinárodní dělby práce na tomto úseku.

Problém může být řešen především výraznou změnou komoditní a teritoriální struktury obchodu. Zejména je třeba nahradit ve vývozu vysoký podíl prvovýrobních rostoucím podílem polotovarů a hotových výrobků vyspělého zpracovatelského průmyslu.

Kromě toho je účelné především rozvíjet obchod uvnitř oblasti a mezi všemi RZ navzájem. Dobrou perspektivu dává též rozvoj obchodu se socialistickými zeměmi.

Situace na světovém trhu nás vedla k závěru, že RZ mohou zvyšovat tempo růstu vývozu v dlouhodobé perspektivě především relativním rozvojem vývozu průmyslových výrobků a polotovarů. To je další argument, který podporuje naši koncepci strukturálních změn, zaměřenou na rozsáhlou aplikaci vědy,

výdaje, které neslouží k ekonomickému rozvoji. Tyto země zde vzhledem k odlišným příčinám zadlužení nebereme v úvahu. Mezi největší dlužníky patří (v miliónech US dolarů):

	1955	1962
Indie	310	2 936
Brazílie	1 380	2 949
Argentina	(600)	2 067
Mexiko	479	1 360
SAR	(150)	968

V závorkách jsou podle pramene hrubé odhady.

<sup>14)</sup> V letech 1928—1960 činilo ve světovém exportu roční tempo růstu exportu: průmyslové výrobky 3,1 %, výrobky prvovýroby (primary commodities) 1,4 % (bez ropy 1 %), export celkem 2 % — viz E/CONF. 46/3 a tab. V.

<sup>15)</sup> Jestliže v padesátých letech činilo tempo růstu objemu vývozu 4 %, pak nepříznivým vývojem cen rostla kupní síla tohoto exportu vůči importu ročně pouze o 2 %.



rozvoj techniky, kvalifikace, produktivity práce, změnu ve struktuře produktu atd.

Pomoc zaměřená přednostně na tyto změny může řešit dlouhodobě nejen rychlejší tempo růstu vývozu, ale též v určitých směrech substitucí dovozu. Koncepce předvídá v této souvislosti především intenzifikaci zemědělství spolu s postupným technickým rozvojem a růstem produktivity v celé malovýrobě. Tato cesta vytváří předpoklady k substitucím dovozu především u potravin a některých surovin vyráběných v zemědělství<sup>16)</sup> a dále u průmyslových výrobků vyráběných v průmyslové malovýrobě a v podnicích střední velikosti, které většinou nepoužívají vyspělou techniku.

Substituce dovozu zemědělských výrobků, zejména obilovin, bude však velmi dlouhodobou záležitostí. Svědčí o tom dosavadní rychlý růst poptávky po potravinách, za kterým domácí produkce stále více zaostává. Podle tabulky III. lze očekávat, že deficit obilovin vzroste z ročního průměru 13,3 milionů v r. 1957 až 1959 na 33,7 milionů tun v r. 1970 (podle nižšího odhadu produkce). Podle jiného odhadu by zaostávání rozvoje zemědělství mohlo vést ke zvýšení dovozu potravin ze 3 100 milionů dolarů v r. 1959/61 na téměř dvojnásobek, tj. 5 997 milionů dolarů v r. 1970. Rychle rostoucí dovoz potravin by nutně vedl k omezování dovozu výrobních prostředků. To je vážná překážka, která již dnes brzdí v mnohých zemích industrializační proces. Proto také vystupuje do popředí potravinová pomoc, která by měla krýt současný nedostatek potravin, avšak v žádném případě by neměla bránit rychlému rozvoji zemědělství.

U velkého průmyslu s vysokou koncentrací kapitálu vede však jednostranné zaměření na substituci importu většinou k přílišnému protekcionismu, který může vést vzhledem k celní ochraně příslušného průmyslu k budování technicky zastaralé podniků a tím ke značnému znehodnocení investic. Například zahraniční soukromý kapitál může v tom případě realizovat vysoké zisky též pomocí zastaralé techniky, to znamená, ačž přispívá k technickému rozvoji. Ve svých důsledcích by to znamenalo dále prohlubovat zaostávání za vyspělými zeměmi. Substituce importu musí být skloubena s řešením ostatních stěžejních úkolů národního hospodářství. Hlavním cílem (z hlediska zahraničního obchodu) by mělo být v případech velkých podniků zavádění vyspělé techniky a organizace práce. Objem výroby tím zpravidla může přesahovat kapacitu domácího trhu, snižovat výrobní náklady, a stává se tak současně novým exportním průmyslem. V první fázi to může být exportní průmysl v rámci oblasti. Takový exportní průmysl je konec konců nejlepším průmyslem nahrazujícím současně dovoz. Daná koncepce je perspektivním řešením problému mezinárodní dělby práce a zahraničního obchodu, deficitu platební bilance a současně vytváří předpoklady k tomu, aby nový průmysl nezaostával za průmyslem vyspělých zemí.

Pro zahraniční pomoc z toho vyplývá, že se má zaměřit na podporu takové industrializace, která by vedla k rychlejšímu přibližování národních hodnot rozvojových zemí k úrovni světových cen a světové hodnoty a která by zvyšovala podíl kvalitních polotovarů a průmyslových výrobků na vývozu rozvojových zemí. Tím se současně zvětšuje podíl těch výrobků na vývozu, jejichž národní hodnota se přibližuje světové hodnotě. To ovšem nelze docílit zahra-

<sup>16)</sup> V zemědělství RZ jsou dobré podmínky k trvalému zvyšování výroby. Velmi nízkou intenzitou výroby i produktivitu práce lze srovnávat s evropským zemědělstvím v první polovině 19. století. Aplikací vědy a postupně též techniky, s vydatnou účastí zahraniční pomoci je možno postupně nahradit masivní dovoz mnoha zemědělských produktů a současně rozšiřovat surovinovou základnu pro exportní průmysl. Perspektivu intenzifikace výroby ukazuje růst produkce na hektar u 12 hlavních plodin (crops) v období 1934—38 až 1958—60 v procentech: Severní Amerika 78, západní Evropa 29, Afrika 27, vých. Evropa a SSSR 16, Latinská Amerika 14, Dálný východ (bez Číny) 6, viz E/Conf. 46/3).

niční pomocí a státní podporou průmyslu nahrazujícího pouze dovoz, ale naopak podporou a pomocí při výstavbě a rozvoji exportního průmyslu, který pochopitelně též nahrazuje dovoz. Významnou formou pomoci k dosažení tohoto cíle mohou být dohody o odvětvové kooperaci spojené s úvěrovou a technickou pomocí. Jinak je tomu v zemědělství.

Zahraniční pomoc by měla být dále zaměřena na podporu regionální spolupráce (integrace). Toto hledisko může být uplatňováno v úvěrové politice, v účasti na projektech regionálního významu, celooblastním plánování, technické pomoci atd. Urychlená centralizace kapitálu a asimilace vyspělé techniky závisí v podmínkách většiny nevyspělých zemí mimo jiné na oblastní integraci jednotlivých skupin rozvojových zemí. Je to cesta k společné mobilizaci zdrojů a jejich využívání, zejména pokud jde o výstavbu základního (těžkého) průmyslu a infrastruktury. Je zde možnost spojení málo rozvinutých národních trhů v široký oblastní trh, který je předpokladem výrobní specializace, rozvoje dělby práce a oblastního obchodu. Rozvoj obchodu mezi rozvojovými zeměmi navzájem je důležitou složkou rozvoje celkového obchodu třetího světa. Regionální spolupráce nám tím ukazuje též významnou cestu efektivního využití vyspělé techniky a veškerých zdrojů ke změně mezinárodní dělby práce a ke zlepšení pozice rozvojových zemí ve směně a platebním styku s vyspělými zeměmi.



Dříve jsme již vyvozovali, že na asimilaci vyspělé techniky a tomu odpovídající zkvalitnění struktury zaměstnanosti působí především institucionální změny a dále zahraniční pomoc. Institucionální změny mohou vytvořit příznivé podmínky k absorpci rozsáhlejší zahraniční pomoci na úseku rozvoje vzdělání a kvalifikace pracovních sil. Mohou dále umožnit společenské uplatnění talentovaných jedinců ze všech společenských vrstev. To je nezbytnou podmínkou kvalitativního rozvoje lidských zdrojů.

Není však možné, abychom zde řešili všechny důležité aspekty rozvoje zaměstnanosti. Zde pouze závěrem vycházíme z toho, že dříve zdůrazněný technický rozvoj v průmyslové velkovýrobě, rozvoj některých progresivních odvětví výroby, intenzifikace a růst produktivity v pracovním intenzivním zemědělství a dynamika celého hospodářství závisí velmi těsně na rozsahu změn v kvalitě a struktuře zaměstnanosti.

### *Závěr*

Ze široké problematiky se pokusíme závěrem především definovat zahraniční pomoc. Definice nám vyplývá zejména z toho, že roli pomoci vidíme především v jejím zaměření na hlavní faktory a překážky ekonomického rozvoje.

Lze říci, že pomoc představuje zahraniční zdroje získané nad dovozní kapacitu země a za podmínek výhodnějších, nežli jsou obvyklé tržní podmínky. Tyto zdroje a intelektuální síly stimulují a pomáhají uskutečňovat plánované změny ve struktuře ekonomiky. V rámci plánovaných změn řeší pomoc především tyto problémy dynamického vývoje:

1. zvyšování míry akumulace a růst produktivity práce;
2. rozvoj lidských zdrojů;
3. rozvoj vědy a její masovou aplikaci v praxi;
4. zlepšení podmínek RZ v mezinárodní dělbě práce (MDP), v zahraniční směně a zvyšování tempa růstu exportu v zájmu potřebného rozvoje obchodu a vyrovnání platební bilance.

Faktorem efektivnosti pomoci je koordinované působení všech jejích dílčích forem a ve všech naznačených směrech.

Podle této definice má pomoc integrovaná s plánem rozvoje ovlivnit dělení národního důchodu ve prospěch relativního zvyšování fondu akumulace proti fondu spotřeby. Fond akumulace má být kromě toho navíc zvýšen samotnými zahraničními prostředky. Dále pomoc působí rozvojem lidských zdrojů, produktivity, aplikací vědy, změnou MDP atd. na efektivní využití akumulace a všech ostatních výrobních zdrojů. V tom tkví efektivnost zahraniční pomoci samé.

V koncepci pomoci nejde pouze o to, aby pomoc zvyšovala efektivnost do-  
datečného kapitálu, ale jde o činitele efektivnosti veškerého kapitálu včetně specifických otázek efektivnosti starého kapitálu. Pomoc při zvyšování efektivnosti starého kapitálu se týká zejména odstranění nevyužitých výrobních kapacit, zlepšení organizace práce, zvyšování kvalifikace, intenzivního využití půdy, vodních zdrojů, zavlažovacích zařízení atd. Pomoc zde přispívá současně k mobilizaci zdrojů, které dosud vůbec nebyly ve výrobním procesu využity.

Jak patrně, uplatňujeme zde hledisko makroekonomické perspektivní (dlouhodobé) efektivnosti. Jejím nástrojem je plán rozvoje. Zisk a soutěžení mohou být silami rozvoje, jestliže jsou modifikovány plánem a využívány k plnění vědecky zdůvodněných akumulovaných úkolů. V podstatě jde o vytvoření potřebného klimatu, v němž mohou vzniknout prvky plánovitosti, které by dále pronikaly do celého ekonomického mechanismu. Efektivnost zahraničních i domácích zdrojů podle tohoto pojetí souvisí s výraznými změnami v sociálně ekonomické struktuře (institucionálními změnami) a změnami v zahraničních (ekonomických) vztazích.

Plán rozvoje je důležitým nástrojem k formulaci hospodářské politiky státu, k urychlení účelných institucionálních přeměn a přeměn v zahraničních vztazích.

Plán rozvoje stále více počítá s tím, že zahraniční pomoc je jedním z činitelů, pomocí kterých lze uskutečnit strukturální přeměny a jiné plánované úkoly.

Změny v odvětvové i celkové ekonomické struktuře představují však dlouhodobý proces. Nedostatek odborných škol a kvalifikovaných pracovních sil nemůže být odstraněn v krátké době. Rovněž zpracovatelský průmysl a zemědělství budou ještě dlouho nedostatečně rozvinuty, a proto na domácím trhu bude delší dobu nedostatek výrobních prostředků a potravin. Toto zboží nemůže být ani v dostatečném množství nakoupeno v cizině směnou za tradiční vývoz a nový exportní průmysl rovněž nemůže vzniknout během krátké doby.

Zahraníční pomoc má proto mimořádný význam při odstraňování hlavních překážek rozvoje, které jsme zde uvedli. Působí zejména k rozvoji vyspělého zpracovatelského průmyslu, zemědělství a infrastruktury a současně s tím pomáhá rozvíjet nová odvětví exportního průmyslu. Za tím účelem je třeba vytvářet pro rozvojové země komplexní pomoc, v rámci které vystupují do popředí dlouhodobé úvěry s velmi nízkou sazbou, měkké půjčky, samolikvidující úvěry, potravinové půjčky, dohody o odvětvové kooperaci, pomoc prostřednictvím obchodu a relativně větší rozsah technické pomoci. Každá z těchto forem může být neefektivní, jestliže je poskytnuta izolovaně od ostatních. Efektivnost pomoci tkví především v koordinovaném působení všech forem v integraci pomoci s plánem rozvoje.

Zahraníční pomoc se v současné etapě vývoje stává významným činitelem rozvoje třetího světa a je proto též novým významným faktorem mezinárodních vztahů.

Čistý příliv dlouhodobého kapitálu a oficiálních darů RZ  
(v miliónech dolarů ročně)

Období	Dlouhodobý kapitál netto				
	Celkem	Veřejné dary	Celkem	Veřejný a bankovní	Soukromý
Roční průměr 1951—1955*)	2,038	733	1,305	571	734
roční průměr 1956—1959*)	3,670	1,281	2,389	897	1,493
r. 1960	5,329	2,384	2,945	1,747	1,198
r. 1961	5,967	2,557	3,411	2,379	1,032
r. 1962	5,908	2,474	3,161	1,967	1,194

Pramen: *International Flow of Long-Term Capital and Official Donations* 1951—1959, UN, New York 1961, 1960—1962, UN New York 1964.

Tabulka č. II.

Zahraniční a domácí úspory, jejich rozsah v období 1950—59 a změny  
od r. 1950—52 do 1957—59  
(v procentech hrubého společenského produktu)

Z e m ě	Celkové úspory v období 1950—59			Změny v úsporách		
	Celkem čisté úspory	Zahra- niční úspory	Čisté domácí úspory	Celkem čisté úspory	Zahra- niční úspory	Čisté domácí úspory
Rhodesie a Řecko	23	9	14	3	7	-4
Venezuela	19	3	16	-1	4	-5
Kongo (L.)	18	2	16	-10	9	-19
Trinidad a Tobago	16	6	10	-	-	-
Jamajka	15	9	5	10	2	8
Kostarika	15	4	11	-	1	-1
Portoriko	14	18	-4	1	8	-7
Barma	13	-1	14	7	10	-3
Čína (Tchaj-wan)	12	7	5	-	-	-
Brazílie	11	1	10	-	-1	-
Maroko	10	-1	11	-14	-9	-5
Honduras	10	2	8	-2	2	-3
Argentina	10	-2	8	-	-	-
Turecko	10	2	8	3	-1	5
Ecuador	9	1	8	4	2	2
Kolumbie	9	-	9	-1	-1	-
Cejlon	9	-	9	-2	5	-7
Jižní Korea	8	9	-1	1	2	-2

\*) Vyloučena Jihoafrická republika a evropské nevyspělé země, které jsou v uvedeném pramenu zahrnuty.

Indie	8	1	7	5	3	2
Panama	6	6	-1	4	2	2
Filipíny	4	2	2	2	1	1
Indonésie	2	1	2	-5	-1	-3
Chile	3	2	1	4	2	2

Pramen: *International Flow of Long-Term Capital and Official Donations 1951—1959*, UN, New York 1961.

Tabulka č. III.

Výroba a spotřeba obilovin podle oblastí; průměr 1957—59 a projekce do r. 1970

	Rozdíl mezi výrobou a spotřebou		
	Průměr za 1957—59	Projekce 1970	
		Nižší odhad	Vyšší odhad
		milióny tun	
Indie a Pákistán	-5.3	-12.1	-1.4
Přebytky rýže			
Dálný východ 1	5.1	4.8	10.0
Ostatní Dálný východ 2	-5.3	-10.3	-5.6
Asijský Blízký východ 3	-1.4	-2.1	0.0
Severní Afrika 4	-1.0	-1.6	2.0
Ostatní Afrika 5	-0.9	-5.9	0.7
Latinská Amerika 6	-4.5	-6.5	-5.8
<b>Celkem</b>	<b>-13.3</b>	<b>-33.7</b>	<b>-0.1</b>

- 1 Barma, Kambodža, Thajsko a Jižní Vietnam
- 2 Cejlon, Malajsie, Indonésie, Filipíny, Jižní Korea, Tchaj-wan a ostatní Dálný východ mimo Japonsko
- 3 Aden, Sýrie, Arabské státy
- 4 Bez JAR
- 5 Bez Argentiny a Uruguaye.
- 6 Bez Argentiny a Uruguaye.

Pramen: *The Demand for Food and Conditions Governing Food Aid during Development* by V. M. Dandekar, UN FAO-World Food Program Studies, No. 1, 1965.