

VYSOKÁ ŠKOLA EKONOMICKÁ
V PRAZE
FAKULTA MEZINÁRODNÍCH VZTAHŮ



Obor: Mezinárodní studia - diplomacie

**Kulturně-lingvistické nástroje v mezinárodní politice.
Úloha jazyka při prosazování velmocenských zájmů**

USA

(bakalářská práce)

Autor: Aneta Tobišková

Vedoucí práce: prof. PhDr. Zuzana Lehmannová, CSc.

2012

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracoval/a samostatně a vyznačil/a všechny citace z pramenů.

V Praze dne

.....
Podpis studenta

Poděkování:

Na tomto místě bych ráda vyjádřila vřelé poděkování prof. PhDr. Zuzaně Lehmannové, CSc. za její odborné vedení, vstřícný přístup, cenné připomínky a poskytnutí užitečných rad při zpracovávání této práce.

Obsah

ÚVOD	1
1. JAZYK A KULTURA V SOCIÁLNÍCH VĚDÁCH	3
1.1. Antropologie	3
1.1.1. Evolucionistická antropologie	3
1.1.2. Strukturální škola antropologie	4
1.1.3. Symbolická a kognitivní antropologie	5
1.1.4. Současné trendy v antropologii	5
1.2. Lingvistika	6
1.2.1. Strukturalismus	7
1.2.2. Sapirova a Whorfova teorie	8
1.2.3. Jazykový kontakt	9
1.2.4. Jazyková areál	10
1.2.5. Shrnutí	10
2. VLIV JAZYKA V POLITICE USA	12
2.1. Role jazyka ve vnitřní politice	12
2.2. Role jazyka v zahraniční politice	17
3. KULTURNÍ DIPLOMACIE SPOJENÝCH STÁTŮ	22
3.1. Historie	22
3.2. Hlavní rysy současné kulturní diplomacie Spojených států	25
3.2.1. Současné programy	25
3.3. Hodnotící zprávy.....	27
3.3.1. Report of the Advisory Committee on Cultural Diplomacy.....	27
3.3.2. CRS Report for Congress 2005	29
3.3.3. CRS Report for Congress 2007: Transformational Diplomacy	31
3.3.4. A Progress Review of U.S. Public Diplomacy 2009 – 2011	31
4. ZÁVĚR	33
LITERATURA	35
SEZNAM PŘÍLOH	40

Úvod

Ve své bakalářské práci se budu zabývat možností a praktickým významem využití jazyka jako nástroje v kulturní diplomaci. Vycházím z předpokladu, že Spojené státy americké výuku angličtiny jako nástroje kulturní diplomacie hojně využívají. Cílem mé práce je tento předpoklad potvrdit či vyvrátit. K naplnění tohoto cíle jsem si stanovila tři dílčí cíle, které odpovídají jednotlivým kapitolám. Prvním dílčím cílem a předpokladem k analýze vztahu jazyka a společnosti je shromáždit poznatky z lingvistiky a antropologie. A pomocí lingvisticko-antropologických teorií poté zdůvodnit místo pro výuku jazyků v rámci kulturní diplomacie. Druhým dílčím cílem je rozebrat, jak konkrétně byla výuka angličtiny využívána Spojenými státy ve vnitřní a zahraniční politice. Třetím dílčím cílem, který oba předchozí cíle završuje, je analyzovat současnou situaci ve Spojených státech, jejich hodnocení kulturní diplomacie a její efektivnost a úroveň využívání výuky angličtiny v jejím rámci.

Toto téma pokládám za důležité, protože jazyk je součástí našeho každodenního života, je hlavním nástrojem komunikace. Považuji jej tedy za nejpřirozenější nástroj kulturní diplomacie. Zároveň předpokládám, že pokud bude jazyk v rámci kulturní diplomacie rozšířen po celém světě, pomůže to nejen Spojeným státům, ale také to usnadní vzájemnou komunikaci lidí po celém světě a snad to povede k většímu porozumění.

Práce bude rozdělena do tří hlavních kapitol. V první kapitole stručně shrnu vývoj a závěry antropologie, která se zajímá o člověka a jeho kulturu, v průběhu času se do jejího diskurzu také dostal jazyk a jeho postavení v určité společnosti. Druhou vědou, která mě v této části práce bude zajímat, je lingvistika a to jak se proměňoval náhled na jazyk. Tuto kapitulu do své části zahrnuji především proto, že ukazuje různé teoretické pohledy na jazyk a jeho vliv na nás život, a tedy možnost jeho využití i v kulturní diplomacii.

Druhá část bude pokračovat v tématu vlivu a využití jazyka v politice Spojených států. Nejprve zběžně zmíním jeho roli v politice vnitřní, především kvůli specifické situaci USA jako zemi imigrantů, ale také proto, že i vnitřní politika souvisí se zahraniční, a to tím více, jedná-li se postoj k přistěhovalcům. Zajímat mě bude tedy role jazyka při jejich začlenování do společnosti. Druhá část této kapitoly se bude věnovat využívání angličtiny ve vztahu k zahraničí, zaměřím se zde na vývoj výuky angličtiny v zahraničí.

Třetí část se bude věnovat kulturní diplomacie Spojených států obecně, aby se vše dostalo do patřičného kontextu, nejprve shrnu její vývoj a současné hlavní programy a iniciativy. A poté nechám prostor především reflexi Spojených států a představím hlavní zprávy, které současné trendy hodnotí. Ze všech oblastí kulturní diplomacie pro mě bude nejzásadnější šíření angličtiny, a proto se u ostatních oblastí omezím pouze na krátké odkazy.

Vzhledem k tomu, že kulturní diplomacie je především nástrojem státu, považuji za důležité alespoň krátce představit strukturu ministerstva zahraničních věcí a hlavních úřadů, které se touto oblastí zabývají. Věnuji jim proto prostor v příloze.

Pro svou práci jsem využívala sekundární i primární zdroje. První kapitola čerpá z publikací věnujících se antropologii, lingvistice a lingvistické antropologii. Hlavními zdroji pro druhou kapitolu byly knihy Samuela Huntingtona, který se obšírně věnuje roli jazyka ve vnitřní politice, a Roberta Philipsona, jehož práce se dlouhodobě zaměřují na roli jazyka v zahraniční politice. Tyto zdroje jsem doplnila odbornými články, aby se v této kapitole objevil i jiný náhled na danou problematiku. Třetí kapitola čerpá především z internetových zdrojů, z informací poskytovaných americkým ministerstvem zahraničních věcí a nejdůležitější primární literaturou pro mě jsou zprávy o stavu kulturní diplomacie, které byly zpracovány pro kongres a ministerstvo zahraničních věcí.

1. Jazyk a kultura v sociálních vědách

Jednotlivé vědy se dívají na postavení jazyka zlehka odlišně, z různých úhlů. Zároveň také můžeme, jako v jiných sociálních vědách, vidět různé teorie v rámci jedné a té samé disciplíny a jejich různé pohledy na svět kolem nás, který se každá z těchto teorií snaží vysvětlit z jiné perspektivy.

Tato kapitola shrne poznatky dvou věd, které jsou pro studium postavení jazyka ve společnosti zcela zásadní, a to antropologie a lingvistiky. Antropologii jsem pro tuto práci vybrala, protože se zajímá o člověka, společnost a kultury obecně, a v druhé části této kapitoly k ní bude připojena lingvistika, která se zajímá o jazyk a většina jejích teorií zkoumá mimo jiné i důležitost a postavení jazyka v lidské kultuře.

1.1. Antropologie

Antropologie se jako samostatná věda se ustavuje v 18. století. Původně patří mezi biologické obory a dívá se na člověka z hlediska přírodních věd. Zkoumá tedy biologické determinanty a vývoj lidského druhu a v jejím počátku zaměření na kulturu ani jazyk nikak nefiguruje. Mezi hlavní směry patří prehistorická, etnická a fyzická antropologie. Biologický pohled zaujímá především kontinentální Evropa. Velká Británie a Spojené státy se brzy zaměřují na sociální a kulturní aspekt, preferují mnohem širší koncept antropologie a rozvíjí vazby s etnologií, archeologií či lingvistikou. Výsadní postavení zde zaujímá především kulturní antropologie – věda, která se zabývá rozmanitými modely reality všech lidských kultur, a snaží se odvodit zákonitosti jejich vytváření. Modely reality se myslí interpretace světa, které se odráží v kultuře daného společenství.¹

1.1.1. Evolucionistická antropologie

Jelikož antropologie dlouho zůstává blízká biologickým vědám, důležitým podnětem pro její vývoj představuje nástup evolucionismu. Tento směr se objevuje v druhé polovině 19. století a jeho jádro tvoří teorie, která předpokládá, že hlavním zdrojem vývoje je evoluce, která pramení z lidské tvořivosti a inovace, a znamená postupné zdokonalování. Důležitou ideou celé koncepce je pokrok, v tomto ohledu tedy představuje dovršení osvícenské

¹ Budil, Ivo. *Mýtus, jazyk a kulturní antropologie*. TRITON, Praha, 1999. Str. 85-88

koncepce. Tato teorie stojí na předpokladech vývojového paralelu. Využívá především komparativní a statistické metody.²

Evolucionismus přichází s myšlenkou vývoje v kultuře a klasifikuje tedy některé kultury jako méně či více vyvinuté. Max Muller například rozvinul teorii tří stádií ve vývoji kultury a jazyka a jednotlivé fáze vývoje jazyka přirovnal k fázím vývoje společnosti.³ Navzdory tomu, že je třeba přiznat evolucionismu pozitivní roli ve vývoji antropologie, nicméně již na konci 19. století je zřejmé, že vyčerpal svůj potenciál, a je kritizován pro jednostrannost, spekulativnost, schematismus a mnohé další nedostatky.⁴

Později byla pozornost odvrácena od vývoje kultury v čase k jejímu geografickému šíření, vzniká tak difuzionistická škola antropologie. Kvůli rozsahovému omezení, se ale má práce přesune k příchodu postmodernismu, který je charakteristický nedůvěrou k racionalismu, univerzalismu a evropské ideologii. Stejně jako v lingvistice ustupuje do pozadí etnocentrismus a objevuje se kulturní relativismus, jehož základní teze je, že každá kultura je stejně významuplná. Teprve tento postoj otevírá dveře k objektivnímu zkoumání jednotlivých kultur bez hodnocení. S tímto trendem přichází také strukturalismus a symbolická a kognitivní antropologie.

1.1.2. Strukturální škola antropologie

Mezi nejvýznamnější výzkumné orientace na poli společenských věd a především v antropologii patří strukturální antropologie. Vzniká po druhé světové válce a mezi hlavní ideové zdroje patří evropská filosofie, psychologie, lingvistika, francouzská sociologie a americká kulturní antropologie.⁵

Hlavní postavou je Claude Levi-Strauss, na kterého mají vliv především a žáci Franze Boase a američtí strukturalisté, kteří vychází z myšlenek Ferdinanda de Saussaure a synchronního pojetí jazykovědy. Výsledkem je spolupráce a prolnutí jazykovědných a antropologických tradic.

² Soukup, Václav. Přehled antropologických teorií kultur. Portál, Praha, 2000. První vydání. ISBN 80-7178-328-5 Str. 23-37

³ Budil, Ivo. *Mýtus, jazyk a kulturní antropologie*. TRITON, Praha, 1999. Str. 85-88

⁴ Soukup, Václav. Přehled antropologických teorií kultur. Portál, Praha, 2000. První vydání. ISBN 80-7178-328-5 Str. 23-37

⁵ Soukup, Václav. Přehled antropologických teorií kultur. Portál, Praha, 2000. První vydání. ISBN 80-7178-328-5 , Str. 128-139

Hlavním předmětem studia se stává vnitřní struktura kultury a vztahy mezi jednotlivými prvky. Tento směr říká, že kultura je systém vzájemně závislých termínů, a hodnota každého termínu je dána přítomností ostatních termínů a vztahů mezi nimi, což dle tohoto směru odpovídá i povaze reality. Strukturalistická škola tedy chápe i kulturu jako strukturu složenou z různých znaků, a říká, že je formována určitými poznatelnými pravidly, ze kterých můžeme odvodit všechny kultury. Strukturální antropologie sehrála významnou metodologickou úlohu v systematickém přístupu ke kultuře. Ovlivnila i směrování mnohých dalších společenských věd.⁶ Významné je především její propojení s lingvistikou.

1.1.3. Symbolická a kognitivní antropologie

Tyto proudy studují kulturu jako symbolický systém, ale jsou mnohem citlivější k problému interpretace, navazují tedy v mnohem na předchozí strukturalismus a čerpají i z Sapir-Whorfovy hypotézy⁷. Mnohem více se věnují problému překladu toho, jak jedna kultura vidí realitu, do reality jiné kultury. Kognitivní antropologie se zaměřuje především na to, jak příslušník kultury interpretuje realitu. Symbolická antropologie se zabývá kulturní symbolikou a jejím sociálním sdílením.⁸ První zásadou je kulturní relativismus, druhou je důsledné oddělení pojmosloví antropologa a zkoumané kultury (tj. antropolog nesmí zkoumat jinou kulturu skrz rámec a jazyk své vlastní kultury). Třetí říká, že kulturní pojmy předchází vjemům – předpokládá tedy, že realita je sociální konstrukcí. Neříkají, že realita neexistuje, ale že to jak ji uchopujeme, je podmíněno naší kulturou. Důležité je též odmítnutí sociálního evolucionismu a etnocentrismu. Vychází z přesvědčení, že jazyk a způsob označování mohou představovat formu sociálního násilí a represe. Vzniká tak hnutí PC (political correctness) a tak tento směr získává i politické rozměry.⁹

1.1.4. Současné trendy v antropologii

Hlavním rysem soudobého bádání na poli antropologie jsou kritické postoje k tradičnímu bádání. Antropologie se zamýslí nejen nad svým postavením, ale hledá i nová teoretická východiska. Mění se i metodologie a role antropologa. Důležitý je požadavek reflexivity – vidět skutečnost z pohledu zkoumaného. Různí se přístupy k chápání kultury, diferencují

⁶ Soukup, Václav. Přehled antropologických teorií kultur. Portál, Praha, 2000. První vydání. ISBN 80-7178-328-5 Str. 128 - 139

⁷ Sapir-Whorfově hypotéze se věnuji obšírněji v rámci lingvistiky.

⁸ Budil, Ivo. *Mýtus, jazyk a kulturní antropologie*. TRITON, Praha, 1999. Str. 169

⁹ Budil, Ivo. *Mýtus, jazyk a kulturní antropologie*. TRITON, Praha, 1999. Str. 169 - 175

se teoretické přístupy. Kultura je zkoumána prakticky ze všech úhlů, každá oblast lidské činnosti se stává předmětem antropologického zkoumání. Zkoumáním vztahu mezi kulturou a řečí se zabývá lingvistická antropologie, která vzniká spoluprací mezi antropologií a lingvistikou.¹⁰

1.2. Lingvistika

Jazyková reflexe je důležitým prvkem celé řady společnosti. Představy o jazyce se rozvíjely od nejstarších dob. Jazykové schopnosti jsou mnohdy základem individuální prestiže a rozhodují o úspěchu či neúspěchu. V mnoha společnostech se používá více jazykových variant, které mají rozdílné funkce. Jazyk bývá též chápán jako zdroj posvátných sil, nástroj magie a náboženských rituálů.¹¹

Kořeny lingvistiky sahají ke starověkým Řekům. Nejdůležitějším oborem je rétorika. Řeči je přikládána nesmírná moc, dokáže vyvolávat různé emoce, přesvědčovat či ovládat. Řekové se zajímají pouze o dialekty řečtiny a jejich historické stupně, nikoli o jazyky ostatních národů. Během středověku byly za hodné zájmu považovány pouze latina, hebrejština a řečtina. Každý z těchto jazyků měl svůj status a byl vyzdvihoval, ostatní jazyky si takovou pozornost nezasluhovaly a byly vnímány jako nižší. Latina se postupně stala jazykem evropské vzdělanosti. Gramatická struktura jazyka byla v té době chápána jako odraz ontologické podstaty světa.

Středověké civilizace byly společnosti jednoho jazyka, který byl znakem vyšší vrstvy. Postupem času se národní jazyky začínají emancipovat, vznikají první gramatiky a celkově jim je přikládána stále větší důležitost. Pro novověk je typický další vzestup národních jazyků a s tím související zájem vědců, kteří neváhají prohlašovat právě svůj jazyk za ten nejlepší. Tímto obdobím končí pro středověk typické zaměření na jeden jazyk.¹²

Postupně největšího mezinárodního významu nabyla francouzština. Kardinál Richelieu dokonce pověřil Francouzskou akademii, aby dbala na čistotu a zachování francouzštiny. Francouzští učenci považují svůj jazyk za ideální jazyk rozumu, který nejlépe odpovídá

¹⁰ Soukup, Václav. Přehled antropologických teorií kultur. Portál, Praha, 2000, První vydání. ISBN 80-7178-328-5 Str. 189-194

¹¹ Pokorný, Jan. *Lingvistická antropologie: Jazyk, mysl a kultura*. Grada Publishing, a.s. Praha, 2010. První vydání. ISBN 978-80-247-2843-8, str. 11 - 12

¹² Ibid, str. 19 - 21

racionální struktuře myšlení. Se zámořskými objevy je také spojen hlavní zájem moderních lingvistických oborů - popis a srovnávání jazyků různých etnik a kultur.¹³

Důležitý je vliv osvícenství, které přichází s novým a systematičtějším zájmem o jazyky. Racionalisté chápou gramatiku skrze univerzální mentální procesy. Mentalismus a univerzalismus nicméně nejsou objektivní: podle univerzální gramatiky hodnotí, jak moc jsou jednotlivé jazyky racionální. Empiristé se už zajímají o kognitivní funkce jazyka a říkají, že jazyk nám umožňuje lépe či hůře se vypořádat s realitou.

Na lingvistiku 19. století má značný vliv evolucionismus, který se sice zajímá o cizí kultury, ale vnímá je především jako důkaz minulých kulturních stupňů, čímž dává hlavní podněty etnocentrismu. Zájmem lingvistů se stává jazyková typologie, která se zabývá otázkou nadřazenosti jedné formy nad druhou.

Další vliv na směřování lingvistiky má práce Wilhelma von Humboldta. Podle něj má každý jazyk svou strukturu, která reflektuje způsob myšlení. Jazyk je formován svými mluvčími, které poté sám ovlivňuje. Otevírá tedy nové obzory, jazyková rozmanitost je nástrojem pochopení lidského myšlení v jeho různorodosti. Jeho práce má nesporný vliv na pozdější jazykový relativismus. Na jeho představy navazuje také etnopsychologická škola, která se pomocí lingvistiky pokouší odhalit společnou psychologickou esenci příslušníků jednoho národa. Etnopsychologická klasifikace některých autorů znova výrazně odráží tehdejší etnocentrické postoje.

1.2.1. Strukturalismus

Další významnou školou v lingvistice je strukturalismus. Jejím zakladatelem je Ferdinand de Saussure. Formuluje koncepce a pojmy, které jsou pro chápání jazyka klíčové, což umožňuje studovat jazyk v pojmech jazykovědy a to nezávisle na kultuře či společnosti. Nepopírá vliv kultury a společnosti na jazyk, ale nepokládá ho za zájem lingvistiky. Claude Levi-Strauss později uvádí strukturalismus do antropologie¹⁴. Zároveň pokračuje i humboldtovská tradice, která vnímá jazyk jako okno do naší kultury. Jazyk je tedy společně s mýtem základem přístupu ke skutečnosti.

¹³ Pokorný, Jan. *Lingvistická antropologie: Jazyk, mysl a kultura*. Grada Publishing, a.s. Praha, 2010. První vydání. ISBN 978-80-247-2843-8, str. 21 - 23

¹⁴ Claude Levi-Strauss představuje pouze jeden směr následovníků. Druhý se naopak vydal opačným směrem naprostého rozdělení studia kultury a jazyka. Ten ale není podstatný pro předmět této práce.

Také Franz Boas ovlivňuje lingvistiku a antropologii, a to svým důrazem na terénní výzkum, ale především přesvědčením, že jazyk nelze studovat pomocí kategorií typických pro evropské jazyky, ale je nutné jej chápat v jejich vlastních termínech a rozumět významu v jejich původním kontextu. Zdůrazňuje tedy důležitost poznávání jazykového systému spolu s výzkumem jednotlivých kultur. Tento přístup byl základem pro vznik kulturního relativismu. Boas věřil spíše v částečný vliv kultury na jazyk než naopak a odmítal ztotožňování rasy, kultury a jazyka. S touto myšlenkou přichází až jeho žáci.¹⁵

1.2.2. Sapirova a Whorfova teorie

Edward Sapir výrazně ovlivnil americkou lingvistiku, významně přispěl k dalšímu sblížení lingvistiky s antropologií a měl zcela zásadní význam pro rozvoj kulturní a lingvistické antropologie. Podle něj není možné konceptuální uvažování bez jazyka, naše pojmy sice pochází ze zkušenosti, ale dále jsou jazykem rozvíjeny kvůli jeho systematické povaze, a poté nás jazyk zpětně nutí aplikovat takto vzniklé kategorie na zkušenosť. Takto jazyk pomáhá spoluvytvářet kulturu a společný způsob porozumění světu. Jazyk je průvodcem po společenské realitě. Předpokládá se závislost mezi gramatikou a obrazem světa konkrétního společenství.

Tato teorie vede k odmítnutí představy, že jazyk vyjadřuje pouze pojmy vztahující se k objektivní realitě. Nemá tedy funkci pouze popisnou, ale též konstitutivní. I když je tato teorie později kritizována a chápána s větší rezervou, svou platnost si uchovává dodnes.¹⁶

Benjamin Lee Whorf je žákem E. Sapira. Snaží se odhalit, jakým způsobem jazyk reprezentuje realitu, je přesvědčen, že vnitřní formy jazyka jsou mnohem komplikovanější, než jejich vnější manifestace. Jemu je také připisována hypotéza jazykové relativity, která říká, že naše dojmy jsou tříděny naším jazykem, a tedy se liší naše obrazy světa. Také věří, že jazyk ovlivňuje naše chování, a že jazyk a kultura se vyvíjejí společně. Nicméně nikdy nezastával jazykový determinismus a věřil též, že značná část našeho myšlení je univerzální a mimojazyková.

Mimo jiné také kvůli špatným interpretacím byla mnohdy Whorfova práce kritizována a obviňována z důkazu kruhem a z metodologických nedostatků. To vedlo k dalšímu rozvoji jazykové relativity a novým pohledům na toto téma, které se snažily kompenzovat

¹⁵ Pokorný, Jan. *Lingvistická antropologie: Jazyk, mysl a kultura*. Grada Publishing, a.s. Praha, 2010. První vydání. ISBN 978-80-247-2843-8, str. 28 - 33

¹⁶ Budil, Ivo. *Mýtus, jazyk a kulturní antropologie*. TRITON, Praha, 1999. Str. 165 - 169

Whorfovy nedostatky, a také k založení nových směrů, které se přiklonily k úplně jinému chápání, a které se snaží odsunout sociologický a kulturní kontext do pozadí, ty nicméně po čase přestávají být populární a většina jejich předpokladů je vyvrácena.¹⁷

Přesvědčení o souvislosti kognitivních schopností a jazyka rozvíjí tzv. kognitivní lingvistika. Podle ní sice naše pojmy odráží skutečnost, ale nejsou její objektivní kopí, chápe některé kognitivní procesy jako kulturně relativní a všímá si jejich širšího kontextu. Další zájem o jazykovou relativitu přináší neowhorfovské hnutí, které vychází z psycholingivistických výzkumů.

Lingvistika poté inspiruje kognitivní antropologii. A dále se mísí i s dalšími vědami jako třeba se sociologií, psychologií a vzniká mnoho věd na pomezí, například sociolingvistika, etnolingvistika, psycholingvistika či lingvistická antropologie.¹⁸

Historií lingvistiky se po celou dobu prolíná téma spojení kultury a jazyka. Pomineme-li směry, které se tímto vztahem nezabývají, protože považují za důležitější studovat čistě jazyk sám o sobě. Z důležitých konceptů, které rozvíjí lingvistická antropologie, následující část představí jazykový kontakt a jazykový areál, které vysvětlují chování jazyků, které se dostanou do vzájemné interakce. Tyto koncepty jsem vybrala, protože jsou důležité pro další kapitoly této práce a zkoumání vlivu jednoho jazyka na druhý.

1.2.3. Jazykový kontakt

V případě, že existuje dostatečný počet bilingvních mluvčích, a jazyky se tedy dostanou do vzájemného kontaktu, tak v nich probíhají dva typy změn. Prvním z nich je divergence, která je odmítnutím nechat svůj jazyk ovlivnit. Jedná se o divergenci záměrnou¹⁹. V případě vzájemného kontaktu dvou jazyků se ale zpravidla setkáváme s konvergencí. Patrně každý jazyk na světě má v sobě prvky získané v kontaktu s jiným jazykem. Kontakt mezi různými společnostmi je mimořádně důležitý kulturní a jazykový faktor. Pokud tedy přijmeme teorii, že žijeme v rozdílných jazykových světech, je nutno upozornit na to, že jsou do určité míry smíšené. Změny, které toto působí, ovlivňuje prestiž a dominance

¹⁷ Pokorný, Jan. *Lingvistická antropologie: Jazyk, mysl a kultura*. Grada Publishing, a.s. Praha, 2010. První vydání. ISBN 978-80-247-2843-8, str. 34 - 40

¹⁸ Pokorný, Jan. *Lingvistická antropologie: Jazyk, mysl a kultura*. Grada Publishing, a.s. Praha, 2010. První vydání. ISBN 978-80-247-2843-8. Str. 11-48

¹⁹ Nezáměrná divergence existuje také, je ale způsobena izolací obou jazyků a to buď geografickou anebo sociální, nejedná se tedy o jazykový kontakt.

jednotlivých jazyků a to kulturní, politická i ekonomická. Tento kontakt může být rovnovážný anebo vytěšňující.

1.2.4. Jazykový areál

Budeme-li uvažovat jazykovou konvergenci jako důsledek jazykového kontaktu, začnou se postupem času stírat zásadní rozdíly mezi jazyky, které jsou dány rozdílnou strukturou, rétorickým stylem, žánrovým rozdělením, jazykovou etiketou a jinými vlivy, které mají spojitost s kulturou mluvení – a to aniž by jazyky ztratily svou specifickost. Přejímáním se jazyky obvykle snaží zaplnit mezery, například chybějící kategorie nebo pojmy. Jazykový areál je oblast, kde i nepříbuzné jazyky spolu sdílejí společné rysy vytvořené díky jazykovému kontaktu. Jazykový areál má své členy centrální a periferní. Často koreluje s kulturním areálem ale ne vždy.

Mezi základní formou kontaktu a konvergence jsou výpůjčky. Ty získávají v novém jazyce obvykle specifické funkce, či se stávají kulturními symboly. Postoj k přejímání cizích tvarů obvykle koreluje s postojem k přejímání znalostí cizích kultur obecně. Další formou vlivu jazyků na sebe navzájem je strukturální konvergence, která je méně zřejmá, probíhá delší dobu a snadněji tak uniká jazykovému purismu.

1.2.5. Shrnutí

První kapitola shrnula, jak se jazyku věnují západní sociální vědy a zaměřila se na to, jak se začínají prolínat. Jejich závěry ukazují na jistý vliv jazyka v kultuře a to nejen jako hlavního pojítka mluvčích, ale také jako systému, který v sobě uchovává určité charakteristiky dané kultury. Pokud vidíme pojítko mezi jazykem a kulturou, potom z konceptu jazykového kontaktu vyplývá i dobrá využitelnost jazyka v kulturní diplomacii.

Nemůžeme se přiklonit k tomu, že znalost jazyka by mohla zcela změnit naše vnímání reality, ale určitě můžeme potvrdit její význam pro pochopení určité kultury, a tedy potvrdit významné místo výuky jazyka v kulturní diplomacii. Vědy zabývající se kulturou a jazykem, jejich zkoumání a závěry jsou tedy určitě důležité a dobré využitelné pro potřeby praxe kulturní diplomacie.

Z pohledu těchto antropologických a lingvistických teorií jazyk zprostředkovává i určitý náhled na realitu a spolu s výukou jazyka by se mělo dojít i k určitému ovlivnění tohoto vidění, což z výuky jazyka dělá výborný nástroj kulturní diplomacie, protože nenásilnou

cestou zprostředkovává kulturní jedinečnost a charakteristiky, a usnadňuje cestu k pochopení různých kultur navzájem.

2. Vliv jazyka v politice USA

V následující kapitole vyjdeme z teorií, které nám v minulé kapitole představila lingvistika a antropologie, které jazyku přiznaly vliv v kultuře. Vzhledem k politickému rozměru života jednotlivých společenství, je potřeba vnímat vliv jazyka i v politických souvislostech. V následující kapitole se proto zaměřím na to, jak byl jazyk využíván v politice k prosazování mocenských zájmů. První podkapitola se věnuje vnitřní politice, druhá podkapitola se zaměřuje na politiku zahraniční.

Roli jazyka ve vnitřní politice vnímám jako velmi důležitou. Je jedním z hlavních pojítek národa a první charakteristikou, která zakládá určitou sounáležitost. U národnostních států není debata ohledně jazyka tolik zapotřebí, jako v případě států s výraznými menšinami. Ráda bych zde vyzdvihla i zahraničně-politické implikace domácí politiky, které vnímám jako podstatné především u států s velkým počtem imigrantů. Vycházím z předpokladu, že čím lépe se přistěhovalci začlení do hlavní společnosti, tím lepší k ní získají vztah, a mohou tak ovlivňovat vztah mezi zemí svého původu a zemí, kam se přistěhovali.

Jako hlavní zdroj pro tuto podkapitolu jsem si vybrala knihu Samuela Huntingtona a to především proto, že jazyk spojuje s identitou amerického národa, a věnuje mu velikou část své práce. A velice intenzivně se věnuje právě vlivu jazyka na domácí scéně a na podobě národa. Informace uvedené v jeho práci jsem následně doplnila odbornými články na dané téma, aby se v práci objevil i odlišný pohled na danou problematiku.

2.1. Role jazyka ve vnitřní politice

Od konce osmnáctého století se v USA objevuje idea a pojem amerikanizace, které přichází spolu vlnou přistěhovalectví, která vyvolává až pocity xenofobie²⁰. Snahou bylo vytvořit z nově příchozích Američanů a národ tímto způsobem sjednotit. Tyto snahy vrcholily koncem devatenáctého a počátkem dvacátého století. Programy podporovaly přistěhovalce, aby začali používat angličtinu, přijali americký způsob života a jejich ideály, aby jejich zájmy byly svázány s Amerikou a nikoli s jejich původní vlastí, zároveň se po nich chtělo, aby se s tím vším nepouze identifikovali, ale aby zároveň spolupracovali při realizaci těchto zájmů a ideálů.

²⁰ Především proto, že nově příchozí imigranti jsou z kulturně značně odlišných prostředí.

Potřeba amerikanizace dala vzniknout řadě různých institucí. Do roku 1891 se datuje vznik prvního úřadu zabývajícího se imigrací²¹, který spadá pod ministerstvo financí. Později se tato funkce přesouvá pod ministerstvo práce a obchodu. V roce 1906 už se tento úřad přejmenovává na Bureau of Immigration and Naturalization. A o 7 let později se tento úřad rozděluje na dva Bureau of Immigration a samostatný Bureau of Naturalization. V roce 1933 jsou znova spojeny dohromady a v roce 2003 jsou nakonec zrušeny a jejich agenda je rozdělena do tří úřadů.²² Tento vývoj ve státní správě podle mě ukazuje na důležitost, která byla naturalizaci a amerikanizaci přiznávána, ale také to, jak se v pozdějších letech tento důraz ztrácí. Mezi dalšími institucemi bych ráda zmínila ještě National Americanization Committee, která v době první světové války pomáhala Radě národní bezpečnosti, protože panovala obava, aby se přistěhovalci nepřiklonili na stranu své původní vlasti. National Educational Association také ustanovilo Department of Immigrant Education, které se zajímalо speciálně o vzdělávání přistěhovalců, ze kterého se nakonec stalo hlavní oddělení zabývající se vzděláváním dospělých obecně.²³

Důležitou úlohu hrála i legislativa. Během krátké doby více než třicet států přijalo zákony umožňující zřizování amerikanizačních programů. První zákon podporující výuku angličtiny a občanskou výchovu byl přijat v New Jersey v roce 1907. V Kalifornii byl v roce 1913 také přijat obdobný zákon. V roce 1913 ve státě Massachusetts byla zřízena komise k prozkoumání a navržení vhodné legislativy. Tato komise zdůraznila nejen vzdělávání, ale také poukázala na potřebu státní finanční podpory. Obecně mezi lety 1914-1920 byl zaznamenán výrazný nárůst těchto iniciativ.²⁴ Úřad pro naturalizaci do roku 1921 vytvořil řadu programů, jichž se účastnilo 3526 států, měst, obcí a komunit.²⁵ V roce 1929 byla úřadem Bureau of Naturalization publikována oficiální učebnice²⁶, která byla zdarma

²¹ Office of Superintendent of Immigration

²² Our History. 25. 5. 2011 [online] [cit. 4. 5. 2012] Dostupné z WWW: <<http://www.uscis.gov/portal/site/uscis/menuitem.eb1d4c2a3e5b9ac89243c6a7543f6d1a/?vgnextoid=e00c0b89284a3210VgnVCM100000b92ca60aRCRD&vgnextchannel=e00c0b89284a3210VgnVCM100000b92ca60aRCRD>>

²³ Amerization of Immigrants. [online] [cit. 4. 5. 2012] Dostupné z WWW: <http://www.teachamericanhistory.org/File/Americanization_of_Immigrants.pdf>

²⁴ Ezri Atzman. *The Educational Programs for Immigrants in the United States*. History of Education Journal. Vol. 9, No. 3 (Spring, 1958). History of Education Society. Str. 75-80 [online] [cit. 4. 5. 2012] Dostupné z WWW: <http://www.jstor.org/stable/3692593>

²⁵ Huntington, Samuel P.. *Kam kráčíš, Ameriko?* Rybka Publishers, Praha, 2005. ISBN 80-86182-87-8 Str.140

²⁶ První příloha obsahuje přebalovou stránku této učebnice.

distribuována do akreditovaných škol, jednotlivé části se věnují angličtině, společnosti a národu.²⁷

Mnoho aktivit vzešlo i ze soukromého a podnikatelského sektoru. Nově zakládané korporace potřebovaly mnoho dělníků a tak začaly vznikat školy při těchto továrnách, kde se vyučoval anglický jazyk a americká kultura. Jednou z vůdčích osobností v tomto úsilí byl i Henry Ford, jeho závody organizaovaly rozsáhlé amerikanizační programy, jazykové kurzy, které museli všichni přistěhovalci povinně navštěvovat. Byl zde také založen Ford Sociological Department a Ford English School. Kromě získání kulturních a jazykových kompetencí bylo jedním z důležitých úkolů také pomoci imigrantům adaptovat se na masovou výrobu a získat pracovní disciplínu.²⁸ Zprostředkováním amerických hodnot dosáhli podnikatelé zvýšení produktivity svých zaměstnanců a zároveň zabránili jejich nakažení socialismem a odborářským hnutím. K tomuto úsilí se připojily i mnohé neziskové organizace a etnické a náboženské asociace. Řadu amerikanizačních iniciativ pořádaly komunitní domy, protestantské, katolické a židovské organizace. Ovšem nejrozšířenější aktivitou a největším významem vždy byla výuka anglického jazyka. Klíčovou úlohu s nejširším a nejhľubším dopadem měla síť veřejných škol, které vyučovaly anglický jazyk, a vedly tak své studenty k co nejrychlejší asimilaci.²⁹

Tato situace samozřejmě nemusí být nahlížena pouze výlučně pozitivně, jak činí S. Huntington. Je třeba také upozornit na legislativu s výrazně restriktivními dopady. Článek Joana Saverina amerikanizační iniciativy a programy vnímá jako bezprecedentní nátlak na přistěhovalce, aby se vzdali své původní kultury. Nicméně nepopírá velkou poptávku právě po jazykových kurzech, které byly velmi populární, a je třeba zdůraznit, že i když si tyto komunity zachovaly určité zvyky, jejich asimilace byla úspěšná.³⁰

²⁷ Ezri Atzmon. *The Educational Programs for Immigrants in the United States*. History of Education Journal. Vol. 9, No. 3 (Spring, 1958). History of Education Society. Str. 75-80 [online] [cit. 4. 5. 2012] Dostupné z WWW: <http://www.jstor.org/stable/3692593>

²⁸ Stephen Meyer. Adapting the Immigrant to the Line: Americanization in the Ford Factory, 1914-1920. In Journal of Social History, Vol. 14, No. 1 (Autumn, 1980), Oxford University Press . Str. 67-82. [online] [cit. 4. 5. 2012] Dostupné z WWW: <http://www.jstor.org/stable/3787086>

²⁹ Huntington, Samuel P.. *Kam kráčíš, Ameriko?* Rybka Publishers, Praha, 2005. ISBN 80-86182-87-8 Str.138-141

³⁰ Saverino, Joan. *The Americanization of Immigrants*. [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW: <http://hsp.org/sites/default/files/legacy_files/migrated/reading2.1.pdf>

Od 30. do 50. let se pomalu začíná rozmáhat teorie kulturního pluralismu, který více respektuje jednotlivé kultury a jejich právo uchovat si své charakteristiky.³¹ Samuel Huntington o tomto procesu hovoří jako o dezintegraci národní identity, kterou Amerika v dnešní době prochází, a která je podle něj zapříčiněna z části malou četností nebo absencí faktorů, které dříve přispívaly právě k asimilaci přistěhovalců. Zároveň také jejich větší ochotou zachovat si svojí identitu, případně mít dvojí identitu místo identifikování se s tou americkou. To se dnes projevuje rostoucím počtem přistěhovalců, zejména z Mexika, kteří ani neovládají angličtinu, což ústí v rostoucí hispanizaci Ameriky, která se začíná měnit ve společnost dvou jazyků a dvou kultur.³²

Důležitým mezníkem je rok 1968, kdy je přijat Bilingual Education Act (zákon o bilingvním vzdělávání), který uznává speciální potřeby studentů, kteří nemluví anglicky. Návrh zákona se věnoval především španělsky mluvícím osobám, ale nakonec byl rozšířen na všechny menšiny. Je to první federální zákon, který se zajímá o rovnoprávnost v přístupu ke vzdělání. Dbá také na finanční podporu ze strany státu. Je vnímán jako zákon, který odstartoval zájem o etnické menšiny a kulturní diverzitu. K tomuto zákonu bylo v průběhu let dodáno několik dodatků, které konkretizovaly původní ustanovení a snažily se lépe reflektovat potřeby těchto studentů.³³

V roce 1975 vyšel dodatek k Zákonu o volebním právu, který říká, že nikdo nesmí být diskriminován na základě příslušnosti k jazykové menšině, a tak místní vlády jsou povinny poskytnout volební lístky v jiném jazyce, pokud v tom daném státě je znalost angličtiny pod úrovní národního průměru anebo pokud v tom státě existuje alespoň pěti procentní jazyková menšina. První dodatek zaručující svobodu projevu je tedy vykládán nejen ve smyslu obsahu projevu ale i co do jazyka a výklad tedy zakazuje jakoukoli diskriminaci ohledně jazyka.³⁴

Na druhou stranu zákon o imigraci a státní příslušnosti³⁵ říká, že oprávněnými voliči jsou pouze Američané, Američanem se člověk stane narozením nebo naturalizací, při které

³¹ Saverino, Joan. *The Americanization of Immigrants*. [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW: <http://hsp.org/sites/default/files/legacy_files/migrated/reading2.1.pdf>

³² Huntington, Samuel P.. *Kam kráčíš, Ameriko?* Rybka Publishers, Praha, 2005. ISBN 80-86182-87-8 Str.144

³³ Stewner-Manzanares, Gloria. *The Bilingual Education Act: Twenty Years Later*. The national clearinghouse for bilingual education. Occasional Papers in Bilingual Education. Number 6. Fall 1988 [online] [cit. 5. 5. 2012] Dostupné z WWW: <http://www.ncela.gwu.edu/files/rcd/BE021037/Fall88_6.pdf>

³⁴ HUNTINGTON, Samuel P. *Kam kráčíš, Ameriko?* První vydání. Nakladatelství Rybka Publishers, Praha 2005. ISBN 80-86182-87-8, str. 163-167

³⁵ Immigration and Nationality Act, Title III, kapitola 2, Section 312 (8 U.S.C. 1423)

musí prokázat znalost jazyka alespoň tak, aby mohl číst, psát a mluvit, existuje pouze pár výjimek, které jsou od tohoto požadavku osvobozeny. Předpokládá se tedy, že angličtina je nezbytně nutná, aby člověk mohl vést plnohodnotný občanský život.³⁶

Od počátku osmdesátých let byla znovu obrácena pozornost na status angličtiny ve Spojených státech. V roce 1981 byl navrhnut dodatek k ústavě, který by z angličtiny udělal oficiální jazyk. Tento dodatek nebyl schválen, ale od té doby je to stále živé téma.³⁷ Během osmdesátých a devadesátých let byl tento spor velmi diskutován, v mnoha zemích se konala referenda, zda uzákonit angličtinu jako úřední jazyk. Důležitou otázkou se stalo, zda zaměstnavatelé mají právo vyžadovat po svých zaměstnancích, aby uměli anglicky, zda vládní dokumenty mají být vydávány ve více jazycích, otázka postavení angličtiny ve školách. V tomto ohledu vyvstává otázka, zda má vláda pravomoc do takovýchto věcí zasahovat anebo zda to patří do kompetence státních vlád, soukromých podniků a škol. A jelikož jako druhá alternativa k angličtině je především španělština, pak druhá otázka zní, zda má být španělština postavena s angličtinou na stejnou úroveň. Dle S.P.Huntingtona je jazyk základem komunity. Společný jazyk je to, co lidem dovoluje spolu komunikovat. U bilingvních států je stále podle autora otevřená možnost rozdělení země a rozchodu těch dvou národů. A proto tento zápas o jazyk je pro něj proto především otázka americké identity.³⁸

Od roku 1981, 25 států přijalo legislativu ustavující angličtinu státním úředním jazykem, 4 státy tuto legislativu přijaly již před tímto rokem. Nejnovější zákon, který vyhlašuje angličtinu oficiálním jazykem v Oklahomě, je z roku 2010. Aljaška a Hawai jsou oficiálně bilingvní. 4 státy vyhlásily politiku English plus, která sice dává důraz na znalost angličtiny, ale zároveň podporuje i znalost ostatních jazyků.³⁹

Vývoj tedy odrážel značné výkyvy a posuny ve vnímání role angličtiny. Do devadesátých let dvacátého století si prakticky žádná komunita neudržela svůj původní jazyk déle než do třetí generace a to mimo jiné i díky amerikanizačním programům. Poté začínají být více podporovány subnacionální identity a menšinové jazyky a přichází uvolnění. Díky

³⁶ Huntington, Samuel P.. *Kam kráčíš, Ameriko?* Rybka Publishers, Praha, 2005. ISBN 80-86182-87-8 Str.144

³⁷Crawford, James. *Language Legislation in the U.S.A.* [1. 2. 2012] [online] [cit. 5. 5. 2012] Dostupné z WWW: <<http://www.languagepolicy.net/archives/langleg.htm>>

³⁸ HUNTINGTON, Samuel P. *Kam kráčíš, Ameriko?* První vydání. Nakladatelství Rybka Publishers, Praha 2005. ISBN 80-86182-87-8, str. 163-167

³⁹ Crawford, James. *Language Legislation in the U.S.A.* [1. 2. 2012] [online] [cit. 5. 5. 2012] Dostupné z WWW: <<http://www.languagepolicy.net/archives/langleg.htm>>

interpretacím některých zákonů, článkům zakazujícím diskriminaci a aktivitě v kongresu se začínají distribuovat hlasovací lístky ve španělštině a uvolňovat veliké částky na podporu bilingvního vzdělávání, které má pomoci znevýhodněným dětem. Tyto kroky vyvolaly ostrou reakci veřejnosti a vedly k řadě referend, ve kterých angličtina pokaždé vyhrála, a byla v mnohých státech vyhlášena oficiálním jazykem.⁴⁰

V domácí politice je tedy role angličtiny velmi výrazně vnímána. Podle S. Huntingtona je pokles podpory amerikanizačních programů odrazem, ale i částečnou příčinou, proměny demografické struktury, kdy se z přistěhovalců, již v takové míře nestávají Američané. Zachování původní identity je provázáno i zachováním původního jazyka. Já se domnívám, že kvůli stále větším podílu imigrantů na celkové populaci, se zvýší jejich politická váha a budou se více snažit působit na poli jazykové legislativy. Vyhstavá tedy zásadní otázka, zda by se situace při uplatnění jiné politiky vyvíjela jinak, a jak se bude vyvíjet do budoucnosti.

2.2. Role jazyku v zahraniční politice USA

Jakkoli zásadní byla a je angličtina ve vnitřní politice Spojených států, v zahraniční politice také hrála velikou roli. Touto problematikou se zabývá Robert Phillipson⁴¹, jehož práce se stane hlavním východiskem pro tuto podkapitolu. Celková perspektiva bude doplněna z jiných zdrojů a to především ve třetí kapitole, která zasazuje tuto problematiku do kontextu kulturní diplomacie.

Spolu se vzestupem Velké Británie a později Spojených států se angličtina stala lingvou frankou. Tuto roli v historii a v různých oblastech zastávalo i mnoho jiných jazyků, které jsou od sebe navzájem velice odlišné. Proto předpokládám, že jedním z důležitých důvodů je kulturní, ekonomická či jiná převaha oblasti, kde je tento jazyk používán. Cílem této kapitoly tedy bude shrnout aktivní úsilí, které Spojené státy vyvinuly, aby na jazykovém poli začaly být dominantní mocností. Vzhledem k tomu, že tato oblast je silně provázána i s aktivitami britskými, bude se tato část věnovat jejich vývoji společně. Hlavním obdobím, které bude pokryto, je počátek zapojení Spojených států, vývoj prvních let, konkurence a

⁴⁰ Huntington, Samuel P.. *Kam kráčíš, Ameriko?* Rybka Publishers, Praha, 2005. ISBN 80-86182-87-8
Str.138 - 146

⁴¹ Robert Phillipson je profesorem na Copenhagen Business School, napsal mnoho publikací věnujících se jazyku, jazykovému imperialismu či lidským právům ve spojení s jazykem. (zdroj WWW: <<http://www.cbs.dk/en/Research/Departments-Centres/Institutter/ISV/Menu/Staff/Menu/Videnskabelige/Videnskabelige/Professor-Emeritus/phillipson>>)

kooperace s Velkou Británií. A to především proto, že chci vyzdvihnout, jak se Spojené státy začaly v této oblasti angažovat. Následujícím obdobím se potom zabývá třetí kapitola.

První snahou v oblasti šíření angličtiny bylo v roce 1910 ustavení Carnegie Endowment for International Peace⁴², které financovalo výměnné pobyt mezi Spojenými státy a zahraničím a snažilo se propagovat angličtinu, protože v té době panovala představa, že jedním z konfliktů, který by mohl vést k válce, by mohlo být právě jazykové neporozumění. Z toho důvodu byla velmi podporována myšlenka rozšíření jednodušší formy angličtiny.

První institucí, která se opravdu intenzivně začala věnovat šíření angličtiny, byla British Council. Byla založena až v roce 1934 jako British Council for Relations with Other Countries. Snažila se podpořit další rozšíření anglického jazyka a tím i porozumění britské kultuře obecně. Hlavním důvodem ustanovení se stala snaha o vyvážení německé a italské propagandy – a podle toho se volí i teritoriální působení. Financování těchto aktivit postupně přebírá stát. Nicméně na konci osmdesátých let znova větší část rozpočtu přichází ze soukromých zdrojů. Británie výrazně podporovala všechny aktivity propagující angličtinu a byla si plně vědoma ideologického podtextu.⁴³ Zároveň je také zdůrazněn obchodní rozdíl rozšíření angličtiny, i když politická dimenze má v době studené války navrch. Mezi důležité rysy u British Council Robert Philipson zmiňuje fakt, že se důsledně distancuje od aktivit své vlády, navzdory tomu že od ní přijímá financování, a že jejím důležitým úkolem je kulturní diplomacie, proklamuje nezávislost a autonomii.

Do 50. let jsme na poli šíření angličtiny svědky naprosté britské převahy. Nicméně od 50. let již nastupuje konkurence ze strany Spojených států. Ale i když britská zpráva z této doby konstatuje, že mezi Velkou Británií a Spojenými státy na tomto poli panuje veliká rivalita, i tak je nezbytné spolupracovat, protože z kolaborace mohou všichni jen získat. Vnímá sice americkou kulturní dominaci jako hrozbu a zdůrazňuje potřebu tomu čelit zvýšenou aktivitou, ale stále dbá na přátelský kontext.

Zpráva Britské komise z roku 1956 uvádí, že angličtina měla být šířena pod patronátem britského Společenství a Spojených států. Zároveň zmiňuje i fakt, že zatímco Spojené státy

⁴² Carnegie Endowment for International Peace stále funguje. Stal se z něj nezávislý think tank zabývající se zahraniční politikou. Další informace: <http://carnegieendowment.org/about/>

⁴³ Philipson, Robert. *Linguistic Imperialism*. Oxford University Press, 1992. První vydání. ISBN 0-19-437146-8 Str.137-138 Dostupné online z WWW:

<<http://books.google.cz/books?id=4jVeGWtzQ1oC&printsec=frontcover&hl=cs#v=onepage&q&f=false>>

mají dlouhou praxi a jsou velmi úspěšné v učení imigrantů anglicky, zatím se ještě neprosadily na světové scéně. Zároveň v tom samém roce British Council a vláda Spojených států vydávají stejné oběžníky o vzájemné spolupráci na tomto poli. Tato zpráva ale opomíjí fakt, že Američané měli i praxi ve vyvážení angličtiny v rámci svých kolonií – jako hlavní příklad Robert Philipson zmiňuje Filipíny, kde se začala učit angličtina a brzy se stala známkou vzdělanosti, děti byly učeny z amerických knížek a tak přejímaly i část kultury. Filipíny sice získaly nezávislost v roce 1946, ale jejich postoje a struktury zavedené Američany zůstaly prakticky stejné. Stejný osud potkal i mnoho jiných míst, především Pacifik, kde většinou byla zavedena politika English-only, která jako jediný oficiální jazyk zavedla angličtinu. Zároveň i v místech, kde byl uzákoněn původní jazyk po konci kolonialismu, angličtina je vnímána jako klíč k ekonomickému úspěchu a zůstává tedy dominantní.

Největším rivalem tedy na poli jazykové a kulturní dominance v období před a po druhé světové válce byla Británie. Naštěstí pro USA, druhá světová válka znemožnila Británii udržet si své výsadní postavení. Spojené státy zabraly většinu britských trhů a udělaly z Británie svůj satelit. Není možné si představit, že v situaci takového mezi-spojeneckého konfliktu by výuka angličtiny zůstala nepoznamenána.

Podpora angličtiny se stává součástí globální strategie Spojených států. Vítají ve své zemi čím dál tím více zahraničních studentů, produkují knihy, které se snaží rozšířit do světa. Hledají, jak zvýšit svůj vliv v Latinské Americe, zatímco Británie se snaží udržet si hlavní vliv v bývalých koloniích a snaží se čelit zvyšujícímu se přívalu knih, který se objevuje skrze americká velvyslanectví. Nicméně Britové byli ve vyvážení svých knih podstatně úspěšnější – během roku 1945 vyvezli 48 milionů výtisků, zatímco Američané pouze 5,5 milionů. Tento rozdíl byl dán především nedostatečnou vládní podporou, která nicméně přišla během pár let. Druhým pilířem jsou výměnné pobytu. Počet zahraničních studentů ve Spojených státech vzrostl ze 7 000 v roce 1943 na 26 000 v roce 1949. Důležitým krokem usnadňujícím financování je prosazení nezbytné legislativy senátorem Fulbrightem. V roce 1971 už ve Spojených státech studuje 140 000 zahraničních studentů (v porovnání v 27 000 v Británii). V roce 1964 se těmito programy zabývá více než 40 vládních agentur, které na ně vydaly více než 200 milionů dolarů.

Hlavní cíle americké kulturní diplomacie jsou obsaženy ve Fulbright-Hayesovu zákonu z roku 1961 – šířit porozumění mezi občany USA a jiných zemí, podporovat mezinárodní

spolupráci a pokrok ve vzdělání a kultuře a rozvíjet tak dobré vztahy mezi národy. Minimálně šest státních orgánů a společností se aktivně účastnilo vzdělávacích aktivit. Nehledě na nespočet soukromých aktérů, kteří se aktivně účastnili výuky angličtiny zaměřené na výměnné studenty.

V této době je většina aktivit podřízena strategickým potřebám studené války, hlavní rétorika se soustřeďuje tedy spíše na vojenské a ideologické prostředky, tudíž prostředky kulturní diplomacie nejsou explicitně zmiňovány, ale ve skutečnosti jim je věnován poměrně veliký prostor. Jsou dány rozhodující základy pro rozšíření výuky – jsou zakládány americké univerzity v oblastech, které jsou geostrategicky zajímavé pro USA, je kladen větší důraz na sociální výzkumy na těchto univerzitách, rozvíjí se programy na podporu učitelů a tréninkové programy a programy podporující Afričany, aby si vybrali univerzitu ve Spojených státech a po návratu šířili jejich vliv. Nejdůležitější součást bylo školení Američanů, aby mohli vyjet do zahraničí. R. Philipson těmto aktivitám přiznává výrazný a dlouhotrvající vliv.

Ze soukromého sektoru od roku 1952 poskytovala podporu pro výzkum oblasti učení angličtiny jako druhého jazyku mimo jiné i Fordova nadace⁴⁴. V polovině 60. let měla projekty v 38 zemích. Granty byly poskytovány také americkým univerzitám, aby mohly poskytovat dostatečné vzdělání učitelům. Díky Fordově nadaci bylo založeno Centrum pro Aplikovanou Lingvistiku. Ve Spojených státech bylo vždy velmi blízké spojení mezi moderním jazykem a metodami výuky. Největší vliv měla strukturalistická škola a to také díky jejímu napojení na ostatní vědy jako je psychologie a behavioralismus.

Stejně jako v případě British Council byl důsledně podporován mýtus, že výuka angličtiny je striktně nepolitická akce. Na obou stranách Atlantiku výuka nabrala trochu jiný směr a jinou agendu a se stále se rozšiřující aktivitou byla potřeba určitá harmonizace a koordinace, aby si oba směry příliš nekonkurovaly. První konference byla organizována v roce 1955 v Oxfordu. Záhy v roce 1959 následovala konference ve Washingtonu. Obě země se zde shodly, že výuka angličtiny pomáhá v boji s komunismem, nicméně zároveň došlo k prohlášení, že tato oblast je naprosto neovlivněná politikou a shodly se na tom, že v této oblasti ani k žádnému vlivu dojít nemá a je třeba se striktně držet od politických rozhodnutí pryč. Zároveň si ale i uvědomují politický podtext v komunistických knihách a

⁴⁴ Fordova nadace poskytuje granty dodnes. Projekty zaměřené na vzdělávání už se objevují spíše výjimečně. Další informace na: <http://www.fordfoundation.org/>

chtějí, aby jejich knihy vyjadřovaly západní hodnoty. Další konference ohledně výuky v zahraničí byla pořádána už v roce 1961 v Cambridgi. Frekvence pořádání společných konferencí názorně ukazuje na to, jak velká důležitost byla šíření angličtiny a vzájemné koordinace na tomto poli přikládána.

Zároveň autor také poznamenává, že do výzkumu výuky angličtiny jako druhého jazyka nebyla nikdy zahrnuta mezi-kulturní studia. Nesetkáme se s tím, že by předpoklad, že přijetí nového jazyka může implikovat přijetí nového způsobu vidění reality a nových mentálních struktur, nějak ovlivnil výzkum na tomto poli. V žádných výzkumech nejsou případné důsledky výuky angličtiny a anglického imperialismu brány v potaz. Hlavním proklamovaným cílem vzdělávacích aktivit je, aby se země stala plně soběstačná ve výuce angličtiny.⁴⁵

⁴⁵Philipson, Robert. *Linguistic Imperialism*. Oxford University Press, 1992. První vydání. ISBN 0 19 437146 8 Str.136-167 Dostupné online z WWW:
<http://books.google.cz/books?id=4jVeGWtzQ1oC&printsec=frontcover&hl=cs#v=onepage&q&f=false>

3. Kulturní diplomacie Spojených států

Třetí kapitola se věnuje zasazení jazykových prostředků využívaných Spojenými státy do celkového kontextu kulturní diplomacie. Bude se zabývat vývojem kulturní diplomacie, současnou podobou a hlavními aktivitami. Důležitou součástí této kapitoly je také pět zpráv vydaných ve Spojených státech, které kulturní diplomacii hodnotí. Jelikož tyto aktivity spadají do aktivit ministerstva zahraničních věcí, v příloze č. 2 a 3 je popsána jeho struktura a hlavní funkce orgánů, které jsou kompetentní v oblasti kulturní diplomacie.

Kulturní diplomacie patří do skupiny nástrojů soft power. Dalším výrazným pozitivem je, že kulturní diplomacie a výuka jazyka obvykle nebývá tolik spojována s politikou dané země, což jí dává větší naději mít vliv na místní obyvatele. Mezi hlavní způsoby výuky řadím výměny studentů a učitelů, a to nikoli pouze jazykové, protože angličtina hraje významnou roli i v případě, že student přijede do Spojených států za jiným účelem. Další důležitou aktivitou je zřizování institucí zabývajících se šířením kultury a výukou jazyka, zakládání knihoven, televizní a rádiové vysílání. Dalšími prostředky kulturní diplomacie, které mají vazbu na jazyk, jsou překlady literatury a pořádání kulturních událostí. Můžeme též vyjmenovat i další prostředky kulturní diplomacie, především uměleckou scénu, ale vzhledem k rozsahu práce se jim blíže věnovat nebudu.

3.1. Historie

Začátky kulturní diplomacie Spojených států datujeme do období před druhou světovou válkou. Jako první se zaměřuje na Latinskou Ameriku, kde se USA snaží vyvážit vliv nacistického Německa⁴⁶. Důraz je kladen především na vzájemnost a ne pouze jednostranné ovlivňování, o kterém je předpokládáno, že by nebylo vhodné a ani by nepřineslo žádoucí výsledky. Jednou z hlavních aktivit kulturní diplomacie je uzavření Úmluvy na podporu mezi-amerických kulturních vztahů⁴⁷, která byla schválena v roce 1936 na konferenci v Buenos Aires⁴⁸.

⁴⁶ Tomalová, Eliška. *Kulturní diplomacie: Francouzská zkušenost*. Ústav mezinárodních vztahů, Praha, 2008. ISBN 978-80-86506-73-9, Str. 9 - 11

⁴⁷ Convention for the promotion of Inter-American cultural Relations

⁴⁸ Cherrington, Ben. *The Division of Cultural Relations*. In: Public Opinion Quarterly. Vol. 3, No. 1, Jan., 1939, Str. 136-138. [online] [cit. 6. 3. 2012] Dostupné z WWW: <<http://www.jstor.org/stable/2744750>>

V roce 1938 jsou v rámci ministerstva zahraničních věcí vytvořeny Oddělení kulturních vztahů a Oddělení pro mezinárodní komunikaci, které se mělo zabývat především radiovým vysíláním, telegrafem, leteckým a námořní přepravou. Hlavním úkolem Oddělení kulturních vztahů byla koordinace na poli kultury a to především výměny profesorů, učitelů, studentů, spolupráci v oblasti hudby, umění a dalších intelektuálních aktivit, podpora rozšíření knihoven a překlady amerických autorů, stejně tak jako zahraničních autorů do angličtiny, účast na mezinárodních výstavách a především rozšíření amerických intelektuálních a kulturních děl. Zároveň ale je opět dbáno na vzájemnost a spolupráci, která má podpořit znalost cizích kultur ve Spojených státech. A je vyjádřeno přání, aby bylo umožněno volné šíření myšlenek a kultur mezi státy.

Důležitou oblastí, které se má Oddělení kulturních vztahů také věnovat je naplňování závazků přejatých v Buenos Aires. Kritický článek pana Cherringtona za hlavní oblast považuje zvýšení oběhu amerických tiskovin (knih, časopisů, novin) v Latinské Americe, který byl do té doby nedostatečný. V tomto duchu je navrhována i podpora výstavby knihoven a podpora překladů. Zdůrazňuje nedostatečný počet kulturních institucí propagujících americkou kulturu v Latinské Americe a to i ve srovnání s jejich rozšířením v Evropě. A zároveň upozorňuje na fakt, že v Latinské Americe není umělecké scéna Spojených států a kromě popové hudby vůbec známá, a vyzdvihuje v této souvislosti možnosti radiového vysílání.⁴⁹

Po druhé světové válce se pozornost kulturní diplomacie zaměřuje především na západní Evropu a to hlavně v souvislosti se Studenou válkou. V západní Evropě jsou zakládány tzv. America Houses, které šíří americkou kulturu a povědomí o Spojených státech. Ve stejné době je zřízen i Fulbrightův Program.⁵⁰ Tento program, založený v roce 1946, je dodnes jedním z nejprestižnějších a nejznámějších amerických bilaterálních stipendií.⁵¹

V roce 1948 byl přijat Smith-Mundtův zákon, který poprvé v historii ustanovil informační agenturu v době míru (ostatní byly zakládány vždy ve válečném období). Snaží se podpořit pochopení Spojených států v zahraničí a zvýšit vzájemné porozumění mezi Američany a cizinci. Vyzvedává důležitost vzdělávacích a kulturních výměn sponzorovaných

⁴⁹ Cherrington, Ben. The Division of Cultural Relations. In: *Public Opinion Quarterly*. Vol. 3, No. 1, Jan., 1939, Str. 136-138. [online] [cit. 6. 3. 2012] Dostupné z WWW: <<http://www.jstor.org/stable/2744750>>

⁵⁰ Tomalová, Eliška. *Kulturní diplomacie: Francouzská zkušenost*. Ústav mezinárodních vztahů, Praha, 2008. ISBN 978-80-86506-73-9, Str.

⁵¹ Fulbright Program History. [online] [cit. 6. 3. 2012] Dostupné z WWW: <<http://fulbright.state.gov/history.html>>

Spojenými státy, protože zvyšuje podíl dobře informovaných intelektuálů a názorových vůdců. Tímto zákonem je odstartován International Visitor Program. Později je správa výměnných pobytů přesunuta pod zodpovědnost ministerstva zahraničních věcí.⁵²

V roce 1953 prezident Eisenhower založil Informační agenturu Spojených států (United States Information Agency – dále jen USIA), aby byly zkonsolidovány informační funkce vykonávané ministerstvem zahraničních věcí a několika dalšími agenturami a vše se tak stalo efektivnější. Jejím dalším úkolem bylo usilování o šíření amerických hodnot a jejich pochopení. Zároveň jí bylo podřízeno i rádiové vysílání The Voice of America. Název i funkce této agentury byly v průběhu historie několikrát změněny.⁵³ Postupem času začala spravovat i výměnné pobytu. Díky ní průběhu let do Spojených států přicházejí mnozí studenti, aby se seznámili s kulturou a organizacemi Spojených států.⁵⁴

Po skončení studené války přestala být veřejná diplomacie prioritou pro zahraniční politiku a její financování prudce pokleslo. Americká kulturní centra, knihovny a informační kanceláře byly zavřeny. Mezi lety 1993 a 2001 počet výměnných studentů, kteří přicházeli díky programům organizovaným úřadem Bureau of Educational and Cultural Affairs (viz příloha 2), poklesl ze 45 000 na 29 000. A nakonec v roce 1999 byla USIA zrušena a její agenda byla přesunuta na ministerstvo zahraničních věcí. Co se týče regionální orientace, tak se Spojené státy zaměřují především na východní Evropu a na státy bývalého Sovětského bloku.⁵⁵

Důležitost veřejné a kulturní diplomacie začíná být zjevná hlavně po teroristických útocích 11. září 2001, kdy znova je rozpoznána nezbytnost doprovázet ozbrojené akce kulturním působením. Nezbytné je začít ovlivňovat veřejné mínění především v místech, kde aktivně působí Al Kajda. Začínají se objevovat nové aktivity a organizační změny, zvyšuje se rozpočet, aby bylo možné všechny plány uvést do praxe. Významní politici se začínají

⁵²History. [online] [cit. 6. 3. 2012] Dostupné z WWW: <<http://exchanges.state.gov/ivlp/history.html>>

⁵³History. [online] [cit. 6. 3. 2012] Dostupné z WWW: <<http://exchanges.state.gov/ivlp/history.html>>

⁵⁴ Mezi nejvýznamnějšími osobnostmi, které odcházeli příznivě nakloněni spolupráci s USA, zmiňme Anwara Sadata, Margaret Thatcherovou, Tonyho Blaira, Hamida Karzai a Gerharda Schrödera. Všichni z nich příznivě nakloněni ke spolupráci s USA. Vkrádá se tedy myšlenka, jak by vypadala spolupráce s Irákem, kdyby Sadám Husajn se také účastnil podobného projektu. A zároveň to ukazuje na důležitost kulturní diplomacie.

⁵⁵ Report of The Advisory Committee on Cultural Diplomacy. U.S. Department of State. *Cultural Diplomacy The Linchpin of Public Diplomacy*. September 2005. [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW: <<http://www.state.gov/documents/organization/54374.pdf>>

zajímat o tuto část zahraniční politiky. Je ustavena poradní komise pro kulturní diplomacii, která v roce 2005 vydává svůj posudek.⁵⁶

Dnes je rozpočet na kulturní a vzdělávací programy asi 4 procenta celkového rozpočtu ministerstva, což činí asi tři desetiny procenta celkového federálního rozpočtu.⁵⁷ Soukromý sektor pokračuje s některými aktivitami, ale jejich celkový rozsah je malý. Jedná se především o novinářské projekty, návštěvy spisovatelů, doktorů či učitelů. Celkově jejich rozpočet je ale ještě menší než ten poskytovaný vládou.⁵⁸

3.2. Hlavní rysy současné kulturní diplomacie Spojených států amerických

Tato podkapitola se stručně shrne hlavní rysy současné diplomacie Spojených států, shrne hlavní programy věnující se aktivitám na poli výuky angličtiny a posléze se zaměří na hlavní hodnotící zprávy a jejich závěry.

Pro americkou kulturní diplomaci je typické především relativně větší zapojení nestátních subjektů, než je tomu v ostatních zemích, pramenící z nedůvěry ke vztahu mezi kulturou a vládními institucemi. Proto se v této oblasti můžeme setkat s názorem, že kultura stejně jako ostatní oblasti života podléhá zákonům trhu. Dále můžeme vyzdvihnout úzké sepjetí mezi kulturními aktivitami a informačními kampaněmi a z toho pramenící velkou roli zpravodajských služeb.

Kritice je často podrobována nestálá intenzita a mobilizace především v obdobích krizí, zatímco v dobách klidu se kulturní diplomacie stahuje, není-li přímo zpochybňována její potřebnost. Především tedy je třeba zdůraznit krátkodobý a nestálý charakter kulturní diplomacie.⁵⁹

3.2.1. Současné programy

Mezi nejdůležitější aktivity určitě patří jazykové výměnné programy. V rámci jazykových programů existují vždy dvě varianty. První je pro občany Spojených států nabízející jim

⁵⁶ Hughes, John. „Cultural diplomacy“ is key to winning hearts and minds. [online] October 26, 2005 [cit. 28. 3. 2012] Dostupné z WWW: <<http://www.csmonitor.com/2005/1026/p09s02-cojh.html>>

⁵⁷ Ibid

⁵⁸ Hughes, John. „Cultural diplomacy“ is key to winning hearts and minds. [online] October 26, 2005 [cit. 28. 3. 2012] Dostupné z WWW: <<http://www.csmonitor.com/2005/1026/p09s02-cojh.html>>

⁵⁹ Tomalová, Eliška. *Kulturní diplomacie: Francouzská zkušenost*. Ústav mezinárodních vztahů, Praha, 2008. ISBN 978-80-86506-73-9, Str. 28-32

možnost vycestovat do některé cizí země. Druhá možnost je pro cizince, nabízející jim kurzy a stáže, aby se zdokonalili nejen v angličtině, ale také ve znalostech americké kultury.

Je nabízena řada programů pro studenty středních škol (především Fulbright Program)⁶⁰ a univerzit, které tedy mají podstatně širší škálu kurzů na výběr od krátkodobých až po dlouhodobé.⁶¹ Dále také mnoho možností se naskytá vzdělavatelům, kde jsou jednak programy univerzální pro kohokoli z jakékoli země, ale také speciální programy pro vzdělavatele z Číny a Egypta a pro školy, které si skrz tento program mohou zažádat o vzdělavatele čínsky anebo arabsky hovořícího.⁶²

Kromě kurzů, tento úřad také vydává čtvrtletník zaměřující se na výuku angličtiny jako druhého jazyka a přinášející nové poznatky z oboru, který je dostupný nejen ve Spojených státech, ale také na zastupitelských úřadech v zahraničí. Vychází od roku 1962 a v dnešní době jeho náklad činí 86 000 výtisků a je k dostání ve 130 zemích světa.⁶³ Na internetových stránkách jsou k dispozici i materiály vhodné do hodin angličtiny, které jsou zaměřené na jednotlivé americké reálie a kulturní specifika.⁶⁴

Je třeba vyzdvihnout různorodost programů a využívání sociálních sítí. Společně s americkým velvyslanectvím v Tunisu Bureau spustilo projekt m-English, který je vzdělávací aplikací pro mobilní telefony. Během prvních 90 dní, kdy byl program dostupný bezplatně, jej využilo 535 000 zájemců.⁶⁵ Dalším kladným rysem je propagace public-private partnership.

Významnou skutečností je také existence specializovaných regionálních kanceláří⁶⁶ zabývajících se výukou angličtiny, které poskytují podporu jednotlivým velvyslanectvím mimo jiné i ohledně metod výuky. Zároveň samy pořádají anebo usnadňují pořádat kurzy a

⁶⁰Schlars: Exchange programs [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW:
<<http://exchanges.state.gov/programs/scholars.html>>

⁶¹University students: Exchange programs [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW:
<<http://exchanges.state.gov/programs/university.html>>

⁶²Educators: Exchange programs [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW:
<<http://exchanges.state.gov/programs/educators.html>>

⁶³English Teaching Forum [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW:
<<http://exchanges.state.gov/englishteaching/forum-journal.html>>

⁶⁴Materials for Teaching and Learning English [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW:
<<http://exchanges.state.gov/englishteaching/resources-et.html>>

⁶⁵ Mobile English Learning Software m-English USA ‚Goes Where You Go‘.[online] [cit. 30. 4. 2012]
Dostupné z WWW: <<http://exchanges.state.gov/m-english/index.html>>

⁶⁶ Regional English Language Officers

workshopy pro vyučující, zpracovávají hodnocení potřeb a jsou k dispozici ministerstvům v dané oblasti. Úzce spolupracují s English Language Specialists⁶⁷ a s English Language Fellows⁶⁸. V Africe mají tři úřady, ve východní Asii a Pacifiku pět, v Evropě a Eurasii čtyři, na Blízkém východě také čtyři, na Západní polokouli pět a v jižní a střední Asii tři.⁶⁹

3.3. Hodnotící zprávy

Následující část se bude věnovat zprávám, které vzešly z amerického prostředí a hodnotí úroveň kulturní diplomacie „zevnitř“. V průběhu let bylo zpracováno několik zpráv pro kongres, nicméně po roce 2001 se aktivita spolu s klesající popularitou Spojených států ve světě stále stupňuje. Pro tuto práci jsem vybrala dvě zprávy z roku 2005, a to především proto, že každá je zpracovávána pro jiné čtenáře. Těmto dvěma zprávám bude věnován největší prostor, protože se nejvíce zabývají kulturní diplomacií. Obě také v plném znění uvádím v přílohách č. 4 a 5. Dále bude krátce uvedena zpráva pro kongres z roku 2007. A to především proto, že vyzdvihuje nutnost úplně nového přístupu. A nakonec bude předložena zpráva, která hodnotí vývoj veřejné diplomacie let 2009-2011 a je tedy nejaktuálnější.

3.3.1. Report of the Advisory Committee on Cultural Diplomacy

Tato zpráva byla zpracována poradní komisí pro ministerstvo zahraničních věcí v září roku 2005. Na začátku daná zpráva vyzdvihuje kulturní diplomaci jako hlavní pilíř veřejné diplomacie. Kulturní diplomacie dle ní může zvýšit národní bezpečnost způsobem, který je jemný a zároveň zasahuje širokou společnost a je udržitelný. Pokud Amerika chce utvářet světový názor jinými než ekonomickými a vojenskými prostředky, musí zvrátit narušení důvěry a kredibility a to, že je, spíše než jako místo naděje, viděna jako nebezpečná síla, které je nutno čelit.

Úvodní kapitola této zprávy se zabývá tím, jak jsou Spojené státy vnímány, vyjmenovává, kde jsou viděny jako nepřítel, kde jejich popularita klesá. Vykresluje dramatický obraz a závěrem říká, že je třeba obnovit kdysi dobré vztahy, vnímat a poslouchat ostatní země, co

⁶⁷ Vládní program, který vysílá specialisty v oblasti výuky angličtiny do zahraničí, aby pomáhaly udržovat dobrou kvalitu výuky a podpořili vzájemné porozumění. (Zdroj WWW: <<http://exchanges.state.gov/englishteaching/el-specialist.html>>)

⁶⁸ Další informace na WWW: <<http://exchanges.state.gov/englishteaching/el-fellow.html>>

⁶⁹Regional English Language Officers [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW: <<http://exchanges.state.gov/englishteaching/reg-el-officers.html>>

říkají. Druhá kapitola se věnuje historii od jejích počátků až po současnost (tj. rok 2005) a konkrétně vyjmenovává dopady zpřísnění vízových povinností – zmenšení přílivu cizích studentů z 10 procent na 1 procento, pokles počtu zahraničních studentů (o 2,4 procenta) poprvé od roku 1971, ekonomická ztráta činila asi 300 milionů dolarů za rok 2004. Ale největší ztrátou je samotný fakt, že tito studenti nepřijeli, protože oni se pak často stávají obhájci Ameriky a amerických hodnot.

Třetí část se věnuje konkrétním zjištěným faktům z Arabských zemí. Konkrétně byl průzkum dělán v Káhiře, kde hlavním zjištěním bylo, že politika USA je sice všeobecně odsuzována, ale stále trvá respekt a ocenění sekundárního a terciárního vzdělávacího systému. Zároveň je několikrát zdůrazněna nedostupnost Spojených států na kulturní scéně a celá Americká idea je v médiích překryta Palestinsko-Izraelským konfliktem a válkou v Iráku. Dalším nedostatkem je příliš malý počet překladů americké literatury do arabštiny. Často byl odmítán Projekt pro Blízký Východ⁷⁰, ale žádáno o kulturní výměny, kurzy, návštěvy významných a populárních osobností. A bylo častokrát řečeno, že Arabové vnímají aktivitu Američanů jako politické machinace, které nemají žádnou protiváhu v kulturní oblasti. Zavržena byla nahodilost snah v kulturní oblasti. A několik lidí řeklo, že více finančních prostředků by udělalo kulturní programy nákladově mnohem efektnější. Dále tato část zprávy zmiňuje srovnání s British Council, na které si nejvíce cení její snahy, aby byla vnímána jako nezávislá na vládě, zdůrazňuje důležitost dostupnosti pro lidi, to, že odmítají přjmout krátkodobé plány své vlády, aby nezničili svou důvěryhodnost. Na závěr této části je zmíněno, jak málo vláda Spojených států věnuje prostředků na kulturní diplomaci, finance jsou naprostě nedostatečné, struktura ve Washingtonu neadekvátní a není zabezpečen dostatek personálu.

Poslední část se zabývá doporučeními, která byla vyvozena ze všech předložených výzkumů, rozhovorů a diskusí. Na prvním místě je zvýšení financování a počtu personálu. Dále je jmenováno: zabezpečit dostatečné vzdělání a profesionální rozvoj, vytvořit nezávislé zúčtovací středisko, rozvinout partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem, vytvořit fondy na překlady z a do angličtiny, zefektivnit a zjednodušit vízovou politiku a to především pro studenty, obnovit televizní stanici Al Hurra, rozšířit mezinárodní kulturní výměnné pobytů, pozvat více arabských a muslimských umělců, performerů a vědců do Spojených států a poslat jejich protějšky do muslimského světa,

⁷⁰ Middle East Project

vyjednat více bilaterálních smluv, udržet počet zahraničních studentů a udržovat s nimi kontakt přes alumni organizace a angažovat je na jednotlivých velvyslanectvích, podtrhnout důležitost kulturní diplomacie na ministerstvu zahraničních věcí, vytvořit více American Corners (dříve American Houses), rozšířit program Sister Cities, zahrnout zdravotnickou dimenzi do kulturní diplomacie⁷¹ a mnoho dalších doporučení.⁷²

3.3.2. CRS Report for Congress 2005

Druhá zpráva, kterou zde uvádí, je také z roku 2005. Byla zpracována pro kongres Spojených států jako jedna z mnohých zpráv, které jsou kongresu předkládány. V úvodní kapitole upozorňuje na fakt, že v letech 1999/2000 podle mezinárodního průzkumu bylo Spojeným státům příznivě nakloněno 84 procent zahraniční populace. Veřejná diplomacie se v té době netěšila vysoké prioritě a výrazně pokleslo financování. Po útocích ze září 2001 svět vyjádřil šok a podporu Spojeným státům, nicméně od té doby jejich popularita výrazně klesá a negativní postoje jsou stále častější a intenzivnější. Z toho důvodu v roce 2004 byl mnohými vyjádřen pocit naléhavosti k návratu k veřejné diplomacii.

Další kapitola se věnuje historii, která je zmíněna již dříve v této kapitole. Následující část přináší zprávy o vývoji financování veřejné diplomacie. Poté se dozvídáme o hlavních aktivitách, mezi které patří mezinárodní informační programy, kulturní a vzdělávací výměnné programy a mezinárodní nevojenské vysílání a popisuje zároveň úřady, které jednotlivé aktivity umožňují, spravují a koordinují.

Důležitá část posléze analyzuje zaměření veřejné diplomacie po 11. září. Hlavní pozornost je směrována na arabskou a muslimskou populaci. V tomto regionu bylo výrazně zvýšeno financování a vzrostl počet programů a jejich účastníků. Všechny zdůrazňují náboženskou snášenlivost, etnickou diverzitu, důležitost nezávislých médií, reformu volebních a školských systémů. Informační programy obdržely k původnímu rozpočtu 25 milionů dolarů, díky čemuž byly schopné ztrojnásobit publikování v arabštině, vytvořit časopis v arabštině a internetové stránky v perštině. Počet American Corners⁷³ dosáhl počtu 140 a

⁷¹ Téměř čtvrtina doktorů působících ve Spojených státech se narodila v zahraničí.

⁷² Report of The Advisory Committee on Cultural Diplomacy. U.S. Department of State. *Cultural Diplomacy The Linchpin of Public Diplomacy*. September 2005. [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW: <<http://www.state.gov/documents/organization/54374.pdf>>

⁷³ Program ministerstva zahraničních věcí, který začal v roce 2000. Mezi jejich funkce patří pořádání kulturních programů a diskusí a zprostředkovávání informací o Spojených státech. (zdroj WWW: <http://hungary.usembassy.gov/american_corners2.html>)

očekává se navýšení o dalších 60, rozmístěných především v muslimských zemích. Začaly být více podporovány výmenné pobytu mezi Spojenými státy a Afgánistánem. Byl spuštěn program Partnership for Learning, který se snaží zasáhnout především mladé lidi. Jeho úkolem je podpořit arabské studenty, aby přijeli studovat na vysoké školy ve Spojených státech (v roce 2004 to bylo 170 studentů, další rok 480 a na školní rok 2006/2007 se očekávalo 1000 studentů). Rozpočet na výmenné pobytu byl zvýšen na 140 milionů dolarů. Rozšířeno bylo vysílání The Voice of America v Afganistanu a na Středním Východě a bylo přeloženo i do dalších jazyků. Odhad této radiové stanice je, že ji poslouchá 80 procent Afgánských mužů a považují ji za důvěryhodný zdroj.

Nicméně navzdory dosaženým úspěchům, je potřeba vyvinout mnohem více úsilí. Condoleezza Riceová⁷⁴ doporučuje rozšířit program Sister Cities, studentské a profesionální výměny, výukové programy, které se zaměřují na Střední Východ. Je vyzdvížena potřeba, aby byla americká veřejná diplomacie viděna jako dialog, nikoli pouze monolog, aby bylo dosaženo hlubšího porozumění a vybudován dlouhotrvající vztah a důvěra. Navrhují ještě zvýšit financování vysílání, výmenných pobytů a stipendií. Zároveň ale musí být jasně řečeno, že tyto snahy a aktivity vychází od občanů Spojených států, nikoli od vlády – jako hlavní argument uvádí, že Egypt je zemí, která je druhá ve výši obdržených prostředků a pouze 15 procent Egypťanů má o Spojených státech dobré mínění. Dalším doporučením je vytvoření platformy podle modelu OBSE mezi západními a arabskými či muslimskými zeměmi, aby byl vytvořen prostor pro dialog a diskusi.

Další názory vzešlé od organizací zabývajících se veřejnou diplomací zahrnují vytvoření jedné centrální Korporace pro veřejnou diplomaci, která by koordinovala snahy ze státního a soukromého sektoru. Obnovení agentury USIA, zvýšení důrazu a vyzdvížení důležitosti veřejné diplomacie ve vládních organizacích, patřičné vzdělání klíčových postav zahraniční politiky ve veřejné diplomaci a implementaci praxe ze soukromé sféry, aby se zvýšila efektivita veřejné diplomacie.⁷⁵

⁷⁴ V té době zastávala funkci National Security Council Advisor.

⁷⁵ CRS Report for Congress. U.S. Public Diplomacy: Background and the 9/11 Commission Recommendations. Updated May 1, 2006. Order Code RL32607. [online] [cit. 6. 4. 2012] Dostupné z WWW: <<http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/crs/rl32607.pdf>>

3.3.3. CRS Report for Congress 2007: Transformational Diplomacy

Zpráva pro kongres, která vzniká o dva roky později, nese název transformační diplomacie. Zde zdůrazňují názory předních odborníků na mezinárodní vztahy, kteří tvrdí, že mezinárodní systém prochází hlubokou proměnou a volají po důležitých změnách na poli amerických institucí a nástrojů diplomacie, aby Spojené státy byly schopné se vyrovnat s touto výzvou.

Transformační diplomacie, spolu s iniciativou transformační rozvoj, má za úkol využívat zahraniční pomoc, tak aby se rozvojové země dostaly na cestu ekonomického rozvoje, aby přestaly být na této pomoci závislé. Aby bylo dosaženo této transformační diplomacie, byla vytvořena funkce Director of Foreign Assistance. Jeho hlavním úkolem je koordinace aktivit ministerstva zahraničních věcí a agentury USAID (U.S. Agency for International Development).⁷⁶

Hlavní změnou je posun od důrazu ze vztahů mezi vládami na podporu změn uvnitř konkrétních států. Tato zpráva proto především představuje změny, které musí být udělány, a ukazuje, jak neúnosně dlouho jsou odkládány. Předkládá zprávy už z 90. let, které volají po reformách. Označuje veřejnou diplomaci za nejslabší článek zahraniční politiky. Velmi často zmiňuje zrušení USIA a fakt, že její funkce nebyly řádně implementovány do ministerstva zahraničních věcí.⁷⁷

3.3.4. A Progress Review of U.S. Public Diplomacy 2009-2011

V roce 2010 si americká veřejná diplomacie stanovila pět hlavních cílů: ovlivňovat a utvářet mínění o Spojených státech, rozšířit počet kontaktů a upevnit vztahy mezi lidmi (z různých zemí), čelit násilnému terorismu, vytvořit lepší informační kampaň a rozmístit zdroje ve shodě s cíli zahraniční politiky. Z úspěchů, které tento dokument vyjmenovává, bych ráda vyzvedla pouze některé, které se přímo váží k jazykové stránce diplomacie. Tím dle tohoto přehledu bez pochyby je: vytvoření DAS (Deputy Assistant Secretary) a

⁷⁶ CRS Report for Congress. Restructuring U.S. Foreign Aid: The Role of Director of Foreign Assistance in Transformational Development. Updated January 23, 2007. Order Code RL 33491. [online] [cit. 6. 5. 2012] Dostupné z WWW: <<http://www.nationalaglawcenter.org/assets/crs/RL33491.pdf>>

⁷⁷ CRS Report for Congress. Diplomacy for the 21st century: Transformational Diplomacy. Order Code RL34141. [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW:< <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL34141.pdf>>

obdobných oddělení spadajících pod Bureau of Public Affairs, které dohlíží na mediální vysílání a poskytuje vedení (management) pro další vývoj v této oblasti, výrazné rozšíření své působnosti skrz sociální sítě ke zlepšení komunikace se zahraničním publikem (především Twitter a ostatní, kde od té doby mají 3 miliony fanoušků a lidí, kteří přijímají jejich zprávy a to až ve 100 jazycích), nesporná je také snaha dostat se z učebních místností více na trh a mezi lidi, snaha angažovat se více v oblasti softwarů pro mobilní telefony, vytvořili platformy pro virtuální novinářské briefingy, ale zároveň je snaha i dostat se na externí platformy. Je třeba vyzvednout i větší podporu výuky angličtiny, rozšíření mikroscholarship programů o 40 procent, díky čemuž dokázali zprostředkovat svůj jazyk o 20 000 lidí více. Výrazně bylo rozšířeno partnerství mezi centry organizujícími výuku a to především v zemích jako je Malajsie či Turecko. Podpořeny byly také alumni programy, protože představují jedno z nejvýznamnějších aktiv pro americká velvyslanectví, rozšířeno bylo jejich sponzorování. Zaměřili se též na rozšíření demografické základny, které se jejich programy mohou dotknout. Většina programů je navržena pro lidi do 30 let, vytvořen byl speciální program pro ženy a pro mladistvé. Důraz byl kladen na podpoření propagace amerického vzdělávacího systému.⁷⁸

⁷⁸Office of the Under Secretary for Public Diplomacy and Public Affairs. *Strengthening U.S. engagement with the world: A Progress Review of U.S. Public Diplomacy 2009-2011*. [online] [cit. 2. 4. 2012] Dostupné z WWW: <http://uscpublicdiplomacy.org/media/USPD_Engagement_2011.pdf>

4. Závěr

Jazyk hraje zcela zásadní roli v životě každého jednotlivce a je hlavním komunikačním prostředkem mezi lidmi. Jak teorie antropologické, lingvistické a tím spíše jejich spojení v rámci lingvistické antropologie ukázaly, že mezi společností a jazykem existuje poměrně silné pouto. Nebyla sice potvrzena teorie, kterou předložil Benjamin Lee Whorf, že jazyk má určující vliv na vnímání reality, a tedy že různé jazyky znamenají odlišné vidění světa okolo. Nicméně nezastupitelnost jazyka a jeho určité propojení s kulturními rysy nelze přehlédnout. Důležitým závěrem je také, že při učení se cizímu jazyku, dokážeme lépe danou zemi pochopit a získat k ní bližší vztah. Byl tedy potvrzen předpoklad, že výuka jazyka hraje důležitou roli v rámci kulturní diplomacie.

Analýzou historie Spojených států bylo ukázáno, že jazyk hrál velmi významnou roli ve vnitřní i vnější police. Od konce osmnáctého století se začíná objevovat idea amerikanizace, která svého vrcholu dosahuje v první polovině dvacátého století. Je spojena se silnými vlnami imigrace a obav z přistěhovalců, kteří pochází ze značně odlišných kulturních tradic. Dnes jsou amerikanizační programy vnímány poměrně rozporuplně, na jedné straně je zdůrazňován nepřiměřený nátlak na přistěhovalce, na druhou stranu S. Huntington upozorňuje na důležitou roli při utváření a udržení si identity. Vliv těchto programů na začlenění přistěhovalců je nesporný. Opuštění této praxe vnímá S. Huntington jako hrozbu pro identitu Spojených států.

Rozbor zahraniční politiky prokázal dlouhodobou praxi využívání angličtiny, za prvé jako nástroje kulturní diplomacie a za druhé jako mocenského nástroje při správě kolonií. Dále se toto vnímání úlohy jazyka promítlo v legislativě, čímž se vytvořily legislativní podmínky pro vznik a rozšíření výměnných pobytů (především jazykových, ale i obecně vzdělávacích, protože i tam se promítá úloha jazyka). Význam, který byl přikládán šíření angličtiny, dokumentuje také intenzivní spolupráce s British Council, a to nejen na poli výzkumu nejlepších metod výuky, ale také koordinace v praxi.

Analýza kulturní diplomacie prokázala, že za hlavní problém lze považovat nedostatečnou a nestálou intenzitu kulturní diplomacie, což vedlo k poklesu popularity Spojených států. Dalším problémem je především zapojení kulturní diplomacie pouze v průběhu konfliktu –

vyvážení vlivu nacistického Německa, později Sovětského svazu. A potom opět až po operaci v Iráku, která zapříčinila výrazný pokles oblíbenosti Spojených států.

Všechny předložené zprávy si jsou vědomy faktu, že na poli kulturní diplomacie je veliký prostor k zlepšení. Všechny tyto zprávy se shodují v důležitosti zapojení kulturní diplomacie a vyzdvihují nezbytnost jejího většího zapojení, větší podpory ministerstva a představují i mnoho dalších oblastí, kde by mělo dojít ke změně. Zároveň je třeba ale vyzdvihnout i úspěchy, kterých bylo v poslední době dosaženo a to především upoutání pozornosti na význam a možnosti kulturní diplomacie, navýšení rozpočtu, alespoň částečné strukturální změny a využívání internetové komunikace a sociálních sítí.

Seznam použité literatury

Knižní zdroje:

- [1] Budil, Ivo. *Mýtus, jazyk a kulturní antropologie*. TRITON, Praha, 1999. Třetí vydání – dotisk. ISBN 80-7254-001-7
- [2] Černý, M. *Homo loquens: Vybrané kapitoly z lingvistické antropologie*. Ostrava: Filosofická fakulta, Katedra anglistiky a amerikanistiky: 2009, ISBN 978-80-7368-646-8
- [3] Huntington, Samuel P.. *Kam kráčíš, Ameriko?* Rybka Publishers, Praha, 2005. První vydání. ISBN 80-86182-87-8
- [4] Philipson, Robert. *Linguistic Imperialism*. Oxford University Press, 1992. První vydání. ISBN 0-19-437146-8. Dostupné online z WWW:
<<http://books.google.cz/books?id=4jVeGWtzQ1oC&printsec=frontcover&hl=cs#v=onepage&q&f=false>>
- [5] Pokorný, Jan. *Lingvistická antropologie: Jazyk, mysl a kultura*. Grada Publishing, a.s. Praha, 2010. První vydání. ISBN 978-80-247-2843-8
- [6] Soukup, Václav. *Přehled antropologických teorií kultur*. Portál, Praha, 2000. První vydání. ISBN 80-7178-328-5
- [7] Tomalová, Eliška. *Kulturní diplomacie: Francouzská zkušenost*. Ústav mezinárodních vztahů, Praha, 2008. ISBN 978-80-86506-73-9

Internetové zdroje:

- [8] British Council. *Annual Report 2010-2011*. [online] [cit. 30. 4. 2012] Dostupné z WWW: <<http://www.britishcouncil.org/new/PageFiles/13001/2010-11%20Annual-Report2.pdf>>
- [9] Bureau of Educational and Cultural Affairs [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW: <<http://exchanges.state.gov/>>
- [10] Bureau of International Information Programs [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW: <<http://www.state.gov/r/iip/index.htm>>

- [11] Bureau of Public Affairs [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW:
<<http://www.state.gov/r/pa/index.htm>>
- Crawford, James. *Language Legislation in the U.S.A.* [1. 2. 2012] [online] [cit. 5. 5. 2012] Dostupné z WWW: <<http://www.languagepolicy.net/archives/langleg.htm>>
- [12] CRS Report for Congress. Diplomacy for the 21st century: Transformational Diplomacy. Order Code RL34141. [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW:
<<http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL34141.pdf>>
- [13] CRS Report for Congress. Restructuring U.S. Foreign Aid: The Role of Director of Foreign Assistance in Transformational Development. Updated January 23, 2007. Order Code RL 33491. [online] [cit. 6. 5. 2012] Dostupné z WWW:
<<http://www.nationalaglawcenter.org/assets/crs/RL33491.pdf>>
- [14] CRS Report for Congress. U.S. Public Diplomacy: Background and the 9/11 Commission Recommendations. Updated May 1, 2006. Order Code RL32607. [online] [cit. 6. 3. 2012] Dostupné z WWW:
<<http://www.au.af.mil/au.awc/awcgate/crs/rl32607.pdf>>
- [15] Educators: Exchange programs [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW:
<<http://exchanges.state.gov/programs/educators.html>>
- [16] English Teaching Forum [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW:
<<http://exchanges.state.gov/englishteaching/forum-journal.html>>
- [17] Ezri, Atzmon. The Educational Programs for Immigrants in the United States. History of Education Journal. Vol. 9, No. 3 (Spring, 1958). History of Education Society. Str. 75-80 [online] [cit. 4. 5. 2012] Dostupné z WWW: <<http://www.jstor.org/stable/3692593>>
- [18] Fulbright Program History. [online] [cit. 6. 3. 2012] Dostupné z WWW:
<<http://fulbright.state.gov/history.html>>
- [19] Fulbright Scholarship Program. [online] [cit. 30. 4. 2012] Dostupné z WWW:
<http://www.cies.org/about_fulb.htm>
- [20] History. [online] [cit. 6. 3. 2012] Dostupné z WWW:
<<http://exchanges.state.gov/ivlp/history.html>>

- [21] Hughes, John. „Cultural diplomacy“ is key to winning hearts and minds. [online] October 26, 2005 [cit. 28. 3. 2012] Dostupné z WWW:
<<http://www.csmonitor.com/2005/1026/p09s02-cojh.html>>
- [22] Cherrington, Ben. *The Division of Cultural Relations*. In: Public Opinion Quarterly. Vol. 3, No. 1, Jan., 1939, Str. 136-138. [online] [cit. 6. 3. 12] Dostupné z WWW:
<<http://www.jstor.org/stable/2744750>>
- [23] Interagency Working Group on U.S. Government-Sponsored International Exchange and Training (IAWG). FY 2011 Annual Report. [online] [cit. 1. 5. 2012]
Dostupné z WWW:
<http://www.iawg.gov/rawmedia_repository/3a617beb_864e_4211_8175_5cbf0bba8330>
- [24] Materials for Teaching and Learning English [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW: <<http://exchanges.state.gov/englishteaching/resources-et.html>>
- [25] Mobile English Learning Software m-English USA „Goes Where You Go“. [online] [cit. 30. 4. 2012] Dostupné z WWW: <<http://exchanges.state.gov/m-english/index.html>>

- [26] Nakamura,K.; Weed, M. Congressional Research Center. U.S. Public Diplomacy: Background and Current Issues. December 18, 2009. [online] [cit. 6. 5. 2012] Dostupné z WWW: <<http://fpc.state.gov/documents/organization/134964.pdf>>
- [27] Office of the Under Secretary for Public Diplomacy and Public Affairs. *Strengthening U.S. engagement with the world: A Progress Review of U.S. Public Diplomacy 2009-2011.* [online] [cit. 2. 4. 2012] Dostupné z WWW: <http://uscpublicdiplomacy.org/media/USPD_Engagement_2011.pdf>
- [28] Our History. [online] [cit. 4. 5. 2012] Dostupné z WWW: <<http://www.uscis.gov/portal/site/uscis/menuitem.eb1d4c2a3e5b9ac89243c6a7543f6d1a/?vgnextoid=e00c0b89284a3210VgnVCM100000b92ca60aRCRD&vgnextchannel=e00c0b89284a3210VgnVCM100000b92ca60aRCRD>>
- [29] Regional English Language Officers [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW: <<http://exchanges.state.gov/englishteaching/reg-el-officers.html>>
- [30] Report of The Advisory Committee on Cultural Diplomacy. U.S. Department of State. *Cultural Diplomacy The Linchpin of Public Diplomacy.* September 2005. [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW: <<http://www.state.gov/documents/organization/54374.pdf>>
- [31] Saverino, Joan. *The Americanization of Immigrants.* [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW: <http://hsp.org/sites/default/files/legacy_files/migrated/reading2.1.pdf>
- [32] Scholars: Exchange programs [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW: <<http://exchanges.state.gov/programs/scholars.html>>
- [33] Stephen Meyer. Adapting the Immigrant to the Line: Americanization in the Ford Factory, 1914-1920. In Journal of Social History, Vol. 14, No. 1 (Autumn, 1980), Oxford University Press . Str. 67-82. [online] [cit. 4. 5. 2012] Dostupné z WWW: <<http://www.jstor.org/stable/3787086>>
- [34] Stewner-Manzanares, Gloria. *The Bilingual Education Act: Twenty Years Later.* The national clearinghouse for bilingual education. Occasional Papers in Bilingual Education. Number 6. Fall 1988 [online] [cit. 5. 5. 2012] Dostupné z WWW: <http://www.ncela.gwu.edu/files/rcd/BE021037/Fall88_6.pdf>

[35] Under Secretary for Public Diplomacy and Public Affairs [online] [cit. 1. 5. 2012]

Dostupné z WWW: <<http://www.state.gov/r/>>

[36] University students: Exchange programs [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW:

<<http://exchanges.state.gov/programs/university.html>>

[37] Wiese, Mary-Ann; García, Eugene. The Bilingual Education Act: Language Minority

Students and Equal Educational Opportunity. *Bilingual Research Journal*, 22:1 Winter

1998. Dostupné z WWW:

<<http://staffwww.fullcoll.edu/dpeterson/courses/eng100/eng100sp08/wiese.pdf>>

[38] Youth Leadership Peace Program. [online] [cit. 30. 4. 2012] Dostupné z WWW:

<http://exchanges.state.gov/features/youth_leadership_peace_program.html>

Seznam příloh

Příloha 1 - Federal Textbook on Citizenship Training

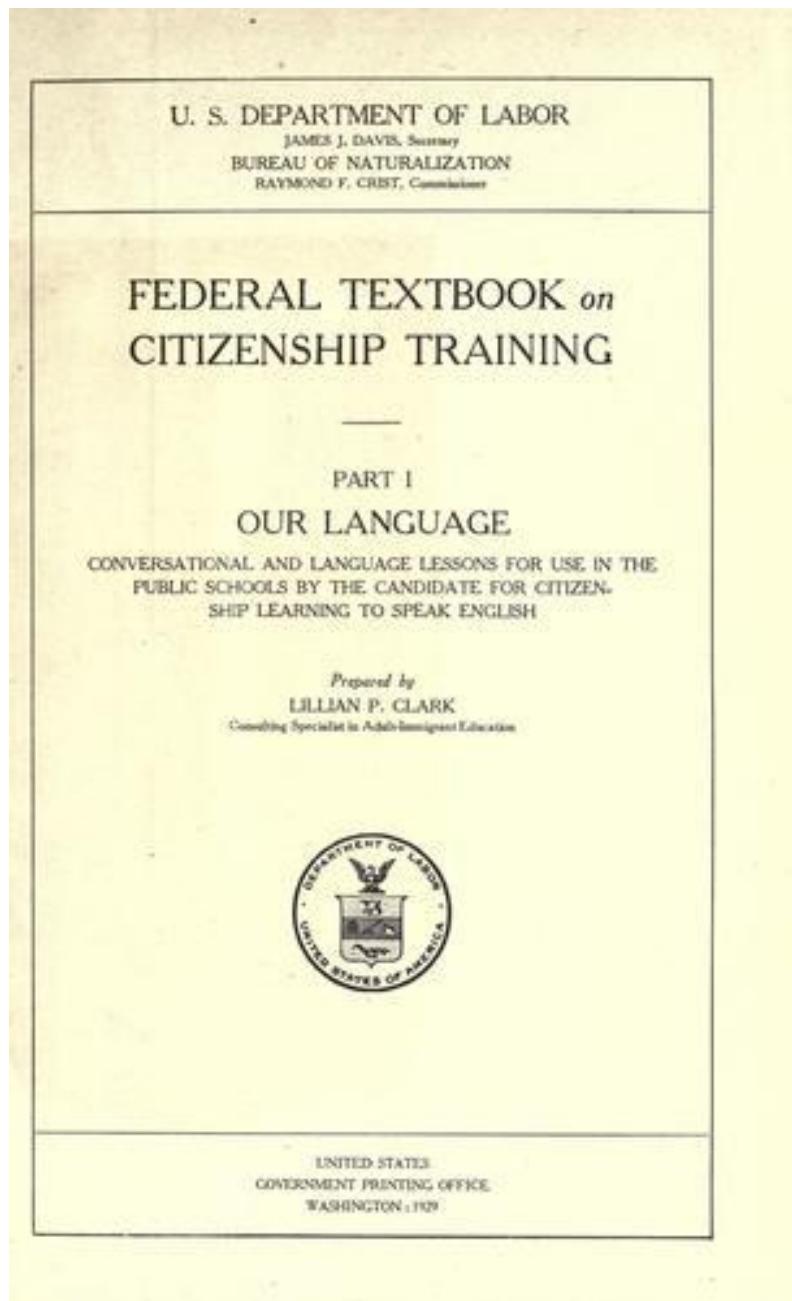
Příloha 2 - Organizace ministerstva zahraničních věcí

Příloha 3 – Organizace veřejné diplomacie v rámci ministerstva zahraničních věcí

Příloha 4 – Report of the Advisory Committee on Cultural Diplomacy

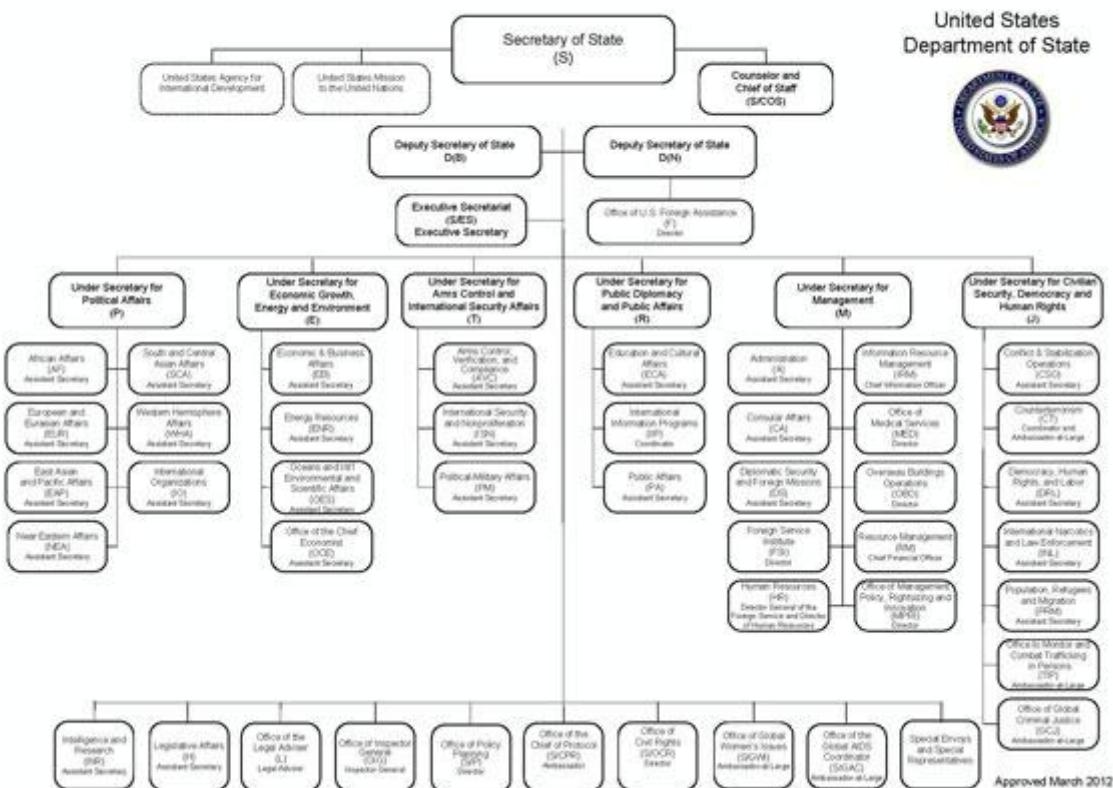
Příloha 5 – CRS Report for Congress 2005

Příloha 1- Federal Textbook on Citizenship Training



Obrázek 1 - Federal Textbook on Citizenship Training. Zdroj:
http://openlibrary.org/books/OL7165864M/Federal_textbook_on_citizenship_training

Příloha 2 – Organizace ministerstva zahraničních věcí



Obrázek 2 - Struktura ministerstva zahraničních věcí. Zdroj:
<http://www.state.gov/r/pa/ei/rls/dos/99494.htm>

Institucionální struktura a oblasti činnosti

Navzdory tomu, že ve Spojených státech je poměrně veliká nedůvěra ke spojení mezi vládou a kulturou, tak již bylo zdůrazněno výše, většina financí na aktivity kulturní diplomacie pochází ze státního rozpočtu. Stát přeci jen zůstává

nejvýznamnějším aktérem v této oblasti, z toho důvodu je nezbytné seznámit se s institucemi, které mají výkon těchto činností na starosti.

Struktura ministerstva zahraniční Spojených států

Hlavou celého úřadu je ministr zahraničních věcí, který má pod sebou jednotlivé úřady, které se specializují na jednotlivé oblasti, z nichž nejdůležitější pro moji práci je Oddělení pro veřejnou diplomaci a veřejné záležitosti, pod které patří Educational and Cultural Affairs, International Information Programs a Public affairs.

Hlavním úkolem Oddělení pro veřejnou diplomaci a veřejné záležitosti je podpořit cíle americké zahraniční politiky, propagovat národní zájmy, podporovat národní bezpečnost pomocí informování a ovlivňování zahraniční veřejnosti, rozšiřování a posilování vztahů mezi Američany a jejich vládou a ostatními národy. Jejich práce obnáší komunikování se zahraničním publikem, kulturní programy, akademické granty a vzdělávací výměnné pobytu. Zároveň se také podílí na formulování zahraniční politiky¹.

Bureau of Public Affairs

Je oddělení spadající pod Oddělení pro veřejnou diplomaci a veřejné záležitosti a je zodpovědné za komunikaci s Americkou veřejností a jeho úkolem je zprostředkovat a pomoci pochopit americkou zahraniční politiku právě americkým občanům. Mezi jeho aktivity patří komunikace s médií, pořádání tiskových jednání, sledování médií a zajišťování, aby občané dostali informace přímo od vlády, a to jak na úrovni místní, tak i státní a federální, správa internetových stránek, zodpovídání dotazů ohledně zahraniční politiky, pořádání setkání mezi politiky a občany, koordinace audio-vizuálních výstupů

¹ Under Secretary for Public Diplomacy and Public Affairs [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW: <<http://www.state.gov/r/>>

s programy v zahraničí, zpracovávání historických studií ohledně zahraniční politiky a diplomacie Spojených států.²

Bureau of International Information Programs

Úřad pro komunikaci mezi Oddělením pro veřejnou diplomacii a veřejné záležitosti a velvyslanectvími a především se zahraničním publikem. Vytváří a podporuje prostředky a možnosti komunikace, aby bylo možno vytvořit a udržet vztah se zahraniční veřejností. Poskytuje programy a dává nezbytné zdroje, aby tato konverzace byla možná. Snaží se o zapojení zahraniční veřejnosti.³

Bureau of Educational and Cultural Affairs

Posláním tohoto úřadu je zvyšovat porozumění mezi jednotlivými zeměmi. Tento úřad spravuje výměnné pobytu pro studenty (středoškolské i vysokoškolské), výměnné pobytu pro učitele, ale také kulturní výměnné programy, kde hlavní náplní je buď hudba anebo umění. Zprostředkovává ubytování pro studenty, kteří přijedou, a podporuje rodiny, které se k tomu rozhodnou. Umožňuje získání J-1 víz určených pro studenty, kteří v USA chtějí buď dále studovat anebo nastoupit na stáž. Má speciální oddělení věnující se kulturnímu bohatství a dotování mnohých programů. A v neposlední řadě se věnuje výuce jazyků.⁴

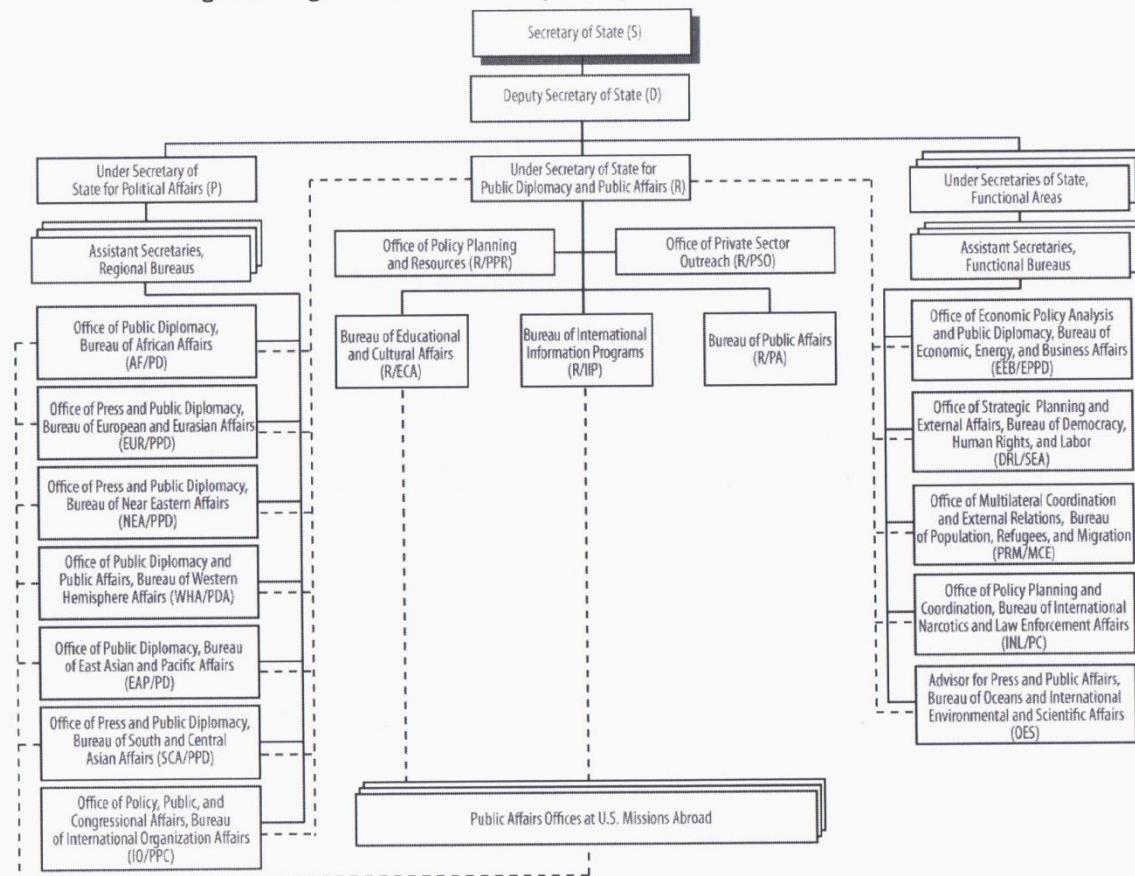
² Bureau of Public Affairs [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW: <<http://www.state.gov/r/pa/index.htm>>

³ Bureau of International Information Programs [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW: <<http://www.state.gov/r/iip/index.htm>>

⁴ Bureau of Educational and Cultural Affairs [online] [cit. 1. 5. 2012] Dostupné z WWW: <<http://exchanges.state.gov/>>

Příloha 3 – Organizace veřejné diplomacie v rámci ministerstva zahraničních věcí

Figure 3. Organization of Public Diplomacy Within the Department of State



Source: Figure created by CRS, based in part on information from U.S. Department of State, *Foreign Affairs Manual*, and U.S. Department of State website, <http://www.state.gov/r/index.htm>, and <http://www.state.gov/r/partnerships/>.

CRS-19

Obrázek 3 - Organizace veřejné diplomacie v rámci ministerstva zahraničních věcí Zdroj: <<http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/crs/r132607.pdf>>

Příloha 4 – Report of the Advisory Committee on Cultural Diplomacy

Table of Contents

Executive Summary 1

I Introduction 3

II Background 7

III Fact-Finding Mission 11

IV Recommendations 18

V Summary 22

Appendix A: Sources 23

Appendix B: Members and Staff of the Advisory Committee 26

Executive Summary

Cultural diplomacy is the lynchpin of public diplomacy; for it is in cultural activities that a nation's idea of itself is best represented. And cultural diplomacy can enhance our national security in subtle, wide-ranging, and sustainable ways. Indeed history may record that America's cultural riches played no less a role than military action in shaping our international leadership, including the war on terror. For the values embedded in our artistic and intellectual traditions form a bulwark against the forces of darkness.

The ideals of the Founding Fathers, enshrined in the Declaration of Independence, the Constitution, the Federalist Papers, and the Bill of Rights, take on new life in the vibrant traditions of American art, dance, film, jazz, and literature, which continue to inspire people the world over despite our political differences. But in the wake of the invasion of Iraq, the prisoner abuse scandal at Abu Ghraib, and the controversy over the handling of detainees at Bagram and Guantánamo Bay, America is viewed in much of the world less as a beacon of hope than as a dangerous force to be countered. This view diminishes our ability to champion freedom, democracy, and individual dignity—ideas that continue to fuel hope for oppressed peoples everywhere. The erosion of our trust and credibility within the international community must be reversed if we hope to use more than our military and economic might in the shaping of world opinion. Culture matters.

Cultural diplomacy reveals the soul of a nation, which may explain its complicated history in American political life: when our nation is at war, every tool in the diplomatic kit bag is employed, including the promotion of cultural activities. But when peace returns, culture gets short shrift, because of our traditional lack of public support for the arts. Now that we are at war again, interest in cultural diplomacy is on the rise. Perhaps this time we can create enduring structures within which to practice effective cultural diplomacy and articulate a sustaining vision of the role that culture can play in enhancing the security of this country. And if, as Secretary of State Condoleezza Rice suggests, America's involvement in Iraq requires "a generational commitment," then our cultural diplomacy efforts require a similar commitment of funds, expertise, courage, and time.

Cultural diplomacy:

- Helps create "a foundation of trust" with other peoples, which policy makers can build on to reach political, economic, and military agreements;
- Encourages other peoples to give the United States the benefit of the doubt on specific policy issues or requests for collaboration, since there is a presumption of shared interests;
- Demonstrates our values, and our interest in values, and combats the popular notion that Americans are shallow, violent, and godless;
- Affirms that we have such values as family, faith, and the desire for education in common with others;
- Creates relationships with peoples, which endure beyond changes in government;

- Can reach influential members of foreign societies, who cannot be reached through traditional embassy functions;
- Provides a positive agenda for cooperation in spite of policy differences;
- Creates a neutral platform for people-to-people contact;
- Serves as a flexible, universally acceptable vehicle for rapprochement with countries where diplomatic relations have been strained or are absent;
- Is uniquely able to reach out to young people, to non-elites, to broad audiences with a much reduced language barrier;
- Fosters the growth of civil society;
- Educates Americans on the values and sensitivities of other societies, helping us to avoid gaffes and missteps;
- Counterbalances misunderstanding, hatred, and terrorism;
- Can leaven foreign internal cultural debates on the side of openness and tolerance.

The Advisory Committee on Cultural Diplomacy urges the Secretary of State to consider the following recommendations:

- To increase funding and staffing for cultural diplomacy and, in a larger sense, for public diplomacy.
- To provide advanced training and professional development opportunities for FSOs, who are public affairs officers and have responsibility for public diplomacy and cultural diplomacy throughout their careers, with particular attention to research, polling, and the uses of new media.
- To create an independent clearinghouse, in the manner of the British Council, to promote the national interest; support missions in their efforts to bring the best artists, writers, and other cultural figures to their audiences; develop public-private partnerships; and raise funds, with separate housing from the embassies so that cultural events can attract wider audiences.
- To set aside funds for translation projects, into and out of English, of the most important literary, intellectual, philosophical, political, and spiritual works from this and other countries.
- To streamline visa issues, particularly for international students.
- To implement the recommendations issued by the Center for Arts and Culture in *Cultural Diplomacy: Recommendations and Research* (www.culturalpolicy.org).
- To revamp Al Hurra, the Arabic-language television station, in keeping with the highest traditions of American broadcasting.
- To expand international cultural exchange programs, inviting more Arab and Muslim artists, performers, and writers to the United States, and sending their American counterparts to the Islamic world.

Effective cultural diplomacy requires a long-term commitment to winning the hearts and minds of reasonable people everywhere. Now is the time to create a cultural diplomacy infrastructure and policy for the twenty-first century.

I

Introduction

History may record that America's cultural riches played no less a role than military action in shaping our international leadership, including the war on terror. For the values embedded in our artistic and intellectual traditions form a bulwark against the forces of darkness. And cultural diplomacy, which presents the best of what American artists, performers, and thinkers have to offer, can enhance our national security in subtle, wide-ranging, and sustainable ways. But limited resources and a lack of government-wide focus restrict our efforts in the battle for the hearts and minds of people everywhere.

It is time for change: time to articulate a vision of cultural diplomacy congruent with our position as what former Secretary of State Madeline Albright called "the indispensable nation," time to show how the values we preach in the political arena are embodied in our culture—and time to listen to what the cultures of the rest of world are saying about us.

"There's a worldwide debate about the relationship between Islam and the West," said an American official, "and we don't have a seat at that table."

Indeed, the Defense Science Board on Strategic Communications issued a report, in September 2004, asserting that "[t]he contest of ideas [within Islam] is taking place not just in Arab and other Islamic countries but in the cities and villages of Europe, Asia, Africa, and the Western Hemisphere." Further, "U.S. policies on Israeli-Palestinian issues and Iraq in 2003-2004 have damaged America's credibility and power to persuade."¹

Cultural diplomacy is a means by which we may engage and influence that debate.

The stakes have never been higher. Anecdotal evidence and opinion surveys conducted by a range of organizations, including Zogby International, the Pew Research Center, and Gallup (CNN/USA Today), testify to widespread hostility toward the United States and its policies, particularly in the wake of the war in Iraq. This is brought into sharpest relief in the Arab/Muslim world, where large majorities in Egypt, Morocco, and Saudi Arabia, for example, view George W. Bush as a greater threat to the world order than Osama bin Laden; favorability ratings in Turkey, Pakistan, and Jordan steadily declined in 2002, 2003, and 2004; a poll taken in ten countries in October 2004—in Canada, France, Britain, Spain, Japan, South Korea, Australia, Mexico, Israel, and Russia: some of our closest allies—revealed the same trend. And while recent polling suggests that American relief efforts after the tsunami in Southeast Asia, in December 2004, have at least temporarily mitigated the damage to our international standing, notably in the world's most populous Muslim nation, Indonesia, the fact remains that for much of the rest of the world the United States has lost its luster. What happened?

¹ *Report of the Defense Science Board Task Force on Strategic Communication*, Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology, and Logistics, Washington, D.C.: September 2004.

It is an axiom of international relations that the more power a country acquires, the more suspicions it provokes when it uses that power. Certainly this was the case with the U.S.-led invasion and occupation of Iraq, when large majorities of people around the world came to believe that the United States will impose its will where- and whenever it chooses, without what Thomas Jefferson called "a decent respect to the opinions of mankind." But a country can accumulate so much power that in the end it will have no friends at all. And history demonstrates that friendless nations fall to ruin.

Cultural diplomacy, which has been defined as "the exchange of ideas, information, art, and other aspects of culture among nations and their peoples in order to foster mutual understanding,"² is the linchpin of public diplomacy; for it is in cultural activities that a nation's idea of itself is best represented. Indeed the ideals of the Founding Fathers, enshrined in the Declaration of Independence, the Constitution, the Federalist Papers, and the Bill of Rights, take on new life in the vibrant traditions of American art, dance, film, jazz, and literature, which continue to inspire people the world over despite our political differences; the glories of our higher educational system, which remains the envy of the world despite the difficulties that foreign students face in securing visas to matriculate in this country, testify to the ingenuity, support (public and private), and solid intellectual foundations integral to the American experiment in democracy.

What people throughout the world love about American culture—the idea of America, if you will—is the sense of freedom coursing through the writings of Emerson and Thoreau, of Hemingway and Fitzgerald; the music of Duke Ellington, Charlie Parker, and John Coltrane; the paintings of Jackson Pollock, Willem de Kooning, and Robert Motherwell; the choreography of Martha Graham, Merce Cunningham, and Paul Taylor; the films of Woody Allen and Martin Scorsese. But as an American official said of the government's declining support for cultural programming: "It's like sucking the air out of a bell jar: if there's no other way to engage us except in political terms, then we lose."

With the end of the Cold War and the subsequent abolishment of the U.S. Information Agency (USIA) in 1999, official American cultural presence abroad was significantly reduced; cultural programming was slashed even before the dispersal of USIA personnel through the U.S. Department of State (DOS) destroyed the institutional memory necessary for the maintenance of cultural ties. What remains is an ad hoc congeries of programs, administered largely through the Bureau of Education and Cultural Affairs (ECA) at the DOS, with a reduced budget and staff, a diminished position in the hierarchy of diplomatic values, and a vision of cultural diplomacy incommensurate with American ideals and foreign policy objectives.

Cultural diplomacy is a two-way street: for every foreign artist inspired by an American work of art, there is an American waiting to be touched by the creative wonders of other traditions. Culture spreads from individual to individual, often by subterranean means; in exchange programs like Fulbright, Humphrey, and Muskie, in person-to-person contacts

² Milton C. Cummings, Jr. *Cultural Diplomacy and the United States Government: A Survey*, Washington, D.C: Center for Arts and Culture, 2003, 1.

made possible by international visitor and student exchange programs, ideas that we hold dear—of family, education, and faith—cross borders, creating new ways of thinking.

Listening is central to this effort. To practice effective cultural diplomacy, we must first listen to our counterparts in other lands, seeking common ground with curators and writers, filmmakers and theater directors, choreographers and educators—that is, with those who are engaged in exploring the universal values of truth and freedom. The quest for meaning is shared by everyone, and every culture has its own way of seeking to understand our walk in the sun. We must not imagine that our attempts to describe reality hold for everyone. Indeed the history of art and literature is an essay in cross-fertilization. And American culture gains from its dialogue with the artistic and intellectual riches of other cultures. American artists who travel abroad, in official and unofficial capacities, are cultural diplomats who make incalculable contributions to the body politic. As Joan Channick notes: "Artists engage in cross-cultural exchange not to proselytize about their own values but rather to understand different cultural traditions, to find new sources of imaginative inspiration, to discover new methods and ways of working and to exchange

ideas with people whose³ worldviews differ from their own. They want to be influenced rather than to influence." Which is to say: they listen. And so they offset the impression that America is a monolithic society defined solely by its foreign policy.

For what can be heard around the world, in the wake of the invasion of Iraq, the prisoner abuse scandal at Abu Ghraib, and the controversy over the handling of detainees at Bagram and Guantánamo Bay, is that America is less a beacon of hope than a dangerous force to be countered. This assertion, repeated in newspaper columns, on radio and television broadcasts, and via the Internet, diminishes our ability to champion freedom, democracy, and individual dignity—ideas that continue to fuel hope for oppressed peoples everywhere. The erosion of our trust and credibility within the international community must be reversed if we hope to use more than our military and economic might in the shaping of world opinion. Culture matters.

Thus, if, as Secretary of State Condoleezza Rice suggests, America's involvement in Iraq will require "a generational commitment," then our cultural diplomacy efforts require a similar commitment of funds, expertise, courage, and time.

This report synthesizes the findings of several academic studies, independent task forces, and various commissions and committees on public and cultural diplomacy; incorporates insights gleaned by this committee on a fact-finding mission to Oman, Egypt, and the United Kingdom, in the summer of 2004, as well as from separate DOS-sponsored visits by one committee member to Greece, Malaysia, and Norway; interviews with artists, choreographers, cultural activists, educators, film makers, theater directors, and writers in this country and abroad; discussions with American diplomats, program officers at the DOS, and a range of foreign officials, journalists, and experts. A sense of crisis was everywhere apparent, first in the growing perception of the United States as a hostile force, then in the scale of the diplomatic problem that must be solved: bridges rebuilt and new links forged. Put simply, we have lost the goodwill of the world, without which it

³ Joan Channick, "The Artist as Cultural Diplomat." *American Theater Magazine*, May/June 2005.

becomes ever more difficult to execute foreign policy. "We Who Loved America," the title of a bitter panel discussion at an international literary festival in Molde, Norway, has in the last three years become a common sentiment around the world. The question, now, is how to regain that love, which was rooted in the promise of America.

Authorized by Congress and PL 107-228, the Advisory Committee on Cultural Diplomacy (ACCD) was appointed in March 2004. It was charged with advising the Secretary of State on programs and policies to advance the use of cultural diplomacy in U.S. foreign policy, paying particular attention to: 1) increasing the presentation abroad of America's finest creative, visual, and performing artists; and 2) developing strategies for increasing public-private sector partnerships to sponsor cultural exchange programs that promote the national interest of the United States.

II

Background

If diplomacy, as former Secretary of State George P. Shultz suggests, can be likened to gardening—"You get the weeds out when they are small. You also build confidence and understanding. Then, when a crisis arises, you have a solid base from which to work"⁴—then the role of cultural diplomacy is to plant seeds—ideas and ideals; aesthetic strategies and devices; philosophical and political arguments; spiritual perceptions; ways of looking at the world—which may flourish in foreign soils. Cultural diplomacy reveals the soul of a nation, which may explain its complicated history in American political life: when our nation is at war, every tool in the diplomatic kit bag is employed, including the promotion of cultural activities. But when peace returns, culture gets short shrift, because of our traditional lack of public support for the arts. Now that we are at war again, interest in cultural diplomacy is on the rise. Perhaps this time we can create enduring structures within which to practice effective cultural diplomacy and articulate a sustaining vision of the role that culture can play in enhancing the security of this country.

The first efforts in U.S. cultural diplomacy date from World War I, though it was not until 1938, in the face of Nazi Germany's cultural activities in Latin America, that a division of cultural relations was created in the DOS. The government agreed to support exchange programs for students and artists under the 1936 Convention for the Promotion of Inter-American Cultural Relations—the model for the numerous exchange programs integral to public diplomacy during the Cold War.

It is worth recalling some of the language included in the founding legislation of U.S. cultural diplomacy—the Information and Educational Exchange Act of 1948—and in the program policies for one of the most successful Cold War initiatives:

The purpose and objectives of this program are "to enable the Government of the United States to promote a better understanding of the United States in other countries and to increase mutual understanding between the people of the United States and the people of other countries." Among the means to be used in achieving these objectives is the international exchange of persons, knowledge, and skills.

International exchange of persons and projects constitute an integral and essential technique in attaining the general objectives of this educational exchange program. Persons participating in such projects carry to other countries, and bring back to their own, information, knowledge, and attitudes which through personal experience and personal influence promote a better understanding of the United States abroad and increase mutual understanding between the people of the United States

⁴ George P. Schultz, "Diplomacy in the Information Age" Paper presented at the Conference on Virtual Diplomacy, U.S. Institute of Peace, Washington, D.C., April 1, 1997, 9.

and the people of other countries. These programs play a leading and direct, personalized role in contributing to the exchange of technical services, of knowledge and skills, and of ⁵ information regarding developments in education, the arts, and sciences.

The spread of American knowledge, skills, and ideals—our success in the war of ideas with the Soviet Union—may be traced to the vitality of these programs. The late Anwar Sadat, Prime Minister Tony Blair, Chancellor Gerhard Schroeder, former Prime Minister Margaret Thatcher, Afghan President Hamid Karzai—these are some of the many world leaders who benefited from international visitor programs. Meantime, countless people were introduced to our cultural traditions at American libraries and information centers, which after 1953 were administered by the USIA. The Central Intelligence Agency even entered the cultural fray in the 1950s, covertly supporting exhibitions of American art, performing arts tours, and the publication of *Encounter*, one of the more dynamic journals in its time—a practice that was stopped in 1967.

But after the Cold War, when cultural diplomacy ceased to be a priority, funding for its programs fell dramatically. "Since 1993, budgets have fallen by nearly 30%, staff has been cut by about 30% overseas and 20% in the U.S., and dozens of cultural centers, libraries and branch posts have been closed,"⁶ Juliet Antunes Sablosky reports. The abolishment of the USIA in 1999 marked the end of a formal cultural diplomacy policy—and the beginning of a retreat from the war of ideas raging around the world. For

example, "between 1995 and 2001 the number of exchange participants in ECA programs fell from about 45,000 to 29,000." And the waning of American cultural presence abroad left a gap in public perception eagerly filled by those with political agendas diametrically at odds with ours—particularly extremists in the Islamic world. In *The First Resort of Kings*, a history of American cultural diplomacy, Richard T. Arndt argues that "the sharp rise in foreign non-understanding" is a function of this policy. "Yet few have suggested that a crippled cultural diplomacy might have anything to do with either cause or cure. Cultural diplomacy's decline has thus passed unnoticed, leaving a nation baffled by its apparent defenselessness against the cultural onslaught of an enraged Islamic fragment."⁸

Moreover, tightening visa restrictions since the events of 9/11 threatens our most successful, albeit underrated, exchange program—access to higher education and exposure to America. If in the 1990s the number of foreign students at American universities increased by 10 percent a year, restrictive entry requirements reduced that increase to less than 1 percent in 2002 and 2003; the difficulties of securing visas are prompting more foreign students to attend universities in Australia and the European Union. "In an effort to exclude a dangerous few," Joseph S. Nye, Jr. writes, "we are

⁵ *Inter-American Beginnings of U.S. Cultural Diplomacy, 1936-1948*, by J. Manuel Espinosa. Washington, D.C.: Department of State, 1975, 342.

⁶ *Recent Trends in Department of State Support for Cultural Diplomacy: 1993-2002*, by Juliet Antunes Sablosky. Washington, D.C.: Center for Arts and Culture, 2003, 1.⁷ Cummings, op cit, 9.

⁸ *The First Resort of Kings: American Cultural Diplomacy in the Twentieth Century*, by Richard T. Arndt. Washington, D.C.: Potomac Books, 2005, xxi.

keeping out the helpful many.⁹ Indeed foreign students not only fill important gaps in science and engineering, teaching undergraduates, for example, and embarking upon cutting-edge research (the National Science Board reports that 38¹⁰percent of the doctorates in our engineering and scientific workforce are foreign-born), but those who return home are grateful for their education and often serve as informal ambassadors for this country. They embody America ideals, creating reserves of goodwill. (Mexican President Vicente Fox and UN Secretary General Kofi Anan hold degrees from American colleges.) But as Nye writes, "Last year, the number of foreign students at American colleges and universities fell for the first time since 1971. Recent reports show that total foreign student enrollment in our 2,700 colleges and universities dropped 2.4 percent, with a much sharper loss at large research universities."¹¹ Nor should we minimize the economic consequences of these declining enrollments: NAFSA, the Association of International Educators, reports that foreign students and their families add nearly \$13 billion per year to the economy; the losses to the economy in 2003 (the last year for which data is available) were more than \$300 million.¹² As former Secretary of State Colin Powell said, "I can think of no more valuable asset to our country than the friendship of future world leaders who have been educated here."

No doubt the most pressing issue is funding. The DOS budget for public diplomacy in 2003 totaled \$600 million, 40 percent of which was spent on educational and cultural programs—4 percent of the department's overall international affairs budget or about three-tenths of 1 percent of the Pentagon's annual budget. ECA, with an annual budget of \$245 million (of which approximately \$3 million is earmarked for cultural activities), offers a variety of programs, including academic, youth, and professional exchanges; support for traveling exhibits of paintings, sculpture, photographs, and film; tours of performing artists; lectures and workshops by cultural specialists. Among the highlights: CultureConnect, which brings eminent cultural figures like Yo-Yo Ma, Wynton Marsalis, and Frank McCourt to foreign audiences, focusing on ages 12-25, to promote cross-cultural understanding; the Ambassador's Fund for Cultural Preservation, which helps countries preserve historic sites and manuscripts, museum collections, and traditional forms of music, dance, and language; the International Partnerships Among Museums program, which develops linkages between museums in this country and abroad; the Jazz Ambassadors program, which sends quartets on four-to-six-week tours abroad, featuring performances, workshops, and lecture-demonstrations; and the Performing Arts Calendar, a database web site listing information about American performing artists touring abroad, which posts can use to extend the tours to their regions - and which is no longer funded.

Of course this represents but a fraction of the international cultural activities undertaken by the private sector. American popular culture, prominently film and music, is one of the most powerful forces at work in the world today. But American culture takes many

⁹ Joseph S. Nye, Jr. "You Can't Get Here From There." *The New York Times*, November 29, 2004.

¹⁰ Fareed Zakaria. "Rejecting the Next Bill Gates." *The Washington Post*, November 23, 2004, Page A29.

¹¹ Nye, op. cit.

¹² *Data on International Education: 2003-2004 Academic Year*, NAFSA: Association for International Education, <http://www.nafsa.org/content/PublicPolicy/DataonInternationalEducation/data.htm>, updated November 10, 2004

forms, each of which enhances the image of this country, and ECA, which according to a report from the U.S. Government Accountability Office "is the primary focus for public-private partnerships within State,"¹³ plays an important role in forging connections between artists, writers, and intellectuals in this country and abroad. Some 1,500 private sector organizations, academic institutions, and NGOs manage the majority of exchanges and cultural programs in ECA, which also maintains a network, through the National Council of International Visitors, of 80,000 American volunteers who help to show this country to foreign guests. They work, with considerably less show than their counterparts in the entertainment industry, to influence perceptions of America, and vice versa. And the fruits of these public-private partnerships endure: visitors to this country gain deeper views of a vast and changing society, while Americans broaden their understanding of the world beyond our shores. Cultural exchanges counteract the stereotypes that inform the attitudes of people everywhere, revealing the common ground.

A Malaysian NGO's effort to document and preserve the traditional ceremonies of Kelantan, a province in northern Malaysia, against the strictures of the local Islamic authorities (PAS), is a fine example of cultural diplomacy in action. With a small grant from the Ambassador's Fund for Cultural Preservation, this NGO has helped to maintain the ancient traditions of dance, shadow puppetry, and healing rites, training a new generation of local artists. These practices, which mix Islamic, Buddhist, Hindu, and animist elements, fly in the face of the purifying doctrines of the Islamists. The political consequences cannot be ignored: after more than a decade of banning such ceremonies, in the recent elections PAS lost many seats because, as a political commentator noted, the Islamists only know how to ban things; they have nothing to offer to replace them. What the NGO promotes, then, is a foil to Islamic extremism. And this small investment has paid off handsomely, clearing a space in the uncommitted middle of the political spectrum for more moderate voices to get a hearing.

¹³ *U.S. Public Diplomacy: Interagency Coordination Efforts Hampered by the Lack of a National Communication Strategy*. United States Government Accountability Office Report to the Chairman, Subcommittee on Science, State, Justice, and Commerce, and Related Agencies, Committee on Appropriations, House of Representatives. April 2005.

III

Fact-Finding Mission

In June 2004, six members of the ACCD went on a fact-finding mission to Muscat, Cairo, and London to study the role of the arts and culture in the conduct of foreign policy; to assess the impact of arts and cultural programming; to review the value to field posts of arts and cultural offerings; to examine how arts and cultural programs can be coordinated at the mission level; to learn how the DOS can best support the missions in implementing arts and cultural programming; to see possible structural impediments to increased arts and cultural programming; to explore how the arts and culture can enhance America's image abroad; and to discuss ways to collaborate with the American private sector.

The ACCD's discussions confirmed the message conveyed by recent polling—America's image and reputation abroad could hardly be worse. There is deep and abiding anger toward U.S. policies and actions. It is essential, though, not to see our audiences, Islamic or otherwise, as monolithic or their opinions as undiscriminating. Our interlocutors in Oman and Egypt carefully distinguished between different aspects of America, roundly condemning, on the one hand, our policies in the Middle East and praising, on the other, our higher educational system, science, technology, and values—freedom, democracy, and individual dignity. America is still seen as a place where things can happen, where change is not feared: a land of diversity, openness, candor, and generosity.

Which is to say: the door is open—even if the welcome mat is not always prominently displayed—for cooperation on a broad range of endeavors, including culture and the arts. In fact, a common frustration voiced was that on the cultural front America had vanished. One woman said it seemed as if America was "under the veil." Another speaker said the Arab world was ready to cooperate with America but that America had gone missing. Several speakers urged us not to be afraid, but to please rejoin the cultural scene. The rest are here, they said—the British, French, Germans, Italians—but where are you?

In Muscat, a senior official raised an issue the committee was to hear repeatedly: that the idea of an American ideal is drowned out by Arab media coverage of the Israeli-Palestinian impasse and the war in Iraq; the fallout from the Abu Ghraib prison scandal—the photographs, broadcast repeatedly and circulated continuously on the Web, of hooded prisoners attached to electrodes, of leering American soldiers, and so on—would long haunt the image of the United States. And in a country as small as Oman (population 2.3 million) cultural diplomacy efforts are perforce small: a concert by Mary Wilson, a CultureConnect ambassador; micro-scholarships for the study of English; the opening of a fifth American Corner, the public-private initiative designed to replace the American libraries closed after the Cold War, in which aspects of American culture are represented; support for exhibits; exchanges in the International Visitor Leadership Program, etc.

"The problem is sustainability," said another official, echoing a story told by a diplomat in Southeast Asia, who was at the opening of an American library in the 1960s.

"Aren't you pleased to finally have an American library," he said to his host.

"Actually, this is our sixth library," said the host. "During every international crisis, you open a library, and then, when the crisis passes, you close it down and disburse the books. When you close this library, don't bother to distribute the books," he concluded. "We have plenty already."

This official also raised the issue of translation, mourning the fact that so few English titles exist in Arabic translation, and vice versa. Indeed translation lies at the heart of any cultural diplomacy initiative; some misunderstandings between peoples may be resolved through engagement with each other's literary and intellectual traditions; the poverty of insight displayed by American policy makers and pundits in their view of other lands may in some cases be mediated by contact, in translation, with thinkers from abroad. It was a Frenchman, after all, Alexis de Tocqueville, who wrote the classic work on American democracy. And translation can lead to cultural cross-fertilization. But it is important to note that, according to *Publisher's Weekly*, while translated works make up 25-45 percent of the books published annually in many countries, the figure in this country is 3 percent; of 185,000 titles published here in English in 2004, only 874 were works of literary translation. In a word, we are not privy to the conversations—literary, philosophical, political, and spiritual—taking place in much of the world. And the same is true for many Arabs. The 2002 Arab Human Development Report issued by the UN noted that, "Translation is one of the most important channels for the dissemination of information and communication with the rest of the world. The translation movement in the Arab world, however, remains static and chaotic. On average, only 4.4 translated books per million people were published in the first five years of the 1980s (less than one book per million people per year), while the corresponding rate in Hungary was 519 books per one million people and in Spain 920 books." Translation is an inexpensive form of exchange, the fruits of which—the dissemination of information and ideas, the inculcation of nuanced views of foreign cultures, increased empathy and understanding, the recognition of our common humanity—will be on display for a very long time.

A theme emerged from a luncheon in Muscat with members of the Omani Fine Arts Society, which we would hear throughout our travels: the need for more exchanges of actors, animators, artists, directors, writers, stage technicians, and web designers. This is a form of what Joseph S. Nye, Jr. calls "soft power," which he defines as "the ability to get what you want by attracting and persuading others to adopt your goals,"¹⁴ and which he argues is as essential to the war on terrorism as the carrots and sticks of economic and military might—and considerably less expensive.

"If we can relate to each other on a cultural basis," said a photographer, "we can transcend our political differences."

This theme was reinforced at a meeting, in Cairo, with a senior Egyptian official. He had just published a book about the Arabic language, in which he asserted that reforms—political and spiritual—must begin in the language—an idea which had earned him the wrath of an MP seeking to ban the book.

¹⁴ Joseph S. Nye, Jr. "Propaganda Isn't the Way: Soft Power." *The International Herald Tribune*, January 10, 2003.

"We need more than ever to open ourselves to ideas from abroad, because we are facing a wave of intolerance and religious intolerance," he said defiantly.

Like everyone we met in the region, he dismissed the Middle East Project (MEP), believing that reform could not be imposed from without. Instead, he called on the United States to concentrate on training young artists: to send special effects specialists, say, or theater consultants. He mourned the fact that he could not attract famous American actors and directors to the Cairo Film Festival: the appearance of Sean Penn or Spike Lee, he said, would have a dramatic impact on Egyptian popular opinion.

"There is a basic misunderstanding between the West and the Islamic world," he continued. "Your prejudices are cultural—that we are a backward people. Our prejudices are political—that you are very biased toward Israel." And because the United States has cut back on its cultural programming, Arabs only see American political machinations; hence there is no cultural counterweight to our foreign policy.

At the National Cultural Center, a dazzling \$60 million complex of theaters, music halls, exhibition spaces, and offices built for the Egyptian people by the Japanese government, we saw the results of cultural diplomacy: 700 performances a year, attended by 300,000 people, each of whom, in some small corner of his or her mind, remembers the benefactors of the space in which they take such pleasure.

The seven members of the Ministry of Culture were eager to meet the committee, even if, as they said, they feared this was just another attempt to refurbish our image in the region. They insisted that culture was the answer to the Islamists. "We want to oppose the Islamic groups with good artworks," said one official. "The Islamists are very good at talking, but culture can oppose the extremists." And so they requested training in several fields—technicians (sound, light, décor), stage directors (artistic and technical), singers, dancers, musicians; support for their musical library, instruments, and scores; funding for a year-long residency of an American conductor; and help with preserving the heritage of Arabic music, a project undertaken with the help of the Dutch Embassy. They hoped for exchanges of American and Egyptian troupes. And they complained about the haphazard nature of our efforts in the cultural sphere: how the embassy will ask them to collaborate on an event with only two days' notice, when their calendars have been set for months.

In a meeting the next day at our embassy we learned why there was often a lack of coordination between Washington, the post, and Egyptian cultural institutions.

"You reach the people through arts and culture," said an official. "But our cultural presence in this country no longer exists. The French Cultural Ministry can give you a monthly calendar. We can't do anything, because we don't know when anything will happen. We put on a circus act to keep things running until the money arrives. We're not speaking to anyone anymore. People ask, Where's your culture? Where are you?"

The missing link, it seemed, was in Washington. Several people said that more funding at ECA would make cultural programming more cost-effective.

"Then you can send troupes on to other countries," said an official, who thought the embassy had to offer a variety of cultural programs—books in translation, performers, teachers. "In a country of 71 million people you can't just shotgun things all the time."

Especially when anti-American feelings are running so high. "To win the war of ideas," said a senior American official, "we should wake up each day with more friends than enemies. But it's the other way around—which is fertile ground for our enemies."

He described a new phenomenon—the instantaneousness of Arab media, MTV, and cultural programming—which gives us an opportunity to get our story out, not least because an Arab version of the culture wars is on: "They're asking, Is it okay for a female singer to have a pierced belly button? Which is to say: this is a vibrant place. It isn't a barren cultural landscape with a monolithic view of America."

Nevertheless, he took a dim view of Washington's forays into the regional media markets. Al Hurra, the Arab-language television station launched in the wake of 9/11, is outperformed by Al Jazeera, Al Arabiya, and other satellite stations.

"We want to be on the cutting edge of their cultural wars," he argued. "So we need new instruments to play here. People-to-people exchanges. American teachers in the schools. And a sounding board—perhaps a group of wise Muslims who can tell us where they see things heading in the Middle East."

To get such a reading the committee met with a group of independent artists, dancers, directors, film makers, musicians, and writers, whose disdain for American military assistance to Egypt was palpable. They said in no uncertain terms that they had no interest in improving America's image in the Arab world; moreover, it was probably too late to remedy the situation. But they welcomed technical assistance.

"Interaction is the only way to make friends," said a filmmaker. "One hundred soldiers make Egyptians angry; one workshop makes friends."

"Art is the mirror of the people," said a woman wearing a veil. "It is the perfect medium to bring people together."

But the very existence of the ACCD evoked some humor and sarcasm among Egyptian artists and officials alike. Several said that America seems to launch cultural initiatives, and tries to explain itself, only when it is in trouble. Cultural engagement must be consistent though, if it is to be successful. Thus, the story later told to the ACCD at the British Council of an American tourist who, on a visit to Oxford, asks the gardener the secret of the green lawns. It's very simple, the gardener replies. You prepare the bed, plant seeds, water, and then cut it for five hundred years.

"Cultural diplomacy emerges at times of crisis," said a senior Egyptian official. "But this should be a process of building bridges, not a one-way street. Developing respect for others and their ways of thinking—this is what cultural diplomacy does. Let there be a dialogue. We've had a cultural agreement with the United States since 1962: why not implement it? We want people to know about real Americans. You have the right to be different, and I have the right to be different. Let your people know that Egyptians are not just fanatics—Islam is one religion, but there are many ways of applying it. I won't let what happened in Abu Ghraib change my feelings for the American people. My idea of America is the Statue of Liberty opening her arms, not turning away. Americans should build bridges, they shouldn't be afraid, they need to open up again. Don't go into a shell."

This speech led inevitably to the question of accountability. But no metric or language exists by which to gauge the success of a cultural initiative. As Milton Cummings notes, "a certain degree of faith is involved in cultural diplomacy."¹⁵ How to quantify, for example, the effect of the thirty essays, articles, and poems that a Vietnamese writer, participating in the International Writing Program at the University of Iowa, published

¹⁵ Cummings, op cit, 2.

after 9/11, in the largest daily newspaper in Hanoi, detailing American reactions to the tragedy? This writer, who as a child had lived through the U.S. bombardment of his city, proved to be an empathetic witness to the trials of the American people. As Juliet Antunes Sablosky writes, "some of the fundamental goals of cultural diplomacy appear to be like the value of the arts. They are not easy to measure." She goes on to note, however, that it was a USIA-sponsored visit to America that changed F.W. DeKlerk's ideas about blacks and whites living together. His decision, as President of South Africa, to release Nelson Mandela from prison and start his country on the path to a multiracial democracy became a victory for American cultural diplomacy—and the people of South Africa.¹⁶

More fruits of American exchange programs were on display in a meeting at our embassy in London, where alumni of the International Writing Program, the Fulbright Program, and the International Visitor Leadership Program detailed their experiences in the United States. A curator praised the openness of the curators and museum directors who readily shared financial information and operational strategies with him. A composer from Belfast, who premiered a work in New York City just weeks after 9/11, said that cultural dialogue can achieve things that political dialogue cannot. A writer, grateful for the space and time in which to complete his new novel, was pleased to discover no political agenda operating in his program. Each was impressed by American volunteerism, inspired by the variety of American culture, and came away with a more complex understanding of America. They proved, in the words of one diplomat, that culture, a point of access and interest, opens doors when certain doors are closed for political reasons. This is why cultural diplomacy requires long-term thinking—five, ten, twenty years.

"Our cultural contacts have long memories," said the diplomat. "They remember the good things we do for them. Our political contacts don't remember for very long."

On the last stop of our fact-finding mission we visited the British Council, which as an independent institution (funded by the government and by revenues from the teaching of English) promotes Britain's national interests through cultural programming. For seventy years, one official said, the British Council has drawn on various resources to cast different angles of vision on the United Kingdom. He said it was hugely important for the Council not to be viewed as a mouthpiece for the government, particularly in places where they need to make the most progress.

"We're not prepared to accept the Foreign Office's message for short-term political gain," he said, "because that would undermine our credibility."

A semi-autonomous institution thus offers a means for those who wish to participate in British cultural activities but who, for a variety of reasons, wish to keep their distance from the trappings of the British government. The local chapters of the Council also provide congenial settings for events—away from the embassies, which for the sake of security increasingly resemble fortresses.

"Access is everything to us," said the official.

Presence, engagement, reciprocity—these are the watchwords of their work. And their confidence-building measures in troubled regions depend upon subtle interventions and an enduring commitment to the truth.

¹⁶ Sablosky, op cit, 14-15.

"You've got to underpin your credibility by not engaging in propaganda but by showing the rough and the smooth," said the curator of an exhibit by a group of Islamic photographers from Indonesia and Malaysia invited to work in the United Kingdom. Indeed, the photographers were encouraged to portray Islamic life without concern for the feelings of the British government.

"Design answers questions,' said the curator. "Art asks questions."

The courage to entertain those questions, hard as they may be, lies at the heart of cultural diplomacy, which works subtly, by indirection, and over a long period of time. Hence the need for an enduring commitment to soft power, to winning hearts and minds in the cultural arena. The most generous estimate of U.S. spending on cultural diplomacy, though, is 65 cents per capita—the lowest in a recent survey of nine countries.¹⁷ Richard T. Arndt observes that "A decent cultural diplomacy costs amazingly little, a shadow of the cost of one wing of fighter aircraft."¹⁸ Now is the time to create a cultural diplomacy infrastructure and policy for the twenty-first century.

What did we learn from our fact-finding mission? Cultural diplomacy:

- Helps create "a foundation of trust" with other peoples, which policy makers can build on to reach political, economic, and military agreements;
- Encourages other peoples to give the United States the benefit of the doubt on specific policy issues or requests for collaboration, since there is a presumption of shared interests;
- Demonstrates our values, and our interest in values, and combats the popular notion that Americans are shallow, violent, and godless;
- Affirms that we have such values as family, faith, and the desire for education in common with others;
- Creates relationships with peoples, which endure beyond changes in government;
- Can reach influential members of foreign societies, who cannot be reached through traditional embassy functions;
- Provides a positive agenda for cooperation in spite of policy differences;
- Creates a neutral platform for people-to-people contact;
- Serves as a flexible, universally acceptable vehicle for rapprochement with countries where diplomatic relations have been strained or are absent;
- Is uniquely able to reach out to young people, to non-elites, to broad audiences with a much reduced language barrier;
- Fosters the growth of civil society;
- Educates Americans on the values and sensitivities of other societies, helping us to avoid gaffes and missteps;
- Counterbalances misunderstanding, hatred, and terrorism;
- Can leaven foreign internal cultural debates on the side of openness and tolerance.

¹⁷ *International Cultural Relations: A Multi-Country Comparison*, by Margaret J. Wysomirski. Washington, D.C.: Center for Arts and Culture, 2003. The countries surveyed were Australia, Austria, Canada, France, Japan, Netherlands, Singapore, Sweden, and the United Kingdom. ¹⁸ Arndt, op cit, xxi.

But what this mission also revealed is that increasing cultural diplomacy is not just a matter of political will. The infrastructure in Washington and in the field to support cultural and artistic activities is inadequate. Likewise, funding for the programs, as well as for human resources in Washington and at our embassies abroad, is insufficient.

With the severe personnel cuts in Washington staff in the 1990s, our embassies were largely thrown on their own resources if they wished to continue cultural programming. Modest increases in Washington staff would bring economies of scale and improvements in coordination. A larger Washington staff would have a greater capacity to contact artists and agents, obtain or prepare promotional materials, and coordinate multi-country tours.

Public diplomacy field staff has been particularly hard hit by the budget cuts in the 1990s and the subsequent merger with the DOS. Our embassies lost public diplomacy FSO and FSN positions (there are now 614 public diplomacy FSO staff in the DOS; in the 1960s, there were some 1,200 FSO staff in the USIA).¹⁹ They had administrative staff transferred to centralized embassy offices and public diplomacy positions downgraded, and they saw an enormous growth in desk work. Public diplomacy officers, who used to spend their time out of the office, cultivating contacts and promoting American culture, are now "chained to their desks." They need to return to the field.

¹⁹ Cummings, op cit, 8.

IV

Recommendations

The following compilation of recommendations, drawn from various reports, interviews, and discussions, for the Secretary of State to consider, is divided into three categories, the first of which the ACCD regards as its highest priority:

- To increase funding and staffing for cultural diplomacy and, in a larger sense, for public diplomacy.
- To provide advanced training and professional development opportunities for FSOs, who are public affairs officers and have responsibility for public diplomacy and cultural diplomacy throughout their careers, with particular attention to research, polling, and the uses of new media.
- To create an independent clearinghouse, in the manner of the British Council, to promote the national interest; support missions in their efforts to bring the best artists, writers, and other cultural figures to their audiences; develop public-private partnerships; and raise funds, with separate housing from the embassies so that cultural events can attract wider audiences.
- To set aside funds for translation projects, into and out of English, of the most important literary, intellectual, philosophical, political, and spiritual works from this and other countries. A recommendation of the Djerejian report on public diplomacy—to create the American Knowledge Library, translating thousands of the best American books in many fields of education into local languages and making them available to libraries, American Studies centers, universities, and American Corners—should be coupled with a recommendation to the National Endowment for the Arts—to create a fund for international literature to "ensure that the American reading public has access to a broad array of contemporary international literature by assisting publishers to pay translation fees for international titles they accept for publication, thereby increasing the number of literary works in translation they can afford to publish each year, and by helping publishers with the marketing of these titles once they are produced." Put these two ideas together to establish a secure base from which to inspire and sustain the dialogue among all nations, which is essential to effective cultural diplomacy.
- To streamline visa issues, particularly for international students. Specific recommendations from the Association of American Universities and other academic groups: 1) establish a timely process by which exchange visitors holding F and J visas can revalidate their visas, or at least begin the renewal process, before they leave the United States to attend academic and scientific conferences, visit family, or attend to personal business; 2) create a mechanism by

which visa applicants and their sponsors can inquire about the status of pending visa applications and establish a process by which applications pending for more than 30 days are given priority processing; 3) revise visa reciprocity agreements between the United states and key sending countries, such as China and Russia, to extend the duration of visas each country grants citizens of the other, thereby reducing the number of times that visiting international students, scholars, and scientists must renew their visas; and 4) implement a fee-collection system for the Student and Exchange Visitor Information System (SEVIS) that allows for a variety of simple fee payment methods that are quick, safe, and secure, including payment after the individual arrives in the United States.²⁰

- To implement the recommendations issued by the Center for Arts and Culture in *Cultural Diplomacy: Recommendations and Research* (www.culturalpolicy.org).
- To revamp Al Hurra, the Arabic-language television station, in keeping with the highest traditions of American broadcasting.
- To expand international cultural exchange programs, inviting more Arab and Muslim artists, performers, and writers to the United States, and sending their American counterparts to the Islamic world.

The following recommendations, while smaller in scope, are nonetheless vital to effective cultural diplomacy, and the ACCD urges the Secretary of State to consider implementing as many of these as possible:

- To negotiate reciprocal arrangements for exchange programs in developed countries, through bi-national foundations, which can raise money and send people in both directions, freeing funds for programs in less-developed countries.
- To maintain momentum established in exchange programs by creating a formal mechanism through which to keep track of alumni and involve them in embassy activities—web sites, newsletters, surveys, etc. Encourage missions to seek local corporate sponsorship for events using returned exchange people.
- To highlight the importance of cultural diplomacy at every level of the DOS, encouraging ambassadors and FSOs to promote cultural activities; to build, in the words of Richard T. Arndt, "a corps of authentic cultural diplomats."
- To create more American Corners, with links to digital libraries and online books. The WiderNet Project (www.widernet.org), which is developing and distributing a digital library to developing countries, provides a model for breaking down the digital divide between the First and Third Worlds.

²⁰ "Leading Science, Higher-Education and Engineering Groups Urge Six Improvements to U.S. Visa-Processing Quagmire," AAAS (Advancing Science, Serving Society) News Release, 12 May 2004. ²¹ Arndt, op cit, 554.

- To increase funding for World Affairs Councils and the National Council for International Visitors and encourage them to seek more public-private partnerships.
- To widen CultureConnect to include young artists, creating a corps of emerging cultural figures willing to spend longer periods of time abroad.
- To make greater use of available assets, notably closer cooperation with the Department of Defense and its assets, such as military bands. Explore the possibility of collaboration with the USO and its performing arts tours. Interactive videos and video-streaming of master classes with performing artists, writers, and thinkers could reach large number of people at minimal cost.
- To re-establish an office dedicated to the acquisition of private sector television and film media for official overseas use, and to export some of the excellent documentaries produced by PBS explaining different aspects of American culture.
- To expand the Sister Cities program to form more and stronger relationships between American communities and people and places around the world.
- To incorporate medical outreach into cultural diplomacy, coordinating visits to the home countries of foreign-born doctors now practicing in the United States (approximately 200,000 or nearly one-quarter of our physician work force) to treat patients and train local doctors.
- To expand the process of surveying alumni of the International Visitor Leadership Program to gauge their success in "moving the needle" of public opinion in favor of the United States.
- To require American officials abroad to participate in embassy outreach activities and add such a requirement to annual performance forms.
- To encourage U.S. cultural organizations to sponsor internships for young men and women from the Islamic world.
- To encourage U.S. museums to sponsor tours of artworks and artifacts from museums in the Middle East.

Finally, some of the public diplomacy recommendations of the 9/11 Commission, urging the government to engage in the struggle of ideas underway in the Islamic world, dovetail with the imperatives of cultural diplomacy: "Just as we did in the Cold War, we need to defend our ideals abroad vigorously. America does stand up for its values. The United States defended, and still defends, Muslims against tyrants and criminals in Somalia, Bosnia, Kosovo, Afghanistan, and Iraq. If the United States does not act aggressively to define itself in the Islamic world, the extremists will gladly do the job for us.

- Recognizing that Arab and Muslim audiences rely on satellite television and radio, the government has begun some promising initiatives in television and radio broadcasting to the Arab world, Iran, and Afghanistan. These efforts are beginning to reach large audiences. The Broadcasting Board of Governors has asked for much larger resources. It should get them.
- The United States should rebuild the scholarship, exchange, and library programs that reach out to young people and offer them knowledge and hope. Where such assistance is provided, it should be identified as coming from the citizens of the United States.²²

²² *The 9/11 Commission Report: Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States*. Thomas H. Kean, Chair. New York: W.W. Norton, 2004, 377.

V

Summary

It was Zhuge Liang, a Chinese military advisor during the period of the Three Kingdoms, who told a general that even in war, "Above all else is culture"²³—a useful axiom for understanding the practice and place of cultural diplomacy in a nation's political life. For it is through culture that a nation defines itself, and the cultural riches of the United States have won us many friends and admirers over the centuries. But Patricia Sharpe's lament captures something essential about our current predicament: "When I was a press officer working for the U.S. Information Agency," she writes,

I spent a good deal of time refuting Soviet disinformation—and taking pride in the fact that we in the USIA had a mandate to tell the whole American story, warts and all. Warts or no, we didn't have to lie to look good. But in those days we didn't have to explain away the shockingly cruel and illegal treatment of prisoners at Guantánamo, at Abu Ghraib, in Afghanistan. Who in the world can look at scenes of torture and associate America with 'democratic ideals'? And once a campaign of disinformation is underway, nothing the U.S. government says will be trusted by anyone with good sense for a long time to come.... Soft power is what America used to have in spades. Soft power doesn't need propaganda or a hard sell. And the America I used to love never needed a hard sell either.²⁴

The task now is to present the enduring truth of the American experience—that we are a people capable not only of espousing, enacting, and spreading our noblest values but also of self-correction. It was no accident that the first flowering of American literature—the essays of Ralph Waldo Emerson, Henry David Thoreau's *Walden*, the stories of Edgar Allan Poe, Nathaniel Hawthorne's *The Scarlet Letter*, Herman Melville's *Moby Dick*, Walt Whitman's *Leaves of Grass*—occurred in the run-up to the Civil War, when the constitutional crisis destined to tear the country apart came into focus; nor that the most eloquent witness to the ensuing carnage was Emily Dickinson, the reclusive poet from Amherst, Massachusetts, who knew that many of her countrymen would not survive "the Hour of Lead" that had befallen our land. But her poetry, her witness, has sustained millions of people the world over. And it is this tradition of facing the truth that may inspire American artists and writers to come to terms with our latest fall from grace—a tradition upon which to build a permanent structure of cultural diplomacy.

²³ Liang, Zhuge. *Mastering the Art of War*. New York: 1989

²⁴ "Selling Cars, Colas and Countries," posted on *Whirledview.com* by Patricia Lee Sharpe on 19 December 2004. <http://whirledview.typepad.com/whirledview/2004/12/index.html>.

Appendix A

Sources

The ACCD studied numerous articles and essays, congressional testimonies and reports, studies and surveys, in preparation for the writing of this report, including:

Arab Human Development Report 2002: Creating Opportunities for Future Generations. New York: United Nations Development Programme, 2003.

Arab Human Development Report 2003: Building a Knowledge Society. New York: United Nations Development Programme, 2005.

Arab Human Development Report 2004: Towards Freedom in the Arab World. New York: United Nations Development Programme, 2005.

British Public Diplomacy in the 'Age of Schisms'. Mark Leonard and Andrew Small, with Martin Small. London: The Foreign Policy Centre, 2005.

Changing Minds, Winning Peace: A New Strategic Direction for U.S. Public Diplomacy in the Arab & Muslim World. Report of the Advisory Group on Public Diplomacy for the Arab and Muslim World. Edward P. Djerejian, Chairman. Submitted to the Committee on Appropriations, U.S. House of Representatives, October 1, 2003.

2004 Report of the United States Advisory Committee on Public Diplomacy. Barbara M. Barrett, Chair. Submitted to the President, Congress, the Department of State, and the American people on September 28, 2004.

Cooperative Agreement # DCA 01-13/Fund for International Literature: A Feasibility Study submitted to the National Endowment for the Arts by Jim Sitter.

The Cultural Cold War: The CIA and the World of Arts and Letters, by Frances Stonor Saunders. New York: The New Press, 2000.

Cultural Diplomacy and the United States Government: A Survey, by Milton C. Cummings, Jr. Washington, D.C.: Center for Arts and Culture, 2003.

Cultural Diplomacy: Recommendations & Research. Washington, D.C.: Center for Arts and Culture, July 2004.

An Initiative: Strengthening U.S.-Muslim Communications, by Phyllis D'Hoop. Washington, D.C.: Center for the Study of the Presidency, July 2003.

Finding America's Voice: A Strategy for Reinvigorating U.S. Public Diplomacy, by Peter G. Peterson et al. New York: Council on Foreign Relations, 2003.

The First Resort of Kings: American Cultural Diplomacy in the Twentieth Century, by Richard T. Arndt. Washington, D.C.: Potomac Books, 2005.

Globalization and Cultural Diplomacy, by Harvey B. Feigenbaum. Washington, D.C.: Center for Arts and Culture, November 2001.

How to Reinvigorate U.S. Public Diplomacy, by Stephen Johnson and Helle Dale. Washington, D.C.: The Heritage Foundation Backgrounder, April 23, 2003.

Inter-American Beginnings of U.S. Cultural Diplomacy, 1936-1948, by J. Manuel Espinosa. Washington, D.C.: Department of State, 1975.

"Leading Science, Higher-Education and Engineering Groups Urge Six Improvements to U.S. Visa-Processing Quagmire," AAAS (Advancing Science, Serving Society) News Release, 12 May 2004.

A New Beginning: Strategies for a More Fruitful Dialogue with the Muslim World, by Craig Charney and Nicole Yakatan. New York: Council on Foreign Relations, CSR No. 7, May 2005.

The 9/11 Commission Report: Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States. Thomas H. Kean, Chair. New York: W.W. Norton, 2004.

The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone, by Joseph S. Nye, Jr. New York: Oxford University Press, 2002.

The Pew Global Attitudes Project: 16-Nation Global Attitudes Survey. Washington, D.C.: Pew Research Center, June 23, 2005.

Report of the Defense Science Board Task Force on Managed Information Dissemination, Washington, D.C.: Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology, and Logistics, October 2001.

Report of the Defense Science Board Task Force on Strategic Communication, Washington, D.C.: Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology, and Logistics, September 2004.

Recent Trends in Department of State Support for Cultural Diplomacy: 1993-2002, by Juliet Antunes Sablosky. Washington, D.C.: Center for Arts and Culture, 2003.

Soft Power: The Means to Success in World Politics, by Joseph S. Nye, Jr. New York: PublicAffairs, 2004.

Testimony of C.D. Mote, Jr., President, University of Maryland, Addressing the New Reality of Current Visa Policy on International Students and Researchers, submitted to the Senate Foreign Relations Committee, October 6, 2004.

Testimony of Catheryn Cotton, Director, International Office, Duke University, Addressing the New Reality of Current Visa Policy on International Students and Researchers, submitted to the Senate Foreign Relations Committee, October 6, 2004.

Testimony of Dr. Adam W. Herbert, President, Indiana University, Addressing the New Reality of Current Visa Policy on International Students and Researchers, submitted to the Senate Foreign Relations Committee, October 6, 2004.

Testimony of Martin C. Jischke, President, Purdue University, Addressing the New Reality of Current Visa Policy on International Students and Researchers, submitted to the Senate Foreign Relations Committee, October 6, 2004.

A Year After Iraq War: Mistrust of America in Europe Ever Higher, Muslim Anger Persists, Summary of Findings by the Pew Research Center for the People and the Press, released on March 12, 2004.

U.S. Public Diplomacy: Interagency Coordination Efforts Hampered by the Lack of a National Communication Strategy. United States Government Accounting Office Report to the Chairman, Subcommittee on Science, State, Justice, and Commerce, and Related Agencies, Committee on Appropriations, House of Representatives. April 2005.

The Youth Factor: The New Demographics of the Middle East and the Implications for U.S. Policy, by Graham E. Fuller. Washington, D.C.: The Saban Center for Middle East Policy at the Brookings Institution, Analysis Paper, Number 3, June 2003.

Appendix B

Members of the Advisory Committee on Cultural Diplomacy

Patricia de Stacy Harrison, Chair

Patricia de Stacy Harrison was Assistant Secretary of State for Educational and Cultural Affairs from 2001-2005, where she focused on reaching younger, more diverse publics; created "Partnerships for Learning"; directed the resumption of the Fulbright Program in Afghanistan and Iraq; and, as Acting Under Secretary of State for Public Diplomacy during the Iraq war, helped bring the Iraq National Symphony Orchestra to Washington. The author of *A Seat at the Table and America's New Women Entrepreneurs*, Ms. Harrison was a founding partner of E. Bruce Harrison Company, founded the National Women's Alliance, and co-chaired the Republican National Committee from 1997-2001.

Bob Babbage

Bob Babbage is the national managing partner of Babbage Cofounder, a government relations and corporate business development firm. After statewide service as Kentucky's elected Secretary of State, 1992-96 and State Auditor, 1988-92, he founded Leadership Kentucky, helped start the Lexington Forum and the Louisville Forum, and serves on the boards of directors of two investor-backed corporations and the board of the Catholic Action Center. Mr. Babbage is the author of *Meet You in the Lobby*, and writes about government relations in his regular statewide column by the same name. On talk radio he is a weekly political analyst on issues and races for WVLK-AM Lexington.

Curtis S. Chin

Curtis S. Chin is Managing Director, Public Affairs, USA, and Managing Director, Asia-Pacific Burson-Marsteller. He is a public affairs/public diplomacy and policy specialist who draws on public and private sector experiences to advise corporations, multi-lateral bodies and other organizations on issues ranging from the need for public outreach and stakeholder engagement to the seeming backlash against "globalization." He served as Special Assistant to the U.S. Secretary of Commerce under President George H.W. Bush, then worked in East Asia from 1995-2001. Named a fellow of the Japan Society in 1989, Mr. Chin is the author of a best-selling book in Japan on U.S. management schools.

T. Willard Fair

T. Willard Fair is President and Chief Executive Officer of the Urban League of Greater Miami, Inc. He has received Florida's Outstanding Citizen Award and been recognized by the National Council for Community and Education Partnerships (NCCED) as a champion for student success. He is co-founder, with Florida Governor Jeb Bush, of the Liberty City Charter School, the first charter school organized in the State of Florida. He

chairs the boards of directors of the Miami-Bayside Foundation, the Miami-Dade Empowerment Zone Trust, and the Liberty City Charter School. In January 2003, he was elected President of the Senior Citizens Mutual Insurance Company (SCMIC).

Christopher Merrill

Christopher Merrill directs the International Writing Program at the University of Iowa. He has published books on contemporary American poetry, Georgia O'Keefe, and the game of soccer. His most recent books are *Things of the Hidden God: Journey to the Holy Mountain* (nonfiction), *Only the Nails Remain: Scenes from the Balkan Wars* (nonfiction) and *Brilliant Water* (poetry). Professor Merrill has written for a variety of newspapers, magazines, and literary journals, including the *Los Angeles Times*, *The Paris Review*, *The American Poetry Review*, *Sports Illustrated*, and *DoubleTake*. He serves as the literary critic of Public Radio International's *The World*.

Carl Schnee

Carl Schnee is a partner in the office of Bifferato, Bifferato & Biden, specializing in alternative dispute resolution (mediation and arbitration) and consultation. He has served as U.S. Attorney for the District of Delaware; as Chair of the Board of Trustees of the Delaware Art Museum; as Chair of the Board of the Children's Advocacy Center; and on many boards, including the YMCA Resource Center and the Delaware Center for Justice. In 1992, he received the Herbert Harley Award from the American Judicature Society and, in 2003, the 18th Annual Gerald E. Kandler Memorial Award given by the American Civil Liberties Union and Foundation of Delaware.

F. William Smullen, III

Colonel Bill Smullen is Director of National Security Studies at the Maxwell School of Citizenship and Public Affairs, Syracuse University. A professional soldier for 30 years, with two tours in Vietnam, Col. Smullen's last assignment on active duty was Special Assistant to the eleventh and twelfth Chairmen of the Joint Chiefs of Staff, Admiral William J. Crowe, Jr., and General Colin L. Powell. Then he served as General Powell's executive assistant, helping him to write and promote his best-selling autobiography, *My American Journey*; as his chief of staff at America's Promise: The Alliance for Youth; and, from 2001-2002, as his chief of staff at the Department of State.

Charles H. Webb, Jr.

Dr. Charles H. Webb, Jr. is Dean Emeritus of the Indiana University School of Music, which, during his tenure, was ranked first among U.S. accredited schools of music. He also maintained an active performance schedule as conductor and pianist; made several recordings; and published collections of free harmonizations and descants to well-known hymns, as well as a module of Handel's *Messiah*. He chaired the Board of Advisors of International Music Festivals Inc., and served on the Indiana Arts Commission, on the Board of Trustees of the Indianapolis Symphony Orchestra, and on the recommendation board for the Avery Fisher Prize. Dr. Webb received the President's Medal in 2000.

Příloha 5 – CRS Report for Congress 2005

Order Code RL32607

CRS Report for Congress

Received through the CRS Web

U.S. Public Diplomacy: Background and the 9/11 Commission Recommendations

Updated May 1, 2006

Susan B. Epstein
Specialist in Foreign Policy and Trade
Foreign Affairs, Defense, and Trade Division

U.S. Public Diplomacy: Background and the 9/11 Commission Recommendations

Summary

While the 9/11 terrorist attacks rallied unprecedented support abroad for the United States initially, they also heightened the awareness among government officials and terrorism experts that a significant number of people, especially within Muslim populations, harbor enough hatred for America so as to become a pool for terrorists. Over time it became clear that for the global war on terrorism to succeed, sustained cooperation from around the world would be required.

In the years prior to September 11th, both Congress and the various administrations downplayed the importance of funding public diplomacy activities, and in 1999 abolished the primary public diplomacy agency — the U.S. Information Agency (USIA). Public diplomacy often was viewed as less important than political and military functions and, therefore, was seen by some legislators as a pot of money that could be tapped for funding other government activities.

Even prior to the 2001 attacks, a number of decisions by the Bush Administration, including refusing to sign onto the Kyoto Treaty, the International Criminal Court, the Chemical Weapons Ban, and the Anti-Ballistic Missile Treaty, damaged foreign opinion of the United States. After the decision to go to war with Iraq, much foreign opinion of the United States fell sharply, not only in the Arab and Muslim world, but even among some of America's closest allies. Some foreign policy and public diplomacy experts believe that using public diplomacy to provide clear and honest explanations of why those decisions were made could have prevented some of the loss of support in the war on terrorism.

Many U.S. policymakers now recognize the importance of how America and its policies are perceived abroad. A former Under Secretary of State for Public Diplomacy and both chairmen of the 9/11 Commission expressed the view that public diplomacy tools are at least as important in the war on terrorism as military tools and should be given equal status and increased funding. As a result of the 9/11 Commission recommendations, Congress passed the Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004 (S. 2845, P.L. 108-458) which included provisions expanding public diplomacy activities in Muslim populations.

At the same time, some believe that there are limits to what public diplomacy can do when the problem is not foreign misperception of America, but rather disagreements with specific U.S. foreign policies. A major expansion of U.S. public diplomacy activities and funding cannot change that, they say.

This report presents the challenges that have focused renewed attention on public diplomacy, provides background on public diplomacy, actions the Administration and Congress have taken since 9/11 to make public diplomacy more effective, as well as recommendations offered by others, particularly the 9/11 Commission. It will be updated if events warrant.

Contents

Introduction	1
Background on Public Diplomacy	2
History	2
Funding	4
Activities	6
The International Information Programs (IIP)	6
The Bureau for Educational and Cultural Affairs (ECA)	6
International Broadcasting	7
Targeted Public Diplomacy Post 9/11	7
Information Programs	8
Exchanges	8
International Broadcasting	9
9/11 Commission Recommendations	9
Other Options	11
Conclusion	12
Related Legislation	13

List of Figures

Figure 1. U.S. Government Expenditures on Public Diplomacy, FY1980-2007 req.....	5
---	---

U.S. Public Diplomacy: Background and the 9/11 Commission Recommendations

Introduction

Public diplomacy is the promotion of America's interests, culture and policies by informing and influencing foreign populations. Immediately after the September 11th terrorist attacks on the World Trade Center and the Pentagon, the Bush Administration found itself in, not only a military, but also a public diplomacy war on terrorism. An early realization of the importance of words and cultural understanding surfaced when President Bush soon after the attacks named the U.S. response "Operation Enduring Crusade," a name that was quickly changed when experts pointed out that it could be interpreted by Muslims as being inflammatory.¹

In 1999/2000, according to the 2003 Pew survey, more than 50%, and as high as 83%, of foreign populations around the world held favorable views of the United States.² Perhaps because of complacency with our position in the world and with the end of the Cold War, Congress and past administrations downplayed the importance of funding public diplomacy activities.³ Public diplomacy was viewed as having a lower priority than political and military functions, and received less funding, while more money went to other activities deemed more important or more popular with constituents. Funding levels for public diplomacy dropped considerably during the late 1990s, due in part to the consolidation of broadcasting entities in FY1994⁴ and the abolishment of the U.S. Information Agency in October 1999⁵ — signs, according to some, that public diplomacy was not highly valued.

After the 2001 attacks, people around the world expressed shock and support for the U.S. government. Since then, however, negative attitudes about America have increased and become more intense, not just within Muslim populations, but

¹ Bin Laden referred to the crusades (undertaken by the Christians of Europe in the 11th, 12th and 13th centuries to recover the Holy Land from the Muslims) as one of the historical issues for which he was trying to retaliate.

² Views of a Changing World, The Pew Global Attitudes Project, June 2003.

³ Public diplomacy activities include international nonmilitary broadcasting, education and cultural exchanges, and international information programs.

⁴ Title III, the United States International Broadcasting Act of 1994, P.L. 103-236.

⁵ P.L. 105-277, Division G — Foreign Affairs Reform and Restructuring Act of 1998.

worldwide.⁶ The Iraq War, begun in March 2003, exacerbated negative opinions of America in virtually every country polled — both traditional allies and non allies.⁷

Today, there is a realization that strong negative public opinion about the United States could affect how helpful countries will be in the war on terrorism. Moreover, negative sentiment might assist terrorist groups in recruiting new members. Therefore in recent years a sense of urgency to utilize public diplomacy to the maximum extent possible has been expressed by top level officials, think tanks, and the 9/11 Commission.

The 108th Congress weighed in on the importance of public diplomacy by including public diplomacy measures in the Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004 (P.L. 108-458) to: promote free media in Islamic countries, scholarships for Muslims to attend American-sponsored schools, public diplomacy training in the Department of State, and establish an International Youth Opportunity Fund within an existing organization such as the United Nations Educational, Science and Cultural Organization (UNESCO). These initiatives will take some time to show any impact. Whether they can generate sufficient good will to effectively counter terrorism, however, remains to be seen.

The 109th Congress, as yet, has not passed any legislation authorizing any changes in public diplomacy, but has increased public diplomacy funding. (See chart below.)

Background on Public Diplomacy

History

The U.S. government first officially acknowledged its use of public diplomacy activities in the early years of the 20th century when President Woodrow Wilson created the Committee on Public Information to disseminate information overseas during World War I.

In 1941 when World War II broke out, President Roosevelt established the Foreign Information Service to conduct foreign intelligence and propaganda. The next year President Roosevelt created the Office of War Information (OWI) which aired the first Voice of America (VOA) program on February 24, 1942 in Europe. These activities were carried out without any authority or recognition provided by Congress.

⁶ See "Poll Results," Gallup/USA Today, February 27, 2002; and "The Ten Nations Impressions of America Poll," Zogby International, April 11, 2002.

⁷ Pew Study, p. 19.

Popularly referred to as the Smith-Mundt Act,⁸ the U.S. Information and Educational Exchange Act of 1948 (P.L. 80-402) provided the first overarching legislation authorizing broadcasting and cultural activities, although they had already been going on throughout the 1940s. According to Senator Smith:

This bill is an attempt to give legislative authority to certain activities that have been carried on by the State Department since the close of the war.... It is really the consolidation of the activities of the State Department's Division of Cultural Relations, the Office of Inter-American Affairs and the so-called Office of War Information.⁹

In asserting how inadequate the U.S. government had been at being understood in Europe and countering Russia's hostile information campaign against the United States after the War, Senator Smith described his intentions for the legislation: "This does not mean boastful propaganda, but simply means telling the truth."¹⁰

There must be a distinct set-up of the so-called informational service, on the one hand, which may conceivably have certain propaganda implications and may even become involved politically; and on the other hand, we must set apart by itself the so-called educational exchange service which, if it is to be truly effective, must be objective, nonpolitical, and, above all, have no possible propaganda implications.¹¹

Over the years, several public diplomacy reorganizations and policy changes have occurred, largely for two reasons — to reduce cost or to increase effectiveness. In 1953, President Eisenhower created the U.S. Information Agency (USIA) in the Reorganization Plan No. 8, as authorized by the Smith-Mundt Act of 1948. At the time of its creation, USIA's role was primarily to administer the broadcasting and information programs (referred to by some at the time as the "propaganda activities"). The educational exchange programs remained within the Department of State to avoid any charges of propagandistic intent, as recommended by Senator Fulbright (who had already sponsored legislation on establishing cultural exchanges).

At about the same time, Radio Free Europe/Radio Liberty (RFE/RL) began broadcasting in 1950 under the clandestine auspices of the Central Intelligence Agency which had been created in 1947.¹² The Board for International Broadcasting (BIB) was created in 1973 to fund and oversee RFE/RL operations. RFE/RL thus became a private, nonprofit broadcaster receiving government grants through the BIB. The purpose of BIB was to provide a firewall between the U.S. government (the CIA) and RFE/RL's surrogate broadcasting to Eastern Europe and the former

⁸ Named for the two primary sponsors of the legislation were Representative Karl Mundt (Republican from South Dakota) and Senator Alexander Smith (Republican from New Jersey).

⁹ Congressional Record, January 16, 1948, p. 243.

¹⁰ Congressional Record, January 16, 1948, p. 244.

¹¹ Congressional Record, statement by Senator Alexander Smith, January 16, 1948, p. 246.

¹² The radios had been funded ostensibly through contributions from the American public.

Soviet Union. The idea was that by keeping RFE/RL separate from the U.S. government, its credibility would be increased.

The Reorganization Plan No. 2 of 1977 consolidated all functions of State's Bureau of Educational and Cultural Affairs and the USIA's international information and broadcasting activities into the International Communication Agency (ICA). Subsequently in 1982, Section 303(b) of P.L. 97-241 renamed ICA to be the U.S. Information Agency.

In 1994 Congress removed international broadcasting from the USIA, created the independent Broadcasting Board of Governors, and authorized the phasing out of the Board of International Broadcasting.¹³

On October 1, 1999, as a result of legislation initiated by Senator Helms, Chairman of the Senate Foreign Relations Committee, to reorganize the foreign policy agencies (largely for streamlining and budget saving purposes), USIA was abolished and its remaining functions (information programs and the educational and cultural exchanges) were transferred back to the State Department, as exchanges had been prior to 1977.¹⁴

In an FY2004 House Commerce, Justice, State Department (CJS) Subcommittee on Appropriations hearing, Chairman Frank Wolf wondered aloud, "Maybe we made a mistake ... on the abolition of USIA.... I wonder if the reorganization ... was really a mistake and maybe somebody ought to go back.... And maybe the system we had in place that we used to defeat the Soviet Union really is not a bad system that we should have in effect now to deal with this [terrorist] issue."¹⁵

Funding

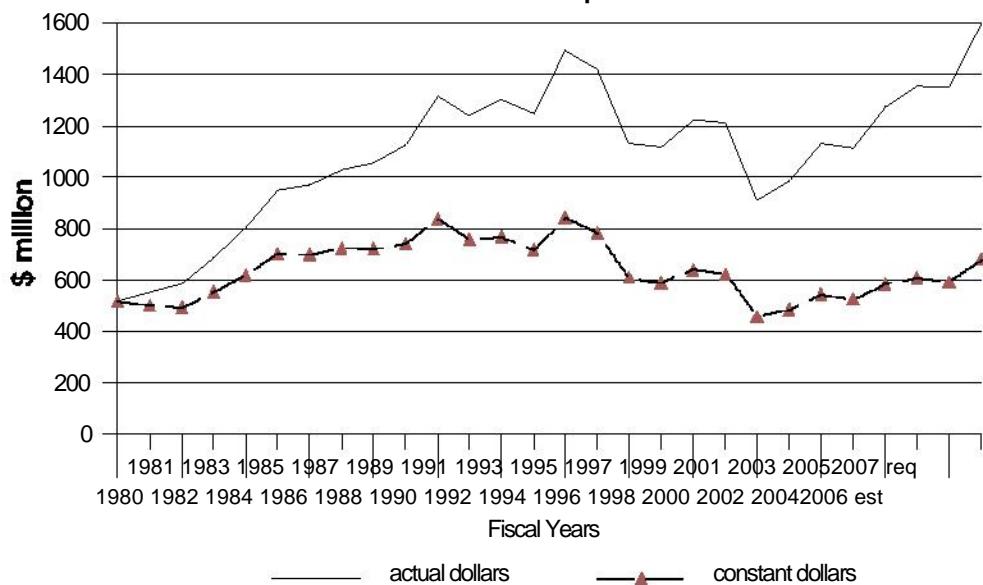
In 1980, the U.S. government spent \$518 million on public diplomacy activities, according to the Office of Budget and Management (OMB). Funding increased over the following years and peaked in FY1994 to nearly \$1.5 billion, largely due to costs associated with the consolidation of the broadcasting entities. The President's FY2007 budget request of \$1.6 billion, if enacted, would set the record for U.S. government public diplomacy expenditures. Significant declines in funding during the late 1990s occurred partly because of the budget savings that emanated from consolidating broadcasting in 1994 and abolishing the USIA in 1999. Actual funding levels in FY2000, FY2001, and FY2002 were higher than in 1980 — \$770 million, \$712 million and \$747 million, respectively. In constant dollars, however, funding in FY2000, FY2001, and FY2002 dropped below FY1980 levels. And in FY2006, while the estimated actual dollar amount is more than 2½ times what it was in FY1980, in constant dollars the funding level is only about 15% higher. (See **Figure 1** below.)

¹³ Title III, P.L. 103-236.

¹⁴ P.L. 105-277.

¹⁵ Commerce, Justice, State Subcommittee of the House Appropriations Committee hearing on Public Diplomacy, February 4, 2004.

**Figure 1. U.S. Government Expenditures on Public Diplomacy,
FY1980-2007 req.**



Source: Office of Management and Budget, and CRS calculations.

Since the terrorist attacks, new funding designated for public diplomacy within State's Diplomatic and Consular Programs account has been added through both supplemental and regular appropriations. Supplemental funding has become a standard practice for funding public diplomacy activities. Between FY2002 and FY2005, public diplomacy activities have received about \$190 million within emergency supplemental appropriations, including about \$25 million for public diplomacy funds within the Diplomatic and Consular Programs account, \$15 million for the Educational and Cultural Exchange Programs account, and about \$150 million for international broadcasting activities. Supplemental funds through FY2005 are included in Figure 1. For FY2006, the Administration is seeking within emergency supplemental funding an additional \$5 million for Educational and Cultural Exchanges and \$50 million for international broadcasting activities both having to do with Iran. Congress is currently considering emergency supplemental appropriations in H.R. 4939. (For more detail, see CRS Report RL31370, *State Department and Related Agencies: FY2006 Appropriations and FY2007 Request*.)

Despite the recent increases in public diplomacy funding, critics point to what they view as meager funding levels for public diplomacy as compared to military and other expenses (in the billions of dollars) to combat terrorism. Some assert that as the world gets smaller due to information technology, being vigilant about foreign populations' attitudes of America is as important and less costly, perhaps, than a buildup of military strength.

Activities

Public diplomacy primarily consists of three categories of activities: (1) international information programs, (2) educational and cultural exchange programs, and (3) international nonmilitary broadcasting. The Under Secretary of State for Public Diplomacy and Public Affairs administers the Bureau for International Information Programs and the Bureau for Educational and Cultural Affairs, while the Broadcasting Board of Governors manages and oversees international broadcasting.

The International Information Programs (IIP). The Office of International Information Programs (IIP) acts as a strategic communications service for the foreign affairs community. The office puts out a variety of information in a number of languages and forms, including print publications, Internet reports, and in-person or video-conferencing speaker programs. These information products and services are designed to reach key audiences such as foreign media, government officials, cultural opinion leaders, as well as the general population in more than 140 countries. Some of the products include regionally-oriented printed and Internet reports prepared by teams of writers, researchers, and translators; issue-oriented reports on topics such as economic security, global issues, U.S. society and values, and democracy/human rights; speaker programs — over one thousand speakers go abroad annually to discuss issues of importance to particular regions, as identified by U.S. embassies; and Information Resource Centers (IRC) support both embassy staff and local populations with information on U.S. policy.

The Bureau for Educational and Cultural Affairs (ECA). The Bureau for Educational and Cultural Affairs fosters mutual understanding between the United States and other countries through international educational exchanges, scholarships, and training programs. The Bureau administers programs ranging from the Fulbright Program (which provides grants for graduate students, scholars, professionals, teachers and administrators) to the Humphrey Fellowships (which brings mid-level professionals from developing countries to the United States for a year of study and professional experiences) to the International Visitor Program (which brings professionals to the United states to confer with professional counterparts) to the Office of Citizen Exchanges (which develops professional, cultural, and youth programs with non-profit American Institutions, including voluntary community organizations). International exchange programs often are viewed as low cost, low risk, and effective ways of promoting the American culture abroad. Drawbacks include the length of time and high cost to change attitudes of a significant portion of a foreign population since the program touches only a few people at a time (as opposed to broadcasting where thousands of people can be reached instantaneously).

In past years some concerns that had surfaced regarding exchanges included

- ! the lack of a tracking system to prevent exchange program participants from overstaying their visas in the United States; ! changes in student's study focus — students who might enroll in a U.S. exchange program to study English, for example, but would change to physics or engineering (courses associated with security concerns) upon arriving in the United States;

- ! an over-concentration on exchanges with European countries rather than developing countries where a greater potential exists for participants to learn about the United States and then go back to teach others in their own country.

These issues have been, or are being, addressed so that exchanges can be more effective in addressing terrorism and security issues of exchange participants while reaching Muslim and Arab participants.

International Broadcasting. International broadcasting consists of general broadcasting — the Voice of America (radio, TV and Internet), numerous surrogate broadcasting entities — Radio Free Europe/Radio Liberty (RFE/RL), Cuba Broadcasting, Radio Free Asia, Radio Free Afghanistan, Radio Farda (Iran), Radio Free Iraq, and Radio Sawa,¹⁶ as well as the Middle East Television Network (Alhurra). The Broadcasting Board of Governors (BBG), a bipartisan board consisting of 9 members who are appointed by the President and confirmed by the Senate, supervises and administers these broadcasting entities. In recent years, the BBG has incorporated much of its broadcasting on the Internet where it can reach significant numbers of people in Asia and the Middle East.

In times of crisis, such as in Kosovo in the 1990s, after the 2001 terrorist attacks, or during the war in Iraq, U.S. international broadcasting goes into "surge broadcasting" mode which may include Expanded coverage of events as they unfold and in the languages of the populations being affected; creating a new broadcast medium, such as satellite TV, in an area where the U.S. previously did not operate one; increasing interviews with U.S. government officials, Congress and experts from think-tanks giving the American perspective of the situation; and cooperating with other countries' broadcast operations to achieve a 24 hour-a-day broadcasting operation into a region being affected.

Targeted Public Diplomacy Post 9/11

The U.S. government has always targeted public diplomacy to some degree. From its earliest years, public diplomacy was targeted to reach audiences in Europe to influence the outcome of World War I and World War II. It was later used primarily in Eastern Europe and the Soviet Union to help end the Cold War.

In recent years, Congress and the Administration have sought ways to use public diplomacy tools to influence Muslim and Arab populations to combat terrorism, improve coordination of public diplomacy activities throughout the government (via the Policy Coordinating Committee, or PCC), increase funding through regular and supplemental appropriations, and better evaluate current programs to gain future effectiveness.

¹⁶ Surrogate broadcasting is intended to provide objective regional news and information to closed societies. The mission of general broadcasting (VOA) is to be a reliable source of global news and present America's policies, institutions, and opinions.

One of the most visible examples of public diplomacy soon after the September 11th attacks was Secretary of State Colin Powell's appearance on MTV in February 2002, reaching out to, and candidly answering questions from, young people around the world about what America represents. MTV at that time reached 375 million households in 63 countries worldwide.

Other public diplomacy actions over the past three years targeted toward Arab and Muslim populations occurred in all three categories of public diplomacy, specifically emphasizing such concepts as religious tolerance, ethnic diversity, the importance of an independent media, elections and educational reform.¹⁷

Information Programs. With the help of \$25 million of supplemental funding designated for public diplomacy in various post 9/11 supplemental appropriations and much more designated in the regular appropriations process, IIP developed new programs in recent years to promote America's image and reach larger Muslim and Arab audiences. For example, the Bureau tripled the publishing of text in Arabic, developed an Arabic-language magazine and started a Persian language website. IIP increased to 140 the number of overseas multi-media centers called American Corners — rooms in office buildings or on campuses where students, teachers, and the general public can learn America's story through the use of books, computers, magazines and video. Another 60 American Corners are expected to be established in 2004 with an emphasis on locating them among Muslim populations. And, IIP established Strategic Information, a counter-disinformation capability to provide rapid response to inaccurate stories or misinterpretations of fact about the United States. Since September 11th, the Department of State has targeted toward the Middle East millions of dollars for IIP-related activities. In recent years, IIP funding for Muslim-related activities totaled \$8.69 million in FY2004, \$9.11 million in FY2005, and \$8.76 million in FY2006.¹⁸

Exchanges. After 9/11, ECA refocused its efforts toward Muslim and Arab populations. Since then, according to the Department of State, about \$175 million in funding has supported exchange programs with Muslims and Arabs.

Soon after the September 11th attacks, the Department of State began working to promote exchanges between the United States and Afghanistan. For example, in November 2002, the Bureau, in cooperation with American women CEOs, brought 49 Arab women who are political activists or leaders from 15 different countries to the United States in November 2002. They met with political candidates, lobbyists, strategists, journalists and voters and followed the American election process and election night. Also in the Fall of 2002, 14 Afghani women representing 5 ministries and the Kabul Security Court in the post-September 11th Afghanistan government came to the United States to gain computer and writing skills, as well as how to re-

¹⁷ Testimony by Patricia Harrison, Assistant Secretary of State for Educational and Cultural Affairs, House International Relations Committee hearing: 9/11 Commission Recommendations for U.S. Diplomacy, August 24, 2004.

¹⁸ Funding levels provided by the Bureau of International Information Programs, Department of State, May 1, 2006.

enter and contribute to the civil service in a reconstructed Afghanistan government.¹⁹ And on December 9, 2003 the ECA brought the Iraqi National Symphony to Washington, D.C. to join in a performance with the National Symphony Orchestra.

Broader programs include the Partnership for Learning (P4L) which is an effort to reach youth in Arab and Muslim countries. Since 2002, about \$84 million has been spent on this program to, among other things, establish for the first time a high school program with Arab and Muslim students living with American families and attending American high schools. The Youth Exchange and Study Program (YES), also referred to as the Cultural Bridges Program, grew out of the P4L concept and led to a more comprehensive approach in which the Department now addresses all levels of education, from secondary to graduate level, within its exchange programs.

International Broadcasting. Soon after the 2001 attacks and military action in Afghanistan, VOA expanded its broadcasts to Afghanistan and the Middle East, featuring coverage of events in the United States, as well as in the region. Expanded broadcasts were initiated in Arabic, Dari, Farsi, Pashto and Urdu languages. VOA estimated through surveys that 80% of adult males in Afghanistan listen to VOA and give it high marks for credibility and objectivity. An emergency supplemental appropriation (P.L. 107-38) provided \$12.25 million to support VOA broadcasting in Arabic, Farsi, Pashto, Dari and Urdu, and RFE/RL broadcasts in Arabic, Farsi, Tajik, Turkmen, Uzbek, Kazakh, Kyrgyz, and Azeri. The BBG is continuing 24 hour-a-day, seven days per week broadcasting into Afghanistan.

In the Middle East, the Broadcasting Board of Governors has significantly expanded news programming into Iraq through the creation of a surrogate news and entertainment radio station — Radio Sawa — and a new television — Middle East Television Network (METN), promoted as *Alhurra (the free one)*. Also hoping to increase its influence in Iran, the BBG expanded TV programming, as well as programming on the surrogate Persian language radio station, Radio Farda. Expenditures for broadcasting directly related to the war on terrorism amounted to \$66.9 million in FY2002, \$106.3 million in FY2003, \$225.3 million in FY2004, \$241.1 million in FY2005, and an estimated \$249.1 million in FY2006. The Administration FY2007 request for international broadcasting having to do with the war on terrorism is \$274.4 million. (For more information on Middle East broadcasting, see CRS Report RS21565, *The Middle East Television Network: An Overview*.)

9/11 Commission Recommendations

Despite all that has been accomplished in revamping U.S. public diplomacy in the last three years to better respond to the terrorism threat, the questions arise: is it

¹⁹ One drawback to these programs is that there can be unintended consequences. Some women who have participated in them have gone back to Afghanistan with fear, as a result of participating in the program and, in one case, the woman left her job after being seen on television, without a head scarf, meeting with President Bush. See the Washington Post, January 9, 2003, page A20.

worth it and is it enough? Then-National Security Council Advisor, Condoleezza Rice cited the new initiatives but conceded that more needed to be done. She recommended the creation of sister cities programs, student and professional exchanges, and language and area studies programs that focus on the Muslim world.²⁰

U.S. public diplomacy has been viewed by some as overseas PR, but congressional testimony in 2004 by members of the 9/11 Commission suggest that it goes much deeper than that. Public diplomacy, they said, must now be viewed as a dialogue, not a monologue, to reach a deeper understanding between societies and build long-term relationships and trust between government officials and their societies. "If we don't have long-term relationships with Muslim populations, we cannot have trust. Without trust, public diplomacy is ineffective."²¹

The 9/11 Commission Report stated that the U.S. government must use all its tools to win the war on terrorism. Former Governor Thomas Kean testified before Congress in August 2004 that terrorism is our number one threat now and that public diplomacy is one tool among many that should be used to combat the ongoing war against terrorism. "If we favor any [tools] and neglect others, we leave ourselves vulnerable."²² Similarly, a former Under Secretary of State for Public Diplomacy, stated recently that "activities associated with public diplomacy need to be seriously prioritized on an equal level with an aircraft carrier. Both are equally important."²³

Among the specific recommendations, the 9/11 Commission suggested giving the Broadcasting Board of Governors increased funding to do more broadcasting to Arab and Muslim populations. Enacted BBG total appropriations in recent years have ranged from \$420 million in FY2000 to \$599.6 million in FY2005. Post 9/11 emergency supplemental appropriations to date have totaled \$143.7 million for BBG.²⁴

The 9/11 Report recommended that, just as the United States did during the Cold War, this country should identify what it stands for and communicate that message clearly. In addition to more funding for international broadcasting, the Commission urged increased funding for more exchanges, scholarships, and libraries overseas and asserted that whenever assistance is provided, it should be clearly identified as coming from the citizens of the United States. Chairman Thomas Kean asserted in recent testimony that (excluding Iraq) Egypt is the second largest recipient

²⁰ Speech at the U.S. Institute of Peace, August 19, 2004.

²¹ House International Relations Committee hearing, 9/11 Commission Recommendations for U.S. Diplomacy, August 24, 2004, Thomas Kean, Chairman of the 9/11 Commission.

²² The 9-11 Commission Recommendations on Public Diplomacy: Defending Ideals and Defining the Message, hearing before the House Government Reform Subcommittee on National Security, Emerging Threats and International Relations, August 23, 2004.

²³ U.S. Struggles to Win Hearts and Minds in the Muslim World, Washington Post, August 20, 2004, p. A1.

²⁴ Supplementals include P.L. 107-38, P.L. 107-117, P.L.107-206, P.L. 108-11, P.L. 108-106.

of U.S. assistance, yet only 15% of Egyptians have a favorable view of Americans, according to polls.²⁵

In addition to bilateral programs, the Commission recommended that the U.S. government join with other nations in generously supporting a new International Youth Opportunity Fund. The Report stated that education and literacy lead to economic opportunity and freedom; therefore, better textbooks that do not teach racism or hatred to Arab and Muslim children, and offering a choice of schools other than extremist madrassas are among the steps that may be key to eliminating Islamist terrorism.

Another multilateral approach the Commission recommended is the establishment of a forum, perhaps modeled after the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), for engaging both Western and Arab and Muslim representatives to discuss each culture's needs and perspectives. An organization of this nature, said the Commission, would help create long-term relationships and understanding among all countries. Improved relationships would lead to cooperation and trust among Western and Muslim populations, which is critical for containing or eliminating global terrorism, the Report said.

The Commission emphasized that the vast majority of Muslims worldwide are moderates who do not agree with violence. In contrast, the Commission stated that the Islamist terrorists hate America and all that it stands for, and violence and terror are their weapons against the United States. The Commission asserted that the United States, through public diplomacy, can find a way to drive a wedge between the two groups. We can gain the support of the moderate majority by exporting optimism and hope for a good future for their children through public diplomacy, the Commission reported.

Other Options

Prior to establishment of the 9/11 Commission, several organizations studied public diplomacy in order to improve international goodwill and America's image, as well as to combat terrorism. The Council on Foreign Relations, the Government Accountability Office (GAO), the Advisory Group on Public Diplomacy for the Arab and Muslim World, and the Broadcasting Board of Governors, in addition to some Members of Congress and congressional committees, offered suggestions intended to elevate public diplomacy and make it more effective.²⁶ Some options follow:

²⁵ House Government Reform Subcommittee hearing: The 9/11 Commission Recommendations on Public Diplomacy: Defending Ideals and Defining the Message, August 23, 2004.

²⁶ Studies include "Public Diplomacy and the War on Terrorism," Peter G. Peterson, Council on Foreign Relations, Foreign Affairs, Volume 81 No. 5, September/October 2002; U.S. Public Diplomacy, State Department Expands Efforts but Faces Significant Challenges, U.S. General Accounting Office, GAO-03-951, September 2003; Changing Minds Winning Peace, Report of the Advisory Group on Public Diplomacy for the Arab and Muslim World, (continued...)

- ! Create a Corporation for Public Diplomacy with tax-exempt status under Section 501(c)(3) of the U.S. tax code, that would receive private sector grants and coordinate private and public sector involvement in public diplomacy;
- ! Reconstitute USIA or some other entity that would have U.S. public diplomacy as its sole mission;
- ! Increase the emphasis on public diplomacy throughout all U.S. government agencies, with organizational changes in the White House, National Security Council, and the State Department;
- ! Require all foreign policy agencies to train key staff in public diplomacy and languages; and
- ! Measure the success of public diplomacy efforts by blending the best practices used in the public and private sectors, and improve public diplomacy program effectiveness with the knowledge attained.

Conclusion

Public diplomacy is one of numerous tools that the United States has used since the early 20th century to promote U.S. interests abroad. Over the decades since its formal authorization by the Smith-Mundt Act of 1948, views have fluctuated between vigorously supporting public diplomacy as a highly valuable foreign policy tool and disparaging it as a government program with no constituency and uncertain long-term benefits. After the end of the Cold War, many in Congress questioned the expense and abolished the USIA, moving public diplomacy into the Department of State where it could be more closely coordinated with other foreign policy tools.

Since the terrorist attacks in 2001, many in Congress have advocated an increase in public diplomacy funding to "win the hearts and minds of Muslims" and, perhaps, help prevent future attacks. The 9/11 Commission Report agreed with significantly increasing the budget and status of public diplomacy as has been done with the military.

Some foreign policy experts and Members of Congress have cautioned, however, that public diplomacy is only good if the message is credible. Recent worldwide polls show that the United States government continues to be viewed with skepticism by much of the world, not just among Arab and Muslim populations. When the message isn't consistent with what people see or experience independently, many assert, public diplomacy is not effective. Furthermore, they say, if U.S. foreign policy is the primary cause of negative foreign opinion, then public diplomacy may be less effective than lawmakers would like. America could benefit, however, if in

²⁶ (...continued)

October 1, 2003; and Marrying the Mission to the Market Strategic Plan 2002-2007, Broadcasting Board of Governors.

this view, the government uses public diplomacy more proactively to clearly and truthfully explain U.S. foreign policy actions, rather than appearing indifferent to world opinion.

According to the Advisory Group on Public Diplomacy for the Arab and Muslim World, "Spin and manipulative public relations and propaganda are not the answer. ...Sugar-coating and fast talking are not solutions, nor is absenting ourselves."²⁷

And as Edward R. Murrow (USIA Director, 1961 - 1964) said in 1963 before a House Subcommittee regarding U.S. public diplomacy activities:

American traditions and the American ethic require us to be truthful.... truth is the best propaganda and lies are the worst. To be persuasive we must be believable; to be believable we must be credible; to be credible we must be truthful. It is as simple as that.

Related Legislation

P.L. 108-458 (S. 2845)

Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004. A bill to reform the intelligence community and the intelligence and intelligence-related activities of the United States Government, and for other purposes. Introduced September 23, 2004. S.Amdt. 3942 would increase in Muslim populations public diplomacy activities including through increased broadcasting, educational exchanges, and establishing the International Youth Opportunity Fund. The President signed it into law (P.L. 108-458) on December 17, 2004.

²⁷ Changing Minds Winning Peace, a report by the Advisory Group on Public Diplomacy for the Arab and Muslim World, October 1, 2003, p. 18.