

Disertační práce

2023

Karel Pučelík

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta filozofická

Disertační práce

**Vznik a vývoj poválečného politického konsenzu ve
Velké Británii (1945–1955)**

Karel Pučelík

Plzeň 2023

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta filozofická

Katedra historických věd

Studijní program Historie

Studijní obor Moderní dějiny

Disertační práce

**Vznik a vývoj poválečného politického konsenzu ve
Velké Británii (1945–1955)**

Karel Pučelík

Školitel:

doc. PhDr. Lukáš Novotný, Ph.D.

Katedra historických věd

Fakulta filozofická Západočeské univerzity v Plzni

Plzeň 2023

Poděkování

Na tomto místě bych velmi rád poděkoval svému školiteli doc. PhDr. Lukáši Novotnému, Ph.D. za přínosné rady, věnovaný čas a trpělivý a pečlivý přístup. Díky patří i korektorce Ireně Salačové. Také bych rád poděkoval své ženě Anežce a dceři Zitě, bez jejichž podpory a pochopení bych se studiu věnovat nemohl.

Prohlašuji, že jsem práci zpracoval samostatně a použil jen uvedených pramenů a literatury.

Plzeň, září 2023

Obsah

1 Úvod.....	1
1 Politické a ekonomické změny před rokem 1945	9
1. 1 Ideový a ekonomický posun.....	9
1. 1. 1 Vzestup keynesiánství.....	9
1. 1. 2 Beveridgeova zpráva.....	14
1. 1. 3 Ekonomický ústup ze slávy.....	19
1. 2 Dědictví Churchillovy válečné koalice	22
1. 2. 1 První poválečné volby.....	22
1. 2. 2 Státníci i radikálové.....	26
1. 2. 3 Podoby poválečného konsenzu	28
2 Ekonomická a sociální politika Attleeho vlády.....	32
2. 1 Ekonomická politika Attleeho vlády.....	32
2. 1. 1 Pokus o ekonomické plánování.....	32
2. 1. 2 Export na prvním místě.....	36
2. 1. 3 Znárodnění klíčových odvětví.....	40
2. 1. 4 Omezování spotřeby a přidělový systém	49
2. 1. 5 Plná zaměstnanost	51
2. 1. 6 Ekonomická revoluce nebo vynucená politika?.....	53
2. 2 Sociální politika Attleeho vlády.....	54
2. 2. 1 Pojištění a systém sociálního zabezpečení.....	54
2. 2. 2 Poválečná bytová výstavba	60
2. 3 Reforma zdravotnictví.....	64
2. 3. 1 Vznik Národní zdravotní služby	67
2. 3. 2 Spory o NHS a konec Attleeho vlády	72
2. 3. 3 Konsenzus ve zdravotnictví?.....	74
3 Konsolidace nebo demontáž poválečného konsenzu	76
3. 1 Od prohraných voleb k „růžovému“ konzervatismu.....	76
3. 1. 1 One–nation skupina a Průmyslová charta	80
3. 1. 2 Programová změna a Průmyslová charta	85
3. 1. 3 Modernizace stranické struktury	91
3. 2 Ekonomická politika Churchillovy vlády	95

3. 2. 1 Nejméně konzervativní vláda v dějinách	95
3. 2. 2 Pan „Butskell“ a politický konsenzus	97
3. 2. 3 Namísto osvobození opatrná konsolidace	102
3. 2. 4 Strážci sociálního státu?	106
3. 2. 5 Budoucnost „růžového konzervatismu“	112
Závěr	113
Seznam tabulek:	120
Seznam pramenů a literatury	121
Resumé	134

1 Úvod

Období po druhé světové válce bylo ve Velké Británii do jisté míry přelomovým časem změn v politice, ekonomice a společnosti. K moci se poprvé dostala většinová vláda vedená Labouristickou stranou, která měla programové priority nastavené jinak, než tomu bývalo u kabinetů v meziválečném období. Navzdory vážným ekonomickým potížím došlo k převzetí části průmyslu státem a pokusům o ekonomické plánování. Stejně tak vznikla i většina institucí moderního sociálního státu.

Prvotními nositeli změny byli patrně členové labouristické vlády Clementa Attleeho, ovšem ani konzervativci neměli proti nové koncepci větších námitek, ačkoli jejich tradiční politická praxe s novým systémem příliš nekorespondovala. U Labouristické strany takový program jistě není příliš překvapující, ovšem co vedlo vládu Winstona Churchilla k přijetí programu, který se vymykal předválečné tradici Konzervativní strany? Svou roli hrálo také to, jaké postavy byly hlavními tvůrci těchto zásadních změn. První měsíce a roky po konci války navíc vytvořily podmínky, v jejichž rámci se odehrávaly politické boje a rozhodování ještě po několik desetiletí.

Historici, politologové a další autoři označují nebývalou shodu jako „poválečný politický konsenzus“. Nabízí se otázky, jak politický konsenzus ve vrcholné politice vznikl, a to zejména v kontextu hospodářské a sociální politiky nebo také, jaká byla důležitost nových teoretických výzkumů v oblasti společenských věd při formování vládních politik.

Otázka britského politického a hospodářského vývoje je v současné době i kvůli brexitu hojně diskutovaná. Především v českém prostředí téma není příliš rozpracované, a tak některé odlišnosti kontinentální a ostrovní politiky nejsou ani v odborných debatách dostatečně přesně zmiňovány. Podle názoru autora by však pochopení britského politického vývoje ve druhé polovině 20. století mohlo diskuse v mnohém posunout. Nejasnosti však panují i v britském prostředí a historiografii.

Disertační práce se zabývá vznikem poválečného politického konsenzu ve Velké Británii a také prvními roky takzvané konsenzuální politiky. Období poválečného konsenzu se pojí s obdobím od roku 1945 až do konce sedmdesátých let 20. století. Pro tuto disertační práci však budou důležité roky, kdy se všeobecná shoda formovala. Autor ohraničil sledované období nástupem labouristické vlády Clementa Attleeho

v srpnu roku 1945 a koncem působení první konzervativní vlády ve druhé polovině 20. století, kterou vedl Winston Churchill. Tyto roky představují dobu, kdy se poválečná politická situace formovala. Cílem práce je zanalyzovat koncept poválečného konsenzu v širších souvislostech a kontextu poválečné doby a jejích politických a ekonomických podmínek. Zaměřuje se na to, jak poválečný konsenzus vznikl, jaké události ho formovaly a kdo konkrétně stál za prosazením jeho základních charakteristik. Autor se neomezuje jen na politickou rovinu, nýbrž bere v potaz i teorie a myšlenky výrazných osobností akademické a odborné sféry, které tehdejší ekonomické a politické úvahy pomáhaly utvářet a jež mohly mít ve výsledku zásadní vliv na formování poválečné politiky. Hlavní oblasti výzkumu jsou zejména ekonomické reformy a nejdůležitější součásti vznikajícího sociálního státu, které mají v konceptu poválečného konsenzu nezastupitelné místo. Zároveň se jedná o oblasti, jež je možné na rozsahu disertační práce zmapovat a následně utvořit určitý komplexní pohled. Pro tuto práci jsou důležité především otázky vzniku klíčových zákonů a motivace politických uskupení či jednotlivých aktérů k jejich prosazování. Z tohoto důvodu je výzkum zaměřen na nejdůležitější kroky prvních poválečných vlád, na něž autor pohlíží převážně v širších souvislostech, méně pak na technické detaily zákonů a opatření. Takový přístup může pohled na sledovanou dobu doplnit a obohatit o nové pohledy, případně vyvrátit některé zažité mýty a nepřesnosti.

Jako hlavní výzkumné otázky autor zvolil tyto:

- Jak se reformy labouristické vlády Clementa Attleeho shodovaly s idejemi a návrhy sociálního experta Williama Beveridge a ekonoma Johna Maynarda Keynesa? Měli teoretici na poválečnou hospodářskou a sociální politiku nezanedbatelný vliv?
- Lze říci, že labouristé navazovali na zákony či plány válečného kabinetu Winstona Churchilla? Kde se názory nejvíce shodovaly a kde se naopak lišily?
- Jak poválečné zákonodárství formovaly stranické programy? Byly plány hlavních politických stran detailní, propracované a komplexní? Lze je mezi sebou porovnat? Jakou roli v konečném důsledku hrály konkrétní politické osobnosti, poslanci a zejména ministři?
- Změnila se Konzervativní strana v době pobytu v opozici? Jaké názory se v této době mezi jejími politiky objevovaly a kdo z nich měl největší vliv?

- Představovala politika konzervativní vlády Winstona Churchilla pokračování ekonomických a sociálních reforem nastartovaných Attleeho kabinetem?
- Popisuje termín „poválečný konsenzus“ vhodně politiku prvních vlád po roce 1945? Nejedná se o přílišné zjednodušení či zkreslení? Jaké argumenty hovoří pro a proti tomuto konceptu?

Odpovědi na tyto otázky pomohou ověřit hypotézu, jež tvrdí, že poválečný politický konsenzus představoval shodu jen částečnou a spíše jen v základních konturách tehdejší politiky a že jeho počátek po hlubší analýze nelze datovat do roku 1945. Některé jeho aspekty, jako například pojem „butskellismus“, mohou být považovány za zavádějící či v tomto případě dokonce chybné.

Disertační práce je členěna do tří hlavních kapitol. První je věnována situaci ve Velké Británii po druhé světové válce, zejména ekonomickým podmínkám a potížím, jimž země čelila. Ekonomická situace totiž byla jedním z důležitých faktorů a limitů pro tvorbu hospodářské a sociální politiky. Tato část je také zaměřena na myšlenky a teorie, které měly vliv na tvorbu praktické hospodářské a sociální politiky státu na prahu poválečné doby. V rovině ekonomické to je ve velké míře teorie ekonoma Johna Maynarda Keynesa, v sociální politice analýza tehdejšího systému z pera Williama Beveridge.

Text druhé kapitoly se již přesouvá do doby poválečného konsenzu, jak ji definují zastánci tohoto konceptu. Je zaměřena na reformy v ekonomické a sociální oblasti, za kterými stála labouristická vláda Clementa Attleeho (1945–1951). V hospodářsko-politické části se autor věnuje hlavně otázkám ekonomického plánování, důvodům a způsobům znárodnění důležitých odvětví, přičemž hledá odpověď na to, zda byly tyto reformy skutečně tak přelomové a revoluční. Své místo zde má i ekonomický vývoj a jeho vliv na politiku vlády. Další podkapitola věnovaná sociální politice pak osvětluje vznik institucí sociálního státu, zejména Národní zdravotnické služby, národního pojištění a systému sociálního zabezpečení a také labouristické politiky bydlení. Popisuje se zde, jak tyto instituce vznikaly a jaké osobnosti za reformami stály. Autor zde zmiňuje i rozdíly oproti předlohám válečného kabinetu Winstona Churchilla.

Třetí část je pak zaměřena na dění v Konzervativní straně a posléze její vládní působení po návratu Winstona Churchilla do funkce premiéra v roce 1951. Podstatná část je věnována jejímu přerodu v době, kdy byla v opozici, a v neposlední řadě také působení kabinetu Winstona Churchilla. Má dvě hlavní části. První podkapitola mapuje

vývoj Konzervativní strany v letech 1945–1951, kdy byla v opozici a uvnitř ní probíhaly diskuse o dalším směřování. Autor představuje také důležité dokumenty z této doby a výrazné osobnosti tohoto důležitého období, například působení Richarda Austena Butlera či Harolda Macmillana, nebo hraběte Wooltona. Další podkapitola pak náleží politice strany po návratu do vládních pozic a jejímu srovnání s prvními poválečnými předchůdci v kontextu konsenzuální politiky, přičemž klíčové jsou vládní kroky, které ovlivnily roli státu v ekonomice a hospodářství, míru znárodnění ekonomiky a v neposlední řadě přístup k sociálnímu státu.

Při zpracovávání práce autor využívá několik metod vhodných vzhledem k různorodému souboru pramenů, z nichž vychází. V úvodní kapitole je deskriptivní metodou popsána hospodářská a politická situace poválečné Británie a analyzován jejich vliv na tvorbu poválečných politik. Při studiu dalších částí klíčových archivních pramenů, jež je nutné kriticky zhodnotit, je využita přímá metoda. Stejně tak bylo potřeba zhodnotit i doplňující vydané prameny, zejména paměti a publikace tehdejší výrazných politiků.

Analýza fungování vlád ve sledovaném období dopomáhá k definování klíčových aspektů poválečného konsenzu. Využita je zde progresivní metoda, přičemž tyto části jsou zpracovávány chronologicky. Nejdříve je rozebrán vývoj poválečného konsenzu za Attleeho vlády a následně je analyzováno období konzervativních vlád a autor zde využije i metodu komparace. Aby bylo možné z jednotlivých kroků vlád dosáhnout uceleného obrazu, napomůže dedukce. Ve třetí kapitole má své místo také komparace, protože jsou v ní identifikovány rozdíly a společné body ekonomického a sociálního přístupu konzervativní vlády s jejími předchůdci.

Téma má také svůj velmi podstatný ekonomický rozměr, autor proto k němu přistupuje do určité míry interdisciplinárně. Kroky vlád analyzuje i z ekonomického pohledu. Stejně tak nastiňuje teoretické zázemí ve sledovaném období.

Při definování poválečného konsenzu jako samotného pojmu autor vychází z tezí britského historika a politologa Dennise Kavanagha, který patří k největším odborníkům na tamější politické dějiny druhé poloviny 20. století. Uvádí, že konsenzus v tomto smyslu znamená hlubokou shodu hlavních politických stran v klíčových otázkách. Tato nepsaná dohoda podle něho i řady dalších autorů a komentátorů do značné míry určovala kroky britských politických stran i vlád do roku 1979, kdy ji svým působením ve funkci předsedkyně vlády ukončila Margaret Thatcherová. Podle zastánců tohoto konceptu hlavní politické síly Konzervativní a Labouristická strana na několik desetiletí

podstatně přiblížily své názory na obrannou politiku, zahraničně-politické otázky nebo i na vnitřní problémy, jako byla ekonomika či sociální otázky nebo i například neklid v Severním Irsku.

V textu práce autor nejvíce vychází z primárních materiálů, které poskytují britské archivy. Podstatnou část zdrojů tvoří dokumenty z fondů britského Národního archivu v Londýně (*National Archives of Great Britain*). Zde autor analyzoval materiály sekretariátu vládního kabinetu (*CAB – The Cabinet Papers*) včetně jednání kabinetu a jeho závěrů (zkratky *CM* a *CC*), ministerstva financí (*T – Treasury*), ministerstva zahraničí (*FO – Foreign Office*), ministerstva průmyslu (*BT – Board of Trade*), ministerstva zdravotnictví (*MH – Ministry of Health*) a ministerstva penzí a národního pojištění (*PIN – Ministry of Pensions and National Insurance*). K orientaci v dokumentech pomohla publikace Noele Whiteside, Rodneyho Lowe a Andrewa Landa *Development of the welfare state, 1939-1951 : a guide to documents in the Public Record Office*.¹ Dílčí materiály získal také z Parlamentního archivu (*The Parliamentary Archives*) sídlícího přímo v budově parlamentu, který spravuje například pozůstalost konzervativního lorda Beaverbrooka a jež obsahuje dokumenty k volebním kampaním a případně i kritiku změn programu Konzervativní strany ve druhé polovině čtyřicátých let 20. století. Dalším důležitým zdrojem je Bodleyova knihovna (*Bodleian Library*) v Oxfordu, která mezi svými fondy spravuje také archiv Konzervativní strany (*Conservative Party Archive*), do nějž spadá také část pozůstalosti a korespondence konzervativního politika Richarda Austena Butlera, který byl pro poválečný konsenzus důležitou osobností. Přínosem byly i dokumenty ze stranického sekretariátu, výborů zaměřených na konkrétní oblasti a také analýzy konzervativního think-tanku *Conservative Research Department*, jež vrcholné politiky zásoboval podklady. Tyto dokumenty osvětlují vznik klíčových programových publikací, jako byla například Průmyslová charta (*Industrial Charter*), a jsou přínosné zejména pro třetí kapitolu práce. Jelikož v českém prostředí nelze získat ani dostatečné množství sekundárních zdrojů, autor získával publikace ve zmínkách v archivech a knihovnách a také navštěvoval British Library v Londýně.

Velmi důležitým zdrojem informací o tvorbě tehdejší politiky jsou také deníkové zápisy a paměti výrazných politiků, které je však nutné používat obezřetně a podrobit kritické analýze. Velmi podrobné zápisy si v průběhu své politické kariéry uchovával

¹ LAND, Andrew, LOWE, Rodney, WHITESIDE, Noel, *Development of the welfare state, 1939–1951 : a guide to documents in the Public Record Office*, London 1992.

labouristický ministr financí Hugh Gaitskell (později je editoval historik P. N. Williams),² který se neomezoval jen na detaily kolem své osoby a funkce, nýbrž popisoval i politické dění. Dalším zdrojem jsou záznamy jeho předchůdce ve funkci správce státní kasy Hugh Daltona *High Tide and After*.³ Jisté zklamání představují paměti Herberta Morrisona,⁴ který v poválečné době představoval nejsilnější opoziční hlas ve vládním táboře, ovšem jeho kniha je pouze obecná. Podobný charakter mají i paměti Clementa Attleeho,⁵ v tomto případě naštěstí existuje řada velmi zdařilých biografí, jimiž lze premiérovou paměti bez problému nahradit. Další informace poskytuje i kniha ekonoma, poradce premiéra a pozdějšího poslance a ministra Douglase Jaye.⁶ Publikaci *In Place of Fear* v roce 1952 vydal i Aneurin Bevan,⁷ přičemž se nejedná přímo o paměti, nýbrž spíše o sérii osobně laděných esejí o problémech poválečné Británie. Kniha tak dává vhled do názorů jedné z nejdůležitějších postav britské politiky celého 20. století. Pro část o proměně Konzervativní strany je přínosná i kniha Raba Butlera *The Art of The Possible*.⁸

Mezi důležité autor řadí také sekundární vydané prameny. Nejen k tématu poválečného politického konsenzu, ale v podstatě k celým britským dějinám druhé poloviny 20. století prakticky není k dispozici česká literatura. Vychází tedy v drtivé většině z odborné literatury britské provenience. K tématu je v tamějších knihovnách poměrně velké množství odborných publikací. Sekundární literaturu lze rozdělit na tři hlavní směry – autory, kteří s konceptem poválečného konsenzu pracují bez výhrad nebo s malými úpravami, druhá skupina výklad upravuje, třetí směr toto označení zcela odmítá. Všechny zmíněné skupiny jsou v britské historiografii zastoupeny. Práce několika výrazných autorů však nemohou být opomenuty. První z nich jsou díla historika Paula Addisona, jenž je pokládán z hlavního teoretika konceptu poválečného politického konsenzu a který dodnes patří zároveň k nejvlivnějším autorům na poli britských moderních dějin. Myšlenku poválečného konsenzu a hlavně jeho vzniku rozvíjí zejména v knize *The Road to 1945*. Addisonovo pojetí konsenzu je specifické tím, že jeho vznik datuje prakticky ještě před konec druhé světové války a vyzdvihuje kroky Churchillovy válečné koalice, na niž labouristé navazovali a jejíž dílo dokončili.

² WILLIAMS, Philip (ed.), *The Diary of Hugh Gaitskell 1945–1956*, London 1990.

³ DALTON, Hugh, *High Tide and After: Memoirs, 1945–1960*, London 1962.

⁴ MORRISON, Herbert, *Herbert Morrison: an autobiography*, London 1960.

⁵ ATTLEE, Clement, *As it Happened*, New York 1954.

⁶ JAY, Douglas, *Change and Fortune. A Political Record*, London 1980.

⁷ BEVAN, Aneurin, *In Place of Fear*, London 1952.

⁸ BUTLER, Richard Austen, *The Art of the Possible: the memoirs of Lord Butler*, London 1973.

Nevymezuje se ani proti lehce kontroverznímu označení buttskellismus, kterým také bývá poválečné období sblížení konzervativců a labouristů označováno.

Dalším důležitým autorem je Kenneth Morgan. Historik o poválečném uspořádání píše mimo jiné v knize *Labour in Power*. I Morgan hovoří o poválečném konsenzu, čímž přispěl k ustálení pojmu. Hovoří také o éře buttskellismu. Důraz však vidí jinde než Addison, proto přikládá labouristické vládě Clementa Attleeho větší důležitost při formování poválečné politiky.

Už prakticky od „vynalezení“ pojmu poválečného konsenzu se objevovaly názory, které ho odmítaly nebo se proti němu do určité míry vymezovaly. Nejznámějším historikem, jenž ho zcela odmítal, byl autor oceňovaných biografí předních labouristických politiků Ben Pimmlot. Stejně tak se proti vidění poválečné politiky jako konsenzuální vymezuje politolog Peter Kerr. Námitky proti politickému konsenzu vznesl také již zmiňovaný Dennis Kavanagh. Ty se ale týkají spíše jen názvosloví, koncept jako celek přijímá. Z nejnovější literatury jistě zaslouží zmínku kniha *The Rise and Fall of the British Nation*, v níž její autor David Edgerton rovněž vznáší námitky proti addisonovskému konsenzu začínajícímu v době války.⁹

Další publikace je možné rozdělit na dvě hlavní části. První jsou životopisy výrazných politiků a postav veřejného života. Mezi ty rozhodně spadá relativně nová biografie Clementa Attleeho *Citizen Clem* od historika Johna Bewa.¹⁰ Dalším příkladem je životopis labouristického ministra průmyslu a financí Stafforda Crippse.¹¹ Za zdařilou publikaci autor považuje také biografii Richarda Austena Butlera *Rab Butler: The Best Prime Minister We never Had?* od Michaela Jaga.¹² Jiný než obvyklý pohled na některé aspekty Churchillova politického života nabízí nedávno vydaná publikace spisovatele a novináře Geoffreyho Wheatcrofta *Churchill's Shadow: An Astonishing Life and a Dangerous Legacy*.¹³ Existuje také řada publikací k politickému vývoji a vzniku sociálního státu. Neopomenutelnými zdroji jsou práce starší generace britských historiků, kteří z velké části stojí za samotným konceptem poválečného politického konsenzu jako takového. Jako příklad může sloužit dílo Paula Addisona: *The Road to*

⁹ EDGERTON, David, *The Rise and Fall of the British Nation: A Twentieth-Century History*, London 2019.

¹⁰ BEW, John, *Citizen Clem: A Biography of Attlee*, London 2017.

¹¹ BURGESS, Simon, *Stafford Cripps : a political life*, London 1999.

¹² JAGO, Michael, *Rab Butler: The Best Prime Minister We never Had?*, London 2015.

¹³ WHEATCROFT, Geoffrey, *Churchill's Shadow: An Astonishing Life and a Dangerous Legacy*, New York 2021.

1945,¹⁴ *No Turning Back*,¹⁵ *Churchill: The Unexpected Hero*,¹⁶ *Churchill on the Home Front*.¹⁷ Velmi vlivným autorem zaměřujícím se na toto období je i historik Kenneth Morgan, který již v osmdesátých letech napsal podrobnou publikaci mapující kroky Attleeho vlády *Labour in Power*.¹⁸ Nelze opomenout ani oceňované knihy dosud publikujícího akademika, stranicky nezařazeného člena Sněmovny lordů a bývalého předního politického novináře Petera Hennessyho: *Never Again*¹⁹ a *Having it so good*.²⁰ Období se věnuje též David Kynaston: z děl především *Austerity Britain*²¹ a *Family Britain*.²² Z odborných publikací zaměřených na konkrétní problém či obor nelze nezmínit díla ekonoma Aleca Cairncrosse,²³ experta na ekonomické dějiny Jima Tomlinsona,²⁴ historiků zdravotnictví Charlese Webstera²⁵ a Rudolfa Kleina,²⁶ odborníků na sociální politiku Richarda Lowe²⁷ nebo Nicolase Timminse, který vydal velmi podrobnou publikaci *The Five Giants: A Biography of Welfare State*.²⁸

¹⁴ ADDISON, Paul, *The road to 1945 : British politics and the Second World Wars*, London 1977

¹⁵ ADDISON, Paul, *No Turning Back: The Peaceful Revolutions of Post-War Britain*, Oxford 2010.

¹⁶ ADDISON, Paul, *Churchill: The Unexpected Hero*, Oxford 2005.

¹⁷ ADDISON, Paul, *Churchill on The Home Front: 1900–1955*, London 1993.

¹⁸ MORGAN, Kenneth, *Labour in Power 1945–1951*, Oxford 1988.

¹⁹ HENNESSY, Peter, *Never Again: Britain 1945–1951*, London 2006.

²⁰ HENNESSY, Peter, *Having it So Good: Britain in the Fifties*, London 2007.

²¹ KYNASTON, David, *Austerity Britain, 1945–1951*, London 2008.

²² KYNASTON, David, *Family Britain, 1951–1957*, London 2010.

²³ CAIRNCROSS, Alec, *The Economic Section, 1939–1961 : a study in economic advising*, London, New York, 1989.

²⁴ TOMLINSON, Jim, *Democratic socialism and economic policy : the Attlee years, 1945–1951*, Cambridge 1997.

²⁵ WEBSTER, Charles, *National Health Service: A Political History*, Oxford 2002.

²⁶ KLEIN, Rudolf, *The new politics of the NHS: from creation to reinvention*, Oxford, Seattle 2006.

²⁷ LOWE, Rodney, *The Welfare State in Britain since 1945*, New York 1993.

²⁸ TIMMINS, Nicolas, *The Five Giants: A Biography of the Welfare State*, London 2017.

1 Politické a ekonomické změny před rokem 1945

1. 1 Ideový a ekonomický posun

Status quo hospodářské politiky ve většině zemí tehdejšího západního světa se po skončení druhé světové války otrásal. Například ve Velké Británii, Francii nebo v Itálii posilovaly politické strany, které požadovaly mnohem větší důraz státních institucí na vývoje ekonomiky. Posun zažívala v polovině minulého století po dlouhé době klidu i ekonomická teorie, která praktické hospodářské politice dodávala potřebný ideový rámec. Někteří autoři sice význam teoretických doktrín snižují, ovšem dle autora tohoto textu není možné vliv ekonomických myslitelů podceňovat, a to zvláště v takto přelomových dobách.

Při pohledu do historie je dobře vidět, že velké změny v náhledu na ekonomiku a roli aktérů v hospodářství často předznamenala díla, která měnila tehdejší ekonomická paradigmata. Příkladem může být třeba Bohatství národů od Adama Smithe, které vyšlo v roce 1776, jen několik let před příklonem Anglie k politice volného obchodu, čímž se pro ostrovní království otevřela cesta k nebyvalému rozmachu. Na poválečné hospodářství měla vliv zejména díla Johna Maynarda Keynesese, který rozpracoval přelomovou teorii hospodářské politiky, a Williama Beveridge, jenž stojí za uceleným souborem opatření pro sociální politiku.

1. 1. 1 Vzestup keynesiánství

John Maynard Keynes nebyl jen teoretikem, již po absolvování univerzity se vedle akademické dráhy dal i do státních služeb. Poprvé na sebe veřejně upozornil na Versailleské mírové konferenci, kam byl vyslán jako odborník ministerstva financí. Na post v delegaci ovšem rezignoval, aby vyjádřil nesouhlas s tvrdými podmínkami mocností vůči poraženému Německu. Prorocky tvrdil, že podmínky uvalené na Německo přinesou jen další problémy.²⁹ Své výtky proti vysokým reparacím později publikoval v poměrně veřejně známé knize Ekonomické důsledky míru. Jeho názory se pak v dalším desetiletí utvářely, původně patřil mezi stoupence marshallovské neoklasické ekonomie a tzv. Cambridgeské školy, tedy tehdejšího hlavního proudu.

²⁹ KEYNES, John, Maynard, *The Economic Consequences Of The Peace*, London 1920, s. 186.

Marshallovští ekonomové na začátku 20. století ekonomickou teorii měli do jisté míry za uzavřenou, jejím problémem však byl statický charakter.³⁰

Z neoklasické ekonomie do dnešních dob přetrvalo v teorii mnoho důležitých prvků, ale 20. století přineslo mnoho nových a zásadních poznatků. Navíc se měnila i doba a institucionální prostředí, z něhož ekonomové vycházeli. Právě změnám ve světové ekonomice Keynes věnoval pozornost. Už v roce 1924, téměř patnáct let před vydáním své „Obecné teorie“, upozornil na nutnost přebudovat základy pro novou liberální politiku. Svě teze shrnul ve výroční přednášce nadace Sidneyho Balla, kterou nazval prozaicky Konec laissez-faire (*The End of Laissez-Faire*). Definoval v ní případy, ve kterých stát může být jedním z aktérů v hospodářské politice – převážně ve službách, jež by při absenci státu neposkytoval vůbec nikdo.³¹

V roce 1923 vydal Traktát o peněžní reformě, v němž rozpracoval teorii peněz s výsledkem, že nestabilita kupní síly je příčinou problémů. V dalších dílech pak dokazoval, že investice a spotřeba jsou na sobě nezávislé, takže ekonomika nutně nemusí ústít do rovnováhy, jak tvrdili jeho starší kolegové.³² Ekonomický mainstream například z nějakého důvodu ve svých modelech předpokládal také rovnováhu nabídky s poptávkou (Sayův zákon z devatenáctého století!).³³ Jak k tomu dochází, vlastně nebylo jasné, protože poptávkou se ekonomové nezabývali, až Keynes na ni obrátil pozornost a vrátil se k makroekonomickému přístupu.

Keynes nepovažoval politiku založenou na teoriích svých předchůdců rovnou za chybnou, ale tvrdil, že je třeba ji opustit, protože jejich podmínky nepopisovaly skutečný svět. Neoklasická teorie mohla dle jeho soudu fungovat pouze v podmínkách blížících se dokonalé konkurenci, neexistenci obchodních bariér a za předpokladu plné zaměstnanosti, což je v reálném světě jen těžko dosažitelný stav. Nejpozději v době po konci první světové války toto všechno přestávalo platit, pokud se vůbec někdy světová ekonomika ideálnímu světu blížila.

Předělem v Keynesově životě bylo vydání *Obecné teorie úroku, zaměstnanosti a peněz* v roce 1936. Se svými učiteli a kolegy se v této době již zcela rozcházel, tedy přesněji – jejich neoklasický model považoval za jakýsi speciální případ při plném využití zdrojů a svoji teorii považoval za obecnou, jak napovídá název jeho

³⁰ RONCAGLIA, Alessandro, *The wealth of ideas : a history of economic thought*, Cambridge 2005, s. 383.

³¹ KEYNES, John, Maynard, *Essays in Persuasion*, New York 1963, s. 317.

³² Neoklasická ekonomie rovnováhu prakticky předpokládá, což je také její patrně největší nedostatek.

³³ SKIDELSKY, Robert, *Keynes*, Oxford 1996, s. 71.

nejslavnějšího díla. Teorie formulovaná v druhé polovině třicátých let 20. století byla převratná. V těžkých dobách navazujících na Velkou hospodářskou krizi, jejíž důsledky se táhly jako červená nit celými třicátými léty, Keynes zjistil, že je to poptávka, která způsobuje hospodářské krize a v neposlední řadě i nezaměstnanost. Konkrétně nedostatečná efektivní (nebo agregátní) poptávka.³⁴ Na tomto pojmu pak postavil svou obecnou teorii. V rovině ekonomické teorie to znamenalo, že úspory jsou funkcí důchodu, kdežto investice závisí na úrokové míře, tudíž se ekonomika mohla nacházet po dlouhá období pod svým potenciálem. Oproti předchozím teoriím Keynes přemýšlení o ekonomice zkomplikoval. Politika laissez-faire a očekávání na přizpůsobení poptávky a nabídky přestávaly dávat smysl, protože rovnováhy a plné zaměstnanosti by se nemusel nikdo dočkat.³⁵

Nešlo jen o teorii. Keynes se po celý život pohyboval na pomezí teorií a praxe. Jeho teze a z nich později vycházející keynesiánství v praktické rovině jsou velmi komplexní a implikace jeho myšlenek do hospodářství byly na počátku druhé poloviny 20. století dalekosáhlé. Svou nedostatečnou agregátní poptávku totiž viděl jako takřka vrozenou nemoc kapitalistických společností. Tvrdil, že tržní ekonomika není schopna si s takovým problémem poradit sama. Do svých jinak poměrně exaktních modelů zahrnoval tzv. animal spirit – něco jako „podnikatelského ducha“ nebo „vůli jednat a využívat příležitosti“.³⁶ Ať už to bylo cokoli, jednalo se o složku poměrně nestálou, podléhající tržním panikám, obavám a iluzím. Proti těmto nestabilitám by tedy měly být v krizových situacích odolnější státní instituce. Pokud dojde k začarovanému kruhu – poklesu mezd, následnému utlumení spotřeby, snížení cen, které následně způsobí ztráty podnikům (a pak vše nanovo) – má nastoupit stát se svou aktivní hospodářskou politikou. S Keynesem do ekonomického názvosloví přišel i pojem plná zaměstnanost jako nový cíl státníků.

Ale jak uvádí Keynesův životopisec Robert Skidelsky, „Obená teorie“ byla vytvořena k praktickému užití.³⁷ Co znamenala pro politiky a úředníky? Jednalo se o naprostou změnu myšlení. Dosavadní snaha o vyrovnané rozpočty s rostoucím vlivem keynesiánských ekonomů (sám Keynes zemřel v roce 1946, měl ale mnoho následovníků) najednou přestala být tak důležitá. Stát měl nově podněcovat

³⁴ SOJKA, Milan, *John Maynard Keynes a současná ekonomie*, Praha 1999, s. 44.

³⁵ WEINTRAUB, Sidney, *Keynes, Keynesians, and Monetarists*, Philadelphia 1978, s. 89.

³⁶ KEYNES, John, Maynard, *The General Theory of Employment, Interest and Money*, London 1936, s. 162.

³⁷ SKIDELSKY, Robert, *John Maynard Keynes: The Economist as Savior, 1920–1937*, New York 1992, s. 546.

hospodářský růst zásahy do ekonomiky.³⁸ Měl působit jako nájemce pracovních sil v dobách úpadku, měl se stát v hospodářství vedle soukromých firem dalším – a hlavně stabilním – hráčem. Keynes to se svou typickou nadsázkou popisoval takto: „*Kdyby ministerstvo financí naplnilo staré láhve bankovkami, zakopalo je přiměřeně hluboko v opuštěných uhelných dolech, které by potom byly zasypány až k povrchu odpadky, a ponechalo by pak soukromému podnikání, aby podle dobře osvědčených zásad laissez-faire znovu tyto bankovky byly vykopány ze země, nemusela by již existovat nezaměstnanost a nepřímo by se to odrazilo pravděpodobně tak, že by se reálný důchod společnosti, jakož i její kapitálové bohatství patrně podstatně zvýšily. Bylo by ovšem mnohem rozumnější stavět domy apod., ale brání-li tomu politické a praktické obtíže, je předcházející prostředek lepší než nic.*“³⁹

Význam státních zakázek jako součásti politiky zaměstnanosti byl také důležitým bodem sporu mezi Keynesem a tradičním pohledem britského ministerstva financí. Úřad dlouhodobě tvrdil, že státní zakázky jsou neefektivní a hospodářství nepomáhají, protože stát jen vytlačuje soukromé investice.⁴⁰ Keynes však tyto domněnky vyvracel, ačkoli přesun teorie do praxe nějakou dobu trval.⁴¹

Keynes se přitom při dosahování kýžených efektů nebál deficitů státních rozpočtů, ty měly být vyrovnány v době růstu. Stimulace agregátní poptávky je podle něho možná také přerozdělováním důchodů, třeba progresivním zdaněním. Neopomněl také měnovou politiku, kde doporučoval dlouhodobé udržování nízkých úrokových měr a „levných peněz“, obecně ale považoval měnovou politiku za nestabilnější a slabší nástroj než fiskální politiku.

Zároveň je třeba již na tomto místě říci, že Keynes nebyl socialistou. „*Jeho uznání pro střední třídu, umělce, vědce a mozkové pracovníky všeho druhu způsobilo, že se mu nelíbily třídní prvky socialismu. Neměl rovnostářské cítění; pokud chtěl zlepšit osud chudých, a to rychle – a věřil, že je možný mnohem větší pokrok, než jakého bylo dosaženo – nebylo to kvůli rovnosti, ale proto, aby se jejich život stal šťastnějším a lepším,*“ upřesnil Keynesův blízký přítel a první životopisec a uznávaný ekonom Roy Harrod.⁴² V žádném případě nebyl komunistou, ani se nesnažil svrhnout kapitalistický systém a liberální společenské zřízení. „*Kritizuji doktrinářský státní socialismus ne*

³⁸ SKIDELSKY, *Keynes*, s. 71.

³⁹ KEYNES, *General Theory*, s. 129.

⁴⁰ PEDEN, George, *Keynes, the Treasury and British Economic Policy*, London 1988, s. 27.

⁴¹ Teorii tzv. investičního multiplikátoru rozpracoval Keynesův žák Richard Kahn.

⁴² HARROD, Roy, *The life of John Maynard Keynes*, London 1972, s. 391.

proto, že se snaží zapojit altruistické impulsy lidí do služeb společnosti, nebo proto, že se odchyľuje od laissez-faire, nebo proto, že bere člověku přirozenou svobodu vydělat milion, nebo proto, že má odvahu k odvážným experimentům. Všem těmto věcem tleskám. Kritizují ho proto, že mu uniká význam toho, co se skutečně děje; protože je v jádru jen o málo lepší než zaprášený pozůstatek plánu na řešení problémů před padesáti lety, založený na nepochopení toho, co někdo řekl před sto lety,“ vysvětlil už v roce 1926.⁴³ Keynes odmítal centrální plánování, alokace zdrojů měla být nadále ponechána tržnímu systému. Například námitky a obavy o svobodu „volnostržního“ ekonomického kolegy Friedricha A. Hayeka předem nezatracoval.⁴⁴ Navíc byl dlouholetým členem Liberální strany, za kterou zasedal od roku 1942 ve Sněmovně lordů.

O Keynesovi se později často mluvilo jako o tvůrci nového ekonomického paradigmatu, v hospodářské politice pak i o keynesiánské revoluci. Ani jedno z toho nebylo zcela pravdivým přínosem známého ekonoma. Ne všechno, o čem Keynes psal, bylo z jeho hlavy. Také nelze říci, že by se smýšlení politiků změnilo kvůli knize jednoho člověka, ačkoli vlivného. O tom svědčí i fakt, že Keynes se plodů své práce již nedočkal. Jeho *Obecná teorie* však byla bezpochyby nejvýznamnějším dílem ekonomické literatury své doby. Byla také prostředkem, jak diskusi o novém přístupu rozhybat. Nové ekonomické ideje byly v poválečném světě potřeba, a proto se otevřel prostor pro nekonvenčně myslící keynesiánské ekonomy.⁴⁵ Jak uvádějí Roger Backhouse s Bradleyem Batemanem, Keynesovy „teorie poskytly společný jazyk, v němž se hovořilo o experimentech s fiskální politikou, které se děly v mnoha zemích“.⁴⁶

Své příznivce pak teorie našla i mezi politiky, v britském prostředí prakticky ihned po válce. Právě ministry v Attleeho vládě lze jako první označit jako keynesiánce, vliv nových myšlenek však byl patrný i v Konzervativní straně. Těsně po válce se vlivnému postavení těšil i samotný Keynes. Jak uvádí hospodářský historik George Peden: „Keynes byl nejlepším zdrojem ekonomických rad od meziválečného období až do jeho smrti v roce 1946.“⁴⁷

⁴³ KEYNES, *Essays in Persuasion*, s. 316.

⁴⁴ RENWICK, Chris, *Bread for All: The Origins of the Welfare State*, London 2018, s. 213.

⁴⁵ MATTHIJS, Matthias, *Ideas and Economic Crises in Britain from Attlee to Blair (1945–2005)*, London 2010, s. 52.

⁴⁶ BACKHOUSE, Roger, BATEMAN, Bradley, *Capitalist revolutionary : John Maynard Keynes*, Cambridge 2011, s. 30.

⁴⁷ PEDEN, s. 9.

1. 1. 2 Beveridgeova zpráva

Když byl v roce 1941 William Beveridge pověřen úkolem zmapovat systém sociálního pojištění, přijal ho údajně se slzami v očích.⁴⁸ Sám později přiznal, že byl „upřímně trochu smutný“.⁴⁹ Nevěděl, že stojí na prahu projektu, díky němuž bude jeho jméno známé ještě desítky let po jeho smrti. Beveridge si od vládního angažmá sliboval více, chtěl řídit mobilizaci pracovní sil. Zkušenosti k tomu měl, ve vládních službách působil už před první světovou válkou a v době konfliktu se podílel na kontrole cen, pracoval například s mladým Winstonem Churchillem nebo s Davidem Lloydem Georgem. Po válce se věnoval akademické dráze, byl ředitelem London School of Economics, působil i v Oxfordu. Sociální tematice se věnoval desítky let. K tomu přispíval i do novin, vysílal v rozhlase a zasedal i v četných vládních výborech a komisích.

Například John Maynard Keynes a podobní výrazní akademici do státní správy po začátku války poměrně rychle a bezproblémově zapluli. V době začátku války s Německem se ale na Beveridge „zapomnělo“, ačkoli žádostmi o práci i nevyžádanými radami a doporučeními bombardoval premiéra i další ministry. Vysvětlení je nasnadě. Beveridge byl určitě mimořádně inteligentní a schopný muž, ale kromě řešení problémů uměl i konflikty způsobovat. Popisy jeho osobnosti se velmi různí, ale byl prý poměrně autoritativní a arogantní, někteří ho popisují i jako netaktního, za život zvládl vystřídat širokou škálu názorů.⁵⁰ S problémovým a dost možná i nepříjemným člověkem nikdo nechtěl pracovat. Prakticky založený odborářský „car“ Ernest Bevin, který měl za války na starosti ministerstvo práce, navíc choval dlouhodobou nechuť k intelektuálům – i sociálním reformátorům. Když se měl vytvořit výbor pověřený průzkumem sociálního systému, Bevin jeho vznik vítal. Ne však proto, že by měl o téma nějak zvláště enormní zájem, nýbrž proto, že by se mohlo podařit v čele výboru Beveridge zaměstnat, či spíše „odklidit“.⁵¹

V době druhé světové války vládla Churchillova koalice konzervativců, labouristů a liberálů. Ačkoli se Churchill chtěl poválečnou obnovou zabývat co nejpозději – až s blížícím se koncem války, i běžná každodenní politika se dostávala na pořad dne. Pro labouristy byla otázka poválečných reforem o poznání důležitější. Otázkou poválečné rekonstrukce však byl pověřen nepříliš vlivný labouristický ministr bez portfeje Arthur Greenwood, což o důležitosti otázky pro tehdejšího premiéra také

⁴⁸ HARRIS, José, *William Beveridge: a biography*, Oxford 1997, s. 363.

⁴⁹ RENWICK, s. 218.

⁵⁰ Tamtéž, s. 267.

⁵¹ ADONIS, Andrew, *Ernest Bevin: Labour's Churchill*, London 2020, kapitola 7.

mnohé vypovídá. Právě ten formálně sociální výbor ustanovoval, kromě Beveridge v čele v něm zasedali také zástupci do sociálního systému zapojených ministerstev. Ani Greenwood jistě od výsledů průzkumu nečekal nic převratného, spíše jen suchý soupis dat.⁵² Beveridge, po prvotním zdráhání, se však do práce pustil s vervou. Výsledek byl až nečekaně monumentální a navždy změnil chápání pojmu „sociální stát“.

Slovo „welfare state“ – sociální stát – vzniklo dlouho před startem komplexního sociálního systému. Historik David Edgerton připomíná, že jeho vynálezcem byl v roce 1928 manchesterský anglikánský biskup William Temple.⁵³ Duchovní a pozdější vlivný arcibiskup z Canterbury sám patřil mezi sociální reformátory, tehdy však chtěl vyjádřit protiklad k německému „warfare state“ – militarizovanému státu. Pokud se jedná o sociální stát v britských podmínkách, lze zmínit takzvané chudinské zákony, které upravovaly jen velmi omezenou pomoc od viktoriánských dob. Zásadním přelomem v chápání sociální politiky pak byl vznik sociálního pojištění z iniciativy tehdejších vládních liberálů, mladého Winstona Churchilla a především „velšského čaroděje“ a ministra financí Asquithova kabinetu Davida Lloyd George, který stál i za „lidovým rozpočtem“ (*People's Budget*) z roku 1909. Ani tehdy však nešlo mluvit o uceleném systému sociálního zabezpečení. Pojištění tehdy pokrývalo jen určité profese a zlomek obyvatelstva. Třicátá léta 20. století poznamenaná táhnoucí se ekonomickou depresí nutila koaliční vládu nejdříve v čele s Ramsayem MacDonaldem a následně Stanleyem Baldwinem sociální položky v rozpočtu dále osekát. Moc se nezměnilo ani do března 1942, kdy William Beveridge publikoval celosvětově proslulou zprávu obecně nazývanou podle jeho jména (oficiálně se jmenuje „Sociální pojištění a přidružené služby“).

Systém sociálního zabezpečení, pokud toto slovo lze pro takové schéma vůbec použít, byl nedostatečný a mimořádně fragmentovaný. Podílelo se na něm sedm různých ministerstev, což jej činilo velmi nepřehledným, přehnaně byrokratickým a v konečném důsledku i zbytečně drahým.⁵⁴ Nicméně i Beveridge ovšem už v úvodu svého třisetstránkového a nepříliš strhujícího elaborátu konstatoval, že řada prvků sociálního systému už v Británii vlastně existovala, i když pochopitelně ve hrubých obrysech.⁵⁵ Pojištění se vztahovalo jen na určité profese a opomíjelo ženy a děti.

⁵² RENWICK, s. 220.

⁵³ EDGERTON, David, *The Rise and Fall of the British Nation: A Twentieth-Century History*, London 2019, s. 375.

⁵⁴ BEVERIDGE, William, *Social Insurance and Allied Services*, London 1942, s. 6.

⁵⁵ Tamtéž, s. 5.

Výplata benefitů se lišila i podle věku, a to značně nelogicky. Nezaměstnaný ženatý muž se dvěma dětmi získával týdně 1,90 libry, ale pokud onemocněl, jeho příspěvek klesl na méně než polovinu. Naopak nezaměstnaný sedmnáctiletý mladík dostával devět šilinků týdně, v případě nemoci se ale jeho částka zvýšila na dvanáct.⁵⁶ Některé příspěvky vyplácelo ministerstvo penzí, další třeba ministerstvo zdravotnictví.⁵⁷

Beveridge stálo jistě mnoho sil, aby tehdejší aktuální stav zmapoval, ale to rozhodně nebylo všechno, co jeho výzkum přinesl. Ačkoli mnozí doufali, že zpráva bude právě jen shrnutím, Beveridge do ní zakomponoval i svá doporučení, jak zabránit pěti „zlům“ či „obrům“ moderní doby: chudobě, nemoci, netečnosti, bídě a zahálce.⁵⁸ „*Beveridgeova zpráva byla nepochybně vizionářským dokumentem, pokud jde o její zásady univerzalizmu a komplexnosti,*“ uvádí Rodney Lowe.⁵⁹ Navrhoval první skutečně ucelený systém sociálního zabezpečení. Jeho návrhy stály na povinném a centrálně řízeném sociálním pojištění, na kterém by se podíleli kromě státu i zaměstnavatelé a zaměstnanci.⁶⁰ Stát měl nově poskytovat podporu v důležitých životních událostech (například narození dítěte, uzavření manželství, nezaměstnanost, úmrtí v rodině) a asistovat občanům „od kolébky do hrobu“.⁶¹

Beveridge ale zároveň zdůrazňoval, že sociální stát neměl z lidského života vymýt individuální zodpovědnost a vlastní iniciativu a ctižádost.⁶² Sám socialistou nebyl.⁶³ Sociální stát v Beveridgeově pojetí měl stanovit minimální standardy pro život britských občanů a případně být záchrannou sítí, od níž je možno se odrazit. Například v případě příspěvků v nezaměstnanosti se tento princip projevoval tak, že ti, co opustili své místo dobrovolně, nebo následně z různých důvodů nepřijali novou pozici, měli být ze systému vyřazeni.⁶⁴

Konkrétních příspěvků, které Beveridge vládě navrhl, byla celá řada. Stát podle něj měl poskytnout podporu nezaměstnaným, důchodcům, zajistit rekvalifikace. Dále navrhl rodičovské příspěvky, pohřebné či příspěvky na zdravotní péči. Body, jež v Beveridgeově textu nejvíce rezonovaly, byly patrně tři nejdůležitější principy, jež musel nový systém splňovat. Musela být zavedena komplexní a dostupná zdravotní

⁵⁶ TIMMINS, Nicholas, *The Five Giants: A Biography of the Welfare State*, London 2017, s. 19.

⁵⁷ Tamtéž.

⁵⁸ BEVERIDGE, *Social Insurance and Allied Services*, s. 6.

⁵⁹ LOWE, Rodney, *The Welfare State in Britain since 1945*, New York 2005, s. 147.

⁶⁰ EDGERTON, s. 239.

⁶¹ Známé slovní spojení není připisováno Beveridgeovi, nýbrž Winstonu Churchillovi.

⁶² EDGERTON, s. 239.

⁶³ HARRIS, s. 120.

⁶⁴ WHITESIDE, Noel, *Beveridge on idleness*. In: *Social Policy & Administration*, 56, 2021, 1, s. 6.

péče, příspěvky na každé dítě do 14 let, či do 16 let, pokud dále studuje, v neposlední řadě by stát měl využívat své nástroje k udržování plné zaměstnanosti (kde se jeho teorie spojovala s Keynesovou).⁶⁵

Vydání zprávy vyvolalo nečekaný rozruch. Přechíst si ji chtěli jak odborníci, tak veřejnost. Před londýnským ústředím vydavatele *His Majesty's Stationery Office* (HMSO) se na zprávu stály dlouhé fronty, což rozhodně nebylo v případě vládních publikací ničím obvyklým. Prodalo se přes 200 tisíc kopií, což pro státní instituci znamenalo také nečekaný výdělek. Text se prodával také v zahraničí, stovky výtisků shodila nad nacistickým Německem také spojenecká letadla, aby podryly důvěru tamějších obyvatel v nacistický stát. Výtisk byl proto prý nalezen i v berlínském bunkru, kde strávil poslední hodiny života Adolf Hitler. Ležely tam i dva posudky, první tvrdil, že systém navrhovaný britským akademikem se velmi blíží sociálnímu státu tehdejšího Německa, druhý, již důvěryhodnější, ho spíše považoval za dobrou inspiraci.⁶⁶

Velký ohlas Beveridgeova zpráva našla v britském tisku i mezi politiky. Robert Hewison upozorňuje, že zpráva znamenala také hrozbu koaliční jednotě. „*Labouristé jí byli zcela oddaní, konzervativci hluboce skeptičtí,*“ konstatuje.⁶⁷ Vřeřejšího přijetí se Beveridgeově zprávě pochopitelně dostalo od labouristické části vládní koalice, která do ruky dostala další argumenty ke vzniku sociálního státu.⁶⁸ „*Žádný dokument v živé paměti nevyvolal tak silný dojem a nezbudil takové naděje,*“ hodnotil před poslanci zprávu její (nezamýšlený) iniciátor Arthur Henderson.⁶⁹ Horší situace byla mezi konzervativci. Ministr financí Kingsley Wood plánu oponoval jako neúnosně drahému, ale například Churchillův poradce lord Cherwell návrhy označil jako „*altruistické, které však za to stojí*“.⁷⁰ I on však měl obavy, podobně jako Wood, jak by na rozsáhlé plány reagovali v zahraničí, zejména v USA.⁷¹ Wood navíc tvrdil, že peníze budou směřovat k lidem, kteří pomoc nepotřebují. Wood a potažmo i Churchill reprezentovali konzervativní stanovisko, že Beveridgeova zpráva je jakýsi cíl do budoucnosti, kdežto labouristé chtěli jednat ihned.⁷²

Předseda vlády Winston Churchill se vyjadřování k obsahu textu snažil vyhýbat. Beveridge premiérovi napsal na konci ledna po vydání zprávy velmi přívětivý dopis

⁶⁵ TIMMINS, s. 20.

⁶⁶ Tamtéž, s. 25.

⁶⁷ HEWISON, Robert, *Culture and Consensus, England, art and politics since 1940*, London 1995, s. 27.

⁶⁸ TAYLOR, Alan John Percivale, *English History, 1914–1945*, Oxford 1977, s. 567.

⁶⁹ RENWICK, s. 234.

⁷⁰ TIMMINS, s. 44.

⁷¹ The National Archives (dále TNA), Prime Minister's Office (dále PREM) 4/89/2, Beveridge Report on Social Insurance and Allied Services.

⁷² MCKINSTRY, Leo, *Attlee and Churchill: Allies in War, Adversaries in Peace*, London 2019, s. 340.

(chválí v něm například Churchillův životopis vévody z Marlborough) a požádal ho o setkání. Churchill mu čtrnáct dní neodpovídal, a pak jen nadiktoval: „*Doufám, že bude příležitost v budoucnu, ale teď samozřejmě věnuji hlavní pozornost válce.*“⁷³ Beveridge pak v roce 1953 ve svých pamětech *The Power and Influence* naznačoval, že vláda chtěla vydání zprávy přímo sabotovat.⁷⁴ V době publikování knihy byl opět premiérem Churchill, a tak je jasné, že pasáž ve vládním kabinetu nadšení nevyvolala. Snahy o nevydání navíc nepřímě potvrzuje tajemník kabinetu Norman Brook v korespondenci s Churchillem. Vysvětluje, že postoj kabinetu ovlivnila hlavně probíhající válka. Píše také, že se jednalo o „*práci jednoho muže*“.⁷⁵ Ministři také podle něho měli obavy, že občané budou nesprávně očekávat, že se všechny zmíněné návrhy ihned zrealizují, což by mohlo odvést jejich myšlení od válečného úsilí.⁷⁶ Uvedl rovněž, že to nebyl pouze Churchillův názor, ale shoda kabinetu.⁷⁷ Vláda tehdy rovněž jednala i o tom, jestli bude mít Beveridge možnost o svých zjištěních veřejně hovořit před i po vydání zprávy. Zvláště ministr informací a premiérův blízký spolupracovník Brendan Bracken se obával, že Beveridge a jeho lidé budou „*dělat politiku*“.⁷⁸ Churchill nakonec rozhodl, že „*jakmile bude venku, může štěkat, jak je libo*“.⁷⁹

Premiér se pod tlakem veřejnosti i vládních kolegů z Attleeho strany k reakci odhodlat musel. Ve vysílání z 21. března 1943 se vyslovil pro vytvoření povinného státního pojištění „*od kolébky do hrobu*“, Beveridge ani jeho zprávu však jmenovitě nezmínil. V soukromí měl být jeho přístup k sociálnímu reformátorovi i jeho dílu ještě o něco rezervovanější, prý dokonce vyzval, aby žádné z ministerstev Beveridge nepustilo za práh vchodových dveří.⁸⁰ Což se pak patrně i stalo. Beveridge měl chystat bílou knihu o udržování plné zaměstnanosti, která byla ale nakonec zastavena, autor však pak své výzkumy převtělil do vlastní knihy.

Výsledky potýkání válečného kabinetu s tlaky na vznik institucí sociálního státu byly také návody na další poválečný vývoj – bílé knihy věnované sociálnímu zabezpečení, Národní zdravotní službě a politice zaměstnanosti, obě z roku 1944.⁸¹ Ve

⁷³ TNA, PREM 4/89/2.

⁷⁴ BEVERIDGE, William, *The Power and Influence*, London 1953, s. 316.

⁷⁵ TNA, Cabinet Office (dále CAB) 21/3762, *Reminiscences and Reflections*, by Lord Beveridge.

⁷⁶ Tamtéž.

⁷⁷ Tamtéž.

⁷⁸ TNA, PREM 4/89/2.

⁷⁹ Tamtéž.

⁸⁰ TIMMINS, s. 48.

⁸¹ Bodleian Archives Oxford, Archive of Frederick James Marquis, 1st Earl of Woolton (dále MS. Woolton 19), Printed papers relating to the Ministry of Reconstruction, Government Green Papers, 1944–1951.

stejném roce také prošel parlamentem „Butlerův“ zákon o vzdělávání a vzniklo ministerstvo sociálního pojištění. V roce 1945 pak následovala bílá kniha o bydlení a posledním prosazeným zákonem válečné koalice byl návrh na příspěvky na druhé a další děti. Základ poválečného sociálního zákonodárství se tak zdál být jasný, i když tyto zmíněné předlohy byly poměrně nekonkrétní a některé i takřka nerealizovatelné. Vznik sociálního státu si vyžadoval ještě mnohem více úsilí a politického umu.

1. 1. 3 Ekonomický ústup ze slávy

Druhá světová válka znamenala pro Velkou Británii hned několik velkých předělů. Vyčerpávající konflikt, který navíc země několik let vedla prakticky sama, přinesl mnoho ekonomických potíží, které zcela změnily postavení někdejší velmoci v mezinárodní politice a ekonomice, a stejně tak daly do pohybu změny na domácí scéně.

Británie spoléhala při financování válečného úsilí do určité míry na zahraniční spolupráci a pomoc. Nejznámějším zdrojem tohoto charakteru byl americký program založený na Zákoně o půjčce a pronájmu (*Lend-Lease Act*), který umožňoval Spojeným státům zásobovat zbraněmi a potřebným materiálem své spojence a jenž fungoval od března 1941. Spojené království bylo největším příjemcem, jeho armáda získala za pět let platnosti programu přes 31 miliard dolarů. Význam „lend-leasu“ byl nesporný. *„S materiálem a zbraněmi, které nám dali, jsme skutečně mohli vést válku, jako bychom byli národem s padesáti osmi miliony lidí místo osmačtyřiceti. Také v lodní dopravě umožnila obdivuhodná výroba lodí Liberty Ships udržet tok zásob přes Atlantik,“* napsal například Winston Churchill ve svých dějinách druhé světové války.⁸² USA Británii poskytovaly i nízko úročené úvěry.

Stejně jako v případě první světové války však nezanedbatelné břemeno nesla domácí ekonomika. Země na konci války skončila s obrovským zahraničním zadlužením, které přesahovalo 200 procent hrubého domácího produktu, což do budoucna dávalo tušit, že jen prosté fungování ekonomiky nebude daleko kolapsu, a patrně se muselo počítat i se silnou závislostí na zahraničních partnerech, zejména USA.

Dalším závažným problémem britské ekonomiky byl fakt, že se Britové v průběhu války museli vzdát podstatné části zahraničních investic. Právě investice v zámoří však představovaly důležitou položku na příjmové straně platební bilance.

⁸² CHURCHILL, Winston, *The Second World War, Volume II*, Boston 1985, s. 8.

Británie přišla i o většinu trhů, s nimiž obvykle obchodovala. I tento stav předznamenával jeden z hlavních problémů poválečné ekonomiky – snahu o stabilizaci platební bilance, tedy rovnováhu mezi importem a exportem. Zvláště pro specifickou ostrovní ekonomiku, která navíc po staletí těžila z pozice centra světového impéria, tento vývoj představoval zvláštní výzvu. „*Od počátku bylo zřejmé, že v zemi, která je tak závislá na dovozu, tak silně zadlužená a jejíž vnější účty jsou tak blízko bankrotu, bude platební bilance pravděpodobně nejslabším článkem na cestě k zotavení,*“ uvedl ekonom Alec Cairncross.⁸³ Pro představu – v roce 1945 export tvořil přibližně třetinu předválečných čísel a pracovní síla, která se věnovala vytváření produktů na vývoz, klesla z 9,5 na dvě procenta. V roce 1945 Británie vyvezla zboží v hodnotě 399 milionů liber, ale dovezla produkty za více než miliardu.⁸⁴

Tento proces nutně vedl i k dalšímu problematickému vyústění, a to nedostatku dolarových rezerv, jelikož hospodářství bylo čím dál závislejší na obchodu s USA coby jednoho z mála států, které si mohly dovolit zásobovat i okolní svět. K tomu došlo i přesto, že tento problém velmi zmírňoval program „lend-lease“. Kromě toho Británie ke konci války došla na samou hranu také v zásobě zlatých rezerv. Všechny důležité aspekty (hrozba bankrotu i podpora exportu) a postoje k jejich řešení budou podrobněji popsány v dalších kapitolách.

Na problém poválečného postavení hospodářství taktéž nelze pohlížet izolovaně jen jako na důsledky vlastních rozhodnutí a činů, protože země patřila k těm nejvíce propojeným s okolním světem. Ten byl přitom válkou velmi destabilizovaný a obnova trvala poměrně dlouho. Ve výčtu válečných ztrát nelze opomenout ani změnu postavení Velké Británie v mezinárodním ekonomickém systému. Už když se konflikt chýlil ke konci, se státníci a úředníci scházeli a debatovali o novém uspořádání ekonomického světa. Nejlepším příkladem je konference z Bretton Woods z roku 1944. Tehdy spolu v podstatě soupeřily dvě koncepce, britská (delegaci vedl ekonom John Maynard Keynes) a americká. Není těžké odhadnout, vzhledem k tehdejšímu rozložení sil, jak výsledky konference vypadaly.⁸⁵ Washington navrhoval co nejmenší bariéry pro mezinárodní obchod, přičemž jeho ústřední měnou se měl stát dolar, na nějž se navazovaly další měny, samotný dolar pak jistila směnitelnost za zlato.⁸⁶ Pro Británii s nastavením na imperiální ekonomiku, a tudíž větší mírou protekcionismu vůči zemím,

⁸³ CAIRNCROSS, Alec, *Years of recovery : British economic policy 1945–51*, New York 1985, s. 61.

⁸⁴ POLLARD, Sydney, *The development of the British economy, 1914–1990*, London 1992, s. 177.

⁸⁵ HARROD, s. 584.

⁸⁶ BOOTH, Alan, *The British economy in the twentieth century*, New York 2001, s. 69.

které se neřadily mezi kolonie a dominia, nebyla tato budoucnost zrovna lákavá. USA za diskriminační celní systém Spojené království kritizovaly už od třicátých let, po válce tak dostal Washington možnost se této komplikace zbavit.⁸⁷ Všechno také směřovalo ke ztrátě pozice Londýna coby světového finančního centra.

⁸⁷ Tamtéž, s. 70.

1. 2 Dědictví Churchillovy válečné koalice

1. 2. 1 První poválečné volby

Od května 1940 do druhé poloviny května 1945 vládl ve Spojeném království válečný kabinet Winstona Churchilla. Nejdůležitější úlohu v něm měli konzervativci, do vládní politiky ve velkém promlouvali labouristé a širokou koalici doplňovaly obě odnože liberálů i postupem času odštěpení členové Labouristické strany.⁸⁸ Zejména spolupráci mez Churchillem a Clementem Attleem si oba protagonisté poměrně pochvalovali. I v parlamentu se ale vyskytovaly hlasy, které s fungováním rozsáhlé koalice nesouhlasily, z těch nejvýraznějších zmiňme například Aneurina Bevana.

Vážné trhliny dlouholeté spolupráce se začaly objevovat s koncem války. Churchillovi systém vícero stran vyhovoval a přál si, aby koalice pokračovala alespoň do konce války v Japonsku. Riziko jeho plánu však představovaly názory labouristů, které v této otázce nebyly zdaleka jednotné, ačkoli tak Churchill z rozhovorů s Attleem usuzoval. Lídr labouristů však nebyl z těch, kteří by se proti pokračování vymezovali, ale bohužel pro něj i Churchilla se mnoho nesouhlasných stanovisek sešlo mezi členy národního výkonného výboru (*National Executive Committee, NEC*), formálně vrcholného stranického tělesa. Kromě stranického vedení v něm měli místo i třeba zástupci regionů nebo odborových svazů, a zrovna v této době končil mandát v čele tohoto uskupení Ellen Wilkinsonové, která patřila k levému a radikálnějšímu křídlu.

Spory vygradovaly na stranické konferenci v Blackpoolu 19. května 1945. Proti pokračování koalice se postavila zmíněná předsedkyně i Attleeho největší rival Herbert Morrison. Dalším důležitým momentem konference bylo vystřídání Wilkinsonové akademikem a labouristickým myslitelem Haroldem Laskim, který měl v následujících týdnech a měsících Attleemu připravit mnoho potíží, protože ke své funkci přistupoval velmi aktivisticky a měl ambice ovlivňovat vrcholnou politickou scénu. Attlee i jeho spojenec a důležitý člen Churchillovy vlády Ernest Bevin nakonec museli i kvůli Laskiho tlaku o několik dní později na myšlenku udržení koalice rezignovat. Churchill na tento krok reagoval s nelibostí, přičemž znatelně podpořil Attleeho politickou linii, ale zároveň lídra, či spíše stranický systém, konkurentů před veřejností zpochybňoval a varoval, že labouristickou politiku určují „aparátčící“ v zákulisí. Attlee tento argument ihned odsoudil, ovšem je nutné dodat, že labouristická organizace neměla zrovna

⁸⁸ Obě strany v roce 1931 rozdělil přístup ke členství v koalici pod vedením Ramsaye MacDonalda.

nejjednodušší strukturu.⁸⁹

Churchill volby vyhlásil na 5. červenec a do té doby vládl v čele přechodného kabinetu. V průběhu tohoto období se však mělo stát ještě několik důležitých událostí, zejména zahraničně-politického rázu, například spojenecká konference v německé Postupimi. Churchill, vzhledem k probíhajícím volbám, na jejichž výsledky si Britové museli kvůli hlasům příslušníků ozbrojených složek z celého světa počkat až do 26. července, přizval k jednáním i Attleeho. I tentokrát se ukázaly neshody mezi špičkami labouristů, když se Laski pokoušel Attleeho přimět k tomu, aby do Německa jel jen jako pozorovatel a nezavazoval se předem k žádným krokům v případě volebního vítězství.⁹⁰

Bylo přitom jasné, že Laski své výpady nepřipravoval jen kvůli tomu, aby si vedení strany vymezilo kompetence, ale měl také ambice ovládat programovou a personální podobu strany (pokud by se mu to povedlo, měl by vlastně Churchill pravdu). Laski ve výsledku dokonce požádal Attleeho o rezignaci s odůvodněním, že změna by jistě pomohla straně k lepšímu volebnímu výsledku.⁹¹ Jestli by rezignace pomohla k většímu počtu křesel, nebo ne, se nikdo nedozví, protože Attlee jeho požadavky odmítl. Podle tónu, jakým s Laskim hovořil, ho nejspíš nikdy nebral moc vážně. Vážnější však byl fakt, že se v těchto slabších momentech své šance chytal Attleeho největší rival a mnohem obratnější politik Herbert Morrison. Laski ani nekandidoval do parlamentu, takže na uvolněné místo lídra by patrně putoval právě on. Attleemu s pomocí rázného Ernesta Bevina se ale dařilo útoky úspěšně odrážet.

Historik Paul Addison tvrdí například, že poválečný konsenzus byl výplodem válečné politiky. Podle autora ale toto tvrzení není zcela přesné. Co se politických programů týče, ty se v důležitých bodech – jako například v zahraničním směřování, shodou na důležitosti poválečných reforem na domácí scéně či závazcích ke stavbě nových domů – od sebe nijak zvláště neodlišovaly.⁹² Lišily se však v přístupu, například v názorech na veřejné vlastnictví, labouristé se také deklarovali jako socialisté. Vize konzervativců o směřování poválečné Británie byla navíc nekonkrétní a vágní. Naopak labouristé měli své plány pro případnou vládu dobře připravené a promyšlené. Konsenzus na samém začátku mírového období se tak jeví spíše v identifikaci problémů, ale už tolik ne v receptech na jejich řešení. „*Představitelé konzervativců*

⁸⁹ MORGAN, s. 37.

⁹⁰ JAGO, Michael, *Clement Attlee: the inevitable Prime Minister*, London 2014, s. 159.

⁹¹ THOMAS-SYMONDS, Nicklaus. *Attlee, A Life in Politics*, London, 2010, s. 132.

⁹² JAGO, *Rab Butler*, 185

nesdíleli předpoklady, na nichž byla založena labouristická vize poválečné Británie; byli odhodláni vytvořit a následně udržet konzervatismus jako samostatnou a životaschopnou alternativu k labouristickému socialismu,“ uvádí k výchozím bodům poválečné politiky historik Michael Kandiah.⁹³

Ještě větší rozdíly ukázala volební kampaň. Pozdější konzervativní ministr financí Rab Butler přiznal, že kampaň stála především na Churchillově osobnosti vítěze války a negativním vymezení vůči labouristům, o program prý šlo až na třetím místě.⁹⁴ „Program konzervativců se například soustředil na osobnost Winstona Churchilla a jeho individuální vůdčí kvality. Labouristé naopak kladli důraz na týmovost a uplatňovali spíše třídní přístup, když stavěli do protikladu většinu dělnické třídy s partikulárními zájmy vyšší třídy. Voliči v drtivé většině hlasovali pouze pro jednu z těchto dvou velmi odlišných platforem,“ uvádí také Matthijs.⁹⁵

Volby z roku 1945 charakterizuje Churchillův rozhlasový výrok o „humánní formě gestapa“, kterou by podle něho musela labouristická vláda zřídit, aby kontrolovala ekonomiku a společnost.⁹⁶ „Z celého srdce vám tvrdím, že žádný socialistický systém se neobejde bez politické policie. Mnoho z těch, kteří dnes obhajují socialismus nebo volí socialisty, bude touto myšlenkou zděšeno. Je to proto, že jsou krátkozrací, že nevidí, kam jejich teorie vedou,“ řekl velmi nekonsenzuálně lídr konzervativců. A u toho neskončil, ještě přidal další varování s termíny, které nejen Brity strašily posledních pět let. „Žádná socialistická vláda, která by řídila veškerý život a průmysl země, by si nemohla dovolit svobodné, ostré a násilně formulované projevy nespokojenosti veřejnosti. Musela by se uchýlit k nějaké formě gestapa, nepochybně v první fázi velmi humánně vedeného. Zastavilo by kritiku, jakmile by se vzedmula, a shromáždilo by veškerou moc nejvyšší straně a stranickým vůdcům... A co by bylo s běžnými prostými lidmi – obyčejnými lidmi, jak se jim v Americe s oblibou říká – kde by se ocitli, jakmile by je tento mocný organismus dostal do svých spárů?“⁹⁷

Lze jen těžko tvrdit, že Winston Churchill byl v této průkopníkem toho, co dnes nazýváme politikou konsenzu. Nešlo přitom jen o jeden nešťastný projev. Materiály, které na základě tohoto výstupu rezolutně odsuzovaly labouristický program jako

⁹³ KANDIAH, Michael, Conservative Leaders, Strategy – and „Consensus“? 1945–1964. In: JONES, Harriet, KANDIAH, Michael (eds.), *The Myth of Consensus, New View od British History, 1945–64*, London 1996, s. 74.

⁹⁴ BUTLER, *The Art of the Possible*, s. 130.

⁹⁵ MATTHIJS, s. 58.

⁹⁶ HENNESSY, *Never Again*, s. 82.

⁹⁷ Churchill's „gestapo“ speech. In: University of Oxford [online], [cit. 2023-28-07]. Dostupné z: <https://open.conted.ox.ac.uk/resources/documents/unit-9-10-churchills-gestapo-speech>.

hrozbu svobodné společnosti, později tisklo mezi volebními letáky i stranické ústředí.⁹⁸ Pokud se takové materiály dostaly do oficiální kampaně, těžko lze hovořit o hlubokém konsenzu. Je také nutné dodat, že s Churchillovou radikalitou nesouhlasili ani všichni konzervativci. „*Winston seskočil přímo z piedestalu světového státníka, aby přednesl fantaskní přehnaný útok na socialismus,*“ komentoval projev Leo Amery.⁹⁹ Největšími podporovateli patrně byli členové tvrdého jádra, které se kolem premiéra postupně vytvořilo a jež tvořili například Brendan Bracken nebo mediální magnát a člen Sněmovny lordů Max Beaverbrook.

Výrok o „gestapu“ nakonec paradoxně pomohl spíše labouristům, a konzervativce naopak připravil o řadu hlasů.¹⁰⁰ Clement Attlee navíc roztržku dokázal dobře vyřešit. Sebejistě, ale se svým typickým klidem. Uvedl pouze, že tehdejší dosluhující předseda vlády ukázal „*jaký je rozdíl mezi Winstonem Churchillem, skvělým vůdcem sjednocené země v době války, a panem Churchillem, lídrem konzervativců*“, a vzápětí dodal, že v Churchillově vyjádření slyšel spíše hlas lorda Beaverbrooka.¹⁰¹ Rozvázný postup pomohl i samotnému Attleemu. „*Projev a reakce na něj jsou často vnímány společně jako zlomový moment pro poválečné britské politické uspořádání, jako bod, kdy klidný, mírný a nerytířský pan Attlee zpochybnil Churchillovu bombastičnost a ukázal, že on sám má nejlepší předpoklady být vůdcem v době míru,*“ vysvětluje historik Richard Toye.¹⁰² V neprospěch Konzervativní strany také hovořila předválečná pověst a s ní spojená nedůvěryhodnost návrhů na obnovu země.¹⁰³

Při vyhlášení voleb 26. července tak byli mnozí překvapení.¹⁰⁴ Jak uvádí Morgan, i labouristé prý měli z voleb dobrý pocit, ale nevěřili, že by snadno porazili Churchillovu osobnost, což si myslel Hugh Dalton, Chuter Ede, Ernest Bevin a dokonce i Aneurin Bevan.¹⁰⁵ Labouristé vyhráli s většinou čítající 145 křesel. To bylo dostatečné číslo nejenom pro to, aby Attlee poprvé mohl složit vládu, ale i pohodlná převaha pro realizaci i těch kontroverznějších reforem.

⁹⁸ Parliamentary Archives, Beaverbrook Papers (dále BBK), Campaigns, Propaganda and Speeches, BBK/F/77.

⁹⁹ TOYE, Richard, *Winston Churchill's "Crazy Broadcast": Party, Nation, and the 1945 Gestapo Speech*, in: *Journal of British Studies* 49, 2010, 3, s. 1.

¹⁰⁰ Tamtéž, s. 2.

¹⁰¹ THOMAS-SYMONDS, *Attlee, A Life in Politics*, s. 132.

¹⁰² TOYE, *Winston Churchill's "Crazy Broadcast"*, s. 2.

¹⁰³ CLARKE, Peter, *Hope and Glory: Britain 1900–1990*, London 1996, s. 215.

¹⁰⁴ Tamtéž, s. 216.

¹⁰⁵ MORGAN, s. 39.

1. 2. 2 Státníci i radikálové

Clement Attlee hned po vyhlášení výsledků začal skládat nový kabinet. Jeho jádro mohl stavět na politicích, kteří již měli zkušenosti z práce ve válečném kabinetu. Sám předseda vlády přitom patřil mezi méně veřejně známé figury. Za sebou měl ale dlouhou životní cestu, narodil se do dobré rodiny, studoval na soukromé škole v Haileybury a právnický titul získal v Oxfordu. U advokacie však dlouho nezůstal a odešel do chudého a dělnického východního Londýna, kde pracoval jako sociální pracovník. V tomto prostředí se navzdory nechuti být v centru pozornosti naučil být dobrým organizátorem. Tam se také nadchl pro Labouristickou stranu, za kterou ve třicátých letech zasedl v Dolní sněmovně a od roku 1935 byl jejím lídrem. V době vlády válečné koalice byl jejím důležitým členem, ale nepatřil mezi ty nejviditelnější. Na rozdíl od Ernesta Bevin nebo Herberta Morrisona totiž nevedl žádné ministerstvo. O jeho charismatu dodnes koluje řada anekdot – „*Pan Attlee je velmi skromný člověk. Má toho opravdu hodně, proč by měl být skromný,*“ řekl o něm například Churchill.¹⁰⁶

Toto hodnocení se však zpětně může zdát trochu nespravedlivé, protože Attlee jako vůdce strany i jako pozdější premiér dokázal být velmi efektivní, byť se jeho styl vedení blížil manažerskému rozdělování kompetencí, kdy ministři měli poměrně dost volné ruce a on na procesy dohlížel. „*Poskytl svým poválečným nástupcům alternativní model tím, že byl koordinátorem, nikoliv prezidentským předsedou vlády,*“ tvrdí Anthony Seldon, který se dlouhodobě zabývá podstatou a vývojem premiérského úřadu.¹⁰⁷ Samozřejmě se našla i témata, na něž se Attlee osobně soustředil více, ekonomika to zpravidla nebývala, ale například sociální pojištění rozhodně ano.¹⁰⁸ Další kapitolou pak bylo veřejné vystupování. Attlee byl znám tím, že si neužíval klevety a bezobsažné konverzace a ani jich podle všeho nebyl schopen. V mezilidském kontaktu tak působil mnohdy trochu zvláště, chladně a odtažitě.¹⁰⁹ Podobný přístup měl i k veřejnému řečnění, které chápal jako nutné zlo. I přesto ale hned několikrát ukázal, že útoky (včetně Churchillových) dokáže ustát a i z nich něco vytěžit.

Nenahraditelným článkem Attleeho Labouristické strany a později i vlády byl Ernest Bevin. Drsně vystupující politik s ostentativním dělnickým akcentem, který se od námezdního dělníka a donašeče ledových kvádrů (do domácností bez lednic) bez

¹⁰⁶ JAGO, *Clement Attlee*, s. 190.

¹⁰⁷ SELDON, Anthony, *The Impossible Office? The History of the British Prime Minister*, Cambridge 2021, s. 123.

¹⁰⁸ BEW, s. 401.

¹⁰⁹ SELDON, *The Impossible Office?*, s. 107.

žádného formálního vzdělání vypracoval na jednoho nejmocnějších odborářů ve svobodném světě, byl tím, kdo Atleemu dokázal krýt záda. Očekávalo se, že jako válečný ministr práce nastoupí na ministerstvo financí, ale nakonec zamířil na zahraničí. Důvodu může být více, ale jeden z nich patrně byl i premiérův záměr držet Attleeho a Morrisona, kteří mezi sebou měli bouřlivé vztahy, co nejdále od sebe.

Attleeho největším rivalem byl nadále Herbert Morrison, dlouholetý a mimořádně schopný politik, jenž své zkušenosti získal v londýnské komunální politice. Z tohoto působení pramení jeho náklonnost k regionálním samosprávám. Morrison, jako stranické číslo dvě, dostal úřad předsedy rady (*President of the Council*) a zároveň vůdce Dolní sněmovny. Nedostal tedy žádné konkrétní ministerstvo, ale v této pozici byl prakticky zástupcem premiéra s velkým dopadem na domácí záležitosti. Zmíněná trojice představovala nejlivnější postavy následujících let.

Na ministerstvo financí nakonec nastoupil Hugh Dalton, ačkoli se očekávalo, že bude šéfem diplomacie. Ekonom a akademik však byl rozporuplnou postavou, pro tuto volbu vypovídaly nedostatky v dodržování diplomatické etikety, Dalton totiž na rozdíl od Attleeho byl v politickém zákulisí doma a rád osobně do diskusí přinášel různé řeči. S nadsázkou o něm kolovalo, že „*má nejsilnější šepot v celém Westminsteru*“. Někteří autoři jako důvod přesunu na finance zmiňují i naléhání krále Jiřího VI., který Daltona prý nechoval v oblibě.

Na důležitá místa se ale dostali i lidé, kteří nepatřili mezi labouristickými špičkami ke střednímu proudu. Tím nejvýraznějším byl ministr zdravotnictví a výstavby Aneurin Bevan. Bývalý velšský horník, od mladého věku neklidný a rozruch vyvolávající radikál, pracoval dlouho jako poslanec, ale vládní funkci dosud nedostal. V případě Churchillova kabinetu o to ani nestál, stejně jako o existenci celé koalice. Jeho angažování tak bylo trochu překvapením, dost možná vyvážením proporcí mezi pravým a levým křídlem, přičemž Bevan reprezentoval levý proud. „*Nye Bevan, krásně oblečený, vtipný, výřečný, široce rozkročený, sarkastický, poetický a někdy opravdu velmi zneklidňující, představoval vše, čeho se staré vyšší vrstvy po volbách v roce 1945 nejvíce obávaly,*“ charakterizuje politika novinář a historik Andrew Marr.¹¹⁰

Z osobností, které třeba neměly největší vliv hned od začátku vládního období, je třeba zmínit ministra průmyslu Stafforda Crippse, který se později stal i ministrem financí. Úspěšný právník, vegetarián, ale silný kuřák známý také bezobroučkovými

¹¹⁰ MARR, Andrew, *A history of modern Britain*, London 2007, s. 24.

brýlemi vizuálně i ideově reprezentoval technokratickou a asketickou část strany. Právě on patrně nejvíce věřil v plánování ekonomiky. V meziválečné době patřil mezi radikály, kteří si dokázali představit spolupráci s komunisty a dalšími subjekty v rámci antifašistické lidové fronty, za což byl na čas vyloučen ze strany. Mezi lety 1940–1942 zastával post britského velvyslance v Moskvě, kam ho Churchill jmenoval právě kvůli sympatiím k marxismu. Po návratu stabilně působil ve vládních funkcích.

Vládní tým až na výjimky obsahoval osvědčené tváře. Mnozí z politiků už působili ve vládních funkcích a byli oporou válečné koalice. Málokdo asi čekal, že by labouristická vláda měla přinést radikální změny politického systému. Komentátor a životopisec Andrew Adonis nabízí trefnou charakteristiku Ernesta Bevina: „*Bevin byl revoluční, pokud jde o cíle, a demokratický, pokud jde o prostředky. Byl to liberální sociální demokrat*“. Podobná slova tím spíše sedí na Clementa Attleeho i podstatnou část kabinetu.¹¹¹

1. 2. 3 Podoby poválečného konsenzu

Celkový pohled se může u různých autorů lišit, ale Dennis Kavanagh konkrétně zmiňuje tři hlavní znaky konsenzuální politiky, jež bývají ve většině prací shodné:

1. Vysoká míra shody napříč politickými stranami a vládnoucími elitami o podstatě veřejné politiky. Existovala v mnoha oblastech – obrana, zahraniční věci, regionální politika, Severní Irsko a další oblasti, kde se často a zřetelně dařilo shodu nalézat. Po většinu poválečného období se termín vztahoval také na širokou shodu a kontinuitu mezi vládami v oblasti smíšené ekonomiky a sociálního státu.

2. Vysoká míra shody mezi politickými stranami a vládnoucími elitami o povaze režimu nebo o tom, jak by se měl režim vyvíjet, o pravidlech politické hry. Institucionální změny ve Velké Británii byly postupné a v průběhu posledních šedesáti let měli zastánci komplexních a dalekosáhlých ústavních inovací ve společnosti jen malou podporu.

3. Politický styl, kterým se řešily politické rozdíly, totiž proces kompromisu a vyjednávání a hledání politik, které jsou přijatelné pro hlavní zájmové skupiny. Neshody byly jen zřídka dotazeny do bodu zlomu a legitimita vlády byla jen zřídka zpochybněna.¹¹²

¹¹¹ ADONIS, Andrew, *Ernest Bevin: Labour's Churchill*, London 2019, Introduction.

¹¹² KAVANAGH, Dennis, *Thatcherism and British Politics: The End of Consensus?*, Oxford 1990, s. 6.

Za hlavního teoretika konceptu poválečného politického konsenzu bývá označován historik Paul Addison, patřící zároveň k nejlivnějším autorům britských moderních dějin, který myšlenku rozvíjí hlavně v knize *The Road to 1945*. Addison vznik konsenzu datuje ještě před konec druhé světové války do doby vlády Churchillovy válečné koalice složené ze zástupců konzervativců, labouristů i liberálů. Ve zmínění knize popisuje zákony, bílé knihy a plány, které koaliční kabinet přijal, a zároveň připisuje důraz dlouhodobému politickému a sociálnímu vývoji. „Čtyřicátá léta dvacátého století byla desetiletím, kdy byli konzervativci nuceni začlenit některé z nejdůležitějších požadavků labouristů do své vlastní filozofie. Mohli tak učinit bez větších obtíží, protože labouristické požadavky byly z velké části odlity do myšlenkové formy, kterou vytvořila nesocialistická inteligence mezi válkami a během druhé světové války,“ konstatuje.¹¹³

Labouristé podle Addisona na činnost válečné koalice navazovali a základní kameny konsenzuální politiky dokončili. „V posledních letech svého působení v politice, už za Churchillova premiérství, mohl Attlee tvrdit, že labouristé dokončili mírovou revoluci. Když znovu navštívil chlapecký klub, v němž dříve pracoval ve Stepney, mohl pozorovat, jak jsou chlapci mnohem lépe živeni než v edwardiánské Anglii. Takový byl konsenzus pana Attleeho, nové uspořádání, které začalo po Dunkerku v roce 1940 a až do posledních let se zdálo být přirozeným řádem britské politiky. Všichni – téměř všichni – jsme tehdy byli butskellovci,“ vysvětluje jednoznačně historik a hlásí se i k termínu „butskellismus“.¹¹⁴

Trochu kontroverzním postojem z Addisonova stěžejního díla může být náhled na působení Winstona Churchilla na poli domácí politiky v průběhu války, protože ho líčí jako sociálního reformátora. „Sám Churchill ve snaze ujistit veřejnost, že vláda pokračuje v plánech na zlepšení sociální situace, vystoupil ve vysílání 21. března 1943. Jeho projev byl první populární proklamací nového konsenzu a Churchill jím znovu převzal plášť z dob svého mládí, kdy byl liberálním reformátorem v Asquithově vládě,“ uvádí.¹¹⁵

Addisonův koncept konsenzu se v letech po vydání *The Road to 1945* ujal a v britské historiografii se objevuje dodnes. Další vlivní autoři pojem převzali, z těch nejznámějších například Kenneth Morgan, kteří však Attleeho vládě přikládá větší důležitost. „Po roce 1951 se většina politiků rozhodla považovat Attleeho vládu za

¹¹³ ADDISON, Paul, *The road to 1945 : British politics and the Second World Wars*, London 1977, s. 271.

¹¹⁴ Tamtéž.

¹¹⁵ Tamtéž, s. 227.

*základ nového umírněného konsenzu, za zdroj poválečné, postimperální ortodoxie, založené na smíšené ekonomice, plné zaměstnanosti, sociálním státu, koloniální nezávislosti a kolektivní bezpečnosti založené na Severoatlantické alianci. Liberálové byli hrdí na to, že inspirací pro velkou část Attleeho konsenzu byli dva velcí liberální teoretici, Beveridge a Keynes. Konzervativci po roce 1951, od éry butskellismu padesátých let až po Heathovo období počátku sedmdesátých let, zdůrazňovali svou snahu zachovat podstatu výdobytků Attleeho vlády, včetně značné míry veřejného vlastnictví a dalších forem státních zásahů. Mohli s potěšením stavět do kontrastu ‚rozumný socialismus‘, Attleeho nebo Bevina s divokými excesy bevanismu nebo později Benneryho,“ uvádí například v knize *Labour in Power*.¹¹⁶*

Už prakticky od „vynalezení“ poválečného konsenzu existovala i opozice, která se proti tomuto pojmu nějakým způsobem vymezovala. Nejznámějším historikem, který pojem jako takový odmítal, byl autor oceňovaných biografí předních labouristických politiků Ben Pimmlot. Tvrdil, že konsenzus je „přelud, iluze, která rychle mizí, čím více se k ní přiblížíme“.¹¹⁷ Stejně tak se proti vidění poválečné politiky jako konsenzuální vymezuje politolog Peter Kerr, který sledované období vidí výrazně konfliktněji, než jak naznačují propagátoři konceptu. „Abychom lépe porozuměli složitostem poválečné britské politiky, musíme tezi konsenzu zcela opustit,“ navrhuje.¹¹⁸

Námítky proti politickému konsenzu vznesl také již zmiňovaný Dennis Kavanagh. Ty se ale týkají spíše jen názvosloví, koncept jako celek přijímá. „Konsenzus není ideální termín, protože se dá použít mnoha různými způsoby. Mým hlavním zájmem je identifikovat soubor politik nebo hodnot, které byly do značné míry sdíleny všemi poválečnými vládami až do roku 1979. Trevor Smith se spravedlivě ohradil proti používání termínu konsenzus, který spojuje se souhlasem na základě jednání nebo vědomým bipartismem. Domnívá se, že přesnějším termínem v této souvislosti je politická shoda. Zdá se však, že konsenzus je pevně zakotvený a široce pojatý pojem,“ uvádí.¹¹⁹

Z nejnovější literatury jistě zaslouží zmínku *The Rise and Fall of the British Nation* od Davida Edgertona, který addisonovský konsenzus začínající v době války rovněž nepodporuje. Koaliční vláda dle jeho názoru znemožňovala skutečný politický boj a větší vymezování mezi svými členy. A nejen to. „Řeči o konsenzu z roku 1940

¹¹⁶ MORGAN, s. 2.

¹¹⁷ KERR, Peter, *Postwar British Politics: From Conflict to Consensus*, London 2005, s. 44.

¹¹⁸ Tamtéž, s. 59.

¹¹⁹ KAVANAGH, s. 5.

jsou totiž nemístné ještě z jednoho důvodu: i v době, kdy praktická politika naznačovala podobné postoje, velmi záleželo na tom, kdo byl v čele, záleželo na tom, čím program byl v pozadí,“ tvrdí profesor londýnské King’s College.¹²⁰ Široké spektrum pohledů na poválečný vývoj britské politické scény, z nichž mnohé byly publikovány v nedávné době, ukazuje, že diskuse o konsenzu jsou stále aktuálním tématem historiků a politologů.

¹²⁰ EDGERTON, s. 216.

2 Ekonomická a sociální politika Attleeho vlády

Labouristická strana vyhrála volby s ambiciózním programem, jenž se v mnohém rozcházel se zavedenou praxí z předválečného období. Klíčovými prvky programu byly posílení role státu v ekonomice a s ní spojený větší důraz na plánování a znárodnění firem v důležitých průmyslových odvětvích. V sociální sféře přicházeli labouristé se štědrá politikou vzniku komplexního sociálního státu.

Labouristé ovšem nastupovali v době velkých socioekonomických změn a problémů, které vznikly s koncem války. Bylo jisté, že budou představovat limity a hrozby plnění proklamovaných cílů. Vystává tedy otázka, nakolik si ministři mohli diktovat podobu ekonomické a sociální politiky, nebo spíše museli sledovat aktuální potřeby britského hospodářství, aby ho vůbec udrželi v chodu.

2. 1 Ekonomická politika Attleeho vlády

2. 1. 1 Pokus o ekonomické plánování

Jeden z hlavních příslibů labouristické vlády představovalo prosazování ekonomického plánování. Tato problematika nebyla pro levicové spektrum britské politiky ničím novým, návrhy i diskuse se objevovaly prakticky od začátku 20. století. Relativní popularitu plánování ve třicátých letech zvyšovaly následky velké hospodářské krize, na kterou vládní politici nedokázali uspokojivě reagovat. Tehdy se pro konzervativní fiskální politiku škrťů a vyrovnaných rozpočtů rozhodli i labouristé prostřednictvím premiéra Ramsayho Macdonalda nebo ministra financí Philipa Snowdena, což vedlo k rozštěpení jejich vlastní strany na „národní“ labouristy (*National Labour*), kteří zůstali ve vládě s konzervativci Stanleyho Baldwina, a tradiční Labouristickou stranu. Ta však strávila prakticky celá třicátá léta v opozici. Názory požadující více plánování tak ve vyšších patrech britské politiky představovaly stále okrajovou záležitost. Stejně tak nevznikla žádná koncepce se souborem konkrétních nástrojů, pomocí kterých by vláda uplatňovala svůj vliv v ekonomice. Je nutné dodat, že akademičtí ekonomové s novými nápady přicházeli a že tehdejší teoretici rozlišovali mezi plánováním fungujícím v prostředí demokratických institucí a sovětským či jiným typem, který fungoval v totalitních státech.¹²¹ Nicméně, meziválečná doba naslouchání ekonomům ze strany politiků příliš nepřála, v blízkosti kabinetu se jich pohybovala jen hrstka a k tomu ještě

¹²¹ TOMLINSON, Jim, *Democratic socialism and economic policy : the Attlee years, 1945–1951*, Cambridge 1997, s. 125–126.

nebyli odborníci bráni příliš vážně.¹²² Plánování mělo mezi uznávanými odborníky i odpůrce. Mezi ty s největším ohlasem patřili například ekonomové tradičně řazení k tzv. rakouské škole, například Ludwig von Mises nebo Friedrich A. von Hayek.¹²³ Ti tvrdili, že plánování nemůže fungovat, protože žádný odborník není schopen stanovit cenu vstupů tak přesně jako tržní mechanismus, což znemožňuje efektivní alokaci zdrojů. Debata to byla ovšem velmi teoretická s malým vlivem na praktickou hospodářskou politiku – a při typické nechuti rakouských ekonomů ke statistikám a matematickým modelům – také spíše filozofická.

Teoretický základ pro reformu ekonomického systému ani po válce nevznikal zdaleka jen mezi progresivně smýšlejícími politiky. Kromě již zmíněného Johna Maynarda Keynesa, který praktickou hospodářskou politiku změnil výrazným způsobem, do diskusí vstupoval opět Friedrich von Hayek, tentokrát však již s větším vlivem. V roce 1944 publikoval profesor působící na *London School of Economics* známou knihu nazvanou *Cesta do otroctví (The Road to Serfdom)*, ve které se vymezoval proti plánovacím tendencím. Kritika nebyla adresována jen labouristům, ale „socialistům ve všech stranách“.¹²⁴ Hayek tvrdil, že plánování nemůže fungovat dohromady se svobodnou společností, ba co více, náladu v britské společnosti přirovnával k situaci v Německu při a po první světové válce a obával se, že pokud se nezmění, vyústí opět do další totalitní epizody. Plánování tedy neodsuzoval jako ekonomicky neefektivní, ale i jako hrozbu svobodě. Není známo, zda Winston Churchill Hayeka četl, ale velmi pravděpodobně byly ekonomovy myšlenky inspirací ke známé řeči o „labouristickém gestapu“. Proto také Attlee na obvinění reagoval, že nebude ztrácet čas se „second-handovou verzí akademických názorů rakouského profesora“.¹²⁵

Neprotestoval jen Attlee, do polemik se s Hayekem pouštěli i další myslitelé, například ekonomka a socioložka Barbara Wootonová, která poznamenala, že pojem svoboda je vlastně souborem mnoha různých svobod, které zpravidla nemizí v jeden okamžik.¹²⁶ Hayekovy závěry odsuzoval jako „extrémní laissez-faire postoj“ i pozdější laureát Nobelovy ceny za ekonomii James Meade, který v prvních letech Attleeho vlády vedl vládní ekonomickou sekci. Ekonom ale také zároveň varoval před striktními

¹²² RENWICK, s. 194.

¹²³ RONCAGLIA, s. 318.

¹²⁴ HAYEK, Friedrich, A, *The Road To Serfdom*, London 1944, s. 26.

¹²⁵ WHEATCROFT, *Churchill Shadow*, s. 328.

¹²⁶ WOOTTON, Barbara, *Freedom under planning*, London 1950, s. 13.

a příliš detailními plány.¹²⁷ Meade je dodnes znám jako významný keynesiánek, přičemž tento směr s detailním plánováním nepočítal, naopak měl fungovat v prostředí tržní či smíšené ekonomiky a vedle soukromých společností.

Nejsilnější technokratickou a „pro-plánovací“ osobností vlády, která navíc měla i vliv na tvorbu ekonomického programu, byl ale Stafford Cripps, ministr průmyslu, později ministr pro ekonomické záležitosti a nakonec i ministr financí. „*Obávám se však, že Cripps (v tomto případě bezpochyby také podněcovaný Austinem Robinsonem¹²⁸) chce podrobný hospodářský plán ve smyslu přesného vyjádření, kolik košil, kolik párů bot atd. bychom měli vyrobit v každém z příštích pěti let. Domnívám se, že kdyby se bral vážně, vedl by k obětování veškeré flexibility, kterou správné využívání systému tvorby cen a kalkulací nákladů vyžaduje,*“ tvrdil Meade.¹²⁹

Vláda s sebou do Whitehallu přinášela ambiciózní program. „*Labouristická vláda bude plánovat od základů a klást důraz na smysluplné státní podnikání a zapojení soukromého sektoru do národního plánu,*“ stojí v labouristickém programu *Let Us Face the Future*.¹³⁰ Důležitým úkolem kabinetu však byl výběr nástrojů, pomocí kterých chtěli labouristé svou ekonomickou revoluci provést. Státní instituce sice měly po válce (a ještě dlouho po jejím konci) velký vliv na hospodářství a ekonomiku, čehož vláda hojně využívala, ale zároveň bylo jasné, že tento stav nebude fungovat permanentně. Nástroje válečné ekonomiky byly určeny pro dobu bezprostředně po válce, kdy se země zotavovala, nebo na čas transformace, nikoliv však pro mír. Toto si uvědomoval i Stafford Cripps, který měl ekonomickou koncepci mezi novými ministry promyšlenou patrně nejvíce. Neuniklo mu například, že v době války bylo možné velmi jednoduše řídit pracovní sílu, což v mírových podmínkách bylo nemyslitelné, takový systém by podle něho jistě nezískal dlouhodobou veřejnou podporu. „*Měli bychom se vyhnout dojmu, že chceme na průmyslová odvětví uvalit předem vypracovaný vládní plán. Naopak, všechna zúčastněná odvětví by měla počítovat, že se vláda snaží pomoci, aby si odvětví pomohlo samo,*“ tvrdil už v roce 1945.¹³¹ Je jasné, že ani Cripps nechtěl vytvořit sešněrovaný systém po vzoru sovětského Gosplanu.¹³² Ovšem ani on, a to je možná pro praktickou rovinu labouristické politiky důležitější než jeho radikální uvažování, nebyl

¹²⁷ MEADE, James. *The Collected Papers of James Meade: The Cabinet Office Diary, 1944–46*, London 1988, s. 38.

¹²⁸ Austin Robinson (1897–1993), ekonom a blízký spolupracovník J. M. Keynesa, toho času státní úředník. Manžel významné ekonomické teoretičky Joan Robinsonové.

¹²⁹ MEADE, s. 202.

¹³⁰ *Let Us Face the Future*, London 1945, s. 4.

¹³¹ TNA, CAB 71/21, War Cabinet and Cabinet: Lord President's Committees: Minutes and Papers.

¹³² Plánovací komise v SSSR.

schopen prezentovat vizi, jak by systém plánované ekonomiky měl prakticky fungovat.

Vůle ukončit politiku laissez-faire se oproti předválečné době do vysokých pater politiky dostala, ale odborně-politická debata se posunula méně. Právě chybějící vize politiků znamenala největší problém pro ekonomickou reformu, protože to byli především oni, kdo měl udávat směr. Další překážkou byl nedostatek ekonomů a odborníků na ekonomickou teorii ve státních službách, i když je třeba podotknout, že postoj politiků i státní správy k nim doznal pozitivních změn. Za války na ministerstvech působila celá řada slavných jmen, ale na prahu míru a v následujících týdnech a měsících se jejich seznam postupně zužoval. A to tak, že Attleeho vláda měla k dispozici jen hrstku profesionálních ekonomů. Už po válce Keynes řekl Meadovi, „že je jednou z mála kryš, která ještě neopustila lod“.¹³³ Zprvu tempo udával Keynes, který připravoval vyjednávání a jenž vedl například delegaci do Washingtonu, která měla za úkol získat od Američanů kriticky důležitou poválečnou půjčku.¹³⁴ Ekonom byl mezi svými kolegy i politiky autoritou, už v roce 1946 ale nečekaně zemřel. Meade nakonec vedl kabinetní ekonomickou sekci do roku 1947, než odešel zpět do akademické sféry do Cambridge. Ve funkci ho nahradil ekonom Robert Hall, který měl na ekonomické plánování podobné názory.¹³⁵

Velká část praktického provádění hospodářské reformy tak stála na bedrech státních úředníků, kteří měli buďto nedostatečné nebo žádné ekonomické vzdělání a rozhodně se nedá říci, že by většinově byli nadšenými příznivci nových myšlenek.¹³⁶

Za účelem plánování přesto vznikly i konkrétní instituce. Nejznámější byla Národní investiční rada (*National Investment Board*), jejíž pravomoci byly ale spíše poradní, a tak v praktickém fungování hospodářství neměla zásadní vliv. Vznikla i plánovací rada (*Economic Planning Board*), která taktéž připomínala spíše diskusní klub než politický orgán. Podle Herberta Morrisona rada měla představovat spojení s průmyslem.¹³⁷ Opět žádnými výkonnými pravomocemi nedisponovala.

Jedním z důvodů neúspěchu těchto rad i dalších orgánů (potažmo i těch, které vůbec nevznikly) byl jistě i význam, který politická scéna přisuzovala parlamentu. Ani labouristé si nedovedli představit, že by se zásadní rozhodnutí dělala mimo zdi

¹³³ HENESSY, Peter, *Never Again, Britain 1945–1951*, London 2006, s. 191.

¹³⁴ TNA, CAB 130/6 : Keynes Mission to Washington: Papers 1–46; CAB 130/7, Keynes Mission to Washington: Papers 47–93.

¹³⁵ CAIRNCROSS, Alec, *The Economic Section, 1939–1961 : a study in economic advising*, London 1989, s. 132.

¹³⁶ HENESSY, *Never Again*, s. 193.

¹³⁷ TNA, Treasury (dále T) 229/28, Economic Planning Board: Minutes of meeting.

Westminsterského paláce nebo vládních budov Whitehallu, a takový přístup takřka vylučoval možnost plánování byť jen trochu blížící se „sovětskému typu“. O krocích, které měly stanovovat dlouhodobé priority a změny v ekonomice a nebyly pouze řešením mimořádných situací, nelze říci, že by vedly k tvorbě plánovaného nebo příkazového hospodářství. V průběhu volebního období význam kontrol, omezení a organizování hospodářského sektoru klesal, a to nejen kvůli zlepšování ekonomické situace, ale i kvůli změně přístupu. Vláda začala jako svůj hlavní nástroj využívat možnosti fiskální politiky.¹³⁸ Hospodářská politika postupně přestávala být direktivní ve prospěch více keynesiánského charakteru.

2. 1. 2 Export na prvním místě

Jak upozorňuje ekonom Alec Cairncross, cílem labouristické vlády byla sociální revoluce, nikoliv ekonomická.¹³⁹ Na řadu ekonomických kroků Attleeho vlády, které působí ekonomicky revolučně, je také třeba se dívat jako na akce vynucené okolnostmi, na které jejich program nebyl zcela připraven nebo s nimi vůbec nepočítal. Ostrovní země se po konci války nacházela na pokraji velké krize, kterou John Maynard Keynes hodnotil jako „finanční Dunkirk“. ¹⁴⁰ Problémem byla negativní platební bilance a nedostatek dolarových rezerv. Aby mohli Britové importovat suroviny a potraviny ze zahraničí, bylo nutné tuto částku vyvážit zvýšeným exportem, s čímž měla britská ekonomika potíže dlouhodobě ještě před válkou. Tehdy se ovšem mohla spoléhat na příjmy ze silného obchodního loďstva a finanční výnosy ze zahraničních investic, které se do exportní kolonky bilance také započítávaly. Jenže obojí bylo po roce 1945 minulostí.¹⁴¹ Zahraniční investice musely být odprodány kvůli financování války a skoro polovina obchodního loďstva ležela na mořském dně. Z toho všeho vyplývá, že vládě nestačilo jen dorovnat předválečnou úroveň vývozu, ale poměrně výrazně ji překonat. Stafford Cripps mluvil o ideálním zvýšení na 175 procent předválečného stavu.¹⁴²

Ekonomika měla nouzi převážně o dolar, který se v průběhu války definitivně stal nejdůležitější měnou. Bojovat proti negativnímu trendu platební bilance bylo velmi obtížné i z toho důvodu, že Spojené státy byly výrazným dovozcem, ale britský vývoz

¹³⁸ TOMLINSON, *Democratic socialism and economic policy*, s. 90.

¹³⁹ CAIRNCROSS, Alec, *The British economy since 1945: economic policy and performance, 1945–1990*, Oxford 1992, s. 42.

¹⁴⁰ Tamtéž, s. 42.

¹⁴¹ EDGERTON, s. 148.

¹⁴² TNA, T 236/859, Policy on the directions of exports.

do Severní Ameriky byl mnohem nižší; Cairncross podotýká, že v roce 1945 byl téměř desetkrát nižší než americký import.¹⁴³ Nepomohl ani „zvláštní vztah“, ze kterého se Spojené království mohlo tradičně těšit. Britům bylo v průběhu válečných let jasné, že válka těžce vyčerpává jejich zdroje, a doufali ve vstřícný postoj spojenců v době míru, tyto úvahy se však nesplnily zcela podle jejich představ. Velmi nečekaný byl například brzký konec amerického programu Lend-Lease v srpnu 1945. Akutní problémy vláda musela řešit jinými způsoby, přičemž jako schůdná možnost se jevila půjčka, o které bylo nutné jednat ve Washingtonu, protože pouze USA a Kanada byly v pozici zemí, které si mohly dovolit půjčovat ostatním státům.

Misi do USA vedl baron Keynes, který odjížděl poměrně optimisticky naladěm.¹⁴⁴ Jednání to ale byla dlouhá a těžká. Američané hned z počátku vyloučili možnosti daru i bezúročné půjčky s tím, že republikánský Kongres by nic takového neschválil, ale naopak čekal na dohodu, která něco přinese i americké straně. K dohodě došlo až v prosinci a američtí zákonodárci ji posvětili až v polovině dalšího roku. Britové nakonec dostali méně, než si představovali – 3750 milionů místo 5000 milionů dolarů, cílovou částku ale dorovnal ještě Kanada. Dvouprocentní úrok nebyl nízký, nicméně příznivější než v rámci komerčních půjček. Ožehavější byly podmínky půjčky. Británie musela přistoupit na vizi mezinárodního obchodu podle USA, a ta byla pokud možno bezbariérová (dle dohody z Bretton Woods z roku 1944), což nesvědčilo (post)imperiální ekonomice, která preferovala obchody v prostoru kolonií a dominií sdružených v Commonwealthu. Britové se rovněž museli zavázat k tomu, že do dvou let se libra stane konvertibilní měnou, což zase mohlo ohrožovat proexportní orientaci ekonomiky. Skutečně se tak stalo v červenci 1947, což zemi prakticky ihned uvrhlo do měnové krize vinou rychle mizících dolarových zásob. Hned následující měsíc vláda krok odvolala. Pro ekonomiku to byla situace tak závažná, že by do konce roku patrně přišla o částku přesahující celou americkou půjčku. Situaci poté mírně zlepšily dolarové částky vyplácené v rámci Marshallova plánu, ale k další krizi došlo na podzim roku 1949. Tehdy vláda přistoupila k devalvaci libry z 4,02 na 2,80 za dolar.¹⁴⁵

Krizová situace samozřejmě hluboce ovlivňovala i domácí hospodářství. „*Nyní, když se podmínky změnilly a my se musíme spoléhat na to, co umíme sami vyrobit a prodat ostatním, abychom udrželi platební schopnost národa, musíme se opět obrátit*

¹⁴³ CAIRNCROSS, *The British economy since 1945*, s. 51.

¹⁴⁴ TNA, CAB 130/6.

¹⁴⁵ CAIRNCROSS, *The British economy since 1945*, s. 55.

na naše techniky a vědce a spoléhat se na to, že se ujmou vedení, jako to dělali v době, kdy se poprvé budovalo průmyslové bohatství této země. Úkol bude těžší, protože nyní musíme čelit konkurenci jiných zemí, ale nemáme ve zvyku se sklánět před překážkami. V bitvě, která je před námi, jsou naši strojní inženýři našimi obrněnými divizemi,“ ilustruje tuto etapu britského hospodářství jeden z projevů Herberta Morrissona, který naznačoval, že se doba svobodného podnikání nevrátila ani s koncem války.¹⁴⁶ Export se pochopitelně stal základem poválečné průmyslové politiky.

Potíže nezpůsobovala nízká poptávka po britském zboží v zahraničí, protože válkou poničené země rádi nakupovaly zboží z méně ochromené části světa, ale spíše alokace zdrojů v britských průmyslových podnicích. Úkolem všech státních i soukromých subjektů celé ekonomiky bylo pracovat na co největším snížení spotřeby dovážených surovin a zboží, a pokud možno vůbec je nedovážet z Ameriky. Zpřetrhané dodavatelské řetězce i omezené možnosti importu vláda řešila pokračováním administrativního plánování, které fungovalo během války. V průběhu konfliktu nebylo těžké jeho existenci obhájit, ovšem po válce se již vynořily názory směřující ekonomiku zpět k systému laissez-faire. „*Když byla výroba určena pro soukromé spotřebitele, existoval důvod, proč by jejich preference nemohly najít svobodné vyjádření v tržních cenách, které byly vždy schopné vyvážit jejich nabídku a poptávku a eliminovat nedostatek?*“ nabízí jeden z nich ekonom Alec Cairncross s tím, že labouristé takovou politiku odmítali, protože by suroviny i zboží byly dostupné jen pro někoho, což byl nepřijatelný princip.¹⁴⁷

Vláda pochopitelně musela zavádět či nechat v platnosti řadu omezení, která výrazně omezovala autonomii soukromých podniků. Téměř všechny smlouvy na dovoz importovaných zdrojů uzavírali zástupci vlády nebo případně subjekty, které měly od vlády koncesi. Vláda pak také rozhodovala, do jakých odvětví budou konkrétní suroviny proudit, což nebylo výhodné pro všechny. Kabinet totiž od počátku neměl zájem rozdělovat všem stejným dílem, ale některé odvětví a podniky považoval za důležitější pro národní hospodářství. Strategii Attleeho vlády dobře vysvětluje část projevu ministra průmyslu Stafforda Crippse k britským průmyslníkům z konce roku 1946. „*Postoj vlády v této otázce je dost možná předurčen, aby se lišil od názoru výrobců. Ti jsou zaměřeni především na to, aby vedli své podniky s rozumným ziskem a expandovali všude tam, kde to považují za vhodné. Na druhé straně vládě záleží*

¹⁴⁶ MORRISON, Herbert, *The Peaceful Revolution*, London 1949, s. 85.

¹⁴⁷ CAIRNCROSS, *The British economy since 1945*, s. 65.

hlavně na národní platební bilanci a nikoliv na partikulárních zájmech podniků. Proto se může jednotlivcům někdy zdát, že se kroky vlády v otázce exportu mnohdy neshodují s jejich vlastními,“ vysvětloval a potvrdil, že vládě nešlo o podněcování exportu za každou cenu, ale hlavně jeho posílení v některých oborech, protože větší export samozřejmě vyžadoval i větší dovoz surovin a materiálu. „*To představuje základní princip, se kterým musíme v naší exportní politice počítat. Obecně řečeno, měli bychom vyvážet kompletně vyrobené zboží, také bychom si pro vývoz měli vybírat výrobky, ke kterým je potřeba co nejméně surovin ve srovnání s hodnotou přidané práce. Jinými slovy, čím více duševní činnosti a umu vyvezeme, tím lépe se bude dařit platební bilanci a poroste tak i naše životní úroveň,*“ uvedl.¹⁴⁸ Vláda kladla důraz na export zboží s vysokou přidanou hodnotou. Sám Cripps ze své strategie sešněrovaného průmyslu neslehl ani o téměř dva roky později, kdy kvůli Daltonově prostořekosti před novináři převzal vedení ministerstva financí.¹⁴⁹

Britská ekonomika se na export nemohla přetransformovat jako celek, u některých oborů to nebylo možné nebo výhodné. Pracovní skupina k „nedolarovým importům“ pod vedením úředníka z ministerstva financí Denise Ricketta upozorňovala například na důsledky omezení dovozu egyptské bavlny, mezi které neřadila jen obtíže textilního průmyslu, ale i třeba růst nezaměstnanosti a ve výsledku i další pokles exportu. Stejně tak potíže představovaly i škrtky v dovozu potravin. Skupina usuzovala, že přísun dovážených zdrojů musí být rozdělován co možná nejefektivněji a musí být zohledněn jejich skutečný přínos.¹⁵⁰

Další způsoby, jak posílit pozici exportu, skýtala fiskální a monetární politika, jejíž nástrojů vláda také hojně využívala. Opět ovšem byly tyto kroky spíše restriktivní než motivační povahy. Svou roli hrála i daňová politika, postupem času stále silnější. To se projevilo velmi viditelně například v automobilovém průmyslu. Zvyšování daní mělo přeměrovat nabídku britských značek do zahraničí. Poválečná doba tak byla jediným obdobím, kdy byla Velká Británie vývozcem osobních automobilů.¹⁵¹

Ministerstvo průmyslu mělo ambice důležitá odvětví přímo kontrolovat, ale ani ta, která zůstala v soukromých rukou, neměla zůstat bez povšimnutí. Labouristické období je také spojeno s růstem korporativismu. Úřad Stafforda Crippse v neznárodněných segmentech zavedl pracovní skupiny (*Working Parties*), jež měly

¹⁴⁸ TNA, T 236/859, Policy on the directions of exports.

¹⁴⁹ BURGESS, Simon, *Stafford Cripps : a political life*, London 1999, s. 254.

¹⁵⁰ TNA CAB 130/40, Cabinet: Miscellaneous Committees: Minutes and Papers.

¹⁵¹ EDGERTON, s. 149.

napomáhat větší efektivitě a plnění vládních cílů. Jejich působnost však byla spíše na bázi dobrovolnosti, skupiny měly poradní a konzultativní charakter a vládě ani ministerstvu nedávaly do ruky žádné závazné nástroje. Jak uvádí Kenneth Morgan: „*Vztahy vlády se soukromými, neznárodněnými subjekty průmyslu se tedy nevyznačovaly ničím, co by mohlo důsledně označit za plánování.*“ Dochází však také k závěru, že při pohledu do programu z roku 1945 výsledek labouristické průmyslové politiky není nijak překvapivý, protože v tomto ohledu dokument žádnou revoluci nesliboval.¹⁵²

2. 1. 3 Znárodnění klíčových odvětví

Přechod soukromých podniků v klíčových oborech do rukou státu byl emblematickým bodem labouristického programu. Byl také jedním z těch, který strana měla poměrně podrobně připravený, alespoň co se strategických cílů týče. Právě znárodnění je tím, co si mnoho vedoucích politiků a voličů představovalo pod heslem „plánovaná ekonomika“. Clement Attlee například v parlamentní debatě odpověděl na otázku, zda socializace a znárodnění je totéž: „*Téměř to samé.*“¹⁵³ Vyjádření zároveň zrcadlí jeho nepřilíh aktivní postoj a možná i nepochopení, protože vládní návrhy od začátku nemohly směřovat k socializovanému průmyslu. Ostatně, tuto otázku premiér nechával hlavně na svých ministrech – architektem celého systému byl hlavně Herbert Morrison, který měl jako jeden z mála labouristů i praktické zkušenosti, protože ve třicátých letech 20. století vedl zestátnovací projekt londýnské veřejné dopravy.¹⁵⁴ Značně pak přispěli také ministr financí Hugh Dalton a ministr průmyslu a pozdější správce financí Stafford Cripps.

Attleeho teze, že o zestátnění a socializaci lze mluvit jako o synonymech, se později ukázala chybnou i v praxi. Na celou politiku znárodnění stejně tak nelze pohlížet jako na jeden rozhodný krok, nýbrž jako na sérii jednání a zákonů, které se od sebe v mnohém lišily. Výchozí situace v jednotlivých odvětvích totiž byla různá, stejně jako finanční výhledy a celková kondice diskutovaných firem byly velmi rozdílné. Také postoj veřejnosti a vedení dotčených společností a jejich zaměstnanců nelze charakterizovat pro celou ekonomiku. Od těchto okolností se proces z velké části odvíjel a některá odvětví díky nim nakonec zůstala úplně ušetřena. Důvody, které Labouristická strana voličům předkládala v první řadě, přitom nebyly ideologického

¹⁵² MORGAN, s. 130.

¹⁵³ BEW, s. 401.

¹⁵⁴ MORGAN, s. 132.

ražení. „*Tato socializovaná průmyslová odvětví, převzatá na základě spravedlivé kompenzace, mají být efektivně provozována v zájmu spotřebitelů, spolu s odpovídajícím postavením a podmínkami pro pracovníky v nich zaměstnané,*“ stálo například ve volebním programu.¹⁵⁵

Prvním krokem bylo převzetí *Bank of England*, která, ačkoli disponovala nástroji pro hospodářskou politiku státu a v průběhu první poloviny 20. století se vzdala provozování komerčního bankovníctví, patřila do rukou soukromého sektoru. „*Bank of England se svými finančními pravomocemi musí být převedena do veřejného vlastnictví a činnost ostatních bank musí být sladěna s potřebami průmyslu,*“ avizovala Labouristická strana ve volebním programu.¹⁵⁶ Kromě praktických a ekonomických důvodů to byl krok také symbolický, protože *Bank of England* byla tradiční a dobře viditelnou institucí.

Praktický proces měl na starosti ministr financí Hugh Dalton, který s návrhem zákona přišel do parlamentu ještě před koncem roku 1945. Kritici záměru tvrdili, že banka je sice oficiálně soukromá, ale její role coby instituce podřízené státu je již finančním sektorem akceptovaná, a tudíž není žádný zákon potřeba. Dalton však nesouhlasil. „*Tato historka je jednoduše nepravdivá. V posledním půlstoletí došlo nejdnou k prvotřídním hádkám mezi ministrem financí a guvernérem Bank of England,*“ píše ve svých pamětech a zmiňuje například střet ministra financí Winstona Churchila a guvernéra banky Montagu Normana z poloviny dvacátých let 20. století.¹⁵⁷

Banka byla v mezinárodním finančním systému skutečnou výjimkou, optikou kritiků anachronismem. Ve vyspělém světě existovaly pouze dvě centrální banky, které nebyly vlastněny a ovládány státem – ta anglická, a potom ještě Říšská banka v hitlerovském Německu. Podstata Daltonova záměru tedy nepředstavovala ve světovém měřítku nic zvláště převratného. Podle návrhu ministra financí stát vykoupil akciové podíly od dosavadních majitelů. Největší změnou oproti předchozímu fungování byl fakt, že ministr financí mohl sáhnout po kterémkoli nástroji, jímž banka disponovala. Nová mocenská konstelace předcházela zmíněným sporům a vládě navíc dávala do rukou možnosti, jak řídit ekonomiku, zejména monetární politiku. Je jasné, že o nezávislosti centrální banky nemohla být řeč.¹⁵⁸ Na druhou stranu, k zasahování shora nemělo docházet často. Dalton byl dokonce podezírán, že ke změnám dojde hlavně na

¹⁵⁵ *Let Us Face the Future*, s. 7.

¹⁵⁶ Tamtéž, s. 5.

¹⁵⁷ DALTON, Hugh, *High Tide and After*, London 1962, s. 34.

¹⁵⁸ K tomu došlo až v devadesátých letech 20. století.

papíře. „*Nemáme v úmyslu, aby vláda nebo ministerstvo financí každodenně zasahovaly do běžné činnosti banky. Naopak, tuto běžnou každodenní práci, z velké části velmi důležitou, hodláme s důvěrou přenechat ředitelům a jejich výkonným a dobře vyškoleným zaměstnancům,*“ řekl tehdy Dalton poslancům.¹⁵⁹

Změn doznala také organizační struktura banky. Guvernéra namísto každoročního hlasování akcionářů jmenoval ministr financí na pět let, stejně tak i viceguvernéra. Velké personální zeměřesení se ale přesto nekonalo, Dalton prodloužil mandát lordu Cattovi¹⁶⁰ a ten stál v čele instituce až do roku 1949, pokračoval i viceguvernér Cameron Cobbold, jenž se později stal dalším guvernérem, takže kontinuita narušena nebyla. Ve vedení měla nadále místo i rada (*Court*), ve které doposud zasedalo dvacet čtyři ředitelů. „*Bylo jich však příliš mnoho, a proto jsem jejich počet snížil o třetinu. A myslel jsem si, že je mezi nimi příliš mnoho obchodních bankéřů. Řekl jsem Cattovi, že chci, aby jich bylo méně, byli mladší a všestrannější,*“ vysvětloval tuto část reformy Dalton.¹⁶¹ Napříště jich mělo být šestnáct, jmenovaných na čtyři roky, z nichž čtvrtina měla být každý rok obměňována. Tento především poradní orgán se nově otevřel nejen bankéřům, ale i ekonomům, zástupcům zaměstnavatelů nebo odborářů, přičemž jen čtyřem z nich bylo dovoleno pro banku pracovat na plný úvazek. Věkový limit pro guvernéra i vedení zákon stanovoval na hranici sedmdesáti let.

Attlee měl v roce 1931 říci, že City uprostřed socialistického státu by byla podobnou anomálií „*jako papež v Moskvě*“.¹⁶² Přesto z výše uvedeného vyplývá, že znárodnění banky ihned nepřineslo žádné velké změny v každodenním fungování a roli instituce ve finančním systému. Bývalý guvernér a kritik nových pořádků Montagu Norman, který Daltonovi sloužil jako odstrašující případ nešvarů soukromé centrální banky, tvrdil, že se tehdejší osazenstvo banky „*pokoušelo předstírat, že se jedná o stále stejné místo jako předtím*“.¹⁶³ Autor oficiálních dějin banky David Kynaston ale zase přesvědčivě tvrdí, že se centrální bankéři tolik snažit nemuseli. „*Znárodnění nezahrnovalo žádnou vizi toho, jak by měla centrální banka fungovat v nové éře více plánované ekonomiky, žádný přesvědčivý model ideálního trojúhelníkového vztahu mezi*

¹⁵⁹ Parliamentary Archives, Hansard, HC Deb 29 October 1945 vol 415 cc43–167, Bank of England Bill Debate.

¹⁶⁰ Thomas Sivewright Catto, 1. baron Catto (1879–1959), skotský obchodník, v čele Bank of England v roce 1944 vystřídal dlouholetého guvernéra Montagu Normana.

¹⁶¹ DALTON, s. 48.

¹⁶² KYNASTON, David, *Austerity Britain, 1945–51*, London 2008, s. 138.

¹⁶³ Tamtéž, s. 548.

vládou, centrální bankou a komerčními bankami, ani požadavek, aby se banka zbavila své kultury tajemství a záměrného pěstování mystiky,“ vysvětluje historik centrální banky.¹⁶⁴ A o nové vymezování vztahů patrně neměla zájem ani poměrně kompromisně vystupující Bank of England. Ve výsledku tak mohl Hugh Dalton poděkovat lordu Cattovi a ten zase svým bankéřům za klidný průběh reformy. Pro mnohé ekonomy a historiky je však převzetí Bank of England neproměněnou příležitostí. „*Jestli se někdy něco dělalo pro divadlo, ne pro výsledný efekt, pak je to právě tohle,*“ komentoval znárodnění například ekonom Robert Hall.¹⁶⁵ Labouristický ministr financí z druhé poloviny šedesátých let a vlivný spisovatel a intelektuál Roy Jenkins souhlasil, že to „*byl krok spíše symbolický než praktický*“.¹⁶⁶

Další jednání už byla vesměs složitější. Ve stejném roce bylo rozhodnuto, s účinností od ledna 1947, že se do státního vlastnictví dostane uhelný průmysl. „*Uhelný průmysl, který produkuje nejcennější britskou surovinu, se již čtvrt století chaoticky potácí ve vlastnictví stovek nezávislých společností,*“ kritizovali odvětví z ekonomických pozic labouristé.¹⁶⁷ Jeho priorita rozhodně nebyla neočekávaná, protože hornictví mělo vždy výsadní postavení v labouristické mytologii a regiony, kde zaměstnanost udávalo hlavně uhlí, byly volebními oporami levicové strany. Rychlé zestátnění dolů bylo také do jisté míry symbolem a zprávou progresivně laděné vlády. Jak uvedla marxistická spisovatelka Margot Heinemannová: „*Problém uhlí je tedy pro Británii v každém ohledu testovacím případem. Z ekonomického hlediska, protože bez silného uhelného průmyslu se jako prosperující země nemůžeme postavit na vlastní nohy. Politicky proto, že úspěch znárodnění by urychlil zestátnění dalších klíčových průmyslových odvětví, jako je železářství a ocelářství.*“¹⁶⁸

Situace v britských dolech navíc byla složitá a mnoho společností, jejichž velikost, význam a efektivita se velmi lišily, bylo už od předválečných dob ve finančních problémech. Proto návrh labouristů neměl výraznou opozici ani mezi majiteli, ty navíc vláda kompenzovala 164 miliony liber. „*Proti naší politice znárodnění nebylo mnoho skutečných odpůrců. Všechny strany si uvědomovaly, že problém uhelného průmyslu byl v minulosti řešen naprosto špatně a že pokud mají být*

¹⁶⁴ Tamtéž.

¹⁶⁵ KYNASTON, David, *The Bank of England: money, power, and influence 1694–1994*, Oxford 1995, s. 29.

¹⁶⁶ JENKINS, Roy, *The Chancellors*, London 1999, s. 450.

¹⁶⁷ *Let Us Face the Future*, s. 6.

¹⁶⁸ HEINEMANN, Margot, *Coal must come first*, London 1948, s. 102.

lidé v dolech zaměstnání, je třeba začít znovu,“ hodnotil zpětně Attlee.¹⁶⁹ Zákonem byla zřízena Národní uhelná rada (*National Coal Board*), která se oficiálně zodpovídala ministerstvu průmyslu, jež také jmenovalo její vedení, jinak byla ale nezávislá. Vzniklo také osm podoblastí, které pak dohlížely na denní chod jednotlivých dolů.

Od stejného data jako uhelný průmysl přešly pod vedení státu také kabelové (hlavně ty) a bezdrátové sítě, o jejichž znárodnění se hovořilo již několik let. Krok to byl tedy očekávaný a nekontroverzní. Společnost *Cable and Wireless Limited*, která byla již před nástupem vlády částečně veřejnou, operovala i v dalších státech Commonwealthu a jejich zástupci do jejího osudu také měli právo hovořit. To, že se vyslovovali pro celkové znárodnění, představovalo podstatný důvod, proč ani konzervativci neprotestovali.¹⁷⁰

Jiným případem bylo znárodnění dopravy. Labouristé totiž měli ambiciózní plány sdružit různé druhy dopravních společností pod jednu organizaci, ovšem situace v nich rozhodně nebyla stejná. Například leteckou dopravu již z velké části znárodnila vláda Neville Chamberleina v roce 1939, kdy vznikla *British Overseas Airways Corporation*, která byla následně ještě rozdělena na evropskou a jihoamerickou část. Železnice byly po válce podfinancované a nedostačující kvalitou. „*Poválečný železniční systém byl výkonnější než předválečná silniční síť, ale byl v hrozném stavu a kvůli hospodářské krizi a nedostatku oceli se do něj nedostávalo nových investic. Nenatřené mosty a prosakující tunely staré téměř sto let, vrzající a selhávající signalizační systémy, oprýskané lokomotivy, zrezivělé a rozbité tratě, chybějící elektrifikace a studené, nepohodlné vagony,*“ popisuje tehdejší stav Andrew Marr.¹⁷¹ Vzpoura se pochopitelně v parlamentu ani na veřejnosti nekonala, a tak mohly v roce 1947 vzniknout *British Railways*. Podobně vláda založila i například *British Waterways*, přičemž převzala kanály a říční i námořní přístavy. Vlastníka změnila i cestovní a turistická společnost *Thomas Cook & Son*.

Nad touto rozmanitou množinou firem a subjektů vznikla ještě zastřešující autorita (*British Transport Commission*).¹⁷² Pod její dohled tak spadaly například železnice, lodní a silniční doprava, veřejné dopravní prostředky, ale i třeba hotely, společnost natáčející filmy o dopravě nebo dopravní policie. Podle vládního

¹⁶⁹ ATTLEE, Clement, *As it happened*, New York 1954, s. 165.

¹⁷⁰ Conservative Party Archive (dále CPA), Conservative Research Department (dále CRD) 2/6/7, Nationalisation pamphlet – unpublished.

¹⁷¹ MARR, s. 68.

¹⁷² Podobná organizace vznikla v Severním Irsku.

ambiciózního očekávání mělo propojení zúčastněným firmám přinést výhody a zvýšit efektivitu, míra spolupráce však byla minimální. Rozličné druhy dopravy a na ní navázaných činností těžko hledaly společné zájmy.

Attleeho vláda se chystala znárodnit také nákladní silniční dopravu, kde však na odpor již narazila. Řada dopravců se proti kroku vymezovala a vnímala ho jako „*hrozbu osobní svobodě*“. Tehdejší vládní systém počítal i s „kategorií C“, do které spadli malí dopravci, kteří zboží dováželi na malé vzdálenosti, pochopitelně často jen drobní podnikatelé. Po kritice vlády byli alespoň ti ze znárodnění vyjmuti. Konzervativní strana i tak zákon odmítala a předesílala, že pokud se dostane do vlády, tak ho změní.¹⁷³

V roce 1948 došlo k převzetí energetického sektoru – distributorů elektřiny a plynu. Zatímco v prvním případě nešlo o nijak náročnou záležitost, protože firmy už z velké části fungovaly pod obecním vedením, plyn vyvolal značnou kritiku opozice. Výrobu a distribuci elektřiny měla od tohoto roku na starosti *British Electricity Authority*. Zákon o znárodnění distribuce plynu vznikl obtížněji, vláda musela reagovat na množství pozměňovacích návrhů a musela se vzdát i centrálního řízení tohoto odvětví, ačkoli i tento systém počítal s velkou decentralizací.¹⁷⁴ V květnu 1949 nakonec začalo distribuci plynu řídit dvanáct regionálních těles.

Žádný z uvedených příkladů znárodnování z let 1945 až 1948 nepředstavoval pro vládu větší problém, se kterým by se nedokázala vypořádat. „*Zastánci soukromého podnikání měli jen omezenou chuť do boje nebo víru ve svůj úspěch*,“ tvrdí Morgan.¹⁷⁵ Avšak posledním velkým znárodnovacím projektem Attleeho vlády bylo převzetí železáren a oceláren. Jednalo se také o projekt nejkontroverznější, protože vláda byla jen jedním z mála subjektů, které o tento krok stály. Firmy v odvětví byly ziskové, a tak se znárodnění bránily. Na rozdíl například od uhelného průmyslu netrpěly ani problematickými vztahy s dělníky a zaměstnanci. Na železo a ocel došlo až v poslední řadě, ačkoli své místo měly už ve volebním programu z roku 1945. „*Soukromý monopol udržuje vysoké ceny a udržuje v provozu neefektivní zařízení s vysokými náklady. Pouze pokud veřejné vlastnictví nahradí soukromý monopol, může se odvětví stát efektivním*,“ předjímal pozdější vláda své kroky.¹⁷⁶

¹⁷³ *The Industrial Charter, A statement of Conservative industrial policy*, London 1947, s. 25.

¹⁷⁴ Ve vládních dokumentech se zmiňuje, že regionální společnosti „neměly být loutkami“ centrální authority. TNA, CAB 134/688, Committee on the Socialisation of Industries.

¹⁷⁵ MORGAN, s. 109.

¹⁷⁶ *Let Us Face the Future*, s. 7.

Na prvních návrzích vláda pracovala už od roku 1946, byl to ale těžký proces. V prvních poválečných letech ve vládě i ve vedení labouristické strany nebyla pro znárodnění ocelářství vůle. Jistě není překvapením, že radikální kroky nenavrhoval Herbert Morrison, ale zpátky se drželi i Stafford Cripps, Hugh Dalton a dokonce i Aneurin Bevan. Jednání o této otázce tak dlouhé měsíce probíhala jen formou diskusí o tom, jak by mohlo toto důležité odvětví fungovat. Od začátku bylo jasné, že úřady by měly proniknout i tam, ale na kompletním převzetí shoda nepanovala, spíše se hovořilo koordinaci shora a konzultacích. Záležitost měl na starosti ministr zásobování (*Minister of Supply*) John Wilmot, který také nepatřil k nejinitiativnějším politikům, jenž v roce 1947, i když se nálada v kabinetu pomalu přesouvala ke znárodnění, navrhoval kompromisní řešení – převzetí jednotlivých společností za současného zachování jejich struktur, které by byly formálně podřízené dohledovému orgánu, jenž by vlastnil jejich akcie. „*Současní ředitelé by byli minimálně na čas ponecháni ve funkcích,*“ navrhoval dokonce kabinetu.¹⁷⁷ Ministři řešení viděli jako nedostatečné, které by nevedlo k výrazným praktickým změnám ve fungování odvětví. „*Opozice by samozřejmě protestovala proti jakémukoliv znárodnění, pro zastávce vlády by to zase bylo málo,*“ shodli se přítomní ministři, stejně tak měli pochyby o tom, jakou by měli stávající ředitelé motivaci pro svědomitou práci, pokud by v ní nebyli sami finančně zainteresováni jako doposud.¹⁷⁸ Nevýrazného Wilmota nakonec o několik měsíců později nahradil George Strauss. Ačkoli měl být levicový rebel ze třicátých let 20. století symbolem změny, ani on nebyl přijat kladně, ba dokonce možná hůře než jeho předchůdce. Dalton tvrdil, že Strauss byl „*bohatý tory předstírající, že je levicový socialista. Nikdy nechtěl znárodnit železo a ocel a stále se snažil od toho utéct.*“¹⁷⁹

Vláda se svým návrhem předstoupila před poslance v následujícím roce a čelila výrazné opozici. Ta se vytvořila netradičně i ve Sněmovně lordů, protože bylo nutné změnit i parlamentní procesy, aby vláda mohla zákon vůbec prosadit. Po schválení parlamentního zákona z roku 1949 (*Parliament Act*) bylo možné schválit zákon i v případě nesouhlasu Horní komory.¹⁸⁰

Předloha o znárodnění ocelářství neměla příliš zastánců ani ve vládních lavicích, což bylo patrné hlavně v debatách, do které se, trochu z povinnosti, zapojovali kromě

¹⁷⁷ TNA, CAB 134/688, Committee on the Socialisation of Industries.

¹⁷⁸ Tamtéž.

¹⁷⁹ Morgan, s. 117.

¹⁸⁰ FINER, Herman, „*The Reform of British Central Government, 1945–1949*“. In: *The Journal of Politics*, 12, 1950, 2, s. 212.

hlavních vládních postav také poslanci zvolení za ocelářské obvody. I labouristé ale měli mezi sebou vyložené odpůrce a někteří členové poslaneckého klubu jejich řady dokonce na protest opustili. Zákon oběma komorami prošel až v roce 1949, ale Konzervativní strana se ani poté s výsledkem nesmířila a slibovala v případě vítězství ve volbách návrat do „předlabouristických“ dob. Forma, jakou vláda zvolila, jim nahrávala do karet, protože návrat společností do soukromých rukou nebyl nijak složitý. Konečný zákon, který vešel v platnost v únoru 1951, byl kompromisem, který se vlastně příliš nelišil od Wilmotových plánů. Od předchozích projektů Attleeho vlády se v mnohém lišil, zejména tím, že zestátněny nebyly firmy jako takové a jejich majetek, ale jen jejich základní kapitál. Stát odkoupil akcie firem, ale jinak zůstala struktura odvětví nezměněna, nevznikla žádná zastřešující organizace jako v předchozích zmíněných případech. Vládní návrhy původně zmiňovaly, že počet zestátněných firem bude kolem 105 s tím, že další budou následovat.¹⁸¹ Nakonec jich ale nebylo více než osm desítek.

O podobném procesu labouristé uvažovali i v případě dalších odvětví, ale vláda k němu již nepřistoupila. Příkladem je třeba cukrovarnictví, kde se už vůči pouhé myšlence vytvářela silná opozice. Třeba firma *Tate* jako formu protestu vytvořila kreslenou postavičku „pana Kostky“ (*Mr. Cube*), který proti státu neváhal vyrazit do boje s mečem.

Při pohledu na výčet kroků, jak labouristické znárodnování probíhalo, je jasné, že se nejednalo o koordinovaný plán, který měl vést v praxi k ekonomické revoluci a plánované ekonomice. Ostatně přesvědčení, že zestátnění nastartuje plánovanou ekonomiku, se během volebního období z kabinetu vytratilo.¹⁸² Znárodněná odvětví prošla důkladným výběrem, nakonec ve veřejném vlastnictví skončilo přibližně dvacet procent hospodářství. Politika byla navíc zdůvodňována převážně praktickým významem. Z ekonomického hlediska byl veden přesvědčením, že „*velké podniky mohou dosáhnout úspor z rozsahu, které jsou pro soukromé subjekty nedostupné, pokud je řídí odborníci a lidé s ‚podnikatelským‘ přístupem,*“ uvádí Tomlinson.¹⁸³ Samozřejmě labouristický program své kroky vysvětloval i politickým (ideologickým) důvodem, který však samotný Attlee a zvláště někteří členové jeho vlády, nejvíce „pravicový“ Herbert Morrison, upozadovali.

¹⁸¹ TNA, CAB 134/688.

¹⁸² TOMLINSON, *Democratic socialism and economic policy*, s. 100.

¹⁸³ Tamtéž, s. 105.

Bez zajímavosti není ani struktura, jakou labouristická reforma odvětvím vtiskla. Největší intervencí, se kterou počítala většina jejích znárodnovacích předloh, bylo vytvoření určité autority, která se zodpovídala konkrétnímu ministerstvu, jež také rozhodovalo o jejím vedení. Do každodenního fungování firem pak ale politici nemluvili, to měli takřka kompletně na starosti manažeři, podobně, jako by tomu bylo v soukromých rukách. Ve třicátých letech 20. století se v labouristické straně mluvilo o znárodnování ve prospěch dělníků, kteří by si „své“ firmy mohli také řídit. K takovému procesu ale ve druhé polovině čtyřicátých let nedošlo, naopak, vláda do vedení autorit a firem jmenovala povětšinou lidi z vysokých pater politiky, odborových svazů nebo byznysu, kteří měli alespoň nějakou zkušenost s vedením organizací. Ani to se samozřejmě neobešlo bez kontroverzí, protože na nejvyšší místa často přicházeli lidé, jejichž podstatnou kvalifikací byla blízkost Labouristické straně, ale neměli zkušenost s klasickou prací v byznysu.

Spíše mezi řadovými členy Labouristické strany se od třicátých let často objevovaly názory, že by „socialializace“ průmyslu měla jít ruku v ruce také s jeho demokratizací či spíše převzetí kontroly dělníky. Ani o tomto kroku však nemohla být v případě Attleeho vlády řeč, myšlenka neměla podporu ani u nejradikálnějších členů kabinetu. Argumenty proti byly zejména nedostatek manažerských schopností a zkušeností, ale takřka nepřekonatelnou překážkou byl důraz na uchování tradičního politického systému. Labouristická vláda neměla zájem vytvářet subjekty, jejichž moc nepramenila z voleného parlamentu.

Labouristickou reformou se do veřejného vlastnictví dostalo kolem dvaceti procent celé tehdejší britské ekonomiky, ovšem pro zastánce socializovaného hospodářství byl výsledek patrně zklamáním. Spisovatel Raymond Williams vzpomínal, že jeho otec, železniční dělník a dlouhodobý zastánce myšlenky, se do půl roku stal jejím kritikem. „*Zdalo se mu, že jedno vedení bylo pouze vyměněno za jiné,*“ vysvětlil. Pracovní disciplína prý navíc byla ještě těžší. „*Tam, kde býval jeden inspektor, byli najedou dva,*“ připomenul spisovatel otcovu kritiku.¹⁸⁴

Skutečně, znárodněním velké části hospodářství – nikoliv však většiny – nevznikl žádný „socialistický sektor“, který zcela vyvrátil kapitalismus, nýbrž spíše jistá kombinace mezi tržní a veřejnou společností. Podniky nebyly vyjmuty ze systému, kterému nadále vládala nabídka a poptávka. I Clement Attlee přiznal, že odkaz jeho

¹⁸⁴ BEW, s. 399.

vlády byl v tomto ohledu určitým zklamáním a že mnohdy práce jeho vlády nevedla ke kýženému výsledku, ale že v průmyslu zůstali „*ti samí staří šéfové, jen si změnili čepice*“.¹⁸⁵

2. 1. 4 Omezování spotřeby a přidělový systém

Proexportní nastavení hospodářství vyžadovalo rovněž brzdit domácí spotřebu – a tedy vlastní občany po dlouhých válečných letech motivovat – či donucovat, aby si i nadále odpírali nákup i těch nejběžnějších položek, a to včetně základních potravin. Vládní politika, která dala druhé polovině čtyřicátých let 20. století označení „*roky šetření*“ (*Austerity years*), spoléhala na celonárodní úsilí a součinnost. Udržovat tuto filozofii nepředstavovalo v praxi zprvu pro vládu výrazný administrativní problém, protože ekonomika i domácí spotřeba byla stále sešněrována striktními pravidly válečného hospodářství. Úkolem vlády tak bylo především udržet tento systém stále v platnosti, což však obnášelo dokázat své počínání vysvětlit občanům a svým voličům.

Bezprostředně po konci války byla společnost ochotna stále přinášet oběti, ale je třeba mít na paměti, že většina produktů zůstala v přidělovém systému až do první poloviny padesátých let. Samozřejmostí bylo, že na přiděl byly masné a mléčné výrobky, cukr, vejce nebo ovoce a zelenina. Některé další položky na seznamu ovšem přibývaly i v mírové době. Velmi omezené možnosti měli například soukromí motoristé, protože v roce 1947 nebylo palivo k dostání takřka vůbec, v červnu následujícího roku byla měsíční dojezdová vzdálenost stanovena na 90 mil. Udržet nepopulární systém v chodu bylo pochopitelně rok od roku obtížnější, zároveň to ale bylo pro vládu velmi důležité. Tím spíš, když se k ekonomickým potížím způsobeným poválečnou obnovou přidával i vliv nepříznivého počasí, například v létě roku 1946 výrazné množství dešťových srážek poničilo úrodu pšenice, což mělo za následek vůbec první omezení prodeje chleba. V následujícím roce zase přišla krutá zima, jakou Británie dlouho nezažila, a na seznamu regulovaných potravin se objevily i brambory.¹⁸⁶

Sešněrovaná ekonomika přitom vstupovala do běžných životů výrazným způsobem. Nejenže lidé nebyli schopni nakupovat základní potraviny a zboží v dostatečné míře, některé produkty navíc nebyly k dostání vůbec. Britové mnohem méně jezdili autem a nedopřávali si ani dovolené. Teplá voda k umytí byla luxusem, který si dopřávali třeba jen jednou za týden. Politika vlády také vytvářela podivné

¹⁸⁵ Tamtéž.

¹⁸⁶ KYNASTON, *Austerity Britain*, s. 246.

kombinace na britských talířích. Emblematickým pokrmem pro Attleeho roky se stal zejména snoek, jihoafrická makrelovitá ryba, která se na ostrovy dovážela v konzervách. Podle různých svědectví a takřka celé kolektivní paměti Britů nechutnala nijak zvlášť dobře, ale měla jednu výhodu – Jižní Afrika patřila do šterlinkové oblasti, takže za zmíněné konzervy nebylo nutné plýtvat dolarovými rezervami. Plán se ale neujal tak, jak si vláda nejspíše představovala. „*Surový snoek byl při ochutnávce velmi tuhý, vyžadoval značné žvýkání a jeho chuť byla příliš slaná, než aby se dala považovat za dobrou,*“ stojí ve vládních dokumentech. „*Bylo zjištěno, že když se snoek maskuje výraznou chutí, jako je sýr, rajčata nebo kari, vznikají ty nejvhodnější pokrmy,*“ přiznávají i oficiální dokumenty ministerstva výživy.¹⁸⁷ Nejednalo se však zdaleka o jediné nečekané krizové opatření. Úřady také třeba ověřovaly, zda by nebylo možné pěstovat rýži pro britské potřeby na ostrově Borneo.¹⁸⁸

K mírnému zlepšování situace začalo docházet v závěru roku 1947, kdy skončily přiděly na chleba a postupně ze seznamu začaly mizet i další produkty, například v roce 1949 oblečení. Utahování opasků sice nevycházelo z labouristického programu, ale přesto se pro Attleeho vládu stalo příznačné. Názory kabinetu se zásadním způsobem nerozcházely ani s opozicí, i vládním zájmem bylo se kontrol co nejrychleji zbavit. Potlačování spotřeby nebylo výhodné ani politicky. Jedna z odpovědí průzkumu veřejného mínění z podzimu 1948 uvádí, že hned po válce dotyčná žena v domácnosti brala uskromňování jako vlasteneckou povinnost, ale v pozdějších letech ho považovala „jen za unavující nutnost“. Pomalé opouštění praktik válečného hospodářství zavdávalo šíření myšlenek, že se Britové vlastně měli za války, co se materiálního zajištění týkalo, lépe.¹⁸⁹

Rozdíl mezi konzervativci a labouristy tkví v tom, že druzí jmenovaní kladli větší důraz na to, aby konec systému neohrozil ekonomiku a nepůsobil inflačně v situaci, kdy lidé mají úspory, ale v obchodech není dostatečná nabídka zboží. Labouristický kabinet zajímala situace i na takřka mikroekonomické úrovni. Každá položka byla pečlivě přezkoumána, včetně analýzy trhu s lehkými potravinami či jablky.¹⁹⁰ Dalším příkladem je již zmíněné uvolnění prodeje oblečení ve chvíli, kdy si ministr průmyslu Harold Wilson již byl jist neškodností pro ekonomiku a platební

¹⁸⁷ TNA, Ministry of Agriculture, Fisheries and Food (MAF) 256/88, Experimental kitchens: emergency recipes using snoek; taste panel reports.

¹⁸⁸ TNA, CAB 134/215, Economic Policy Committee: Meetings and Memoranda.

¹⁸⁹ KYNASTON, *Austerity Years*, s. 297.

¹⁹⁰ O těchto položkách diskutoval výbor pod vedením ministra pro ekonomické záležitosti Hughha Gaistkella. Viz: TNA, CAB 130/64.

bilanci. „Musím zdůraznit, že mé rozhodnutí zbavit se přidělového systému nebude znamenat zvýšení dodávek na domácí trh na úkor vývozu a nezbytná opatření zajišťující zajištění textilní výrobu potřebnou pro dosažení plných vývozních cílů zůstanou zachována,“ vysvětloval poslancům.¹⁹¹ Celou řadu potravin na přiděl však Attleeho vláda předávala konzervativcům a ti, ačkoli před volbami nespokojenosti voličů s přiděly využívali, v podobném systému nějakou dobu pokračovali.

2. 1. 5 Plná zaměstnanost

Tento keynesiánský pojem se stal dalším z úhelných kamenů hospodářské politiky labouristické vlády. Přejít k potřebám válečné ekonomiky a důraz na efektivní využívání zdrojů ukázal, že snížení nezaměstnanosti pod 100 tisíc lidí je možné a vláda hodlala tento stav udržet.¹⁹² Jak stojí i v labouristickém programu *Let Us Face the Future*, alespoň nějakou měrou se k tomuto pojmu hlásily všechny relevantní strany. „Všechny strany se ohánějí myšlenkou pracovních míst pro všechny,“ uvádí dokument.¹⁹³ Skutečně už v roce 1944 Churchillova válečná koalice vydala bílou knihu o zaměstnanosti, kde s její podporou počítala, návrh tehdy ovšem mluvil o „vysoké a stabilní míře zaměstnanosti“, což mohlo také znamenat výrazný rozdíl oproti pozdějšímu pojetí Attleeho vlády. Labouristé se samozřejmě v programu také oproti ostatním vymezovali a proklamovali, že jsou ochotni tomuto cíli na rozdíl od ostatních podřídit v podstatě celou ekonomickou politiku. „Naši odpůrci by byli připraveni využít státní akce k tomu, aby co nejlépe podpořili soukromý průmysl, kdykoli by uvrhl národ do těžké nezaměstnanosti. Pokud však budou propady v nekontrolovaném soukromém průmyslu příliš vážné na to, aby je bylo možné vyrovnat veřejnými opatřeními – což se jistě ukáže –, nejsou naši odpůrci připraveni vyvodit závěr, že je třeba rozšířit sféru veřejných opatření,“ vysvětlují v programu.¹⁹⁴

Všechny výše zmíněné nástroje a strategie tak měly ve výsledku vést k plné zaměstnanosti. V základním principu byla tato politika již od počátku velmi keynesiánská, protože vláda měla bránit poklesu agregátní poptávky, protože právě ta podle Keynesa působila vážné deprese. K tomuto účelu Attleeho vláda využívala ve velkém měřítku státní investice, které byly vesměs cílené, do ekonomiky proudily prostřednictvím lokálních autorit. Velké možnosti slibovalo využití zestátněných firem,

¹⁹¹ TNA, Board of Trade (BT) 64/4272, Abolition of clothes rationing.

¹⁹² CAIRNCROSS, Alec, *The British economy since 1945 : economic policy and performance, 1945–1990*, Oxford 1992, s. 59.

¹⁹³ *Let Us Face the Future*, s. 4.

¹⁹⁴ Tamtéž.

kteře ale podobně jako lokální struktury nebyly všechny naladěné na pomoc vládní politice. Finance směřovaly také do soukromého sektoru a v rámci možností přišla na řadu i stimulační soukromé spotřeby. Jim Tomlinson však upozorňuje, že velkou část práce odvedlo samotné ministerstvo financí bez velkých intervencí politiků.¹⁹⁵

Vrcholem snah labouristů o udržování plné zaměstnanosti mohl být Zákon o plné zaměstnanosti,¹⁹⁶ o kterém kabinet jednal na přelomu let 1950 a 1951. Hugh Gaitskell, který již nahradil Stafforda Crippse na ministerstvu financí, potvrzoval, že vláda s nezaměstnaností plánovala bojovat konvenčními prostředky, jež skýtala monetární a fiskální politika. Ve výjimečných případech však navrhoval sáhnout po nástrojích spadajících do sféry plánování. Jako příklad vybral stavebnictví, na které tehdy působily inflační tlaky. Měnová politika by je mohla zmírnit pouze všeobecnou deflací, která by nezaměstnanost vynesla vysoko nad současnou úroveň. Proto je třeba přijmout alternativu – udržet vysokou úroveň agregátní poptávky, ale omezit mimořádně vysokou úroveň poptávky po stavebnictví fyzickými kontrolami, argumentoval Gaitskell.¹⁹⁷ Kabinet nakonec od tohoto zákona upustil a spoléhal na každoroční obnovování mimořádných opatření z doby války.¹⁹⁸ Pokud by ale byla předloha přijata, dávala by vládě do rukou poměrně silné pravomoci – kontrolovat ceny, import, alokovat materiály nebo uvalit limity pro firmy a spotřebitele.¹⁹⁹

Je nutné dodat, že obavy z vysoké nezaměstnanosti – podobné té po první světové válce – se v prvních poválečných letech nenaplnily. Naopak, vláda si musela poradit spíše s nadměrnou úrovní agregátní poptávky. Kromě hospodářské politiky a jemných forem ekonomického plánování labouristický kabinet k udržování nízké nezaměstnanosti používal i další nástroje, těmi nejvýraznějšími byl management pracovní síly, který souvisel i s demobilizací statisíců příslušníků vojenských sil, a také kontrola mezd a platů. Nízká míra nezaměstnanosti provázela celé Attleeho působení ve funkci premiéra a byla jedním z největších vítězství jeho vlády.

¹⁹⁵ TOMLINSON, *Democratic socialism and economic policy*, s. 169.

¹⁹⁶ Původně v pracovním názvu figurovalo i „ekonomické plánování“, na Gaitskellovu žádost byla ale tato zmínka vypuštěna. Viz: TOYE, Richard, *The Labour Party and the Planned Economy, 1931–1951*, Woodbridge 2003, s. 234.

¹⁹⁷ TNA, CAB 130/65.

¹⁹⁸ TOYE, *The Labour Party and the Planned Economy*, s. 234.

¹⁹⁹ TNA, CAB 130/65.

Tabulka 1 Vývoj nezaměstnanosti 1945–1951

Rok	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951
Míra nezaměstnanosti	1,3 %	2,5 %	3,1 %	1,8 %	1,6 %	1,6 %	1,3 %

Zdroj: DENMAN, James; MCDONALD, Paul, *Unemployment statistics from 1881 to the present day*, London 1996, s. 7.

2. 1. 6 Ekonomická revoluce nebo vynucená politika?

Labouristická strana do vládních úřadů nastoupila s ambiciózním programem. Bylo předem jasné, že se pokusí zapustit vládní kořeny do před válkou jen omezeně regulovaného průmyslu a že se v mnohém pokusí navázat na válečné plánování. Esenciálním bodem programu bylo zejména znárodnování, které se stalo jedním ze symbolů Attleeho kabinetu, přestože výběr zestátněných odvětví byl omezený. Příliš velké změny nepřinesla ani organizace těchto státem vlastněných firem, které fungovaly na bázi veřejné společnosti a jež byly bez větších problémů schopné fungovat v podmínkách smíšené ekonomiky, kde přece jen zůstaly, ba přímo převládaly, silné tržní mechanismy.

Další emblematické politiky labouristické vlády lze však jen stěží považovat za výplod stranické ideologie, protože byly do značné míry vynucené okolnostmi a ani volební program s jejich řešením nepočítal. Do této kategorie lze zařadit zejména utahování opasků spadající do období tzv. *Austerity years*. Přídělový systém, podpora exportu na úkor domácí ekonomiky a další nástroje k podvázání spotřeby britských občanů jistě nebyly něčím, co by si labourističtí politici přáli, přesto však může vyvolávat otázky, zda by se nastalá situace nedala vyřešit jinak a efektivněji.

Hospodářskou politiku Attleeho vlády proto nelze považovat za ekonomickou revoluci. Přesto se však jedná o velkou změnu politické tradice, a hlavně jejího chápání. Labouristé měli jako první možnost přijmout keynesiánský rámec a proměnit dosavadní postoje k roli státu coby ekonomického aktéra, což bezpochyby udělali a položili základy novému uspořádání. Před konzervativci stála výzva, jak s novým politicko-ekonomickým klimatem naloží, zda se vrátí k dohasínající předválečné liberální tradici, nebo přijmou nový systém za svůj a budou ho dále rozvíjet.

2. 2 Sociální politika Attleeho vlády

2. 2. 1 Pojištění a systém sociálního zabezpečení

Podle řady autorů tkvělo těžiště reformního potenciálu poválečné labouristické vlády nikoliv v ekonomice či v ambiciózním programu znárodnování, nýbrž právě v sociální oblasti.²⁰⁰ Attleeho kabinet skutečně při vstupu do úřadu plánoval velké změny. Nelze v žádném případě říci, že by Attlee a jeho ministři byli zakladatelé sociálního zákonodárství, přesto jejich práce byla přelomová, zejména pak z hlediska rozsahu a charakteru systému sociálního pojištění.

Předchůdce institutu sociálního zabezpečení lze najít poměrně hluboko v anglické historii ve formě „starého“ chudinského zákona (*Poor law*) ze začátku sedmnáctého století, který se postupně proměňoval a vyvíjel. Základním znakem systému byla důležitost farností,²⁰¹ jež ho spravovaly. Pomoc byla pro ty nepotřebnější vydávána formou nejen finančních příspěvků, ale i přímo potravin nebo oblečení. Jelikož pomoc ve velké míře závisela na často malé komunitě, skýtal tento systém možnosti citlivého zacházení s chudými a osobního přístupu, ovšem lze najít mnoho případů svévole, kdy byli chudí pod různými záminkami vystěhováváni do jiných farností a pro jistotu jejich sousedé nechali zbourat i opuštěné domy, aby se nebylo kam vrátit. Prakticky nový systém vznikl po „reformě“ toho stávajícího vládou lorda Melbournea²⁰² v roce 1834, a to s diskutabilními výsledky. To hlavně proto, že hlavním prostředkem pomoci se stal *workhouse* – jakýsi „chudobinec“, kde panovaly mnohdy otřesné podmínky.²⁰³ Tato instituce s sebou nesla značné společenské stigma a pochopitelně proto byla až posledním možným řešením tíživé situace mnoha lidí. V sociální oblasti pak hrály roli i církve, dobročinné společnosti a charity.

Velké změny v pohledu na sociální stát přinesla liberální éra na začátku 20. století. V této době vznikla řada sociálních opatření včetně výplaty penze pro muže starší sedmdesáti let. Součástí liberálních reforem byl i Zákon o národním pojištění (*National Insurance Act*), za kterým stál tehdejší ministr financí David Lloyd George. Velšský radikál se inspiroval německým bismarckovským pojištěním, čímž mohl vzniknout v Británii první systém poskytující podporu v nezaměstnanosti nebo

²⁰⁰ CAIRNCROSS, *The British economy since 1945*, s. 46.

²⁰¹ *Parishes* – farnosti, ve smyslu správní jednotky.

²⁰² William Lamb, 2. vikomt Melbourne (1779–1848).

²⁰³ Přesto se stávalo, že zahraniční sociální pracovníci obdivovali míru pomoci ve srovnání s USA i mnohými evropskými zeměmi. FOWLER, Simon, *The Workhouse: The People, the Places, the Life Behind Doors*, New York 2014, kapitola 1.

v nemoci. Jednalo se o skutečný přelom, historik Peter Hennessy to ilustruje i tím, že ještě v sedmdesátých letech starší lidé, kteří si šli pro výplatu penze, říkali, že „*jsou pro Lloyda George*“.²⁰⁴ Účast v systému byla povinná a na jeho chodu se svými platbami podíleli kromě pracujících a státu také zaměstnavatelé. Přes toto všechno nelze hovořit o komplexním systému, protože nezahrnoval celou společnost. Absenci universalismu pak podtrhuje fakt, že systém Lloyda George nezahrnoval závislé osoby, nýbrž pouze „živitele rodin“. K modernímu sociálnímu zabezpečení tak byla ještě dlouhá cesta.

Na důležitost reformy systému sociálního zabezpečení poukazovala Beveridgeova zpráva, která také vyvíjela tlak na politickou reprezentaci. Ještě za Churchillovy menšinové vlády v červnu 1945 parlamentem prošel Zákon o rodinných příspěvcích (*Family Allowances Act*), který vešel v platnost až ve funkčním období dalšího kabinetu. V rámci tohoto opatření, jež bylo jedním z těch, které požadoval i Beveridge, každá rodina získala nárok na příspěvek ve výši pěti šilinků na druhé a další děti po dobu jejich vzdělávání. To bylo zcela jistě velkou pomocí pro rodiny, ale zákon byl zajímavý i z teoretického pohledu, byl totiž jako jeden z prvních univerzální a nikdo nemusel prokazovat, že na příspěvek má opravdu nárok, stačilo si pro něj zajít na poštu.

Ačkoli zákon vznikl za vlády Churchillových konzervativců, nemůže být považován výlučně za jejich dílo. Za příspěvky pro rodiny dlouhodobě bojovala například nezávislá poslankyně Eleanor Rathboneová. Další hodiny práce musel zákonu věnovat labouristický ministr národního pojištění Jim Griffiths, jehož úkolem bylo zajistit v rozpočtu na rodinné příspěvky dostatek peněz. To mu ovšem ulehčil ministr financí Hugh Dalton, který finance poskytl „s radostí v srdci“. Ministři sociálně laděných resortů celkově měli v Daltonovi spolehlivého spojence, což v jiných volebních obdobích nebyvalo pravidlem. Dalton byl podle mnohých autorů jedním z těch na sociální projekty nejvíce rozdačným správcem státní kasy – a čísla a rozsahy reforem jim dávají za pravdu.²⁰⁵

Po vítězství Labouristické strany v krátkém rozmezí přišla smrt' předloh formující sociální stát. Jedním z prvních byl v roce 1946 i zákon o pracovních úrazech (*Industrial Injuries Act*).²⁰⁶ Ministerstvo národního pojištění na jeho základě mohlo vyplácet příspěvky pro dělníky, kteří trpěli následky pracovního úrazu. Příspěvky byly

²⁰⁴ HENNESSY, *Never Again*, s. 127.

²⁰⁵ Tamtéž, s. 130.

²⁰⁶ TNA, CAB 128/2, CM 52 (45) 5, Cabinet Meeting 13th November, 1945.

k dispozici na půl roku při pracovním výpadku, také při trvalých následcích a neschopnosti pracovat, i eventuálně v případě smrti, kdy směřovaly k příbuzným dotyčného. Stát tak nahradil soukromé subjekty, jež dříve v systému operovaly. Po desetiletí siný aspekt soukromé charity ze sociální politiky a pomoci mizel.

Také za prvními kroky v reformě systému sociálního pojištění – či spíše jeho zavedení, záleží na úhlu pohledu – je podepsána Churchillova koaliční vláda, za jejíhož působení v roce 1944 vzniklo samostatné ministerstvo sociálního pojištění (*Ministry of Social Insurance*), a Churchillův kabinet také vydal k problému bílou knihu.²⁰⁷ Reformu však dále rozvíjela až Attleeho vláda. Na zmíněné ministerstvo přišel po volbách v roce 1945 velšský labouristický politik Jim Griffiths, který už v době války byl ve straně důležitou figurou při tvorbě sociální politiky, podporoval Beveridgeovy myšlenky a v parlamentu působil proti Churchillovu rezervovanému postoji vůči nim.²⁰⁸ Sociální oblast byla také důležitá pro samotného premiéra Clementa Attleeho, jistě i kvůli jeho dlouholeté zkušenosti sociálního pracovníka a krátce i akademika na *London School of Economics*. S rozsahem sociálního systému a soukromé charity Attlee nebyl spokojen už na začátku dvacátých let 20. století, kdy publikoval knihu *The Social Worker*.²⁰⁹ Ambiciózní Griffiths tak měl v osobě premiéra silnou podporu a také ochranu v případech, kdy jeho návrhům hrozilo osekání.²¹⁰

Fragmentovaný systém sociální politiky nejvíce změnil zákon o národním pojištění (*National Insurance Act*) z roku 1946. Změna to byla co do charakteru opatření i jejich rozsahu, jak připomíná Peter Hennessy, nabízel dvakrát více typů příspěvků než pojištění Davida Lloyda George, jež zahrnovaly podporu v nemoci, nezaměstnanosti, starobním důchodu, vdovské důchody a příspěvky při úmrtí a stejně tak při narození a výchově dítěte.²¹¹ Shrnuto churchillovským souslovím – „od kolébky do hrobu“.

Na příspěvky měl nárok každý, kdo do systému sociálního pojištění přispíval (opět za spoluúčasti zaměstnavatele a státu), což byla podstatná část dospělé populace. Nově se stát staral nejenom o živitele, tedy povětšinou muže, ale zapojit se mohli všichni pracující. Národní pojištění tak bylo konečně univerzální, což je patrně ta

²⁰⁷ TNA, PREM 8/290, National Insurance Bill.

²⁰⁸ JEFFERYS, Kevin, *The Labour Party since 1945*, London 1993, s. 17.

²⁰⁹ ATTLEE, Clement, *The Social Worker*, London, s. 46.

²¹⁰ BECKETT, Francis, *Clem Attlee*, London 2000, s. 244.

²¹¹ HENNESSY, *Never Again*, s. 130–131.

největší změna, kterou labouristé přinesli.²¹² Také zmizela povinnost dokazovat, že dotyčný má na dávku nárok (odpadl obávaný *means test*). Stát zaujal místo, které po desetiletí zaplňovaly povětšinou soukromé charity.

Labouristická vláda měla v Beveridgeových návrzích nastíněný poměrně podrobný plán, ale neomezovala se jen na něj. Podstatný díl zodpovědnosti na tom měl Griffiths, který chtěl v řadě případů jít dále než akademik a sociální reformátor. Povedlo se to samozřejmě jen v několika z nich, protože jakékoli rozšíření systému bylo velmi nákladné. K nejvýraznějšímu rozšíření Beveridgeova schématu došlo v případě starobních důchodů, kde akademik z úsporných důvodů navrhoval, aby se jejich výplaty na novou úroveň posouvaly postupně v průběhu dvaceti let. To ministr Griffiths odmítal. „Muži a ženy, kteří odcházeli do důchodu, za sebou měli těžký život. V mládí je zastihla první světová válka, ve středním věku zažili nedůstojnosti krize a v roce 1940 stáli pevně jako skála v hodině soudu národa,“ vysvětlil svůj postoj ve svých pamětech.²¹³ Griffiths stejně tak uvažoval o myšlence, že by příspěvky byly pravidelně aktualizovány podle vývoje životních nákladů, což se nakonec nepodařilo prosadit. Výplaty dávek byly ovšem přezkoumávány alespoň každých pět let.²¹⁴

Labouristickou reformu systému sociálního zabezpečení završil v roce 1948 zákon o národní pomoci (*National Assistance Act*), jehož hybnou silou v parlamentu byl Aneurin Bevan. Tento institut byl určen pro ty, na které se ani národní pojištění nevztahovalo či na něj nedosáhli, a byl spravován regionálními úřady. Opatření bylo jistým doplněním systému tam, kde měl stále nedostatky. Později byl příspěvek hojně užíván, ba možná více, než se z počátku očekávalo. Bevan argumentoval například situací nevidomých nebo pacientů s tuberkulózou, kteří museli opustit zaměstnání, aby podstupovali náročnou léčbu, ale příspěvky dostávali jen ve stavu ohrožení života, což označoval za „kruté“.²¹⁵ Zákon ale rovněž byl i prostředkem, jak systém sociálního zabezpečení přiblížit názorům Bevana a podobně smýšlejících labouristů. Ještě ve třicátých letech 20. století by pozdější ministr protestoval proti tomu, aby pojistné odváděli i dělníci, a nelze říci, že by svůj názor změnil, ale rozhodně byl v poválečné době pragmatičtější politikem. Kabinet by však o své krajní verzi nepřesvědčil, raději

²¹² TNA, Ministry of Pensions (dále PIN) 8/79, Debates on the White Paper. Supplementary notes for the Minister.

²¹³ GRIFFITHS, s. 86.

²¹⁴ WHITESIDE, Noel, *The Beveridge Report and Its Implementation: a Revolutionary Project?*, In: *Histoire Politique*, 24, 2014, 3, s. 24–37.

²¹⁵ TNA, CAB 21/1712, Lord President's Committee: general correspondence; FOOT, s. 98.

místo toho představil dávku, na kterou měl nárok i člověk neodvádějící příspěvky.²¹⁶

O významu a vlivu první poválečné vlády se po desetiletí vedou diskuse. Historik Paul Addison naznačuje, že výsledky válečného konsenzu připadly Attleemu bez velkých zásluh. Takové shrnutí však působí trochu jednoduše. Názoru, že labouristé pouze dokončili práci Churchillova kabinetu, dával živnou půdu i Attlee, jehož přirozeně smířlivý a konstruktivní politický styl mohl vytvářet obraz, že si vládní strana vysokou míru spolupráce s konzervativní konkurencí uvědomuje, a dokonce se k ní i hlásí. Premiérova osobnost byla při vzniku konceptu poválečného konsenzu mimořádně důležitá, až určující. Addison období příhodně nazývá „Attleeho konsenzem“.²¹⁷

Dobrym příkladem možná až trochu nepochopeného upevnování myšlenky konsenzu je Attleeho projev ze začátku července 1948, kterým sociální zabezpečení a NHS oznamoval veřejnosti. „*Válečná vláda složená ze všech stran vedená Winstonem Churchillem deklarovala v Atlantické chartě, že jedním z důvodů, proč bojujeme, je sociální zabezpečení,*“ zmínil hned mezi prvními odstavci a hned se přesunul k Beveridgeově zprávě, přičemž na radu svých spolustraníků zmínil, hlavně kvůli propagaci strany, roli Arthura Greenwooda, který měl Beveridge pověřit vypracováním komplexního plánu, což však není tak úplně pravda. „*Plán byl posouzen a zpracován koaliční vládou a jeho široké obrysy dostaly podporu všech stran ve vládě i v parlamentu,*“ dodal premiér.²¹⁸ Prezentace „sociální revoluce“ mohla hrát do karet Churchillovým konzervativcům, kteří se stejně jako jejich předseda veřejně hlásili ke vzniku sociálního státu, ačkoli jejich vztah k sociální legislativě nebyl vždy vřelý. Přestože Attlee volil opatrná slova jako „široké obrysy“, vůbec nezmínil tvrdá jednání zejména o vzniku NHS i konzervativní opozici v parlamentu. Ostatně, i v otázce sociálního zabezpečení není jisté, zda by konzervativci hájili stejné principy, protože Churchill mluvil o převtělení Beveridgeových myšlenek do „nesocialistického řešení“, bohužel blíže nespecifikovaného.²¹⁹

Attlee znění tohoto projevu prosadil, ale dle autora této práce vyjadřuje postoje labouristů ke konsenzuální politice jen jednostranně. Text projevu prošel, stejně jako další důležité zprávy veřejnosti nebo parlamentu, důkladným a mnohokolovým

²¹⁶ THOMAS-SYMONDS, Nicklaus, *NYE: The Political Life of Aneurin Bevan*, London 2016, s. 164.

²¹⁷ ADDISON, *Road to 1945*, s. 270.

²¹⁸ Bodleian Libraries, Papers of Clement Richard Attlee, 1st Earl Attlee (dále MS. Attlee) dep. 71, Correspondence and papers, June 1948.

²¹⁹ JEFFERYS, s. 17.

připomínkovým řízením, kde se rozdílné přístupy k prezentaci sociální legislativy plastičtěji ukazovaly. Ministr národního pojištění Jim Griffiths měl spíše technické připomínky, stejně jako Aneurin Bevan, který však přidal i několik politicky laděných bodů. Jako ministr zdravotnictví, který se musel osobně vypořádávat s tvrdou opozicí mimo i vně parlamentu, Attleeho smířlivý tón nesdílel. „*Kladu si otázku, zda je tento popis geneze našeho sociálního zákonodárství přesný,*“ písemně komentoval výše zmíněné pasáže projevu. „*Naši lidé budou promlouvat po celé zemi a připisovat zásluhy za tyto velké zákony Labouristické straně. Budou vypadat směšně, pokud jejich vůdce bude původ spojovat s celostranickou inspirací,*“ pokračoval. „*Konzervativci hlasovali proti zákonu o Národní zdravotní službě nejen ve druhém, ale i ve třetím čtení. Nevím, proč bychom to měli zapomenout,*“ uzavřel Bevan, nutno dodat, že marně.²²⁰ Hlasování proti zákonu ve třetím čtení totiž podle parlamentních zvyklostí bývá vyjádřením hrubého nesouhlasu. Pokud by Bevan představoval NHS sám jako její autor a nebyla zahrnuta do celého balíku sociálního zákonodárství, prezentace by vypadala jinak, a obraz shody v sociální politice mohla narušit.

Attleeho formulace možná nebyly zcela vhodně zvolené, protože otevíraly cestu k různým interpretacím. Na rozdíl od některých vnitrostranických kritiků premiér nebyl politikem velkých prohlášení a vymezení. Přesto se on sám dosti pravděpodobně nesnažil opozici zavděčit a později nabídl i vysvětlení toho, co sám považoval za konsenzuální politiku a jak ji chápal, přičemž ne zrovna jako dílo konzervativci vedené koalice. John Bew tvrdí, že Attlee byl přímo u zrodu myšlenek, které se ujaly po roce 1945. „*Od roku 1931 jsme se je já i ostatní ve sněmovně snažili protlačit. Byly odmítány s opovržením. Dnes jsou akceptovány a plynou z nich důležité výsledky,*“ psal svému stranickému rivalovi Haroldu Laskimu.²²¹ Pozdější premiér například už v roce 1909 podporoval minoritní zprávu o reformě chudinského zákona (*Minority Report on the Poor Law*), ve své době však byl text i jeho podporovatelé politickou reprezentací ignorováni.²²² Ostatně i Labouristická strana jako celek prosazovala komplexní systém sociálního zabezpečení ještě před vznikem Beveridgeovy zprávy, Hugh Dalton například v roce 1937.²²³ Nelze také opomenout fakt, že program válečné koalice v mnohém ovlivnila přítomnost labouristů. Významný historik Labouristické strany

²²⁰ Tamtéž.

²²¹ BEW, s. 405.

²²² Zpráva známé socialistky Beatrice Webové byla jakýmsi předchůdcem Beveridgeova díla, on sám se na ní podílel.

²²³ LAYBOURN, Keith, *A Century of Labour: a history of the Labour Party*, Stroud 2001, s. 78.

Keith Laybourn dokonce uvádí, že by Beveridgeovu zprávu bez tlaku labouristů „Churchill zametl pod koberec“.²²⁴ Vznik poválečného konsenzu lze tedy interpretovat jako výsledek desítky let trvající práce (samozřejmě nejen) Attleeho spíše než něco, co spadlo vládě do klína, jak se mnohdy uvádí.

Ve druhé polovině funkčního období se také projevovaly spory mezi ministry. Velká část vlády, kterou reprezentoval hlavně Herbert Morrison, na další sociální reformy netlačila. Morrison například v kontrastu s Bevanem navrhoval, aby se kabinet spíše zaměřil na konsolidaci už přijatých opatření.²²⁵

2. 2. 2 Poválečná bytová výstavba

Zvláště palčivý problém poválečné Británie představovala bytová politika. Během války zmizely z fondu tisíce bytů, jen v hlavním městě jich scházelo 700 tisíc. „Do roku 1951 bylo osm milionů domů prohlášeno za nezpůsobilé k bydlení, z toho sedm milionů nemělo teplou vodu a šest milionů vnitřní toaletu. V roce 1949 byla pětina londýnských domů oficiálně klasifikována jako slumy,“ ilustruje situaci John Grindrod.²²⁶ Na tom, že je třeba tuto krizi co nejdříve, a pokud možno i kvalitně vyřešit, se shodovala prakticky celá politická scéna. Přístupy k řešení se ale u dvojice hlavních strany lišily. Konzervativci chtěli ve velké míře spoléhat na soukromé stavitele, a navázat tak na předválečnou strategii, labouristé plánovali, že role státu posílí.

Náročný úkol dostal na starosti Aneurin Bevan, který důležitý post ministra výstavby vykonával spolu se správou resortu zdravotnictví. Zpětně je toto Attleeho rozhodnutí považováno za chybu, protože agenda ministra výstavby by bohatě stačila na plný úvazek, ne jako další úkol k největší transformaci v moderní historii britského zdravotnictví.²²⁷ Na povrch se také čas od času dostávaly pochybnosti, zda ministr zdravotnictví této problematice věnuje dostatek času.²²⁸ To ostatně potvrdil i sám Bevan, který s nadsázkou říkal, že výstavbě věnoval asi pět minut týdně. Tato slova je ovšem třeba brát s rezervou, protože i v této oblasti poválečné politiky Aneurin Bevan zanechal poměrně výraznou stopu, byť mnohem méně úspěšnou, než tomu bylo ve zdravotnictví.

²²⁴ Tamtéž.

²²⁵ TNA, PREM 8/428, Mr. A. Bevan, Minister of Health expressed dissatisfaction at the present method of taking minutes of Cabinet meetings.

²²⁶ GRINDROD, John, *Concretopia: A Journey around the Rebuilding of Postwar Britain*, London 2013, část 1, kapitola 1.

²²⁷ HENNESSY, *Never Again*, s. 170.; THOMAS-SYMONDS, *Nye*, s. 151. Po volbách v roce 1950 již Bevan byl starostí o výstavbu zproštěn a nově ji řídil Hugh Dalton.

²²⁸ TNA, T 273/190, Redistribution of health, housing and planning between departments. Misplaced while on loan to government department.

Patrně největší rozdíl od konzervativních návrhů představoval Bevanův důraz na lokální politická tělesa, která měla mít na starosti podstatnou část výstavby. Počítal s tím, že se postupně rozjede kampaň za uvolnění podmínek pro soukromé firmy, ale v případě jejich většího zapojení se obával chaosu a zvyšování nákladů.²²⁹ Princip subsidiarity se v tomto případě může jevit jako logický, už v základních konturách ale skýtal výrazná omezení. Komunální autority, kterých byly po celé zemi stovky, se totiž od sebe velmi lišily. Existovaly takové, jako *London County Council* (LCC), které měly s vlastní výstavbou obrovské zkušenosti. To se ale nedalo říci o všech. Nutné je také dodat, že ne všichni labouristé tento postup podporovali. Přehnanou víru v komunální orgány nesdílel třeba vlivný poradce premiéra Attleeho a pozdější poslanec a kabinetní ministr Douglas Jay.²³⁰ Attlee tyto obavy pociťoval také, a proto se do řešení problému osobně zapojil jako předseda kabinetního výboru pro výstavbu, který však věci příliš nepomohl a jenž v roce 1947 skončil.²³¹ Bevan, navíc podporován ministrem stavebnictví (*Ministry of Works*) Georgem Tomlinsonem, tuto formu odmítal. Došlo navíc k poměrně citelnému omezení soukromých firem, které nemohly nové domy do čtyř let přeprodat, jinak nedostaly povolení, a i po čtyřleté lhůtě neunikly cenovým regulacím.²³²

Dalším Bevanovým odkazem ve funkci ministra pro výstavbu bylo velké zaměření na kvalitu a komfort nového bydlení. Příliš ho nezajímaly prefabrikované a montované domky – „*prefabs*“, které v Británii rostly už od posledního roku války na místech vybombardovaných zbořeníšť. Nazýval je posměšně „králíkárnami“. Pro nové obyvatele si také přál větší prostor, dosavadní standard 750 stop posunul na 900. K tomu požadoval, aby u nových a dosti uniformně identických domků byla toaleta v přízemí i v patře, za což si vysluhoval kritiku i mezi vládními kolegy, jmenovitě například Hughu Daltona, který představitele levého křídla kuriózně nazval „*velkým toryem*“.²³³

Bevanův životopisec Thomas-Symonds (a Bevanova žena Jennie Lee) ale nabízí jiné vysvětlení než přílišnou velkorysost. Bývalý horník si podle něj mnohem lépe představoval, jaké potřeby má průměrná dělnická rodina než z dobré rodiny pocházející absolvent Etonu Dalton. Například, jaký nepořádek dokáže udělat člověk oblečený ve

²²⁹ TNA, CAB 128/1, CM 39 (45) 2, Cabinet Meeting 9th October, 1945.

²³⁰ TNA. PREM 8/228, Proposed statement of policy by M/Health. Draft White Paper of Temporary Housing Plan.

²³¹ TNA, CAB 134/320, Housing Committee.

²³² MORGAN, s. 164.

²³³ DALTON, s. 358.

špinavém pracovním oblečení, než dojde do koupelny ve druhém patře. Zatímco Dalton sledoval hlavně čísla, Bevan myslel i na praktičnost.²³⁴ Zrovna čísla nebyla silnou stránkou labouristické vlády (viz Tabulka 2), nutné je však poznamenat, že za pomalým tempem výstavby stál i problém poválečné ekonomiky – jako nedostatek materiálu, zejména surového dřeva, i neflexibilní pracovní síla. Potíže vytvářela také nestabilita platební bilance.²³⁵ Vláda rovněž bojovala s velmi nízkou produktivitou v tomto odvětví, která na rozdíl od většiny ostatních oborů ještě v závěru roku 1949 nedosahovala předválečné úrovně.²³⁶

Bevan je vcelku neprávem negativně hodnocen za to, že bydlení odstavil na druhou kolej. Svou vizi měl ale promyšlenou jako málokdo, což je v některých momentech mohlo i brzdit. Nelze mu upřít ani trocha „sociálního inženýrství“. Jak uvádí Hennessy: „*Bevan byl nadšen kouzlem vesniček, kde různé skupiny různě situovaných lidí žily vedle sebe v harmonii.*“ Jak řekl poslancům v roce 1949: „*Měli bychom se pokusit zavést v našich moderních vesnicích a městech to, co bylo vždycky krásným rysem anglických a velšských vesnic, kde lékař, prodavač, řezník a zemědělský dělník bydleli v jedné ulici. Domnívám se, že je to nezbytné pro plnohodnotný život občana [...] vidět živou tapisérii smíšené komunity.*“²³⁷ Zároveň nesnášel velké a jednotvárné developerské projekty kolem rušných ulic, které stavěly soukromé firmy ještě před válkou. Sám dal příklad své vize: „*Doufám, že staří lidé nebudou muset žít ve své vlastní kolonii – nechtějí přece koukat z oken na nekonečná pohřební procesí svých přátel. Chtějí se také dívat na chodce na vycházkách [...] plnohodnotný život by měl každý den ukazovat barevné a rozvíjející se panorama před očima každého občana.*“²³⁸

Toto téma ostatně bylo od druhé poloviny čtyřicátých let 20. století hojně diskutováno, protože do této doby spadá i počátek jedné z vln výstavby nových měst, mnohých rozšiřujících malé obce nebo zcela vznikajících „na zelené louce“. Jejich projektování a výstavbu však měl na starosti jiný resort.²³⁹

²³⁴ THOMAS-SYMONDS, *Nye*, s. 152–153.

²³⁵ TNA, CAB 134/635, Production Committee: Meetings.

²³⁶ TNA, T 229/474, Housing programme.

²³⁷ HANSARD, HC Deb 16 March 1949 vol 462 cc2121–231, Housing Bill.

²³⁸ HENNESSY, *Never Again*, s. 171.

²³⁹ Příkladem je Stevenage v hrabství Hertfordshire. ALEXANDER, Anthony, *Britain's new towns : garden cities to sustainable communities*, London 2009, s. 25.

Tabulka 2 Výstavba trvalého bydlení 1946–1951 (tis.)

Rok	Počet jednotek	Soukromý sektor	Veřejný sektor
1946	140	31	109
1947	189	41	148
1948	251	34	217
1949	205	28	177
1950	205	30	175
1951	202	25	176

*Zdroj: BUTLER, David, *British Political Facts*, New York 2011, s. 377.*

2.3 Reforma zdravotnictví

Jedním z klíčových kroků, o němž kromě programu labouristů hovořila i Beveridgeova zpráva, bylo založení univerzálně dostupného a bezplatného systému veřejného zdravotnictví. Podobně jako školství představovalo předválečné zdravotnictví dožívající systém konce 18. století. Systém, pokud lze toto slovo použít, to byl velmi fragmentovaný a nepřehledný. V zemi fungovala celá řada subjektů – od obecních a veřejných nemocnic přes dobrovolné (*voluntary hospitals*) po fakultní nemocnice. Některé zřizovala komunální politická tělesa, jiné zakládaly soukromé osoby nebo charity.

Pozoruhodná byla však role a fungování zmíněných dobrovolných nemocnic. Ty zpravidla zřizovala nějaká charitativní společnost nebo filantrop. Některé nemocnice svůj původ datovaly hluboko do historie, velký počet zařízení však vznikl na začátku 18. století. Nemocnice tohoto typu fungovaly podle poměrně volných pravidel a výběr pacientů byl až často pragmatický. „*Dobrovolné nemocnice byly autonomní a mohly si vybírat nejen to, koho budou zaměstnávat, ale také, koho chtějí léčit. Charitativní dary závisely na vysoké míře vyléčení pacientů, což znamenalo, že starší pacienti a pacienti s chronickými onemocněními neměli šanci být přijati,*“ píše lékařka Ellen Welchová ve své historii NHS.²⁴⁰ Tato praxe vedla k tomu, že nemocnice představující téměř třetinu lůžek si stále více vybíraly, kdo bude léčen. Na to, aby byl pacient přijat, vlastně v konečném důsledku nestačilo ani to, že nabídl dostatek peněz.

I do těchto nemocnic docházeli většinou méně movití pacienti, ti bohatší často měli vlastního rodinného doktora, který k nim docházel přímo domů. „*Dobrovolné nemocnice měly přísná kritéria pro přijetí, která vyžadovala buď doporučení od ředitele nemocnice nebo předplatitele, nebo vyžadovaly zaplacení poplatků. Poplatky byly různé – některé platila rodina a přátelé nebo farnost, zatímco jiní se připravovali na nemoc týdenními platbami do nemocničního příspěvkového systému,*“ vysvětluje Ellen Welchová s tím, že pacient mnohdy musel mít předem připravené další výdaje pro případ, že by v nemocnici zemřel.²⁴¹

Před druhou světovou válkou se však model charitativních nemocnic dostával do vážné krize. Rozpočtový podíl darů, na kterých celá myšlenka stála, se stále snižoval. Mnoho z nemocnic se zabydlelo v červených číslech a v nejednom případě musel pomocnou ruku podat veřejný rozpočet. Některé hlasy přičítaly rozpočtové problémy

²⁴⁰ WELCH, Ellen. *The NHS at 70: A Living History*, Barnsley 2018, kapitola 1.

²⁴¹ Tamtéž.

rostoucím nárokům stále se rozvíjející medicíny. „Během posledních deseti nebo patnácti let se objevila oddělení, která jsou jako dalekohledy, které umožňují nahlédnout do našeho nitra a předcházet nemocem dříve, než začnou. Tato oddělení jsou velmi drahá, a proto je obtížné udržovat vyrovnaný rozpočet,“ řekl například poslancům konzervatívec a syn první ženy-lékařky Alan Garrett Anderson.²⁴² Jak tvrdí George Campbell Gosling: „Jednoduše řečeno, meziválečná éra byla dobou, kdy nemocnice mohly dělat více, ale mohly si dovolit méně.“²⁴³ Skutečně, v průběhu třicátých let se charitativní nemocnice dostávaly do finančních problémů a žádaly o státní podporu. Například už v roce 1932 ze 145 londýnských nemocnic tohoto typu skončilo v červených číslech 60.²⁴⁴

Nelze úplně říci, že před rokem 1948 neměli Britové přístup ke zdravotní péči. Kvalita se však lišila. Řada nemocnic, které zřizovaly lokální úřady, vycházela z institucí, jež fungovaly v systému chudinského zákona (*Poor Law*) jako jakési nemocnice pro chudé (*workhouse hospitals*). Od doby chudobinců z osmnáctého a první poloviny devatenáctého století, kdy v nich panovaly povětšinou otřesné podmínky, se jejich kvalita podstatně zlepšila, ovšem minimálně v mnoha z nich ne tak, jak by bylo ve vyspělé společnosti záhodno.²⁴⁵ Podobný účel měly i rovněž dlouhodobě fungující instituce s těžko přeložitelným názvem „*Dispensaries*“, jež fungovaly jako místo, kam mohl nemocný přijít na kontrolu a dostat léky zadarmo či za malý poplatek.

Nemít peníze na zaplacení lékaře s sebou stále neslo společenské stigma, a tak nemajetní lidé v mnoha případech nechodili k lékaři i s vážnými chorobami.²⁴⁶ Stávalo se však, že lékař pacienty z chudých poměrů o placení vůbec nežádal. Z výše uvedeného ale jasně vyplývá, že zdravotní péče nebyla bezplatná ani univerzální.

Nešlo jen o finanční stránku věci, ale také o odbornou úroveň medicíny. Předválečný systém zdravotníky nevedl, aby své služby rozprostřeli po celé zemi, obzvláště v chudých oblastech pak vznikala místa, kde se kvalitní péče stávala nedostatkovým zbožím. V takových místech praktický lékař nezřídka musel zvládat takřka všechno, včetně anestezií a lehkých i náročných operací. Nicholas Timmins nabízí tristní příklad toho, proč ještě ve čtyřicátých letech 20. století byla obecně považována operace za „hru se smrtí“: „*Rodinný lékař otevřel břicho a zjistil četné*

²⁴² GOSLING, George Campbell, *Payment and philanthropy in British healthcare, 1918–48*, Manchester 2017, Kapitola 3.

²⁴³ Tamtéž.

²⁴⁴ RIVETT, Geoffrey, *Development of the London Hospital System*, Oxford 1986, s. 214.

²⁴⁵ TIMMINS, Nicholas, *The Five Giants: A Biography of the Welfare State*, London 2017, s. 106.

²⁴⁶ Tamtéž, s. 107.

obstrukce způsobené Crohnovou chorobou. Vyřízl čtyři nebo pět segmentů podél sedmi metrů tenkého střeva a volné konce chtěl znovu spojit. Pak začaly jeho potíže: který konec patří kterému? Nikdy se s takovým neobvyklým stavem nesetkal, a tak se do makarónů pustil, aniž by myslel na pozdější práci. Tehdy pacienti považovali urgentní operaci za hazard se smrtí. Pokud by sebevědomě spojil hadičky, jak nejlépe uměl, modlil se, aby se mu nepodařilo vytvořit nějakou kolizi, slepou uličku nebo vnitřní okruh, pravděpodobně by se mu dostalo ocenění bez ohledu na výsledek.²⁴⁷ Naštěstí do ordinace jednou týdně dojížděl z více než sto kilometrů vzdáleného Londýna specialista. „Jako čestný člověk přesvědčil svého kolegu anesteziologa, taktéž praktického lékaře, aby pacienta udržoval v bezvědomí, což se nakonec protáhlo na čtyři hodiny, navíc s hrstkou kovových svorek čouhajících z rozříznutého těla. Zavolal londýnskému specialistovi a čekal, až přijede prvním vlakem a objeví se u něj v nemocnici, aby vše vyřešil. Pozoruhodné je, že pacient přežil,“ končí příběh ze závěru éry operujících obvodních lékařů.²⁴⁸ Zdaleka ne všechny měly takové vyústění.

Celý systém se začal zmítat v problémech a z finančních i odborných důvodů šel k výraznější reformě. K posunu názoru politické reprezentace směrem k větší roli státu ve zdravotnictví pomohla ještě jedna záležitost, a to založení Zdravotnické záchranné služby (*Emergency Medical Service*), která ve válečné době, kdy při nepřátelských náletech vyvstala potřeba zdravotní péči koordinovat, spojovala dříve autonomně fungující nemocnice. Její samotná existence nabízela otázku – když centralizované zdravotnictví fungovalo za války, proč by nemohlo být fungovat v době míru? Tuto instituci – jako modelový příklad – pak považuje Paul Addison za klíčový krok směřující ke vzniku Národní zdravotní služby, a tedy i vzniku jednoho z neopomenutelných pilířů poválečného konsenzu.²⁴⁹

Na prvotním plánu Národní zdravotní služby se už za války shodl Churchillův válečný kabinet. V roce 1942 však bylo na návrhu velmi znát, že představuje kompromis. V následujících měsících do plánů vlády zasahovali další lidé a subjekty, takže Bílá kniha o Národní zdravotní službě byla ještě o něco méně povedená než původní návrhy. Znárodnění tehdy unikly nemocnice i praktičtí lékaři. Podle oficiálního historika NHS Charlese Webstera i úředníci ministerstva zdravotnictví hodnotili případný systém založený na zmíněném dokumentu jako „nerealizovatelné

²⁴⁷ Tamtéž, s. 105.

²⁴⁸ Tamtéž.

²⁴⁹ ADDISON, *The Way to 1945*, s. 179.

komplikovaný systém“.²⁵⁰ Nabízí se otázka, zda vůbec existovala vůbec v Churchillově kabinetu skutečná politická vůle k takto přelomovému kroku. Labouristé konečné znění dokumentu přijali velmi zdráhavě.²⁵¹

2. 3. 1 Vznik Národní zdravotní služby

Když po vyhraných volbách přišel velšský labourista Aneurin Bevan na ministerstvo zdravotnictví, údajně bylo prvním krokem odstranění příliš pohodlného křesla v jeho kanceláři a poté se prý pustil do práce na vzniku Národní zdravotní služby. Ještě z válečné doby v šuplíku ležela bílá kniha a v prvních dnech působení nové vlády nebylo jasné, zda bude kabinet pokračovat na tomto půdorysu, nebo začne svou reformu zdravotnictví od začátku. Bevan však po přezkoumání Willinkův kompromisní návrh odsoudil jako nevyhovující. Willink se prý pokoušel „*utéct před tolika zájmy, že nakonec neměl vůbec žádný plán*“.²⁵² Bevanova vize byla konkrétnější a plánoval jít ve svých návrzích mnohem dál, po několika týdnech ve funkci se rozhodl pro zastřešení všech nemocnic v zemi pod autoritu ministerstva zdravotnictví.

Nové schéma vzniklo velmi rychle. Se základními konturami svého plánu Bevan seznámil labouristický kabinet ještě před koncem roku 1945. Ani v něm ale nepanovala jasná shoda, spornou otázkou bylo především znárodnění nemocnic. Bevan prezentoval studii ministerstva, podle níž tvořily rozpočty dobrovolných nemocnic z velké části veřejné prostředky – nejméně 70 procent, ale klidně i 80 nebo 90 procent.²⁵³ Ministr nebyl spokojen ani s rozdílnou kvalitou obecních nemocnic.²⁵⁴ Někjaká forma veřejné kontroly tedy byla od začátku na stole. Například Herbert Morrison jako dlouholetý a vlivný komunální politik odmítal, aby ve zdravotnictví výrazněji poklesla důležitost regionálních orgánů, jež už tak měl vládní program oslabit.²⁵⁵ Hned na začátku října 1945 vystoupil proti Bevanově taktice s vlastním memorandem.²⁵⁶ Jeho důvody byly zejména politického charakteru, protože lokální správu, která by přišla o jeden z nejdůležitějších úkolů, viděl mimo jiné i jako startovní bod dalších generací politiků. Argumentoval také tím, že znárodnění nemocnic nebylo uvedeno ve volebním

²⁵⁰ WEBSTER, Charles, *The National Health Service: A Political History*, Oxford 2002, s. 12.

²⁵¹ Tamtéž, s. 13.

²⁵² TIMMINS, s. 113.

²⁵³ TNA, CAB 128/1, CM 40 (45) 6, Cabinet Conclusion, 11th October, 1945.

²⁵⁴ TNA, CAB 129/3, CP (45) 205. National Health Service: The Future of the Hospital Services: Memorandum by the Minister of – Health, 5th October, 1945.

²⁵⁵ TNA, CAB 128/1, CM 43 (45) 1. Cabinet Conclusion, 18th October, 1945.

²⁵⁶ TNA, CAB 129/3, CP (45) 227. National Health Service: The Future of the Hospital Services: Memorandum by the Lord President of the Council, 12th October, 1945.

programu.²⁵⁷ Názory kabinetu se ale i přesto shodly na Bevanově koncepci, na jaře 1946 vyšla bílá kniha, a i zákon mohl projít parlamentem. Boje o NHS ale neskončily, jen se přesunuly ve větší míře na půdu mimo Westminsterský palác.

Jmenování Bevana na tak důležité ministerstvo samozřejmě vyvolávalo otázky. Bývalého horníka a samouka předcházela pověst radikála, což mohlo zavdávat pochybnostem o možnostech konstruktivního jednání. Jeho cíle sice byly ve srovnání s jeho předchůdci radikální a jeho postup dával zájmovým skupinám méně možností ovlivňovat politiku ministerstva, ale způsob Bevanovy práce a vystupování mnohé překvapilo. Nový ministr si podle dobových svědectví dokázal získat své podřízené i další lidi mimo svůj úřad, a to dokonce i mezi svými názorovými oponenty. „*Očekávali jsme, že uvidíme vulgárního agitátora,*“ vzpomínal třeba Roland Cockshut z vedení Britské lékařské asociace. „*První, čeho jsem si však všiml, bylo, že ten d'ábel byl krásně oblečený. Docela nás překvapilo, když jsme zjistili, že mluví anglicky,*“ dodal lékař, se kterým měl později Bevan vést lité boje. Podle Cockshuta měl Bevan navíc také „*nejlepší intelekt, jaký kdy potkal*“.²⁵⁸

Osobitý šarm byl sice charakteristikou, kterou zmiňovala řada lidí z těch, kteří s Bevanem jednali, což ovšem neznamenal, že se chystali jeho reformu podpořit. Kromě politiků musel ministr jednat hlavně s vlivnými profesními organizacemi. Tou, která byla Bevanovi nejvíce nakloněna, byla patrně Královská lékařská akademie (*Royal College of Physicians*), i díky jejímu prezidentovi, kterým byl už v té době známý a vážený baron Moran.²⁵⁹ Jehož si dodnes nejenom Britové pamatují jako Churchillova osobního lékaře. Podobné organizace měli i chirurgové nebo porodníci.

O vzniku NHS se často mluví jako o součásti politického konsenzu, na němž se shodovala drtivá většina politické reprezentace. Pokud ale jediným hmatatelným výsledkem tohoto nadstranického snažení byla bílá kniha z roku 1944, jedná se o dosti povrchní sdělení. Jak už bylo výše uvedeno, návrh koaliční vlády nebyl funkčním schématem a snaha rozhodně nebyla dovedena do konce. Pokud by NHS vznikala na základě tohoto dokumentu, zcela určitě by výsledek nebyl takový jako v případě labouristického schématu. Počítal sice s tím, že péče bude bezplatná a ucelená, ale Willinkův návrh například o znárodnění nemocnic ani v nejmenším neuvažoval, zůstala by i původní zdravotnická zařízení jako dobročinné a obecní nemocnice, jejichž

²⁵⁷ TIMMINS, s. 116.

²⁵⁸ Tamtéž, s. 113.

²⁵⁹ Charles Wilson (1882–1977), od roku 1943 baron Moran, lékař, děkan St Mary's Hospital Medical School, mezi lety 1941–1949 prezident Královské lékařské akademie.

zastřešující orgán by měl pouze omezenou funkci.²⁶⁰ Od původní myšlenky na regulování počtu praktických lékařů, aby se nekoncentrovali v bohatých částech země, tehdejší ministr také upustil.

Je také trochu zavádějící mluvit o poválečném návrhu jako o práci Labouristické strany, mnohem lepší je o NHS hovořit jako o Bevanově díle, protože právě ministr zdravotnictví měl na její vznik a konečnou podobu zásadní vliv. Například premiér Clement Attlee v debatách kolem NHS až pozoruhodným způsobem nevystupoval a nechával svému ministrovi poměrně volné ruce. To nakonec potvrzuje na základě vzájemných jednání a rozhovorů i lord Moran.²⁶¹ Ty nejzásadnější návrhy navíc neměly oporu v tradiční labouristické politice, například o znárodnění nemocnic nebo částečném zaměstnání praktických lékařů jako státních zaměstnanců se nezmiňoval žádný ze stranických dokumentů.²⁶²

Bevan se pro znárodnění nemocnic a původně i pro dohled nad praxemi praktických lékařů rozhodl z několika důvodů, a to spíše praktických než ideologických. Cílem reformy bylo nabídnout všeobecně dostupnou a kvalitní péči, což se v nepřehledném systému s podstatnou účastí soukromého sektoru nedařilo. Zdravotnická zařízení také měla splňovat určité standardy, ať se nacházela v jakékoli části země. Ty však bylo dle Bevanova uvažování možné vyžadovat, pokud budou všechny nemocnice pod jednou autoritou – ministerstvem zdravotnictví. Kontrola to samozřejmě nebyla přímá, v Anglii a Walesu mělo vzniknout čtrnáct regionálních rad (*Regional Hospital Boards, RHB's*), jež měly být zodpovědné za aplikaci politiky ministerstva, strategické plánování, spravování rozpočtu a další administrativních záležitostí v jim svěřených nemocnicích. Řídící struktura se pak dělila ještě na menší výbory (*Hospital Management Committees*), jejichž úkolem bylo řízení běžného provozu zařízení.²⁶³

Proti NHS se postavila i konzervativní opozice. V rozporu s konvencemi Dolní sněmovny se kritická debata rozvinula i netradičně při třetím čtení. Konzervativní strana ovšem neměla se svým počtem poslanců přijetí zákona výrazně ohrozit. Schválením zákona však neměla vláda vyhráno, ba naopak, hlavní kritici se ale nacházeli mimo Westminster.

Nemocnice netvořily silnou opozici. Charitativní zařízení se tak zbavila

²⁶⁰ FOOT, Michael, *Aneurin Bevan: a biography*, London 1966, s. 110.

²⁶¹ Tamtéž, s. 125.

²⁶² LAYBOURN, s. 79.

²⁶³ WEBSTER, s. 19.

finančních problémů. Vyloženými podporovateli nebyly ani samosprávy, v nichž však zasedala řada labouristických zástupců. Fakultním nemocnicím zase byla nabídnuta v rámci systému jistá autonomie. V měsících po přijetí zákona následovaly tvrdé boje mezi ministerstvem zdravotnictví a lékaři, zejména praktiky. Zmíněné královské akademie byly spíše akademickými institucemi, jež do každodenního politického boje pokud možno nevstupovaly. Jejich vedení navíc byla vesměs reformám nakloněna, nebo jejich výrazné osobnosti v krizových situacích vystupovaly jako mediátoři vyhrocené debaty, zejména pak lord Moran, jemuž šlo především o nahrazení operujících praktiků (nazýval je „consultoids“) pravými specialisty (*consultants*).²⁶⁴ Suverénně nejvíce potíží působila myšlenka centralizované NHS Britská lékařská asociace (*British Medical Association*, BMA), v jejíchž řadách dominovali praktičtí lékaři. Ve vyjednávacím týmu měla asociace šestnáct zástupců, akademie pouze tři. BMA na rozdíl od akademií byla fungující nátlakovou organizací poměrně efektivně prosazující politické zájmy své profese. Peter Hennessy ji popisuje jako odbory praktických lékařů, i když tehdejší prokonzervativní vedení by se proti tomuto termínu patrně ohradilo.²⁶⁵

Většinový hlas této zájmové skupiny zněl od začátku proti jakékoli formě převzetí lékařské profese pod státní vedení, čímž by se lékaři stali státními zaměstnanci. Její názorové naladění ilustruje tato událost.

Asociace zasedala v létě 1945, když zrovna vyšlo najevo, že William Beveridge ztratil své místo v parlamentu. Když se to lékaři dozvěděli, údajně nemalá část z nich vítězně jásala.²⁶⁶ Bevan plánoval do znárodněného zdravotnictví zahrnout i právě praktické lékaře, což jim mělo například zamezit prodávat a nakupovat praxe. Ti ho kritikou nešetřili. „*Nebojovali jsme a nevyhráli válku proti diktatuře jen proto, abychom se jí podřídili v převleku za demokracii sovětského vzoru,*“ stěžoval si například praktický lékař z Yorkshiru.²⁶⁷

Šéf BMA Guy Dain zase zákon poté, co v listopadu dostal královský souhlas, shrnul takto: „*Zdá se, že pan ministr vzal návrh zákona, který jsme měli, a vložil do něj socialistické principy státního vlastnictví nemocnic, plánování práce lékařů, základní plat pro lékaře a zákaz nákupu a prodeje ordinací.*“²⁶⁸ Ještě v květnu 1948, tedy dva měsíce před započítáním účinnosti zákona, nebylo jasné, zda se členové BMA vůbec do

²⁶⁴ Tamtéž s. 137.

²⁶⁵ Tamtéž, s. 140.

²⁶⁶ TIMMINS, s. 113.

²⁶⁷ KYNASTON, *Austerity Britain*, s. 280.

²⁶⁸ Tamtéž, s. 279.

systemu zapojí. Praktičtí lékaři se dlouhodobě obávali hlavně toho, že se stanou státními zaměstnanci, a taktéž odmítali kontrolu místních samospráv.²⁶⁹ Do jednání s ministerstvem BMA vstupovala se čtveřicí hlavních požadavků: ponechat možnost prodávání a nakupování praxí, odstranit fixní platovou složku a zavést pouze platby za pacienta, zamezit státnímu plánování rozmístění počtu lékařů v regionech a posledním bodem mělo být vyškrcnutí praktických lékařů z tripartitní struktury NHS.

Protestující lékaře ale nešetřil ani Bevan. Novinář a spisovatel Andrew Marr připomíná některé výroky, které Bevan pronášel na adresu svých oponentů. Vedení BMA například nazval „malou skupinou politicky otrávených lidí“, která sabotuje vůli parlamentu.²⁷⁰ Do nejhorší fáze, kdy se obě strany veřejně častovaly urážkami, konflikt vstoupil v prvních měsících roku 1948. Kdyby se NHS spouštěla už tehdy, velký počet praktiků by nejspíše zůstal mimo.²⁷¹

Ministr zdravotnictví byl také nucen slevit ze svých požadavků. Bevanova strategie by se tak nakonec dala shrnout jako směs výhrůzek a slibů. V těchto chvílích se ale ukázal jako obratný politik s vlastností, se kterou doposud příliš spojován nebyl – pragmatismem. A ústupky to nebyly úplně malé. Praktičtí lékaři se nakonec nestali státními zaměstnanci, nýbrž jejich plat záležel na počtu pacientů a smluvených platbách pouze s drobnou fixní složkou. Bevan dosáhl alespoň konce obchodování s praxemi, ovšem s tím, že lékaři, kteří ji už koupili a jejich investice by tak propadla, byli odškodněni. Zvláště pro mladé lékaře to znamenalo jistou úlevu, protože nákup vlastní praxe byl velkým počátečním nákladem. Stejně tak vliv na rozmístění lékařů napříč zemí se týkal jen malého počtu praktiků. Zdravou konkurenci pak měla udržovat svobodná volba lékaře ze strany pacientů.²⁷² Lékaři, ačkoli měli právo do zdravotní služby nevstoupit, se ale nakonec do systému ve velké většině zapojovali. K obrácení jejich preferencí však došlo jen několik týdnů před spuštěním NHS.

Výsadní postavení v novém systému měli i lékaři specialisté. Bevan se později nechal slyšet, že jim „zacpal ústa zlatem“, fráze poté zlidověla.²⁷³ Ani specialisté nebyli čistě státními zaměstnanci, pracovali sice ve znárodněných nemocnicích, ale ve stejných zařízeních měli právo udržovat i takzvané *pay beds* – místa pro své soukromé platící pacienty. Některé fragmenty dřívějšího systému tak zůstávaly i v nové NHS. Poslanci

²⁶⁹ HENNESSY, *Never Again*, s. 135.

²⁷⁰ MARR, s. 66.

²⁷¹ WEBSTER, s. 28.

²⁷² TNA, Central Office of Information (dále INF) 2/66, Ministry of Labour & National Insurance: Various Campaigns.

²⁷³ RENWICK, s. 256.

levicového křídla Labouristické strany ústupky Bevanovi odpouštěli jen s krajní nevolí. Pokud by se k nim však neodhodlal, mohl by tím ohrozit NHS jako celek.

Konečným výsledkem byla tripartitní struktura, za kterou centrálně zodpovídal ministr zdravotnictví. V ní své místo měly znárodněné nemocnice s výsadním postavením fakultních nemocnic. Druhou část tvořili nezávislí smluvní partneři – praktičtí lékaři, zubaři a optici. Ve třetí složce si na své přišly i regionální samosprávy, které měly na starosti například péči o děti, domácí péči, zdravotní osvětu nebo očkování.

2. 3. 2 Spory o NHS a konec Attleeho vlády

NHS poprvé začala fungovat po hektických přípravách 5. července 1948. Do britského zdravotnictví přinesl nový systém jen několik nových prvků, péče však byla dostupná takřka všem, čehož od prvního dne bezplatného zdravotnictví využívaly zástupy lidí.²⁷⁴ Pacienti často chodili k lékařům i s dlouhodobě neléčenými a závažnými problémy, což tehdejší lékaři dokládají drastickými popisy například závažných kýl a gynekologických obtíží.²⁷⁵ Hned od začátku se tak dalo očekávat, že NHS bude nákladnou službou. Původní odhady hovořily o 268 milionech liber v prvním roce, v následujícím zhruba o 352 milionech. Skutečná čísla se ale zastavila na 373 milionech liber, respektive 479 milionech.²⁷⁶ Bevanovou domněnkou navíc bylo, že se výdaje stabilizují, jen co se společnost stane „zdravější“. Takový vývoj se ale nepotvrdil, výdaje naopak každý rok představovaly stále větší část HDP. Na jaře 1950 dokonce vznikl vládní výbor, který se výdaji na zdravotnictví zabýval a kterému předsedal rovnou premiér Attlee.

Nečekané výdaje vytvářely na politické scéně tenze, a to nejen mezi opozicí a vládou, ale i uvnitř kabinetu. Představa, že Labouristická strana zastávala vůči vývoji bezplatného zdravotnictví jasné a jednotné stanovisko, by byla příliš zjednodušená. Opět se ukazovala názorová rozštěpenost vládní strany, nepřesnosti Bevanových teorií dávaly do rukou argumenty opět například Herbertu Morrisonovi. K vnitrostranickým bojům docházelo ještě v době Bevanova působení v resortu zdravotnictví, dobrým příkladem je pokus o zavedení plateb za lékařské předpisy, který se ovšem ministru zdravotnictví podařilo odrazit.²⁷⁷ K největším problémům však docházelo až po roce 1950, kdy po těsných únorových volbách vznikla druhá Attleeho vláda s mnohem menší většinou v Dolní sněmovně.

²⁷⁴ EDGERTON, s. 243.

²⁷⁵ TIMMINS, s. 131.

²⁷⁶ WEBSTER, s. 31.

²⁷⁷ TNA, PREM 8/1415, Parts I–IV: Government expenditure.

Aneurin Bevan měl v novém kabinetu na starosti zdravotnictví jen do ledna následujícího roku, poté byl vcelku nuceně přesunut na post ministra práce, což mu však nebránilo do zdravotní politiky stále hovořit. Nový ministr financí Hugh Gaitskell, který do labouristické politiky vnášel více středové pojetí než toho času již vážně nemocný Stafford Cripps, přišel s plánem na ekonomické škrtky.²⁷⁸ Nepopulární krok Gaitskell omlouval také vnějšími faktory, zejména pak nutností masivnějšího programu zbrojení kvůli válce v Koreji. V roce 1951 navrhl formu poměrně mírné finanční spoluúčasti pacientů v NHS – v podobě poplatků u optika a zubaře.²⁷⁹ Do rozpočtu měly přinést relativně malou sumu třinácti milionů liber.²⁸⁰ Svůj krok prezentoval jako rozumný a v souladu se zásadami řádného hospodáře.²⁸¹

Bevan se však nehodlal s osekáním bezplatného zdravotnictví smířit a případnou existenci poplatků vnímal jako zradu. Považoval upuštění od bezplatnosti zdravotnictví za politicky nebezpečné, a to i z hlediska veřejného obrazu a možných dopadů na volební podporu. Zároveň nesouhlasil s tím, že klíčový princip jeho reformy má být odvržen kvůli pouhým třinácti milionům, které by se v rozpočtu daly ušetřit na méně podstatných místech.²⁸² Otázka to pro něj a další kolegy – ministra obchodu (*Board of Trade*) Harolda Wilsona a podtajemníka Johna Freemana – byla tak zásadní, že začali uvažovat o rezignaci.

Rozložení sil kabinetu vypovídalo spíše v Bevanův neprospěch, představitel levého křídla se už navíc delší dobu stále více vzdaloval od linie ražené vládním hlavním proudem, naopak Gaitskell se mohl těšit větší podpoře politiků i úředníků. Debata s „tragikomickými prvky“ se vedla, jak uvádí Peter Hennessy „v zasedací místnosti kabinetu, stranickém jednání, u nemocniční postele a také na hradě Windsoru“. V posledně jmenovaném místě měl král Jiří VI. říct Gaitskellovi a jeho ženě, „že nevidí o nic větší důvod, aby lidé dostávali zadarmo falešné zuby, než aby dostávali zadarmo boty“.²⁸³ Konečné rozhodnutí padlo prý u lůžka v nemocnici, kde se premiér Attlee léčil s ledvinovými kameny. Po rozhovoru s Gaitskellem, který se chystal prezentovat rozpočet v parlamentu, měl říci: „*Asi budou muset odejít.*“ A

²⁷⁸ TNA, T 227/92, National Health Service Amendment Bill, 1951: bill papers.

²⁷⁹ Bodleian Libraries, MS. Attlee dep. 119, Correspondence and papers, Mar. 1951-Apr. 1951.

²⁸⁰ TNA, PREM 8/1480, Records of Cabinet discussions leading to the resignations of Aneurin Bevan and Harold Wilson.

²⁸¹ HENNESSY, *Never Again*, s. 417.

²⁸² Tamtéž.

²⁸³ Tamtéž.

myslel tím Bevana a jeho zmíněné následovníky, kteří tak i učinili.²⁸⁴ Vláda nakonec poplatky schválila a objevily se v rozpočtu na rok 1952.²⁸⁵

2. 3. 3 Konsenzus ve zdravotnictví?

Celá tato anabáze při vzniku bezplatného zdravotního systému ukazuje, že dostat se fungujícího výsledku, který by měl naději přetrvat několik volebních období, bylo velmi složité. Nejtěžší jednání se vedla mimo Westminsterský palác, ale ani politickou reprezentaci nebylo lehké přesvědčit, a to v případě opozice, ale možná hlavně uvnitř jednobarevné vlády. Řada autorů tvrdí, že poválečná legislativa včetně té zdravotní vznikla na základech práce válečného kabinetu. Dle autora této studie je toto tvrzení pravdivé jen z části. Záleží totiž na tom, co považujeme za základy bezplatného zdravotního systému. Válečná koalice se sice shodla na určité vizi a schválila i oficiální dokument, vydat bílou knihu, která parlament k ničemu nezavazuje, však nemusí být jasným důkazem politické vůle. Zvláště v případě systému vyplývajícího z této konkrétní bílé knihy, kterou Aneurin Bevan, úředníci i zástupci odborné veřejnosti považovali za takřka života neschopný.

Nový systém tak vznikl z velké části na nových základech položených Labouristickou stranou – či spíše Bevanem. Ministr zdravotnictví do NHS otiskl to podstatné ze svých představ. Nejdůležitější pro něho byla univerzálnost služby. „*Žádná společnost se nemůže legitimně považovat za civilizovanou, pokud nemocnému člověku odmítá poskytnout pomoc kvůli nedostatku prostředků,*“ shrnoval těsně po konci svého vládního angažmá v knize *In Place of Fear* s tím, že soukromé společnosti nejsou schopny tuto klíčovou charakteristiku zajistit, a proto bylo potřeba, aby zdravotnictví převzal stát.²⁸⁶ „*Soukromé charity a nadace, ačkoli byly v jednu chvíli naprosto esenciální, nejsou schopny nést tyto náklady,*“ vysvětlil. Zároveň tvrdil, že, absence bezplatného zdravotnictví vede k zanedbávání prevence, protože pacienti vyhledávají lékaře, až když je to opravdu nutné.²⁸⁷

V kapitole knihy, která poměrně podrobně shrnuje Bevanovy úvahy o zdravotnictví, se vrací také k možnostem financování. Ministr odmítal formu národního pojištění, zejména kvůli nejasnostem, kdy by nárok na benefity vznikl, nebo zda by za částečný příspěvek vznikl nárok pouze na částečné výhody. Tím spíše Bevan nesouhlasil se zapojením soukromých pojišťoven. Zároveň nesouhlasil s tím, aby byla

²⁸⁴ TNA, PREM 8/1480.

²⁸⁵ TNA, T 171/404, Chancellor of the Exchequer's Office: Budget and Finance Bill Papers, Budget 1951.

²⁸⁶ BEVAN, Aneurin, *In the Place of Fear*, London 1952 s. 75.

²⁸⁷ Tamtéž.

bezplatná péče k dispozici jen do určité příjmové úrovně, ti nad touto hranicí by si museli zdravotnictví hradit sami. „*To představuje to nejhorší z obou světů,*“ kritizoval návrh s tím, že by se opět vrátila nedůstojná povinnost prokazovat chudobu, a navíc by se otevíraly možnosti pro podvody a zvýhodňování na základě známosti.²⁸⁸ Za jediné možné považoval hrazení bezplatného zdravotnictví ze státního rozpočtu, respektive z daní. V tomto ohledu je třeba nutně zmínit také velmi důležitou podporu ministra financí Hughga Daltona. I Michael Foot, který patřil k jeho kritikům, přičetl Daltonovi výraznou zásluhu. Pokud by se měl označit druhý otec NHS, patrně by to byl Dalton.²⁸⁹ Bevan dokonce prosazoval i to, aby bezplatný přístup k lékařům měli i cizinci.

Z hlediska formování poválečné politiky byl důležitým momentem také pád Attleeho vlády po střetu Bevanova levého křídla a Gaitskellova středového proudu. Gaitskell si uvědomoval, že případné vypuzení „bevanovců“ z vlády nepřinese straně příliš dobrého. Evidentně ale byl ochoten to riskovat. Ministr financí ze střetu vytěžil úsporu třinácti milionů liber, ale také vliv na směřování strany, ne náhodou později Attleeho na postu lídra vystřídal. Z jeho zápisků je jasné, že mu tento aspekt sporu neunikal.²⁹⁰

Nabízí se otázka, jak tento vývoj ovlivnil politický konsenzus v oblasti zdravotnictví. Může napovědět to, v jakém stavu ho labouristé v roce 1951 opouštěli. Z velké části NHS nadále fungovala více méně podle Bevanových plánů jako bezplatná a univerzální, ale zároveň se do ní navrátila „tržní“ složka. Idea Národní zdravotní služby prošla do roku 1951 mnohými změnami. Taková organizace by podle plánů ze sedm let staré bílé knihy vznikla jen velmi těžko.

Častým tématem diskusí je také návaznost vzniku institucí sociálního státu na vydání Beveridgeovy zprávy, která je v mnohých aspektech patrná, ale zrovna ve zdravotnictví by se jednalo o velké zjednodušení. „*Faktem je, že zákon Nye Bevana o národní zdravotní službě šel mnohem dál, než navrhovala Beveridgeova zpráva. Bevanův systém NHS byl inovativní a na rozdíl od Beveridgeova systému nebyl založen na osobních příspěvcích,*“ argumentuje například historik Labouristické strany Keith Laybourn.²⁹¹

²⁸⁸ Tamtéž, s. 76.

²⁸⁹ FOOT, s. 138.

²⁹⁰ WILLIAMS, Philip (ed.), *The Diary of Hugh Gaitskell 1945–1956*, London 1990.

²⁹¹ LAYBOURN, s. 79.

3 Konsolidace nebo demontáž poválečného konsenzu

Nečekaně vysoká prohra ve volbách ukončila čtrnáctileté období, kdy Konzervativní strana představovala vedoucí sílu vládních kabinetů. Ačkoli tato vládní pauza trvala jen šest let, znamenala do jisté míry přelom v historii strany, protože neúspěch nastartoval sérii změn v organizační struktuře i programu. Do vedení začali promlouvat noví lidé, zpravidla patřící k mladší generaci politiků, kteří v předválečné době ani v rámci koaliční vlády nedostávali příliš velký prostor. Mnozí autoři hovoří o těchto změnách jako o možném vzniku nového modelu konzervatismu.²⁹²

Prakticky mohl být zmodernizovaný program využit na začátku padesátých let, kdy se strana opět dostala k moci, znovu pod vedením Winstona Churchilla. Stála před ní tehdy výzva, jak se vypořádat s odkazem labouristické vlády, jejími změnami v hospodářství a rozvoji sociálního státu. V otázce vývoje politického konsenzu pak záleželo na tom, zda jejich kroky lze vůbec považovat za navazování na poválečné reformy.

3. 1 Od prohraných voleb k „růžovému“ konzervatismu

Počátky změn je nutno hledat ještě před rokem 1945. Tlak na sociální reformy v Churchillově kabinetu je připisován hlavně Labouristické straně, přesto i v řadách konzervativců působili politici, kteří aktivně podporovali vznik institucí sociálního státu. Příkladem, který byl později využíván stranou v kampani jako důkaz závazku v sociální politice, je Richard Austen Butler, který v průběhu války připravil poměrně přelomovou reformu školství – dodnes nazývanou jako „Butlerův zákon“. Cesta k němu ale byla složitá, tedy rozhodně složitější, než jak ji po válce strana prezentovala.

Samotný Butler byl překvapivým sociálním reformátorem. Jeho životopis se takřka v ničem nevymykal příkladům tradičních konzervativních politiků. Narodil se v Attocku v dnešním Pákistánu vysokému úředníkovi britské správy v Indii. Na čas školní docházky se přesunul do Anglie, kde navštěvoval privátní školu v Brockhurstu, a následně „Rab“, jak ho od mládí rodina i přátelé oslovovali, studoval taktéž ve výběrové škole v Marlborough. Jeho univerzitní vzdělání probíhalo podle rodové tradice na *Pembroke College* v Cambridge. Na univerzitu nastoupil s přesvědčením, že po jejím dokončení nastoupí do diplomatických služeb, a to i z finančních důvodů, protože politická kariéra prostředky a čas spíše vyžadovala, než že by dokázala živobytí

²⁹² CHARMLEY, John, *A history of conservative politics, 1900–1996*, New York 1996, s. 123.

zabezpečit. Ovšem už v tomto věku ho politické dění silně zaujalo a zapojoval se do debat tamější *Cambridge Union*. Poté, co si hned po dostudování vzal dědičku průmyslového impéria Sydney Courtaldovou,²⁹³ mu v jeho politické kariéře nic nebránilo, protože byl doživotně velmi dobře finančně zajištěn.

Před volbami v roce 1929 se mu podařilo získat perspektivní místo v obvodu Saffron Walden nedaleko Cambridge a už v pětadvaceti letech se stal poslancem. Křeslo pak držel po více než tři dekády. V bouřlivých meziválečných dobách, nejen uvnitř Konzervativní strany, patřil do okruhu podporovatelů několikanásobného premiéra, sice nepřilíš výrazného politika, ale schopného zákulisního vyjednavče Stanleyho Baldwina. Hned od počátku se Butler začal zajímat o zahraniční politiku, spolupracoval třeba s ministrem kolonií Samuelem Hoarem a postupem času se dostal do vlivných funkcí na ministerstvu zahraničí. Jako parlamentní podtajemník²⁹⁴ v nepřítomnosti šéfa diplomacie vedl i celý úřad. To se již ovšem schylovalo ke druhé světové válce. Konzervativní establishment vedený Nevillem Chamberlainem a ministrem zahraničí lordem Halifaxem razil politiku appeasementu, která v roce 1939 selhala. Mladý Butler nebyl ve vládním táboře výjimkou, následoval příklad špiček své strany, a tedy může být rozhodně řazen mezi přední „usmiřovače“.²⁹⁵

Po nástupu Winstona Churchilla podpora appeasementu samozřejmě znamenala velkou skvrnu v jeho politickém životopise a nechybělo málo k tomu, aby znamenala i úplný konec do té doby raketově startující kariéry. Jenže Churchill nabídl Butlerovi místo na ministerstvu školství (*Board of Education*).²⁹⁶ Nabídka měla sice do politického zatracení daleko, ale v žádném případě se také nejednalo o výrazný kariérní postup, protože úřad nebyl vlivným ministerstvem, místo v jeho čele dokonce ani nezaručovalo křeslo ve vládním kabinetu.²⁹⁷ Je také možné, že tímto tahem Churchill chtěl dalšího z problematických politiků kolem Chamberlaina a Halifaxe dostat z viditelného a vlivného místa v diplomacii. Churchilla údajně nadšení Butlera, když

²⁹³ Sydney se po svatbě stala „politickou manželkou“ na plný úvazek a její rady byly pro Raba velmi důležité – zemřela v roce 1954, což Butlera i jeho práci velmi ovlivnilo. JAGO, Michael, *Rab Butler: the best prime minister we never had?*, London 2015, s. 50.

²⁹⁴ Parliamentary Under Secretary, juniorní vládní pozice.

²⁹⁵ MCDONOUGH, Frank, Neville Chamberlain, *Appeasement, and the British Road to War*, Manchester 1998, s. 49.

²⁹⁶ Butler byl od roku 1941 oficiálně prezidentem *Board of Education*, od roku 1944 po reformě úřadu ministrem školství.

²⁹⁷ LAWTON, Denis, *The Tory Mind on Education: 1979–1994*, London 1994, s. 12; GARNETT, Mark (ed.), *Conservative Thinkers : The Key Contributors to the Political Thought of the Modern Conservative Party*, Manchester 2009, s. 23.

mu nabídku předkládal, překvapilo.²⁹⁸

Butler, ač se dosud zajímal hlavně o zahraniční a koloniální politiku, považoval téma za důležité, a navíc v oblastech školství a vzdělání viděl možnost, jak zanechat za sebou dlouhodobě nesmazatelnou stopu. Když odhlédneme od potenciálních idealistických motivací, přijetí nabídky také mohlo znamenat příležitost řídit své vlastní ministerstvo, větší samostatnost a po válce, neboť tehdy již bylo dosti pravděpodobné, že Británie zvítězí, příležitost dalšího růstu v žebříčku Konzervativní strany.

Do práce se Butler pustil s vervou. Možná dokonce s větším elánem, než ostatní očekávali. Podle samotného premiéra Churchilla bylo hlavním Butlerovým úkolem řídit evakuace dětí s letouny Luftwaffe bombardovaných měst na bezpečnější venkov, což byly vesměs úřednické činnosti. „*Budete přesouvat nebohé děti odtud sem,*“ vzpomínal později Butler na větu, kterou mu Churchill i s názorným gestem sdělil. Zdůraznil tak, že víc než úřednické úkony po něm nechtěl. Butler si ale i přesto předsevzal, že svůj mandát využije k prosazení co možná nejucelenější reformy vzdělávání. Úředníci ministerstva již navíc na návrhu pracovali ještě před Butlerovým příchodem. Nelze přitom říci, že britské školství výrazné změny nepotřebovalo. Ještě ve čtyřicátých letech 20. století bylo poměrně dost fragmentované, úroveň výuky se lišila školu od školy, přičemž podmínky v některých z nich byly vysloveně katastrofální. Někteří mladí lidé opouštěli vzdělávací systém až nebezpečně brzy. Prim přitom hrály internátní výběrové školy – zejména škola čtených premiérů a ministrů v Etonu ve stínu královského sídla ve Windsoru, ale i další jako Harrow, Marlborough nebo Haileybury, kde však mohli studovat převážně jen členové aristokratických či bohatých rodin. Butler samozřejmě nebyl socialistou, který by chtěl tyto školy odstranit, ale spíše zacelit obrovské rozdíly, které v různých částech země panovaly, aby pokud možno každé dítě mělo šanci na dostačující vzdělání.²⁹⁹

Své záměry Butler představil širšímu politickému publiku hned záhy, nebyly ovšem přijaty zcela podle ministrových představ. Churchill je považoval za příliš odvážné s tím, že nedovede odhadnout, jaké změny poválečná Británie unese, kategoricky odmítal o nich v době války více diskutovat. Jenže změny politického klimatu nahrávaly, stejně jako přítomnost labouristů v koaliční vládě, progresivním politikům Butlerova stříhu. Ostatně součástí Beveridgeovy zprávy byl požadavek na zavedení kvalitního a univerzálního vzdělání, to vše pro široké vrstvy obyvatel.

²⁹⁸ GARNETT, s. 23.

²⁹⁹ JAGO, *Rab*, s. 159.

Labouristům, kteří byli důležitými členy vládnoucí národní koalice – a i Butlerovi, dala do rukou potřebné argumenty a vytvořila tlak i na Churchillovy konzervativce. Premiér se tak i přes své výhrady o reformě vzdělávání nakonec bavit musel.³⁰⁰

Dalšími institucemi, se kterými musel Butler jednat, byly církve; jak anglikánská církev, tak i katolíci totiž tradičně zřizovali velký počet škol. Zdaleka ne všechny však byly v dobré kondici, na některé v církevních rozpočtech nezbývaly finance. Reforma mezi duchovními měla i své stoupence, například vlivného a progresivně smýšlejícího arcibiskupa z Canterbury Williama Templea. Ten například varoval anglikánské věřící, aby se nezaměřovali jen na situaci a udržení vlivu církevních škol, protože považoval Butlerovy návrhy na větší dostupnost vzdělání za esenciálně křesťanské.³⁰¹ Mnohé církevní autority i věřící se ale i tak obávali, že výsledkem bude sekulární systém školství. V tomto ohledu bylo náročnější jednání se zástupci katolické církve. Jak anglikáni, tak katolíci museli připustit, že se jejich školy stanou součástí státního systému, čímž přišly o část své autonomie, ale získaly přístup ke státnímu financování. Existovala ale i možnost si nezávislost udržet, církve však musely počítat s podstatně větším objemem prostředků z vlastních kapes. Většina církevních škol pochopitelně zvolila první možnost. Butler ukázal, že jednání a hledání kompromisů je jeho silnou stránkou.

Školský zákon nakonec prošel parlamentem v roce 1944 s tím, že v platnost vejde až po konci války, v praxi ho tedy uváděla až Attleeho vláda. Butlerovi se podařilo prosadit poměrně dost bodů z jeho programu, největšími změnami byly zvýšení věku pro povinnou školní docházku ze čtrnácti na patnáct let s výhledem na další prodloužení o jeden rok, zpřístupnění bezplatného základního a středního vzdělání pro všechny děti. Dominance výběrových škol sice zůstala, ale do Butlerova politického životopisu se prosazení reformy vepsalo výrazným písmem. Dodnes je předloha obecně nazývána jeho jménem – Butlerův zákon. Předloha znamenala jeden z prvních důležitých základů poválečné konsenzuální politiky. Ačkoli Butlerův zákon vznikl spíš navzdory vedení jeho strany, později na něm stavěla i kampaň, která ho vyzdvihovala jako příklad progresivního zákonodárství.

O návrhy v oblasti sociálního zákonodárství se zasloužili i další konzervativní politici, například v předchozí kapitole zmíněný Henry Willink na ministerstvu zdravotnictví. Žádný z nich se však nedostal tak daleko, jak se to povedlo Butlerovi.

³⁰⁰ CHARMLEY, s. 124.

³⁰¹ Conservative Party Archives, Private papers: R.A. Butler, RAB 8.

3. 1. 1 One-nation skupina a Průmyslová charta

Konzervativní strana nebyla po válce v dobrém stavu. Churchillovo vedení spočívalo hlavně v osobní autoritě, on sám pak spoléhal na převážně úzký okruh blízkých spolupracovníků, a to včetně zastánců politiky volného trhu v čele s Maxem Beaverbrookem³⁰² a Brendanem Brackenem. Situace došla tak daleko, že si jeden z konzervativních poslanců už v době války stěžoval svému *whipovi*,³⁰³ že strana jako výkonný orgán a názorový rezervoár přestala ve sněmovně i v zemi v podstatě existovat.³⁰⁴ Konzervativní strana před volbami, a i bezprostředně po porážce v podstatě neměla na co navazovat. Jak uvádí Paul Addison, zájmy strany nebyly mezi Churchillovými předními prioritami, což bylo v průběhu války vcelku pochopitelné, protože nebyl pouze stranickým lídrem, ale spíš celonárodním.³⁰⁵ Ostatně to byl i Churchillův dlouhodobý styl. Jenomže větším problémem byl fakt, že se klasická stranická práce nezastavila pouze na vrcholu mocenské pyramidy, ale také i v obvodech a regionálních organizacích takřka po celé Británii. Místní politici si vzali výzvy k pozastavení politických sporů až příliš doslovně, na rozdíl od labouristů, kteří sice upustili od velkých útoků na své konkurenty a celkově své veřejné výstupy utlumili, ale jinak jejich organizace fungovaly nadále. Někde se dokonce objevovaly prvky mírného volebního taktizování i v průběhu války. Není tedy divu, že na činnost labouristů konzervativci nedokázali včas odpovídat.

Pak tu byl také problém programový. Před Konzervativní stranou stála patrně hlavní otázka, jak s novým politickým a sociálním klimatem naložit, především aby v dalších volbách nepůsobila jako strana starých pořádků s ne zcela uspokojivým řešením následků velké hospodářské krize v první polovině třicátých let 20. století, kterou mnoho voličů mělo stále v živé paměti. Kritici také často upozorňovali na to, že konzervativci nemají žádný konkrétní program, což se řada osobností pokoušela změnit, nebo to alespoň měla v plánu.

Uprostřed válečného úsilí se veřejné kampaně oficiálně nevedly, ale s koncem války se stranické sekretariáty opět rozběhly. Po prohraných volbách se znovu spustily i práce ve stranickém think-tanku *Conservative Research Department* (CRD) a jeho vedení bylo svěřeno právě symbolu progresivního křídla Rabu Butlerovi, jako

³⁰² William Maxwell Aitken, 1. baron Beaverbrook (1879–1964), původem kanadský mediální podnikatel a konzervativní politik.

³⁰³ Poslanec, který v parlamentu dohlíží na hlasovací disciplínu svých kolegů.

³⁰⁴ ADDISON, Paul, *Churchill on the Home Front*, London 1993, s. 361.

³⁰⁵ Tamtéž.

předsedovi.³⁰⁶ Výkonným ředitelem byl od roku 1946 mimořádně oddaný stranický organizátor Michael Fraser, důležitou postavou byl i Peter Goldman.³⁰⁷

Osazenstvo CRD pak tvořila také skupina mladých a nadějných politiků, kteří sami měli zájem o zvolení do parlamentu, na rozdíl od „stínové státní služby“ bez politických ambicí, která CRD tvořila před válkou.³⁰⁸ Mezi později známá jména patřil Enoch Powell,³⁰⁹ který je dnes sice znám zcela jinou ideologií než progresivním konzervatismem, nicméně začínal jako spolupracovník Butlera. Na svůj mladý věk už toho zažil hodně, byl profesorem řečtiny v australském Sydney, vojákem i básníkem. V roce 1945 údajně volil labouristy, prý aby potrestal konzervativce za jejich úlohu v Mnichově 1938. Pak ale do Konzervativní strany vstoupil a nedlouho poté i do řad jejího analytického uskupení. Poslancem se ovšem stal až v roce 1950.

Význačným členem CRD byl také Ian Macleod,³¹⁰ který se od začátku dobře orientoval ve zdravotnických otázkách. Důležitou úlohu zde sehrál i Reginald Maudling,³¹¹ jenž měl na starosti ekonomickou sekci. Práci v teoretickém zázemí strany odváděl také Angus Maude.³¹² Všichni tři vstoupili do parlamentu stejně jako Powell v roce 1950.

Po roce 1945 tak vznikla neformální skupina (*One Nation Group*), jejíž ideologie bývá nazývána *One Nation Conservatism* – jakýsi národní konzervatismus.³¹³ Název odkazuje na text Benjamina Disraeliho, bývalý význačný premiér razil paternalistický směr konzervatismu už téměř o století dříve. Názorový proud pak dostal své jméno podle knihy *One Nation*, kterou v roce 1951 vydali konzervativci Angus Maude a Ian Macleod, Rab Butler napsal předmluvu a ke skupině se hlásil i později. Tento směr se při tvorbě politiky snažil neřídít rozdělením společnosti na vrstvy ani třídy, nýbrž pragmaticky zdůrazňoval, že usiluje o blaho celého národa, a to i za cenu ústupu od tradičních hodnot toryovské politiky – podpory volného trhu, rozpočtové

³⁰⁶ HOWARD, Anthony, *RAB: The Life of R. A. Butler*, London 1987, s. 151.

³⁰⁷ RAMSDEN, John, *The making of Conservative Party policy : the Conservative Research Department since 1929*, London 1980, s. 105.

³⁰⁸ Před rokem 1940 bylo vyžadováno, aby zaměstnanci CRD nebyli parlamentními kandidáty. Tamtéž s. 104.

³⁰⁹ Enoch Powel (1912–1998), kontroverzní politik, razil radikálně pravicovou politiku, později se s Konzervativní stranou rozešel.

³¹⁰ Ian Macleod (1913–1970), konzervativní politik, mimo jiné mezi lety 1952 ministr zdravotnictví a v roce 1970 krátce ministr financí.

³¹¹ Reginald Maudling (1917–1979), pozdější několikanásobný ministr – například vnitra či financí.

³¹² Angus Maude (1912–1993), poslanec a pozdější člen vlády Margaret Thatcherové, na začátku padesátých let vedl *Conservative Political Centre*.

³¹³ BARNES, John, *Ideology and Factions*. In: SELDON, Anthony, BALL, Stuart (eds.), *Conservative Century: The Conservative Party since 1900*, Oxford 1994, s. 331.

střídmosti, nízkých daní a imperiální ekonomické politiky. Za protiváhu tohoto tábora lze považovat značně konzervativní příznivce předválečné politiky *laissez-faire*, tzv. „*Diehard Torye*“.

Další z konzervativních organizací, které vznikly nebo se znovuobnovily, bylo *Conservative Political Centre* (CPC), které vzniklo také na popud Raba Butlera. Fungovalo sice jako součást stranického sekretariátu, ale i přesto se mu podařilo získat poměrně velkou autonomii.³¹⁴ Hlavním úkolem uskupení bylo politické vzdělávání, včetně působení v regionech, a později vydalo řadu důležitých publikací.

V Konzervativní straně obecně posiloval centristický proud, který se pragmaticky přihlásil k moderním progresivním ekonomickým a sociálním myšlenkám, s nimiž labouristé vyhráli volby. Umírněné centristy reprezentoval na nejvyšší úrovni nejen Butler, ale i třeba Harold Macmillan, který již měl na co navazovat.

Harold Macmillan byl v Konzervativní straně i britské politice poměrně známou figurou. V parlamentu působil už od první poloviny dvacátých let 20. století, přičemž poprvé získal křeslo poslance v roce 1924, když mu bylo jen třicet let. Nelze ale říci, že by jeho kariéra byla úspěšná nebo že by byl vycházející hvězdou strany. V roce 1929 dokonce o své místo ve Stockton-on-Tees přišel, když prohrál s labouristou a odborářem Frederickem Fox Rileym. O dva roky později křeslo získal zpět a do Dolní sněmovny se vrátil, na velké funkce si ale musel ještě dlouhou dobu počkat. Alespoň mu zbýval čas na práci ve vedení známého rodinného nakladatelství, díky kterému se mezi čtenáře dostalo mnoho důležitých děl. Vydávalo tehdy knihy ještě nepřilíš známého Johna Maynarda Keynesa. Konzervativní poslanec a autor proslulého politického děníku Henry „Chips“ Channon ho tehdy vystihl jako „*nepůvabného, knihomolského, excentrického poslance za Stockton-on-Tees*“.³¹⁵

Důvodem, proč se Macmillan nacházel spíše na okraji Konzervativní strany, byly jeho na tu dobu velmi progresivní názory.³¹⁶ Je třeba si uvědomit, že tehdejší nastavení jeho kolegů bylo, co se ekonomické a sociální politiky týče, velmi tradiční. Tehdejší lídr strany Stanley Baldwin uvedl, „*že přežil díky tomu, že udržoval střední kurz mezi Haroldem Macmillanem a Johnem Grettonem,*“ přičemž druhý jmenovaný zastával velmi pravicové pozice.³¹⁷ Macmillan však v té době toto status quo rozbíjel. Ve třicátých letech hojně publikoval, napsal několik knih. Z Macmillanových publikací

³¹⁴ Tamtéž, s. 106.

³¹⁵ JAMES, Robert Rhodes (ed.), *Chips : The Diaries of Henry Channon*, London 1967, s. 69.

³¹⁶ THORPE, Richard, *Supermac : the life of Harold Macmillan*, London 2011, s. 125.

³¹⁷ Tamtéž, s. 83.

se do historie nejvíce zapsala kniha *The Middle Way* (Střední cesta), kterou vydal v roce 1937. V ní hojně obhajoval středové pojetí politiky, jeho výchozím bodem byla hospodářská krize z třicátých let 20. století. „*Krize nebyla náhoda. Počáteční impuls mohl být výsledkem chybného úsudku britských a amerických centrálních bank. Katastrofální pád do tak hluboké deprese byl však důsledkem změn v celé světové výrobní bilanci, které se vyvíjely po mnoho desetiletí,*“ uváděl s tím, že léčení následků deprese přineslo nové a stále nástroje – plánování produkce, povinnou organizaci průmyslových odvětví nebo opuštění zlatého standardu.³¹⁸

Macmillan taktéž volal po posílení sociální legislativy a sociálního zabezpečení. „*Je potřeba vytvořit mechanismus, díky němuž by stát měl pohotový kontakt s každou domácností, a tedy i s každým případem vyžadujícím pomoc,*“ apeloval v knize. Mezery viděl konkrétně například ve zdravotnictví, pomoci v nezaměstnanosti nebo v nízkých starobních důchodech.³¹⁹ Tento minimální standard měl být také aktualizován podle ekonomických výsledků. Mezi odvážné návrhy patřila i minimální mzda, k čemuž však došlo až na konci 20. století. Macmillan se však „konzervativně“ zaměřoval i na výdajovou stránku: „*Reformátor, který předkládá konkrétní požadavky, musí stejně konkrétně vysvětlit, jak mají být tyto požadavky splněny.*“³²⁰

I přes časté veřejné vystupování i množství publikací, nebo právě proto, se Macmillan dočkal první vládní funkce až po šestnácti letech v parlamentu. V roce 1940 dostal juniorní pozici na ministerstvu zásobování a v roce 1942 také na ministerstvu kolonií. Jistým povýšením byl kabinetní post ministra sídlícího v severozápadní Africe, konkrétně v marockém Algiers, kde vydržel až do roku 1945. Tam sice získal důležité znalosti a kontakty, ale doma se moc neproslavil. Dobu, kdy konzervativci byli ve vládě, zakončil ve funkci ministra letectví, ovšem jen v rámci měsíc působící přechodné vlády. Potvrdil tak ale, že se mezi špičkami své strany již dobře zabydlel. V poválečné době se zdálo, že situace začíná politikům jeho stříhu přát více.

Nejvýraznější postavou poválečné proměny ale byl z výše jmenovaných lidí jednoznačně Rab Butler. V nových funkcích se zasazoval o zásadní přerod programu Konzervativní strany ve prospěch nových trendů. „*Volal jsem po úplné reorganizaci sociální struktury, na které naše strana stála, přijetí redistributivní daňové politiky ke zmírnění rozdílů mezi chudými a bohatými a po konci laissez-faire ekonomiky,*“

³¹⁸ MACMILLAN, Harold, *The Middle Way*, London 1937, s. 7–8.

³¹⁹ Tamtéž, s. 359–360.

³²⁰ Tamtéž, s. 301.

vzpomínal později na první poválečnou výroční konferenci v Blackpoolu.³²¹ Z projevu a z Butlerovy korespondence vyplývá, že rozhodně nevěřil v plánovanou ekonomiku jako třeba labourističtí ministři financí Stafford Cripps nebo Hugh Gaitskell.³²² Zároveň si ale uvědomoval, že poválečný program konzervativců nenabízel k atraktivní vizi Attleeho socialismu rovnocennou alternativu, která by v nových socioekonomických podmínkách mohla obstát.³²³ Butler tedy přicházel s programem, který měl akceptovat silnější roli státu v ekonomice, jako regulátora i investora, a vznik a vývoj státu blahobytu. Harold Macmillan, jenž byl při revizi programu Butlerovým spojencem, později v pamětech poměrně přesně charakterizoval toto období Konzervativní strany takto: „*Museli jsme přesvědčit poválečné voliče, že souhlasíme s potřebou udržovat plnou zaměstnanost a sociální stát; že akceptujeme potřebu centrálního plánování a dokonce, v dobách nedostatku, protekcionistická opatření. Museli jsme vymyslet a zviditelnit pozici mezi starým liberalismem a novým socialismem.*“³²⁴ Podobně se vyjádřil i Butler: „*Potřebovali jsme přesvědčit široké spektrum voličů vyděšené meziválečnými vzpomínkami a mýty, že jsme měli alternativu k socialismu, která je životaschopná, efektivní, humánní, která osvobodí a odmění podnikavost a iniciativu, ovšem bez opuštění sociální spravedlnosti a návratu k masové nezaměstnanosti.*“ Butler působil i jako průkopník moderního politického marketingu. Záleželo mu i na veřejném obrazu strany, který měl podle jeho vize být zcela odlišný od předválečné praxe. „*Muselo být vidět, že se konzervativci přizpůsobili sociální revoluci,*“ dodal.³²⁵

Často se stává, že volební porážka přináší i změnu ve vedení politických stran, ale u konzervativců tomu tak nebylo. Winston Churchill podle všeho ani na okamžik nezaváhal, že by se z vysoké politiky stáhl, ačkoli mu to někteří blízcí lidé i jeho manželka radili, a také o tom sám dříve hovořil. Jeho osobní kredit byl navíc tak vysoký, že by žádný vyzyvatel neměl moc šancí ho ve vedení Konzervativní strany vystřídat. Jak už ale bylo uvedeno dříve, Churchill nikdy nebyl politikem, který by se vyžíval v každodenním stranickém životě, a tak to zůstalo i v jeho poměrně vysokém věku. Ve své další kariéře nejspíše nespolehal jen na to, že se konzervativci někdy vrátí k moci, což bylo koneckonců i pochopitelné, protože jeho vyhlídky nebyly úplně nejlepší. Při pohledu na drtivé vítězství labouristů se dalo očekávat, že jejich éra bude

³²¹ BUTLER, Richard, Austen, *The art of the possible: The memoirs of Lord Butler*, London 1973, s. 136.

³²² CPA, RAB 8.

³²³ TIMMINS, s. 164.

³²⁴ SELDON, Anthony, *Conservative Century*. In: SELDON, Anthony, BALL, Stuart (eds.), *Conservative Century: The Conservative Party since 1900*, Oxford 1994, s. 43.

³²⁵ Timmins, s. 134–135.

pokračovat více než jedno volební období – a Churchillovi bylo už přes sedmdesát let. Jak ale potvrdil svému příteli Janu Smutsovi, místo vůdce opozice chápal i jako funkci, která mu dávala možnost nadále veřejně působit a mít velký veřejný ohlas.³²⁶

Winston Churchill byl jako vůdce opozice po většinu času zaměstnán starostí o mezinárodní scénu, právě v této době podnikl mnohé z později známých cest a pronesl několik z hojně citovaných projevů, včetně toho z amerického Fultonu nebo v Curychu. Churchill také zůstal literárně činný, pracoval s velkým týmem spolupracovníků – kterému Richard Cohen přezdívá „*Churchill a jeho továrna*“³²⁷ – na svých dějinách druhé světové války, které zabíraly podstatnou část jeho dní a za které později obdržel Nobelovu cenu za literaturu. „*Když měl Churchill dobrý den, byl stále skvělým poslancem. Brzy se však ukázalo, že se nehodlá věnovat každodenní opoziční práci. Aby se fyzicky zotavil, vyhledával dlouhá období odpočinku, nejlépe na sluncem zalitých místech u italských jezer nebo na pobřeží Středozemního moře. V Dolní sněmovně se ocitl před novou generací labouristických poslanců ze střední třídy, kteří ho považovali za passé,*“ hodnotí Churchilla jako vůdce opozice Paul Addison.³²⁸

3. 1. 2 Programová změna a Průmyslová charta

Není divu, že Churchill stranu vedl poměrně benevolentně, do každodenního provozu příliš nezasahoval. Důraz na tvorbu konkrétních programových bodů rozhodně nekladl.³²⁹ Vnitrostranický tlak ho však nutil uvolňovat prostor pro nové myšlenky, ale také pro jiné politiky, jimž na budoucnosti Konzervativní strany (a i jejich vlastní) dost možná záleželo více. Program pro domácí politiku tak ve velké míře vznikal pod vlivem nastupující mladé generace. Například nově složené osazenstvo Conservative Research Department mělo konzervativce vybavit teoretickými materiály pro tvorbu nového politického programu. Butler byl k tomu i předsedou výboru pro hospodářskou politiku (*Industrial Policy Committee*), jehož nejvýznamnějším a nejproslulejším výstupem byla Průmyslová charta (*Industrial Charter*) z roku 1947.

Průmyslová charta představuje v konzervativní politice důležitý mezník, protože se jejím prostřednictvím strana v mnohých ohledech přihlásila ke smíšené ekonomice a labouristickému pojetí sociálního státu – a v jistém smyslu může být považována za

³²⁶ CHARMLEY, s. 133.

³²⁷ COHEN, Richard, *Making History*, New York 2022, kapitola 15.

³²⁸ ADDISON, *Churchill on the Home Front*, s. 388.

³²⁹ ADDISON, Paul, *Churchill: The Unexpected Hero*, Oxford 2007, s. 230.

začátek doby politiky konsenzu.³³⁰ Do té doby lze podle autora studie mluvit o konsenzu jen těžko, protože fundamentální shoda v ekonomické a sociální politice z dokumentů nevyplývá. Taktéž do roku 1947 nevznikl žádný komplexní dokument z provenience Konzervativní strany, který by nějakým způsobem reagoval na nové myšlenky a společensko-politický vývoj a zároveň by měl většinovou podporu strany. Do slovníku konzervativců se tak v roce 1947 oficiálně dostaly keynesiánské termíny.³³¹ Anthony Howard dokument dokonce popisuje jako „nejpamatnější vyznání v duchu keynesiánské ekonomie, jaké kdy strana podporující svobodné podnikání učinila“.³³²

V hospodářské politice konzervativci akceptovali nutnost plánování, které mělo zvýšit efektivitu výroby a zlepšit alokaci obtížně dostupných zdrojů a materiálů.³³³ Na rozdíl od labouristů ale smysl plánování viděli pouze tam, kde to trh sám nezvládal. Stát měl kontrolovat i vývoj nezaměstnanosti, autoři textu ovšem nepřišli s žádným radikálně novým konceptem a odkazovali hlavně na Bílou knihu o zaměstnanosti koaliční vlády z roku 1944.³³⁴ Úkolem vlády bylo udržet určitá průmyslová odvětví v chodu, na ty nejdůležitější a nejvíce zranitelné segmenty se pak zaměřit o to více. Za účelem dosahování nízké a stabilní výše nezaměstnanosti konzervativci neodsuzovali ani rozpočtové schodky. Myšlenky udržitelného rozpočtu se nevzdali, ale vyrovnaný měl být pouze v dlouhodobém horizontu. V případě ekonomicky obtížných roků si vláda podle nové strategie mohla dovolit ekonomiku podporovat zvýšením výdajů či uvolněním daňové politiky a ztráty dorovnat v dobách růstu.³³⁵ Systém z roku 1947 má kontury pozdější politiky *Stop and Go*, kdy se střídala období restriktivní s expanzivní hospodářské politiky.³³⁶

Vstřícnější postoj charta avizovala i ke znárodnění, které v poválečné době probíhalo v nebyvalém měřítku. Pod státní správu přešly uhelný průmysl, ocelářství, železnice, nákladní doprava i energetika. Charta uváděla, že strana se „znárodnováním v principu nesouhlasí“, ale proti konkrétním zákonům Attleeho vlády se vymezovala

³³⁰ Josh Williams také tvrdí, že Charta je dokumentem spjatým s „One Nation“ skupinou v Konzervativní straně. WILLIAMS, Josh, *An Assessment of the Significance of the 1947 Industrial Charter in Shaping One Nation Conservatism*. In: *Revue Française de Civilisation Britannique* 28, 2023, 1, s. 108.

³³¹ Podle Keynesa měl udržování plně nezaměstnanosti napomáhat stát, protože samoregulační schopnosti trhu považoval za omezené. Viz: KEYNES, John, Maynard, *Obecná teorie zaměstnanosti, úroku a peněz*, Praha 1963.

³³² HOWARD, Anthony, *RAB: The Life Of R.A. Butler*, London 1988, s. 155.

³³³ *Industrial Charter*, London 1947, s. 15.

³³⁴ Tamtéž s. 16.

³³⁵ Tamtéž s. 16–17.

³³⁶ TOMEŠ, Zdeněk, *Hospodářská politika, 1900–2007*, Praha 2008, s. 83.

jen v případě dopravy a ocelářského a železářského sektoru.³³⁷ Po úvodní kritice tvůrci avizovali, že většinu odvětví, včetně *Bank of England*, do soukromých rukou vracet nebudou. Případná konzervativní vláda tak měla pokračovat v systému hospodářství založeném na kombinaci soukromého a státního vlastnictví.³³⁸

Tehdejší Attleeho vláda již představila zásadní změny sociální politiky, hlavně systém sociálního zabezpečení, a schylovalo se již i k založení komplexního projektu veřejného zdravotnictví prostřednictvím Národní zdravotní služby (*National Health Service*, NHS), na což dokument také reagoval a ke kořenům nové sociální politiky se hlásil. „*Náš systém sociálních služeb, který jsme pomáhali utvářet, se aktuálně rozšiřuje, aby poskytoval lepší příspěvky důchodcům ve stáří, pro nemocné prostřednictvím univerzální zdravotní služby, pro nezaměstnané, pro vdovy a pro rodiče velkých rodin,*“ stálo v textu charty.³³⁹

Butlerovo působení si samozřejmě našlo mezi konzervativci řadu kritiků, kteří chartu a odklon kritizovali jako „růžový konzervatismus“ (*pink conservatism*).³⁴⁰ Jedním z odpůrců byl například člen Sněmovny lordů a tiskový magnát lord Beaverbrook a jím vlastněné noviny *Daily Express*, *Sunday Express* nebo *Evening Standard*.³⁴¹ Z parlamentních kolegů proti návrhu protestoval například Waldron Smithers, který sice patřil mezi hlasité proponenty volného trhu, ale nezastával žádnou vlivnou pozici.³⁴² Churchillova reakce prý byla také vlažná. „*A teď tu máme socialisty,*“ řekl prý, když mu byla poprvé podána k přečtení. Následně měl být zklamaný, že se nejedná o materiál Labouristické strany, nýbrž jeho vlastních lidí.³⁴³ Znění charty se projednávalo na výroční konferenci strany v Brightonu v roce 1947, která byla pro revizi programu klíčovou událostí. Zde opět stojí za povšimnutí postoj Winstona Churchilla, který si do té doby chartu dost možná ani pořádně nepřečetl.³⁴⁴ „*Nesouhlasím s ničím, co v textu stojí,*“ řekl prý konzervativci Reginaldu Maudlingovi poté, co mu na jeho žádost při přípravě závěrečného projevu obsah charty shrnul v několika větách.³⁴⁵ Nicméně konference už chartu přijala za oficiální programový dokument, a tak Churchill odstavec o ní do svého projevu zahrnul, přednesl ho ale

³³⁷ *Industrial Charter*, s. 25.

³³⁸ Tamtéž. s. 26.

³³⁹ BALL, Stuart, *The Conservative Party since 1945*, Manchester 1998, s. 105.

³⁴⁰ TIMMINS, s. 165.

³⁴¹ Tamtéž.

³⁴² WILLIAMS, Josh, s. 103.

³⁴³ CHARMLEY, *A history of conservative politics*, s. 134.

³⁴⁴ HENNESSY, Peter, *Having It So Good: Britain in the Fifties*, London 2007, s. 194.

³⁴⁵ ADDISON, *Churchill on the Home Front*, s. 219.

s typickým odstupem znatelným hlavně, když svým slovům sám příliš nevěřil.

Celá příhoda také vcelku dobře shrnuje Churchillův postoj a zájem o reformu ekonomické politiky. Churchill byl sice respektovanou postavou, ale například Harold Macmillan ho kritikou nešetřil: „*Jeho názory na ekonomické záležitosti se výrazně nezměnily od těch, které získal v době svého viktoriánského mládí.*“³⁴⁶ Labourista Aneurin Bevan zase tehdejšího vůdce opozice nazval v kontextu poválečných problémů „*dinosaurem na výstavě lehkého inženýrství*“.³⁴⁷ Na tvorbu nového programu proto lze nahlížet i jako na souboj staré a mladé generace konzervativců.

I přes Churchillovy výhrady se charta stala oficiálním dokumentem strany. Nešlo ale jen o text pro potřeby politiků, Butler chtěl novou tvář strany prezentovat i britské veřejnosti. K tomuto účelu vznikla i krátká „lidová“ verze.³⁴⁸ Po vzoru Průmyslové charty vznikly i další podobné publikace (například Zemědělská charta), které ale už nezískaly tolik pozornosti.³⁴⁹ Dohromady však určovaly základní linky politiky případné nové konzervativní vlády.

K Průmyslové chartě přibyl ještě text nazvaný „Správná cesta pro Británii“ (*The Right Road for Britain*) z roku 1949, který vyznívá v podobném duchu, akceptuje politický vývoj, ale zároveň si ponechává silnou konzervativní dikci. Už zde lze pozorovat rozdíly mezi labouristy a konzervativci v přístupu ke konsensuální politice. O systému sociálního zabezpečení hovoří jako o záchranné síti – minimu, které by mělo být nabídnuto všem občanům.³⁵⁰ Právě to je patrně největším rozdílem oproti přístupu labouristů, kteří usilovali o maximalistickou verzi státu blahobytu – stát měl garantovat určitou přijatelnou životní úroveň, kdežto pro konzervativce byl jen nutným minimem, od kterého by bylo možné se v nepříznivých dobách odrazit. Pro voliče tak dokument znamenal, že ať už měla následující volby vyhrát jakákoli strana, sociální stát měl v britském politickém klimatu zůstat. Poněkud úsměvné je, že konzervativci se zde pasují do role průkopníků sociálního státu ještě z doby válečné koalice, ačkoli tehdy byl jejich postoj k sociálnímu zákonodárství a Beveridgeově zprávě velmi rezervovaný.³⁵¹

Oba výše zmíněné texty se staly i důležitými podklady pro kampaň před parlamentními volbami, které Attlee vypsál na únor 1950, ačkoli Churchill trval na tom, že text předvolebního manifestu bude osobně dozorovat a redigovat. Už v programu

³⁴⁶ JAGO, *RAB*, s. 210.

³⁴⁷ ADDISON, *Churchill on the Home Front*, 219.

³⁴⁸ Conservative Central Office, *The Industrial Charter*, Popular edition, London 1947.

³⁴⁹ BUTLER, *The Art of Possible*, s. 151.

³⁵⁰ BARNES, John, *Ideology and Factions*, s. 332.

³⁵¹ TNA, CAB 21/3762, *Reminiscences and Reflections*, by Lord Beveridge.

nazvaném „Toto je cesta“ (*This is the Road*) je znát značný ústup z tradičního ekonomického pohledu strany. „*Udržení plné zaměstnanosti považujeme za první cíl konzervativní vlády,*“ zavazovali se například konzervativci a keynesiánskou rétorikou potvrdili svůj poválečný přerod.³⁵² Avšak podle Keitha Middlemase měla Konzervativní strana aktualizovaný program, ale ani to jí nezabránilo v tom, aby volební kampaň zaměřila hlavně na vymezování vůči Labouristické vládě. Příkladem může být Michaelem Fraserem přeepsaná Dělnická charta (*Workers Charter*) do podoby publikace *The Worker in the Industry*, která spíše zdůrazňovala rozdíly, ačkoli strana evidentně potřebovala přilákat část voličů Labouristické strany.³⁵³ Podobnou taktiku vedení konzervativců volilo i vůči Liberální straně. Stranu jako celek kritizovali, ale zároveň se snažili přetáhnout její voliče.³⁵⁴

Přestože Konzervativní strana ani tyto volby nevyhrála, posun ekonomického programu se ukázal jako správný krok, neboť podpora voličů oproti roku 1945 podstatně narostla. Vítězní labouristé totiž získali vrtkavou většinu pouhých šesti křesel, která kabinetu nepředpovídala dlouhý a harmonický život. A skutečně, spory mezi radikálním křídlem faktického zakladatele NHS Aneurina Bevana a umírněnou částí vlády, které se týkaly například (v podstatě velmi mírné) finanční spoluúčasti v jinak bezplatném zdravotnictví, přivedly kabinet na pokraj rozpadu.³⁵⁵ Attlee musel po osmnácti měsících vypsát nové volby. I další program Konzervativní strany do značné míry vycházel z charty a stranických dokumentů, i když byl opět poměrně krátký a vágní, snad opět hlavně kvůli Churchillově nechuti předkládat voličům konkrétní politický program předtím, než se strana vůbec dostane k moci, a také dost možná i tím, že se novými hospodářsko-politickými myšlenkami příliš neztotožňoval. Konzervativci nicméně potvrdili, že i po volbách řada znárodněných odvětví zůstane nadále pod vlastnictvím státu, na druhou stranu ale také považovali za nutné systém decentralizovat a znovu se vymezovali proti znárodněnému ocelářství nebo nákladní přepravě.³⁵⁶ Ohledně sociálního státu působili vstřícně, ovšem opět pouze v nekonkrétních větech. „*V oblasti vzdělávání a zdravotnictví nejsou uspokojovány některé z nejnaléhavějších potřeb. Za peníze, které se nyní vynakládají, poskytneme lepší služby,*“ stojí například

³⁵² *This is a Road, Conservative Party Manifesto*, London 1950, s. 8.

³⁵³ MIDDLEMAS, Keith, *Power, competition, and the state*, Basingstoke, 1986, s. 215.

³⁵⁴ Tamtéž s. 215.

³⁵⁵ SULLIVAN, Michael, *The Development of the British Welfare State*, London 1996, s. 69.

³⁵⁶ *Conservative Party Manifesto 1951*, London 1951, s. 5.

v programu.³⁵⁷ Za zmínku snad stojí závazek do tří let postavit 300 tisíc nových domů ročně, což je jeden z mála návrhů podložených čísly. I když řada tezí v programu připomínala klasické předvolební sliby, lze říci, že progresivní myšlenky zapustily ve straně kořeny. Dalším důvodem ale mohla být i snaha vymezit se tam, kde se vládě příliš nedařilo, například ve zmíněném stavebnictví.

I přes zmíněné posuny v oficiálním programu však nelze zcela říci, že se strana sjednotila v podpoře smíšené ekonomiky a tehdejšímu rozsahu znárodněného hospodářství. I Průmyslová charta zmiňovala dopravu a ocelářství jako případy, kde se se státním vlastnictvím nelze smířit, ale i v dalších odvětvích nebyly ideové změny bezbolestné. V dalších z nich hovořily v neprospěch zvrácení kurzu nastoleného labouristy hlavně praktické důvody, ideové by v cestě mnohdy nestály. Velmi dobře úvahy tvůrců programu konzervativců ilustrují dokumenty a podklady pro politiky či různé publikace vytvořené pracovníky stranického think-tanku *Conservative Research Department*, kteří informacemi hojně zásobovali například Harolda Macmillana.³⁵⁸ Analytici se problémem zestátnění zabývali průběžně po celou dobu v opozici, přičemž vznikla poměrně detailní doporučení pro každý klíčový sektor, kterého se znárodnění týkalo.

Co se pozice centrální banky týče, bylo CRD kritické. „*Pozice Londýna jako světového finančního centra závisela na zahraniční pověsti Bank of England, kdy bývalo známo, že nepodléhá žádnému politickému tlaku,*“ stojí v jednom z podkladů pro stranickou publikaci. „*Nikdy se nedozvíme, co tato země ztratila kvůli nezodpovědné touze socialistické vlády po moci.*“³⁵⁹ Z dokumentů ale taktéž vyplývá, že i konzervativci neviděli znárodnění banky jako radikální, ale spíše formální krok.

Další sektory rovněž podrobovali kritice, například u distribuce elektřiny zpochybňovali její efektivitu, u distribuce plynu i celkové výhody labouristické politiky. „*Z pohledu spotřebitele je těžké spatřovat benefity zestátnění. Bylo slibováno, že povede k poklesu poplatků, ale přišlo hořké zklamání. Osobní přístup, kterým se odvětví pyšnilo, je pryč,*“ uváděli konzervativní analytici. „*Dva roky jsou dostatečně dlouhá doba pro férové zhodnocení výsledků znárodnění, ovšem nepřišel žádný důkaz, že by státní vlastnictví bylo efektivnější než soukromé nebo obecní podniky,*“ dodávali.³⁶⁰ Co se týče distribuce plynu, konzervativci věřili, že by obecní autority a soukromé

³⁵⁷ Tamtéž.

³⁵⁸ THORPE, s. 443.

³⁵⁹ CPA, CRD 2/6/7, Nationalisation, 1952–1961.

³⁶⁰ Tamtéž.

společnosti měly dostat šanci na toto pole opět vstoupit.³⁶¹

V případě uhelného průmyslu CRD v podkladech pro podvýbor pro průmyslovou politiku (které jsou oproti podkladům pro publikace o trochu méně rétoricky a ideologicky vypjaté) konstatovalo, že by (částečná) privatizace a s ní spojená decentralizace byly ku prospěchu, ale proti hovořila situace v odvětví. Výsledky analýzy tvrdí, že změny ve velmi nestálém prostředí plném sporů vedly k protestům a dost možná i k další generální stávce. CRD stejně tak pochybovalo, že by se v soukromém prostředí našla dostatečná vůle do oboru opět vstupovat. V dopravním odvětví se analytici obávali nestabilní situace a možného dalšího znárodnění následující vládou.³⁶²

Program Konzervativní strany se znatelně změnil, ovšem nestal se „labouristickým“ a ani se nevzdal mnohých konzervativních myšlenek. Je otázkou, jak by politika strany vypadala, pokud by nemusela reagovat na Attleeho vládu a produkty nového ekonomického myšlení. Podle autora této práce byl posun pragmatickým úkrokem, pro některé politiky, jako byl Butler nebo Macmillan, snad ideově podloženým, ale pro další i krokem k rozšíření voličské základny. Velmi obtížně jde také zodpovědět otázku, zda se jednalo o onen poválečný konsenzus. Ano, v tom smyslu, že politickou scénu ovládly keynesiánské základní principy, byť i ty ponechávaly stranám hodně volnosti. Pokud se ale jedná o shodu politických programů konzervativců a labouristů, pak by odpověď byla spíše negativní.

3. 1. 3 Modernizace stranické struktury

Poválečné období nebylo pro Konzervativní stranu důležité jen z hlediska programového posunu, ale také co se modernizace stranické struktury a celkově otevření strany týče. Na místo předsedy strany, který má na starosti běžný chod a organizaci strany, a není tak faktickým šéfem strany, jako tomu tradičně bývá na většině evropského kontinentu, přišel v červenci 1946 hrabě Woolton a vystřídal aristokraticky působícího poslance Ralphi Ashetona. Zajímavostí je, že jako jeden z Churchillových mužů sloužil v jeho válečné koalici postupně na několika postech jako nezávislý a členem Konzervativní strany se stal až po prohraných volbách v červenci 1945. V době svého povýšení měl legitimaci jen necelý rok. Jen těžko lze ale hodnotit, zda to byla nevýhoda, či nikoliv.

³⁶¹ Tamtéž.

³⁶² Bodleian Archives, Archive of Harold Macmillan (dále MS. Macmillan) dep. c. 379, Opposition papers, 1946–1951.

I přes svůj poměrně vysoký věk, bylo mu už přes šedesát let, přicházel s řadou reformem. Později se ukázalo, že zkušený byznysmen, který se vypracoval ze skromných poměrů, byl dobrou volbou. Povedlo se mu stranickou organizaci zefektivnit, zprofesionalizovat, podpořit nárůst členské základny a v neposlední řadě i získávat peníze. Macmillan, o kterém se na Wooltonovo místo také uvažovalo, sám uznal, že předseda strany byl „*nejen skvělý organizátor, ale i nejlepší obchodník*“.³⁶³ Wooltonovy schopnosti oceňoval i Butler, ačkoli dvojici reformátorů prý žádné osobní přátelství nespojovalo.

Předseda strany uvažoval i o výraznějších krocích, a to i co se veřejného obrazu i názvu strany týkalo. „*Slovo ‚konzervativní‘ rozhodně nebylo politickým přínosem ve srovnání se socialistickým slovem ‚labouristická‘. Člověk, který jako první nazval socialistickou stranu ‚Labouristická‘³⁶⁴, byl politický génius, neboť slovo ‚labouristická‘ vsutku sugerovalo stranu, která bude pečovat o nejlepší zájmy pracujících,*“ uvedl později ve svých pamětech. „*Chtěl bych, aby se Konzervativní strana jmenovala ‚strana unie‘. To je totiž její správný název, který představuje jednotu impéria, základní jednotu mezi korunou, vládou a lidem, a zahrnuje myšlenku, která je v této zemi jistě pravdivá, že třídní konflikt je pro nás téměř stejně nepřijatelný jako nejasný internacionalismus politického sentimentalismu nebo cizí kréda marxistického socialismu či ruského komunismu. Jsme velmi podobní rodině – v dobách bezpečí si potrpíme na velkou názorovou různorodost; v dobách tlaku, nouze nebo nebezpečí se rychle a pevně sjednocujeme,*“ dodal s tím, že by stranu mohli v budoucnu podporovat nejen političtí konzervativci a liberálové, ale i například odboráři.³⁶⁵ Ačkoli nebyl jediný s tímto nápadem, tak úspěšný nebyl. Woolton byl z výše zmíněných důvodů i propagátorem taktiky, kdy konzervativci ve svých projevech nepoužívali označení „labouristé“, ale více polarizující výraz „socialisté“, což je velmi patrné i ve vyjádřeních Winstona Churchilla.

Další organizační změnou, která patrně nejvíc ovlivnila počínání konzervativců v parlamentu, byla zpráva výboru pod vedením Davida Maxwell-Fyfea z roku 1948. Součástí totiž byl i plán na otevření poslaneckého klubu mladším a případně méně majetným kandidátům, často náležícím ke střední třídě. Jak uvedl ještě před válkou Cuthbert Headlam: „*Peníze v kapse jsou skutečně podmínkou sine qua non, pokud se*

³⁶³ RAMSDEN, John, *The Age of Churchill and Eden, 1940–1957*, London 1995, s. 109.

³⁶⁴ Ve smyslu dělnické strany.

³⁶⁵ WOOLTON, Frederick, James, *Memoirs*, London 1959, s. 334–335.

chcete prosadit jako politik v Konzervativní straně“. Skutečně, kandidáty Konzervativní strany vyšla kampaň na nemalé peníze z vlastních zdrojů, navíc v případě začínajících politiků často končila neúspěšným bojem za marginální křesla, kde měli od začátku malou šanci uspět. Stálicemi konzervativních poslanců proto zůstávala početná skupina osvědčených straníků, kteří drželi „bezpečné obvody“ (*safe seats*). Když se po prohraných volbách klub tenčil, stávalo se tak zpravidla na úkor nových a často nadějných politiků, kteří eventuálně mohli program i stranu reformovat. „*Bylo zřejmé, že tento systém stojí v cestě tomu, aby se na kandidátky dostali mladí a chytrí muži – bojovníci, o nichž Churchill tak toužebně mluvil, kteří by mohli vést k obnově konzervativců,*“ uvádí historik John Charmley.³⁶⁶

Výbor Maxwella-Fyfea doporučil výši příspěvků ze zdrojů samotných kandidátů omezit, aby byla poslanecká místa přístupnější, což mohlo pro stranu být velmi výhodné, stačí se jen podívat na to, jak důležité role sehráli například Maudling, Powell či Macleod. „*Konzervativní strana při výběru kandidátů rozšířila své síť více než kdy jindy,*“ uvedl například deník The Times. Velké zásluhy výsledkům práce výboru připisoval i hrabě Woolton. „*Tato změna byla revoluční a podle mého názoru přispěla k záchraně Konzervativní strany více než jakýkoli jiný faktor,*“ tvrdil později v pamětech.³⁶⁷

Přes všechna tato tvrzení zmíněná tři jména nelze považovat za důkaz změn a sociálního přerodu strany, regionální organizace strany už totiž postupně od praktik prodávání míst samy upouštěly, a navíc možnosti centrálního vedení měnit zvyklosti v obvodech byly omezené kvůli jejich tradiční velké nezávislosti. Také je nutno dodat, že v době publikování výsledků už byla řada kandidátů pro volby 1950 vybrána. Podle uznávaného historika Konzervativní strany Johna Ramsdena neměla reforma zásadní vliv ani v delším horizontu.³⁶⁸

Podobný obrázek skýtá i složení kandidátů a poslanců v následujících volbách. Většina známých jmen, která v roce 1945 ztratila křesla, se na začátku padesátých let 20. století vrátila. Ačkoli finanční požadavky na kandidáty postupně odpadávaly, sociální rozvrstvení kandidátů zůstávalo podobné tomu před reformou. „*Nemělo smysl říkat, že Konzervativní strana není ‚třídní‘, když si konzervativce z řad pracujících nemůže dovolit kandidovat,*“ zdůrazňoval sice Woolton důvod provedených reforem, leč

³⁶⁶ CHARMLEY, s. 132.

³⁶⁷ WOOLTON, s. 346.

³⁶⁸ RAMSDEN, *The Age of Churchill and Eden*, s. 133.

teorie se od praxe lišila.³⁶⁹ Z více než šesti set kandidátů bylo jen sedm manuálně pracujících, 12 z nich pracovalo jako učitelé, naproti tomu kandidovalo 49 vlastníků půdy, 121 právníků a 168 byznysmenů. 107 z nich patřilo mezi absolventy Etonu a 59 procent z celkového počtu mělo vzdělání ze soukromých škol, kolem 40 procent vystudovalo v Oxfordu nebo Cambridge. „*V prvním labouristickém kabinetu Clementa Attleeho bylo 25 procent ministrů absolventy Oxfordu nebo Cambridge, 10 procent ministrů bylo absolventy Etonu a 25 procent mělo soukromé vzdělání. Čísla pro kabinet Winstona Churchilla v roce 1951 bylo 56, 44 a 88 procent,*“ dodává autor knihy o programových změnách strany Tim Bale, a taktéž zpochybňuje vliv šetření výboru Maxwella-Fyfea i v dlouhodobém horizontu.³⁷⁰

³⁶⁹ WOOLTON, *Memoirs*, s. 345.

³⁷⁰ BALE, Tim, *The Conservatives since 1945: The Drivers of Party Change*, Oxford 2012, s. 16–17.

3. 2 Ekonomická politika Churchillovy vlády

3. 2. 1 Nejméně konzervativní vláda v dějinách

V únoru roku 1951 už konzervativci byli úspěšní, když ve volbách získali 321 křesel oproti 295 mandátům pro labouristy. Taktika vymezování proti Liberální straně a zároveň vábení jejích voličů se tentokrát vyplatilo, liberálové navíc nenasadili své kandidáty ve všech obvodech. Bez těchto hlasů by vítězství nebylo možné.³⁷¹ Paradoxem britského politického systému je, že labouristé získali těsně o něco více hlasů, dokonce jejich počet od posledních voleb narostl. Z těchto výsledků lze tedy jen těžko vyvozovat, že by voliči volali po velkých změnách vládní politiky.

Do čísla 10 se tedy vrátil Winston Churchill, který byl politickým špičkám i veřejnosti už dobře známý. Premiérem se ale Churchill stal těsně před svými 77. narozeninami a podle jemu blízkých lidí byly už jeho schopnosti za zenitem, a to zejména z fyzického hlediska. Byl už poměrně nedoslýchavý a měl za sebou i několik menších mozkových příhod. „*Je nemožné znovu si pročítat detaily Churchillova života v roli premiéra této druhé vlády, aniž bychom měli pocit, že byl pro svůj úřad vrcholně nezpůsobilý,*“ konstatoval například Roy Jenkins.³⁷² I proto je nasnadě, že mimořádně velké úlohy čekaly na členy jeho vlády.

Churchillův kabinet historici hodnotí jako jeden z těch vůbec nejméně konzervativních.³⁷³ Premiér se ostatně snažil vytvořit svůj kabinet na co nejrozkročenějších základech, místo ministra školství dokonce nabídl liberálům, konkrétně jejich lídrovi Clementu Daviesovi. Ten však po nesouhlasu kolegů funkci odmítl.³⁷⁴ Anthony Howard k tomu uvádí, že to bylo dobré rozhodnutí, protože by poté Liberální strana „*přestala existovat jako samostatný subjekt*“.³⁷⁵ Nelze říci, že by Churchill konzervativní vládu sjednotil za jedním názorovým proudem, spíše funkce udělil zástupcům různých skupin, čímž určité napětí mezi zastánci různých koncepcí pokračovalo. Od začátku bylo jasné, že se na ministerstvo zahraničí vrátí Anthony Eden, jakožto že právě on byl respektován jako Churchillův nástupce. Ve výčtu se ale objevilo hned několik překvapivých jmen. První z nich přišlo už při obsazování vedlejšího objektu – ministerstva financí, tradičně druhé nejvlivnější pozice vládního kabinetu. Churchill měl výběr poměrně komplikovaný a jasno nejspíš nebylo do

³⁷¹ MIDDLEMAS, s. 216.

³⁷² JENKINS, Roy, *Churchill*, London 2001, s. 845.

³⁷³ CHARMLEY, s. 142.

³⁷⁴ KYNASTON, *Family Britain*, s. 43.

³⁷⁵ HOWARD, s. 176.

poslední chvíle. Pokud by v přecházejícím roce nezemřel v pouhých čtyřiapadesáti letech Oliver Stanley, byl by patrně jednoznačným kandidátem na tuto funkci on. V únoru 1951 nicméně v diskusích o možném novém ministru financí padala hlavně dvě jména, a to politika a finančníka v jedné osobě Olivera Lytteltona a Raba Butlera, přičemž očekávanou volbou byl spíše Lyttelton, protože Butler rozhodně nepatřil mezi Churchillovy oblíbence ani ekonomické experty. Lyttelton, známý svými pro-tržními názory, byl dlouhodobě známou postavou londýnské City, a od jeho jmenování odrazovaly právě problematické vazby na finančníky.³⁷⁶ V kabinetu se Lyttelton nakonec objevil, a to na méně významném ministerstvu kolonií. K důležitému postu dostal „růžový konzervativec“ Rab Butler. Proč Churchill jmenoval právě jeho, lze jen spekulovat, z předchozích vyjádření a vzpomínek lze ale usuzovat, že Butlerovu progresivnímu myšlení příliš nedůvěřoval. Překvapený byl evidentně i sám Butler, nejen proto, že sám neměl ekonomické vzdělání. Churchill tuto myšlenku zaplašil tvrzením, že to může být vlastně výhoda a že on sám také vedl ministerstvo financí, ačkoli nebyl ekonom. K získání postu Butlerovi pomohli nejspíše schopnosti zkušeného politika v Dolní sněmovně a Churchillova snaha o operování ve středu politického spektra. „*Nakonec jsme se s Anthonym [Edenem] shodli, že Dolní sněmovnu nejlépe zvládnete vy. V této krizi našeho ostrovního života, kdy by se domečky mohly tak snadno ocitnout v bídě a nouzi, nesmíme dopustit, aby se zbytečně rozněcovaly třídní nebo stranické nálady,*“ řekl Churchill Butlerovi.³⁷⁷ Stoupenci ekonomiky volného trhu nakonec zůstali mimo vládu nebo zastávali méně významné pozice.

Při jmenování Butlera se objevilo i další specifikum Churchillova vedení kabinetu. Na „dohlížející“ místa se snažil jmenovat své blízké zasloužilé spolupracovníky (historiky nazývané *overlords*), kteří měli být „supervizory“ v mnoha oblastech. Do vlády tak lákal i osobnosti, které se podle všeho již chystaly do důchodu, u některých však neuspěl, jako například u vikomta Waverleyho – bývalého uznávaného úředníka a ministra financí válečného kabinetu Johna Andersona.³⁷⁸ Nejvýraznějšími postavami tohoto rázu tak byli členové Sněmovny lordů Woolton a Leathers.³⁷⁹

³⁷⁶ Hugh Gaitskell ve svých zápiscích zmiňuje, že Lyttelton byl v City „něco jako vyděrač“. WILLIAMS, s. 306.

³⁷⁷ BUTLER, *The Art of the Possible*, s. 158

³⁷⁸ Jenkins spekuluje, že navzdory poměrně vysokému věku 69 let dost možná doufal v post ministra financí. Viz: JENKINS, *The Chancellors*, s. 425.

³⁷⁹ Frederick James Leathers, 1. vikomt Leathers (1883–1965), byznysmen a politik, významný člen Churchillovy válečné vlády.

I Butlera Churchill obklopil konzervativněji smýšlejícím ekonomy a politiky.³⁸⁰ „*To, že nejste ekonom, vůbec nevadí. Ani já jsem nebyl. A každopádně se chystám jmenovat nejlepšího ekonoma od dob Ježíše Krista, aby vám pomohl,*“ odůvodnil Churchill svůj krok.³⁸¹ Oním ekonomem, jehož ekonomická erudice byla snad trochu nadsazená, myslel ministra pro ekonomické záležitosti (*Minister for Economic Affairs*) Arthura Saltera, jemuž dlouhodobě důvěřoval. Podobný úkol měl ministr bez portfeje (*Paymaster General*), Churchillův dlouholetý poradce a přítel lord Cherwell,³⁸² který dokonce obýval s Butlerovým souhlasem jeho ministerský byt.³⁸³ Oba zkušené politici mu podle Churchilla měli odborně pomoci, ale ve výsledku byly premiérovou prodlouženou rukou v ekonomické oblasti, na Butlera dohlíželi a v odvážných návrzích ho brzdili.³⁸⁴ Butlerův životopisec Anthony Howard tvrdí, že Salter „*nikdy nebyl pro nového ministra financí víc než drobným a někdy i viditelným podrážděním*“, nikoliv pomocí.³⁸⁵ Butler byl znám úsporným vyjadřováním, a tak působení Saltera hodnotil lakonicky: „*Arthur, milý muž s pověstí pokrokového myslitele, ale o mnoho let starší než já, byl proto vybaven vysokým ministerským titulem a po třináct měsíců mi psal zeleným inkoustem nesčetné protokoly, s nimiž jsem ne vždy souhlasil.*“³⁸⁶ Tato koncepce se ale brzy ukázala jako nefunkční a od roku 1953 kabinet fungoval bez nich. Přece jen neměli ani politickou autoritu a ani funkční aparát, pomocí kterých by mohli své „podřízené“ ministry se silnými úřady korigovat.

3. 2. 2 Pan „Butskell“ a politický konsenzus

I přes tyto komplikace se Butler stal jedním z nejvlivnějších členů kabinetu i strany. Tuto tezi potvrzuje i fakt, že v době Churchillovy i Edenovy zdravotní indispozice v roce 1953 dokonce několik týdnů řídil chod kabinetu (i když celá anabáze probíhala takřka v tajnosti), stejně jako na konci Macmillanova působení v roce 1962.³⁸⁷ Churchill sám se o domácí politiku vyjma atraktivních témat důležitých pro klidný život vlády, jako například výstavba domů a rušení přidělového systému, příliš nezajímal a věnoval se hlavně zahraniční politice a krizím studené války. Potvrdilo se také, že mu jeho

³⁸⁰ JAGO, *RAB*, s. 212

³⁸¹ BUTLER, *The Art of the Possible*, s. 158.

³⁸² Frederick Alexander Lindemann, první vikomt Cherwell (1886–1957).

³⁸³ TNA, Foreign Office (FO) 1109/409, Lord Butler of Saffron Walden: Private Office Papers, 1954–1956.

³⁸⁴ PEARCE, Edward, *The Lost leaders: the best Prime Ministers we never had*, Boston 1997, s. 75.

³⁸⁵ HOWARD, s. 187.

³⁸⁶ BUTLER, *The Art of the Possible*, s. 158.

³⁸⁷ Tamtéž, s. 172; TNA, PREM 11/4410, Admission of Prime Minister to hospital for operation, Oct 1963: appointment of Mr R. A. Butler.

zdraví již nedovolovalo funkci vykonávat každodenně s odpovídajícím nasazením, přičemž do roku 1953 byla situace lepší, ale k ideálům měla daleko i tehdy. Ani „korunní princ“ a šéf diplomacie Anthony Eden vnitropolitickými zkušenostmi a zájmem o domácí politiku příliš neoplýval. Naopak trochu nečekaně se muselo počítat s Haroldem Macmillanem, jenž dostal na starost výstavbu nových domů. Macmillan prý s přijetím nabídky váhal, doufal totiž v jeho očích v důležitější ministerstvo, ideálně obranu.³⁸⁸ Jeho nově nabytý úřad byl ovšem darem i prokletím. Není příliš divu. Pokud by v závazku postavit 300 tisíc domů uspěl, byl by to nesporný úspěch nejen v očích veřejnosti, opak by mohl znamenat i konec politické kariéry.

Nový ministr financí se hned po nástupu do nové funkce musel vypořádat s dlouhodobým závažným problémem ostrovní ekonomiky, kterou v poválečných letech byla negativní platební bilance, zejména nedostatek dolarové zásoby i zlatých rezerv. Hned z kraje Butlerova působení ministerstvo financí přistoupilo ke zvýšení úrokových sazeb, které od roku 1932 rostly jen ve výjimečných případech.³⁸⁹ Klíčovým úkolem bylo podnítit růst exportu a zároveň omezit import. Butlerův úřad proto přišel s protekcionistickými opatřeními vůči zahraničním dovozcům.³⁹⁰ Mezinárodní ujednání špiček Commonwealthu pak mělo zajistit, aby dovozy do Spojeného království putovaly více ze šterlinkové oblasti kolonií a dominií, čímž se rezervy neztenčovaly. Tyto kroky však byly do značné míry vyvolány externími ekonomickými důvody, jež velmi podobně řešila i předchozí labouristická vláda. Rovnováha platební bilance se pak ustálila až ve druhé polovině padesátých let 20. století, kdy se zlepšily i vnější ekonomické podmínky.

Butlerovo působení na ministerstvu financí je často spojováno právě se silnou rolí státu v ekonomice. Kromě zmíněných ochrannářských opatření zásadního významu ale přišel i s návrhy, které dělaly větší prostor roli volného trhu a které byly na tehdejší dobu poměrně neobvyklé. V roce 1952 jeho ministerstvo prosazovalo systém směných kurzů nazvaný „ROBOT“.³⁹¹ Libra by podle něho přešla do režimu plovoucího kurzu a byla by též konvertibilní vůči dolaru. Pokud by se cena určovala podle mechanismů měnového trhu (zvláště podle zahraničí byla nadhodnocená³⁹²), britský export by zlevnil

³⁸⁸ MACMILAN, s. 354.

³⁸⁹ LLOYD, Trevor, *Empire, Welfare State, Europe: History of the United Kingdom 1906–2001*, Oxford 2002, s. 283

³⁹⁰ TNA, CAB 127/202, Currency crisis: drafts of minutes to the Prime Minister. Drafts of papers. Rough notes.

³⁹¹ Podle jmen jeho tvůrců.

³⁹² CAIRNCROSS, Alec, *Years of Recovery, British Economic Policy 1945–51*, New York 1975, s. 168.

a naopak import by se stal relativně dražším. To by mohlo pomoci řešit problémy platební bilance, podpořit vývoz, ale také mohlo ohrozit zaměstnanost v některých oborech – což se příliš neshodovalo s vládní proklamací o udržování keynesiánské plné zaměstnanosti. Právě udržování vysoké zaměstnanosti bylo v ekonomické oblasti klíčovým úkolem vlády. Kabinet se proto tohoto rizika nakonec zalekl, Butler podporu našel snad jen u ekonomicky liberálně laděného byznysmena Olivera Lyttletona.³⁹³ Proti byli naopak i Churchillovi lidé Arthur Salter s lordem Cherwellem.³⁹⁴ Náhled do myšlení Butlerových odpůrců nabízí nesouhlasné právě stanovisko lorda Cherwella. „Šterlink nemohou posílit finanční machinace,“ tvrdil v dopisu Churchillovi.³⁹⁵ Z pohledu ekonomické teorie spíše může být paradoxně považováno za „finanční machinaci“ umělé udržování nadhodnoceného fixního kurzu. Cherwell se obával toho, že by politici ztratili možnost měnovou politiku ovlivňovat ve prospěch centrální banky, což se ale později stalo běžnou praxí. Butler, ač sám nebyl ekonomicky vzdělaný, tak byl v podstatě průkopníkem moderního řízení monetární politiky. Cherwellovy námitky byly ale i politické. Tvrdil, že systém povede k masové nezaměstnanosti, což by mělo pro stranu katastrofální důsledky. „Spoléhat výhradně na vysoké ceny a nezaměstnanost ke snížení dovozu by jistě odstavilo od moci Konzervativní stranu na celou generaci. Ani vláda s velkou většinou by nemohla přežít takto náhlou a kompletní změnu politiky,“ varoval premiéra.³⁹⁶ Systém ROBOT poté Churchillův kabinet takřka jednomyslně odmítl. Labouristický politik a spisovatel Edmund Dell považuje tuto událost za klíčový moment Butlerova působení. Viděl ho jako vhodného organizátora programových změn v opozici, ale ne jako efektivního vůdce ve vládě.³⁹⁷ Butlerův neúspěch tak do značné míry ovlivnil, jak je jeho období na ministerstvu hodnoceno a i zkreslováno.

Z pro-volnotržních opatření vlády pak je třeba zmínit ještě snížení daně z příjmu či zrušení válečného přidělového systému, což by ale patrně učinila i předchozí labouristická vláda, pokud by k tomu měla vhodné podmínky, které nastaly až v průběhu první poloviny padesátých let 20. století. Návrh rozpočtu na rok 1953 však mohl potěšit jak voliče konzervativců, tak i opozici. Butler totiž prosazoval snížení daně

³⁹³ HENNESSY, *Having it so Good*, s. 196.

³⁹⁴ PEARCE, s. 78.

³⁹⁵ TNA, PREM 11/137, Memorandum from Lord Cherwell, Paymaster General, to the Prime Minister on „setting the pound free“.

³⁹⁶ Tamtéž.

³⁹⁷ DELL, Edmund, *The Chancellors: A History of the Chancellors of the Exchequer, 1945–90*, New York 1996, s. 203.

z příjmu u fyzických osob, ale zároveň přišel i se zdaněním mimořádných zisků u firem, což je opatření užívané například během války. Obvyklé zisky se počítaly z průměru zisku v letech 1947, 1948 a 1949.³⁹⁸ Srážku pak ministerstvo stanovilo na vysokých 60 procent.³⁹⁹ Návrh se nepřekvapivě nesetkal s vlídným přijetím u výrobců. Například zástupci Federace britského průmyslu (*Federation of British Industries*) ještě v průběhu legislativního procesu apelovali na ministra financí, aby návrh ještě zvážil, neboť podle nich trestá efektivní podniky a ohrožuje další vývoj hospodářství.⁴⁰⁰ Protestovalo i vedení odborů sdružených v TUC (*Trade Union Congress*), tvrdilo, že zákon přinese nerovnost mezi firmami.⁴⁰¹ Butler však poměrně vysoké zdanění omlouval tehdejší ekonomickou situací. „*V době, jako je tato, by měly být oběti nesený stejně. Nejsme připraveni na to, aby se v důsledku injekcí na zbrojení do ekonomiky vytvářely nadměrné zisky,*“ řekl poslancům s odkazem na válku v Koreji, která opět podnítila růst nákladů na zbrojení.⁴⁰²

Butler bezesporu do jisté míry pomohl koncept poválečného konsenzu vytvářet, ať už svou prací v opozici (a to převážně), či v čele ministerstva financí – otevřeně se hlásil ke keynesiánskému pohledu na ekonomiku, čímž pokračoval v práci svého labouristického předchůdce v číslu 11 Hugh Gaitskella. Butlerův přístup k práci byl i poměrně neideologický a nebál se postavit i převládajícím názorům vlastní strany. Britský deník *The Economist* ho dokonce jmenoval jednou z tváří mytického „pana Butskella“, od kterého se později odvodil termín „butskellismus“ jako jakési synonymum konsenzuální politiky.⁴⁰³ Druhou tvář vymyšlené postavy byl zmiňovaný Hugh Gaitskell, který oponoval levicovému křídlu Labouristické strany a prosazoval více středové a akademicky založené pojetí ekonomické politiky. Názor autora článku novináře Normana Mcrae podporují i zmínky členů státní správy. Zaměstnanci ministerstva financí například tvrdili, že „*nikdy nebyl menší rozdíl v politice ministrů financí z různých stran než mezi Butlerem a Gaitskellem*“.⁴⁰⁴ Podobný obrázek nabízí i Gaitskell ve svých zápiscích. Butler se k němu po volbách údajně choval velmi

³⁹⁸ Pokud společnost zisku nedosáhla v některém z uvedených let, měl být podle návrhu ministerstva obvyklý zisk stanoven na 8 procent ze základního kapitálu, respektive 12 procent, pokud zisk nevykázala ani v jednom roce a 10 procent pro nové firmy. TNA, T 171/408.

³⁹⁹ TNA, T 171/40, Chancellor of the Exchequer's Office: Budget and Finance Bill Papers. Budget 1952. Volume I.

⁴⁰⁰ Tamtéž.

⁴⁰¹ TNA, T 171/410, Chancellor of the Exchequer's Office: Budget and Finance Bill Papers. Budget 1952. Volume III.

⁴⁰² Hansard, HC Deb 11 March 1952 vol 497 cc1289–92, Excess Profit Tax.

⁴⁰³ SELDON, Anthony, *Conservative Century*, s. 46.

⁴⁰⁴ Tamtéž.

přívětivě, nijak na něho netlačil, aby ministerstvo rychle opustil, a nechal mu dostatek času, aby si vyřídil všechny potřebné záležitosti, včetně těch osobních, vyplývá z deníku.⁴⁰⁵ Bývalý ministr financí ale především hodnotil kladně i novou politiku ministerstva: „*Co se politiky týče, zatím kromě úrokových sazeb dělají přesně to, co bychom dělali my, postupují podle stejného klíče v oblastech kontrol, ekonomického plánování a podobně.*“⁴⁰⁶ Poznámku věnoval i Butlerovu politickému profilu. „*Butler je mezi toryi extrémně nalevo a je dost prozíravý na to, aby pochopil, že musí setřást pověst z minulých volebních období ve třicátých letech,*“ komentoval.⁴⁰⁷ Popis je to poměrně přesný, Butler si skvěle uvědomoval, že se po válce politická a sociální mapa proměnila a co z toho plyne pro konzervativce a že je třeba na odkaz labouristů reagovat.⁴⁰⁸

Někteří autoři však celý konstrukt butskellismu (i koncept konsenzu) odmítají.⁴⁰⁹ Někteří zase upozorňují, že později byl využíván především s negativním zabarvením.⁴¹⁰ McRaeovo připodobnění se tak v delším horizontu minulo účinkem, protože původně označovalo pozitivní návaznost. Proti zjednodušené nálepce se vymezovali i její protagonisté. Butler například ve svých pamětech vysvětluje, že se přístup k hospodářské politice u obou ministrů zakládal na Keynesově učení, ale lišil se už v poměrně základních premisách.⁴¹¹ Při pohledu na výčet jejich kroků ve funkci je možné mu dát alespoň částečně za pravdu.⁴¹² Konečný výsledek jejich politik se sice v mnohých případech blížil, ale každý z nich volil k jejich dosahování jiných nástrojů. Labourista Gaitskell byl nadšeným příznivcem indikativního plánování se silnou rolí státu.⁴¹³ Butlerovou vizí byla smíšená ekonomika, kde měl stát jen omezenou funkci, a to jen v nezbytných případech, kdy si trh skutečně sám neporadí – jakýsi „kapitalismus bez sobectví“. Konzervativce také v neposlední řadě více spoléhal na nástroje monetární politiky, Gaitskell například plovoucí kurz libry a ROBOTa

⁴⁰⁵ WILLIAMS, s. 305.

⁴⁰⁶ Tamtéž, s. 307.

⁴⁰⁷ Tamtéž.

⁴⁰⁸ PEARCE, s. 70.

⁴⁰⁹ Viz například: KERR, Peter, *Postwar British Politics: From Conflict to Consensus*, London 2005; EDGERTON, s. 361; JAGO, RAB s. 228.

⁴¹⁰ TOYE, Richard, *From “Consensus” to “Common Ground”: The Rhetoric of the Postwar Settlement and Its Collapse*. In: *Journal of Contemporary History*, 48,2013, 1, s. 13.

⁴¹¹ BUTLER, *The Art of the Possible*, s. 162.

⁴¹² RYAN, Alan, *Party Ideologies Since 1945*. In: SELDON, Anthony (ed.), *UK Political Parties since 1945*, London 199, s. 82.

⁴¹³ HENNESY, *Having it so Good*, s. 211.

nepodporoval.⁴¹⁴ „Kdybychom libru uvolnili, pojem butskellismus by nejspíš nikdy nevznikl,“ soudil Butler.⁴¹⁵ Vládní diskuse se nakonec stočila ve prospěch konsenzu založeném v první řadě na plné zaměstnanosti a sociální míru, ovšem tentokrát s Butlerem na straně jeho potenciálních narušitelů. Oproti svým konzervativním předchůdcům a mnohým současníkům se však Butlerovo období na ministerstvu financí vyznačovalo menším ideologickým vypětím, a naopak pragmatičtější přístupem.⁴¹⁶

Dalším jablkem sváru mezi oběma ministry financí pak byl poslední Butlerův návrh rozpočtu z roku 1955, tedy konkrétně dokonce dva návrhy. Butler první z nich, jenž obsahoval daňové úlevy, nechal parlamentem projít už na jaře. Na podzim ale žádal poslance a členy Sněmovny lordů o schválení podruhé, tentokrát už bez štědrých daňových úprav. Butler vysvětloval obrat nepředvídaným přehříváním ekonomiky.⁴¹⁷ Jelikož se ale mezi oběma jednáními o rozpočtu konaly volby, mohla labouristická opozice ze situace velmi lehce vytěžit politický kapitál a Butlerův krok označit za předvolební manipulaci. Gaistkell, zanedlouho nástupce Attleeho v čele Labouristické strany a opozice, obviňoval Butlera z politického oportunistu a tvrdil, že britské občany ošálil.⁴¹⁸

3. 2. 3 Namísto osvobozování opatrná konsolidace

Nejen ministerstvo financí, ale celý konzervativní kabinet v řadě klíčových ohledů ekonomické politiky navazoval na politiku Attleeho vlády, i když samozřejmě bez socialistické rétoriky.⁴¹⁹ Kromě hutnictví a nákladní dopravy předem avizoval, že proces znárodnování nevrátí do stavu před rokem 1945. Obě průmyslové oblasti se nakonec do soukromých rukou dostaly, ačkoli to neznamenal návrat dob před Attleeho vládou. Zvláště v případě železa a oceli je vidět, že denacionalizace představovala kompromis mezi několika skupinami. O nové podobě segmentu se samozřejmě vedly mezi ministry debaty a někteří, například Woolton a Oliver Lyttelton, požadovali návrat do soukromých rukou se vším všudy. Bílá kniha z roku 1952 i konečná podoba zákona z následujícího roku potvrzovaly, že zvítězila spíše opatrnost.⁴²⁰ Firem se tak stát vzdal,

⁴¹⁴ LLOYD, s. 283.

⁴¹⁵ BUTLER, *The Art of the Possible*, s. 162.

⁴¹⁶ Například Butlerův konkurent na post ministra financí Oliver Lyttelton byl mnohem více vyhraněným stoupencem volného trhu.

⁴¹⁷ TNA, T 171/649, No 2: vol I; budget resolutions, motion of censure and second reading.

⁴¹⁸ LAYBORN, Keith, *Fifty Key Figures in Twentieth Century British Politics*, London 2002. s. 53; PEARCE, s. 70.

⁴¹⁹ HARRISON, Brian, *The Rise, Fall and Rise of Political Consensus in Britain since 1940*. In: *History*, 84, 1999, 274, s. 304.

⁴²⁰ RAMSDEN, *The Age of Churchill and Eden*, s. 251.

ale nový regulační subjekt *Iron and Steel Board* měl široké pravomoci a fungoval jako jakási instituce poslední instance. Od začátku rada vznikala „*pro dohled nad vývojem, cenami a zásobování průmyslu surovinami*“.⁴²¹ V odvětví zákon příliš nadšení nevyvolal, zvláště menší firmy měly z jeho fungování obavy. Konzervativci se tehdy snažili argumentovat neideologicky – ke kompromisu dojít muselo, aby případná další labouristická vláda železářny a ocelárny neznárodnila podruhé, až se napříště dostane opět k moci.⁴²²

S pouze omezeným procesem denacionalizace nebyla spokojena ani všechna známá jména Konzervativní strany. Zmínit lze například Enocha Powella, který by býval rád proces rozšířil do dalších oborů. Více pro-tržní názor vyjádřila i skupina One Nation v roce 1954 v publikaci *Change is Our Ally*. Zajímavé je, že se na ní ani předmluvou nepodílel dřívější výrazný představitel skupiny Rab Butler, protože kritika mířila až nezvykle do vlastních řad, a to i proti předválečnému angažmá ministra financí.⁴²³

Ke konceptu politického konsenzu patří také vstřícný přístup k odborům. I tento aspekt konzervativní poválečné politiky můžeme najít v počínání Churchillova kabinetu, ba dokonce někteří autoři kabinet a premiéra osobně považují za zakladatele politiky „*appeasementu*“ s odbory, která gradovala problémy a stávkami v pozdějších letech. „*Churchillova politika ústupků vůči odborům během jeho premiérského období „babího léta“ v letech 1951–55. Byla to politika diktovaná čistě politickou účelovostí a vedla přímo k inflaci vyvolané mzdami, odborové bojovnosti a sérii katastrof v průmyslových vztazích, které sužovaly Británii v šedesátých a sedmdesátých letech,*“ konstatuje například historik a Churchillův životopisec Andrew Roberts.⁴²⁴

Tuto (i další) konzervativní vládní etapu přežily i odborářské praktiky veřejného, a tudíž ne vždy demokratického hlasování o stávkách i existence takzvaných *closed shops*, tedy pracovišť, kde bylo možné zaměstnat jen členy odborů.⁴²⁵

Ke vstřícné politice vůči odborům strana už delší dobu směřovala. Příklon k ní je patrný už v textu Zaměstnanecké charty (*Worker's Charter*). Přístup také charakterizuje důraz na voluntarismus, tedy aby ke shodě mezi vládou a odbory docházelo bez vynucování zákony. „*Při důrazném odmítání legislativy One Nation konzervativci*

⁴²¹ TNA, CAB 128/24, CM 32 (52) 3, Cabinet Conclusion, 20th March 1952.

⁴²² RAMSDEN, s. 251.

⁴²³ SEAWRIGHT, David, *British Conservative Party and One Nation Politics*, London 2010, s. 51.

⁴²⁴ ROBERTS, Andrew, *Eminent Churchillians*, London 1994, s. 243.

⁴²⁵ Podle kritiků si těmito pravidly vedení odborů udržovalo výrazně větší moc, než jakou by jim v případě striktně demokratických stanov členstvo propůjčilo.

zdůrazňovali, že zlepšení pracovních vztahů a mimo jiné snížení počtu stávek lze dosáhnout pouze podporou užší komunikace a spolupráce mezi vedením a zaměstnanci, a tím překonáním postoje ‚oni a my‘ na pracovišti,“ uvádí odborník na vývoj odborové politiky Peter Dorey. „Byl tu také důležitý praktický důvod, proč se One Nation konzervativci bránili pravicovým požadavkům na zákony, které by nutily odbory k pořádání předstávkových hlasování, a sice problém vymahatelnosti, pokud by se takové zákony následně nedodržovaly; jakých sankcí by bylo možné se domáhat?“ dodává.⁴²⁶ Že se vláda nebude dobrovolně vystavovat střetům, bylo jasné už od začátku jejího působení, a to jmenováním velmi umírněného právníka Waltera Moncktona ministrem práce. Jeho jmenování provázelo glosování do češtiny těžko přeložitelnou hříčkou, totiž že nebyl „minister of labour“ ale „minister for Labour“.⁴²⁷

Skutečně Monckton dlouhodobě nepatřil k horlivým příznivcům Konzervativní strany a pravicové politiky vůbec. Po celý dosavadní život byl úspěšným advokátem a takřka příkladným nestranickým úředníkem. Podstatným rysem jeho osobnosti byla i mimořádná schopnost vyjednávat, což zúročil například při abdikaci krále Eduarda VIII. Díky své vstřícné povaze udržoval dobré vztahy s různými osobnostmi z protichůdných pólů politického spektra, řadu názorů sdílel i se Staffordem Crippsem.⁴²⁸ Poslanecké křeslo mu paradoxně několikrát nabízeli konzervativci i labouristé, ale do začátku padesátých let je všechny svorně odmítal. Když nakonec Churchillovi na nabídku kývl, stejně jako na jmenování na ministerskou funkci, bylo to patrně kvůli vidině pozdějšího postu šéfa justice (*Lord Chief Justice*).⁴²⁹ I proto si Monckton nechtěl pošpinit nadstranický životopis půtkami s odboráři.⁴³⁰

Churchill toto musel vědět, což značí, že ani on nechtěl soužití s odbory nijak reformovat, ale spíše řešit a předcházet problémům bez zbytečného povyku a obtěžujících stávek. Monckton prý avizoval, že by při hrozbě většího střetu s odbory rezignoval. „Musím vám říct, že jsem postradatelný. Pokud vláda nebo já uděláme cokoli, co rozkolísá naše vztahy s odbory, odstoupím,“ řekl prý svému parlamentnímu tajemníkovi.⁴³¹

⁴²⁶ DOREY, Peter, Conciliation, Co-operation, and Consensus: The One Nation Conservative Approach to Industrial Relations and Trade Unions, 1945–1990, In: *Revue Française de Civilisation Britannique* 28, 2023, 1, s. 126.

⁴²⁷ Ve volném překladu „pro-labouristický“ ministr.

⁴²⁸ BIRKENHEAD, Frederick Winston, *Walter Monckton : the life of Viscount Monckton of Brenchley*, London 1969, s. 268.

⁴²⁹ Tamtéž, s. 269.

⁴³⁰ I přes mimořádnou politickou opatrnost kýžené funkce Monckton nikdy nedosáhl.

⁴³¹ ROBERTS, *Eminent Churchillians*, s. 258.

Monckton, ač konzervativec, se ani neúčastnil stranických konferencí, aby působil jako nadstranický arbitr.⁴³² Jako nadstranický arbitr poté řešil i problémy. Ihned po nástupu na ministerstvo udělal to, co dělal vždycky – spřátelil se i se špičkami odborů a dobré vztahy pak i pečlivě udržoval. Rozpory ohledně mzdových požadavků se za jeho působení urovnávaly formou veřejného šetření (*court of enquiry*) a arbitráže, přičemž odboráři málokdy přišli zkrátka. Řadě stávek a nepokojů se tímto způsobem Moncktonovi k radosti jeho i premiérově podařilo předejít.

Za autora odborové politiky ovšem nemůžeme považovat pouze Moncktona. Přístup Winstona Churchilla k odborům ilustruje příhoda při řešení hrozící železniční stávkou v roce 1953, kterou popsal ministr financí Rab Butler. Bylo to zrovna před Vánoci, takže se jednalo o delikátní záležitost, a kabinet měl eminentní zájem, aby se vlaky nezastavily. Kolem půlnoci zvonil Butlerovi telefon, a Churchill mu oznámil, že hrozbu s Moncktonem zažehnali. Ministr financí se zeptal, za jakých podmínek, na což premiér odpověděl: „*Jejich, starý kohoute! Nechtěli jsme tě tahat z postele.*“ Butler sám dodal, že pracoval pravidelně do jedné ráno, takže v případě Churchillova zájmu klidně mohl být jednání přítomný.⁴³³

Monckton sám potvrzoval, že harmonické vztahy v průmyslu byly úkolem, který od Churchilla dostal.⁴³⁴ Vzhledem k premiérově zájmu v zahraniční politice by totiž větší nepokoje mohly vyžadovat příliš Churchillových sil a pozornosti a v případě velkých problémů i ohrozit pozdější politický odkaz. Dle autora se jmenování kompromisního Moncktona jeví spíše jako snaha udržet průmyslové vztahy v klidu, a pokud možno i mimo pozornost politiků, veřejnosti a médií, a to i za cenu bolestivých ústupků.

Ve své době mohla být Moncktonova vyjednávání považována za úspěch,⁴³⁵ ale do budoucna také znamenala limity pro řešení průmyslových sporů pro další vlády, a to i v době, kdy se britské ekonomice nedařilo tak jako v první polovině padesátých let 20. století. Rozhodně ale nelze říci, že by ekonomům na růstu mzdových nákladů už tehdy nezáleželo, což lze doložit pohledem do ekonomického průzkumu ministerstva financí z roku 1954.

Odborníci úřadu zde varovali před výrazným oslabením pozice Velké Británie v mezinárodní ekonomice. „*Pokud by se za současných podmínek cena našeho vývozu v*

⁴³² DELL, s. 262.

⁴³³ BUTLER, Richard, Austen, *The art of memory : friends in perspective*, London 1982, s. 137.

⁴³⁴ BIRKENHEAD, s. 276.

⁴³⁵ Jak uváděla v roce 1952 média. BIRKENHEAD, s. 285

důsledku růstu vnitřních nákladů obecně zvýšila, znamenalo by to, že bychom si zkrátili cestu ke státnímu bankrotu. Naše konkurenceschopnost by byla katastrofálně oslabena a následné zhoršení platební bilance by prozatím zničilo veškeré šance na budoucí zlepšení životní úrovně,“ uvádí autoři průzkumu.⁴³⁶ Negativní důsledky pro vyjednávání v jiných oborech si po zažehnutí hrozby železniční stávky uvědomoval i Monckton, své kompromisní řešení ale i přesto považoval za „menší zlo“.⁴³⁷

V těchto zmíněných ohledech se termín konsenzus rozhodně nabízí. Konzervativci šli do voleb s heslem „Osvobodme lid“ (*Setting the People Free*), který ve srovnání s levicovými labouristy zněl velmi konfrontačně. Podle názoru autora ducha této radikální proklamace zcela jistě nenaplnili. Pojetí „osvobození“ Winstona Churchilla nebylo o nějakém navracení státu do předatlantických dob, ani systematickém prosazování „neviditelné ruky trhu“ v britském hospodářství. Protržní ekonomické reformy nebyly výrazné. Premiérovi šlo hlavně o viditelné záležitosti – například výstavbu domů a rušení přidělnů. Churchillův program nejlépe shrnuje jeho vlastní citát z roku 1952 o tom, co je úkolem jeho kabinetu – „*Domy, červené maso a nezkrachovat*“. Zároveň je ale třeba říci, že konečný odkaz politiky Churchillova kabinetu měli na svědomí jednotliví ministři, protože vláda jako taková měla sjednocujících témat poskrovnu. Výrazně ji ovlivnili zejména Butler s Macmillanem, ale později i například ministr zdravotnictví Ian Macleod.

3. 2. 4 Strážci sociálního státu?

Konzervativní vláda v roce 1951 zdělila poměrně fungující systém sociálního státu, který její předchůdci nejen že založili, ale prošli i prvními problematickými chvílemi a průvodními potížemi. Churchill se snažil působit jako středový politik, a navíc je jasné, že nikdy nebyl odpůrcem sociálního zákonodárství, stačí připomenout reformy sociálního pojištění v jeho liberální éře. I konzervativci měli plány, které zahrnovaly robustní sociální stát, i když od labouristů se lišil v mnohém – v první řadě jiným nastavením priorit.

Jak již bylo uvedeno, ještě před nástupem do úřadu se Konzervativní strana zavázala k tomu, že v případě vládního angažmá dosáhne 300 tisíc vystavěných bytů za rok. Tyto počty byly o poměrně velký skok vyšší než v případě labouristů, a tak není překvapivé, že se bytová výstavba stala vlajkovou lodí sociálního programu, přestože

⁴³⁶ TNA, T 229/718, Economic Survey 1954.

⁴³⁷ TNA, CAB 128/26, CM 81 (53) 5, Cabinet Conclusion 29th December 1953.

její zařazení do klasické sociální politiky je diskutabilní. Odpovědný ministr Harold Macmillan se mohl koncentrovat jen na tento úkol, protože oproti Bevanovi již nebyl zároveň ministrem zdravotnictví. I přesto se mu však do tohoto úřadu příliš nechtělo.⁴³⁸ Churchillovi ihned řekl, že o stavebnictví nic neví, a podle Macmillanových zápisků i staronový premiér věděl jen, že je třeba „stavět domy pro lidi“, ale konkrétní představu také neměl.⁴³⁹ Po chvilce na rozmyšlení se ale postu ujal, pochopil, že v novém kabinetu bude důležitý.

Británie se i na začátku padesátých let 20. století potýkala s vážnými nedostatky surovin, které byly pro výstavbu důležité. Jelikož domy sloužily i jako vládní PR, tak docházelo k tomu, že ministři zdroje mohutně přesouvali ve prospěch Macmillanova úřadu. Samotný ministr kvůli tomu musel vést řadu sporů s Rabem Butlerem, který se překvapivě ukázal jako velmi šetrivý správce veřejných financí. Střety zároveň představovaly i možnost přeskočit svého rivala ve stranické hierarchii, není bez zajímavosti, že právě tato dvojice později bojovala o uvolněné místo Anthonyho Edena. Nutno dodat, že diskuse končily spíše vítězstvím kreativního politika Macmillana, jenž jako vykonavatel ambiciózního vládního plánu měl i výraznou podporu Winstona Churchilla. „*Macmillanův nejzkušenější kolega, ministr vnitra R. A. Butler, byl navzdory svému nevýraznému, zdvořilému a akademickému vyjadřování ve veřejných projevech – někdy se obracel na televizní diváky, jako by šlo o přemýšlivé a rafinované členy nějakého postgraduálního semináře – prozíravým reformátorem,*“ charakterizuje souboje historik Denis Judd.⁴⁴⁰ Naopak jeho soka v boji o premiérský post (ale zároveň spojence v reformách programu) považuje za obratného politika, „*jehož schopnost rychle chápat skutečnosti politického života – byť sebenepřijatelnější – byla přinejmenším stejně imponující jako jeho vrozený dar prosazovat sebe sama*“.⁴⁴¹

Kýženého cíle výstavby se Macmillanovi podařilo dosáhnout poměrně záhy, už v roce 1953. Samozřejmě to nebylo bez obětí. Došlo například ke snížení požadavků na nové domy, které považoval za důležité Aneurin Bevan, a stavěla se i menší obydlí. Negativní důsledky přišly i v podobě dalších odsunutých sektorů. V té to době polevila výstavba nových a potřebných škol či nových nemocnic.

Dalším rozdílem oproti labouristům byl mnohem větší důraz na soukromé

⁴³⁸ MACMILLAN, s. 542.

⁴³⁹ CATTERALL, Peter (ed.), *The Macmillan diaries, The Cabinet years, 1950–1957*, London 2003, s. 113.

⁴⁴⁰ JUDD, Denis, *Impérium: britská imperiální zkušenost od roku 1765 do současnosti*, Praha 1999, s. 377.

⁴⁴¹ Tamtéž.

stavitele. Hned z počátku představil změnu poměru soukromých a obecních domů, oproti předchozímu 1:5 ve prospěch obecních navrhoval 1:1.⁴⁴² V létě roku 1952 Macmillan informoval členy příslušného stranického výboru, že podíl soukromé výstavby poroste.⁴⁴³ A jak řekl, tak také učinil. Nejdříve uvolnil konsese a později je zrušil úplně.

Z vlajkové lodě sociálního programu konzervativci učinil příklad oboru, kde se kam se hojně navracely soukromé firmy. Stát přestal být tak výrazným garantem výstavby, jako tomu bylo v případě labouristické vlády, i když lokální autority stále měly na starost značnou část staveb.

Tabulka 3 Výstavba trvalého bydlení 1952–1955 (tis.)

Rok	Počet jednotek	Soukromý sektor	Veřejný sektor
1952	248	37	212
1953	327	65	262
1954	354	92	262
1955	324	106	208

Zdroj: BUTLER, David, British Political Facts, New York 2011, s. 377.

Pokud nějaký termín označuje sociální politiku Churchillovy vlády, pak je to opatrná konsolidace. Vláda se snažila instituce sociálního státu výrazněji neohrožovat, ale zároveň šetřit veřejné prostředky. Jednou z hlavních postav této šetřící politiky byl opět vcelku nečekaně Butler, a to natolik, že se pustil do utahování opasek ve školství, tedy v oboru, kde je považován za sociálního reformátora. Bývalý labouristický ministr školství George Tomlinson ho dokonce osočil, že „zabil své vlastní dítě“ (ve smyslu Butlerova zákona, samozřejmě).⁴⁴⁴

Podobně i zdravotnictví se tak dočkalo plateb za zubaře a brýlové obroučky, které ministr financí zahrnul do svého prvního rozpočtu. Velkou iniciativu projevoval

⁴⁴² CATTERALL, s. 119.

⁴⁴³ CPA, CRD 2/23/10, Parliamentary Housing, Local Government, Public Building and Works Committee, 1951–1959

⁴⁴⁴ HENNESSY, *Having it so Good*, s. 218.

i ministr zdravotnictví Harry Crookshank,⁴⁴⁵ který neměl k tomuto resortu žádnou větší vazbu a šetřícím snahám tak velmi dobře asistoval, než ho v roce 1953 nahradil perspektivnější Ian Macleod, ačkoli byl v roce 1951 do Dolní sněmovny zvolen poprvé. I navzdory snahám o vyrovnané rozpočty ale náklady na zdravotnictví rostly. Nutné je také dodat, že v důsledku zavádění spoluúčasti role soukromého sektoru ve zdravotnictví posilovala.⁴⁴⁶

Patrně nejmenší rozruch vzbuzoval konzervativní přístup k sociálnímu pojištění. Vláda ho nechala v běhu bez větších změn, ministry však znepokojoval rostoucí a později vysoký počet příjemců dávek z fondu národní pomoci (*National Assistance*), jenž ne zcela plnil funkci, kterou měl – jako poslední instance sociálního systému. Důvodem byla mimo jiné inflace a neochota podle ní upravovat výši příspěvků v národním pojištění (*National Insurance*). Základem politiky zaměstnanosti však pro konzervativce bylo udržování plné zaměstnanosti. Ideálem jejich koncepce byl stav, kdy by Britové nemuseli sociálního systému vůbec využívat. Naštěstí pro vládu této strategii nahrávala ekonomická situace, a tak ji nebylo nutné příliš měnit (viz Tabulka 4). Ačkoli se od labouristického pojetí lišila poměrně výrazně, díky pozitivním důsledkům hospodářského cyklu nevzbuzovala velké kontroverze.

Z výše zmíněných řádků je patrné, že Konzervativní strana neměla v úmyslu výrazně reformovat nedávno vzniklý sociální stát. Je nutné si však uvědomit, že její politika byla ve většině případů reakcí na labouristické sociální zákonodárství, které bylo velmi populární, stejně jako nové instituce, zejména NHS. To bylo jedním z hlavních důvodů, proč instituce první polalbouristickou vládu relativně bez velkých změn přežily. Konzervativci také nechtěli oživovat vzpomínky na nedostatečné zabezpečení ve třicátých letech 20. století.

Ovšem – co se přístupu týče, konzervativci tvořili politiku jinak a sledovali trochu jiné cíle. „*Konzervativní vláda, která nastoupila v roce 1951, nesdílela ideologické odhodlání labouristů prosazovat princip bezplatného zdravotnictví,*“ tvrdí například historik sociálního státu Rudolf Klein.⁴⁴⁷ Jeden ze základních kamenů labouristického sociálního státu představoval univerzalizmus. „*Konzervativní vláda*

⁴⁴⁵ Pod jeho vedením ministerstvo navrhovalo zavedení poplatků do systému už zkraje roku 1952. Viz: TNA, CAB 128/24, 4 (52) 3, Cabinet Conclusion 17th January 1952.

⁴⁴⁶ JONES, Harriet, *A Bloodless Counter-Revolution: The Conservative Party and The Defence of Inequality, 1945–51*. In: JONES, Harriet, Kandiah, Michael (eds.), *The Myth of Consensus, New View od British History, 1945–64*, London 1996, s. 13.

⁴⁴⁷ KLEIN, Rudolf, *The new politics of the NHS: from creation to reinvention*, Oxford, Seattle 2006, s. 28.

nebyla ochotna tento rámeček akceptovat a podnikala kroky k omezování sociálního zabezpečení, zatímco od zaměstnanců očekávala, že si své živobytí zajistí sami,“ konstatuje historička Noel Whitesideová.⁴⁴⁸ Opět – labouristická vláda razila maximalistický pohled na sociální stát, zabezpečení pro všechny zajišťující poměrně slušný život, kdežto konzervativci minimalistickou koncepcí, kde se pomáhalo jen těm, kteří to potřebují. Nikoliv blahobyt pro všechny, ale záchranná síť pro potřebné. Podle názoru autora lze Churchillovo druhé premiéřské období hodnotit tak, že sociální stát a hlavně jeho instituce sice přetrvaly, ale na reformátorské úsilí Labouristické strany konzervativci nenavazovali. Jednoduše byly instituce příliš velké (a populární) na to, aby padly. Jak později glosoval ministr financí Nigel Lawson: „NHS je nejbližší, co mají Angličané k náboženství.“⁴⁴⁹ Konzervativci na jejich předchozí vývoj spíše jen reagovali a po částech upravovali směrem ke snahám lepší finanční řízení. Například ale výdaje na sociální stát přesto neklesaly.⁴⁵⁰

Co se pak osobnosti a přístupu samotného Churchilla týče, je sociální odkaz jeho druhého premiéřského období rozporuplný. „V letech před první světovou válkou se Churchill zasloužil o sociální reformu razantními činy. V letech po druhé světové válce sloužil též věci nečinností, respektive politikou postupného zlepšování sociálního státu zděděnou po Attleeho labouristické vládě. Pomohl vytvořit nový konsenzus, který měl Británii dobře sloužit až do 70. let 20. století. Byl nesporně One Nation konzervativcem,“ uvádí Vernon Bogdanor.⁴⁵¹ Churchill se stal podruhé sociálním reformátorem, ovšem s nadsázkou bez vlastního velkého přičinění.

Zároveň tento vývoj podle autora práce vyvrací známou tezi Paula Addisona, že „když labouristé v roce 1945 zvítězili, nový konsenzus spadl Attleemu do klína jako větev zralých švestek“.⁴⁵² Ani v programech a tím spíše ve vládním působení není patrné, že by konzervativci v případě volebního vítězství v roce 1945 vyznávali stejná východiska a přístupy. Minimálně v případě sociální politiky je důležité, že labouristé instituce vytvářeli a konzervativci poté „jen“ reagovali. Pokud by to bylo naopak, není vůbec jisté, že by v této podobě NHS a labouristický systém sociálního zabezpečení vznikly.

⁴⁴⁸ WHITESIDE, Noel, *Creating the Welfare State in Britain, 1945–1960*. In: *Journal of Social Policy* 25, 1996, 1, s. 99.

⁴⁴⁹ LAWSON, Nigel, *The View from No. 11: Memoirs of a Tory Radical*, London 1992, s. 613.

⁴⁵⁰ WHITESIDE, *Creating the Welfare State in Britain*, s. 95.

⁴⁵¹ BOGDANOR, Vernon, *Winston Churchill as a One Nation Conservative*. In: *Revue Française de Civilisation Britannique* 28, 2023, 1, s. 93.

⁴⁵² ADDISON, *The Road to 1945*, s. 14.

Tabulka 4 Maximální roční nezaměstnanost 1951–1955

Rok	1951	1952	1953	1954	1955
Nezaměstnanost	367 000	468 000	452 000	387 000	298 000

Zdroj: BUTLER, David, *British Political Facts*, New York 2011, s. 409.

Tabulka 5 Vývoj HDP na osobu, tis. liber (v hodnotě roku 2013)

Rok	1944	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956
HDP	7440	7066	6895	6757	6906	7098	70301	76015	7715	8117	8439	8732	8832

Zdroj: GDP per capita in England. In: Our World in Data [online], [cit. 2023- 21-08].

Dostupné z: <https://ourworldindata.org/grapher/GDP-per-capita-in-the-uk-since-1270?time=1943..1957>

3. 2. 5 Budoucnost „růžového konzervatismu“

Důležitým důkazem změny politického klimatu v první poválečné dekádě je ale i fakt, že „růžový konzervatismus“ se stal takřka ústřední linkou politiky Konzervativní strany. V roce 1955 osmdesátiletý Churchill odstoupil z čela vlády i strany a na jeho místo nastoupil podle očekávání Anthony Eden. Podobně jako Churchill i Eden zůstává v paměti jako politik především zahraniční scény. Jeho kabinet fungoval také do značné míry ve velmi podobném složení. Nový premiér ponechal Raba Butlera ve funkci ministra financí ještě několik měsíců, ačkoli už proti jeho osobě existovala určitá vnitrostranická opozice. Po prvních větších změnách v kabinetu již na Butlera zbylo pouze symbolické místo lorda strážce tajné pečeti (*Lord Privy Seal*) a lídra v Dolní sněmovně.

Anthony Eden, sice o mnoho mladší než Churchill, stále patřil ke starší generaci a určitě od něho nešla očekávat výraznější změna politického směřování. Samotná Edenova vláda však vydržela ve funkcích pouze rok, protože neustála tlak po nepovedeném řešení Suezské krize. Pak nastala poměrně výrazná změna. V roce 1956 však bylo jasné, že vedoucí post získá někdo z reformního tábora. Po tomto zlomu o post lídra bojovali zmiňovaní Rab Butler s Haroldem Macmillanem, oba výrazní zástupci středového proudu. Nakonec se premiérem stal Macmillan, který velkou část politické kariéry strávil jako outsider. Něco takového by v předválečné Konzervativní straně, a i těsně po válce nebylo možné a jeho zvolení ukazuje, že reforma strany byla důkladná. Macmillan zůstal premiérem až do roku 1963, přičemž se stal protagonistou toho, co je chápáno jako politický konsenzus – robustní sociální politiky, smíšené ekonomiky a hospodářskopolitické praxe zvané *Stop and Go*.⁴⁵³

⁴⁵³ THORPE, s. 405.

Závěr

Tato práce byla věnována vzniku „poválečného konsenzu“ (*postwar consensus*), což je v britské historiografii zažitý termín. Označuje dobu od konce druhé světové války až do roku 1979, kdy se předsedkyní vlády Spojeného království stala konzervativní politička Margaret Thatcherová. Historici považují rozmezí 1945–1979 za dobu mimořádného přiblížení politických a ekonomických programů hlavních politických stran – Konzervativní a Labouristické strany. Nejčastěji se tímto konceptem popisuje ekonomická a sociální politika. V případě hospodářské politiky se obvykle vyzdvihuje důraz na plnou zaměstnanost, silnější roli státu v ekonomice, případně i některé aspekty ekonomického plánování a v neposlední řadě také znárodnění klíčových odvětví britského průmyslu. Sociální politika byla v tomto období spojena se vznikem a rozvojem institucí sociálního státu, zejména systému sociálního zabezpečení a pojištění a dostupného zdravotnictví prostřednictvím Národní zdravotní služby.

Vznik konceptu politického konsenzu se díky výše zmíněným událostem a procesům jeví jako logický, období v rozmezí více než třiceti let bylo svým způsobem výjimečně jistou stabilitou politické situace, a to i přesto, že se strany ve vládnutí několikrát vystřídal. Zároveň však koncept může působit problematicky a nejednoznačně, přičemž se objevují i hlasy s tímto výkladem nesouhlasící. Politický konsenzus ve své podstatě neztělesňuje konkrétní politiku nebo soubor politik a existuje řada jeho verzí. Jedním z prvních teoretiků byl historik Paul Addison, který poválečnou ekonomickou politiku a vývoj sociálního státu považuje za plody práce válečného kabinetu a událostí před rokem 1945. Kenneth Morgan, další výrazná postava britské historiografie, tuto tezi trochu oslabuje, a naopak více akcentuje roli Attleeho kabinetu. Jsou také autoři, zejména mladší generace, kteří termín konsenzus odmítají. Autor této práce se ve svém výzkumu pokusil tuto nejasnou situaci upřesnit.

Tato práce je zaměřena na období mezi roky 1945–1955, tedy první tři poválečná volební období. Právě v této době se poválečná politická situace formovala, a po deseti letech a prvním vystřídání labouristů konzervativci již lze považovat politickou situaci za konsolidovanou. Zároveň je toto rozmezí tím nejdramatičtějším, kdy důležité instituce vznikaly, a rozhodovalo se, jestli přežijí i do budoucnosti.

V úvodu práce nešel opomenout vývoj ekonomiky a politiky, ale i ideového prostředí těsně před rokem 1945. Jednalo se totiž o dobu v mnoha pohledech přelomovou, a to nejen kvůli válce, která znamenala předěl ve fungování britské společnosti. Výrazně se změnila ekonomická situace, zásah do britského hospodářství

urychlil úpadek britské pozice jednoho z nejsilnějších hráčů ve světové ekonomice, stejně jako význam britského impéria a koloniálního systému. Británie také na konci války musela řešit řadu domácích problémů. Kromě velkého zadlužení to byl hlavně deficit platební bilance způsobený poklesem exportu a ztrátou zahraničních investic. I z tohoto důvodu společnost pocítovala každodenní obtíže – omezování spotřeby, nedostatek základních surovin a zboží ještě několik let po válce. Podobně sešněrovaný musel zůstat i průmysl. Tyto charakteristiky poválečnou politiku spoluutvářely.

Kromě negativního ekonomického vývoje doba bezprostředně před rokem 1945 znamenala vznik nových myšlenek. V oblasti ekonomie nelze nejmenovat podle mnoha autorů nejvýznamnějšího ekonoma 20. století Johna Maynarda Keynese. Teoretik i vlivný úředník ministerstva financí přišel s teorií vyvracející do té doby převažující ekonomickou praxi nahrávající politice laissez-faire, jež spoléhala na samoregulační schopnosti trhu. Keynes požadoval, aby stát byl mnohem aktivnější, přičemž se nebránil ani ekonomické stimulaci ze strany institucí, ani krátkodobým rozpočtovým schodkům, které se měly vyrovnávat v době hojnosti. Přestože Keynes zemřel nečekaně už v roce 1946 v 62 letech, jeho učení získalo rychle na popularitě a minimálně v dalších několika desetiletích tvořilo základ ekonomického hlavního proudu. Pochopitelně také mělo velký vliv na praktickou hospodářskou politiku v mnoha zemích, Británii nevyjímaje. Zvláště politika ministrů financí Hughua Gaitskella a Raba Butlera již obsahovala principy keynesiánství, a i konzervativec Butler se k nim výslovně hlásil.

Změnu myšlení, tentokrát o sociální politice, přinesl také William Beveridge, jenž na konci roku 1942 publikoval svým jménem nazývanou zprávu o sociálním systému. Přestože byl požádán takřka jen o zmapování tehdejšího prostředí, akademik a sociální reformátor přišel s návrhem na vznik komplexního systému sociálního státu. Počítal s tím, že pro efektivní fungování společnosti bude třeba systém zjednodušit a posílit některé jeho prvky – zejména sociální pojištění a vznik bezplatného zdravotnictví. Beveridgeovy myšlenky rychle našly popularitu v široké veřejnosti i mezi některými politiky – zejména příslušníků Labouristické strany. Naopak konzervativci včetně premiéra Winstona Churchilla se k návrhům stavěli velmi rezervovaně. Přesto v době vlády koalice konzervativců a labouristů vzniklo ministerstvo sociálního pojištění, parlamentem prošla reforma školství a vznikly předlohy k politice zaměstnanosti i zdravotnictví formou bílých knih. Někteří autoři, například zmíněný Addison, už v této fázi hovoří o konsenzu, proces vzniku zmíněných zákonů i programových dokumentů však spíše hovoří o dotlačení Churchillových konzervativců

k opatrným sociálním návrhům koaličními partnery a veřejností. Tuto tezi podporuje i vývoj bezprostředně po konci války a první volby, které se konaly v létě. Přestože politické programy nebyly v základních konturách v protikladech – vize konzervativců ovšem byly o poznání vágnější než v případě jejich konkurence – kampaň byla mimořádně ostrá. Churchill i jeho strana dokonce labouristy prezentovala jako hrozbu svobodného fungování země. Končící premiér hovořil dokonce o „labouristickém gestapu“ a minimálně část strany ho v tomto přesvědčení podporovala, což příliš nepřipomíná něco, co bychom mohli nazvat konsenzem.

Volby, možná i kvůli Churchillovu nemístnému strašení, vyhrála Labouristická strana. Do rozhodujících vládních pozic se tak po období dominance konzervativců dostalo uskupení progresivních politiků odhodlaných vést zemi jinak. Samotný Attlee patřil mezi umírněné politiky, a i jako premiér působil manažersky, stejně tak osvědčený byl i ministr zahraničí Ernest Bevin a radikalitu málokdo očekával i od čísla tři Attleeho kabinetu Herberta Morrisona. Rozhodněji levicově zaměřený však byl ministr financí Hugh Dalton, větší roli ekonomického plánování si představoval levicový technokrat Stafford Cripps, největším radikálem však s přehledem byl ministr zdravotnictví a výstavby Aneurin Bevan.

Na ministerstvu financí se v průběhu labouristického období vystřídala tři jména – Hugh Dalton, Stafford Cripps a Hugh Gaitskell. Strana měla v hospodářské politice velké ambice, přesto však k výrazným změnám nedošlo. Ekonomická politika se totiž točila hlavně kolem momentálních potřeb Británie. Tristní pozice země příliš velký prostor pro vlastní reformy labouristům nedávala, protože bylo hlavně třeba udržovat na uzdě platební bilanci a vyhnout se zadlužování. Tam, kde nebyla problémem ekonomická situace, zase bránila nechuť labouristických politiků měnit zavedené pořádky. Ve své podstatě byl Attleeho kabinet v ekonomických otázkách velmi zdrženlivý. Například v otázce posílení plánování by bylo nutné utlumit vliv parlamentu a vlády ve prospěch speciální plánovací instituce, což by v případě země s takto silnou parlamentní tradicí bylo něco nesourodého a možná i nepatřičného. Labouristé sice založili některé ekonomické instituce, vesměs ale měly jen poradní funkci a malý vliv, což nakonec vedlo k jejich zániku.

Na první pohled větší změny labouristé udělali v organizaci průmyslu. Tam přišli s rozsáhlým programem znárodnění firem v klíčových odvětvích. K tomu nakonec došlo – od centrální banky po důležitý uhelný průmysl a ocelářství. Revolučnost tohoto kroku však oslabuje systém znárodněných odvětví. Řada společností změnila majitele,

ale mnohé (například železnice) byly v tak špatném stavu, že o ně málokdo stál. Stát v nich však posléze nebyl hlavním hybatelem, nebyla řízena z centra podle určitého plánu, ale ve velké většině byly veřejnými korporacemi, do jejichž vedení ministerstva jmenovala své lidi, mnohdy nezkušené a nekvalifikované. Jinak fungovaly v tržním prostředí spolu se soukromými firmami. Ekonomický program tak neznamenal výraznou reformu a mnozí labouristé byli v konečném důsledku zklamáni. Pro konzervativce zase nebylo těžké, až na několik výjimek, se s novým stavem smířit.

Skutečně výrazné změny se však mezi lety 1945–1952 udály v sociální politice. Lze souhlasit s dalšími autory, že Attleeho vláda nechtěla v první řadě připravit ekonomickou revoluci, nýbrž sociální. Právě za vlády labouristů vznikly ty nejdůležitější instituce – a komplexní sociální stát jako celek. Do té doby o sociálním státu není možné hovořit. V roce 1948 vznikl systém sociálního pojištění i bezplatná Národní zdravotní služba. Nelze přitom říci, že systém sociálního státu vznikl jen na základě práce válečného kabinetu. V případě sociálního zabezpečení – a hlavně do vzniku NHS – se výrazně promítly představy a priority ministrů. Sociální zabezpečení a jeho důstojnost a praktičnost byly velkým tématem pro ministra sociálního pojištění Jima Griffithse i premiéra Attleeho, NHS zase vznikla silně podle představ ministra zdravotnictví Aneurina Bevana, jenž závěry bílé knihy Churchillovy vlády věnované zdravotnictví považoval za nerealizovatelné. Ve svém programu pak byl podstatně radikálnější, NHS vznikla jako výrazně centralizovanější a rovnostářský systém, než se za války zamýšlelo, což Bevana stálo velké úsilí. Pokud se blíže podíváme na dobové dokumenty a chování konzervativců při projednávání zákona v parlamentu a jednání proti zvyklostem, lze s jistotou konstatovat, že by NHS v tomto stavu bez labouristické vlády a Aneurina Bevana nevznikla. Proto také je v tomto případě problematické hovořit o konsenzu.

Kvůli vyčerpání Labouristické strany a rozdělení ohledně finanční spoluúčasti pacientů vláda v roce 1951 padla a k moci se po volbách dostali znovu konzervativci s Winstonem Churchillem jako premiérem. Ten sice zůstal v čele konzervativců po celé období v opozici, ale zbytek strany prošel výraznou obměnou. Větší slovo získala mladší generace politiků, kteří byli nakloněni posunu programu směrem k centru politického spektra. Důkladnou práci Raba Butlera, ale i Harolda Macmillana a dalších vznikly důležité dokumenty, zejména Průmyslová charta z roku 1947. Díky tomu se do politických plánů strany dostaly progresivní politiky – udržování plné zaměstnanosti, větší intervence státu do ekonomiky a akceptování sociálního státu. I přesto, že se toto

všechno dělo spíše navzdory Churchillovi, byla na začátku padesátých let 20. století Konzervativní strana zcela jiným uskupením než před začátkem války, kdy ne zcela uspokojivě zvládala řešit důsledky hospodářské krize.

Ani výrazný přerod strany však nezabránil tomu, aby se domácí ekonomika a sociální politika ocitly na vedlejší koleji, protože se Winston Churchill zaměřoval na zahraniční dění. Kabinet byl navíc složen velmi kompromisně, takže žádná frakce výrazně nepřevládala. Ministrem financí se překvapivě stal Rab Butler, kariérní politik bez větších ekonomických zkušeností. Jeho působení bylo rovněž trochu překvapivé, totiž méně progresivní, než se by se po působení v opozici dalo očekávat. Butler se sice hlásil k ekonomickému keynesiánství, ale byl i poměrně šetrivým správcem státní kasy. Jeho působení se neslo v duchu reakcí na momentální ekonomické podmínky a postrádalo výrazné momenty – až na jeden. Své kolegy možná až šokoval návrhem na uvolnění kurzu libry, což představovalo návrh podporující volnotržní politiku. Butler však zároveň nebyl silným lídrem a záměr neprosadil. Pokud by se to ale povedlo, pojem „butskellismus“ jako synonymum k poválečnému konsenzu by asi nevznikl. Oproti svému předchůdci Hughu Gaitskellovi byl také méně aktivistický a kladl větší důraz na monetární politiku, ovšem „oba hovořili keynesiánským jazykem“, a proto se koncept konsenzu v této a potažmo i celé ekonomické rovině nabízí, avšak keynesiánství je samo o sobě dosti širokým proudem, takže nemusí označovat jeden konkrétní přístup. Ve sledovaném období navíc nebyl ještě zcela rozvinut. Termín „butskellismus“ jako takový autor považuje za posunutý od původního významu – původně měl znamenat pozitivní spolupráci, ale později byl užíván jako kriticky – a v konečném důsledku za chybný a zavádějící.

V dalším klíčovém bodu hospodářské politiky, znárodnování či pozdější privatizace nedošlo k výrazným změnám. Je dobře známo, že do soukromých rukou se vrátily jen ocelárny a nákladní automobilová doprava. Zajímavější je však pozadí rozhodování Konzervativní strany v těchto otázkách. Z dokumentů ze stranického archivu nevyplývá, že by se politici shodli na přínosech znárodnění, ale že zvrátit stav do doby před labouristy by bylo obtížné – nebylo například jasné, jestli by byli pro privatizované firmy vůbec zájemci, strana se navíc obávala případného opětovného znárodnění po prohraných volbách. Veřejné společnosti nadále zůstávaly méně preferovanou volbou vlastnictví. Pokud je tedy konsenzus brán jako shoda na organizaci průmyslových odvětví, zmíněné dokumenty hovoří proti. Působení Churchilla a ministra práce Waltera Monckotona naopak předznamenalo, kvůli velmi vstřícnému

vystupování k požadavkům svazů, na desítky let vztahy mezi vládou a odbory.

V sociální politice se konzervativní vláda shodovala v mnohém s pravicovým křídlem labouristů, například na poplatcích u zubaře nebo za brýlové obroučky. Na spoluúčasti pacientů v NHS se přitom nedohodla ani Labouristická strana, právě tato otázka vedla k rozštěpení a pádu vlády. Konzervativci však šetření ve zdravotnictví pojali velmi aktivně, přestože výdaje na NHS rostly navzdory opatřením. Klíčovým sociálním bodem Churchillovy vlády byla bytová výstavba. Odpovědný ministr Harold Macmillan k tomu však přistupoval poměrně výrazně odlišně než jeho předchůdce Bevan a labouristé. Slevil například z některých kvalitativních požadavků, ale hlavně otevřel prostor pro soukromé stavební firmy. V roce 1951 soukromé firmy postavily jen kolem dvaceti procent jednotek, o pět let později to byla více než polovina.

V oblasti sociální politiky a sociálního státu je aplikace konceptu konsenzu složitější než v ekonomické rovině. Z obrysů sociální politiky je jasné, že konzervativní vláda k problémům přistupovala jinak než Attleeho. V pojetí labouristů byla důležitá univerzalita, určitá úroveň blahobytu pro každého či alespoň částečné srovnání podmínek, konzervativci naopak sociální stát viděli jako záchrannou síť pro potřebné. Lze jistě říci, že se obě strany hlásily k sociálnímu státu, ovšem labouristé k jeho maximalistické verzi, konzervativci k minimalistickému pojetí. Přístupy však nelze považovat za stejné. Po konci Churchillovy vlády lze také považovat sociální stát a jeho instituce za konsolidované.

Koncept poválečného konsenzu má přes všechny připomínky v britských dějinách své místo. Nelze ho ovšem považovat za synonymum identických programů obou hlavních stran, shoda je patrná spíše v širších konturách. Čím více se pak pohlíží na detaily, tím větší jsou i rozdíly. Proto by bylo dobré pojem zkonkretizovat. Rozhodně však nelze tímto konceptem podkládat tvrzení, že poválečný vývoj vyrostl z práce válečné koalice a poválečné vlády jen proces dokončily a sklidily plody. Poválečný vývoj ekonomiky i sociálního státu je velmi důležitý. Patřičnou pozornost je třeba věnovat i pořadí vlád. Podle autora je klíčové, že labouristé instituce a politiku určovali jako první a konzervativci následně reagovali. Spíše než k Addisonovu konceptu konsenzu jako „plodu válečného úsilí“ se autor přiklání k Morganovu „konsenzu pana Attleeho“. I v tomto případě pak nepovažuje za vhodné vyčleňovat Bevana a levé křídlo labouristické strany, protože to byli i oni, kteří poválečnou Británii utvářeli.

Autor si při přípravě práce stanovil hypotézu, jež tvrdí, že poválečný politický konsenzus představoval shodu jen částečnou a spíše jen v základních konturách tehdejší

politiky a že jeho počátek po hlubší analýze nelze datovat do roku 1945. Komplexní změna programu v duchu konsenzu proběhla až po roce 1947 a později, a to i v reakci na labouristickou vládu. Některé aspekty konceptu, jako je například pojem „butskellismus“, mohou být považovány za zavádějící či v tomto případě dokonce chybné. Na základě výše zmíněného textu, který také zodpovídá výzkumné otázky, může být hypotéza považována za potvrzenou.

Činnost Attleeho labouristické vlády je poměrně dobře popsána, jisté nedostatky jsou však patné v případě Churchillovy a Edenovy vlády, snad proto, že se jedná o poměrně krátké dějinné úseky, navíc často zastíněné zahraničně-politickými událostmi. Jejich ekonomická politika či malý důraz na ni by však mohly být podrobněji popsány. Co se týče termínu politického konsenzu obecně, autor by uvítal přesnější vymezení pojmu. Nabízí se otázka pro historiky i politology, zda v systému založeném na soupeření dvou hlavních politických stran může vůbec dojít k rozsáhlému konsenzu. Jako další směr výzkumu také autor navrhuje rozšíření sledovaného období až do roku 1979. Shrnutí takto dlouhé rozmezí do jedné „doby politického konsenzu“ totiž také může působit příliš zobecňujícím dojmem, když se přihlédne k zásadním ekonomickým a sociálním změnám v britské i světové společnosti i hospodářství. Například situace v průmyslu a prostředí odborů byla v první poválečné dekádě zcela odlišná než v sedmdesátých letech 20. století.

Seznam tabulek:

Tabulka 1 Vývoj nezaměstnanosti 1945–1951	53
Tabulka 2 Výstavba trvalého bydlení 1946–1951 (tis.)	62
Tabulka 3 Výstavba trvalého bydlení 1952–1955 (tis.)	108
Tabulka 4 Maximální roční nezaměstnanost 1951–1955	111
Tabulka 5 Vývoj HDP na osobu, tis. liber (v hodnotě roku 2013).....	111

Seznam pramenů a literatury

Nevydané prameny

Bodleian Archives, MS. Woolton 19, Printed papers relating to the Ministry of Reconstruction, Government Green Papers, 1944-1951.

Bodleian Libraries, MS. Attlee dep. 71, Correspondence and papers, June 1948.

Bodleian Libraries, MS. Attlee dep. 119, Correspondence and papers, Mar. 1951-Apr. 1951.

Bodleian Archives, MS. Macmillan dep. c. 379, Opposition papers, 1946-1951.

Conservative Party Archives (dále CPA), RAB 8, Private papers: R.A. Butler.

CPA, CRD 2/6/7, Nationalisation, 1952–1961.

CPA, CRD 2/6/7, Nationalisation pamphlet – unpublished.

CPA, CRD 2/23/10, Parliamentary Housing, Local Government, Public Building and Works Committee, 1951–1959.

Parliamentary Archives, BBK/F/77, Beaverbrook Papers.

Parliamentary Archives, Hansard, HC Deb 29 October 1945 vol 415 cc43–167, Bank of England Bill Debate.

Parliamentary Archives, Hansard, HC Deb 16 March 1949 vol 462 cc2121–231, Housing Bill.

Parliamentary Archives, Hansard, HC Deb 11 March 1952 vol 497 cc1289–92, Excess Profit Tax.

The National Archives (dále TNA), Board of Trade (dále BT) 64/4272, Abolition of clothes rationing.

TNA, Cabinet Office (dále CAB) 21/3762, Reminiscences and Reflections, by Lord Beveridge.

TNA, CAB 71/21, War Cabinet and Cabinet: Lord President's Committees: Minutes and Papers.

TNA, CAB 127/202, Currency crisis: drafts of minutes to the Prime Minister. Drafts of papers. Rough notes.

TNA, CAB 128/1, CM 39 (45) 2, Cabinet Meeting 9th October, 1945.

TNA, CAB 128/1, CM 40 (45) 6, Cabinet Conclusion, 11th October, 1945.

TNA, CAB 128/1, CM 43 (45) 1. Cabinet Conclusion, 18th October, 1945.

TNA, CAB 128/2, CM 52 (45) 5, Cabinet Meeting 13th November, 1945.

TNA, CAB 128/24, 4 (52) 3, Cabinet Conclusion 17th January 1952.

TNA, CAB 128/24, CM 32 (52) 3, Cabinet Conclusion, 20th March 1952.

TNA, CAB 128/26, CM 81 (53) 5, Cabinet Conclusion 29th December 1953.

TNA, CAB 129/3, CP (45) 205. National Health Service: The Future of the Hospital Services: Memorandum by the Minister of – Health, 5th October, 1945.

TNA, CAB 129/3, CP (45) 227. National Health Service: The Future of the Hospital Services: Memorandum by the Lord President of the Council, 12th October, 1945.

TNA, CAB 130/40, Cabinet: Miscellaneous Committees: Minutes and Papers.

TNA, CAB 130/6 : Keynes Mission to Washington: Papers 1–46 ; CAB 130/7 : Keynes Mission to Washington: Papers 47–93.

TNA, CAB 134/688, Committee on the Socialisation of Industries.

TNA, CAB 134/215, Economic Policy Committee: Meetings and Memoranda.

TNA, CAB 134/320, Housing Committee.

TNA, CAB 134/635, Production Committee: Meetings 1–5.

TNA, Foreign Office (dale FO) 1109/409, Lord Butler of Saffron Walden: Private Office Papers, 1954–1956.

TNA, Central Office of Information (INF) 2/66, Ministry of Labour & National Insurance: Various Campaigns.

TNA, Ministry of Agriculture, Fisheries and Food (MAF) 256/88, Experimental kitchens: emergency recipes using snoek; taste panel reports.

TNA, Ministry of Pensions and National Insurance (PIN) 8/79, Debates on the White Paper. Supplementary notes for the Minister.

TNA, Records of the Prime Minister's Office (dale PREM) 8/228, Proposed statement of policy by M/Health. Draft White Paper of Temporary Housing Plan.

TNA, PREM 4/89/2, Beveridge Report on Social Insurance and Allied Services.

TNA, PREM 8/290, National Insurance Bill.

TNA, PREM 8/428, Mr. A. Bevan, Minister of Health expressed dissatisfaction at the present method of taking minutes of Cabinet meetings.

TNA, PREM 8/1415, Parts I–IV: Government expenditure.

TNA, PREM 8/1480, Records of Cabinet discussions leading to the resignations of Aneurin Bevan and Harold Wilson.

TNA, PREM 11/137, Memorandum from Lord Cherwell, Paymaster General, to the Prime Minister on "setting the pound free".

TNA, Treasury (dale T) 171/40, Chancellor of the Exchequer's Office: Budget and Finance Bill Papers. Budget 1952. Volume I.

TNA, T 171/404, Chancellor of the Exchequer's Office: Budget and Finance Bill Papers, Budget 1951.

TNA, T 171/410, Chancellor of the Exchequer's Office: Budget and Finance Bill Papers. Budget 1952. Volume III.

TNA, T 171/649, No 2: vol I; budget resolutions, motion of censure and second reading.

TNA, T 227/92, National Health Service Amendment Bill, 1951: bill papers.

TNA, T 229/718, Economic Survey 1954.

TNA, T 229/28, Economic Planning Board: Minutes of meeting.

TNA, T 229/474, Housing programme.

TNA, T 236/859, Policy on the directions of exports.

TNA, T 273/190, Redistribution of health, housing and planning between departments.
Misplaced while on loan to government department.

Vydané prameny

ATTLEE, Clement, *As it Happened*, New York 1954.

ATTLEE, Clement, *Purpose and Policy: Selected Speeches*, London 1946.

ATTLEE, Clement. *The Social Worker*, London, s. 46.

BEVAN, Aneurin, *In Place of Fear*, London 1952.

BEVERIDGE, William, *Social Insurance and Allied Services*, London 1942.

BUTLER, Richard, Austen, *The art of memory : friends in perspective*, London 1982.

BUTLER, Richard Austen, *The Art of the Possible: the memoirs of Lord Butler*, London 1973.

CHURCHILL, Winston, *The Second World War, Volume II*, Boston 1985.

Conservative Party Manifesto, London 1951.

DALTON, Hugh, *High Tide and After: Memoirs, 1945-1960*, London 1962.

DENMAN, James, MCDONALD, Paul, *Unemployment statistics from 1881 to the present day*, London 1996.

Labour believes in Britain, London 1950.

Labour Party Election Manifesto, London 1951.

Let Us Face the Future: A Declaration of Labour Policy for the Consideration of the Nation, London 1945.

MACMILLAN, Harold, *The Middle Way*, London 1937.

National Union of Conservative Constitutional Associations, Conservative Central Office, *The Industrial Charter, Popular edition*, London 1947.

POWELL, Enoch, MAUDE, Angus (eds.), *Change is Our Ally*, London 1954.

The Industrial Charter, A statement of Conservative industrial policy, London 1947.

The Right Road for Britain, London 1949.

This is the Road, Conservative Party Manifesto, London 1950.

Internetové prameny

Churchill's „gestapo“ speech. In: University of Oxford [online], [cit. 2023- 28-07].
Dostupné z: <https://open.conted.ox.ac.uk/resources/documents/unit-9-10-churchills-gestapo-speech>.

GDP per capita in England. In: Our World in Data [online], [cit. 2023- 21-08].
Dostupné z: <https://ourworldindata.org/grapher/GDP-per-capita-in-the-uk-since-1270?time=1943.1957>

Monografie a odborné studie

ADDISON, Paul, *Churchill: The Unexpected Hero*, Oxford 2005.

ADDISON, Paul. *Churchill on The Home Front: 1900–1955*, London 1993.

ADDISON, Paul, *No Turning Back: The Peaceful Revolutions of Post-War Britain*, Oxford 2010.

- ADDISON, Paul, *The road to 1945 : British politics and the Second World Wars*, London 1977.
- ADONIS, Andrew, *Ernest Bevin: Labour's Churchill*, London 2020.
- ALEXANDER, Anthony, *Britain's new towns : garden cities to sustainable communities*, London 2009.
- BACKHOUSE, Roger, BATEMAN, Bradley, *Capitalist revolutionary : John Maynard Keynes*, Cambridge 2011.
- BALL, Stuart, *The Conservative Party since 1945*, Manchester 1998.
- BARNES, John, *Ideology and Factions*. In: SELDON, Anthony, BALL, Stuart (ed.), *Conservative Century*, s. 315–346.
- BECKETT, Francis, *Clem Attlee*, London 2000.
- BEW, John, *Citizen Clem: A Biography of Attlee*, London 2017.
- BEVERIDGE, William, *The Power and Influence*, London 1953.
- BIRKENHEAD, Frederick Winston, *Walter Monckton : the life of Viscount Monckton of Brenchley*, London 1969.
- BURGESS, Simon, *Stafford Cripps: a political life*, London 1999.
- BUTLER, David, *British Political Facts*, New York 2011.
- BOGDANOR, Vernon, *Winston Churchill as a One Nation Conservative*. In: *Revue Française de Civilisation Britannique* 28, 2023, 1, s. 80–93.
- BOOTH, Alan, *The British economy in the twentieth century*, New York 2001, s. 69.
- CAIRNCROSS, Alec, *The British economy since 1945: economic policy and performance, 1945–1990*, Oxford 1992
- CAIRNCROSS, Alec, *The Economic Section, 1939–1961 : a study in economic advising*, London, New York 1989.

- CAIRNCROSS, Alec, *Years of recovery : British economic policy 1945–51*, New York 1985.
- CATTERALL, Peter (ed.), *The Macmillan diaries, The Cabinet years, 1950–1957*, London 2003.
- CHARMLEY, John, *A history of conservative politics, 1900–1996*, New York 1996.
- CLARKE, Peter, *Hope and Glory: Britain 1900–1990*, London 1996.
- COHEN, Richard, *Making History*, New York 2022.
- DAVENPORT, Nicolas, *Memoirs of a City radical*, London 1974.
- DELL, Edmund, *The Chancellors: A History of the Chancellors of the Exchequer, 1945–90*, New York 1996.
- DOREY, Peter, *Conciliation, Co-operation, and Consensus: The One Nation Conservative Approach to Industrial Relations and Trade Unions, 1945–1990*, In: *Revue Française de Civilisation Britannique* 28, 2023, 1, s. 120–143.
- EDGERTON, David, *The Rise and Fall of the British Nation: A Twentieth-Century History*, London 2019.
- FINER, Herman, „*The Reform of British Central Government, 1945–1949*“. In: *The Journal of Politics*, 12, 1950, 2, s. 211–31.
- FOOT, Michael, *Aneurin Bevan: a biography*, London 1973.
- FOWLER, Simon, *The Workhouse: The People, the Places, the Life Behind Doors*, New York 2014.
- GARNETT, Mark (ed.), *Conservative Thinkers : The Key Contributors to the Political Thought of the Modern Conservative Party*, Manchester 2009.
- GOSLING, George Campbell, *Payment and philanthropy in British healthcare, 1918–48*, Manchester 2017.

- GRIFFITHS, James, *Pages from Memory*, London 1969.
- GRINDROD, John, *Concretopia: A Journey around the Rebuilding of Postwar Britain*, London 2013.
- HARROD, Roy, *The life of John Maynard Keynes*, London 1972.
- HARRIS, José, *William Beveridge: a biography*, Oxford 1997.
- HARRISON, Brian, *The Rise, Fall and Rise of Political Consensus in Britain since 1940*.
In: *History*, 84, 1999, 274, s. 301–324.
- HAYEK, Fiedrich, A, *The Road To Serfdom*, London 1944.
- HEINEMANN, Margot, *Coal must come first*, London 1948.
- HENNESSY, Peter, *Never Again: Britain 1945–1951*, London 2006.
- HENNESSY, Peter, *Having it So Good: Britain in the Fifties*, London 2007.
- HEWISON, Robert, *Culture and Consensus, England, art and politics since 1940*, London 1995.
- HOWARD, Anthony, *RAB: The Life Of R.A. Butler*, London 1988.
- JAGO, Michael, *Rab Butler: The Best Prime Minister We never Had?*, London 2015.
- JAGO, Michael, *Clement Attlee : the inevitable Prime Minister*, London 2014.
- JAMES, Robert Rhodes (ed.), *Chips : The Diaries of Henry Channon*, London 1967.
- JAY, Douglas, *Change and Fortune. A Political Record*, London 1980.
- JEFFERYS, Kevin, *The Labour Party since 1945*, London 1993.
- JENKINS, Roy, *Churchill*, London 2001.
- JENKINS, Roy, *The Chancellors*, London 1999.

- JONES, Harriet, *A Bloodless Counter-Revolution: The Conservative Party and The Defence of Inequality, 1945–51*. In: JONES, Harriet, KANDIAH, Michael (eds.), *The Myth of Consensus, New View od British History, 1945–64*, London 1996, s. 1 – 16.
- JUDD, Denis, *Impérium: britská imperiální zkušenost od roku 1765 do současnosti*, Praha 1999.
- KANDIAH, Michael, Conservative Leaders, Strategy – and „Consensus“? 1945–1964. In: JONES, Harriet, KANDIAH, Michael (eds.), *The Myth of Consensus, New View od British History, 1945–64*, London 1996, s. 58–78.
- KAVANAGH, Dennis, *Thatcherism and British Politics: The End of Consensus?*, Oxford 1990.
- KERR, Peter, *Postwar British Politics: From Conflict to Consensus*, Londýn 2005.
- KEYNES, John, Maynard, *Essays in Persuasion*, New York 1963.
- KEYNES, John, Maynard, *The General Theory of Employment, Interest and Money*, London 1936.
- KEYNES, John, Maynard, *The Economic Consequences Of The Peace*, London 1920.
- KEYNES, John, Maynard, *Obecná teorie zaměstnanosti, úroku a peněz*, Praha 1963.
- KLEIN, Rudolf, *The new politics of the NHS: from creation to reinvention*, Oxford, Seattle 2006.
- KYNASTON, David, *Austerity Britain, 1945–1951*, London 2008.
- KYNASTON, David, *Family Britain, 1951–1957*, London 2010.
- KYNASTON, David, *The Bank of England: money, power, and influence 1694–1994*, Oxford 1995.
- LAND, Andrew, LOWE, Rodney, WHITESIDE, Noel, *Development of the welfare state, 1939–1951 : a guide to documents in the Public Record Office*, London 1992.

- LAWSON, Nigel, *The View from No. 11: Memoirs of a Tory Radical*, London 1992.
- LAWTON, Denis, *The Tory Mind on Education: 1979–1994*, London 1994.
- LAYBOURN, Keith, *A Century of Labour: a history of the Labour Party*, Stroud 2001.
- LAYBORN, Keith, *Fifty Key Figures in Twentieth Century British Politics*, London 2002.
- LLOYD, Trevor, *Empire, Welfare State, Europe : History of the United Kingdom 1906–2001*, Oxford 2002.
- LOWE, Rodney, *The Welfare State in Britain since 1945*, New York 2005.
- MARR, Andrew, *A history of modern Britain*, London 2007.
- MATTHIJS, Matthias, *Ideas and Economic Crises in Britain from Attlee to Blair (1945–2005)*, London 2010.
- MCDONOUGH, Frank, *Neville Chamberlain, Appeasement, and the British Road to War*, Manchester 1998.
- MCKINSTRY, Leo, *Attlee and Churchill : allies in war, adversaries in peace*, London 2019.
- MEADE, James. *The Collected Papers of James Meade: The Cabinet Office Diary, 1944–46*, London 1988.
- MIDDLEMAS, Keith, *Power, competition, and the state, Basingstoke*, 1986.
- MORGAN, Kenneth, *Labour in Power 1945–1951*, Oxford 1988.
- MORRISON, Herbert, *Herbert Morrison : an autobiography*, London 1960.
- MORRISON, Herbert, *The Peaceful Revolution*, London 1949.
- MORRISON, Herbert, *Prospects and policies : five speeches on post-war subjects*, Cambridge 1993.

- PEARCE, Edward, *The Lost leaders: the best Prime Ministers we never had*, Boston 1997,
- PEDEN, George, *Keynes, the Treasury and British Economic Policy*, London 1988.
- POLLARD, Sydney, *The development of the British economy, 1914–1990*, London 1992.
- RAMSDEN, John, *The making of Conservative Party policy : the Conservative Research Department since 1929*, London 1980.
- RENWICK, Chris, *Bread for All: The Origins of the Welfare State*, London 2018.
- ROBERTS, Andrew, *Churchill: Walking with Destiny*, London 2018.
- ROBERTS, Andrew, *Eminent Churchillians*, London 1994.
- RONCAGLIA, Alessandro, *The wealth of ideas : a history of economic thought*, Cambridge 2005.
- RIVETT, Geoffrey, *Development of the London Hospital System*, Oxford 1986.
- RYAN, Alan, *Party Ideologies Since 1945*. In: SELDON, Anthony (ed.), *UK Political Parties Since 1945*, London 1990, s. 79–95.
- SELDON, Anthony, BALL, Stuart (eds.), *Conservative Century: The Conservative Party since 1900*, Oxford 1994.
- SELDON, Anthony, *Conservative Century*. In: SELDON, Anthony, BALL, Stuart (eds.), *Conservative Century: The Conservative Party since 1900*, Oxford 1994. s. 17–69.
- SEAWRIGHT, David, *British Conservative Party and One Nation Politics*, London 2010.
- SELDON, Anthony, *The Impossible Office? The History of the British Prime Minister*, Cambridge 2021.

- SKIDELSKY, Robert, *John Maynard Keynes: The Economists as Savior, 1920–1937*, New York 1992.
- SKIDELSKY, Robert, *Keynes*, Oxford 1996.
- SOJKA, Milan, *John Maynard Keynes a současná ekonomie*, Praha 1999.
- SULLIVAN, Michael, *The Development of the British Welfare State*, London 1996.
- TAYLOR, Alan John Percivale, *English History, 1914–1945*, Oxford 1977.
- THOMAS–SYMONDS, Nicklaus. *Attlee, A Life in Politics*, London 2010.
- THOMAS-SYMONDS, Nicklaus, *Nye: the political life of Aneurin Bevan*, London 2014.
- THORPE, Richard, *Supermac: The Life of Harold Macmillan*, London 2011.
- TIMMINS, Nicolas, *The Five Giants: A Biography of the Welfare State*, London 2017.
- TOMEŠ, Zdeněk, *Hospodářská politika, 1900–2007*, Praha 2008.
- TOMLINSON, Jim, *Democratic socialism and economic policy : the Attlee years, 1945–1951*, Cambridge 1997.
- TOYE, Richard, *From “Consensus“ to “Common Ground” : The Rhetoric of the Postwar Settlement and Its Collapse*. In: *Journal of Contemporary History*, 48,2013, 1, s. 3–23.
- TOYE, Richard, *The Labour Party and the Planned Economy, 1931–1951*, Woodbridge 2003.
- TOYE, Richard, *Winston Churchill’s “Crazy Broadcast” : Party, Nation, and the 1945 Gestapo Speech*, In: *Journal of British Studies* 49, 2010, 3, s. 655–680.
- WEBSTER, Charles, *The National Health Service: A Political History*, Oxford 2002.
- WHITESIDE, Noel, *Beveridge on idleness*. In: *Social Policy & Administration*, 56, 2021, 1, s. 6, s. 245–257.

WHITESIDE, Noel, *Creating the Welfare State in Britain, 1945–1960*. In: *Journal of Social Policy* 25, 1996, 1, s. 83–103.

WEINTRAUB, Sidney, *Keynes, Keynesians, and Monetarists*, Philadelphia 1978.

WELCH, Ellen. *The NHS at 70: A Living History*, Barnsley 2018.

WHEATCROFT, Geoffrey, *Churchill's Shadow: An Astonishing Life and a Dangerous Legacy*, New York 2021.

WILLIAMS, Josh, *An Assessment of the Significance of the 1947 Industrial Charter in Shaping One Nation Conservatism*. In: *Revue Française de Civilisation Britannique* 28, 2023, 1, s. 94–119.

WILLIAMS, Philip (ed.), *The Diary of Hugh Gaitskell 1945–1956*, London 1990.

WOOTTON, Barbara, *Freedom under planning*, London 1950.

Resumé

This dissertation examines the emergence and development of the post-war political consensus in Britain from 1945 to 1955. The concept of consensus politics suggests a deep consensus on key political issues such as the economy, social and health policy, the functioning of trade unions and foreign policy. Although much debated in British historiography, the value and characterisation of the consensus of this period remains controversial. There are various approaches to understanding consensus; some authors may even reject the term altogether. This study analyses the emergence and development of post-war economic and social thought in Britain's main political parties, leading to the formation of the post-war political paradigm. The materials examined include personal correspondence, the memoirs of leading politicians of the period, and archives. The author argues that the first post-war decade was crucial to the development of the British economy and welfare policy. However, the definition of the 'post-war consensus' is crucial. The Attlee Labour government came to power with grand plans for economic planning and welfare legislation. There was no revolution in economic policy. The government failed to put in place any significant institutions for economic planning. Even the process of nationalisation was not as radical as the manifesto had promised. The most important changes occurred in social policy with the new system of social security and healthcare, notably the National Health Service, which was largely the work of Health Minister Aneurin Bevan. The Welsh politician was a prominent figure who shaped the Labour party policy in many ways, not only in the area of health but also, for example, in housing. He was a significant leader of the party's radical wing, which did not always follow a policy of consensus. However, the more moderate figures, such as Attlee or Herbert Morrison, typically held greater power. This work also deals with the development of the Conservative Party's policy. In the author's opinion, there was no deep consensus immediately after the end of the war. The most important document in the adaptation of the Conservative Party to labour policy was the Industrial Charter written in 1947 under the supervision of progressive Richard Austen Butler, which resulted in a more positive approach to Keynesian economics and the welfare state and partly nationalised industry. However, when the party formed a government in 1952, it had a different approach to that of the Labour Party. In terms of economic policy, the steps of new conservative Chancellor of Exchequer Rab Butler were more laissez-faire than the previous labour ministers Hugh

Dalton, Stafford Cripps and Hugh Gaitskell. This is why the term 'Butskellism', made up of the names Butler and Gaitskell, is inaccurate. Both politicians could be identified as Keynesians, but each took a different approach to fiscal and monetary policy. The Keynesian school of thought is characteristically broad and diverse. The much bigger difference was in welfare policy. The main characteristics of labour legislation were its universality and complexity. This vision of the welfare state was maximalist, providing a dignified level of well-being that was close to the Beveridgean attitude. Conversely, the Conservatives were minimalist in their approach. They believed that social security and the welfare state should only act as a safety net for those in need. Because of these differences, the author argues that the consensus was only a broad one, accepting the Keynesian framework, but with many differences in detail, especially in social policy. It is also very important that the Labour Party formed the post-war policy before the Conservatives. There is no evidence to suggest that the Conservatives aimed to create the NHS and social security system as complex and universal services. Centralised industry was primarily the result of the Labour Party's actions. Although the concept of postwar political consensus has its place in British historiography, it needs to be refined because in its current form it does not accurately describe economic and social developments in the period 1945–1955 and is often misleading.