

I governi laburisti e l'immigrazione dalle ex colonie in Inghilterra (1948-1976)

SIMONE DURANTI*

Abstract

The essay analyzes the role of Labour governments in shaping a new politics of citizenship and race in post-imperial Britain. The Commonwealth Immigrants Act of 1968 marked a decisive moment in this process: the redefinition of the boundaries of the national community brought an end to imperial universalism and inaugurated selective belonging. The law was the product of an interplay among the pursuit of political consensus, the colonial legacy, and the administrative management of ethnic differences.

Keywords

Labour Party; Racism, Anti-immigration law

Introduzione

Nel febbraio 1968, quando il ministro dell'Interno James Callaghan presentò alla Camera dei Comuni il progetto di una nuova legge sull'immigrazione in Gran Bretagna, il dibattito fu breve: un testo di soli quattro articoli disciplinante l'afflusso dei cittadini del Commonwealth che, osservato in prospettiva storica, rappresentò una svolta fondamentale per la storia delle cosiddette *race relations*¹. Il Commonwealth Immigrants Act del 1968, «forse l'atto legislativo più palesemente razzista del dopoguerra»², varato dal governo laburista di Harold Wilson, inaspriva la legge promulgata dai conservatori nel 1962, introducendo il concetto di *patriality*. Da questo momento il diritto di ingresso nel paese era consentito soltanto a chi discendesse da un genitore o un nonno nato nel Regno Unito, cancellando quindi il principio universalista della cittadinanza imperiale sancito dal British Nationality Act del 1948³.

* Dipartimento di Studi Linguistico-Letterari, Storico-Filosofici e Giuridici – Università della Tuscia

1 Hansard, House of Commons Debate, 27 February 1968, v. 759, cc. 1241-1308.

2 K. Malik, *Racist rhetoric hasn't been consigned to Britain's past*, in «The Guardian», 4 marzo 2018, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/mar/04/commonwealth-immigrants-act-1968-racism>. Le traduzioni dall'inglese sono dell'A.

3 *Commonwealth Immigrants Act 1968* (c. 9), §1(1)(b).

La legge rispondeva ad una contingenza specifica: la richiesta di ingresso di migliaia di asiatici residenti nel Kenya neo-indipendente e a rischio di espulsione. Ma, in realtà, la decisione dei laburisti era il prodotto di una dinamica più complessa: la crisi dell'identità post-imperiale della Gran Bretagna, alle prese con la decolonizzazione, la stagnazione economica e la pressione di un discorso pubblico sull'immigrazione nera e asiatica come minaccia⁴.

Fra gli interpreti più acuti del comportamento delle istituzioni britanniche poste di fronte al tema migratorio e all'esistenza del razzismo in Inghilterra spiccarono due intellettuali che hanno sviluppato, fra accademia e dibattito pubblico, critiche importanti sul volto del paese in tema di diritti di cittadinanza e diffusione del razzismo di stato: Ambalavaner Sivanandan e Stuart Hall. Per il primo, il 1968 fu «l'anno in cui il razzismo si fece Stato»: dal pregiudizio individuale del cittadino che si opponeva all'afflusso di migranti dal Commonwealth non bianco, alla costruzione di una struttura amministrativa per gestire la politica delle differenze di razza⁵. Stuart Hall interpretò quella svolta come il momento in cui la 'questione razziale' diventava il nuovo linguaggio della crisi di consenso laburista: un dispositivo per rafforzare l'identità nazionale difendendo confini culturali e morali⁶.

Questo saggio indaga la genealogia politica e culturale di tale trasformazione, concentrandosi su quel partito laburista che cessò di farsi interprete di principi solidaristici ed universalistici per legittimare un criterio gerarchico di cittadinanza.

1. *Dalla cittadinanza imperiale alla cittadinanza razzializzata*

Il British Nationality Act del 1948, voluto dal governo laburista di Clement Attlee, aveva istituito la categoria di *Citizen of the United Kingdom and Colonies*, estendendo la cittadinanza britannica ai sudditi dell'impero e del Commonwealth⁷. Nella retorica ufficiale, la legge era una celebrazione dell'unità imperiale, ma in realtà rispondeva ad un'esigenza di continuità amministrativa più che a una visione egualitaria della cittadinanza. L'idea di fondo era che i sudditi coloniali sarebbero rimasti nei paesi di origine o comunque emigrati in Inghilterra in numero contenuto: una sorta di cittadinanza simbolica, non pensata quindi per essere esercitata nella cosiddetta madrepatria⁸.

Quando, dalla fine degli anni Quaranta, cominciarono a giungere in Gran Bretagna lavoratori provenienti dai Caraibi, dall'India e dal Pakistan, il principio universalista rivelò la propria fragilità⁹. L'arrivo della nave *Windrush* nel 1948, con a

4 K.O. Morgan, *Britain Since 1945: The People's Peace*, Oxford University Press, Oxford 1999.

5 A. Sivanandan, *Race, class and the state: the black experience in Britain*, in «Race & Class», XVII, 1976, pp. 347-68.

6 S. Hall et al., *Policing the Crisis: Mugging, the State and Law and Order*, Macmillan, London 1978.

7 *British Nationality Act 1948* (11 & 12 Geo. 6 c. 56).

8 K. Paul, *Whitewashing Britain: Race and Citizenship in the Postwar Era*, Cornell University Press, Ithaca 1997.

9 R. Hansen, *Citizenship and Immigration in Post-War Britain*, Oxford University Press, Oxford 2000.

bordo alcune centinaia di giamaicani, fu celebrato come dimostrazione di inclusività imperiale, ma, già nel decennio successivo, la presenza di minoranze nere e asiatiche nelle città industriali inglesi suscitò timori e resistenze. Le cosiddette *race relations*, fino ad allora assenti nel linguaggio politico inglese, divennero un tema divisivo e strumentalizzabile.

I dirigenti laburisti del secondo dopoguerra – Attlee e Bevin in testa – avevano un rapporto ambiguo con l'impero: da un lato, concepivano la decolonizzazione come un processo ordinato per giungere ad una comunità interdipendente sancita dal Commonwealth; dall'altro, erano legati ad un immaginario imperiale che vedeva la Gran Bretagna al centro di una missione civilizzatrice¹⁰. Questa ambivalenza si rifletteva nella politica migratoria: non esisteva restrizione legale all'ingresso dei cittadini del Commonwealth, ma la tolleranza era implicitamente soggetta al bisogno di manodopera dell'industria e dei servizi britannici. Il governo Attlee, pur proclamando la solidarietà interrazziale, guardava con cautela ai movimenti migratori, temendo tensioni nel mercato del lavoro e la protesta dei sindacati¹¹.

Il discorso pubblico sul tema migratorio fu reticente e disincentivato dalle forze politiche, mentre le prime inchieste promosse dal mondo dell'informazione furono ispirate ad un linguaggio di assimilazione anziché di integrazione. Secondo Sivanandan, il razzismo traspariva nella gestione postbellica della manodopera migrante seguendo una logica neocoloniale di sfruttamento. Regolando l'accesso ai benefici garantiti da una «cittadinanza reale e non formale», fatta di difficoltà abitative e di ostilità da parte della popolazione bianca e dei media in base alla posizione sociale e al colore, «lo Stato aveva ottenuto per il capitale la migliore combinazione di fattori per lo sfruttamento del lavoro, pur dando al tempo stesso l'impressione di aver barricato la nazione dall'intrusione di un 'cuneo alieno'» (*alien wedge*)¹².

Comunque, a trasformare il dibattito, ancora limitato, sulla presenza delle minoranze nere e asiatiche in un problema di ordine pubblico furono gli assalti ai migranti che si verificarono a Notting Hill e Nottingham del 1958. Se prescindiamo infatti dal precedente del 1919¹³, fu solo a partire da questo momento che la violenza razziale esplose nello spazio metropolitano, rompendo l'immagine onorevole di una società tollerante immune da razzismo¹⁴. Il governo conservatore reagì invocando la necessità di mantenere l'ordine pubblico, mentre il Labour oscillò tra la condanna morale e la cautela politica. Nel dibattito fra i partiti, comunque, vari esponenti laburisti riconoscevano che le tensioni erano alimentate dalla paura della concorrenza nel mercato del lavoro e dalla scarsità di alloggi popolari¹⁵. Il sindacato, pur formalmen-

10 S. Howe, *Anticolonialism in British Politics: The Left and the End of Empire, 1918-1964*, Clarendon Press, Oxford 1993.

11 TNA, HO 213/926, *Colonial Office Memorandum on Labour Recruitment from the West Indies*, 1949.

12 A. Sivanandan, *Race, class and the state*, cit., pp. 357-8.

13 L'assalto alle abitazioni dei portuali neri a Cardiff e a Liverpool del 1919 sono oggetto del volume di J. Jenkinson, *Black 1919: Riots, Racism and Resistance in Imperial Britain*, Liverpool University Press, Liverpool 2009.

14 R. Miles, *The riots of 1958: Notes on the ideological construction of 'race relations' as a political issue in Britain*, in «Immigrants & Minorities», III, 1984, pp. 252-75.

15 TNA, CAB 134/1583, *Ministerial Committee on Race Relations*, minutes, October 1958.

te antirazzista, mostrava diffidenza verso i lavoratori neri e varie sigle sostenevano la necessità di limitare le assunzioni di lavoratori neri per preservare la coesione interna¹⁶.

In questo contesto, i conservatori proposero una prima legislazione per contrastare l'afflusso di migranti neri ed asiatici: anche se le minoranze etniche erano le sole vittime della violenza bianca, venivano comunque considerate "il problema". Perciò, nel 1962, il governo di Harold Macmillan introdusse il Commonwealth Immigrants Act, che istituiva controlli d'ingresso basati sui permessi di lavoro¹⁷. Il Labour denunciò la legge come discriminatoria, ma la sua opposizione fu tenue e addirittura alcuni suoi deputati votarono a favore: anche tra i banchi laburisti cresceva l'idea che l'integrazione potesse funzionare solo se quantitativamente limitata¹⁸.

2. Il Labour, la crisi dell'universalismo e il Commonwealth Immigrants Act del 1968

Quando il Labour tornò al governo nel 1964 con Harold Wilson, la questione dell'immigrazione dal Commonwealth era ormai un tema importante nel dibattito pubblico e il manifesto elettorale laburista parlava della necessità di «armonizzare le relazioni razziali» (*to promote harmonious race relations*) e di agire contro le discriminazioni¹⁹. Specchio della diffusione del razzismo nella società britannica fu proprio la campagna elettorale del 1964, quando il conservatore Peter Griffiths (poi risultato vincitore), candidato nel collegio di Smethwick (nelle West Midlands), rilanciò un manifesto di matrice neonazista che invitava a votare laburista chi avesse voluto «un negro come vicino di casa»²⁰. Nonostante lo sdegno laburista per questa volgare manifestazione di razzismo, il partito cominciò a preoccuparsi per il rischio di essere identificato come «difensore di neri ed asiatici». Era ormai diffusa la consapevolezza che sul tema razziale si potessero perdere le elezioni se nel patrimonio valoriale del Labour fossero rimasti i principi universalistici e anticoloniali che avevano ispirato la sua azione negli anni Quaranta²¹. Il risultato fu una politica di compromesso: promuovere l'uguaglianza, ma al tempo stesso controllare gli ingressi (*immigration control and race relations*)²².

Nel dicembre 1965, su proposta del ministro dell'Interno Frank Soskice, il parlamento approvò il primo Race Relations Act, una legge - dagli effetti assai limitati - per contrastare la discriminazione razziale nei luoghi pubblici e l'incitamento all'o-

16 Un'utile ricostruzione delle posizioni dei sindacati rispetto ai migranti in D. Hiro, *Black British, White British. A History of Race Relations in Britain*, Eyre & Spottiswoode, London 1971 e successive edizioni aggiornate.

17 *Commonwealth Immigrants Act 1962* (c. 21).

18 P. Foot, *Immigration and Race in British Politics*, Penguin, Harmondsworth 1965.

19 Labour Party, *The New Britain: Labour Party Manifesto*, London 1964, p. 7.

20 Su questo episodio rimando a S. Duranti, *Dis-Union Jack. Immigrazione, minoranze etniche e razzismo in Inghilterra (1945-90)*, Donzelli, Roma 2024, in particolare pp. 81-2.

21 K.O. Morgan, *Labour in Power, 1964-1970*, Clarendon Press, Oxford 1984.

22 R. Hansen, *Citizenship and Immigration in Post-War Britain*, cit., p. 144.

dio razziale²³. L'applicazione della legge era affidata a un Race Relations Board con poteri esclusivamente conciliativi, privo di strumenti sanzionatori efficaci²⁴. Secondo Sivanandan, l'RRR del 1965 trasformava il razzismo da questione sociale in problema morale: un dispositivo che non modificava i rapporti di potere reali e che serviva a «ripulire la coscienza» di un Labour al cui interno alcuni parlamentari avevano votato a favore della legge anti-immigrazione del 1962 dei conservatori²⁵. L'approvazione della legge avvenne in un contesto di crescente preoccupazione per l'arrivo di immigrati asiatici percepiti come «non assimilabili». Dietro la retorica della tolleranza si celava l'idea che la «presenza razziale» dovesse essere regolata in modo da non compromettere la coesione nazionale²⁶.

La figura di Harold Wilson incarnava l'ideale del modernizzatore di sinistra: il suo progetto politico, sintetizzato nella formula della «tecnocrazia socialista», mirava a conciliare progresso economico e giustizia sociale²⁷. Tuttavia, nella narrazione della «nuova Gran Bretagna scientifica» era presente anche un principio di omogeneità culturale che vedeva la società britannica come una comunità produttiva e razionale: un'immagine che lasciava poco spazio alla diversità etnica e religiosa²⁸. Wilson considerava la gestione dell'immigrazione non una questione di diritti civili, ma di ordine economico e sociale, sostenendo che «un flusso non regolato di ingressi rischia[sse] di minare il sostegno al Welfare State»²⁹. Dietro questo argomento si celava una logica di «protezionismo sociale», perché i benefici della cittadinanza erano risorse limitate, da distribuire con parsimonia. In questo senso, promuovere l'RRR e non opporsi alle restrizioni migratorie non erano scelte contraddittorie, bensì parti integranti di una strategia laburista difensiva e barcamenante.

Nel dicembre 1967, Wilson trasferì dal Tesoro agli Interni James Callaghan, figlio della *working class* gallese e sensibile alle preoccupazioni del *labour man* medio³⁰. Callaghan dovette gestire due dossier interdipendenti: da un lato, la pressione dell'opinione pubblica contro l'immigrazione asiatica dal Kenya; dall'altro, le critiche diffuse per l'inefficacia del RRR³¹. Nella sua autobiografia, la complessità del tema delle *race relations* e dell'immigrazione per il Labour appare chiara: necessità di riflettere le ansie del cittadino medio, smontare il razzismo becero e l'allarmismo della destra che andavano contagiando la stessa classe operaia e promuovere un nuovo e più efficace RRR³². Dove i ricordi di Callaghan si fanno più reticenti è l'iter e il contesto che

23 *Race Relations Act 1965* (c. 73).

24 Home Office, *Race Relations Board: First Annual Report 1966-67*, Cmd. 3384, London, HMSO, 1967.

25 A. Sivanandan, *Race and Resistance: The IRR Story*, in «Race & Class», v. 50, n. 2, 2008, pp. 1-30, in particolare p. 11.

26 K. Paul, *Whitewashing Britain*, cit.

27 H. Wilson, *The Labour Government, 1964-1970: A Personal Record*, Weidenfeld & Nicolson, London 1971.

28 B. Schwarz, *Memories of Empire, Vol. I: The White Man's World*, Oxford University Press, Oxford 2011, pp. 241-3.

29 TNA, CAB 128/41, *Cabinet Conclusions*, 23 November 1965.

30 K.O. Morgan, *Callaghan: A Life*, Oxford University Press, Oxford 1997.

31 TNA, HO 376/142, *Home Office Memorandum: Immigration from Kenya and Uganda*, January 1968.

32 J. Callaghan, *Time and Chance*, Collins, London 1987, in particolare alle pp. 263-70.

lo portò alla promulgazione del Commonwealth Immigrants Act del 1968. Il crudo aspetto delle esigenze elettorali, in realtà, prevalse sull'etica solidaristica del laburismo, portando Callaghan a presentare la legge di contrasto all'arrivo degli asiatici dal Kenya come strumento per evitare un flusso incontrollato di rifugiati.

È bene ricordare in sintesi che l'origine della legge del 1968 risaliva alla situazione dei cittadini asiatici del Kenya. Dopo l'indipendenza del 1963, il leader Kenyatta avviò una politica di africanizzazione, escludendo dalle attività economiche e amministrative la comunità indiana che in larga parte aveva preferito mantenere lo status di *Citizen of the United Kingdom and Colonies* (garantita dal British Nationality Act del 1948) in luogo della nuova cittadinanza keniota. In possesso di passaporto britannico – o comunque con la possibilità di farne richiesta – i circa 200.000 asiatici dell'Africa orientale avevano diritto di entrata nel Regno Unito, ma in realtà poco più di mille famiglie all'anno fra il 1965 e il 1967 avevano optato per l'emigrazione³³. Nonostante il numero degli ingressi fosse marginale, la stampa popolare, fra il 1967 e il 1968, diffuse cifre allarmistiche e gonfiate. Nel gennaio 1968, Callaghan ricevette un memorandum dal Commonwealth Office che stimava un possibile flusso di 200mila ingressi in due anni³⁴. Sebbene lo stesso documento riconoscesse che le cifre fossero «altamente speculative», Callaghan considerò la situazione estremamente grave in sé e per il rischio di perdita di consenso³⁵. La costruzione dell'emergenza avvenne, dunque, attraverso un dispositivo retorico e amministrativo che univa paura sociale e necessità di controllo statale, al punto che Sivanandan poté definirla una invenzione della burocrazia da risolversi con una legge che lei stessa aveva reso necessaria³⁶.

Il *number's game* entrò stabilmente nelle discussioni parlamentari e nella retorica dei politici anti-immigrazione: su tutti si distinse Enoch Powell col famigerato discorso dei «Fiumi di sangue»³⁷. Benché questo intervento (del 20 aprile 1968) fosse successivo all'approvazione della legge, rimane comunque emblematico per quella stagione di aspro contrasto, non solo all'immigrazione, ma anche alla presenza delle minoranze etniche già presenti in Inghilterra. L'idea che, da Powell alla Thatcher, l'azione politica avesse il dovere morale di farsi carico dei timori della popolazione trovava sul terreno della diversità etnico-culturale una presa elettoralistica vincente. La destra britannica ne fece un permanente cavallo di battaglia sostenendo che l'immigrazione mettesse in pericolo l'identità nazionale. Powell, comunque, non “inventava” il razzismo inglese: lo traduceva in una forma becera e populista, amplificando le ansie sociali in una narrazione allarmata di declino e inquinamento della britannicità³⁸.

Il Labour, preoccupato di essere considerato «il partito degli immigrati e dei neri» e di subire per questo una sconfitta nelle urne, agì rapidamente offrendo alla maggioranza bianca quel Commonwealth Immigrants Act che non si giustificava con l'emergenza

33 R. Hansen, *Citizenship and Immigration in Post-War Britain*, cit., p. 157.

34 TNA, HO 344/72, *Commonwealth Immigration: Anticipated Arrivals from East Africa*, January 1968.

35 Ivi.

36 A. Sivanandan, *Race, Class and the State*, cit.

37 E. Powell, *Speech to the Birmingham Conservative Political Centre*, 20 aprile 1968.

38 S. Hall, *The Great Moving Right Show*, in «Marxism Today», 23, 1979, pp. 14-20.

sociale. Se osserviamo gli scritti autobiografici dei principali protagonisti di questa fase politica, notiamo reticenze imbarazzate. Se di Callaghan ho dato conto sopra e tornerò più avanti, mi pare interessante soffermarsi sul primo ministro e su Roy Jenkins, futuro artefice della legislazione antidiscriminatoria del 1976 e, dieci anni prima, autore del celebre discorso nel quale sosteneva la necessità della costruzione di un'Inghilterra multiculturale³⁹. Wilson, nella sua estesissima autobiografia relativa alla fase 1964-70 (836 pagine), dedica alla crisi umanitaria del Kenya due sole paginette dalle quali si comprende l'imbarazzo del partito per la decisione di legiferare in funzione restrittiva verso i rifugiati e appunta su Callaghan la decisione definitiva⁴⁰. Jenkins ebbe nella vicenda un comportamento di grande opportunismo, descritto acutamente dal suo biografo John Campbell⁴¹. Innanzitutto nella autobiografia di Jenkins⁴² non viene dedicato nemmeno un rigo alla crisi del Kenya: questo appare surreale se pensiamo che fu proprio lui, nell'ottobre del 1967, in qualità di ministro degli Interni, a proporre un disegno di legge per il blocco dei rifugiati, temendo la reazione degli inglesi bianchi se il *dossier* non fosse stato preso in carico dal governo⁴³. La sua fortuna fu il cambio di dicastero: passato al Tesoro, il suo disegno di legge venne trasferito praticamente intatto a Callaghan, sul quale si appuntarono gli strali per aver promosso una legge profondamente discriminatoria e razzista. Il comportamento successivo di Jenkins fu lo specchio dell'attitudine della politica britannica – almeno di quella laburista – rispetto al tema migratorio: consapevolezza di operare forzando il diritto, tradendo i principi che regolavano il Commonwealth e rendendo il passaporto britannico uno strumento effettivo solo per la libertà di ingresso dei bianchi; imbarazzo di fronte alla sostanza razzista dei propri provvedimenti; appiattimento sull'umore di una popolazione intollerante verso i migranti per paura di essere puniti nelle urne. La politica, quindi, anche per Wilson e Jenkins (considerati dalla storiografia figure autorevoli) significava assecondare la volontà popolare – per la ricerca del consenso – indipendentemente dalla reattività dei suoi contenuti. Per questo Jenkins viene giudicato fortunato dal proprio biografo, dato che poté smarcarsi dal testo di legge da lui stesso messo a punto e votare addirittura contro il provvedimento. In interviste successive Jenkins confermò la sua distanza morale da quel testo, consapevole che nella storia del razzismo britannico la sua figura sarebbe rimasta piuttosto intoccata, a differenza di quella di Callaghan:

Non posso dire che sia inconcepibile che l'avrei fatto, perché ho detto che si poteva preparare una bozza di legge. Ma certamente non ho dato alcuna approvazione di principio alla presentazione di una legge, e non credo che avrei ritenuto che l'afflusso o la minaccia di afflusso fossero tali da giustificare questa misura altamente divisiva.⁴⁴

39 Il discorso *Racial Equality in Britain*, del 23 maggio 1966, è riprodotto in A. Lester (ed. by), *Essays and Speeches by Roy Jenkins*, Collins, London 1967, pp. 267-73.

40 H. Wilson, *The Labour Government, 1964-1970*, cit., pp. 504-5. «Il disegno di legge – scrive Wilson – ha creato angoscia (*agony*) ai nostri deputati di secondo piano, così come in precedenza aveva creato angoscia al Gabinetto».

41 J. Campbell, *Roy Jenkins. A Well-Rounded Life*, Jonathan Cape, London 2014, in part. pp. 429-30.

42 R. Jenkins, *A Life at the Centre*, Macmillan, London 1991.

43 Cabinet paper, 17.10.67 [CAB 134/2858].

44 P. Whitehead, *Writing on the Wall: Britain in the Seventies*, Michael Joseph, London 1985, p.13.

Quanto alla opposizione interna al partito, deputati come Fenner Brockway e Barbara Castle denunciarono il carattere discriminatorio di quelle restrizioni che tradivano la tradizione internazionalista del partito⁴⁵. Gli unici ministri che sollevarono obiezioni di principio sulla legittimità di negare l'ingresso a cittadini formalmente britannici furono Richard Crossman⁴⁶ e il ministro del Commonwealth George Thomas, che giunse ad affermare:

Le precedenti leggi sull'immigrazione del Commonwealth riguardavano anche immigrati bianchi, ma una legislazione di questo tipo discriminerebbe di fatto gli asiatici dell'Africa orientale a causa del loro colore. Ciò contraddirebbe tutto ciò che abbiamo sempre detto sull'argomento.⁴⁷

Ma la discussione si svolse su un piano di opportunità politica e la maggioranza dei parlamentari laburisti condivise la necessità di «rassicurare l'opinione pubblica»⁴⁸. Wilson giustificò la misura come «dolorosa ma necessaria», dichiarando che «l'opinione pubblica non capirebbe una posizione di principio che producesse disordini nelle strade»⁴⁹; ragionamento che sintetizzava come per il Labour il tema del consenso fosse superiore rispetto al quello dell'uguaglianza.

Il progetto di legge fu redatto in meno di una settimana dal ministero degli Interni: un testo di appena quattro articoli che modificava la legge del 1962 introducendo il principio della *patriality*⁵⁰. Solo chi aveva un genitore o un nonno nati nel Regno Unito conservava il diritto automatico di ingresso; gli altri, benché cittadini del Commonwealth, erano sottoposti a visti e permessi. Il principio, apparentemente tecnico, operava in realtà come diaframma razziale, tutelando i bianchi dell'Old Commonwealth (Australia, Canada, Nuova Zelanda) ed escludendo neri e asiatici⁵¹.

Il dibattito parlamentare fu minimo e la legge passò in tre giorni, tra il 27 e il 29 febbraio 1968, con 372 voti favorevoli e 62 contrari⁵². Nel suo intervento conclusivo, Callaghan dichiarò che «non si tratta di discriminazione razziale, ma di un provvedimento amministrativo volto a evitare tensioni»⁵³. Le sue parole illustrano bene la razionalizzazione tecnocratica del razzismo: la traduzione di una gerarchia etnica in linguaggio di efficienza e ordine.

Il voto del parlamento suscitò le critiche di organizzazioni antirazziste, chiese e associazioni del Commonwealth. La Campaign Against Racial Discrimination (CARD),

45 House of Commons, *Debate on the Commonwealth Immigrants Bill*, 27 February 1968, cc. 1274-77.

46 R. Crossman, *The Diaries of a Cabinet Minister*, vol. II, Jonathan Cape, London 1976.

47 M. Lattimer, *When Labour played the racist card*, in «The New Statesman», 22 gennaio 1999, <https://www.newstatesman.com/long-reads/1999/01/when-labour-played-racist-card>

48 K.O. Morgan, *Labour in Power*, cit., p. 186.

49 TNA, CAB 128/43, *Cabinet Conclusions*, 21 February 1968.

50 *Commonwealth Immigrants Bill 1968*, draft, TNA, HO 344/75.

51 R. Hansen, *Citizenship and Immigration*, cit.

52 *Hansard*, House of Commons Debate, 29 February 1968, v. 759, cc. 1603-44. All'interno del Labour, la minoranza dissidente – guidata da Fenner Brockway, Eric Heffer e David Ennals – votò contro il governo.

53 Ivi, c. 1610.

fondata da attivisti neri e asiatici, definì la legge «Il primo atto di apartheid legislativo della Gran Bretagna»⁵⁴. Sul fronte della stampa il «Guardian» parlò di «una legge fatta in nome del buon senso e contro il diritto» mentre il «Times» la definì «probabilmente la misura più vergognosa che i membri laburisti siano mai stati costretti a sostenere dai loro capigruppo»⁵⁵. L'opinione pubblica, invece, accolse la misura con favore: un sondaggio del marzo 1968 mostrò che il 72% degli intervistati approvava la legge⁵⁶. Wilson lesse questo consenso come conferma della responsabilità morale del Labour nel difendere l'ordine civile, interpretando una legge apertamente discriminatoria come esempio di moderazione e realismo politico⁵⁷. La desecretazione delle carte riservate di gabinetto, a trent'anni dalla promulgazione della legge, dimostra, invece, con chiarezza i calcoli del governo e il cinismo del ministro Callaghan nel commentare le ragioni che avevano ispirato il provvedimento:

A volte si sostiene che possiamo considerare con minore preoccupazione i livelli di immigrazione e di insediamento in questo paese perché questi potrebbero essere compensati, come in realtà sono, dall'emigrazione. Questa visione ignora il fatto dirimente che l'emigrazione riguarda in gran parte persone bianche provenienti da quasi ogni angolo del Regno Unito, mentre l'immigrazione e l'insediamento riguardano in gran parte persone di colore che si concentrano in un numero relativamente ridotto di aree. Lo scambio, perciò, aggrava, anziché alleviare, il problema.⁵⁸

Nello stesso verbale di gabinetto (del 9 aprile 1968) veniva seriamente messo in dubbio uno degli argomenti decisivi spesi a sostegno del disegno di legge, sia al governo che in parlamento:

Quando abbiamo deciso di legiferare per rallentare l'immigrazione asiatica dall'Africa orientale, abbiamo in parte agito sulla base del fatto che un afflusso improvviso di questo tipo [...] ha creato una pressione intollerabile sui servizi sociali. [...] Ma siamo stati fortemente ostacolati nel presentare la nostra azione e nel ribattere alle critiche perché non avevamo informazioni concrete a nostra disposizione.⁵⁹

Infatti, sebbene ci fossero alcuni dati riguardanti il sistema educativo, nel settore sanitario «non erano disponibili prove statistiche» e «allo stesso modo sembrava non esserci sufficiente evidenza oggettiva per dimostrare la necessità e l'entità della pressione su alloggi e prestazioni sociali»⁶⁰.

Nel tentativo di salvaguardare il consenso, il Labour sanciva un nuovo principio di appartenenza, fondato non più sulla cittadinanza formale, ma sul legame di sangue e di territorio. La *patriality*, chiave di volta della legge per garantire l'ingresso

54 CARD, *Press Statement on the Commonwealth Immigrants Bill*, London, 1 marzo 1968.

55 M. Lattimer, *When Labour played the racist card*, cit.

56 Gallup Political Index, March 1968, n. 172.

57 H. Wilson, *The Labour Government*, cit.

58 M. Lattimer, *When Labour played the racist card*, cit.

59 *Ibid.*

60 *Ibid.*

ai bianchi e respingere gli ex sudditi coloniali, rendeva la *Britishness* una categoria etnica segnando la fine dell'universalismo del 1948 e inaugurando l'epoca della cittadinanza razzializzata. È bene ricordare che la *patriality* rappresentò l'innovazione più duratura della legge, introducendo nella legislazione britannica una distinzione tra dimensione legale e appartenenza effettiva: una cittadinanza fondata sulla discendenza, che avrebbe trovato forma organica nella successiva legge di contrasto all'immigrazione promossa dai conservatori nel 1971⁶¹.

Gli effetti della legge furono immediati e gli asiatici del Kenya si trovarono senza diritto di ingresso nel paese del quale possedevano un passaporto. Tuttavia, sul lungo periodo, uno degli aspetti più significativi del 1968 fu la dimensione burocratica della discriminazione, dal momento che il ministero degli Interni, attraverso l'Immigration and Nationality Department, controllava il diritto di accesso in Inghilterra in base all'etnia dei richiedenti⁶². Per questo, dalla legislazione del 1968 in avanti, i funzionari e gli addetti ai controlli si abituarono culturalmente a trattare il nero e l'asiatico come potenziale migrante illegale rispetto a qualunque soggetto bianco del Commonwealth. La legge segnò quindi una svolta culturale, facendo diventare la cittadinanza un privilegio sancito dalla appartenenza etnica e mascherando il razzismo col linguaggio politico di Wilson e Callaghan ispirato all'ordine e alla tranquillità sociale. Il cambio di passo politico sulla gestione dell'immigrazione attraverso la *patriality* era la risposta di un paese che ridefiniva se stesso dopo la fine dell'impero escludendo coloro che, pur sempre cittadini, non erano bianchi. Questo aspetto è stato analizzato frequentemente da Sivanandan e Stuart Hall, attenti a registrare l'interiorizzazione della distinzione tra "noi" e "loro" dalla cultura politica al senso comune: il Labour, pur senza adottare una retorica apertamente xenofoba, rendeva accettabile una dimensione nuova ed etnica della appartenenza nazionale⁶³.

3. Il razzismo di stato

Nel 1970 i conservatori tornarono al governo con Edward Heath e, nonostante la diminuzione del flusso migratorio, la retorica del controllo rimase centrale nel discorso pubblico, al punto che nel 1971 venne completata la riforma (basata sulla *patriality* laburista) del diritto di immigrazione - a dimostrazione che la questione non era ormai di carattere strettamente demografico, ma ideologico⁶⁴. Wilson tornò al potere nel 1974 in un contesto attraversato da forti tensioni: l'ingresso in Europa dopo un dibattito particolarmente sofferto all'interno del Labour; la crisi economica e il declino della sterlina fino alla richiesta di prestito al Fondo monetario internazionale nel 1976; la radicalizzazione del razzismo a destra con

61 *Immigration Act 1971* (c. 77), §2(1)(b).

62 TNA, HO 344/79, *Immigration Officers' Guidelines on Patriality*, March 1968.

63 Di Sivanandan si veda almeno: *Race, Class and the State*, cit. Stuart Hall ha affrontato diffusamente il passaggio dal razzismo dell'impero a quello dello stato-nazione: si veda soprattutto *Race, Articulation and Societies Structured in Dominance*, in AA.VV., *Sociological Theories: Race and Colonialism*, UNESCO, Paris 1980, pp. 305-45.

64 Su questo si veda Stuart Hall, *The Great Moving Right Show*, cit.

l'emersione del neofascismo del National Front nei quartieri popolari⁶⁵. Wilson interpretò questi segnali non come sintomi di conflitto sociale quanto come minaccia per l'ordine civile, integrando nel suo linguaggio – come ho ricordato sopra – i termini *stability*, *order* e *mutual responsibility*. La storiografia e gli scienziati sociali hanno registrato spesso la difficoltà del laburismo ad essere autorevole nel contrasto al razzismo perché nei cambi di governo fra destra e sinistra, dopo l'approvazione del Commonwealth Immigrants Act del 1968, la razza era diventata una categoria stabile dell'azione politica, un principio trasversale che univa i due principali partiti britannici. Lo stesso Sivandandan si soffermava su quanto il laburismo avesse assorbito e fatto proprie – nonostante i Race Relations Acts per il contrasto al razzismo e la tutela delle minoranze etniche – le ansie di Enoch Powell sulla sostituzione etnica e il bisogno di preservare una società con ancora al centro la bianchezza: «Ciò che Powell dichiara oggi, i Tories lo ripetono domani e il Labour lo legifera il giorno dopo»⁶⁶.

Nel 1976, divenuto primo ministro, Callaghan promosse il nuovo Race Relations Act, presentato come coronamento delle politiche antidiscriminatorie del Labour⁶⁷. La legge istituiva la Commission for Racial Equality, ampliava le competenze del Race Relations Board e della Community Relations Commission e vietava la discriminazione nei luoghi di lavoro, nella scuola e nei servizi pubblici. Tuttavia, la legge operava entro i confini dati dalle politiche dell'immigrazione: non metteva in discussione la selezione razziale sancita dagli atti del 1962, 1968 e 1971, ma la regolava⁶⁸. Nello stesso tempo Callaghan sosteneva pubblicamente che non poteva esserci integrazione senza controllo dell'immigrazione⁶⁹. Questo ragionamento, comune a quello dei successivi governi conservatori di Thatcher e Major, esprimeva la contraddizione del razzismo britannico post-imperiale: la promessa dell'uguaglianza attraverso la certezza dell'esclusione. Il Labour, che negli anni Sessanta e Settanta aveva promosso gli RRA antidiscriminatori, era anche stato attore dell'istituzionalizzazione del razzismo attraverso le pratiche amministrative, così, mentre proclamava l'uguaglianza, il governo rafforzava i controlli sui visti, intensificava le espulsioni e finanziava programmi sociali per la promozione del multiculturalismo che contribuirono alla costruzione di *clusters* di minoranze piuttosto che una società aperta.

Quando Callaghan perse le elezioni nel 1979, travolto dalla crisi economica e dagli scioperi (fu sua la definizione per questa fase – mutuata da Shakespeare – di *Winter of Discontent*) si aprì quel decennio thatcheriano fatto di nemici interni da combattere (il socialismo e gli scioperanti) e di cultura bianca da ripristinare (paese a immigrazione zero e sorveglianza poliziesca delle aree metropolitane a maggiore densità nera e asiatica). Ma il thatcherismo, nonostante la sua radicalità, aveva comunque ereditato, perfezionandolo, un discorso già avviato dal Labour che teneva insieme ordine,

65 Sul contesto della crisi degli anni Settanta in Inghilterra la letteratura è amplissima. Ho dato conto della bibliografia per questa fase in S. Duranti, *Dis-Union Jack*, cit.

66 A. Sivanandan, *A Different Hunger*, Pluto Press, London 1982, p. 24.

67 *Race Relations Act 1976* (c. 74), HMSO, London 1976.

68 B. Carter, *Capitalism and Race in Britain*, Hutchinson, London 1986.

69 *Hansard*, House of Commons Debate, 24 March 1976, vol. 908, c. 545.

appartenenza e colore⁷⁰. L'egemonia della destra conservatrice degli anni Ottanta, almeno sul tema razziale, non fu quindi un evento improvviso, ma il prodotto di una "lunga marcia" del senso comune verso l'idea che la libertà degli *aliens* comportasse la svalutazione dell'inglese bianco⁷¹. In definitiva, quello stesso Labour che ancora negli anni Sessanta e Settanta apriva i propri congressi al canto dell'Internazionale, aveva preparato il terreno alla destra thatcheriana, assecondando – per calcolo elettorale – quella diffidenza per il "diverso coloniale" che diventava ansia sociale.

Con la decolonizzazione la Gran Bretagna, ridimensionata sulla scena internazionale, era passata dall'osservare la vastità del suo impero allo sbirciare dal cancello del giardino di casa, in centri urbani tradizionalmente bianchi che ricevevano i primi gruppi di caraibici e asiatici. Questo ragionamento è espresso brillantemente da Bill Williamson:

La nozione di ciò che significasse [...] essere britannici andava riaggiustata e in questa dolorosa risistemazione vennero sviluppati un concetto di cittadinanza molto più esclusivo e una più stretta visione del tipo di società che l'Inghilterra sarebbe potuta diventare. Questo restringersi di visione assunse varie forme e in una società con una lunga storia coloniale è poco sorprendente che la ridefinizione dei confini emotivi e le immagini di nazionalità avrebbero assunto per molte persone forme distintamente razziste.⁷²

La storia del Labour tra gli anni Sessanta e Settanta è anche quella della trasformazione valoriale della Gran Bretagna: il passaggio da una società imperiale, formalmente universalista, a uno stato nazionale che intendeva l'appartenenza sulla base del colore e del sangue. Dal British Nationality Act del 1948, che aveva sancito l'uguaglianza dei sudditi imperiali, alla legge per limitare l'immigrazione del 1962, del 1968 e del 1971, fino all'RRA del 1976, osserviamo un trentennio in cui la cittadinanza britannica è stata ridefinita progressivamente come cittadinanza etnica⁷³. Il Labour ebbe parte attiva in questo processo e Wilson e Callaghan, cercando di coniugare l'egualitarismo con le paure dell'elettorato bianco, finirono per smarrire la tradizione laburista inserendo la razza nell'agenda di governo anche senza raggiungere, nella comunicazione pubblica, la durezza dei conservatori. Il Labour non parlava come Powell e Thatcher di sostituzione etnica e di cultura bianca travolta da quelle aliene, limitandosi invece a discorsi di pace sociale e coesione nazionale da preservare. Nell'Inghilterra post-imperiale erano, in conclusione, ancora presenti le gerarchie coloniali e anche se il Labour non definì mai neri e asiatici provenienti dal Commonwealth come nemici, li sottopose comunque al controllo interno e al blocco alla frontiera. La legge del 1968 rimane, in questo senso, una sorta di atto fondativo

70 Si veda P. Gilroy, «*There Ain't No Black in the Union Jack*». *The Cultural Politics of «Race» and Nation*, Hutchinson, London 1987.

71 Si veda S. Hall, *The Great Moving Right Show*, cit.

72 B. Williamson, *Memories, Vision and Hope: Themes in an Historical Sociology of Britain since the Second World War*, in «*Journal of Historical Sociology*», I, 1988, p. 170.

73 R. Hansen, *Citizenship and Immigration in Post-War Britain*, cit.

dell'Inghilterra postcoloniale, ridefinendo la sovranità attraverso l'esclusione di persone alle quali era stata garantita la cittadinanza britannica attraverso un passaporto.

Dopo quasi trentacinque anni dalla legge del 1968, durante l'amministrazione Blair, una figura importante del Labour come Roy Hattersley definì quella norma «uno degli episodi più vergognosi della storia del partito» e la deputata Fiona MacTaggart parlò «di una delle più grandi ingiustizie della politica migratoria britannica del dopoguerra». Spettò quindi ad un altro ministro degli Interni laburista, David Blunkett, rimediare a quel «torto storico» che aveva lasciato apolidi migliaia di asiatici dell'Africa orientale garantendo loro la piena cittadinanza, ricordando che «lo status di cittadino britannico d'oltremare [fosse] un retaggio della decolonizzazione»⁷⁴. Questa definizione risaliva – come sappiamo – alla politica delle porte aperte voluta dai laburisti nel 1948 ed era stampigliata su quel documento che gli asiatici preferirono mantenere in luogo di quello emesso dal Kenya neo-indipendente.

Nella sua autobiografia del 1987 Callaghan sosteneva che introdurre il Commonwealth Immigrants Act era stato un compito spiacevole ma inevitabile perché gli asiatici avevano «scoperto una scappatoia» (*loophole*)⁷⁵ per giungere in Inghilterra: probabilmente il termine più inappropriato mai usato da un ex primo ministro per descrivere un passaporto britannico.

Simone Duranti
(simone.duranti@unitus.it)

74 A. Travis, *Blunkett ends passports injustice, 34 years on*, in «The Guardian», 3 luglio 2002, <https://www.theguardian.com/politics/2002/jul/03/race.immigrationpolicy>

75 J. Callaghan, *Time and Chance*, cit., p. 264.