



Università
Ca' Foscari
Venezia

*Corso di Laurea magistrale (ordinamento ex
D.M. 270/2004)*

in Economia e Gestione delle Aziende

Tesi di Laurea

—
Ca' Foscari
Dorsoduro 3246
30123 Venezia

*Qatar World Cup 2022: Una competizione
senza regole*

Relatore

Prof.ssa Vania Brino

Correlatore

Prof.ssa Claudia Irti

Laureando

Rosin Andrea

Matricola 823216

Anno Accademico

2015 / 2016

Indice

| <i>Capitolo</i> | <i>pag.</i> |
|--|-------------|
| Introduzione | V |
| 1. Il caso paese: Qatar 2022 | 1 |
| 2. Il ruolo geopolitico del Qatar | 25 |
| 2.1. Gli obiettivi dichiarati: Qatar National Vision 2030 | 39 |
| 3. I migrant workers | 49 |
| 3.1. I diritti violati nel sistema dello Sponsorship System | 57 |
| 3.1.1. Contract Substitution | 60 |
| 3.1.2. Recruitment Fees | 65 |
| 3.1.3. Passport Confiscation | 71 |
| 3.1.4. Il mancato pagamento dei salari | 76 |
| 3.1.5. Alloggi e sicurezza sul lavoro | 79 |
| 3.1.6. Accessibilità al sistema giudiziario | 81 |
| 4. Gli attori del cambiamento: quali responsabilità e possibili soluzioni | 91 |
| 4.1. Responsabilità e raccomandazioni per il Governo del Qatar | 92 |
| 4.2. Responsabilità e raccomandazioni per la FIFA (Fédération Internationale de Football Association) | 99 |
| 4.3. Responsabilità e raccomandazioni per le Imprese Multinazionali (MNE) | 107 |
| Bibliografia e sitografia | 115 |

Introduzione

L'elaborato nasce, inizialmente, dal mio particolare interesse nel comprendere quali fattori abbiano determinato l'attribuzione della FIFA World Cup al Qatar, primo paese del Medioriente ad ospitare tale competizione. Il lavoro di ricerca e di analisi di articoli accademici, di testate giornalistiche e di report delle principali organizzazioni internazionali, ha successivamente portato alla luce un quadro giuridico e geopolitico particolarmente ampio e articolato che emerge, certamente, in occasione di tale evento sportivo, ma trova giustificazione nelle ambizioni economico-politiche di questo paese a livello globale.

Per questo motivo il lavoro di ricerca presenta, nella prima parte, una descrizione generale del caso paese Qatar (*Capitolo 1*), nel quale vengono delineati gli aspetti principali del caso oggetto di studio, per poi proseguire, in modo più approfondito, nell'analisi del ruolo geopolitico del piccolo stato del Golfo e degli obiettivi futuri ad esso correlati (*Capitolo 2*).

Tali obiettivi, tuttavia, non tengono in giusta considerazione i profondi mutamenti sociali dovuti all'imponente fenomeno migratorio che ha caratterizzato la storia del Qatar nell'ultimo decennio: mutamenti che hanno messo in evidenza numerose lacune giuridiche a livello nazionale. Nel terzo capitolo, infatti, vengono esaminate in modo specifico le pratiche lesive dei diritti umani e dei lavoratori, la loro legittimazione all'interno del quadro giuridico nazionale (Sponsorship System) e la relazione di questi due elementi con le disposizioni normative a livello internazionale.

L'approccio critico e, in alcuni casi, perentorio utilizzato in merito agli argomenti trattati, nasce dall'esigenza di non lasciare sul piano esclusivamente teorico la discussione delle problematiche accertate in fase di ricerca. Seguendo tale principio, nel quarto e ultimo capitolo, mi sono spinto a considerare quali fossero gli attori direttamente implicati nelle vicende oggetto di studio, quali responsabilità essi ricoprano, ma soprattutto quali raccomandazioni e possibili soluzioni siano concretamente attuabili al fine di segnare un punto di svolta in favore di un cambiamento positivo.

Il fine ultimo dell'elaborato non è quello di emettere una sentenza definitiva, quanto proporre uno spunto di riflessione in merito ad una vicenda che apparentemente si ferma all'evento sportivo, ma che in realtà è parte di strategie e dinamiche a livello globale.

Andrea Rosin

1. Il caso paese: Qatar 2022

L'organizzazione di uno degli eventi sportivi più seguiti al mondo costituisce, per qualsiasi paese, l'opportunità di poter dimostrare l'efficienza infrastrutturale, la potenza economica e la capacità di coordinamento di un'intera nazione. L'organizzazione delle World Cup, evento calcistico mondiale, è una manifestazione che coinvolge istituzioni economiche, governi e centinaia di migliaia di lavoratori per la sua organizzazione. I media di tutto il mondo seguono con particolare attenzione e documentano le attività e i progetti che il paese ospitante si prefigge di raggiungere in occasione della data di inizio della manifestazione.

Il 2 dicembre 2010, a Zurigo sede della FIFA, la ventiduesima edizione del campionato mondiale di calcio è stata assegnata allo stato del Qatar, posizionatosi in vetta alla classifica delle preferenze davanti a Stati Uniti, Korea del Sud, Giappone e Australia. La prima edizione assegnata ad uno stato del Medio Oriente. Un'assegnazione avvenuta inizialmente in un'atmosfera di perplessità generale che, come vedremo nel presente lavoro, non era del tutto infondata.

La scelta del Qatar stona con le scelte compiute sino ad all'ora della Fédération Internationale de Football Association (FIFA): Non vi è tradizione calcistica tale da poter attirare nelle strutture un numero di spettatori almeno pari a quello delle edizioni precedenti. Dal punto di vista climatico le condizioni non sono ottimali, come del resto non lo erano nell'ultima edizione tenutasi in Brasile nel 2014. Le temperature estive tra giugno e luglio, periodo in cui da sempre si svolge il mondiale, superano i 40°C, condizioni inaccettabili per sostenere un qualsiasi incontro sportivo.

A porvi rimedio la decisione della FIFA che ha ufficializzato, al termine della riunione con il comitato esecutivo, il calendario internazionale 2018-2024: La coppa del mondo in Qatar si svolgerà dal 21 novembre al 18 dicembre 2022¹. Si appresta ad essere il torneo a 32 squadre più breve dal 1998 ed inoltre per la prima volta si disputerà nei mesi invernali europei.

¹ http://www.fifa.com/mm/document/affederation/administration/02/70/96/62/final_v2_imc2018-2024fifa_15-02163_101_en_en_neutral.pdf

La scelta del periodo in cui viene disputata appare, per i non esperti della materia, avere un peso marginale. In realtà disputare questo torneo mondiale nel periodo suddetto significherebbe privare le squadre di club dei loro migliori atleti a campionato in corso. Ciò provoca una perdita d'immagine e di spettacolo per i singoli club, una conseguente perdita economica, nonché una destabilizzazione generale degli equilibri di campionato. Michel Platini, all'ora presidente UEFA², aveva espresso il suo parere contro un Mondiale da disputarsi nel periodo invernale, chiedendone l'assegnazione ad un altro paese, salvo poi approvare in una successiva discussione le date stesse.

Tuttavia questo problema, per la tematica trattata in questa tesi, risulta essere marginale rispetto al tema infrastrutturale che riguarda lo stato del Qatar, ma serve a spiegare le diverse perplessità che ruotano attorno a questa assegnazione. Nella selezione della XXII World Cup, la FIFA sembra non aver tenuto conto del fatto che strade, autostrade, alberghi, aeroporti e impianti sportivi fossero strutture in gran parte da realizzare ex novo.

Le altre candidate, in primis gli Stati Uniti, evidenziavano una situazione strutturale migliore, con impianti di ricezione ad ampia capienza, condizioni climatiche serenamente accettabili e una cultura sportiva che sempre più s'indirizza verso la disciplina del calcio, che porta con sé un aumento sostanziale di fan e che di conseguenza alimenta un promettente giro d'affari. Già, perché i mondiali non si fanno per beneficenza.

Nonostante questo la scelta è ricaduta, a seguito di una votazione a scrutinio segreto, sullo stato del Qatar che si appresta così a mostrare al mondo la modernità, la ricchezza e la "grandezza" di un paese che geograficamente grande non è.

Questo piccolo stato conta una superficie di circa 12 mila chilometri quadrati nella quale risiedono poco più di 2 milioni di abitanti ma che vanta una solida ricchezza, tanto da posizionarsi come paese nel mondo con il più alto PIL

² *Union of European Football Associations, organo di governo del calcio europeo.*-
<http://it.uefa.org/about-uefa/index.html>

pro capite (circa 137 mila \$)³. Una ricchezza in forte espansione grazie alle ingenti riserve di petrolio e di gas naturale (LNG), che costituiscono fonte primaria dell'export.

L'attività di estrazione del petrolio, a partire dalla scoperta dei giacimenti petroliferi negli anni quaranta del '900, inizialmente affidata alle compagnie europee e americane, è stata successivamente acquisita attraverso la nazionalizzazione di quest'ultime. La ricchezza derivata dalla gestione del business dell'oro nero è stata reinvestita negli anni portando il Qatar ad un processo di miglioramento infrastrutturale, alla costruzione di grattacieli e opere moderne che sta continuando tutt'oggi in modo repentino in vista dei campionati mondiali.

Esattamente in linea con i progetti del futuro stabiliti dalla *Qatar National Vision 2030* e dalla *Qatar National Development Strategy 2011-2016*. Progetti che hanno sostanzialmente l'obiettivo di trasformare il Qatar in un paese avanzato in un'ottica di Triple Bottom Line (economia, ambiente, società) entro il 2030: "Costruire" un paese in grado di generare uno sviluppo sostenibile nel tempo, che assicuri un elevato standard di vita per tutti i suoi cittadini e per le generazioni future. Lo conferma l'Ambasciatore italiano in Qatar, Guido De Sanctis, nel lavoro *Ease of Doing Business 2015*: «La Qatar National Vision 2030 ha come obiettivo trasformare l'economia del Paese da un sistema fondato sulla rendita estrattiva a una società che cresce grazie alla conoscenza.»⁴ E ancora: «I programmi delineati nella Qatar National Vision 2030 porteranno importanti investimenti, di cui una buona parte sarà destinata ai settori industriali non-oil, come quello delle costruzioni».

La World Cup rientra dunque a pieno titolo nei progetti di questo paese, a tal punto che viene da chiedersi se la sua attribuzione fosse mai stata messa in discussione. I mondiali costituiscono indubbiamente una vetrina attraverso cui esibire il percorso di potenziamento delle infrastrutture, per le quali sono stanziati

³<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/02/weodata/weorept.aspx?pr.x=41&pr.y=13&sy=2014&ey=2014&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=.&br>

⁴ "Qatar ecco le opportunità per le imprese italiane" – Domenico Megali, 18.12.2014.
<http://www.btboresette.com/qatar-ecco-le-opportunita-per-le-imprese-italiane/>

circa 140 miliardi di \$⁵, che includono l'ampliamento dell'Hamad International Airport di Doah, la costruzione di nuove strade, di centri commerciali, di musei e hotel di lusso.

L'impegno dunque è quello di procedere verso una differenziazione economica, che abbracci anche il settore industriale e quello turistico. Oltre ad acciaierie, raffinerie e cementifici che costituiscono buona parte del business in Qatar, vi è la volontà ampliare gli orizzonti e proporre la penisola medio orientale come meta turistica d'eccellenza. Per questo motivo, nel processo di diversificazione dell'economia, è nato il *Qatar Tourism Authority* che si propone come un organo di promozione del territorio, dei siti naturalistici, musei e luoghi d'interesse per visitatori. La "*The Pearl-Qatar*"⁶ costituisce una testimonianza concreta della volontà qatarina di attrarre un turismo di lusso nel proprio paese. Si tratta di una costruzione faraonica, un'isola artificiale del tutto simile alle famose Palm Islands di Dubai⁷, al largo della costa di West Bay, in cui vi sono porti turistici in stile mediterraneo, grattacieli residenziali, ville, alberghi e negozi di lusso delle migliori marche a livello mondiale.

La politica alle spalle di uno sviluppo così impetuoso avviene sotto le plance della famiglia Al-Thani, i cui eredi si sono succeduti negli anni. A partire dal 1971, anno in cui lo Stato del Qatar proclama l'indipendenza dalla colonizzazione della Gran Bretagna, lo sviluppo si fa sempre più intenso e a livello politico, nel giugno 1995 avviene un vero e proprio "golpe" attraverso il quale, l'erede al trono Hamad Bin Khalifa Al Thani, depone il padre Khalifa Bin Hamad Al Thani, avviando una politica di apertura spiccata e decisa verso l'estero, volta a trasformare il Qatar e la sua capitale, Doha, in una vera e propria potenza mondiale.

Nell'aprile del 2003, si svolge un importante referendum per l'approvazione della nuova Carta Costituzionale⁸ e per la prima volta si introduce l'elezione popolare di due terzi dei membri del parlamento (30 di 45). Un documento molto importante per questo paese, nel quale vengono riconosciuti, oltre al diritto del

⁵ "Qatar ecco le opportunità per le imprese italiane" – Domenico Megali, 18.12.2014.
<http://www.btboresette.com/qatar-ecco-le-opportunita-per-le-imprese-italiane/>

⁶ <http://www.qatartourism.gov.qa/en/the-pearl-qatar.html>

⁷ Costruzione artificiale di tre isole denominate Palm Jebel, Palm Jumeirah e Palm Deira.

⁸ <http://qatarlaborlaw.com/qatar-labor-law/>

popolo di eleggere parte dei suoi rappresentanti, la separazione dei poteri, i diritti umani, le libertà fondamentali dell'uomo (diritto di culto e di pensiero), l'uguaglianza e le pari opportunità per tutti i cittadini, in linea con le Convenzioni Internazionali, che peraltro il Qatar ha ratificato in sede di adesione all'Organizzazione Internazionale del Lavoro⁹.

Tuttavia, proprio sul tema del lavoro, il Qatar sta affrontando un periodo di forte turbolenza e si appresta ad una revisione quasi radicale del sistema di assunzione, denominato "*Kafala*" o "*Sponsorship System*" che, ad oggi, rimane ancora lontano dai relativi quadri normativi dei paesi evoluti. Su questo tema si apre un dibattito destinato a evadere i confini nazionali. La *Kafala* prevede, infatti, che "ogni aspirante migrante debba incontrare la domanda locale nella figura di un *kafil*, ovvero di un datore di lavoro che sponsorizza la transazione e permette al migrante di entrare nel regno con un visto regolare della durata di due anni. I mediatori poi pretendono una lauta commissione che il migrante è costretto a pagare inevitabilmente con anni di lavoro gratuito"¹⁰.

Su questo tema, diversi organismi internazionali quali OIL, Human Rights Watch (HRW), International Trade Union Confederation (ITUC) e Amnesty International si sono espressi stilando numerose inchieste mirate a far luce sulle condizioni di lavoro e di vita dei non-cittadini qatarioti. Ciò non toglie che nel frame work di sviluppo sostenuto dalla monarchia ereditaria degli El-Thani vi sia un forte orientamento a promuovere l'immagine del Qatar come paese caratterizzato da un benessere diffuso e da una "terra particolarmente fertile" per gli affari.

Ospitare la Coppa del Mondo di calcio, prevista per il 2022, rientra esattamente nella mission del Qatar, che nel tempo ha ospitato eventi sportivi di altro genere: I Giochi Asiatici del 2006, il Commercial Bank Qatar Masters di golf, il Wta Qatar Total Open di tennis, il campionato mondiale di MotoGP e Superbike nel Losail International Circuit inaugurato nel 2004. L'evento che si appresta ad

⁹ <http://www.ilo.org/global/lang--en/index.htm>

¹⁰ "Arabia Saudita. Ora la schiavitù la chiamano Kafala" – articolo di Alessandra Laurito, 11.04.2012, <http://osservatorioiraq.it/approfondimenti/arabia-saudita-ora-la-schiavit%C3%B9-la-chiamano-kafala>

accogliere nel 2022, però, ha una portata storica e organizzativa che gli altri eventi, ospitati sino ad ora, non hanno.

La sfida di un evento così imponente in capo ad uno stato così piccolo è ardua, soprattutto in riferimento alla forza lavoro disponibile nel territorio. La popolazione è costituita per circa il 20% da nazionali, più che benestanti e che ricoprono ruoli dirigenziali nei diversi settori economici. “Secondo i dati del Middle East Wealth Study 2013¹¹ pubblicato dalla *Qatar Financial Center Authority*, vi sono più di 4 mila milionari in Qatar, su una popolazione locale di 300 mila qatarioti, di cui 290 mila sono ultraricchi ossia hanno un patrimonio stimato di oltre 30 milioni di dollari”¹².

FIGURE 3.1: The number of wealthy individuals in the Middle East (selected countries)

| Country | HNWIs (dollar millionaires) | UHNWIs (>\$30m in investable assets) |
|--------------|-----------------------------|--------------------------------------|
| Oman | 3,260 | 140 |
| UAE | 53,800 | 775 |
| Qatar | 4,160 | 290 |
| Kuwait | 13,600 | 720 |
| Saudi Arabia | 23,200 | 1,225 |
| Total | 98,020 | 3,150 |

Source: Bryanne Michael

Tabella 1 – Numero di persone milionarie (in dollari/\$) e persone che detengono un patrimonio superiore ai 30 milioni di dollari/\$, secondo lo studio “Middle East Wealth Study”.

Gli stranieri, tra cui i migrant workers di cui si discute nel presente lavoro, costituiscono l’80% della popolazione e l’incredibile percentuale del 94% della forza lavoro, impiegata soprattutto nelle opere di costruzione infrastrutturale¹³. Oltre alle figure professionali specializzate nella progettazione e nel design di queste opere faraoniche, vi sono milioni di migranti che arrivano da India, Sri Lanka, Nepal, Pakistan e Bangladesh le cui capacità professionali risiedono nella

¹¹<http://www.qfc.qa/en/Documents/Research%20and%20Insights/Research%20and%20Insights%202013/Middle%20East%20Wealth%20Study%202013.pdf>

¹² “Qatar, chi vive in baracca e chi regna sovrano (e nulla cede)” – articolo di Alma Safira, 21.06.2013 <http://www.reset.it/reset-doc/qatar-chi-vive-in-baracca-e-chi-regna-sovrano-e-nulla-cede>

¹³ “Qatar. La corsa ai mondiali sulla pelle dei lavoratori immigrati” – articolo di Anna Toro, 7.01.2013 <http://osservatorioiraq.it/approfondimentimigrando/qatar-la-corsa-ai-mondiali-sulla-pelle-dei>

forza e nella resistenza al duro lavoro, fonte di sostentamento per sé stessi e per la famiglia che lasciano al loro paese d'origine.

Dall'assegnazione della World Cup, sino alla data del suo inizio, le energie di questi lavoratori sono e saranno finalizzate alla realizzazione delle moderne e faraoniche opere di ingegneria: Nuovi stadi, chiamati anche "teatri del calcio", dotati di tecnologie di raffreddamento per abbattere temperature che raggiungono medie attorno ai 40 °C; un nuovo aeroporto, a Doha, stilisticamente innovativo a forma di vela; Ferrovie e trasporti pubblici che collegano le varie località, così come nuove strade per le quali lo stato del Qatar ha investito la "modica" cifra di 20 miliardi di \$.

I migrant workers costituiscono la spina dorsale della manodopera (a basso costo) del Qatar: circa 1,8 milioni di lavoratori su più di 2 milioni di residenti¹⁴. Numeri che lasciano poco spazio all'interpretazione e che evidenziano la più alta percentuale di migranti in tutto il mondo. Secondo i dati rilasciati dal Ministero per lo Sviluppo e le Statistiche del Qatar, la popolazione continua ad aumentare, ma non viene formalmente esplicitato il numero di cittadini qatarioti. La realtà dei fatti evidenzia che il flusso migratorio prodotto dal reclutamento dei lavoratori sia destinato a continuare.

Il problema di questo enorme flusso migratorio non risiede nel fatto in sé, che certamente dev'essere regolato attraverso un'attenta attività legislativa, ma nelle modalità con cui questi lavoratori vengono trattati una volta giunti a destinazione.

Condizioni di lavoro profondamente problematiche e diffuse in tutto il paese, lasciano trasparire un pericoloso *laissez faire* da parte delle autorità che invece dovrebbero vigilare e punire i comportamenti anticostituzionali dei datori di lavoro. Sembra quasi che le condizioni di abuso e sfruttamento alle quali la maggior parte dei lavoratori è sottoposto, siano una condizione "normale" per proseguire nella realizzazione delle costruzioni.

Numerosi report da parte di Organizzazioni non governative, come Amnesty International, Human Rights Watch, International Trade Union Confederation,

¹⁴ <http://www.ituc-csi.org/frontlines-report-2015-qatar>

documentano attraverso video e interviste le condizioni di vita, degli alloggi, dei luoghi di lavoro dei migrant workers in Qatar. Condizioni rese possibili a causa di un quadro giuridico e normativo inadeguato che garantisce ai datori di lavoro ampio controllo sui lavoratori e vieta loro di esercitare i diritti di libera associazione e di contrattazione collettiva.

Sotto questo punto di vista, al modus operandi dei datori, si aggiunge il fallimento del governo di far rispettare quelle leggi che, almeno sulla carta, sembrano disegnate per tutelare i lavoratori nei loro diritti fondamentali¹⁵. La situazione di oggi dice il contrario ed è confermata dalle inchieste dei giornali e di organismi internazionali, nelle quali molto spesso non compaiono i nomi dei lavoratori e dei loro datori di lavoro, per loro espressa richiesta: sintomo di un clima di paura che supera la forza di denunciare ad alta voce i soprusi subiti.

Condizioni inaccettabili cui i lavoratori sottostanno, da un lato, per continuare a guadagnare un salario minimo che in parte spediscono alla loro famiglia nel paese d'origine tramite "rimesse", dall'altro forzatamente rimangono costretti dal rigido sistema di sponsorizzazione che non li lascia rimpatriare senza il permesso del kafil.

Eppure, come confermato dai dati dell'*Executive Summary* dell'OIL intitolato "*ILO Global estimates on migrant workers*"¹⁶, il flusso migratorio di lavoratori conta 150,3 milioni di persone in tutto il mondo, di cui l'11,7% verso gli stati arabi. Distinguendo poi, tra sesso maschile e femminile, il report evidenzia che i primi costituiscono un 17,9% di tutti i migranti, mentre le donne il 4%. Uomini, che si indirizzano verso una destinazione nei settori industriali, specialmente nel settore delle costruzioni, e donne che trovano impiego principalmente come lavoratrici

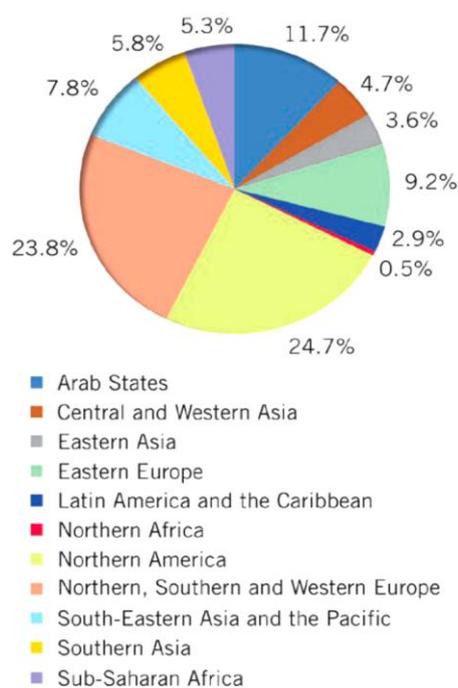


Tabella 2 – Distribuzione dei migrant workers secondo sub regioni del mondo, 2013

¹⁵ Si fa riferimento alla legge n°14 della Qatar Labor Law del 2004 - <http://qatarlaborlaw.com/qatar-labor-law/>

¹⁶ http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS_436343/lang--en/index.htm

domestiche.

Queste percentuali avvalorano la tendenza delle centinaia di migliaia di lavoratori che ogni giorno lasciano il loro paese per trasferirsi nella penisola qatarina.

India, Nepal, Yemen, Pakistan, Sri Lanka, Bangladesh, sono i paesi che forniscono la maggior parte della manodopera a basso costo per la realizzazione manuale dei progetti.

Esseri umani che provengono da ambienti arretrati, instabili politicamente e dai quali fuggono alla ricerca di un impiego sicuro, un salario adeguato attraverso cui sostenere sé stessi e le proprie famiglie in patria. Una situazione analoga a quella che, negli ultimi anni, sta interessando l'Europa e l'area del Mediterraneo, sulle cui coste sbarcano ripetutamente migliaia di profughi in fuga dalla violenza delle guerre civili e da persecuzioni religiose.

Nel caso in esame, però, la fattispecie è quella relativa ad un sistema di reclutamento attraverso il quale i lavoratori si recano, nel loro paese, presso vere e proprie agenzie di reclutamento per ottenere un impiego nel paese di destinazione: in questo caso il Qatar.

Nel rapporto *"Building a better World Cup"* stilato da Human Right Watch¹⁷ si legge di alcuni lavoratori intervistati a campione, i quali riferiscono di aver pagato una *fee* di circa 4000\$ per riuscire ad ottenere un posto di lavoro in Qatar. Tali somme, apparentemente accessibili, costituiscono invece un importo gravoso nei loro paesi d'origine tanto da dover ricorrere a prestiti con tassi di interesse altrettanto elevati. Con il denaro raccolto grazie ai finanziamenti ottenuti, si recano alle agenzie di reclutamento del loro paese d'origine che, mettendosi in contatto con le agenzie qatariote, li collocano presso i diversi datori di lavoro.

Nel report svolto da ITUC, *"The case against Qatar"*¹⁸ del marzo 2014, si legge dell'incontro con diversi lavoratori migrati in Qatar, i quali confermano questa prassi e spiegano inoltre come non solo le agenzie locali, ma anche le

¹⁷ <https://www.hrw.org/it>

¹⁸ <http://www.ituc-csi.org/qatar>

agenzie del Qatar ricevano una fetta di queste commissioni. Pratica espressamente vietata dall'articolo 33 della Labor law¹⁹ qatariota.

A ciò si aggiungono le false promesse di salari molto alti e opportunità di miglior vita nel ricco paese arabo prospettate dagli agenti reclutatori. Dalle interviste riportate in *"The case against Qatar"*, ma anche da altri report di inchiesta elaborati da organismi non governativi, emerge la verità di molti lavoratori che intraprendono il loro viaggio con la speranza di un futuro migliore, ma che una volta arrivati si trovano di fronte ad una realtà ben diversa e insoddisfacente.

I salari sono ben al di sotto delle promesse dei kafil, con paghe orarie che si aggirano tra gli 8\$ e gli 11\$ al giorno e turni di lavoro di circa 11 ore. Piccole somme che non sono sufficienti a coprire le spese per vivere, a spedire la quota di rimesse alla propria famiglia e a pagare gli interessi sui prestiti contratti per il reclutamento. In alcuni casi poi i lavoratori non vengono pagati per mesi.

Tornare nella propria terra non costituisce una semplice possibilità, ma anzi diventa molto difficile, poiché secondo il sistema della Kafala, il passaporto viene consegnato al datore di lavoro di riferimento che lo trattiene sino al termine stabilito. Solo con un visto d'uscita è possibile rientrare in patria, ma questo può essere rilasciato esclusivamente dal kafil.

Tuttavia qualcosa si sta muovendo. Il 19 febbraio 2015, l'emiro Sheikh Tamim bin Hamad Al Thani, ha approvato un emendamento relativo alle modalità di erogazione dei salari²⁰. Questo provvedimento richiede alle aziende di pagare i lavoratori attraverso bonifici bancari, in modo tale da garantire tracciabilità e trasparenza sugli importi versati. L'emendamento è ancora in fase di attuazione e concede alle imprese sei mesi per adeguarsi alla nuova regola.

La riforma, a rigor di logica, si applica solo ai lavoratori che abbiano regolare contratto di lavoro e percepiscano un salario. Non è chiaro dunque come

¹⁹ Art.33 della Labor Law: *"The person who is licensed to recruit workers from abroad for others shall be prohibited from doing the following: 1) To receive from the worker any sums representing recruitment fees or expenses or any other costs; 2) To carry out in the office any other business other than the recruitment of workers from abroad for others"*. <http://qatarlaborlaw.com/qatar-labor-law/>

²⁰ <http://dohanews.co/qatars-emir-approved-changes-countrys-labor-law/>

le autorità riusciranno poi a garantire protezioni salariali per le decine e migliaia di lavoratori che invece non vengono pagati o che sono impiegati in regimi informali.

Alla regolarità dei salari si aggiunge il contesto di vita delle migliaia di migranti. Secondo le normative standard del Qatar le aziende devono garantire alloggi con spazi adeguati, forniti di acqua potabile e un adeguato impianto di ventilazione per poter far fronte a alle altissime temperature, soprattutto nella stagione estiva. La realtà riportata dalle diverse fonti giornalistiche e dalle ispezioni delle organizzazioni non governative internazionali rivela spazi angusti, sfruttati sino all'ultimo centimetro per accogliere il maggior numero di persone, scorte limitate di acqua potabili e non sufficienti a coprire il fabbisogno giornaliero, specialmente dopo una giornata di lavoro. Infine gli impianti di aerazione e di condizionamento sono spesso rotti e obsoleti, rendendo invivibili ambienti già di per sé poco salubri.

Queste condizioni si rispecchiano, sotto altra forma, nei cantieri di un paese tutto da costruire. Sono numerosi gli incidenti occorsi svolgendo i lavori di costruzione ad alta quota, su tetti e ponteggi, senza imbragature e adeguate misure di sicurezza. Ma anche chi ha i piedi ben saldi a terra non può sentirsi più sicuro lavorando in spazi sotterranei o all'interno di condutture in cui spesso si rischia il soffocamento.

Il Ministero del Lavoro del Qatar cerca di ridimensionare il problema dichiarando che solo sei operai sono deceduti per incidenti sul lavoro negli ultimi tre anni, e che i decessi sono stati causati da cadute accidentali. Queste dichiarazioni contrastano sostanzialmente con le informazioni rilasciate dalle ambasciate dei paesi dai quali provengono i migrant workers, che indicano un tasso di mortalità molto più alto.

Nel frattempo la Qatar Labor Law regolata attraverso lo Sponsorship System, Legge (14) del 2004, lascia i lavoratori sotto il controllo dei loro datori di lavoro. L'Articolo 58 e seguenti²¹ della Quinta sezione sul diritto del lavoro disciplina le modalità, i poteri e le sanzioni disciplinari che essi esercitano o possono esercitare nei confronti dei loro dipendenti. Ciò che costituisce un pericolo, non è certamente

²¹ <http://qatarlaborlaw.com/qatar-labor-law/>

il regolamento che stabilisce i diritti e gli obblighi delle parti, bensì l'applicazione e la libertà di "manipolazione", favorita dallo scadente e poco frequente monitoraggio da parte delle autorità, delle modalità con cui le regole vengono esercitate.

Spesso i datori di lavoro, attraverso la confisca del passaporto, rimuovono il visto, ponendo in tal modo il lavoratore in una condizione di clandestinità e di facile ricattabilità.

Le irregolarità di un sistema poco ligo non si possono addossare, a mio parere, esclusivamente alla disciplina legislativa che, seppur passibile di riforme ed interventi migliorativi, non può materialmente verificare la singola fattispecie di ogni individuo. Spetta ai funzionari del governo, agli ispettori del lavoro, monitorare sul campo le condizioni di vita e di lavoro che si consumano tra le impalcature, tra le strade e i quartieri degli alloggi che ospitano i migrant workers. Leggendo e rileggendo gli articoli di giornale e le inchieste condotte da Human Rights Watch, Amnesty e ITUC emergono degli scenari che non possono passare inosservati anche agli osservatori più distratti.

I meccanismi di monitoraggio adottati sino ad ora dal Governo del Qatar non sembrano, per qualità e mole, focalizzati a risolvere, o quantomeno a ridurre drasticamente il problema.

Secondo il rapporto di Human Rights Watch), il Qatar impiega solo 150 ispettori del lavoro per monitorare le condizioni dei 1,2 milioni di lavoratori. Molti di loro non parlano la lingue comunemente parlate dai migranti e nel corso delle ispezioni non vengono intervistati. È chiaro che senza un confronto diretto, gli ispettori non possono valutare con precisione se essi sono in possesso di regolare contratto di lavoro, di documenti originali, del passaporto, se vedono pagato regolarmente il loro salario, se hanno ricevuto maltrattamenti o minacce.

Il Governo del Qatar aveva inizialmente attivato una procedura telefonica per le denunce sui luoghi di lavoro. I reclami dei lavoratori però si ricevono solamente in arabo e in inglese, ma raramente i migranti parlano fluentemente queste due lingue, rendendo questo meccanismo di segnalazione poco efficace ed accessibile.

Un metodo più semplice ed avvicinabile dai lavoratori è offerto, invece, dal *Labor Complaints Department*²², il quale fa parte del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali (MOSA). Il Ministro del Lavoro e degli Affari Sociali, Abdullah Saleh al-Mubarak Khulaifi, ha inaugurato il 15 luglio 2014 l'installazione di chioschi digitali self-service che supportano oltre all'arabo e l'inglese, anche il nepalese, l'hindi, il bengalese, l'Urdu e il Tamil²³.



Figura 1- Multilingual Self-Service Complaint Machines create per facilitare l'accesso ai processi di reclamo dei lavoratori

Questi nuovi dispositivi, basati su una tecnologia hardware e software, hanno lo scopo di rimuovere la barriera di comunicazione tra i funzionari del Dipartimento del Lavoro e lavoratori stranieri provenienti da paesi diversi, facilitando il processo di registrazione e formalizzazione della denuncia.

Un lavoratore in tal modo è in grado elaborare la richiesta nella sua lingua madre, completando alcuni passaggi sul display e stampando un modulo di denuncia con tutti i dati rilevanti, che verrà poi presentato al dipartimento del Lavoro e degli Affari Sociali, in cui la controversia sarà risolta.

Così facendo, molti migranti trovano il modo per dar voce, seppure in piccola parte, alle ingiustizie che subiscono quotidianamente. Questa loro libertà

²² http://portal.www.gov.qa/wps/portal/media-center/news/individualnews/labor%20complaints%20filing%20made%20easier/!ut/p/a0/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfGjzOlt_S2cDS0sDNwNDMwsDTyDDUKDTbzcDfwdDfWDU_P0C7IdFQGRmzjr/?changeLanguage=en

²³ <http://marhaba.qa/ministry-of-labor-and-social-affairs-launch-multilingual-self-service-complaint-machines/>

però ha un prezzo: Molti si preparano a porre fine al loro rapporto di lavoro. Altri smettono di percepire lo stipendio e vengono allontanati una volta che il datore riceve la notifica di denuncia.

Dunque se da un lato è migliorato l'accesso alle istituzioni per la denuncia dei fatti, dall'altro rimangono ancora incomplete le tutele dei lavoratori nel periodo che intercorre tra la presentazione dei documenti e la risoluzione della controversia.

Nel rapporto "*Building a better World Cup*" stilato da Human Right Watch ²⁴ si legge che dei 1.279 casi dichiarati negli ultimi 3 anni, solo in 100 di questi il lavoratore ha ottenuto il trasferimento, sebbene il sistema di Sponsorship lo richieda automaticamente fino a quando la causa non sia conclusa. I tempi di attesa prolungati e l'incertezza delle sentenze, molto spesso portano i migrant workers a rinunciare all'esercizio dei loro diritti, continuando a lavorare per garantirsi una minima fonte di reddito ed estinguere i debiti contratti alla loro partenza.

A sostenere le battaglie per i diritti dei lavoratori stranieri in Qatar c'è anche il *National Human Rights Committee of Qatar* ²⁵, organo indipendente istituito nel 2002 con la legge n°38, che vigila e svolge indagini sulle violazioni dei diritti umani all'interno del paese ²⁶. Da quando sono iniziati i lavori di costruzione per la Coppa del Mondo anch'essa ha ricevuto centinaia di reclami e di segnalazioni di lavoratori che nonostante dichiarassero forti disagi e maltrattamenti subiti non venivano trasferiti alle dipendenze di un altro datore.

Anche questo organismo, come altri a livello internazionale, non dispone di poteri imperativi, ma si impegna a far rispettare le disposizioni e i trattati internazionali in materia di diritti umani: gli stessi pronunciati dalla Convenzioni e dai Core Labour Standards dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro.

Se da un lato i quattro pilastri dell'OIL sanciscono principi generali e imprescindibili per i paesi del mondo, alcune Convenzioni si riferiscono in modo più specifico al tema dei migranti. La *Convenzione OIL n°97 sui lavoratori migranti*

²⁴ <https://www.hrw.org/it>

²⁵ <http://www.accessfacility.org/national-human-rights-committee-qatar>

²⁶ <http://www.almeezan.qa/mojportal/LawView.aspx?opt&LawID=3998&language=en>

(riveduta) del 1949²⁷, ad esempio, precisa la funzione dei paesi membri nel prestare aiuto ai lavoratori migranti, di facilitarne l'arrivo e la partenza, di verificarne lo stato di salute e provvedere all'assistenza medica necessaria. Inoltre ribadisce l'impegno dei paesi membri a garantire un trattamento equo, senza discriminazioni di razza, sesso e religione, per ciò che riguarda la remunerazione, le ore di lavoro, le disposizioni contro gli infortuni sul lavoro, l'affiliazione a organizzazioni sindacali ed organi rappresentativi.

Allo stesso modo, la *Convenzione OIL n°143 sui lavoratori migranti (disposizioni complementari) del 1975*²⁸, dispone, oltre al rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo per tali lavoratori, l'impegno degli stati membri a sopprimere le migrazioni clandestine e la loro occupazione illegale, identificandone i responsabili e applicando sanzioni amministrative, civili e penali. Inoltre, ogni lavoratore che risieda legalmente nel paese a fini occupazionali deve poter "usufruire di un trattamento equo e identico a quello dei cittadini nazionali". Se ciò non avviene "deve avere la possibilità di far valere i propri diritti innanzi ad un ente competente".

Così anche le Nazioni Unite hanno elaborato la "*Convenzione internazionale per la protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e delle loro famiglie*"²⁹, approvata il 18 dicembre 1990 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, che riprende in modo deciso i principi dei Core Labour Standards e sottolinea l'impegno necessario degli Stati Membri di far sì che i lavoratori migranti godano di una "effettiva protezione dello Stato contro la violenza, i danni corporali, le minacce, le intimidazioni, che siano fatte da funzionari o da singoli individui, da gruppi o istituzioni".

Ciò comprende anche il fatto che "nessuno, che non sia funzionario debitamente autorizzato dalla legge a tale effetto, ha il diritto di confiscare, di

²⁷ *Convenzione OIL n°97 sui lavoratori migranti (riveduta), del 1949.*
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-rome/documents/normativeinstrument/wcms_153230.pdf

²⁸ *Convenzione OIL n°143 sui lavoratori migranti (disposizioni complementari), del 1975.*
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-rome/documents/normativeinstrument/wcms_153191.pdf

²⁹ *Convenzione internazionale per la protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e delle loro famiglie.*
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-rome/documents/article/wcms_152672.pdf

distruggere o di tentare di distruggere dei documenti di identità, dei documenti autorizzanti l'entrata il soggiorno, la residenza o la stabilizzazione sul territorio nazionale, o del permesso di lavoro". Anche sul versante della parità di trattamento, si raccomanda l'equità con i cittadini dello Stato d'impiego, soprattutto per ciò che riguarda i servizi fondamentali: l'accesso alle istituzioni, i servizi educativi e di formazione, l'accesso ad alloggi dignitosi e a servizi sociali e sanitari.

Si capisce bene come queste Convenzioni abbiano l'obiettivo di tutelare in modo specifico le condizioni del popolo mondiale dei migranti che sempre più sta crescendo e di conseguenza ha bisogno di essere regolamentato per evitare che si creino vuoti normativi. Lacune presenti in ambito nazionale, che vanno colmate attraverso strumenti regolativi internazionali e soprattutto attraverso l'impegno e la volontà dei singoli Stati di garantire condizioni ottimali affinché il fenomeno migratorio porti con sé più benefici e meno soprusi.

Il documento *"Affrontare la crisi globale del lavoro: i lavoratori migranti, una popolazione a rischio"*³⁰ basato sull'intervista a Ibrahim Awad, Direttore del Programma internazionale per le migrazioni dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, dice esattamente questo. Considerato che i lavoratori migranti sono un popolo che conta circa 100 milioni di persone, occupate *«in diversi settori dell'economia quali edilizia, industria, settore alberghiero e ristorazione, l'assistenza sanitaria, l'istruzione, i servizi domestici e agricoltura»* (Ibrahim Awad), non è possibile sottovalutare il fenomeno e/o porlo in secondo piano rispetto ad altre tematiche.

I migrant workers, di fatto, *«contribuiscono alla crescita e alla prosperità economica, alla creazione di ricchezza nei paesi di destinazione e allo sviluppo dei loro paesi d'origine»* (Ibrahim Awad), tramite il sistema di rimesse che favorisce l'afflusso di valuta estera nei loro paesi correggendo parte degli squilibri economici interni.

Le tre Convenzioni poco sopra descritte, assieme ai Core Labour Standards, costituiscono, dunque, una sorta di Carta dei diritti dei lavoratori

³⁰ *Affrontare la crisi globale del lavoro: i lavoratori migranti, una popolazione a rischio. Intervista a Ibrahim Awad, Direttore del programma internazionale per le migrazioni dell'ILO.*
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-rome/documents/article/wcms_152671.pdf

migranti e rappresentano una piattaforma giuridica al servizio delle politiche nazionali.

Questi strumenti regolativi descrivono certamente una base cui fare riferimento per modificare o integrare, nel caso le politiche nazionali già si esprimano in proposito, le normative interne.

La volontarietà nell'intraprendere tutta una serie di provvedimenti migliorativi, costituisce presupposto essenziale di un'azione convinta e mirata a risolvere le problematiche sul tema. Questo elemento di motivazione sembra mancare nei progetti della penisola araba, a partire dal fatto che nessuna delle due Convenzioni OIL (C097 e C143) sono state ratificate, al pari della Convenzione internazionale per la protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e delle loro famiglie.

Tutto questo, sebbene già nel novembre 2013, François Crépeau, Relatore speciale delle Nazioni Unite sui diritti umani dei migranti, avesse visitato per una decina di giorni i cantieri e le postazioni di lavoro in Qatar, giungendo ad emettere ben 15 Raccomandazioni preliminari³¹ per aumentare la protezione dei lavoratori.

Raccomandazioni quali:

- Divieto di confisca dei passaporti
- Adottare una legislazione adeguata per i lavoratori domestici
- Stabilire un salario minimo per tutti i lavoratori
- Assicurare che non vi sia il pagamento di *recruitment fees* (tasse di reclutamento) illegali e che i contratti di lavoro firmati nel paese d'origine siano rispettati senza subire modifiche non autorizzate dal migrante.
- Raccogliere dati disaggregati riguardo gli esposti dei lavoratori migranti contro i datori di lavoro (kafil) , sulle violazioni degli standard lavorativi, sulle malattie e sugli infortuni.
- Istituire un sistema di ispezione più efficace, dotato di un maggior numero di ispettori del lavoro, preparati in materia di diritti umani, e più interpreti che parlino le lingue dei migranti. Gli ispettori devono

³¹ <http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2013/11/un-recommendations-qatar-migrant-rights-2013111014476802649.html>

monitorare l'effettiva applicazione delle leggi sul lavoro, intervistando i lavoratori, verificando la conformità dei loro contratti e dei loro documenti.

- Riconoscere il diritto di associazione e auto-organizzazione per tutti i lavoratori migranti.
- Facilitare il procedimento per cambiare datore di lavoro e abolire la pratica di richiesta del visto d'uscita rilasciato solo su approvazione del kafil, che costringe migliaia di migranti bloccati all'intermo dei confini nazionali. Dunque abolire lo Sponsorship System e sostituirlo con un sistema di mercato del lavoro aperto, in cui il lavoratore è libero di licenziarsi e cambiare datore di lavoro.
- Non detenere individui solo perché intenzionati a scappare dal loro datore.
- Fornire, nel caso, adeguate condizioni di detenzione e garantire loro la possibilità di mettersi in contatto con i propri familiari, con i consoli dell'ambasciata del loro paese, con un avvocato e con un interprete per potersi spiegare e contestare la detenzione.
- Ratificare la Convenzione internazionale per la protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e delle loro famiglie, che fornirebbe al governo del Qatar un utile quadro di riferimento per gestire il fenomeno migratorio e garantire il pieno rispetto dei diritti umani dei migranti
- Ratificare la Convenzione Internazionale sui diritti civili e politici (ICCPR)³² e il Patto sui diritti economici, sociali e culturali (ICESCR)³³.
- Ratificare il Protocollo opzionale alla Convenzione ONU³⁴ contro la tortura.

³² *La Convenzione Internazionale sui diritti civili e politici (ICCPR), entrata in vigore nel marzo 1976, è un Trattato delle Nazioni Unite che ribadisce i diritti fondamentali dell'uomo e contiene due protocolli. Il primo consente ai agli Stati membri di presentare le "comunicazioni" all'organo di competenza, il Comitato per i diritti umani. Il secondo è finalizzato ad abolire la pena capitale.*
http://www.liduo.nlus.org/Dichiarazione%20Universale%20ONU/Patto_sui%20diritti%20civili%20e%20politici_1966.pdf

³³ *Il Patto sui diritti economici, sociali e culturali (ICESCR) è un Trattato delle Nazioni Unite che riconosce e definisce una serie di diritti, quali: il diritto al lavoro, il diritto ad un'equa retribuzione, diritto alle libertà sindacali, alla sicurezza sociale, all'istruzione, alla protezione della famiglia.*
<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19660259/201503130000/0.103.1.pdf>

- Prendere in considerazione l'assistenza da parte dell'Ufficio dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani, al fine di allinearvi la legislazione del Qatar
- Ratificare le Convenzioni OIL che riguardano i lavoratori migranti (C097 e C143), la libertà di associazione, di diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva (C087 e C098), i lavoratori domestici (C189).

Ad oggi lo stato del Qatar ha ratificato solo cinque delle otto Convenzioni fondamentali dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro³⁵ e, guardando al di là dell'aspetto numerico relativo alla quantità di convenzioni firmate, appare significativa e poco fisiologica la mancanza di un impegno in prima linea sul fenomeno migratorio.

Lo è soprattutto per un paese multietnico per l'80% della sua popolazione, alla quale deve parte dello sviluppo sociale, economico e strutturale dell'intero paese.

In questi anni vi è stata un'apatia generale sulle problematiche dei lavoratori che stanno dando vita alle imponenti opere ingegneristiche progettate per i mondiali. Ma nonostante le pressioni esercitate dalle organizzazioni mondiali dei sindacati e dalle organizzazioni internazionali per i diritti umani, il Governo del Qatar ha optato per una linea di *laissez faire*, sottovalutando i problemi e giocando, probabilmente, sulla scarsa mole di notizie che filtravano al di fuori dei confini nazionali.

Il tempo passa e la data del grande evento si avvicina ogni giorno di più. Aumenta la pressione per il completamento delle opere previste, aumenta il numero di migrant workers impiegati nei lavori di costruzione e con essi il numero di inchieste e di reclami presentati contro i datori di lavoro. Si manifestano i

³⁴ Protocollo opzionale alla Convenzione ONU.

<http://www.amnesty.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1235>

³⁵ Nucleo di principi fondamentali che derivano dalla Dichiarazione dell'OIL 1998, corrispondenti alle seguenti Convenzioni: Conv.n.87/1948 Libertà di associazione e protezione del diritto sindacale; Conv.n.98/149 Diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva ; Conv.n.29/1930 Convenzione sul lavoro forzato; Conv.n. 105/1957 Abolizione del lavoro forzato; Conv.n. 138/1973 Età minima lavorativa; Conv.n.182/1999 Proibizione delle peggiori forme di lavoro minorile; Conv.n. 100/1951 Uguaglianza di retribuzione tra manodopera maschile e manodopera femminile per un lavoro di equal valore; Conv.n. 111/1958 Discriminazione in tema di impiego e professione.

sintomi di un forte disagio da parte di una massa imponente di lavoratori che non si vede rappresentata e non sembra in grado di far sentire la propria voce in modo deciso.

Tutto questo non passa, e non può passare, inosservato sotto la lente dell'opinione pubblica e degli organismi internazionali dai quali ci si aspetta un intervento mirato a cambiare in modo sostanziale la situazione attuale. Le modalità attraverso cui operare non sono ancora state delineate, ma andranno decise puntando lo sguardo non solo in direzione della situazione odierna, ma soprattutto su ciò che potrà accadere una volta ultimate le opere di costruzione.

Questo termine coinciderà con quello dei servizi a basso costo richiesti ai lavoratori migranti. Cosa ne sarà di loro una volta iniziata la Coppa del Mondo?

Di certo non saranno alle biglietterie degli stadi ad acquistare i pass per accedere alle strutture che loro stessi hanno contribuito a costruire. Si paventa, dunque, uno scenario in cui si assisterà ad una migrazione di massa verso le terre d'origine e, inevitabilmente, un periodo di tensioni sociali.

Il Governo del Qatar, attraverso un documento elaborato nell'ottobre 2008 e nominato *Qatar National Vision 2030*³⁶, ha tracciato una strategia di sviluppo dell'intero paese, la Qatar National Development Strategy, basata su quattro pilastri principali: Sviluppo economico, sviluppo sociale, sviluppo ambientale e sviluppo umano. L'obiettivo dichiarato è quello di voler raggiungere un equilibrio tra queste dimensioni diverse, ma strettamente legate fra loro, al fine di assicurare un futuro prospero e sostenibile per le generazioni a venire.

Lo spiega bene anche il *"National Development Planning and Implementation"*³⁷, nel quale si chiarisce che la popolazione del paese è cresciuta moltissimo negli ultimi anni, tanto da portare più di 200mila nuove persone all'interno dei confini nazionali, in particolare tra il 2012 e il 2013, sfiorando i 2 milioni di abitanti totali: un flusso in entrata costituito per lo più da lavoratori giovani e non specializzati.

³⁶ http://www.gsdp.gov.qa/portal/page/portal/gsdp_en/qatar_national_vision

³⁷ *Economic and Social Council Annual Ministerial Review 2014 National Voluntary Presentation – "National Development Planning and Implementation"*,
http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf14/qatar_nr.pdf

Individui che, per quanto inesperti, fanno della volontà e del sacrificio le loro capacità distintive, presidiando principalmente Doha e zone limitrofe, fulcro delle attività operative del paese.

Qui si arriva al nocciolo della questione, perché se, da un lato, questi migrant workers contribuiscono allo sviluppo economico-infrastrutturale, dall'altro rappresentano, dal punto di vista del Qatar, una situazione di "pericolo" nella quale buona parte della produzione economica reale dipende significativamente da individui stranieri. Questa rapida crescita demografica è vista più che come un'opportunità di rafforzare l'integrazione sociale, come una matassa da sbrogliare in fretta e che porta con sé determinati rischi³⁸:

- Di tipo sociale, perché le scuole, gli ospedali e altre strutture non sono state progettate per accogliere le esigenze di un numero così elevato di migranti.
- Di tipo culturale, per cui i valori islamici tradizionali tenderebbero ad affievolirsi in favore di un'apertura compatibile con la multi etnicità del paese.
- Di tipo economico, se per qualsiasi ragione un'ampia porzione di lavoratori dovesse abbandonare il paese, si perderebbe la loro esperienza accumulata nei settori in cui sono impiegati e i lavori subirebbero una brusca frenata.
- Di tipo ambientale, in quanto la costruzione delle infrastrutture si rende necessaria per incontrare le esigenze di una popolazione sempre in crescita, ma produce squilibri ambientali, sottraendo sempre più terra ad una penisola grande come l'Abruzzo, e innalzamento dei livelli di inquinamento che possono compromettere la qualità di vita dei cittadini.
- Di Sicurezza e giustizia, relativamente alla qualità di costruzione delle strutture e alla circolazione degli individui, cresciuti numericamente in modo esponenziale, che si riversano sulle strade provocando spesso

³⁸ Cap. 3 "Rapid population growth as a cross-cutting planning and implementation challenge" - Economic and Social Council Annual Ministerial Review 2014 National Voluntary Presentation – "National Development Planning and Implementation", http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf14/qatar_nr.pdf

incidenti e sovraccaricando poi il sistema amministrativo di risoluzione ad essi connesso.

L'incremento vertiginoso, e direi incontrollato, di soggetti giovani e poco istruiti non rientra certamente nei piani a lungo termine del Qatar, sebbene nell'immediato siano una risorsa indispensabile per potersi presentare in modo adeguato alla competizione mondiale del 2022. Nei progetti futuri vi è piuttosto la volontà di creare una sorta di eden, in primis per i cittadini autoctoni, ma anche per coloro che, pur arrivando da oltre confine, dispongono di capitali attraenti e capaci di alimentare adeguatamente le casse del paese.

La situazione attuale intanto rimane inalterata e la mancanza di interventi o sanzioni economiche effettive a carico del Qatar non possono classificarsi come prodotto di una lacuna legislativa, frutto di una fattispecie mai affrontata prima. Nel caso del Myanmar in cui l'esercito costringeva uomini e donne al lavoro forzato, al trasporto di vivande, munizioni, disinnescò di mine anti-uomo e costruzioni di infrastrutture finanziate da investitori esteri, le commissioni dell'ONU sui diritti umani e quella dell'OIL pubblicarono rapporti molto dettagliati sullo sfruttamento della popolazione.

Di qui, nel 1995 l'ITUC avviò una procedura formale contro la Birmania appoggiandosi al Sistema di Preferenze Generalizzate dell'UE con il quale i paesi membri potevano sospendere in parte o in toto gli scambi commerciali con il paese interessato³⁹.

Il caso paese del Qatar, ora trattato, si avvicina per tipologia e dimensione a quello del Myanmar, sebbene la situazione geopolitica risulti essere molto differente.

L'economia estrattiva della penisola araba ha, infatti, un peso specifico significativo all'interno delle dinamiche di scambio globale. Le ingenti riserve di petrolio e gas naturale hanno costituito per anni e costituiscono tutt'oggi una fonte di alto reddito per gli emiri del Qatar, e conferisce loro un "posto in prima fila" nell'oligopolio delle risorse energetiche.

³⁹<http://www.birmaniademocratica.org/ViewDocument.aspx?lang=it&docid=1da48010b38b4d8aa83b95005edad327>

I capitali derivanti dal fruttuoso business della fornitura di petrolio e gas naturale, sono stati sapientemente investiti in numerose attività finanziarie e commerciali dell'occidente e del mondo in generale, rafforzando sempre di più la "partecipazione" economica di questo piccolo, ma ricco, paese alle attività oltre confine. Ciò comporta che gli interessi ormai ampiamente ramificati del Qatar e la delicatezza del mercato dei beni che esso scambia nel mondo, rende tutt'altro che semplice l'azione sanzionatoria nei suoi confronti.

Sospendere le forniture e gli scambi commerciali con l'occidente creerebbe certamente una perdita economica per lo stato del Golfo, ma andrebbe a ridisegnare gli equilibri mondiali di un mercato sensibile come quello del petrolio. Dunque, le azioni sanzionatorie tese ad eliminare i fenomeni di sfruttamento dei lavoratori migranti sono evidentemente ancora in fase di pianificazione, lasciando spazio a una situazione in cui, da una parte, le Organizzazioni non governative ammoniscono e condannano pubblicamente le pratiche di sfruttamento, dall'altra, il Governo e il Ministero del lavoro qatariota temporeggiano e pongono in essere interventi correttivi di facciata.

Rimane da capire, a questo punto, quale possa essere una riposta concreta al problema, e chi possa proporla in modo effettivo ed autoritario.

2. Il ruolo geopolitico del Qatar

La posizione del Qatar sullo scacchiere geopolitico internazionale rappresenta un tema propedeutico al fine di comprendere la situazione odierna e le mosse strategiche di questo paese, piccolo ma ricco, che ha imparato nel tempo l'importanza di rinnovarsi e di comunicare all'esterno un'immagine legata da troppo a quella tradizionale del Medio Oriente.

Le dispute territoriali tra gli stati del Golfo hanno rappresentato un fattore costante negli anni. I confini nazionali non sono stati definiti seguendo la morfologia terrestre, tantomeno sono stati concordati attraverso trattati di libero accordo istituiti fra le regioni del Golfo.

Tali confini sono stati letteralmente tracciati con il righello dalle potenze coloniali, Francia e Regno Unito in particolare, che per decenni hanno esercitato il loro potere su questi territori ricchi di risorse naturali, ma privi di un'identità politica e democratica.

Lo stato del Qatar, per anni sotto l'influenza diretta della Gran Bretagna, a partire dal 1971, ha trovato finalmente la sua indipendenza e la possibilità di condurre in modo autonomo le politiche di sviluppo sotto la guida dell'Emiro Khalifa Bin Hamad Al Thani.

Le ridotte dimensioni geografiche, accompagnate da una popolazione altrettanto esigua non hanno impedito a questo paese di ritagliarsi un ruolo di tutto rispetto in ambito Mediorientale e Internazionale. Un ruolo favorito, anche e soprattutto, dalla spinta propulsiva ottenuta dallo sfruttamento delle risorse naturali, rappresentate dagli enormi giacimenti di petrolio e di gas naturale (GNL)⁴⁰.

Non si può però affermare che la collocazione attuale del Qatar sia dovuta solo all'industria dell'estrazione. I fattori di sviluppo *“non vanno ricondotti esclusivamente alle ingenti ricchezze di idrocarburi presenti nel sottosuolo qatariota.*

⁴⁰ Il North Field rappresenta uno dei giacimenti di gas naturale GNL più grandi al mondo. Grazie a questo giacimento, si calcola che il Qatar disponga di circa 25 mila miliardi di metri cubi di riserve di gas, pari a 360 anni di consumi italiani, il triplo delle riserve degli U.S.A. - <http://www.internazionale.it/reportage/2014/11/04/lo-stato-del-gas>

Infatti, se ad essi è ascrivibile una rilevanza fondamentale per quel che concerne l'economia del paese (essendo il Qatar il quarto esportatore al mondo di gas naturale e il diciottesimo di petrolio), sul piano diplomatico, altrettanto importante è stata l'arte messa in campo da Hamad bin Khalifa Al Thani che, grazie alle sue doti e al supporto protettivo statunitense, è riuscito a portar fuori lo Stato dal suo isolazionismo, garantendogli discreti margini di manovra.”⁴¹

È innegabile che, per quanto estremo, il colpo di stato messo a segno da Hamad Bin Khalifa Al Thani, ha rappresentato l'opportunità di dare spazio ad una nuova visione per il futuro del paese, centrata sulla differenziazione economica e sulla capacità di comunicare oltreconfine un'immagine nuova e positiva.

Per avere una visione chiara e soddisfacente del cammino ascendente del Qatar negli ultimi vent'anni, è necessario fare un passo indietro, focalizzando l'attenzione sulle vicende mediorientali, che spiegano bene la motivazione e la voglia di emergere di questo paese.

Lo scenario evolutivo che accompagna oggi, come nel passato, la penisola qatarina è caratterizzato da un'intensa attività di conflitti espressi sul piano militare e diplomatico, strettamente legati a tre fattori: Economico, territoriale e religioso. Elementi che, seppure elencati come distinti uno dall'altro, intrecciandosi hanno determinato situazioni di forte instabilità all'interno dell'area Mediorientale.

I rapporti difficili riferibili alla storia del Qatar si registrano principalmente da un lato nei confronti del Bahrein, iniziati negli anni '30 del novecento, a causa di un'accesa competizione tra le famiglie reali degli Al Thani e gli Al Khalifa sulla base di rivendicazioni territoriali, successivamente mediate dall'intervento britannico, ma che ripresero in modo più acceso nel 1986, paralizzando l'attività del Consiglio di Cooperazione del Golfo (CCG)⁴², di cui entrambi fanno parte, tra il 1987 e il 2001.

⁴¹ <http://www.geopolitica-rivista.org/19854/il-qatar-e-la-diplomazia-dellequilibrisimo.html>

⁴² <http://www.globalsecurity.org/military/world/gulf/gcc.htm> - Il Consiglio di Cooperazione del Golfo è costituito da sei paesi: Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti, Qatar, Kuwait, Oman, Bahrein con lo scopo di portare avanti una politica economica, finanziaria e commerciale unitaria, incoraggiare il progresso scientifico, rinforzare il legame tra le popolazioni del medio oriente.

Rapporto altrettanto complesso è quello instaurato con la potenza principale del Medio-Oriente: l'Arabia Saudita, regione che da sempre all'interno del CCG ha esercitato la maggiore influenza, dettando il timing e l'entità delle decisioni da intraprendere.

“Dal punto di vista religioso il Qatar è vicino all'Arabia Saudita, dal momento che la maggioranza della popolazione e che la dinastia degli Al Thani segue la tradizione musulmana sunnita. Malgrado questa vicinanza religiosa, sono esistiti e permangono ancora oggi alcuni contrasti con questo paese, in particolar modo per il buon rapporto diplomatico stabilitosi già in passato tra Iran e Qatar, ma anche per alcune dispute di carattere territoriale. Nel 1974, infatti, gli Emirati Arabi Uniti cedettero all'Arabia Saudita una striscia di territorio adiacente al Qatar, costringendo il passaggio obbligato attraverso lo Stato saudita per entrare o uscire via terra dal territorio qatariota. Per questo motivo Doha non ha mai accettato i nuovi confini.”⁴³.

Questi continui avvicendamenti tra Stati contigui, alimentati da cessioni territoriali e complicità politiche, costituiscono una fonte di forte preoccupazione per la penisola del Qatar, che se da un lato si sente in forte crescita economica, dall'altro si sente pericolosamente scoperta militarmente.

In questo contesto il decennio che intercorre dalla metà degli anni '80 sino alla metà degli anni '90 rappresenta un periodo di snodo fondamentale per quelle che saranno poi le relazioni future e attuali del paese qui oggetto di studio.

In un primo momento, relativo alla guerra tra Iran e Iraq consumatasi tra il settembre 1980 e l'agosto 1988⁴⁴, anch'essa figlia di intolleranze religiose e vicendevoli accuse di violazione di trattati sui confini, gli sforzi bellici del Qatar si uniscono a quelli di Stati Uniti, Francia, URSS, Kuwait e Giordania a sostegno dell'Iraq di Saddam Hussein. Un conflitto in cui il ruolo del Qatar può dirsi marginale, a differenza di quello delle potenze occidentali da cui emersero chiaramente gli interessi economici e diplomatici nei confronti del Medio Oriente.

⁴³ La “Primavera Araba” un anno dopo – Geopolitica vol. I no.2 (Estate 2012); Focus dedicato pp.95 “Il Qatar: l'emergere di una piccola-grande potenza” di Francesco Brunello Zanitti.

⁴⁴ http://www.instoria.it/home/Conflitto_Iran_Iraq.htm

È interessante, oltre che funzionale a comprendere le dinamiche di sostegno al business qatariota, notare come lo scandalo “*Irangate*”⁴⁵ mise in luce che gli Stati Uniti, così come l’Unione Sovietica, aiutarono direttamente e indirettamente entrambe le fazioni nel corso della guerra: Fornirono armi e strumenti militari, alimentando l’intensità degli scontri allo scopo di farli esaurire reciprocamente, perché ritenuti entrambe pericolosi per la stabilità internazionale.

Un coinvolgimento più attivo e deciso delle potenze occidentali subentrò solo nel 1987 quando Iran e Iraq estesero il loro conflitto ai traffici commerciali marittimi coinvolgendo navi petroliere di transito nel Golfo Persico. Di lì a poco arrivò infatti la *Risoluzione 598 del Consiglio di Sicurezza dell’ONU* ⁴⁶ con la quale si impose il cessate il fuoco per entrambe le fazioni, giunte oramai allo stremo delle forze.

Una tregua che durò ben poco, fino all’agosto 1990⁴⁷, data in cui il dittatore iracheno Saddam Hussein, reduce dai postumi della guerra consumata pochi anni prima, decise di attaccare lo Stato del Kuwait per appropriarsi delle ingenti riserve di petrolio al suo interno. Non solo. Negli obiettivi dell’invasione c’era anche la volontà di dimostrare, agli U.S.A. e ai loro alleati, la fermezza delle politiche irachene in risposta all’ambigua politica di appoggio portata avanti da Washington in occasione della guerra tra Iran e Iraq.

Anche in questa circostanza, della coalizione creata dagli Stati Uniti per fronteggiare il nuovo pericolo faceva parte il Qatar, che, anche se in modo limitato e proporzionale ai suoi mezzi militari, ha sempre appoggiato le azioni americane.

Arrivarono puntuali anche in questa occasione molteplici Risoluzioni da parte del *Consiglio delle Nazioni Unite*, la nr.660⁴⁸ e la nr. 661⁴⁹ su tutte, con le quali si condannava l’invasione e si richiedeva il ritiro delle truppe irachene, oltre a pesanti sanzioni economiche nei confronti dell’Iraq.

⁴⁵ <http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/Irangate>

⁴⁶ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/524/70/IMG/NR052470.pdf?OpenElement> - S/RES/0598 del 20 luglio 1987

⁴⁷ [http://www.treccani.it/enciclopedia/guerra-del-golfo_\(Enciclopedia-Italiana\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/guerra-del-golfo_(Enciclopedia-Italiana)/)

⁴⁸ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/575/10/IMG/NR057510.pdf?OpenElement> - S/RES/0660, del 6 agosto 1990

⁴⁹ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/575/11/IMG/NR057511.pdf?OpenElement> - S/RES/0661, del 6 agosto 1990

Il valore economico e politico, nonché la lezione morale tratta dall'epilogo delle guerre di confine non passa inosservata all'attenzione della famiglia Al Thani. In essa matura fortemente la convinzione che l'accanirsi in una politica di affermazione del paese attraverso conflitti a fuoco, non sia la strada giusta da intraprendere per ottenere uno sviluppo concreto ed equilibrato del paese.

Oltre a presentarsi come diplomaticamente improduttivi, questi continui scontri risultano evidentemente poco convenienti sia sotto il profilo economico, sia sotto il profilo sociale.

L'arma della diplomazia, nella risoluzione piuttosto che del netto contrasto delle divergenze fra stati interni ed esterni al Consiglio di Cooperazione del Golfo, è la preferita dal piccolo Emirato, che sembra aver compreso meglio di tutti gli altri componenti del consiglio l'importanza di condurre stabilmente una politica unitaria capace di aumentare il peso specifico dell'unione del Golfo sullo scenario internazionale.

Il ruolo di mediatore e allo stesso tempo propositivo, cui vuole erigersi il Qatar, risulta estremamente scomodo all'Arabia Saudita, che da sempre ha esercitato la sua egemonia nei confronti del resto delle regioni, forte della potenza economica di cui dispone e del sostegno militare degli Stati Uniti.

A preoccupare l'Impero Saudita è proprio l'interesse evidenziato da questi ultimi per la piccola lingua di terra che sfocia nel Golfo Persico: Interesse suscitato dalla messa in mostra delle capacità del Qatar di intrattenere buoni rapporti con la maggior parte degli attori medio orientali.

Un timore che si traduce concretamente nel momento in cui, *“per motivi legati alla propria sicurezza e alla percezione di un imminente minaccia esterna, il Qatar iniziò a rafforzare i propri legami politici Teheran, rivale religioso e geopolitico dell'Arabia Saudita.*

Le autorità qatariote e iraniane, unitamente alla cooperazione in ambito energetico, si accordano per mettere in atto una potenziale collaborazione nei settori legati alla difesa e alla sicurezza. Ryhad – coerentemente a quanto detto prima – iniziò a percepire i pericoli derivanti dall'accordo da una solida alleanza Doha-Teheran, senza dimenticare le possibili ripercussioni per la popolazione sciita abitante in Bahrein e nelle province orientali della stessa Arabia Saudita.

*D'altro canto Washington, conscia delle numerose risorse presenti nel territorio qatariota e delle delicate dinamiche diplomatiche legate alla propria influenza nel Vicino Oriente, nonché del rapporto conflittuale con l'Iran, cominciò a giudicare positivamente un possibile rafforzamento delle proprie relazioni con Doha*⁵⁰.

A queste favorevoli circostanze si aggiunge la condizione di disagio del popolo saudita (legata a motivi religiosi) dovuta alla presenza permanente delle truppe americane sul territorio nazionale, che per tali motivi vengono drasticamente ridotte.

Il Qatar, reduce dalle esperienze dei conflitti armati nelle Guerre del Golfo, rafforza la già maturata idea di essere militarmente impreparato a difendere il proprio territorio e le ricchezze accumulate nel tempo.

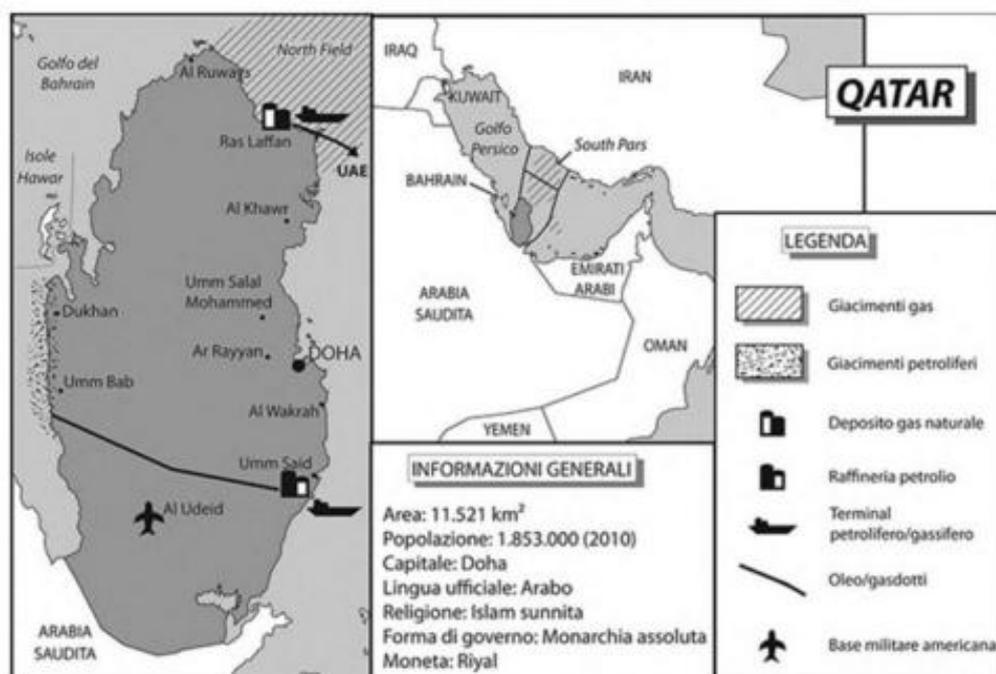


Figura 2 - La base militare di Al Udeid rappresenta un appoggio strategico per le strategie militari degli U.S.A. che in tal modo possono monitorare le attività militari del Medio Oriente ed esercitare allo stesso tempo una funzione antisovietica in tali zone.

Consapevole, inoltre, di minare le fondamenta degli equilibri interni al Consiglio di Cooperazione del Golfo e di essere circondata territorialmente da

⁵⁰ La "Primavera Araba" un anno dopo – Geopolitica vol. I no.2 (Estate 2012); Focus dedicato pp.98 "Il Qatar: l'emergere di una piccola-grande potenza" di Francesco Brunello Zanitti.

vicini ambiziosi e pronti a lottare per difendere e conquistare risorse, coglie un'occasione che aspettava da tempo.

Gli interessi del colosso oltreoceano collimano con quelli del piccolo Stato del Golfo, il quale, attuando la politica del *"carpe diem"*, esercita il proprio potere economico investendo circa 1 miliardo di \$⁵¹ per la costruzione, iniziata nel 2002, della base militare di *Al Udeid*: Un punto di riferimento per entrambe. Per il Qatar rappresenta la sicurezza che un attacco sferrato al proprio territorio significhi in modo indiretto un attacco alla sicurezza militare americana. Per gli U.S.A. rappresenta la base militare statunitense più importante al di fuori del territorio americano e la possibilità di presidiare gli avvenimenti del Golfo da un punto di vista privilegiato.

Essa ha rappresentato un importante nodo strategico per l'esercito americano nel corso delle operazioni militari attuate in Iraq e in Afghanistan, fungendo da portaerei e da base missilistica statunitense.

Ospitare nel territorio una delle potenze militari più attrezzate al mondo ha rappresentato certamente un primo tassello essenziale per posare il resto delle fondamenta per lo sviluppo della nazione.

Non meno importante è stata l'iniziativa, partita già nel 1996, di creare un'emittente televisiva nazionale: Al Jazeera.

Inizialmente sconosciuta, è diventata nel tempo un punto di riferimento dapprima per il Medio Oriente e, successivamente, per il mondo occidentale, essendo l'unico mezzo di informazione capace di tenere aggiornato il resto dei paesi sulle vicende del Golfo. L'importanza ricoperta da questa emittente è tutt'altro che marginale rispetto alla visione olistica dei progetti qatarioti. Essa, infatti, *"rappresenta uno strumento rivoluzionario capace di diffondere nell'opinione pubblica internazionale e locale l'immagine di uno Stato religiosamente tradizionale ed economicamente liberale. Inoltre, nel corso degli anni, si è dimostrato un efficace strumento di politica estera capace di influenzare l'opinione pubblica mondiale."*⁵²

⁵¹ <http://militarybases.co/directory/al-udeid-air-force-base-in-doha-qatar/> - La base americana di Al-Udeid è frutto dell'iniziativa dell'emiro Hamad Bin Khalifa. Da questa postazione militare, il Governo degli U.S.A. riesce a sorvegliare ben 27 nazioni, dal Corno d'Africa sino all'Asia Centrale.

⁵² <http://www.geopolitica-rivista.org/19854/il-qatar-e-la-diplomazia-dellequilibrisimo.html>

Doha si propone agli occhi di chi guarda da oltre confine come una regione che sa fronteggiare i contrasti politici in modo camaleontico, riuscendo a mediare i toni di conversazione dei vari attori regionali.

Si pensi ad esempio al vertice tenutosi a Doha nel maggio 2008⁵³ durante il quale le fazioni politiche del Libano hanno raggiunto un accordo per mettere fine agli scontri armati di Beirut, scatenati dalla rivolta violenta degli *Hezbollah* in risposta ad alcune azioni decise del governo libanese di Fouad Siniora.

Le capacità diplomatiche del piccolo stato arabo hanno dato prova di estendersi anche al di là della regione del Golfo in occasione delle controversie tra Gibuti ed Etiopia che rappresentano una delle aree più interessanti del Corno d'Africa dal punto di vista geopolitico.

Ancora più importanti sono gli sforzi che il paese degli Al Thani sta compiendo per portare l'Iran agli incontri di dialogo della Comunità Internazionale: una sfida difficile per un paese fortemente provato e remore delle sanzioni⁵⁴ cui è sottoposto in seguito agli scontri del decennio anni '90 e alle iniziative sul programma per il nucleare⁵⁵.

Mentre il Qatar si rende attivo con successo nelle operazioni governative interregionali, il resto dei paesi dell'area mediorientale non sembra essere in grado, al momento, di tenere lo stesso passo. Il Bahrein è ancora impegnato a dirimere le controversie interne, fomentate dalle vivaci proteste della maggioranza sciita della popolazione contro la dinastia sunnita al potere e contro le sue politiche di discriminazione interconfessionali⁵⁶, appoggiate peraltro dall'Iran.

Il Kuwait paga lo scotto di un'instabilità politica oramai cronica, basata su di un "*conflitto inter-istituzionale*"⁵⁷ tra il Governo al potere, costituito in maggioranza dai membri della famiglia reale Al-Sabah, e l'Assemblea Nazionale che rappresenta l'organo legislativo eleggibile dai cittadini.

⁵³ <http://w2.vatican.va/content/osservatore-romano/it/comments/2008/documents/121q01b1.html>

⁵⁴ <http://www.repubblica.it/2007/02/sezioni/esteri/iran-nucleare2/voto-onu/voto-onu.html>

⁵⁵ <http://www.newnotizie.it/2010/06/il-congresso-usa-approva-sanzioni-unilaterali-alliran/>

⁵⁶ <http://www.lastampa.it/2011/02/17/esteri/in-bahrein-la-rivolta-sciitaprosegue-con-morti-e-scontri-nlXxFSw7Vvy83nmQOKaHcl/pagina.html>

⁵⁷ <http://www.cronacheinternazionali.com/kuwait-l-instabilita-e-una-costante-endemica-della-sua-politica-interna-871>

L'Oman dal canto suo, non sembrava dare segnali di progresso e spiragli di sviluppo utili a poter rafforzare la sua posizione negli equilibri di potere regionali, mentre ora conduce una politica più accorta su alcuni fronti e più decisa verso altri: *“Nel tentativo di sfuggire alla longa manus degli Al Saud, l'Oman, grazie alla lungimiranza della propria classe dirigente e del sultano Qabus Ibn Said Al Said, ha intrapreso una politica estera audace, spesso in aperto contrasto con i dettami di Riyad. La ferma opposizione alla creazione di un'unione monetaria all'interno del CCG, la mancata partecipazione all'azione congiunta – guidata dall'Arabia Saudita – contro le rivolte popolari in Bahrein nel 2012, l'approccio conciliatore nei confronti della politica iraniana sono solo alcuni degli esempi dell'indipendenza delle autorità omanite⁵⁸.”*

L'Arabia Saudita, infine, rimane un riferimento per il Medio Oriente, anche se le certezze acquisite sino a ieri, ora cominciano a traballare. Sul piano Internazionale l'Iran, nel luglio 2015, ha ottenuto la sospensione delle sanzioni economiche⁵⁹ che fino a poco tempo prima penalizzavano la sua capacità di sviluppo economico e politico⁶⁰. Un traguardo importante che ha consentito al paese di riavvicinarsi allo scenario internazionale e in particolare a Washington. Un riavvicinamento che rappresenta, per l'Arabia Saudita, una minaccia concreta: *“La comune ostilità verso il nemico iraniano, che costituiva uno dei punti di forza dell'amicizia pluridecennale, è ora motivo di tensione tra i due Paesi. Inoltre la crescente autonomia energetica americana (dovuta all'aumento della produzione di gas scisto) e il cambio di direzione della politica di Obama, rischiano di compromettere in maniera definitiva l'accordo su cui poggia l'intesa con gli Al Saud.*

⁵⁸ <http://www.geopolitica-rivista.org/24955/il-delicato-equilibrio-nel-golfo-la-leadership-di-riyad-e-le-nuove-sfide-regionali.html>

⁵⁹ <http://www.lastampa.it/2016/01/16/esteri/incontro-a-vienna-kerryzarifmogherini-verso-la-revoca-delle-sanzioni-alliran-FZiiTQCDYhk5EZJqfNMnPI/pagina.html> – L'Iran, al fine di ottenere il ripristino delle attività economiche, politiche e commerciali si è impegnato interrompere il programma di arricchimento dell'uranio al 20%, percentuale utile alla potenziale produzione di ordigni nucleari e neutralizzarne le riserve accumulate.

⁶⁰ <http://www.lastampa.it/2014/01/20/esteri/iran-sospeso-larricchimento-delluranio-UnUHpPoyyqqkB8Ry73lvBL/pagina.html>

La formula sicurezza in cambio di petrolio, che aveva permesso finora alle due potenze di superare le enormi divergenze ideologiche, non è più sufficiente a garantire un reciproco sostegno."⁶¹

In questo scenario, caratterizzato da continui mutamenti e da un altalenarsi di equilibri regionali, il Qatar sembra muoversi con fermezza ed efficacia, andando a minare ulteriormente la posizione internazionale, già incrinata, dell'Arabia Saudita, in una rincorsa per la supremazia regionale.

Per fare questo, la piccola penisola araba, non può far leva solo sul piano economico e sull'export-business: L'impero degli Al Saud vanta un Prodotto Interno Lordo che si attesta intorno ai 711 miliardi di \$ rispetto ai 192 miliardi di \$ del Qatar, con un giro d'affari verso gli U.S.A. rispettivamente di 48 miliardi e 4 miliardi.

L'abilità del piccolo stato di Doha si conferma nel saper riconoscere questo gap e di adottare misure conseguenti a colmarlo. Questo percorso inizia già nel 1995 e grazie alle crescenti disponibilità economiche si rafforza con il passare del tempo. Ad oggi rappresenta una potenza territorialmente limitata, ma stimata per la retorica democratica dell'emiro Al Thani che, tra i vari interventi pacificatori, si è schierato dalla parte dei Fratelli Musulmani insorti in Egitto, Siria, Tunisia e Libia che lottavano per la caduta dei propri regimi dittatoriali. Una presa di posizione concretizzatasi anche attraverso aiuti finanziari e mediatici che ha permesso al Qatar di insediarsi nei centri di potere strategico mediorientali.

Un insediamento che spesso avviene attraverso entrate secondarie. In Egitto, ad esempio, *"Il Qatar non adotta strategie di intromissioni politiche esplicite. Supporta l'economia locale in due settori vitali: infrastrutture e turismo. Il QIA ha annunciato investimenti in Egitto per realizzare complessi con hotel e resort a Sharm El Sheikh e Hurghada, per 2 miliardi di dollari.*"⁶², settori che rappresentano circa il 15% dell'economia nazionale. Lo stesso ha fatto in Tunisia, avviando progetti per circa 3 miliardi di \$, così come in Marocco.

⁶¹ <http://www.geopolitica-rivista.org/24955/il-delicato-equilibrio-nel-golfo-la-leadership-di-riyad-e-le-nuove-sfide-regionali.html>

⁶² Rivista "East European Crossroads", n°46 marzo-aprile 2013, Dossier: L'inverno Arabo.; Politiche di espansione: finanza, infrastrutture e turismo (pp.63).

Questa intensa attività di politica estera, unita ad interventi di carattere finanziario, oltre ad attirare l'attenzione del resto dei paesi del mondo, turba fortemente gli animi sauditi, i quali guardandosi attorno notano continue mosse del Qatar a loro danno: il caso dello Yemen è emblematico.

La strategia dell'impero saudita nei confronti di quest'ultimo è finalizzata, per motivi geografici ed economici, a mantenere l'instabilità politica e ad impedire che attori esterni vi esercitino un'influenza eccessiva senza prospettare un piano di sviluppo democratico e di rafforzamento istituzionale. Le disponibilità liquide saudite finanziano le istituzioni yemenite, affinché mantengano una parvenza di Stato, mentre il tasso di povertà del paese continua ad aumentare⁶³.

In questa situazione di stallo, la politica estera del Qatar a sostegno dei Fratelli Musulmani, ha acceso gli animi degli *Houthi*⁶⁴ che, spinti da aspirazioni indipendentiste e dalla voglia di uscire dalla gabbia saudita, hanno trovato sempre più legittimazione nel popolo yemenita oltre ad aver accresciuto la loro importanza a livello nazionale, mettendo in discussione i piani dell'Arabia Saudita.

Una mossa non digerita dal potente stato arabo che, forte del sostegno interno al Consiglio di Cooperazione del Golfo da parte di Bahrein ed Emirati Arabi Uniti, ha accusato il Qatar di non aver rispettato l'accordo di sicurezza di Ryad⁶⁵, e successivamente, richiamato gli ambasciatori dalla penisola qatariota.

La politica estera del Qatar non si ferma però di fronte a queste azioni di minaccia, forte degli obiettivi prefissati e della consapevolezza data da una visione del Consiglio unitaria che, con il 40% delle riserve petrolifere mondiali e il 25% di quelle di gas, ha certamente la possibilità di esercitare un ampio potere economico ma soprattutto politico.

Il cammino per raggiungere questo e altri obiettivi, non passa solo attraverso l'arte della dialettica, ma anche dalla lungimirante capacità dimostrata nel saper investire efficacemente le ingenti risorse economiche in attività

⁶³ <http://www.limesonline.com/yemen-pedina-della-contesa-arabia-saudita-iran/56946>

⁶⁴ http://www.repubblica.it/esteri/2015/01/20/news/chi_sono_i_ribelli_houthi-105365698/

⁶⁵ *Accordo di Ryad del 23 novembre 2013 con il quale ogni membro si impegna a «garantire la non ingerenza diretta o indiretta negli affari interni di ciascun membro tramite individui, organizzazioni o media ostili.»* - <http://www.limesonline.com/in-yemen-riyad-potrebbe-aver-bisogno-del-qatar/78082>

diversificate: dalla finanza, ai media, allo sport. Politica estera e finanza risultano, dunque, funzionali una all'altra.

Il Qatar è particolarmente attivo nel mondo finanziario grazie al proprio fondo sovrano: il *Qatar Investment Authority*⁶⁶. Istituito nel 2005, è il principale strumento di supporto nel processo di ascesa geopolitica del paese. Secondo la classifica del *Sovereign Wealth Fund Institute*⁶⁷, il QIA rappresenta il 15° fondo sovrano più potente al mondo.

SWFI League Table of Largest Public Funds

| Rank | Fund | Country | Type | June 2015 |
|------|---|----------------------|-----------------------|-----------|
| 1 | Social Security Trust Funds | United States | National Pension | 2,789.50 |
| 2 | Government Pension Investment Fund | Japan | National Pension | 1,149.7 |
| 3 | Government Pension Fund – Global | Norway | Sovereign Wealth Fund | 873 |
| 4 | Abu Dhabi Investment Authority (ADIA) | United Arab Emirates | Sovereign Wealth Fund | 773 |
| 5 | China Investment Corporation (CIC) | China | Sovereign Wealth Fund | 746.7 |
| 6 | SAMA Foreign Holdings | Saudi Arabia | Sovereign Wealth Fund | 685.6 |
| 7 | Kuwait Investment Authority (KIA) | Kuwait | Sovereign Wealth Fund | 592 |
| 8 | SAFE Investment Company | China | Sovereign Wealth Fund | 541.9 |
| 9 | National Pension Service of Republic of Korea | South Korea | National Pension | 455 |
| 10 | Stichting Pensioenfond ABP | Netherlands | Public Pension | 440 |
| 11 | Hong Kong Monetary Authority Investment Portfolio | Hong Kong | Sovereign Wealth Fund | 427.7 |
| 12 | Federal Retirement Thrift | United States | Public Pension | 422.2 |
| 13 | GIC Private Limited | Singapore | Sovereign Wealth Fund | 344 |
| 14 | CalPERS | United States | Public Pension | 304.1 |
| 15 | Qatar Investment Authority | Qatar | Sovereign Wealth Fund | 256 |

Tabella 3 - Il Fondo sovrano Qatar Investment Authority si inserisce al 15° posto della classifica mondiale dei fondi sovrani più influenti al mondo.

In questi ultimi dieci anni le politiche di investimento si sono sviluppate in settori ampiamente differenziati che hanno consolidato l'influenza di un paese territorialmente limitato, ma strategicamente temibile.

⁶⁶ <http://www.qia.qa/Pages/default.aspx>

⁶⁷ <http://www.swfinstitute.org/fund-rankings/>

“Nel 2012 il QIA ha acquistato una partecipazione del 3% in Royal Dutch Shell, possiede il 6% del Credit Suisse e, attraverso la controllata Qatar Holding nel 2010 ha acquisito i prestigiosi magazzini Harrods di Londra da Mohammed-Alfayed. [...] La Qatar Holding è arrivata anche in Italia firmando un accordo con il Fondo Strategico Italiano S.p.a., controllato da Cassa Depositi e Prestiti, per 2 miliardi di euro da investire in società italiane che operano nel Made in Italy”.

Tali operazioni rappresentano solo la punta dell'iceberg di un'intensa attività finanziaria, legata a diversi settori, tra i quali anche lo sport ed in particolare il calcio: Un segmento di mercato che racchiude in sé un potenziale espositivo paragonabile a pochi.

Un settore nel quale l'emiro Hamad Bin Khalifa Al Thani ha intravisto la possibilità di coltivare l'aspetto comunicativo del paese agli occhi della popolazione mondiale, per trasmettere un'immagine fresca, rinnovata e più vicina agli interessi occidentali. E se si pensa che l'approccio iniziale sia stato timido, tipico di chi si muove in avanscoperta in una terra sconosciuta, ci si sbaglia di grosso. Il mirino è puntato fin da subito sulle società europee più blasonate al mondo.

Il Barcellona, squadra simbolo del calcio moderno, nei suoi 110 anni di storia non ha mai vestito i suoi giocatori con una casacca firmata da sponsor privato⁶⁸, ma nonostante questo il Qatar è riuscito a rompere questa solida tradizione. Dal 2010, infatti, la *Qatar Foundation*⁶⁹, ente no profit dedicata a programmi di educazione, ricerca e cultura, ha firmato un accordo di sponsorizzazione da 170 milioni di euro in cinque anni per poi rinnovare a 70 milioni all'anno sino al 2021⁷⁰. Lo stesso prologo tocca nel 2011 alla squadra di Parigi, il Paris Saint-Germain che viene giuridicamente acquisito dalla Qatar Investment Authority e presieduto dallo sceicco Nasser Al-Khelaifi.

⁶⁸ L'unico sponsor precedente alla Qatar Foundation e alla Qatar Airways fu Unicef, che godeva su un piano di sponsorizzazione inverso rispetto a quello del settore sportivo: Ogni anno il club blaugrana versava una cifra stimata in 1,5 milioni di euro all'organizzazione umanitaria. Successivamente per motivi di bilancio, il club catalano preferì lo sponsor qatariota e la scritta "Unicef" passò sul retro della casacca.

⁶⁹ <https://www.qf.org.qa/>

⁷⁰ http://www.repubblica.it/sport/calcio/2015/10/05/news/barcellona_maglia_piu_costosa-124409716/

L'interesse crescente per questo sport, tanto divertente quanto funzionale ad arricchire l'immagine del piccolo Emirato, culmina nel 2010 con un traguardo storico per il Qatar che riesce ad aggiudicarsi la XXII Fifa World Cup, tra stupore e polemiche di stati con un biglietto da visita migliore.

Ciò premesso, non è solo attraverso lo sport ed eventi ludici che i piani dello stato del Golfo trovano la loro realizzazione, ma sicuramente costituiscono un viatico di tutto rispetto per riabilitare l'immagine distorta e poco attuale del proprio paese.

Comunicazione, diplomazia e ricchezza vanno a compensare quelli che sono i forti limiti infrastrutturali del Qatar, che non si arrende alla propria morfologia e dimostra che non sono sufficienti le risorse naturali per fare di un paese un attore in grado di svilupparsi. È, piuttosto, l'abilità di costruire una struttura economica, politica e sociale che determina la propria dimensione geopolitica.

In questo senso il Qatar ha intrapreso un cammino ambizioso e lungimirante ed è sempre più pronto a farsi spazio, che piaccia o no, sullo scacchiere geopolitico mondiale.

2.1 Gli obiettivi dichiarati: Qatar National Vision 2030

La posizione geopolitica e sociale, ampiamente discussa nel precedente capitolo, del Qatar è certamente frutto di una visione strategica e lungimirante, figlia di un'evoluzione economica e culturale di coloro che si succedono alla guida del paese.

Le principali traiettorie di sviluppo del paese sono formalmente definite all'interno di un documento molto importante: la *Qatar National Vision 2030*, dove vengono riassunti gli obiettivi e le linee guida principali per realizzare uno sviluppo sostenibile entro il 2030. Una breve analisi di questo documento⁷¹ è utile per capire la compatibilità tra la situazione attuale e le aspettative future di questo paese.

Questo documento, abbreviato in QNV 2030, è un piano di sviluppo lanciato nel 2008 dal Segretario Generale per la pianificazione e lo sviluppo dello Stato del Qatar con l'obiettivo di trasformare il paese in una società avanzata, autosufficiente sotto tutti i punti di vista e capace di garantire elevati standard di vita per le generazioni future.

La Vision poggia certamente sulla consapevolezza di detenere una ricchezza energetica invidiabile da molti, che assicura alla popolazione autoctona un livello di benessere sopra la media. Tale condizione appare necessaria ma non sufficiente se proiettata al futuro. L'ondata migratoria che negli ultimi anni ha portato all'interno dei confini nazionali circa 1,5 milioni di lavoratori migranti ha provocato una pressione sociale non indifferente. I lavoratori arrivano prevalentemente da paesi limitrofi alla penisola del Golfo: Yemen, India, Bangladesh, Filippine. Con essi, oltre ai pochi oggetti che si possono permettere, portano la loro cultura, la loro religione e il loro modo di vivere, profondamente diverso da quello che trovano nel paese in cui arrivano: Un paese economicamente sviluppato, ma religiosamente conservatore.

Da questo punto di vista, mantenere il giusto equilibrio, vista la situazione fortemente sbilanciata che si presenta oggi, costituisce un obiettivo più che

⁷¹ http://www.gsdp.gov.qa/portal/page/portal/gsdp_en/qatar_national_vision/qnv_2030_document

sfidante per il Qatar. Rimanere saldamente ancorato ai propri valori è un pilastro cui l'emiro Hamad Bin Khalifa Al Thani non intende rinunciare.

Dunque, in quest'ottica diventa importante, secondo la QNV 2030, bilanciare 5 aspetti:

- Modernizzazione e mantenimento delle tradizioni
- Necessità di coniugare le esigenze delle generazioni presenti, senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri bisogni
- Gestione della crescita demografica, così da regolare un'espansione ad oggi incontrollata
- Controllo sulla quantità e sulla qualità del lavoro esercitato dalla manodopera a basso costo (*migrant workers*)
- Gestione della crescita sociale, economica e ambientale.

Mantenere intatti i valori di un paese, in un contesto così globalizzato come quello del Qatar è una sfida tutt'altro che semplice. Nel documento le preoccupazioni sono rivolte principalmente allo stile di vita dei cittadini, che necessariamente si modifica per aprirsi alle porte del mondo. La pressione della competitività a livello globale cambia le relazioni tradizionali basate sulla fiducia e sui legami personali.

Combinare il progresso con questi valori è difficile, ma molti paesi, come quelli occidentali ci sono riusciti e "combattono" ogni giorno per questo.

Ciò che acuisce la sfida per il Qatar è l'imponente presenza dei migrant workers, un popolo difficile da integrare in una piramide sociale quasi priva di livelli da scalare.

Il gap economico tra gli autoctoni qatarioti e coloro che prestano manodopera a basso costo, ad oggi, sembra incolmabile, soprattutto se si pensa che per essi non è prevista una posizione nella società del domani.

Un ruolo che invece viene attentamente studiato per le generazioni future che devono portare avanti gli affari di famiglia, in un regime successorio che caratterizza molti paesi del Medio Oriente. Per questo lo sviluppo sostenibile, citato tra gli obiettivi della Qatar National Vision 2030, viene presentato come uno

dei pilastri del programma evolutivo di questo paese. Una prospettiva che si lega alla definizione del Rapporto Brundtland del 1987⁷², comprensiva non solo dell'aspetto ambientale, bensì della crescita del fattore umano. In particolare vengono sottolineati due aspetti, i quali potrebbero minacciare la Vision di questo paese.

In primo luogo, la capacità di replicare i rendimenti finanziari derivanti dall'export degli idrocarburi, che potrebbero essere compromessi dalla scoperta di fonti alternative o dall'utilizzo inefficiente di queste stesse risorse.

In secondo luogo, l'eccessivo sfruttamento delle risorse, funzionale a sostenere un tasso di crescita molto elevato, porta con sé il rischio di compromettere seriamente la bilancia ambientale di un paese che già presenta un territorio geologicamente ostico.

Oltre a questo è ancor più interessante notare che viene citato il concetto di "*Intergenerational justice*"⁷³, il quale oltre a rafforzare l'idea di sostenibilità già presente nel documento Brundtland, esplicita il collegamento ai diritti umani, in riferimento ai flussi migratori attuali e alla riallocazione dei popoli nel mondo.

Infatti, se da un lato l'interesse forte di questo paese, come gli altri nel mondo, è quello di espandere la propria potenza economico-finanziaria, dall'altro deve necessariamente gestire l'enorme afflusso di "*capitale umano*"⁷⁴ che sempre di più interessa il Qatar.

La QNV 2030 mette certamente in luce il problema dell'ondata migratoria cui stiamo assistendo negli ultimi anni. Uno scenario che si traduce, ad esempio, in vulnerabilità finanziaria, deterioramento della qualità dei servizi pubblici, ma soprattutto fratture e tensioni sociali. Questo perché la manodopera in arrivo, per lo più dal continente asiatico, è composta da individui scarsamente qualificati,

⁷² Anche conosciuto come "Our Common Future", è un concetto introdotto nel 1987 dalla Commissione Mondiale sull'ambiente e lo sviluppo (WCED). Tale concetto si riferisce alla sostenibilità ambientale e viene esteso alla sfera del benessere umano, inteso come la capacità di utilizzare le risorse disponibili oggi senza compromettere la capacità delle generazioni future di continuare a usufruirne.

⁷³ [http://www.lastampa.it/2015/02/18/scienza/ambiente/green-news/equit-intergenerazionale-e-
giustizia-climatica-nel-nuovo-testo-in-vista-della-cop-di-parigi-
imKKnHdT9qZBSUcm9Rbn8M/pagina.html](http://www.lastampa.it/2015/02/18/scienza/ambiente/green-news/equit-intergenerazionale-e-giustizia-climatica-nel-nuovo-testo-in-vista-della-cop-di-parigi-imKKnHdT9qZBSUcm9Rbn8M/pagina.html)

⁷⁴ [http://www.treccani.it/enciclopedia/capitale-umano_\(Dizionario-di-Economia-e-Finanza\)/](http://www.treccani.it/enciclopedia/capitale-umano_(Dizionario-di-Economia-e-Finanza)/)

dotati solo della volontà di creare un futuro migliore per sé stessi e per le loro famiglie rimaste nei paesi d'origine.

Il rapporto tra migrant workers e cittadini autoctoni è sempre più sbilanciato a favore dei primi: circa 1 a 10⁷⁵. Questo dato, già di per sé significativo, assume ulteriore rilievo se riferito al fattore culturale di una nazione, perché la composizione demografica di una nazione determina poi la natura della sua società.

Stando agli obiettivi espressi nella Qatar National Vision 2030, regolare il flusso migratorio in atto deve costituire una priorità non solo per garantire il corretto funzionamento del mercato del lavoro, che attualmente è terribilmente sbilanciato a favore dell'offerta, ma anche per garantire ai cittadini delle future generazioni una società vivibile ed equilibrata.

Il primo passo in questa direzione dev'essere una revisione delle modalità di reclutamento dei lavoratori provenienti da oltre confine, pesando le conseguenze che ne derivano, tenendo conto delle esigenze culturali diverse, degli alloggi e dei servizi pubblici da potenziare per far fronte a questo fenomeno.

Relativamente alla sfera culturale, molto cara ad un paese tanto proiettato al futuro quanto religiosamente tradizionale, diventa importante esaminare il potenziale impatto negativo di un'oramai necessaria multiethnicità, contro i benefici economici attesi che derivano dal crescente impiego di lavoratori stranieri nella forza lavoro totale.

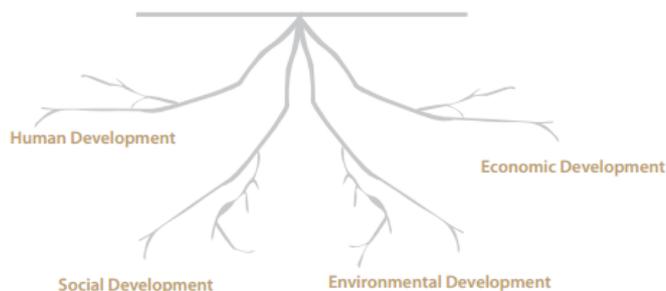
La QNV 2030 si compone di alcuni *Guiding Principles* che incarnano i principi della Costituzione approvata l'8 giugno 2004⁷⁶, tra cui: proteggere libertà pubbliche e personali; promuovere valori e tradizioni morali religiose; garantire sicurezza, stabilità e pari opportunità.

⁷⁵ <http://www.theguardian.com/global-development/2016/apr/13/qatar-families-only-zones-entrench-segregation-of-migrant-workers>- La forza lavoro in Qatar è aumentata del 33% tra il 2011 e il 2015, dovuta all'ingresso di nuovi lavoratori migranti nel territorio del Golfo. I migranti oscillano tra 1,5 e 1,6 milioni, componendo il 94% della forza lavoro.

⁷⁶ http://portal.www.gov.qa/wps/portal!/ut/p/a0/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljy5NzrQoSSzJUDY0dVQ08SrPz83MzVQ2NDMJTk0CUc35eSWpeCULKwDEpv7QEJBWYWJJYpGoQkpEKVhckIIISCJavyDbJUREAHkcSlw!!/- Nei principi della costituzioni rientrano la difesa della libertà personale, uguali diritti, doveri e pari opportunità per i cittadini. Libertà di espressione, di stampa, di religione, così come diritto all'istruzione.

Nel rispetto dei valori sopra esposti e secondo quanto dichiarato nel documento che compone la Vision futura del Qatar, la realizzazione degli obiettivi passa attraverso 4 pilastri:

- Sviluppo Umano
- Sviluppo Sociale
- Sviluppo Economico
- Sviluppo Ambientale



Il primo, lo Sviluppo Umano, si riferisce alla questione, esposta anche in precedenza, dello stretto legame del Qatar alle risorse petrolifere e di Gas Naturale. Guardando al futuro, queste riserve sono destinate ad esaurirsi e un giorno saranno sostituite da fonti energetiche alternative meno costose e più efficienti.

Il piano competitivo, dunque, si sposta sempre di più verso altri elementi che possono contraddistinguere il potenziale di un paese rispetto ad un altro. In base a tale presupposto, il Qatar, sta attuando importanti iniziative e programmi legati all'istruzione e al rafforzamento del sistema sanitario per i propri cittadini.

Per ciò che riguarda quest'ultima, il Ministero della Salute Pubblica⁷⁷, l'*Hamad Medical Corporation*⁷⁸ e la *Primary Health Care Corporation*⁷⁹ sono tre esempi di istituzioni che si stanno spendendo molto per creare un sistema di benessere di primo livello.

Dal punto di vista dell'istruzione, favorire la creazione di un popolo più istruito, con una mentalità aperta e creativa, significa predisporre una classe dirigente futura più preparata alle sfide del domani e pronta per gestire i capitali accumulati nel tempo e reinvestirli sapientemente sia nelle iniziative private, sia in quelle pubbliche a favore di tutta la popolazione.

⁷⁷ <https://www.moph.gov.qa/home-en>

⁷⁸ <https://www.hamad.qa/EN/Pages/default.aspx>

⁷⁹ https://www.phcc.qa/portal_new/index/index.php?limit=home

In questo senso la Qatar Foundation sta investendo molto denaro ed altrettante energie nel progetto di *Education City*⁸⁰, situato alla periferia di Doha, con un'estensione che copre circa 14 chilometri quadrati.



Figura 3 - La prospettiva del progetto di Education City, che ad oggi ospita le sedi di differenti Università americane. La struttura si estende su una superficie di circa 14 chilometri quadrati, nei quali si alternano strutture di ricerca e spazi ricreativi.

Questa gigantesca struttura, attualmente, ospita le sedi di sei università americane: Cornell Medical College, Carnegie Mellon, Texas A&M, Virginia Commonwealth, Georgetown e Northwestern.

Un polo formativo eccellente soprattutto nell'ottica di realizzazione di un altro obiettivo fondamentale: Aumentare la partecipazione dei cittadini autoctoni nel settore pubblico e privato, così da renderli più attivi e partecipi alla vita e allo sviluppo del paese, assicurando che nelle iniziative future vi sia non solo uno standard di conoscenza elevato, ma anche un'implicazione di elementi culturali che

⁸⁰ <http://www.qf.org.qa/content/the-foundation/issue-87/destination-education-city>

rafforzano l'identità nazionale. Questo processo, che prende il nome di *Qatarization*⁸¹, vuole portare i cittadini del Qatar a costituire almeno il 50% della forza lavoro nei settori legati ad energia e industria⁸², diminuendo per quanto possibile la dipendenza dal lavoro straniero nelle posizioni chiave delle aziende.

L'obiettivo diventa ancora più sfidante considerando che, ad oggi, la popolazione qatariota vera e propria è nettamente inferiore rispetto al numero di lavoratori migranti, che progressivamente stanno tracciando le forme infrastrutturali del paese, e non vi è dubbio che essi siano necessari al progresso del paese. Rimane il fatto che il flusso migratorio attuale crea più squilibri che benefici sotto l'aspetto sociale. Infatti, nei piani della QNV 2030, si specifica come sia necessario attrarre e trattenere un mix proporzionato di manodopera, più o meno specializzata, garantendo adeguati incentivi e una solida base giuridica per la tutela dei diritti dei lavoratori.

Il tema dei migrant workers si lega strettamente anche alla seconda dimensione della Vision qatariota, dove si propone l'idea di uno stato che è costretto ad affrontare un periodo storico di espansione, soprattutto demografica, per poter realizzare i suoi progetti. Un processo attraversato da tutti i paesi evoluti del mondo, caratterizzati da scontri e lotte di potere per approdare a sistemi democratici e a modelli di sviluppo economici sostenibili.

Nella storia, per tali processi di trasformazione, ci sono voluti decenni, addirittura secoli di battaglie sociali e conquiste tecnologiche. Il momento che da qualche anno sta attraversando il Qatar, è un periodo di forte cambiamento che vede mutare il proprio tessuto sociale molto più velocemente rispetto a quanto non fosse previsto.

Se da un lato questo deciso processo di cambiamento si rende necessario per poter raggiungere una posizione significativa in ambito internazionale, dall'altro la QNV2030 non vuole rinunciare a creare una società attenta ai valori e alle tradizioni della cultura araba.

⁸¹<http://www.qatarization.com.qa/Qatarization/Qatarization.nsf/40278ec4e9ade91c4325725d003bc463/f6d73500302675e7432574500040a8c5?OpenDocument>

⁸² <http://www.qchem.com.qa/qatarization/Pages/Default.aspx>

Una mentalità troppo conservativa, però, rischia di soffocare i progetti di grandezza che questo paese si prefigge di raggiungere. In una società in cui le donne hanno storicamente trovato difficoltà ad emergere, la QNV2030 interviene dichiarando di voler colmare questa lacuna, conferendo loro un ruolo chiave nella vita sociale ed economica del paese. Nelle università del Qatar le studentesse qatarine rappresentano circa il doppio dei colleghi uomini, e circa i 2/3 degli studenti laureati⁸³. Tuttavia l'accesso al mondo del lavoro è più facilitato per questi ultimi e vi è quindi ancora molto da fare per raggiungere un livello di pari opportunità.

È necessario, poi, non dimenticare che in un paese multietnico, così come si presenta il Qatar in questo momento, è necessario promuovere politiche di tolleranza, di dialogo e di apertura verso le altre culture. Sebbene questa intenzione sia dichiarata tra gli obiettivi del documento ufficiale ora in oggetto, è difficile credere, allo stato attuale delle cose, che tali politiche siano davvero praticabili a 360 gradi.

Più credibile è, invece, l'obiettivo di migliorare il ruolo internazionale tra i membri ONU e il ruolo regionale nel quadro del Consiglio di Cooperazione del Golfo e della Lega Araba, che come già discusso in precedenza⁸⁴, costituisce uno snodo fondamentale per ampliare le prospettive di crescita del paese.

A reggere il fianco di tale prospettiva si pone il terzo pilastro della Qatar National Vision: Lo sviluppo economico. Questa dimensione costituisce il tassello fondamentale per lanciare, e conseguentemente sostenere, il progresso in un'ottica di sostenibilità. Il Qatar vuole abbracciare a pieno questa visione ragionando sulla gestione delle risorse naturali di cui è in possesso e investendo nella Ricerca per trovarne impieghi alternativi. A questo scopo, già nel 2009, è stato inaugurato il *Qatar Science & Park Technologies*⁸⁵: Un incubatore di idee dove poter svolgere la ricerca applicata e portare a commercializzare le tecnologie nascenti. Gli ambiti di

⁸³ <http://dohanews.co/female-university-students-outnumber-males-nearly/>

⁸⁴ Si veda cap.2 "Il ruolo geopolitico del Qatar"

⁸⁵ <http://www.qstp.org.qa/> - La realizzazione di questo Science Park è stata resa possibile grazie al supporto finanziario della Qatar Foundation che vi ha investito circa 800 milioni di \$, rendendo tale struttura un fiore all'occhiello per il paese a livello internazionale.

ricerca si focalizzano principalmente in quattro segmenti: Energia, ambiente, salute e tecnologia dell'informazione.

In questo modo il Parco scientifico di Doha diventa un hub ottimale per alcune Multinazionali di spicco a livello mondiale, come Exxon Mobile, General Electric, Microsoft, Total e Shell⁸⁶. Società, specialmente legate al settore energetico, che in tal modo hanno l'opportunità di essere partecipi dei processi di cambiamento e in alcuni casi di anticipare i competitors sul mercato.

Questi meccanismi di evoluzione si traducono nella possibilità di garantire uno sviluppo sostenibile per tutti gli abitanti del Qatar.

Reinvestire, attraverso una strategia di diversificazione degli investimenti, le ricchezze finanziarie ottenute dall'innovazione e dallo scambio di risorse, consente di consolidare le potenzialità del piccolo stato del Golfo, di aumentarne l'influenza in ambito geopolitico nonché di migliorare la dimensione infrastrutturale del paese. Non solo. La dimensione economica si connette alla sfera sociale nel momento in cui gli obiettivi di sviluppo economico si traducono in un miglioramento dei servizi pubblici (sanità, difesa, istruzione, ecc.) e nella creazione di una forza lavoro altamente qualificata.

Risulta evidente, in quest'ultimo punto, l'antitesi tra la condizione odierna e le prospettive future: I migrant workers non rappresentano un'élite di manodopera specializzata ed istruita. Per essi non sono previsti corsi di formazione o possibilità di carriera nei luoghi in cui sono impiegati. La lettura di questo passaggio della Vision 2030 del Qatar conferma, a mio parere, la natura di "popolo transitorio" dei lavoratori migranti, che in questo paese non riescono ancora a trovare una chance futura.

⁸⁶ <http://www.qna.org.qa/en-us/News/16020218300055/Qatar-Science-and-Technology-Parks-Board-Reshuffled>

3. Migrant Workers

I lavoratori migranti, o migrant workers, rappresentano ad oggi una porzione della popolazione mondiale non trascurabile, frutto di un fenomeno di movimento globale favorito dall'abolizione delle barriere di comunicazione e di trasporto esistenti in passato.

L'evoluzione in questi ambiti, unita alla volontà delle nazioni di stabilire accordi di libero scambio di merci e capitali⁸⁷, ha permesso alle persone di tutto il mondo di ampliare le proprie opportunità di vita e di lavoro. Opportunità che, dunque, non si esprimono più solo all'interno confini nazionali, bensì trovano sempre più spesso realizzazione in territori diversi da quelli di origine.

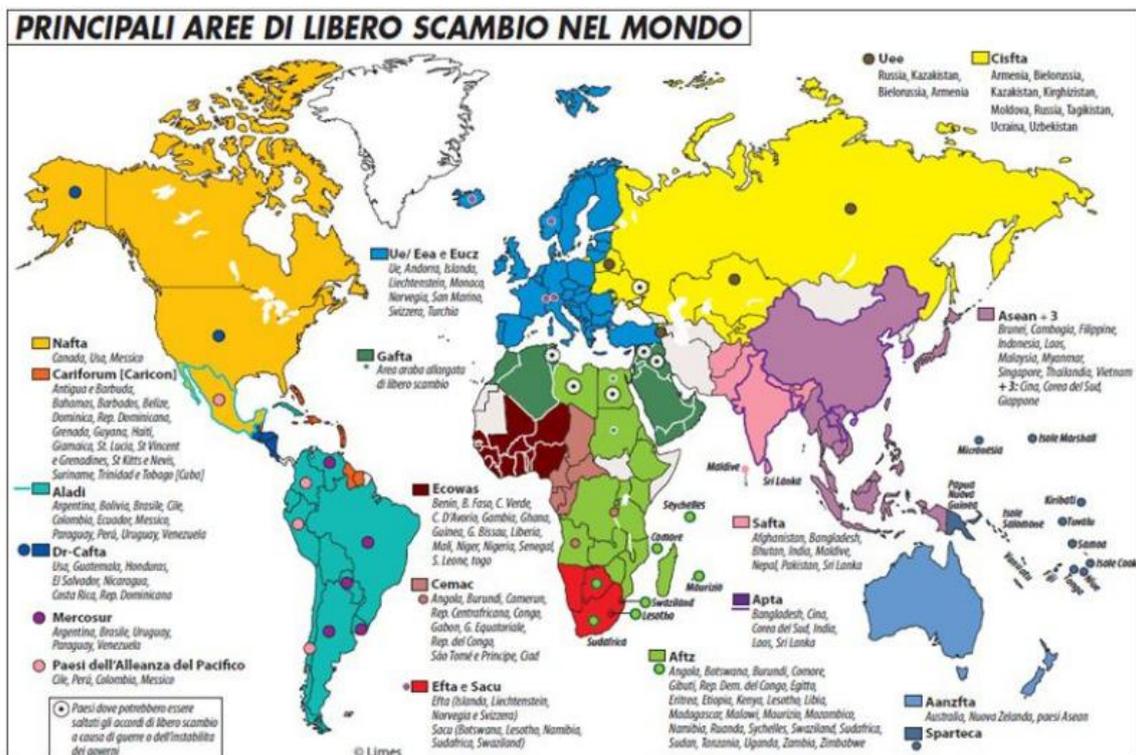


Figura 4 - Immagine tratta da <http://www.limesonline.com>

⁸⁷ Gli accordi di libero scambio hanno spalancato le porte alla potenzialità di sviluppo economico proposto da una forza lavoro in continuo movimento. A livello globale esistono diverse aree di libero scambio: si pensi all'Unione Europea che, nell'intento di condurre un percorso politico ed economico unitario ha istituito una Convenzione fondamentale come quella di Schengen, introducendo libertà di circolazione per merci, capitali e cittadini dell'UE. Altri zone, altrettanto importanti, sono, ad esempio, il NAFTA (North America Free Trade Agreement), il MERCOSUR (Mercado Comun del Sur) e il GAFTA (Greater Arab Free Trade Agreement) di cui il Qatar, qui oggetto di analisi, fa parte.

L'attuale contesto geopolitico mondiale evidenzia un già noto divario fra Nord e Sud del mondo, inteso come gap tra regioni dotate di risorse naturali, tasso tecnologico ed innovativo elevato, livello di democratizzazione avanzato e paesi che, seppur dotati di ingenti risorse naturali, sono ancora alla ricerca di raggiungere obiettivi di dimensioni di sviluppo economico e politico sostenibile.

Un'ampia porzione dei lavoratori migranti, arriva da zone povere del mondo, che non offrono ancora una valida prospettiva per il futuro dei propri abitanti. Secondo le stime dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, i migrant workers, costituiscono, ad oggi, un movimento che raggruppa 150 milioni di persone, circa il 2% della popolazione mondiale⁸⁸. Di questi 11,5 milioni sono lavoratori domestici.

Il termine migrant workers si riferisce a tutti gli individui migranti su scala internazionale, che sono attualmente impiegati o non impiegati e che cercano lavoro nel paese in cui si trovano: diverso dal loro paese di origine.

Alcuni dati, riferibili all'*Executive Summary* dell'ILO⁸⁹, parlano di 83,7 milioni di uomini e 66,6 milioni di donne che ricadono nella definizione sopra esposta, costituendo rispettivamente il 55,7% e il 44,3% del totale. Un fenomeno che, con la crisi finanziaria dello scorso decennio, si è accentuato, intensificando i livelli migratori e portando talvolta squilibri e tensioni sociali nei paesi di destinazione.

Se dapprima l'input di risorse umane esterne al paese costituiva, oltre che una sfida per l'integrazione di culture diverse, una risorsa per l'economia interna, oggi l'inversione del rapporto domanda-offerta nel mercato del lavoro (con la contrazione della seconda a favore di una forte espansione della prima) ha comportato difficoltà nell'assorbimento dei flussi di lavoratori e un conseguente proliferare di fattispecie informali, dunque non regolamentate, che si traducono nella maggior parte dei casi in violazioni dei diritti fondamentali.

Le statistiche di riferimento, indicano che circa la metà (48,5%) dei migrant workers "viaggiano" in direzione delle regioni del Nord America (U.S.A. e Canada) e

⁸⁸ <http://www.unric.org/it/attualita/22580>

⁸⁹ *ILO Global Estimates on migrant workers; Conditions of Work and Equality Department - report del 15 dicembre 2015.*

verso l'Europa: Continenti che in epoca moderna tirano le fila dell'economia globale, nonostante abbiano risentito pesantemente della crisi del 2008.

Un dato utile alla nostra analisi arriva dal fatto che, a seguire le mete sopra citate, vi sono le regioni del Medio Oriente che sempre di più attirano al loro interno una mole significativa di lavoratori, nel settore domestico e delle costruzioni, provenienti dai paesi dell'Asia orientale.

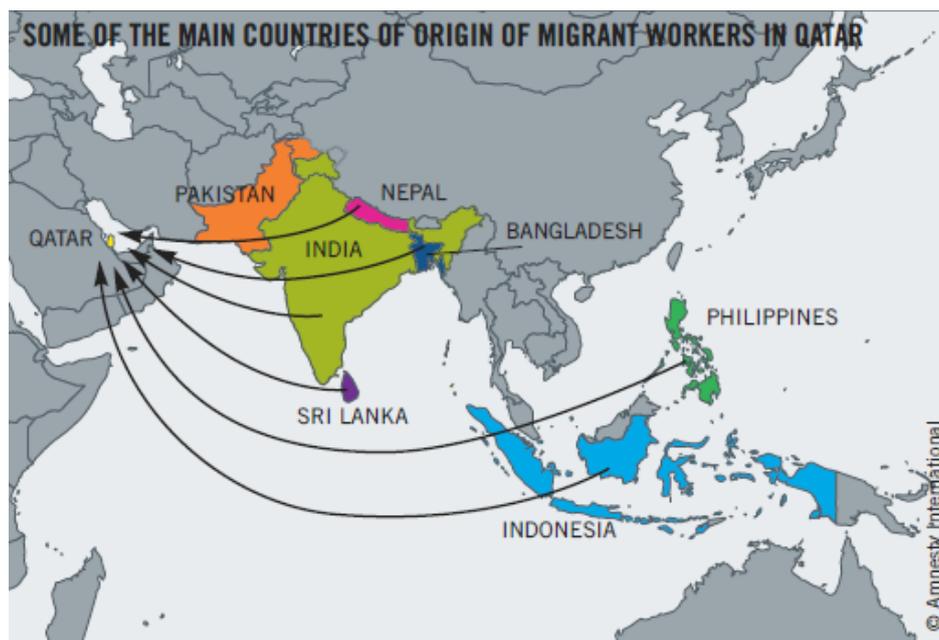


Figura 5 - L'immagine tratta dal report di Amnesty International, evidenzia le tratte del flusso migratorio in atto e le terre d'origine di provenienza dei migrant workers. Immagine tratta da <http://www.alphabetic.info/>

Alla base della scelta di emigrare verso Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti e, in particolare, verso il Qatar vi è una questione di crescita economico-finanziaria assimilabile a quella vissuta nelle epoche d'oro dai paesi, oramai affermati, dell'Occidente. Parabole di progresso vicine a quelle sperimentate dal nostro paese negli anni '60 del boom economico, in cui vi era tutto da migliorare e tutto da costruire.

Così come vi è tutto, o quasi, da costruire in Qatar: Uno stato che sebbene si presenti come solidamente strutturato dal punto di vista finanziario, prospetta ampi margini di miglioramento sul versante infrastrutturale. Ne consegue una forte apertura del mercato del lavoro soprattutto sul fronte edilizio. Infatti, continuando nell'analisi dei dati ILO, viene evidenziato che considerando i flussi di

lavoratori migranti per ogni singola sub regione, gli Stati del Medio Oriente, tra cui appunto il Qatar, assorbono la maggior porzione di lavoratori sul totale⁹⁰.

Lavoratori che indirizzano le loro aspirazioni e speranze di un futuro migliore verso i paesi che detengono livelli di reddito elevati⁹¹ e ,soprattutto, nei quali vi sia un mercato del lavoro che si configura come particolarmente attivo.

Non a caso un'ampia porzione di migrant workers provenienti da India, Filippine, Bangladesh, Sri Lanka, Nepal stia intraprendendo la via che conduce ai paesi del Golfo e in particolare alla piccola lingua di terra governata dagli Al-Thani.

Come già esposto nei precedenti capitoli, il Qatar dispone di ingenti risorse naturali⁹² che hanno costituito nel tempo il “motore a propulsione” di una crescita tutt'ora in corso.

Le politiche di investimento dei capitali commerciali derivanti dallo scambio di tali risorse ha aperto le porte del mondo finanziario a questo piccolo stato, poco più grande dell'Abruzzo, che ha così incrementato ulteriormente il proprio benessere e la fase di crescita in atto. Una politica di acquisizioni che ha coinvolto anche importanti realtà del Made in Italy: la casa di moda Valentino, la compagnia aerea Meridiana, i grattacieli di Porta Nuova, ecc.

Le continue mosse finanziarie del fondo sovrano qatariota⁹³ lascerebbero intravedere la cornice di un quadro oramai completato. Così non è. La sfera finanziaria ed energetica del paese conferisce certamente una solida base di potere contrattuale da poter spendere con i partner commerciali di tutto il mondo.

Come tristemente sperimentato con la crisi del 2008, tuttavia, il settore finanziario spesso anticipa largamente il tasso di crescita dell'economia reale, che, per evolvere necessita di infrastrutture e misure politiche a sostegno dello sviluppo.

La storia del Qatar evidenzia un percorso quasi inverso a questa prospettiva, in cui economia reale e sviluppo infrastrutturale arrivano prima del

⁹⁰ ILO Global Estimates on migrant workers; Conditions of Work and Equality Department - report del 15 dicembre 2015.

⁹¹ http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?order=wbapi_data_value_2014+wbapi_data_value+wbapi_data_value-last&sort=desc

⁹² <http://espresso.repubblica.it/plus/articoli/2016/03/10/news/finira-il-petrolio-ma-non-il-qatar-1.253674>

⁹³ <http://www.qia.qa/Pages/default.aspx>

successo finanziario. Da un lato emerge la capacità e la lungimiranza di aver gestito efficacemente i capitali guadagnati dal mercato delle *commodities*. Dall'altro emerge, invece, la mancanza di spazi, costruzioni e servizi per la popolazione, tipici dei paesi con analogo potere finanziario. Tutti progetti pensati per la nuova morfologia del paese: strade, alberghi di lusso, università e abitazioni.

L'esigenza di costruire e ampliare nuove aree del paese, anche in vista della FIFA World Cup 2022, ha fatto sì che il mercato del lavoro conducesse ad un'offerta nettamente superiore alla domanda disponibile all'interno dei confini nazionali.

Soprattutto considerando il progetto principale, *Lusail City*, che ospiterà la finale di calcio all'*Iconic Lusail Stadium*, e per la quale sono stati investiti circa 45 miliardi di \$⁹⁴. Una nuova città destinata ad essere il più grande sviluppo immobiliare del paese assieme all'isola artificiale *The Pearl-Qatar*⁹⁵.

Lusail City, infatti, fornirà alloggio ad oltre 200 mila persone, grazie a 25 mila unità abitative, e sarà dotata di una tramvia, di porti turistici e centri commerciali.



Figura 6 –Un'immagine dall'alto di Lusail City, che fornirà alloggio a più di 200 mila persone. Fiore all'occhiello dei progetti faraonici predisposti dalla Vision del Qatar; immagine tratta da <http://www.qatarliving.com/>

Tali costruzioni per essere realizzate richiedono una forza lavoro non disponibile nel piccolo stato del Golfo, che data la tipologia e il ristretto numero di abitanti ricorre all'aiuto di forza lavoro esterna.

⁹⁴ http://realestate.theemiratesnetwork.com/developments/qatar/lusail_city.php

⁹⁵ <http://www.qatartourism.gov.qa/en/the-pearl-qatar.html>

La continua richiesta di lavoratori, rappresenta una chiara opportunità per la mole di migrant workers in continuo movimento. Allo stesso tempo, la gestione di un così imponente, quanto necessario, flusso di lavoratori migranti ha portato con sé una serie di problemi di natura giuridica, sotto il profilo umano e lavorativo, mettendo a dura prova il sistema normativo del paese ed evidenziandone spiccatamente i limiti.

Limiti che instillano, ancora oggi, nel Governo del Qatar e nelle Istituzioni Internazionali, l'idea che ci sia ancora molta strada da percorrere prima di approdare ad un sistema equilibrato e rispettoso dei diritti fondamentali.

Se, un tempo, la dimensione geografica del paese, associata ad una ridotta presenza di individui stranieri consentiva di mitigare le imperfezioni del sistema legislativo, la situazione odierna impone una seria e scrupolosa revisione della normativa interna.

Un primo passo in tal senso, è stato quello di ratificare le Convenzioni ILO⁹⁶ riconoscendo formalmente i diritti fondamentali dell'uomo e dei lavoratori.

L'aver sottoscritto gli accordi e le Convenzioni Internazionali non implica, però, il loro sistematico rispetto e questo rappresenta sostanzialmente il problema principale della situazione odierna in Qatar.

L'assegnazione da parte della FIFA della coppa del mondo di calcio al Qatar ha indubbiamente focalizzato l'attenzione dei media e delle organizzazioni internazionali sulle modalità di gestione dei migranti: il loro ingresso, la loro permanenza e le condizioni di vita che li attendono una volta sbarcati sulla penisola mediorientale.

Numerose interviste ai lavoratori da parte delle più grandi Organizzazioni Non Governative⁹⁷, di inchieste da parte di importanti testate giornalistiche, in primis della britannica *The Guardian*, hanno riportato un quadro, definito da molti

⁹⁶ Il Qatar ha fin'ora ratificato cinque delle otto Convenzioni Fondamentali, e una delle quattro Convenzioni Governative, relativa alle ispezioni sul lavoro: un tema molto caldo per il Qatar, finito al centro dell'attenzione dei media mondiali, proprio per la violazione dei diritti fondamentali dei lavoratori. http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:103429

⁹⁷ <http://www.ituc-csi.org/qatar-fails-to-stop-ilo-forced> - Le principali Organizzazioni Non Governative internazionali quali Human Rights Watch, Amnesty International, International Trade Union Confederation hanno stilato numerosi report di inchiesta circa le condizioni di sfruttamento dei migrant workers. Report che sono giunti sino al Consiglio di amministrazione dell'ILO, che ha deciso di costituire, vista la portata del problema, una "commission of inquiry" per verificare formalmente la situazione. -

inquietante, relativo a condizioni sistematiche di abuso, di irregolarità e morti sospette non registrate ufficialmente dagli organi di governo qatariota.

Una situazione che denota mancanza di trasparenza da parte della autorità del Qatar, legata proprio alla violazione di determinati diritti.

Diritti per i quali il piccolo stato del Golfo si è impegnato a garantire il rispetto, sia inserendo riferimenti specifici nella Costituzione approvata nel 2004, sia sottoscrivendo in qualità di membro dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, le Convenzioni Internazionali, come:

- *Convenzione n.29 ILO sul Lavoro Forzato e Obbligatorio, 1930*
- *Convenzione n.105 ILO sull'abolizione del Lavoro Forzato, 1957*
- *Convenzione n.111 ILO sulla discriminazione (impiego e professione), 1958*
- *Convenzione n.138 sull'età minima, 1973*
- *Convenzioni n.182 sulle forme peggiori di lavoro minorile, 1999*
- *Convenzione n.81 sull'ispezione del lavoro,1947*

Il progredire degli eventi, ha messo il Qatar nella situazione di non riuscire, spesso per negligenza, a rispettare alcune delle convenzioni sottoscritte e a non considerarne altre che, seppur non ratificate, non mancano di importanza per ciò che riguarda i diritti degli uomini e dei lavoratori.

Alla base del “*non respect*” dei diritti fondamentali, che vanno certamente garantiti ai cittadini e ai migranti, vi è forse un atteggiamento eccessivamente autoritario degli Al-Thani nel non voler spendere troppe energie per occuparsi delle vicende interne ai confini nazionali, dimenticando che anche nelle modalità organizzative di tali affari, rientrano interessi e dinamiche giuridiche a livello internazionale.

A partire da episodi come quello accaduto alla troupe televisiva della BBC, si aprono le porte per poter spiegare violazioni attinenti ad un problema più ampio e relativo ai migrant workers. Su di essi e sulle loro condizioni di vita, infatti, stava indagando anche la troupe dell'emittente britannica BBC che, nel maggio 2015, si

trovava in Qatar per una visita ufficiale ai luoghi di lavoro e agli alloggi che ospitano i lavoratori migranti: Una visita preventivamente stabilita con l'ufficio del Primo Ministro del Qatar, Abdullah Bin Nasser Bin Khalifa Al-Thani, così come stabiliti erano i luoghi e le modalità di visita. Una digressione dei giornalisti, orientata a riprendere lavoratori nepalesi al lavoro e alcuni alloggi fatiscenti, ha fatto sì che scattasse l'immediato arresto per la troupe.

Nel quotidiano *Il Post*⁹⁸, viene ripreso l'articolo del *The Guardian* in cui Mark Lobel, uno dei giornalisti arrestati in quell'occasione, spiega che si trovava in auto, in una strada di Doha, mentre si recava a filmare assieme alla sua troupe un gruppo di lavoratori nei cantieri in costruzione: «...improvvisamente otto macchine bianche ci hanno circondato e costretto a deviare verso una strada secondaria – dichiara Lobel – Hanno sequestrato le nostre attrezzature e i nostri hard disk e ci hanno portati al loro quartier generale.⁹⁹» Luogo in cui anche il cameraman, il traduttore e l'autista sono stati interrogati dall'Intelligence del Governo qatariota, privandoli del diritto fare anche solo una telefonata e di avere contatti con l'esterno.

Se questo episodio si è risolto fortunatamente in una manciata di giorni, l'incubo dei migrant workers continua da anni. Anche un diritto come la libertà di espressione costituisce un aspetto su cui c'è ancora molto da lavorare, e questo episodio ne è un sintomo evidente. Così com'è sintomo della volontà di controllo sistemico dell'informazione in uscita dai confini nazionali.

Date le premesse dei precedenti capitoli, questo comportamento non sorprende i lettori, ma anzi conferma la coerenza alla strategia comunicativa approntata anni orsono con la creazione dell'emittente Al-Jazeera.

Tuttavia, il tentativo di occultare le pratiche di sfruttamento e le metodiche non coerenti con le disposizioni giuridiche internazionali, non elimina il problema esistente e soprattutto non rappresenta la strada corretta per porre fine alla violazione dei diritti.

⁹⁸ <http://www.ilpost.it/2015/05/18/troupe-bbc-qatar/>

⁹⁹ Dichiarazioni di Mark Lobel, giornalista economico della BBC, recatosi in Qatar per documentare le situazioni di sfruttamento nei luoghi di lavoro e gli alloggi fatiscenti in cui sono costretti a vivere i milioni di migranti.

3.1 I diritti violati nel sistema dello Sponsorship System

Come per la maggior parte dei migrant workers nell'area del Golfo, i lavoratori che hanno scelto come destinazione il Qatar, si trovano a tu per tu con una serie di politiche e pratiche, oramai assodate, che impediscono l'esercizio dei loro diritti fondamentali.

Tutto questo avviene "alla luce del sole", e nella maggior parte dei casi per i lavoratori impiegati dalle imprese di costruzione, sotto temperature che arrivano spesso a 50°C. Ma questo è solo uno dei problemi che essi incontrano nel corso della loro, più o meno, breve esperienza nella piccola penisola araba.

Fin dall'inizio sono costretti a versare le cosiddette "*Recruitment fees*", che rappresentano un vero e proprio investimento per poter ottenere un collocamento nel mercato del lavoro qatariota. Non importa a quale condizione, purchè sia un lavoro che permetta anzitutto di ripianare i debiti contratti nel proprio paese d'origine, e, successivamente, che permetta di accumulare qualche risparmio per se e per la propria famiglia.

Non sempre, infatti, gli impieghi promessi dalle agenzie di reclutamento del paese d'origine riflettono la realtà che si presenta una volta approdati nella terra della speranza. Gli agenti di reclutamento forniscono informazioni distorte e ingannevoli circa i posti di lavoro e le retribuzioni che andranno a percepire, e sebbene vi siano dei contratti scritti e firmati, spesso e volentieri questi non vengono rispettati o deliberatamente sostituiti da altri riportanti condizioni al ribasso.

In un quadro in cui il potere contrattuale è sbilanciato tutto a favore di coloro che reclutano un lavoratore dopo l'altro, cambiando poi le carte in tavola, il rischio della violazione dei diritti più essenziali e la configurazione di lavoro forzato aumenta in modo esponenziale.

Un problema che, anziché essere affrontato a viso aperto, viene ripetutamente aggirato, rimandando al domani decisioni e riforme che hanno più che mai carattere di urgenza.

Il Qatar continua a non rispettare i diritti dei lavoratori migranti, nonostante le continue raccomandazioni e minacce di boicottaggio dei Mondiali

assegnati per il 2022, intervenute dalle Organizzazioni Internazionali, Amnesty International su tutte¹⁰⁰.

Proprio Mustafa Qadri, che in Amnesty lavora come ricercatore per l'area dei paesi del Golfo, conferma che il governo del Qatar si è impegnato negli anni a migliorare tale situazione ma, di fatto, non vi è stato un significativo passo in avanti.

Perciò senza un'azione decisa e immediata le promesse di intervento paventate nel tempo «*..rischiano di risultare un mero esercizio di pubbliche relazioni per tenersi stretti i Mondiali.*¹⁰¹»

Se da un lato gran parte della responsabilità della situazione odierna è attribuibile ad una *soft guideline* da parte del regno degli Al-Thani, dall'altra è altrettanto vero che, in mancanza di una netta presa di posizione del governo, né la FIFA, comitato organizzatore della World Cup, né gli sponsor¹⁰² della manifestazione hanno dato l'idea di voler concretamente fare qualcosa per trovare un soluzione praticabile per porre fine alla violazione dei diritti.

La FIFA World Cup costituisce da sempre un business miliardario, per la FIFA stessa che, sebbene si definisca giuridicamente come organizzazione senza scopo di lucro, fattura quasi 2 miliardi di euro l'anno, ma anche per le emittenti televisive, per gli sponsor e per le imprese di costruzione che si aggiudicano appalti milionari nel settore edilizio.

Questa manifestazione, come confermato nei capitoli precedenti, rappresenta una pedina dell'immensa scacchiera politica in cui si muovono interessi economici che talvolta prevalgono anche sui criteri di assegnazione di eventi così importanti.

¹⁰⁰ Amnesty International fu la prima Organizzazione di livello internazionale a portare all'attenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro nel 2012, i report di inchiesta in cui si evidenziavano, tramite raccolta dati e interviste ai lavoratori, i soprusi subiti collegando direttamente alla violazione degli standard internazionali in tema di diritto del lavoro.

¹⁰¹ <http://www.ilfattoquotidiano.it/2015/05/23/mondiali-qatar-amnesty-25-milioni-di-operai-schiavi-entro-2022-e-4mila-morti/1711647/>

¹⁰² <http://visacorporate.tumblr.com/post/119372415928/visa-statement-on-fifa> - Tra gli Sponsor del mondiale, Visa rappresenta uno degli storici partner della manifestazione. Nonostante le continue notizie di abuso sui migrant workers, non vi è stato accenno di sfilarsi dalla cordata di sponsor dell'evento, ma ha chiesto alla FIFA di intervenire per risolvere la situazione attuale.

Criteri tra i quali dovrebbe comparire il rispetto gli Standard e delle norme internazionali per la costruzione delle strutture adibite a ospitare le competizioni¹⁰³.

Tra le standards rules rientrano, di conseguenza, le norme internazionali che regolano le pratiche sul lavoro. Regole che la FIFA conosce bene e che la mettono nella posizione di non poter più rimanere a guardare mentre circa 2,5 lavoratori al giorno¹⁰⁴ muoiono in circostanze spesso poco chiare e, soprattutto, non a norma di legge.

Le stesse libertà di pensiero e di espressione, spesso diventano un tabù nel momento in cui mettono in pericolo l'immagine del paese o si rivolgono in modo avverso alla condotta della famiglia che guida lo stato mediorientale. Il caso, poco sopra citato, della troupe britannica BBC esprime la volontà di un ferreo controllo su ciò che deve e non deve trasparire all'esterno dei confini.

Allo stesso modo la repressione di una forma libera di pensiero, come la poesia, rappresenta una violazione dei diritti più essenziali dell'uomo. Per questo la notizia dell'arresto di Rashid al-Ajami, un giovane poeta qatriota, ha fatto il giro del mondo. In seguito alla lettura di una poesia da lui scritta nel 2010, sarebbe stato intercettato e arrestato su indicazione della Corte Penale di Doha con l'accusa di "incitamento al rovesciamento del regime di governo" presieduto dagli Al-Thani¹⁰⁵.

Accusato inoltre di aver offeso la famiglia reale, erano stati chiesti per lui 15 anni di reclusione, ma le pressioni mediatiche e la necessità di allentare la presa sul fatto, lo hanno portato a scontare la pena detentiva in 3 anni e ad essere rilasciato, con il "perdono reale", solo nel marzo 2016¹⁰⁶.

¹⁰³ *La Aspire Zone Foundation, ente finanziato dal governo del Qatar, ha l'obiettivo di portare il piccolo stato del Golfo, al centro degli eventi sportivi d'élite. Nel fare questo, però, detiene l'obbligo formale di supervisionare i lavori in corso d'opera, al Khalifa Stadium ad esempio, a nome del Comitato Supremo del Qatar, garantendo che le modalità di lavoro non comportino violazioni dei diritti umani e rispettino gli standard di benessere voluti a livello internazionale.*

¹⁰⁴ <http://www.ilfattoquotidiano.it/2015/05/23/mondiali-qatar-amnesty-25-milioni-di-operai-schiavi-entro-2022-e-4mila-morti/1711647/>

¹⁰⁵ <https://pen.org/defending-writers/mohammed-al-ajami>

¹⁰⁶ <http://www.theguardian.com/world/2016/mar/17/qatari-poet-freed-after-three-years-in-jail-for-reciting-poem-allegedly-insulting-emir>

Se queste libertà ancora faticano ad essere riconosciute e legittimate nel pieno della forma, i diritti di chi sta tutt'ora lavorando per creare nuove strutture e zone di benessere, esteticamente apprezzabili e altamente funzionali, vengono completamente posti come tema secondario.

Le inchieste di Human Rights Watch, di ITUC e di Amnesty International riportano a più riprese le diverse pratiche cui sono sottoposti i migrant workers.

Fattispecie che si configurano all'interno del quadro giuridico della *Sponsorship System (o Kafala System)* costituendo le basi di un meccanismo che necessita di continue correzioni. Pertanto diviene utile spiegare gli elementi che compongono tale normativa, oggetto di recente riforma, che si collegano sia direttamente, che indirettamente alla violazione degli Standard ILO.

3.1.1 Contract Substitution

La pratica della "*Contract Substitution*"(o sostituzione del contratto) si verifica sostanzialmente a causa di una lacuna normativa che manca di regolare il perfezionamento e il corretto trasferimento del contratto di lavoro tra l'agenzia d'origine, in cui lo stesso contratto viene stipulato a determinate condizioni, e lo Sponsor in Qatar per cui il contraente si troverà lavorare.

Ciò che si verifica una volta che questi lavoratori approdano nel piccolo stato del Golfo, è una vera e propria sostituzione del contratto originario. Viene, infatti, proposto loro un nuovo contratto che presenta condizioni molto diverse da quelle promesse dalle agenzie di reclutamento: tipologie di lavoro differenti, così come orari e condizioni salariali penalizzanti e al limite dello sfruttamento.

I migrant workers, come constatato nei capitoli precedenti, giungono da paesi in cui vi è un alto tasso di povertà e l'obiettivo per molti è la sopravvivenza.

Motivo per cui sono spinti, nonostante il "cambio regole" imposto, ad accettare le nuove clausole del contratto senza essere liberi di rifiutarle e pretenderne le originarie.

Il processo di migrazione in questo caso si trasforma. Non rappresenta più la tanto sperata opportunità di poter racimolare denaro e costruire un futuro migliore per sé e per la propria famiglia. Diviene quasi un gioco d'azzardo, per il quale i lavoratori rischiano di trovarsi intrappolati in posizioni lavorative per le quali non avevano mai fatto richiesta.

Nel report di Human Rights Watch¹⁰⁷ è interessante leggere come in un campione di una settantina di intervistati, solo 19 abbiano dichiarato di aver firmato contratti nel loro paese d'origine e di loro solo 6 abbiano trovato un'effettiva corrispondenza tra la realtà e le premesse contrattuali.

Nella fattispecie della *Contract Substitution* si registrano anche i casi di coloro che non hanno firmato un contratto prima di partire, ma che su referenza di individui già presenti in Qatar riescono in qualche modo a trovare un impiego a condizioni tutte da stabilire.

Alcuni di loro, infatti, dichiarano di non aver firmato un contratto prima di migrare, oppure di averlo firmato e di aver successivamente dovuto vidimarne uno nuovo una volta "presi in custodia" dal loro sponsor.



Figura 7 - migliaia di migrant workers in attesa di ricevere i documenti necessari e di firmare i loro contratti di lavoro; immagine tratta da <http://www.theguardian.com/>

¹⁰⁷ "Building a better World Cup, Protecting Migrant Workers in Qatar Ahead of FIFA 2022" – Human Right Watch Report – June 2012

I nuovi contratti stabiliscono spesso condizioni al ribasso, sia per gli orari di lavoro, sia in relazione all'ammontare dei salari, ben inferiori a quelli pattuiti¹⁰⁸. Salari con i quali diventa sempre più difficile ripianare i debiti, e gli interessi su questi, necessari a saldare le *recruitment fees*¹⁰⁹ richieste dalle agenzie di reclutamento.

Certamente anche tale circostanza induce i migrant workers a restare e ad accettare il lavoro offerto, qualsiasi esso sia, di fronte all'alternativa di rimpatriare senza aver guadagnato nulla e trovandosi ancor più indebitati di prima.

Le proposte ingannevoli nella fase di reclutamento dei lavoratori, seguita dalla pratica di sostituzione del contratto, comportano, dunque, un serio problema a livello giuridico e umano. Il Ministero del Lavoro del Qatar, ha pubblicato un documento, il *Manual of Expatriate Employees in the State of Qatar*¹¹⁰, nel quale viene ribadita, in ogni caso, l'importanza di ottenere un contratto scritto e firmato dal lavoratore e dal datore di lavoro per il quale egli sarà impiegato.

Tuttavia, nessuna legge o regolamento della Qatar Labour Law richiede agli sponsor di ottenere un contratto firmato dal lavoratore prima (ma nemmeno dopo) che questo arrivi nella penisola araba. Tantomeno vi è un riferimento normativo che penalizzi la *Contract Substitution*, o sostituzione del contratto.

Il Ministero del Lavoro qatariota precisa, poi, che vi sono due possibili tipologie di contratti¹¹¹: I primi sono quei contratti conclusi all'interno dei confini del Qatar, per i quali è richiesta l'approvazione del Ministero del Lavoro qatariota e dell'ambasciata, a Doha, del paese di provenienza del migrante.

L'altra tipologia, invece, si riferisce ai contratti conclusi nel paese di provenienza del lavoratore, che devono essere accertati e approvati dal Ministero del Lavoro del paese d'origine e, successivamente, dall'ambasciata del Qatar nel paese stesso.

¹⁰⁸ <http://www.theguardian.com/world/2014/feb/26/broken-promises-qatar-migrant-workers>

¹⁰⁹ Si veda titolo sulle *Recruitment Fees*, pag. 65

¹¹⁰ *Manual of Expatriate Employees in the State of Qatar* - <http://www.reliancehr.com/MOL-ORIENTATION.pdf>

¹¹¹ *Lawyers beyond borders, Building Partnership for justice for Migrant Workers*, p.11 - <http://lawyersbeyondborders.mfasia.org/wp-content/uploads/2013/04/Frequently-Asked-Questions-1.pdf>

La strada teorica e burocratica appena descritta, poche volte viene percorsa da coloro che cercano quanto prima una possibilità di uscita pratica e veloce, complice anche un alto tasso di analfabetizzazione che spesso porta a preferire contatti verbali e promesse sulla parola.

Così, molti dei migrant workers, sentiti e intervistati dalle organizzazioni non governative e dalle stesse commissioni di inchiesta degli organi ILO, firmano i contratti solamente una volta arrivati a destinazione. In questo modo il datore di lavoro propone semplicemente un unico contratto che, sebbene riporti clausole e termini inferiori agli accordi prestabiliti nel paese d'origine, risulta a tutti gli effetti in linea con le norme di legge.

La legislazione interna¹¹² richiede che il contratto di lavoro sia scritto e autenticato da parte del Dipartimento interno del Lavoro in triplice copia. Di queste, una rimane al datore di lavoro così che possa attestare la regolarità del rapporto in essere, una rimane al lavoratore e la terza viene depositata al Dipartimento del Lavoro.

Nel documento vengono specificati, oltre alle generalità delle parti:

- La natura e il tipo di lavoro da svolgere
- Il periodo della durata del contratto
- Ammontare del salario stabilito,
- Metodo e data di pagamento del salario.

Sebbene, come già accennato, la *contract substitution*, renda prive di valore le condizioni prestabilite in partenza tra migrante e agenzia di reclutamento, il Ministero del Lavoro del Qatar, ha predisposto un documento nominato *Model Employment Contract*¹¹³, il quale dovrebbe essere firmato dai migrant workers prima di intraprendere il loro viaggio verso il piccolo stato del Golfo, e nel quale vengono specificati una serie di dettagli, tra i quali: il diritto ad una *gratuity payment*, dopo aver lasciato la posizione ricoperta (circa una mensilità per ogni

¹¹² <http://qatarlaborlaw.com/qatar-labor-law/> - Art.38 "Employment contracts should be written and authenticated by the Department and issued in three copies. Each party to the contract will receive a copy each and the third will be filed with the Department. [...]"

¹¹³ Model Employment Contract - <https://www.angloinfo.com/qatar/how-to/page/qatar-working-employment-employment-contracts>

anno lavorato), e un volo di ritorno al loro paese d'origine sia all'inizio che al termine del contratto, per lasciare il paese.

In merito ai contratti dei migrant workers, il Qatar ha firmato una serie di Accordi Bilaterali¹¹⁴ con i paesi da cui tali lavoratori provengono, richiedendo alle agenzie di reclutamento ivi situate, di utilizzare il *Model Employment Contract* come modello standard da sottoporre agli individui alla ricerca di un impiego in Qatar. Ciò è richiesto anche in ragione del fatto che tale documento fa parte di una regolare procedura di richiesta del permesso di soggiorno e di lavoro¹¹⁵ nella penisola araba.

Tuttavia, gli Accordi Bilaterali stipulati dal Qatar con i paesi in questione (Nepal, Bangladesh, Sri Lanka, ecc.) risultano di difficile accessibilità e di conseguenza, i datori di lavoro che violano i termini contrattuali non incorrono facilmente in sanzioni legali. Allo stesso tempo i migrant workers non hanno modo di invocare tali accordi intergovernativi, sia perché talvolta non ne sono a conoscenza, sia perché non sanno con quali procedimenti far valere tali accordi.

A queste difficoltà si aggiunge l'ostacolo della barriera culturale e linguistica. Il Qatar non richiede, infatti, che i contratti stipulati siano scritti in una lingua neutra e comprensibile da ambo le parti.

La disciplina della vigente Qatar Labour Law¹¹⁶, all'art. 9 specifica che tutti i contratti e documenti scritti, secondo le disposizioni di legge, devono essere redatti in lingua araba. Nulla vieta che il datore di lavoro possa accompagnare tali contratti e documenti scritti con traduzioni in altre lingue, ma ciò rimane un'opzione del tutto facoltativa. Non è necessario per legge, ad esempio, che il datore di lavoro qatariota sottoponga ad un migrante del Nepal, un contratto tradotto in lingua nepalese così che possa comprendere tutto ciò che vi è scritto.

L'art. 9 precisa inoltre che, in presenza di eventuali difformità tra il contratto redatto in lingua araba ed il medesimo tradotto nella lingua madre del migrante, il primo prevale sul secondo.

¹¹⁴“Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers: A Review”- http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_385582.pdf

¹¹⁵ <https://www.angloinfo.com/qatar/how-to/page/qatar-working-employment-employment-contracts>

¹¹⁶ Qatar Labor Law – Titolo I “Definitions and General Provision”, art.9

Così, oltre a non capire ciò effettivamente stanno firmando, i lavoratori si trovano spesso a porre tali firme in situazioni di coercizione: minacciati di non ricevere alcun pagamento e di trattenere loro il visto d'uscita.

Le centinaia di interviste raccolte da ITUC, Amnesty International e da Human Rights Watch, confermano gli iter di ingresso e le pratiche che a questo si accompagnano. Storie di lavoratori che dapprima prendono contatti con le agenzie del luogo, promettendo un certo tipo di impieghi, per scoprire solo una volta arrivati che tali accordi non sono rispettati o, in alcuni casi, risultano falsi.

I salari promessi, che si aggirano sempre intorno ai 400\$ al mese, scendono, poi, a poco meno di 300\$. Una volta arrivati il tempo per decidere se firmare non c'è, tutto avviene in poco tempo e le alternative non sono percorribili. Se il contratto non è quello pattuito, o viene forzatamente sostituito, cambiare lo Sponsor non è possibile.

I lavoratori non hanno facoltà di scegliere un altro datore per cui lavorare, a meno che non siano in grado di dimostrare che lo sponsor, cui sono inizialmente assegnati, abbia violati i termini di un contratto di lavoro valido. Inoltre l'art. 53¹¹⁷ della Labour Law specifica come sia necessario dimostrare che il datore di lavoro, o il suo rappresentante, abbiano indotto in errore il lavoratore al momento della stipula del contratto per ciò che attiene ai termini e alle condizioni di servizio.

Una circostanza che si configura come *probatio diabolica*, considerato che riuscire a dimostrare le false dichiarazioni verbali degli agenti di reclutamento diviene impossibile.

3.1.2 Recruitment Fees

Le *Recruitment Fees*, o tasse di reclutamento, sono strettamente correlate all'ottenimento di un contratto di lavoro nel paese di destinazione. Rappresentano una sorta di capitale a garanzia dell'ottenimento di un impiego. Il pagamento delle

¹¹⁷ Qatar Labor Law – Titolo IV “Individual Labor Relationship”, art.53

Recruitment fees induce le migliaia di migranti, intenzionati a lasciare il loro paese per inseguire il sogno di un impiego remunerativo, a investire in questa stessa speranza.

Per il loro “investimento” non dispongono di mezzi finanziari propri e dunque si vedono costretti a ricorrere a meccanismi di prestito informali, rappresentati da forme di strozzinaggio che propongono tassi di interesse molto elevati.

L’obbligo di restituzione dei capitali ottenuti a titolo di prestito costituisce un ulteriore vincolo alla, già compromessa, libertà di azione dei lavoratori che, una volta sbarcati nella piccola lingua di terra qatariota, si trovano a dover accettare condizioni di lavoro completamente diverse da quelle pattuite al fine di ripianare per quanto possibile i debiti contratti.

Molti individui migrano forti del contratto che li lega allo sponsor, ma esiste anche una percentuale di essi che si organizza in modo quasi autonomo, attraverso contatti personali: Parenti, amici o conoscenti che già lavorano in Qatar e il cui datore di lavoro ha chiesto di reclutare altre persone.

Coloro che arrivano su parola di conoscenti, non sono tuttavia esenti dalle *fees* necessarie per ottenere il visto e una rassicurazione sull’impiego da svolgere una volta arrivati.

Su questo tema si esprime la Convenzione ILO n.181 sulle agenzie per l’impiego private¹¹⁸, all’art.7 precisa che *“Le agenzie per l’impiego private non devono far pagare ai lavoratori, direttamente o indirettamente, spese o altri costi¹¹⁹”*.

Successivamente specifica, all’art. 8 dello stesso documento, l’importanza di *“ [...] fare in modo che i lavoratori migranti reclutati o collocati sul suo territorio da agenzie per l’impiego private beneficino di un’adeguata protezione, e per impedire abusi nei loro confronti. Tali misure devono comportare leggi o regolamenti*

¹¹⁸ Convenzione n.181 sulle agenzie per l’impiego private (1997), entrata in vigore il 10 maggio 2005. Tale convenzione non è stata ratificata dal Qatar - http://www.ilo.org/rome/risorse-informative/servizio-informazione/norme-del-lavoro-e-documenti/WCMS_153118/lang--it/index.htm

¹¹⁹ Art.7 della Convenzione n.181 sulle agenzie per l’impiego private (1997) - http://www.ilo.org/rome/risorse-informative/servizio-informazione/norme-del-lavoro-e-documenti/WCMS_153118/lang--it/index.htm

prevedenti sanzioni, compresa l'interdizione di agenzie per l'impiego private che praticano abusi e prassi fraudolente ¹²⁰.”

La Convenzione, inoltre, non limita il divieto alle agenzie autorizzate ma definisce con l'espressione «agenzia d'impiego privata» *ogni persona fisica o morale, indipendente dalle autorità pubbliche che fornisce uno o più dei seguenti servizi relativi al mercato del lavoro: servizi volti ad abbinare le offerte e le domande d'impiego senza tuttavia che l'agenzia d'impiego privata divenga parte delle relazioni di lavoro che potrebbero derivarne; servizi consistenti nell'assumere lavoratori allo scopo di metterli a disposizione di una terza persona fisica o morale (di seguito designata « impresa utilizzatrice ») che stabilisce i loro compiti e ne sorveglia l'esecuzione; altri servizi relativi alla ricerca di lavoro, determinati dall'autorità competente previa consultazione delle organizzazioni di datori di lavoro e di lavoratori più rappresentative, come ad esempio la fornitura d'informazioni, senza tuttavia che ciò implichi l'abbinamento di un'offerta e di una domanda specifiche.*”

È chiaro che queste disposizioni pongono in capo al governo, e al Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali in particolare, l'obbligo di regolamentare tali fattispecie. D'altro canto non possono però sentirsi escluse le grandi imprese, operanti a Doha, dal dovere di vigilare sulla filiera di “fornitura” di un fattore produttivo essenziale come quello del lavoro.

Qualche anno fa, nel 2008, il Consiglio per i Diritti Umani delle Nazioni Unite ha approvato dapprima il “*Protect, Respect and Remedy Framework* ¹²¹” riconoscendo alle imprese una responsabilità esplicita nel rispetto dei diritti dell'uomo, e successivamente, nel 2011, ha approvato i “*Guiding Principles on Business and Human Rights* ¹²²”, i quali tracciano una via lungo la quale le imprese

¹²⁰ Art8 della Convenzione n.181 sulle agenzie per l'impiego private (1997) - http://www.ilo.org/rome/risorse-informative/servizio-informazione/norme-del-lavoro-e-documenti/WCMS_153118/lang--it/index.htm

¹²¹ Il “*Protect, Respect and Remedy Framework*” è stato proposto da John Ruggie, professore di diritti umani e affari internazionali alla Harvard's Kennedy School of Government, nonché segretario generale delle Nazioni Unite dal 1997 al 2001 - <http://business-humanrights.org/en/un-secretary-generals-special-representative-on-business-human-rights/un-protect-respect-and-remedy-framework-and-guiding-principles>

¹²² Guiding Principles on Business and Human Rights - <http://business-humanrights.org/en/un-guiding-principles>

possano condurre i loro business rispettando quelli che sono i diritti umani, evitando la complicità negli abusi e nello sfruttamento.

Lo stesso John Ruggie, rappresentante speciale delle Nazioni Unite e padre di queste direttive, ha ribadito l'importanza di rispettare un quadro basato su tre pilastri:

1. Il dovere dello Stato di garantire la protezione contro gli abusi dei diritti umani da parte di terzi, incluse le imprese.
2. La responsabilità delle imprese nel rispetto dei diritti umani
3. Il dovere di aumentare e migliorare l'accesso al ricorso effettivo, sia giudiziale che non giudiziale, da parte dei soggetti vittime di abusi.

Dunque anche le imprese edili, occupate nella realizzazione delle infrastrutture per il Mondiale, non devono dimenticare le regole di un gioco corretto e trasparente. Per questo hanno il dovere di evitare le pratiche vessatorie che costringono i lavoratori in ruoli non voluti o ancor peggio in situazioni di lavoro forzato.

Situazioni indotte anche dalle *Recruitment fees*, per le quali il Qatar sembra aver chiuso un occhio, o forse due. Mentre la Qatar Labor Law proibisce, all'art. 33¹²³, la riscossione da parte del datore, di contributi o spese a titolo di assunzione, non fa nulla per limitare l'azione degli agenti di reclutamento in Qatar o per impedire fenomeni collusivi tra datori e agenzie con sede nei paesi di provenienza dei migrant workers.

Dal punto di vista giurisdizionale, il fatto che questi lavoratori paghino somme anche molto elevate per potersi permettere una chance nel paese dell'oro nero, non costituisce un reato riferibile allo stato del Qatar. Il problema, sotto questo punto di vista, viene rimbalzato allo stato di partenza dei migranti, al di fuori della portata esecutiva del Ministero del Lavoro qatariota.

Come già accennato, il Qatar ha concluso alcuni accordi bilaterali con gli stessi paesi che lo riforniscono di manodopera. Accordi che hanno forza di legge e dunque si rendono obbligatori per i datori di lavoro. Ad esempio, il "*Qatar-*

¹²³ *Qatar Labor Law – Titolo III "Regulation of the Employment of Workers"*, art.33

Bangladesh Agreement and Additional Protocol (AP) ¹²⁴ stabilisce all'art. 8 che sia il datore di lavoro a farsi carico di tutte le spese e i costi sostenuti dal lavoratore per il viaggio dal Bangladesh al Qatar. Allo stesso modo, ha l'onere di sopportare i costi per il viaggio di ritorno.

L'estrema chiarezza e semplicità del messaggio, contenuto nell'articolo sopra esposto, si contrappone alla reale difficoltà di far valere tale clausola degli accordi. I lavoratori, infatti, sostengono tutt'oggi che, a pagare queste spese siano loro stessi e in molti casi, i datori di lavoro, detraggono tali costi dai loro salari giustificandoli come prestito al lavoratore.

Facoltà che non trova coerenza né con gli standards internazionali, né con le leggi nazionali. Infatti l'art. 70 della Labor Law¹²⁵ spiega che *“qualsiasi parte del salario cui il lavoratore ha pieno diritto, non può essere aggredita, salvo che per l'esecuzione di una decisione giudiziaria.*

Il datore di lavoro, invece, anche nel momento in cui conceda un prestito al proprio dipendente (fattispecie che prevalentemente copre una sottrazione illegale di denaro a titolo di fees) non può trattenere più del 10% del salario totale. Inoltre il totale delle somme detratte a saldo del prestito, non deve superare il 50% del salario complessivo.”

Su questo tema, il governo del Qatar ha più volte cercato di consegnare la responsabilità ai governi dei paesi dai quali i lavoratori arrivano, spiegando che le tasse di reclutamento vengono pagate in partenza e che vi è in quelle nazioni la necessità di rivedere i sistemi normativi¹²⁶.

In questo modo il Qatar vuole porre al di fuori della propria giurisdizione un problema che, invece, andrebbe affrontato con maggiore consapevolezza e che porterebbe a un flusso migratorio anche più controllato.

Se dal punto di vista legale, le lacune normative vengono sottolineate ai sistemi giuridici dei paesi d'origine, non può certamente passare inosservata la prassi di riscuotere una percentuale di recruitment fees dalle agenzie originarie.

¹²⁴ *“Qatar-Bangladesh Agreement and Additional Protocol (AP) regulating the Employment of Bangladeshi Workers in the State of Qatar” - <http://gulfmigration.eu/qatar-bangladesh-agreement-and-additional-protocol-ap-regulating-the-employment-of-bangladeshi-workers-in-the-state-of-qatar-4/>*

¹²⁵ *Qatar Labor Law – Titolo VI “Wages”, art.70*

¹²⁶ *“QF report: Corrupt process of recruiting workers to Qatar needs reform” - <http://dohanews.co/qf-migrant-labor-report/>*

Uno studio della World Bank¹²⁷, indica che sul totale dei costi pagati da ciascun migrant workers alle agenzie di reclutamento del proprio paese, circa il 43% finisce nelle tasche di intermediari o di agenzie del Qatar, mentre solo il 12% rimane agli agenti del paese di partenza.

Questo squilibrio emerge, sempre secondo lo studio della World Bank, sulla base di accordi non ufficiali, per i quali, ad esempio, l'agenzia nepalese deve inviare regolarmente le fees riscosse all'agenzia del Qatar attraverso trasferimenti informali, così da evitare la tracciabilità delle operazioni ed aggirare le norme di legge della Qatar Labor Law.

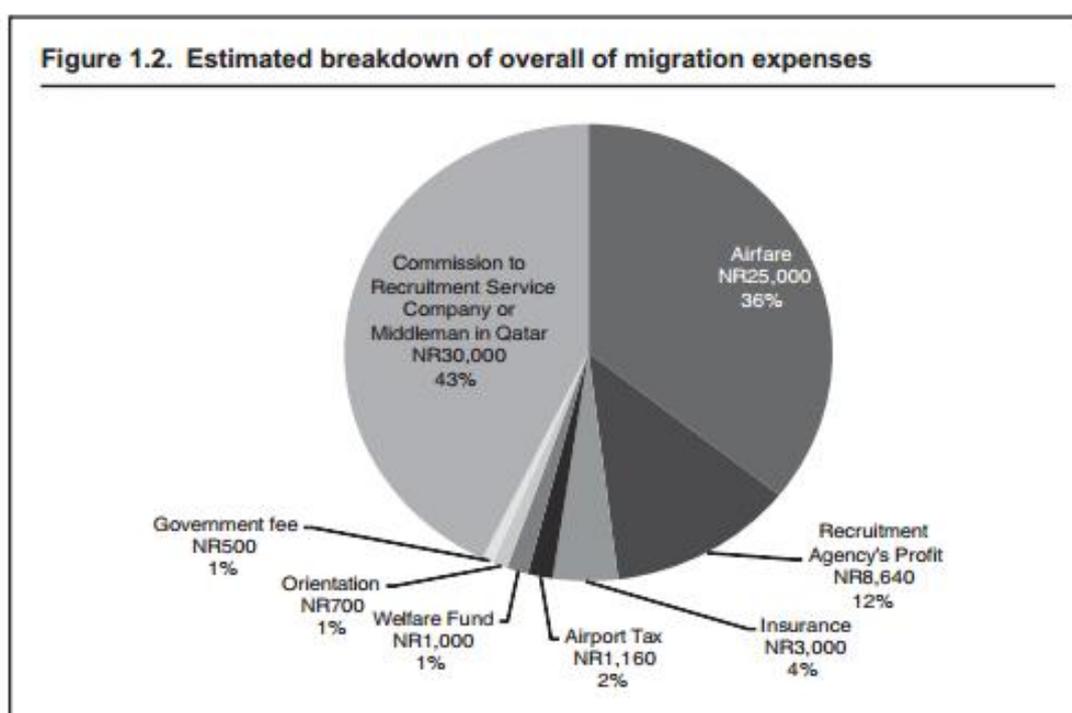


Figura 8 - Immagine tratta dal report della World Bank: "The Qatar-Nepal Remittance Corridor, Enhancing the impact and integrity of remittance flows by reducing inefficiencies in the migration process"

A ben vedere le recruitment fees costituiscono un fattore importante al fine di mantenere i lavoratori nei luoghi d'impiego e alle condizioni più congeniali ai loro datori di lavoro. Essi abusano dei loro diritti sapendo che lo scarso, per non dire nullo, potere contrattuale dei migranti li porta a non avere una reale opzione di cambiamento.

¹²⁷ The Qatar-Nepal Remittance Corridor, Enhancing the impact and integrity of remittance flows by reducing inefficiencies in the migration process

Tale situazione si configura, di fatto, come lavoro forzato, il quale non concede la libertà di cambiare datore di lavoro, né di poter fare rientro al proprio paese in seguito alla confisca del visto.

Secondo le norme del diritto internazionale, la Convenzione ILO n.29 definisce il lavoro forzato come “*ogni lavoro o servizio estorto a una persona sotto minaccia di una punizione o per il quale detta persona non si sia offerta spontaneamente*”¹²⁸. In questo caso la “*minaccia di una punizione*” include deduzioni illecite dai salari stabiliti nei contratti di lavoro, pratica che, oltre ad infrangere le norme ILO, viola le norme nazionali¹²⁹. Allo stesso modo include la minaccia di licenziamento, di non restituzione del passaporto che già in partenza viene confiscato e che preclude dunque la possibilità di poter cercare qualsiasi altra opportunità di lavoro.

3.1.3 Passport Confiscation

La *Passport Confiscation*, o confisca del passaporto, consiste in una vera e propria sottrazione dei documenti ai danni dei migrant workers. Senza di questo e senza altri documenti, necessari alla loro permanenza e alla conduzione di un lavoro, si trovano in una situazione di illegalità e, soprattutto, di lavoro forzato.

La sottrazione dei documenti, da parte dei datori di lavoro, rientra in una fattispecie più ampia che è quella dello *Sponsorship System*: regolato in principio dalla legge n.4 del 2004, riformato poi con la legge n.4 del 2009, e oggetto di nuova revisione con la legge n.21 del 2015, che entrerà in vigore, salvo imprevisti, a dicembre del 2016.

Il principio alla base della legge appena citata, richiede che ogni migrant worker debba trovare, o essere assegnato dall'agenzia di reclutamento, ad uno specifico datore di lavoro, il quale provvede a registrare il migrante presso le

¹²⁸ Convenzione n.29 sul lavoro forzato (1930) entrata in vigore il 1 maggio 1932. - http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-rome/documents/normativeinstrument/wcms_152328.pdf

¹²⁹ Qatar Labor Law – Titolo VI “Wages”, art.70

autorità di competenza. Il visto lavorativo rilasciato diviene poi responsabilità esclusiva del *kafil*¹³⁰, che conseguentemente determina lo status legale del lavoratore.

Vedere brevemente il procedimento che porta all'ottenimento del visto di lavoro, aiuta a capire come la sottrazione di questo documento, assieme al passaporto, rendano completamente vane le possibilità di scelta o di rifiuto del lavoratore.

In generale, lo sponsor compila una lettera di richiesta¹³¹ con la quale specifica una serie di informazioni (numero di lavoratori per cui sta inoltrando la richiesta, nazionalità di provenienza, salario previsto, alloggi disposti, ecc.).

La lettera deve essere firmata e timbrata dal Ministero degli Interni, dal Ministero degli Affari Esteri e dalla Camera di Commercio del Qatar in segno di approvazione. Il documento, poi, viene spedito all'Ambasciata in Qatar del paese di origine dei lavoratori, la quale procede con le opportune verifiche a seconda che la richiesta arrivi direttamente dal *kafil* o da un'agenzia di reclutamento.

L'Ambasciata trattiene una copia della lettera di richiesta, mentre una seconda copia viene rispedita al datore di lavoro o all'agenzia di reclutamento che l'aveva inoltrata.

A questo punto, lo sponsor emette un'offerta di lavoro, in cui specifica le condizioni riportate nella lettera di richiesta, che viene trasmessa anche alle agenzie di reclutamento nei paesi di provenienza dei lavoratori.

Tuttavia, la lettera di richiesta non costituisce un contratto: è firmata dal datore di lavoro e dalle autorità competenti, ma non dal lavoratore. Quest'ultimo non firma nulla nel suo paese d'origine, se non un contratto che ha validità tra se e l'agenzia cui si è rivolto, ma completamente inefficace una volta arrivato in Qatar.

¹³⁰ Con il termine *Kafil* si fa riferimento dal datore di lavoro, che prende il nome da *Kafala System* o sistema di sponsorizzazione, regolato attualmente dalla legge n.4 del 2009, in attesa che entri in vigore la legge n.21 del 2015.

¹³¹ La "Labour Demand Letter" specifica il numero di lavoratori per cui si richiede il permesso di lavoro, la nazionalità di provenienza, il salario, alloggio disposto, pasti e straordinari sul lavoro.- "Migrant Labour Recruitment to Qatar" report for Qatar Foundation, Migrant Worker Welfare initiative; Bloomsbury Qatar Foundation Journals; cap.5 "Contract and Visas" pp.85

Infatti, tale atto, risulta illegale nella piccola penisola del Golfo, perché riporta condizioni diverse da quelle previste e preventivamente autorizzate nella *labour demand letter*.

Dunque, attraverso il sistema dello Sponsorship System, i datori di lavoro si trovano ad avere un potere sproporzionato nei confronti degli individui che assumono: Trattengono loro il passaporto, negano loro il visto che funge da permesso di residenza, o rifiutano di concedere il visto d'uscita quando necessitano di fare ritorno nella propria terra.

Queste pratiche si configurano certamente come violazione delle più elementari norme del diritto internazionale, quali la Convenzioni n.29 e n. 105 ILO¹³², ratificate dal Qatar stesso che è obbligato, a maggior ragione, a sopprimere il lavoro forzato e obbligatorio.

Come accennato in precedenza è da intendersi lavoro forzato "*ogni lavoro o servizio estorto a una persona sotto minaccia di una punizione o per il quale detta persona non si sia offerta spontaneamente*", perciò è da intendersi "minaccia di punizione" anche la perdita della residenza legale nel paese o la perdita del diritto di tornare nel proprio paese, in seguito alla confisca del passaporto.

Ogni lavoratore, tuttavia, se vuole lavorare deve, in ogni caso, rivolgersi e riferirsi ad uno sponsor locale che si impegna a fornirgli un'occupazione, a garantirne il regolare soggiorno e l'eventuale permesso di uscita.

Vedere restituito il passaporto e il visto d'uscita è una pratica regolata dalla stessa legge n.4 del 2009, e i procedimenti per tale richiesta risultano poco chiari e difficilmente raggiungibili.

La pratica della confisca del passaporto limita fortemente la libertà di circolazione o di riconoscimento giuridico dell'individuo sia all'interno del paese, che al di fuori dei confini nazionali e trova la sua "ragione" nel timore che, un lavoratore dopo l'altro, lasci il proprio impiego senza alcun tipo di preavviso.

¹³² Convenzione n.29 sul lavoro forzato (1930) entrata in vigore il 1 maggio 1932. -

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-rome/documents/normativeinstrument/wcms_152328.pdf;

Convenzione n.105 sull'abolizione del lavoro forzato (1957) entrata in vigore il 17 gennaio 1959-

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-rome/documents/normativeinstrument/wcms_152687.pdf

I kafil, infatti, sapendo delle condizioni cui sottopongono i propri dipendenti, cercano, in tutti i modi, di trattenere quanta più manodopera a basso costo possibile. Raccolgono i passaporti così da tutelare il loro “investimento”, dal momento che sostengono inizialmente una serie di spese per ottenere i *work permit*, le commissioni per il visto di soggiorno, nonché le commissioni per le agenzie di collocamento.

Sebbene la legge n.4 del 2009 vieti espressamente di confiscare i passaporti, le inchieste dei media continuano a ribadire che tale pratica viene tutt’oggi messa in atto, anche in occasione di eventi particolari per i quali i lavoratori sono costretti a tornare nel loro paese. Il *The Guardian*¹³³, ad esempio, nel maggio del 2015 propone un articolo nel quale spiega come, ai numerosi migrant workers nepalesi presenti in Qatar, sia stato negato il loro passaporto e di conseguenza la possibilità di fare ritorno in patria, per assistere e stare vicino alla proprie famiglie in occasioni dei funerali delle 8 mila vittime del terremoto del 25 aprile dello stesso anno.

Questo nonostante le pressioni del Ministero del Lavoro nepalese, che ha duramente criticato la FIFA e i suoi sponsor per la sua politica di *laissez-faire* nei confronti del governo qatariota. Tek Bahadur Gurung, ministro del lavoro nepalese, ha dichiarato di avere espressamente richiesto alle imprese in Qatar di rilasciare ai propri connazionali un permesso speciale di uscita e il pagamento delle spese di volo per fare ritorno in patria¹³⁴, ma che tale richiesta è stata respinta per il timore e la pressione di non riuscire a completare, secondo le scadenze, i progetti di costruzione.

Al di là di questo episodio, che conferma la gravità della situazione in corso, il Ministero del Lavoro qatariota dichiara in più occasioni ad Amnesty International, a Human Rights Watch ed altri organismi d’inchiesta, che i propri

¹³³ *Qatar refuse to let Nepalese workers return to attend funerals after quake -*
<http://www.theguardian.com/world/2015/may/24/qatar-denies-nepalese-world-cup-workers-leave-after-earthquakes>

¹³⁴ *Tale richiesta, sebbene espressa in occasione di un evento particolare, non dovrebbe avere carattere di eccezionalità, in quanto la legge n.4 del 2009 Qatar Labor Law già prevede il diritto dei lavoratori a riavere il proprio passaporto come all’art.9 della stessa legge*

ispettori del lavoro non esercitano un rigoroso controllo in merito a tale pratica¹³⁵ perché il passaporto non è necessario per le procedure interne ai confini nazionali e rassicurando che tale fenomeno si è concluso con l'entrata in vigore della legge sulla sponsorizzazione n.4 del 2009.

La realtà, purtroppo, si discosta molto dalle dichiarazioni del governo del Qatar e di conseguenza molti lavoratori rimangono in una situazione di sfruttamento, indotto da un sistema che pare non voglia subire una riforma decisiva.

Ad un evidente lacuna giuridica, in merito alla regolazione delle fattispecie reali, si aggiunge un problema di efficacia nel monitorare che tali leggi vengano comunque fatte rispettare.

Se da un lato, l'impegno di migliorare le disposizioni di legge si pone come regola essenziale per costruire un sistema rispettoso a 360 gradi dei diritti fondamentali dell'uomo, dall'altro diventa ancor più fondamentale fare in modo che tale sistema venga effettivamente rispettato.

Il ruolo dei funzionari di governo, in qualità di ispettori del lavoro, è stato più volte criticato, sia per la mancanza di approfondimento nel corso delle visite ispettive ai cantieri delle opere in costruzione, sia per il numero esiguo di personale predisposto per effettuare tali ispezioni.

Amnesty International, così come The Guardian, ITUC e altri organismi d'inchiesta, hanno più volte riportato aggiornamenti in merito alla questione. Nel 2013 il Ministero del Lavoro del Qatar disponeva di soli 150 ispettori¹³⁶ con i quali monitorava le condizioni di circa 40 mila lavoratori, ancora pochi rispetto alle centinaia di migliaia presenti nella piccola regione del Golfo.

La promessa del Ministero di incrementare il numero dei propri funzionari è dimostrato essere stata rispettata, ma certamente si è configurata ancora come insufficiente per verificare accuratamente il rispetto delle normative nazionali e internazionali.

¹³⁵ Dichiarazione riportata nel servizio d'inchiesta "Building a better World Cup, Protecting Migrant Workers in Qatar Ahead of FIFA 2022" – Human Right Watch Report – June 2012

¹³⁶ "The case against Qatar, Host of the FIFA 2022 World Cup" ITUC

The Guardian riporta, nel maggio 2015, un aumento degli ispettori del lavoro¹³⁷ che, dai 294 del 2014, sono passati a 400 verso la fine dello stesso anno. Numeri che certamente indicano un impegno dal punto di vista quantitativo, ma meno dal punto di vista qualitativo. Infatti, ancora molto rimane da fare per ciò che attiene le modalità e gli strumenti a disposizione per effettuare controlli e verifiche efficaci sulle condizioni di abuso e costrizione dei lavoratori.

Le visite ispettive spesso si risolvono in pochi attimi, attraverso un controllo superficiale e non finalizzato a capire realmente quali siano le violazioni che si consumano. Basti pensare alla barriera culturale-linguistica¹³⁸ che divide i funzionari della labour inspection: spesso i lavoratori non parlano né l'arabo, né l'inglese, motivo per cui intervistarli, senza un interprete, diviene quasi impossibile.

Di conseguenza, accertare realmente le loro condizioni, il possesso dei loro documenti e le difficoltà che incontrano quotidianamente diviene semplicemente una prassi routinaria, priva di senso dal punto di vista pratico, ma utile per allentare la pressione sul tema da parte delle autorità.

3.1.4 Il mancato pagamento dei salari

Assieme alla confisca del passaporto, il pagamento dei salari si configura come un tema focale sul quale è necessario adottare ulteriori strumenti di controllo. Il mancato pagamento delle somme pattuite, o la loro riduzione a discrezione del kafil, risulta essere uno dei temi più comunemente riscontrati nelle sedi di costruzione delle infrastrutture per il mondiale.

Human Rights Watch, in proposito, ha intervistato migliaia di lavoratori che hanno confermato la pratica scorretta in oggetto:

¹³⁷ <http://www.theguardian.com/world/2015/may/21/qatar-failing-migrant-workers-amnesty-international>

¹³⁸ <http://dohanews.co/small-team-language-barriers-hamper-qatars-labor-inspection-process/>

“Un lavoratore ha dichiarato di percepire solo 590 Ryal (162\$) al mese, o 6,75\$ al giorno, mentre la maggior parte dei lavoratori edili non qualificati intervistati ha detto di aver guadagnato tra i 700 e i 1000 Ryal (tra 192 e 275 \$) al mese, o 8-11 \$ al giorno,[...] La maggior parte di loro ha lavorato tra le nove e le undici ore al giorno.”¹³⁹

Cifre che, indipendentemente dal variare del livello dei prezzi rimangono fisse e non subiscono alcun tipo di adattamento, nemmeno per consentire ai migranti di poter accedere tranquillamente ai generi alimentari ed altre spese di prima necessità.

Tuttavia la situazione si aggrava quando, per mesi, gli stessi lavoratori non ricevono alcun pagamento. Questa condizione è espressamente vietata e sanzionabile a norma di legge: L’art. 66 della Qatar Labor Law¹⁴⁰ prevede, infatti, che le imprese paghino almeno una volta al mese il salario pattuito. Inoltre prevede che lo stesso salario sia pagato in un giorno lavorativo, nel consueto luogo di lavoro o in alternativa attraverso un trasferimento diretto sul conto corrente del lavoratore.

Indipendentemente dalla modalità con cui viene eseguito il pagamento, vi deve essere una tracciabilità sul fatto che sia effettivamente avvenuto. Anche qui la legge nazionale indica, all’art.19 della legge n.14 del 2004 ¹⁴¹, che il datore di lavoro deve fornire ogni sei mesi un registro con l’indicazione delle generalità dei loro dipendenti, il salario effettivamente corrisposto, così che il Dipartimento del Ministero del Lavoro e gli ispettori del lavoro possano certificare la violazione o meno dell’art. 66.

L’inefficacia dei controlli effettuati sin’ora è dimostrata dal fatto che, nonostante la presenza di un atto normativo a regolare le modalità e le tempistiche di pagamento, ancora oggi la maggior parte dei dipendenti subisce la trattenuta del compenso dei primi tre mesi di impiego. Una trattenuta che i datori di lavoro giustificano come “deposito cautelare” per impedire che i propri dipendenti abbandonino il posto di lavoro in anticipo.

¹³⁹ Intervista riportata da HRW nel report: *“Building a better World Cup, Protecting Migrant Workers in Qatar Ahead of FIFA 2022” – Human Right Watch Report – June 2012*

¹⁴⁰ Qatar Labor Law – Titolo VI “Wages”, art.66

¹⁴¹ Qatar Labor Law – Titolo III “Regulation of the employment of workers”, art.19

Di conseguenza, i lavoratori non pagati si trovano a doversi arrangiare, chiedendo in prestito denaro a colleghi o amici per poter acquistare cibo e altri beni di prima necessità.

In questo senso un passo in avanti è stato fatto con l'introduzione della legge n.1 del 2015 ¹⁴², promulgata con il consenso dell'emiro Sheik Tammim Bin Hamad Al-Thani, secondo la quale le aziende devono pagare i propri dipendenti solo attraverso trasferimenti bancari, direttamente sul conto corrente attribuito al lavoratore presso la Qatar Central Bank.

La tracciabilità delle transazioni rappresenta certamente, in linea teorica, un tentativo di reprimere gli episodi sopra esposti, ma non elimina il problema di accertare l'effettivo pagamento anche nelle imprese di costruzione più piccole, alle quali le grandi imprese subappaltano diversi interventi.

Per questo motivo non deve assolutamente calare l'attenzione sul rafforzamento delle attività di ispezione, previste anche dalle norme internazionali quali la Convenzione n.81 ILO sull'ispezione del lavoro¹⁴³.

Tale convenzione è stata ratificata dal Qatar già nell'agosto 1976 ed è stata oggetto di richiamo formale¹⁴⁴ per la piccola penisola araba, proprio in riferimento all'ingente flusso di migrant workers entrati nel paese rispetto all'esiguo numero di ispettori del lavoro predisposti dal Ministero.

L'Organizzazione Internazionale Lavoro ha confermato, in occasione della *International Labour Conference*, l'inadeguatezza delle ispezioni e delle contromisure attuate dal Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali, ravvisando pertanto una violazione della Convenzione n. 81 ILO, nonché la violazione della Convenzione n.29 sul lavoro forzato¹⁴⁵.

¹⁴² <http://dohanews.co/qatars-emir-approved-changes-countrys-labor-law/>

¹⁴³ Convenzione n.81 sull'ispezione del lavoro nell'industria e nel commercio (1947) entrata in vigore il 7 aprile 1950

¹⁴⁴ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_348745.pdf

¹⁴⁵ "Complaint alleging non-observance by Qatar of the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), and the Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81), made by delegates to the 103rd Session (2014) of the International Labour Conference under article 26 of the ILO Constitution".

3.1.5 Alloggi e sicurezza sul lavoro

La mancata osservanza degli obblighi imposti dalle Convenzioni ILO, associata ad una politica nazionale di limitato impegno in ambito di sicurezza e controlli sul lavoro, si riflette anche sulle condizioni di vita dei migrant workers.

La maggior parte di loro vive nei cosiddetti “campi lavoro”, cioè strutture destinate ad ospitare un elevato numero di lavoratori, i quali spesso sono letteralmente stivati in locali molto piccoli.

Ciò avviene nonostante vi sia un decreto del Ministero degli Affari e della Funzione Pubblica, che regola tassativamente le dimensioni e le caratteristiche degli alloggi. La norma cui mi riferisco è il Decreto n.17 del 2005 ¹⁴⁶, che, all’art.2, specifica i seguenti criteri da soddisfare :

1. Ad ogni individuo devono essere destinati non meno di 4 metri quadrati di spazio nell’alloggio comune.
2. Ogni camera deve ospitare non più di 4 lavoratori in ogni unità residenziale e non più di 8 in residenze temporanee.
3. Entrate, corridoi, tetti e scantinati non possono essere utilizzati per ospitare i lavoratori.
4. Le finestre devono impedire l’infiltrazione di polveri e devono essere dotate di schermate reticolate, così da impedire l’ingresso di insetti.
5. Ogni stanza deve essere adeguatamente ventilata e deve consentire un ingresso sufficiente di luce naturale. Le stanze devono inoltre essere dotate di adeguata illuminazione artificiale.

Tuttavia, le interviste del The Guardian, di Amnesty e di altre Organizzazioni riportano le testimonianze di centinaia di lavoratori costretti a risiedere in spazi angusti, a dormire in grandi stanze con altri 30 individui, per terra e senza un impianto di aerazione adeguato alle temperature del luogo.

¹⁴⁶ <http://gulfmigration.eu/ministry-of-civil-service-affairs-and-housing-decree-no-17-of-2005-on-workers-living-quarters/>

Le immagini, facilmente reperibili dai report e dagli articoli delle testate giornalistiche che indagano sul tema, testimoniano le condizioni di disagio e di non conformità alle leggi.



Figura 9 - Gli alloggi dei migrant workers diventano accampamenti di fortuna sempre più affollati. Immagine tratta da <http://www.arabianbusiness.com/>

Le temperature d'estate raggiungono i 50°C e senza un impianto di aerazione, gli alloggi sovraffollati dei migranti rischiano di trasformarsi in vere e proprie trappole mortali.

Per questo il Decreto n.17 del 2005 ¹⁴⁷ prevede, con l'art. 3, che i datori di lavoro si impegnino a fornire un alloggio dotato di dispositivi di condizionamento adeguati e sufficienti, tra cui un water-cooler ogni 20 lavoratori così da garantire temperature vivibili e dignitose.

La scarsa attenzione per le condizioni di sicurezza si manifesta anche nei siti in costruzione, nei quali i lavoratori spendono la maggior parte del loro tempo. Nei cantieri degli alberghi, delle residenze e degli stadi, come il *Khalifa International Stadium*, Amnesty ha condotto un'inchiesta intervistando più di 200 lavoratori¹⁴⁸, che ogni giorno sono esposti a pericoli di intossicazione da sostanze chimiche, a cadute dalle strutture e soprattutto al caldo estremo, che risulta essere una delle cause principali di malori e decessi nei luoghi di costruzione.

La Qatar Labor Law richiede espressamente ai datori di lavoro di mettere in pratica tutte le misure preventive al fine di assicurare un corretto svolgimento

¹⁴⁷ <http://gulfmigration.eu/ministry-of-civil-service-affairs-and-housing-decree-no-17-of-2005-on-workers-living-quarters/>

¹⁴⁸ "The ugly side of the beautiful game: exploitation of migrant workers on a Qatar 2022 World Cup sites" – report di Amnesty International 31 gennaio 2016

delle attività lavorative. L'art 100 della legge n.14 del 2004 dice, infatti, che *“il datore di lavoro deve adottare tutte le misure precauzionali necessarie a proteggere i lavoratori da qualsiasi infortunio o malattia derivante dal lavoro svolto.”*¹⁴⁹

Nel qual caso queste misure preventive non vengano adottate, il Labour Inspection Department ha l'obbligo di stilare un verbale su quanto di irregolare si verifica nel sito di costruzione. Tale atto viene consegnato al Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali che può decidere per *“[...] una chiusura parziale o totale del luogo di lavoro, o l'interruzione dell'operatività dei macchinari al fine di eliminare le cause del pericolo.”*

Tuttavia, sembra difficile credere che la costruzione delle imponenti opere ingegneristiche vengano bloccate a pochi passi dal loro compimento, visti i tempi brevi richiesti dallo sceicco Al-Thani per arrivare, a tutti i costi, preparati per l'inizio della FIFA World Cup.

Inoltre diventa molto difficile monitorare gli incidenti e i decessi sul lavoro fino a quando gli strumenti e il personale dedicato alla funzione ispettiva continua a rimanere un elemento *“non-core”*, lasciando al buon senso dei *kafil* il compito di garantire che tutte le norme di legge siano rispettate.

3.1.6 Accessibilità al sistema giudiziario

Così come lo schema di monitoraggio nei luoghi di lavoro, anche l'accesso alle istituzioni e alla giustizia rappresenta un tasto dolente del quadro organizzativo nazionale. I sistemi approntati per consentire ai migrant workers di produrre una denuncia contro il *kafil* non possono ancora definirsi meccanismi efficaci di protezione contro gli abusi e lo sfruttamento.

Il Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali (MOSA) ha predisposto, attraverso la collaborazione delle ambasciate in Qatar, un manuale specifico tradotto nella loro lingua, al fine di informare i lavoratori sui propri diritti¹⁵⁰.

¹⁴⁹ Qatar Labor Law – Titolo X *“Safety, Vocational Health and social care”*

Un opuscolo informativo, però, non può sostituire un sistema che garantisce effettivamente la possibilità di far valere gli stessi diritti riportati nel manuale. I lavoratori sono costretti ad affrontare numerose difficoltà per poter depositare una denuncia formale contro il proprio datore di lavoro, motivo per cui molti di loro spesso rinunciano e rimangono chiusi nel loro silenzio.

La diversità culturale e linguistica costituisce il primo ostacolo nel percorso di presentazione di reclamo formale alla giustizia. In questo senso il Ministero del Lavoro ha messo a disposizione un numero verde¹⁵¹ tramite il quale i lavoratori hanno la possibilità di presentare le loro richieste: denunciare condizioni di maltrattamento, infortuni non registrati, mancata ricezione dei documenti di residenza¹⁵² e il mancato pagamento dei salari.

Quest'ultimo in particolare è oggetto della nuova legge n.1 rilasciata a febbraio del 2015¹⁵³ che rende obbligatorio il trasferimento dei salari tramite accredito su conto corrente.

La procedura di reclamo, tuttavia, dev'essere eseguita in lingua araba o inglese e ciò rende inefficace il sistema di segnalazione proposto dal Ministero, poiché la stragrande maggioranza dei lavoratori conosce solamente la propria madrelingua. In questo senso, poi, vi è stato un tentativo di aggiungere un ulteriore modello di accesso alla giustizia, introducendo, nel luglio 2014, l'installazione di chioschi digitali self-service che supportano oltre all'arabo e l'inglese, anche il nepalese, l'hindi, il bengalese, l'Urdu e il Tamil¹⁵⁴.

Ciò nonostante, molti lavoratori rinunciano a compiere il primo passo verso il riconoscimento dei loro diritti per la paura di ritorsioni o di perdere il lavoro, trovandosi intrappolati in un paese che non è il loro, senza garanzie di nessun tipo.

¹⁵⁰ *Manual of Expatriate Employees in the State of Qatar* - <http://www.reliancehr.com/MOL-ORIENTATION.pdf>

¹⁵¹ "Qatar: Labour Ministry hotline to receive labour complaints" - <http://business-humanrights.org/en/qatar-labour-ministry-hotline-to-receive-labour-complaints>

¹⁵² *Documenti quali la Qatar Identification Card (QID) o la Residence Permit (RP)*

¹⁵³ <http://dohanews.co/qatars-emir-approved-changes-countrys-labor-law/>

¹⁵⁴ <http://marhaba.qa/ministry-of-labor-and-social-affairs-launch-multilingual-self-service-complaint-machines/>

Il motivo di una certa riluttanza nell'affrontare un reclamo contro il datore di lavoro, si può capire analizzando tutta una serie di passaggi tra i quali si snoda l'attuale procedura.

Il processo consiste in una serie di step che includono: un reclamo scritto iniziale, un tentativo di mediazione tra le parti ed eventualmente il passaggio all'arbitrato.

I lavoratori, data la difficoltà o l'impossibilità di ricorrere ai mezzi sopra esposti per la denuncia, si rivolgono all'ambasciata del loro paese presente in Qatar. In questo modo i migrant workers hanno la possibilità di ovviare al problema della lingua, potendosi rapportare con un'istituzione di loro stessa provenienza.

È l'ambasciata, a questo punto, che sottopone il reclamo all'Ufficio del Dipartimento del Lavoro, il quale ha la funzione di contattare direttamente lo sponsor cui il reclamo è riferito per tentare di risolvere celermente la questione. In pochissimi casi il procedimento si conclude con una mediazione tra le parti e dunque il lavoratore deve proseguire nel processo di reclamo.

La continuazione del procedimento prevede che sia il lavoratore a recarsi direttamente al Dipartimento del lavoro, compilando una richiesta scritta nella quale evidenzia il motivo della denuncia e la violazione subita. La richiesta scritta viene fatta nella lingua che il lavoratore conosce e successivamente tradotta, ma, se questo problema viene così risolto, quello relativo alla documentazione necessaria si pone nuovamente¹⁵⁵.

Per completare il reclamo, infatti, il lavoratore deve possedere la regolare documentazione che attesta la sua residenza e la posizione lavorativa in Qatar: permesso di lavoro, ID card e passaporto.

Molto spesso, come già accennato precedentemente, questi documenti non sono contemporaneamente in possesso del lavoratore, che si vede costretto, una volta arrivato in Qatar, a consegnarli al suo sponsor. Dunque il Dipartimento non può inoltrare la richiesta alla Labour Court per procedere alla fase successiva.

¹⁵⁵ *"Labour Migrants and Access to Justice in Contemporary Qatar"- London School of Economics and Political Science (LSE)*

In caso contrario, con i documenti o una copia di essi, il lavoratore riceve dal Dipartimento due documenti:

- Il primo riporta tutte le informazioni relative al lavoratore e la natura della denuncia presentata.
- Il secondo è indirizzato allo sponsor e richiede la sua presenza in una data stabilita, presso la sede del Dipartimento del Lavoro, assieme a quella del lavoratore che ha presentato il reclamo¹⁵⁶.

Quest'ultimo documento, se presentato dal lavoratore al proprio datore di lavoro, viene spesso smarrito o volontariamente ignorato, dunque il Dipartimento si avvale di un sistema telematico di notifica così da inviare copia della richiesta di comparizione allo sponsor.

Nel momento in cui entrambe le parti si presentano nella data richiesta, il Dipartimento del Lavoro propone una soluzione per risolvere nel modo più efficace e celere la questione del reclamo. Se si ravvisa l'effettiva violazione da parte dello sponsor, a quest'ultimo viene intimato di procedere al fine di eliminare la violazione denunciata. Molti migrant workers, in seguito agli abusi subiti richiedono di essere trasferiti ad un altro sponsor o in alcuni casi di poter fare rientro nel proprio paese d'origine.

Per questo, in sede di confronto, il Dipartimento richiede al datore di lavoro di facilitare le procedure necessarie al rientro del dipendente, a partire dalla restituzione del passaporto e dalla richiesta del visto di uscita¹⁵⁷, il quale può essere concesso solo attraverso lo sponsor.

Allo stesso tempo il passaggio ad un altro datore di lavoro è subordinato al *No Object Certificate*¹⁵⁸: questo documento dev'essere compilato e firmato dal datore cedente e da quello cessionario, e attesta che il primo non ha obiezioni in merito alla richiesta di trasferimento del proprio dipendente. In relazione a questa

¹⁵⁶ "Labour Migrants and Access to Justice in Contemporary Qatar"- London School of Economics and Political Science (LSE); *Adjudication in the Department of Labour Relations*, pp.24

¹⁵⁷ *Exit Visa è un documento indispensabile, senza il quale il lavoratore non può legalmente lasciare il paese. Tale documento dev'essere rilasciato dal Ministero del Lavoro su richiesta dello sponsor. - "Migrant Labour Recruitment to Qatar" report for Qatar Foundation, Migrant Worker Welfare initiative; Bloomsbury Qatar Foundation Journals; cap.5 "Contract and Visas" pp.95*

¹⁵⁸ <http://iexploreqatar.info/qatar-noc/>

pratica, il governo del Qatar ha preso alcuni provvedimenti riconoscibili con l'approvazione della legge n.21 del 2015.

Infatti, se precedentemente la legge stabiliva che il lavoratore non potesse rimanere in Qatar al termine del suo contratto, ora le nuove disposizioni prevedono agli art.21 e 23¹⁵⁹ che:

- I lavoratori migranti possono cambiare lavoro prima della scadenza del contratto, ottenendo il consenso del datore, del Ministero degli Interni e del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali (MOSA).
- I lavoratori migranti possono cambiare lavoro alla scadenza del loro contratto con il consenso del Ministero degli Interni e del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali (MOSA). Nel caso abbiano un contratto a tempo indeterminato, possono ricevere l'approvazione solo una volta trascorsi cinque anni dall'inizio dell'impiego.
- I lavoratori migranti possono essere trasferiti ad un altro sponsor con l'approvazione del Ministero degli Interni e del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali (MOSA) nel caso di decesso o di cessata attività del precedente datore di lavoro.

Infine con l'art. 22 della medesima legge, il lavoratore può essere temporaneamente trasferito ad un altro sponsor nel caso in cui vi sia una causa legale pendente tra le parti.

A ben vedere, anche la legge n.4 del 2009, ancora in vigore oggi, all'art.12¹⁶⁰ regolava il trasferimento temporaneo in caso di procedimento giudiziario in corso. Il problema, a mio parere, non si ravvisa in riferimento ai cambiamenti normativi, che una volta approntati acquisiscono un riconoscimento ufficiale, ma piuttosto in riferimento alle conseguenze e all'efficacia che tali cambiamenti producono.

¹⁵⁹ *Law n.21 of 2015 on the Entry, Exit and Residency of Foreign Nationals, art.21 e art.23 - <http://dohanews.co/qatar-law-no-21-of-2015-governing-foreigners-in-english/>*

¹⁶⁰ *Law n.4 of 2009 of the Entry, Exit and Residency of Foreign Nationals, art.12 - <http://www.almeezan.qa/LawView.aspx?opt&LawID=2611&language=en>*

Il report di Amnesty International, *The Dark Side of Migration*¹⁶¹, raccoglie alcuni dati in merito alle richieste di trasferimento prese in carico dal Ministero degli Interni e da quello del Lavoro e degli Affari Sociali, sul totale dei trasferimenti effettivamente avvenuti.

Tale studio, sebbene datato novembre 2013, è sufficiente a comunicare l'entità del problema: Nel corso di tale anno 607 lavoratori hanno richiesto di essere trasferiti ad un altro datore di lavoro, ma solamente 49 hanno ricevuto esito positivo per un trasferimento permanente, mentre 211 in via temporanea¹⁶².

Coloro per i quali nessun provvedimento viene attuato, si trovano spesso a fronteggiare una situazione più difficile della precedente. Nel rapporto *"Building a better World Cup"*, stilato da Human Right Watch¹⁶³, viene evidenziato che nel momento in cui il datore di lavoro riceve la notifica di denuncia, i lavoratori che l'hanno sposta vengono allontanati e smettono di ricevere i pagamenti, anche parziali, che riscuotevano. Considerati i debiti contratti per pagare le recruitment fees e la legge dello Sponsorship System, che consegna nelle mani del kafil l'integrità fisica e morale dei suoi dipendenti, l'allontanamento dal posto di lavoro condanna i migrant workers ad una situazione di illegalità e morte civile.

Le ridotte probabilità di riuscire ad ottenere un altro impiego non fanno altro che scoraggiare l'azione delle migliaia di migrant workers che, agendo da soli, non riescono a far valere i loro diritti di uomini e lavoratori.

La libertà di associazione, o *freedom of association*, infatti, è un ulteriore tasto dolente che attanaglia le vite degli espatriati in Qatar e ne compromette la capacità di acquisire un'identità collettiva. Questo tema è strettamente correlato al grado di accessibilità al sistema giudiziario, perché legittimare la potenziale azione collettiva del 90% della popolazione, significherebbe, per le istituzioni qatariote, dover rivedere l'intero sistema della Qatar Labor Law, nell'accezione della Kafala System o Sponsorship system appena illustrato.

¹⁶¹ *"The Dark Side of Migration, Spotlight on Qatar's construction sector ahead of the world cup"*; Amnesty International, November 2013, pp.95

¹⁶² *"The Dark Side of Migration, Spotlight on Qatar's construction sector ahead of the world cup"*; Amnesty International, November 2013, pp.95

¹⁶³ <https://www.hrw.org/it>

Attualmente la Qatar Labor Law stabilisce all'art.2 che *“Questa legge si applica ai datori di lavoro e lavoratori, prescrive loro diritti e obblighi e regola il rapporto tra loro.¹⁶⁴”* Tuttavia, successivamente specifica all'art.3 che *“[...] questa legge non si applica alle seguenti categorie:*

- a. Dipendenti e lavoratori dei Ministeri e degli altri organi governativi, istituzioni pubbliche, aziende e società che sono istituite dalla Qatar Petroleum, nonché i lavoratori regolati da leggi speciali.*
- b. Ufficiali e membri delle forze armate e di polizia e lavoratori impiegati in mare.*
- c. Lavoratori impiegati in lavori occasionali.*
- d. Persone che lavorano in ambito domestico, autisti, infermieri, cuochi, giardinieri, operai e simili.*
- e. I familiari del datore di lavoro.*
- f. Lavoratori impiegati in agricoltura e pascolo, che lavorano nelle aziende agricole e di trasformazione, commercializzazione dei propri prodotti e coloro che sono permanentemente impiegati nel funzionamento o riparazione delle macchine agricole.¹⁶⁵”*

Dunque numerose categorie di lavoratori si vedono escluse dal campo di applicazione delle normative e non sono autorizzati a formare o ad aderire ad un comitato rappresentativo. Questo viene confermato proseguendo nello studio della normativa nazionale, perché, l'art 116¹⁶⁶ della stessa, vieta ai lavoratori di nazionalità differente da quella del Qatar di poter entrare a far parte di un comitato dei lavoratori.

Il diritto di costituirlo non è conferito alle imprese con meno di cento lavoratori originari del Qatar, pertanto vieta a qualsiasi migrant workers facente parte di una piccola media impresa di poter esercitare i propri diritti collettivamente.

¹⁶⁴ Qatar Labor Law – Titolo I “Definitions and General Provisions”

¹⁶⁵ Qatar Labor Law – Titolo I “Definitions and General Provisions

¹⁶⁶ Qatar Labor Law – Titolo XII “Workers Organization”

Analogamente, il diritto ad un processo di contrattazione collettiva è compromesso dalle scelte del governo di regolare in toto le procedure di contrattazione, stabilendo *“il metodo di rappresentazione delle parti, il contenuto, la portata, la durata e le modalità di raggiungimento di un accordo collettivo.”*¹⁶⁷

In base a questa normativa non si può dire che esista una libertà effettiva nel costruire un rapporto di contrattazione.

L’International Trade Union Confederation ha presentato al Governing Body dell’ILO, già nel novembre 2014, un reclamo formale nei confronti del governo del Qatar proprio in merito a questa tematica¹⁶⁸.

In questo documento ha sottolineato la presenza di specifiche norme, nella Qatar Labor Law, come l’art. 119¹⁶⁹ della presente legge, che proibisce ai sindacati:

- L’esercizio di qualsiasi attività politica o religiosa
- La preparazione, la stampa o la distribuzione di qualsiasi materiale offensivo per lo Stato e per il Governo.
- Di entrare in operazioni di speculazione finanziaria di qualsiasi natura
- Di accettare donazioni, se non con l’approvazione del Ministero

Inoltre il Ministero degli Affari Civili si riserva il diritto di sciogliere qualsiasi organizzazione che non rispetti uno dei precedenti requisiti.

Per questo motivo l’ITUC, nel suo esposto al Consiglio dell’ILO, ha tenuto a ribadire che la difesa e la promozione dei diritti dei lavoratori è indissolubilmente legata alla libertà di esprimere anche opinioni diverse, in termini di politica sociale ed economica, da quelle del Governo: una libertà che sta alla base delle più moderne democrazie.

La rigidità delle norme nazionali del Qatar si scontra con le Convenzioni ILO n.87 e n.98 istituite al fine di garantire rispettivamente la libertà di associazione e il diritto di contrattazione collettiva.

¹⁶⁷ Qatar Labor Law – Titolo XIII *“Joint Committees, Negotiation and Collective Agreements”*

¹⁶⁸ Case No.2988, Report in which the Committee requests to be kept informed of developments; Complaint against the Government of Qatar presented by the International Trade Union Confederation (ITUC): The complainant alleges restrictions on the right of workers, without distinction whatsoever, to establish and join organizations of their own choosing, to bargain collectively, as well as excessive State control of trade union activities.

¹⁶⁹ Qatar Labor Law – Titolo XII *“Workers Organization”*

Sin dai primi articoli della Convenzione n.87 emergono i diversi orizzonti di veduta rispetto alla normativa presente nel piccolo Stato del Golfo:

“I lavoratori e i datori di lavoro, senza distinzione di sorta, hanno il diritto a stabilire e ad iscriversi alle organizzazioni da loro scelte, senza preventiva autorizzazione.¹⁷⁰”

“I lavoratori e i datori di lavoro hanno diritto di redigere i propri statuti e regolamenti, nonché di eleggere i loro rappresentanti in piena libertà, di organizzare la loro attività amministrativa e la formulazione dei programmi”, ma soprattutto, gli art.3 comma 2 e l’art.4 della medesima convenzione stabiliscono che *“le autorità devono astenersi da ogni interferenza che ostacoli o limiti l’esercizio di tale diritto¹⁷¹”* e che *“le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro non possono essere sciolte o sospese dall’autorità amministrativa.¹⁷²”*

La Convenzione n.98 sul diritto di organizzazione di contrattazione collettiva, non fa che rinforzare le premesse della *freedom of association*, determinando l’importanza di un’adeguata protezione contro gli atti di discriminazione sindacale e contro le pratiche, di cui all’art. 1¹⁷³, finalizzate a:

- Far sì che le condizioni di impiego non consentano al lavoratore di iscriversi ad un sindacato o, se già iscritto, a lasciarlo.
- Causare il licenziamento del lavoratore in ragione dell’appartenenza ad un determinato organo sindacale o alla partecipazione delle attività dello stesso organo al di fuori degli orari di lavoro, o con il consenso del datore, all’interno degli orari di lavoro.

Risulta evidente, già da una prima analisi delle diverse normative, che le restrizioni imposte dalla ordinamento del Qatar impediscono ai migrant workers di ricoprire un ruolo attivo nella difesa dei loro interessi, sia come singoli individui,

¹⁷⁰ *Conv.n.87/1948 Libertà di associazione e protezione del diritto sindacale; art. 2 -*
http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C087

¹⁷¹ *Conv.n.87/1948 Libertà di associazione e protezione del diritto sindacale; art. 3 -*
http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C087

¹⁷² *Conv.n.87/1948 Libertà di associazione e protezione del diritto sindacale; art. 4 -*
http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C087

¹⁷³ *Conv.n.98/149 Diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva -*
http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C098

sia come unione collettiva, soprattutto nei settori economici in cui costituiscono la principale forza lavoro.

Se è pur vero che il Governo del Qatar non ha ratificato le Convenzioni di cui si riscontra una violazione, va ricordato che, nel momento in cui uno Stato decide di diventare membro dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, accetta in modo implicito i principi fondamentali contenuti nella Costituzione¹⁷⁴ e nella Dichiarazione di Philadelphia¹⁷⁵, tra i quali la libertà di associazione e il diritto di contrattazione collettiva.

Alle accuse mosse dalla Confederazione Internazionale dei Lavoratori e dagli organismi non governativi che continuano imperterriti a stilare rapporti periodici monitorando l'evoluzione della situazione, deve seguire anche e soprattutto l'intervento mirato di chi potenzialmente detiene strumenti efficaci e concreti di risoluzione.

Pertanto, il Governo qatariota in primis, ma anche le Organizzazioni Internazionali così come le imprese Multinazionali (MNE), possono e devono trovare una risposta che segni un punto di svolta per i milioni di migrant workers presenti in Qatar.

¹⁷⁴ Costituzione ILO del 1919 -http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:62:1721185271544611::NO:62:P62_LIST_ENTRIE_ID:2453907:NO

¹⁷⁵ *Dichiarazione di Philadelphia, adottata il 10 maggio 1944 definisce gli obiettivi dell'ILO e i principi fondamentali cui essa si ispira, quali: "(a) il lavoro non è una merce; (b) le libertà di espressione e associazione sono condizioni essenziali del progresso sociale; (c) la povertà, ovunque esista, è pericolosa per la prosperità di tutti; (d) La lotta contro il bisogno dev'essere continuata in ogni paese con instancabile vigore ed accompagnata da continui e concertati contatti internazionali nei quali i rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro, in condizioni di parità con i rappresentanti governativi, discutano liberamente e prendano decisioni di carattere democratico nell'intento di promuovere il bene comune."*

4. Gli attori del cambiamento: quali responsabilità e possibili soluzioni

L'analisi del quadro evolutivo del Qatar e dei processi messi in atto al fine di ospitare la FIFA World Cup 2022, risulta un tema particolarmente complesso da affrontare, nel quale si intrecciano una moltitudine di sfaccettature e di problemi da risolvere. L'organizzazione di un evento sportivo, infatti, finisce per coinvolgere tutta una serie di aspetti politici, economici e sociali molto più ampi.

Quello che per molti paesi può rappresentare "solo", se così si può dire, il prestigio e l'opportunità di accogliere una competizione internazionale, per il Qatar rappresenta molto di più: Costituisce un tassello fondamentale del percorso di crescita che questo paese sta affrontando negli ultimi decenni.

Come per un adolescente, che cresce e compie le prime esperienze, gli errori e le distrazioni sono dietro l'angolo. In questa sede, però, non parliamo di un adolescente alle prime armi o di superficialità fisiologiche di una situazione di sviluppo repentino, bensì di un'entità statale democraticamente giovane a cui vengono affidati compiti e responsabilità, forse, ancora troppo grandi da gestire ed affrontare nel modo corretto.

Il concetto di correttezza appena espresso si riferisce alla capacità di portare a termine gli impegni presi rispettando norme riconosciute a livello internazionale e universalmente condivise.

Dunque, se da un lato la responsabilità può essere attribuita al soggetto che intende assumersi tale impegno, dall'altra rimane in capo a chi, con maggiore esperienza, lo conferisce sapendo di innescare un meccanismo distorto che coinvolge molteplici attori e non solo le parti dell'accordo.

Il Qatar come ampiamente discusso, rappresenta un'entità giovane che, grazie al suo esplosivo processo di sviluppo finanziario, ha attirato su di sé le attenzioni di molti altri interpreti del mondo economico: Organizzazioni

Internazionali Governative e Non Governative, Imprese Multinazionali e comitati sportivi¹⁷⁶.

Assieme agli attori appena citati, il Governo del Qatar assume, ad oggi, la responsabilità di quanto sta accadendo all'interno dei propri confini nazionali.

Dunque, è nel modo di agire di questi attori che vanno ricercate le motivazioni dell'attuale situazione, ma soprattutto, a loro si chiede di trovare un set di risposte e soluzioni che vadano a compensare quanto di discutibile è accaduto e sta ancora accadendo.

4.1 Responsabilità e raccomandazioni per il Governo del Qatar

Il primo capro espiatorio della situazione attuale è, senza dubbio, il governo del Qatar, finito sotto i riflettori dei media e dell'opinione pubblica dal giorno in cui, a Zurigo, è stato deciso che i prossimi mondiali di calcio del 2022 si giocheranno, per la prima volta, sul suolo mediorientale.

Se l'iniziale scetticismo dei molti appassionati di calcio, e delle decine di rappresentanti delle competizioni continentali, poteva presentarsi come sentimento precoce nei confronti di una nuova apertura verso i paesi del Golfo, ora si vede confermato dagli scenari che caratterizzano la fase di preparazione infrastrutturale del paese.

Le condizioni climatiche, le dimensioni ridotte del paese e il periodo invernale¹⁷⁷, durante il quale si svolgerà la competizione, sembrano oramai questioni superate.

¹⁷⁶ Il riferimento va all'Organizzazione Internazionale del Lavoro che racchiude in se i principi fondamentali dell'uomo e le norme cui gli stati di appartenenza si devono attenere. In seguito si fa riferimento a Organizzazioni Non Governative quali Amnesty International, Human Rights Watch, International Trade Union Confederation che hanno potere di spinta e informazione sulle violazioni dei diritti che si consumano nel mondo. Infine, si fa riferimento alle imprese Multinazionali che trascurano gli standard internazionali per il diritto sul lavoro, sfruttando le lacune normative nazionali.

¹⁷⁷ <https://www.theguardian.com/football/2015/sep/25/2022-world-cup-qatar-fifa-dates-21-november-final-18-december>

L'attenzione, piuttosto, è rivolta ad una serie di aspetti normativi che hanno trasformato l'avvicinamento ad una manifestazione sportiva, sinonimo di coesione e divertimento, in un vero e proprio incubo per i milioni di migrant workers, approdati nella piccola penisola araba per contribuire allo sviluppo dei progetti di costruzione legati alla World Cup.

Per questo motivo è necessario capire quali possano essere gli interventi correttivi da approntare per porre un rimedio concreto alla situazione attuale.

Innanzitutto la modifica della Qatar Labor Law¹⁷⁸, che già nei suoi primi articoli esclude numerose categorie di lavoratori dalla sua applicazione, diventa un passo fondamentale nel riconoscimento dei diritti dei lavoratori.

L'attuale legge, infatti, esclude paradossalmente il 90% della popolazione, costituita, per l'appunto, da lavoratori stranieri che ricoprono gli impieghi elencati all'art.3¹⁷⁹ della suddetta normativa: operai, autisti, lavoratori domestici, giardinieri, lavoratori occasionali.

L'inclusione di tali categorie nella sfera legislativa nazionale rimarrebbe, tuttavia, incompleta se non accompagnata da una serie di interventi volti a potenziare la loro funzione rappresentativa. Dunque, un primo passo da compiere, è quello di ratificare la Convenzione ILO n.87 sulla libertà di associazione e protezione del diritto sindacale¹⁸⁰ e la Convenzione n.98¹⁸¹ sul diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva. Disposizioni che vedono, ad oggi, tarparsi le ali dalle rigide normative della Qatar Labor Law, che pongono un freno alle modalità organizzative ed operative dei comitati rappresentativi¹⁸².

La ratifica degli standard riconosciuti a livello internazionale rappresenterebbe certamente un passo in avanti nel riconoscimento di una maggiore tutela a favore delle fasce più deboli e meno rappresentate del paese, ma rimarrebbe un mero esercizio diplomatico senza un'integrazione diretta nell'ordinamento nazionale.

¹⁷⁸ <http://qatarlaborlaw.com/qatar-labor-law/>

¹⁷⁹ *Qatar Labor Law – Titolo I “Definitions and General Provisions”; art.3*

¹⁸⁰ *Conv.n.87/1948 Libertà di associazione e protezione del diritto sindacale*
http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312232

¹⁸¹ *Conv.n.98/149 Diritto di organizzazione e di contrattazione collettiva -*
http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C098

¹⁸² *Qatar Labor Law – Titolo XII “Workers Organization”; art.119*

Risulterebbe di ulteriore efficacia l'introduzione di una legge che preveda la formazione di sindacati indipendenti, liberi da interferenze degli organi di governo e di disposizioni che limitano la partecipazione ai lavoratori autoctoni.

Allo stesso tempo, si pone come intervento di estrema importanza un'attenta revisione della legge dello Sponsorship System, o Kafala System, già oggetto di riforma.

Il sistema di sponsorizzazione disciplinato attraverso la legge n.4 del 2009 regola l'Entrata, l'Uscita e la Residenza dei lavoratori migranti in Qatar consegnandoli, di fatto, alle dipendenze del loro datore di lavoro. La criticità di questa normativa si rileva in un eccessivo controllo dello sponsor nei confronti dei propri dipendenti: Ne requisisce i documenti, vi propone nuovi contratti, ne determina la libertà di movimento sia all'interno che all'esterno dei confini nazionali.

Le inchieste dei media e delle organizzazioni a difesa dei diritti dell'uomo e dei lavoratori, hanno esercitato nel tempo pressioni costanti affinché si ponesse fine a tali pratiche: Pressioni che si sono tradotte in report formali consegnati all'Organizzazione Internazionale del Lavoro¹⁸³, di cui la piccola penisola araba è membro, e dalla quale non può ignorare i richiami di allineamento agli standard stabiliti.

In questo senso, una risposta da parte del Governo qatariota c'è stata e si è concretizzata nell'ottobre dello scorso anno con l'approvazione della Legge n.21 del 2015¹⁸⁴, che sostituisce la precedente legge n.4 del 2009¹⁸⁵, apportando una serie di modifiche più o meno significative.

La nuova legge del 2015, infatti, non elimina i principi fondanti della Kafala System, che lega la residenza legale di un lavoratore al suo sponsor, ma ne attenua alcuni passaggi.

¹⁸³ *Uno di questi è il Case No.2988, Report in which the Committee requests to be kept informed of developments; Complaint against the Government of Qatar presented by the International Trade Union Confederation (ITUC): The complainant alleges restrictions on the right of workers, without distinction whatsoever, to establish and join organizations of their own choosing, to bargain collectively, as well as excessive State control of trade union activities.*

¹⁸⁴ *Law n.21 of 2015 on the Entry, Exit and Residency of Foreign Nationals - <http://dohanews.co/qatar-law-no-21-of-2015-governing-foreigners-in-english/>*

¹⁸⁵ *Law n.4 of 2009 of the Entry, Exit and Residency of Foreign Nationals - <http://www.almeezan.qa/LawView.aspx?opt&LawID=2611&language=en>*

L'art.21 ad esempio prevede la possibilità per i lavoratori di cambiare lavoro prima del termine del loro contratto, cosa che precedentemente non era concessa. Tuttavia, non scompare l'obbligo per i lavoratori di ottenere un *No Object Certificate*¹⁸⁶ da parte del loro datore di lavoro e di un'autorizzazione da parte delle "autorità competenti", dove non è chiaro a quali autorità si faccia riferimento, oltre al Ministero degli Interni e al Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali (MOSA).

Rimane pressoché inalterato, con l'art 7¹⁸⁷ della nuova legge, il processo per ottenere il visto di uscita: i lavoratori stranieri possono ottenere i loro "exit visa" solo nel momento in cui lo sponsor notifica alle autorità competenti la sua approvazione.

In merito a questo aspetto, nel maggio del 2014, il Governo del Qatar aveva annunciato l'intenzione di implementare, con l'entrata in vigore della nuova legge, un sistema automatizzato di rilascio dei visti. Questo meccanismo di "e-government" consentirebbe di emettere i visti di uscita nelle 72 ore precedenti alla data di partenza del lavoratore¹⁸⁸, senza passare dalla consegna fisica del visto da parte dello sponsor.

Come evidenziato nei precedenti capitoli, la fattispecie relativa alla confisca del passaporto costituisce un altro tema sul quale il Qatar ha la necessità e il dovere di porre un rimedio. Questa pratica, infatti, rappresenta un ostacolo alla capacità dei lavoratori di poter mantenere uno status legale nel piccolo stato del Golfo.

L'art.8, comma 3¹⁸⁹, della nuova Sponsorship Law, che entrerà in vigore nel dicembre del 2016, agisce su questo aspetto: Prevede che il datore di lavoro restituisca il passaporto una volta completati i processi amministrativi, a meno che non sia il lavoratore stesso a richiedere per iscritto che il documento venga custodito dal suo sponsor.

¹⁸⁶ <http://iexploreqatar.info/qatar-noc/>

¹⁸⁷ *Law n.21 of 2015 on the Entry, Exit and Residency of Foreign Nationals; art.7 -*
<http://dohanews.co/qatar-law-no-21-of-2015-governing-foreigners-in-english/>

¹⁸⁸ *Qatar: New Reforms Won't Protect Migrant Workers; November 8, 2015 -*
<https://www.hrw.org/news/2015/11/08/qatar-new-reforms-wont-protect-migrant-workers>

¹⁸⁹ *Law n.21 of 2015 on the Entry, Exit and Residency of Foreign Nationals; art.8 -*
<http://dohanews.co/qatar-law-no-21-of-2015-governing-foreigners-in-english/>

Questo, assieme agli altri aspetti considerati rappresenta certamente un tentativo di miglioramento della situazione attuale, ma sembra non essere ancora sufficiente.

La legge n.21 del 2015, cui si fa riferimento, infatti, “*sarà applicabile un anno dopo la sua data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dello stato del Qatar*¹⁹⁰” e, dunque, sarà necessario aspettare dicembre 2016 per vederne gli effetti.

Rimane il fatto che, se da un lato non si può pretendere uno stravolgimento normativo nell’arco di pochi anni, dall’altro è possibile affermare che l’obiettivo a medio-lungo termine dovrebbe essere quello di abolire il sistema dello Sponsorship System, consentendo ai lavoratori di cambiare lavoro senza dover necessariamente ottenere il consenso, che assume carattere di veto, dal proprio sponsor.

Allo stesso tempo, sarebbe opportuna l’abrogazione della normativa che continua a subordinare l’ottenimento del visto di uscita alla richiesta del proprio kafil nel momento in cui, anche per questioni di urgenza come quella verificatasi nell’aprile del 2015 per il terremoto in Nepal¹⁹¹, i lavoratori hanno necessità di fare rientro al proprio paese d’origine.

Per fare in modo che le modifiche normative e i tentativi di allineare le leggi nazionali con le *Guideline* dell’ILO e dell’ONU, non rimangano interventi di facciata, è necessario raccomandare al Governo del Qatar il potenziamento della funzione ispettiva sul campo. La ratifica della Convenzione ILO n.81 sull’ispezione del Lavoro¹⁹² aumenta il grado di responsabilità in capo alle istituzioni qatariote, in particolare al Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali, nel garantire un maggior controllo su quanto di irregolare avviene nei luoghi d’impiego dei migrant workers.

L’analisi delle interviste ai lavoratori da parte di The Guardian, di Human Rights Watch, di Amnesty International e di molte altre organizzazioni, ha rivelato

¹⁹⁰ “Qatar’s Emir signs into law kafala changes”- <http://dohanews.co/qatars-emir-approves-kafala-reforms-changes-more-than-one-year-away/>

¹⁹¹ Qatar refuse to let Nepalese workers return to attend funerals after quake - <http://www.theguardian.com/world/2015/may/24/qatar-denies-nepalese-world-cup-workers-leave-after-earthquakes>

¹⁹² Convenzione n.81 sull’ispezione del lavoro nell’industria e nel commercio (1947) entrata in vigore il 7 aprile 1950

una preoccupante lacuna nell'organico del Dipartimento per le ispezioni: circa 150 ispettori all'inizio dei lavori di costruzione, portati a 294 nel 2014 e infine a 400 nel 2015.¹⁹³ Numeri esigui se rapportati agli 1,5 milioni di migrant workers approdati nella penisola araba nel corso degli ultimi anni.

La soluzione a questo scompenso numerico si deve sicuramente tradurre in un incremento degli ispettori dedicati alle operazioni di verifica nei siti in costruzione. Ancora più significativo sarebbe, però, migliorare l'efficacia dei controlli attraverso ispezioni approfondite, assicurando che le interviste con i lavoratori diventino parte integrante delle procedure di routine e affiancando interpreti che parlano le lingue comunemente parlate dalla maggior parte dei migranti.

In questo modo è possibile capire quanti di loro effettivamente detengono un regolare contratto di lavoro, quanti sono in possesso del loro passaporto, quanti vedono detratto dal loro salario le tasse di reclutamento o addirittura non percepiscono un compenso.

In merito a quest'ultimo aspetto l'Emiro Al-Thani ha approvato la legge n.1 del 2015¹⁹⁴, finalizzata ad arginare gli episodi di mancato pagamento da parte degli sponsor. La collaborazione con la Qatar Central Bank ha portato a far sì che i pagamenti siano tracciabili e monitorabili con maggiore facilità ed efficacia, ma rimane ancor molto da fare per garantire che anche nelle piccole imprese, cui vengono subappaltati diversi interventi, sia rispettata tale normativa.

In relazione a queste tematiche vi è stata fin'ora una linea di informazione poco chiara sia da parte degli organi di governo qatarioti, sia da parte dei mezzi di informazione nazionali. Solo all'inizio del 2014, il Governo del Qatar, ha deciso di commissionare un report alla *DLA PIPER*¹⁹⁵ per capire l'entità delle morti e degli infortuni nel settore delle costruzioni¹⁹⁶, ricevendo come risposta una conferma sulle statistiche dei report di Amnesty¹⁹⁷: Circa 174 morti di lavoratori nepalesi

¹⁹³ <http://www.theguardian.com/world/2015/may/21/qatar-failing-migrant-workers-amnesty-international>

¹⁹⁴ <http://dohanews.co/qatars-emir-approved-changes-countrys-labor-law/>

¹⁹⁵ <https://www.dlapiper.com/it/italy/>

¹⁹⁶ "Migrant Labour in the construction sector in the state of Qatar"; aprile 2014

¹⁹⁷ "The Dark Side of Migration, Spotlight on Qatar's construction sector ahead of the world cup"; Amnesty International, November 2013, pp.45

solo nel 2012, altre 102 a causa di arresto cardiaco e ulteriori 3 precipitati dagli ultimi piani delle costruzioni.

Dal 2013 ad oggi il numero delle vittime è cresciuto, ma non vi sono nuovi dati ufficiali elaborati dalle istituzioni. L'aspetto informativo sulla situazione rimane, certamente, un elemento che non incide direttamente nel risolvere le condizioni di vita e di lavoro dei migranti, ma è utile al fine di prendere piena consapevolezza della dimensione del problema. La più volte citata Al-Jazeera, mezzo di informazione fondato dalla famiglia Al Thani nel 1995, in tal senso, sarebbe sicuramente un elemento di forza nel conferire maggiore trasparenza sulle vicende interne al paese.

Dunque, un richiamo va fatto anche alla politica di gestione dell'informazione, tanto cara al piccolo stato del Golfo per le tematiche di politica estera, ma molto meno attenta alle vicende sociali interne.

È facile comprendere che gli interventi da approntare, per ciò che riguarda la sfera di competenza del Qatar, sarebbero molteplici. A quelli già esposti si potrebbero aggiungere, ad esempio, l'obbligo di ratifica della Convenzione Internazionale sui diritti civili e politici (ICCPR)¹⁹⁸ e il Patto sui diritti economici, sociali e culturali (ICESCR)¹⁹⁹.

Tuttavia, la sottoscrizione di nuovi atti a livello internazionale assume rilevanza marginale se prima non vengono fatti rispettare gli accordi già posti in essere. È innegabile che la spinta per un cambiamento significativo deve arrivare non solo dall'interno della regione del Golfo, ma anche da attori esterni che, coadiuvandosi con la piccola penisola araba o mettendola alle strette, possono risolvere molti dei problemi attuali.

¹⁹⁸ *La Convenzione Internazionale sui diritti civili e politici (ICCPR), entrata in vigore nel marzo 1976, è un Trattato delle Nazioni Unite che ribadisce i diritti fondamentali dell'uomo e contiene due protocolli. Il primo consente ai agli Stati membri di presentare le "comunicazioni" all'organo di competenza, il Comitato per i diritti umani. Il secondo è finalizzato ad abolire la pena capitale.*
http://www.liduonlus.org/Dichiarazione%20Universale%20ONU/Patto_sui%20diritti%20civili%20e%20politici_1966.pdf

¹⁹⁹ *Il Patto sui diritti economici, sociali e culturali (ICESCR) è un Trattato delle Nazioni Unite che riconosce e definisce una serie di diritti, quali: il diritto al lavoro, il diritto ad un'equa retribuzione, diritto alle libertà sindacali, alla sicurezza sociale, all'istruzione, alla protezione della famiglia.*
<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19660259/201503130000/0.103.1.pdf>

4.2 Responsabilità e raccomandazioni per la FIFA

Uno degli attori cui si fa riferimento a conclusione del precedente capitolo è la FIFA, Fédération Internationale de Football Association, organo di governo del calcio internazionale e responsabile per gli aspetti normativi ed organizzativi della Coppa del Mondo. La scelta, figlia di un sistema interno di votazione oramai consolidato, di attribuire l'edizione 2022 al Qatar si è rivelata fin da subito poco chiara, ma incontestabile alla luce delle votazioni espresse dai rappresentanti delle diverse confederazioni regionali.

| Nazione | Voto | | | |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 |
|  Qatar | 11 | 10 | 11 | 14 |
|  Stati Uniti | 3 | 5 | 6 | 8 |
|  Corea del Sud | 4 | 5 | 5 | - |
|  Giappone | 3 | 2 | - | - |
|  Australia | 1 | - | - | - |
| Voti totali | 22 | 22 | 22 | 22 |

Tabella 4 - Le sessioni di voto per l'assegnazione della FIFA World Cup prevedono che il titolo sia assegnato al paese che riceve la metà più uno dei voti disponibili, secondo la modalità di "Voto Alternativo". La votazione continua escludendo ad ogni turno il paese che riceve meno voti.- Immagine tratta da <https://it.wikipedia.org/>

Il tempo, purtroppo, ha confermato i sospetti di chi leggeva qualcosa di strano nell'attribuzione di un mondiale ad un paese con una superficie di poco più di 11mila mq, dal clima torrido e ancora vergine delle strutture più adeguate nel ricevere un evento di tale portata. Lo scrutinio che ha portato a scegliere il Qatar piuttosto degli Stati Uniti si è rivelato la naturale conseguenza di una serie di atti collusivi racchiusi nel cosiddetto *Qatargate*²⁰⁰, che vede protagonisti i vertici della FIFA e funzionari qatarioti. Già nel 2008, infatti, l'ex presidente dell'AFC (Asian Football Confederation)²⁰¹ e sceicco del Qatar, Mohamed Bin Hammam avrebbe

²⁰⁰ <http://bleacherreport.com/articles/1518079-qatargate-2022-outlining-the-evidence-that-suggests-qatar-cheated-to-win-bid>

²⁰¹ <http://www.the-afc.com/>

poggiato le fondamenta per ottenere a tutti i costi l'assegnazione della Coppa del Mondo²⁰².

Una strategia che, invece di concentrare l'impegno e le risorse economiche in direzione di uno sviluppo strutturale e normativo del paese, ha puntato in modo diretto all'acquisto dei voti necessari a garantire il totale appoggio in sede di scrutinio FIFA.

Il The Guardian e il The Sunday Times hanno proposto una raccolta di documenti, denominata appunto "*FIFA Files*"²⁰³ che rappresenta un archivio dettagliato di mail in cui si convalidano incontri tra personalità delle confederazioni calcistiche, ma soprattutto ordini e conferme di bonifici a dir poco sospetti in favore dei membri FIFA: Tra questi, alcuni importi del valore di 200 mila € in favore di ciascun presidente delle federazioni africane e un bonifico di 1,6 milioni di € indirizzato all'allora vice presidente FIFA Jack Warner.

Oltre alle somme erogate dal generoso sceicco qatariota, il Sunday Times²⁰⁴ avrebbe intercettato un incontro tra lo stesso sceicco e il presidente della Federazione Tailandese, con il quale avrebbe pattuito una fornitura agevolata di gas naturale tra la Qatargas, che attinge dalle enormi riserve offshore dell'impianto di Ras Laffan, e la PTT Exploration, società gestore di energia in Thailandia.

Un episodio, però, spicca su tutti. L'articolo di Repubblica²⁰⁵ spiega bene come sia stato decisivo nella votazione non solo il versante delle federazioni africane, ma anche il blocco europeo rappresentato dall'UEFA dell'ex presidente Michel Platini²⁰⁶.

L'episodio chiave è racchiuso in una cena avvenuta nel novembre 2010, poche settimane prima delle votazioni, tra Michel Platini, allora presidente UEFA, Nicolas Sarkozy, ex presidente francese, e Tammin bin Hamad al Thani, emiro del

²⁰² <http://www.europacalcio.it/mondiale-qatar-2022-il-consiglio-europeo-chiede-alla-fifa-di-rifare-le-votazioni-68453-15934>

²⁰³ <http://times-fifafiles-prod.elasticbeanstalk.com/world-cup-scandal.php>

²⁰⁴ http://www.thesundaytimes.co.uk/sto/news/uk_news/fifa/article1420117.ece

²⁰⁵ "Sarkozy, Emiro e Platini: dal Psg ai mondiali, il Qatar entra nel pallone" -

http://www.repubblica.it/sport/calcio/champions/2014/04/02/news/psg_quatar-82536603/

²⁰⁶ Michel Platini è stato presidente UEFA (Union of European Football Associations) dal 2007 al 2015, anno in cui viene sospeso per lo scandalo Qatargate.

Qatar. Non è certo possibile entrare nel merito degli argomenti trattati al tavolo dei tre potenti, ma diventano innegabili i fatti conseguenti:

- *“Nei mesi successivi l'emittente Al Jazeera acquista i diritti tv del campionato francese”*²⁰⁷.
- *“Sei mesi e mezzo dopo la cena, la Qatar Sport Investment acquista per 70 milioni di euro il Paris Saint-Germain, rilevandolo da Colony Capital e avviando una serie di massicci investimenti sul calciomercato, [...] violando il corpus di regole del Fair Play Finanziario”*²⁰⁸ imposto all'UEFA dallo stesso Platini.
- *“Laurent Platini, avvocato e figlio di Michel, viene assunto dalla Qatar Sports Investments”*²⁰⁹.

Quanto illustrato sin'ora sembra sufficiente per capire che la responsabilità della FIFA sia tanto centrale quanto quella del Qatar. Tuttavia, non possiamo dire che la situazione odierna sul rispetto dei diritti umani e dei lavoratori nel piccolo stato del Golfo sia conseguenza diretta dell'attribuzione del Mondiale da parte dell'organo Federale di Zurigo, ma si può ravvisare una politica di *laissez-faire* che trova giustificazione solo nel sistema di complicità emerso con lo scandalo *Qatargate*.

La vicenda poco sopra descritta ha portato all'inevitabile estromissione di alcune figure chiave della Federazione Internazionale, tra cui: Sepp Blatter, espulso per 8 anni dalla Federazione di cui è stato presidente per 18 anni, e Michel Platini, espulso per 6 anni, assieme ad altri presidenti ed ex membri del comitato esecutivo.²¹⁰

Lo scandalo, in ogni caso, lascia spazio a figure nuove che certo possono fare molto di più rispetto a quanto sia stato deciso fino ad oggi. A partire dall'elezione

²⁰⁷ *“Sarkozy, Emiro e Platini: dal Psg ai mondiali, il Qatar entra nel pallone”* - http://www.repubblica.it/sport/calcio/champions/2014/04/02/news/psg_quatar-82536603/

²⁰⁸ *“Sarkozy, Emiro e Platini: dal Psg ai mondiali, il Qatar entra nel pallone”* - http://www.repubblica.it/sport/calcio/champions/2014/04/02/news/psg_quatar-82536603/

²⁰⁹ *“Sarkozy, Emiro e Platini: dal Psg ai mondiali, il Qatar entra nel pallone”* - http://www.repubblica.it/sport/calcio/champions/2014/04/02/news/psg_quatar-82536603/

²¹⁰ <http://it.euronews.com/2015/05/28/calcio-nella-bufer-a-punti-chiave-dello-scandalo-fifa/>

nel febbraio 2016 del nuovo Presidente della FIFA, Gianni Infantino²¹¹, che da subito ha riconosciuto una responsabilità cruciale della Federazione per le condizioni dei lavoratori e dei loro diritti in Qatar, e che sembra non volere stare fermo a guardare: *“We will not just sit and wait. Fifa will step up its efforts in overseeing in order to ensure the protection of the workers' rights in the construction of the Fifa World Cup sites”*²¹².

Ad oggi vi sono due interventi in particolare che la FIFA ha deciso di adottare e che si configurano come punto di inizio per un cambiamento significativo delle condizioni attuali dei lavoratori.

Il primo di questi arriva dal neo eletto presidente, Gianni Infantino, che in seguito ad una visita di due giorni in Qatar, ha annunciato la creazione di un organo di controllo indipendente²¹³ al fine di monitorare ed assicurare condizioni di lavoro e di vita dignitose nei siti di costruzione della World Cup. Tale decisione è arrivata dopo i sopralluoghi al Khalifa Stadium di Doha e alla Aspire Zone, entrambi al centro di un report di Amnesty International²¹⁴, nei quali il presidente FIFA ha potuto constatare lo stato di avanzamento dei lavori e gli alloggi in cui risiedono i migrant workers.



Figura 10 – Gianni Infantino in visita al Khalifa Stadium di Doha, in cui ha potuto constatare lo stato di avanzamento dei lavori. Alla visita è seguito anche un incontro con il Supreme Committee for Delivery and Legacy per ribadire l'importanza di garantire i diritti dei lavoratori che stanno contribuendo alla riuscita dell'evento previsto per il 2022.- Immagini tratte da <http://www.dailymail.co.uk/> e <http://www.fifa.com/>

²¹¹ <https://www.theguardian.com/football/2016/feb/26/gianni-infantino-elected-fifa-president-election>

²¹² *“Qatar 2022: Gianni Infantino wants body to monitor working conditions”*-
<http://www.bbc.com/sport/football/36109276>

²¹³ <https://www.theguardian.com/football/2016/apr/22/fifa-2022-qatar-world-cup-workers-conditions-gianni-infantino>

²¹⁴ Il report cui si fa riferimento è *“The ugly side of the beautiful game: exploitation of migrant workers on a Qatar 2022 World Cup site”*, rilasciato da Amnesty International nel marzo 2016.

Di vitale importanza è stato l'incontro con l'emiro Tammim Bin Hamad Al-Thani e il *Supreme Committee for Delivery and Legacy*²¹⁵, organo qatariota responsabile del coordinamento per i lavori di costruzione delle infrastrutture adibite per il mondiale, nel quale Infantino ha sottolineato l'importanza di garantire un regime di "*decent work*" per tutti i lavoratori che stanno contribuendo alla buona riuscita della manifestazione.

Questo perché, se da un lato la FIFA ha come obiettivo primario quello di assicurare nel dettaglio la cura dell'evento sportivo in sé, dall'altro deve considerare tutti gli aspetti strettamente correlati ad esso, incluse le problematiche relative al diritto del lavoro che, ad oggi, rappresentano un tema globale.

Per questo motivo Gianni Infantino ha confermato al Supreme Committee for Delivery and Legacy²¹⁶ l'istituzione di un comitato di controllo guidato da alcuni funzionari della FIFA, da rappresentanti della società civile e dagli sponsor del mondiale.

Un ruolo importante, nella decisione di creare un organo di monitoring, è senz'altro riconducibile alle pressioni esercitate proprio dagli Sponsor della FIFA nei confronti della stessa: È loro primario interesse non legare la propria immagine ad un evento segnato da violenze ad abusi.

Tre importanti Sponsor, quali Castrol, Johnson&Johnson e Continental Pneumatic, ad esempio, hanno già confermato che non rinnoveranno la loro offerta per i prossimi mondiali²¹⁷. A questi si aggiungono Visa, Adidas e Sony che, allarmati dai continui report di inchiesta delle organizzazioni internazionali, hanno formalmente richiesto alla FIFA di indagare su quanto effettivamente stia accadendo nel piccolo stato del Golfo.

È, dunque, ragionevole pensare che una spinta decisiva per il cambiamento possa arrivare dalle dinamiche commerciali che intercorrono tra il governo del calcio e suoi partner commerciali: Essi portano circa 1,5 miliardi di \$ di fatturato nell'arco dei 4 anni che conducono al mondiale.

²¹⁵ <http://www.sc.qa/en/about>

²¹⁶ <http://www.aljazeera.com/news/2016/04/fifa-set-worker-welfare-body-qatar-2022-160422154548969.html>

²¹⁷ "Scandal-hit Fifa lose three more major sponsors"-

<https://www.theguardian.com/football/2015/jan/23/fifa-lose-three-sponsors-castrol-continental-tyres-johnson-and-johnson>

A sottolineare il dovere di intervento da parte della FIFA, in qualità di attore chiave nelle dinamiche di attribuzione e di preparazione della World Cup 2022, è stato anche John Ruggie, rappresentante speciale delle Nazioni unite, padre degli UNGP's²¹⁸, nonché professore alla Harvard Kennedy University.

Da lui nasce il secondo significativo intervento deciso dalla FIFA per definire una politica di risposte concrete alla situazione in Qatar. Politica che si traduce con l'iniziale richiesta, nel dicembre del 2015, di fornire una serie di raccomandazioni così da incorporare il rispetto dei diritti umani nel proprio statuto, nelle operazioni e nelle relazioni di business che la federazione intrattiene con i propri partner istituzionali e commerciali.

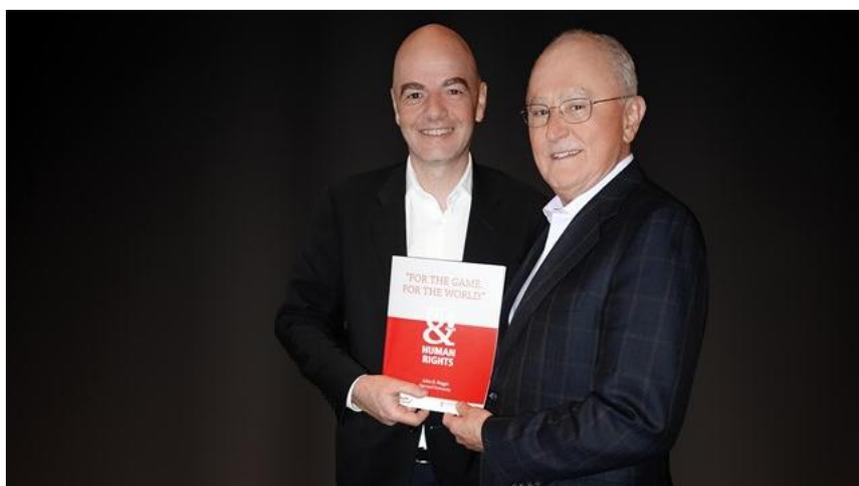


Figura 11 – Il presidente della FIFA, Gianni Infantino, assieme a John Ruggie, professore di Harvard e rappresentante speciale delle Nazioni Unite, durante un incontro. In questa occasione viene consegnato il manuale “For the game, For the world” scritto da John Ruggie al quale la FIFA ha chiesto quali strumenti ed azioni implementare nella propria organizzazione per garantire il rispetto dei diritti umani e dei lavoratori. - Immagine tratta da <http://www.fifa.com/>

“For the game, for the world”²¹⁹, il manuale redatto dallo stesso John Ruggie, riconosce a pieno le responsabilità in capo alla FIFA, che attraverso le sue attività tocca la vita di miliardi di persone: crea posti di lavoro, contribuisce allo sviluppo di infrastrutture, rafforza le capacità e l’organizzazione dei paesi membri, ma

²¹⁸ “Guiding Principles on Business and Human Rights” implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework- <http://www.ohchr.org/>

²¹⁹ “For the game, for the world” - <https://www.hks.harvard.edu/>

soprattutto ha il compito di preservare la dignità e i diritti di ciascun individuo coinvolto nello svolgimento di tali attività.

Per questo è necessario ed utile rivolgere una serie di raccomandazioni, riprendendo quelle espresse nel manuale sopra citato, che possano stabilire il punto di partenza per un cambiamento sostanziale della situazione odierna.

Il primo aspetto, in ordine cronologico, che necessita di essere rivisto è quello legato alla modalità di attribuzione della manifestazione. In questa fase i paesi candidati ad ospitare la Coppa del Mondo sottoscrivono un “*bid book*”²²⁰ nel quale indicano le caratteristiche di preparazione dell’evento e le modalità attraverso le quali intendono soddisfare i requisiti indicati dalla FIFA. È importante intervenire già in questa fase iniziale, perché il “*bid book*” costituisce il fondamento legale sul quale si baseranno i successivi accordi tra paese vincitore e la FIFA.

In questa sede devono essere considerati non solo i rischi legati alla buona riuscita della manifestazione, ma anche e soprattutto gli “*Human Rights Risks*”²²¹, intesi come tipologia di rischio riferita alle attività o alle relazioni che gli attori intrattengono tra loro e che possono compromettere il rispetto dei diritti umani.

John Ruggie sottolinea: «*FIFA is not responsible for all human rights abuses by organization it works with, or any country in which its events are staged. But is responsible for its own involvement with such risks, whether the connection is through its event, commercial subsidiaries and business partners, member association or other parties.*»²²²

Ad oggi il calcolo del rischio umano non è stato calcolato con la dovuta attenzione, anche in ragione delle vicende di corruzione che hanno determinato gli esiti delle assegnazioni sulla base di una compravendita voti.

Dunque è fondamentale che la FIFA uniformi il suo statuto all’art.3²²³, implementandolo con ulteriori dispositivi che garantiscono il rispetto totale dei diritti umani e dei lavoratori, come previsto dagli UNGP’s.

²²⁰ “*For the game, for the world*” - Cap.3 “*FIFA Structures and Processes*”, pp.17

²²¹ “*For the game, for the world*” - Cap.4 “*Associated Sources of Human Rights Risks*”, pp.20

²²² La FIFA non è responsabile di tutti gli abusi commessi dalle organizzazioni con cui lavora o dei paesi in cui gli eventi sono svolti. Ma è responsabile della possibilità che tali abusi si verifichino nel momento in cui il rischio è legato alle sue manifestazioni, ai suoi partner commerciali o altre parti.- “*For the game, for the world*” - Cap.4 “*Associated Sources of Human Rights Risks*”, pp.20 -

²²³ “*FIFA Statutes*” – April, 2016; Titolo I “*General Provisions*” art.3

È altrettanto importante, riferendosi ad alcune delle 25 raccomandazioni espresse nel manuale di Ruggie, che vi sia un impegno costante nello stabilire una forma di dialogo con i principali stakeholder legati all'organizzazione dell'evento²²⁴. Questo implica un dialogo con i rappresentanti della società civile, con i comitati addetti alla supervisione dei lavori e con le organizzazioni dei lavoratori.

In questo senso, Gianni Infantino, ha compiuto un passo in avanti per la sua Federazione, annunciando, come già prima accennato, la creazione di un comitato di controllo indipendente che si coordinerà con il comitato locale, il *Supreme Committee for Delivery and Legacy*, affinché siano rispettati i diritti dei migrant workers.

Tale coordinamento deve avvenire anche nei confronti della supply chain nella quale la FIFA si vede coinvolta, utilizzando la propria posizione dominante come effetto leva per imporre il rispetto dei diritti umani, in linea con le disposizioni internazionali, nei contratti all'interno di tutta la filiera²²⁵.

Se, da un lato, implementare questi dispositivi è indispensabile per controllare gli Human Rights Risk, dall'altro lo è anche monitorare concretamente che ciò avvenga. Per questo la FIFA deve includere, tra i requisiti di candidatura come paese ospitante, l'obbligo per i *Local Organising Committees*²²⁶ di riferire periodicamente dati e informazioni sulla gestione di tali rischi, così da creare un regime di pubblicità e trasparenza in linea con gli standards internazionali²²⁷.

Infine, la FIFA dovrebbe richiedere agli stessi *Local Organising Committees* di predisporre un efficace sistema di reclamo, cui i lavoratori possano rivolgersi

²²⁴ "For the game, for the world" – Cap. 5 "Recommendations", par. 2.7 "FIFA should establish formal structures for regular engagement with key stakeholders about human rights risks across its activities and events.", pp.31

²²⁵ "For the game, for the world" – Cap. 5 "Recommendations", par. 4.4 "FIFA should build leverage into supply chain relationships from the earliest stage possible, in order to maximize its ability to prevent negative impacts on people.", pp.33

²²⁶ I *Local Organising Committees* rappresentano la controparte legale della FIFA come referente locale nell'organizzazione della manifestazione.

²²⁷ "For the game, for the world" – Cap. 5 "Recommendations", par.5.1 "FIFA should include in its bidding documents for World Cups a requirement for adequate public reporting by Local Organising Committees on human rights risks and their management", pp.34

per segnalare situazioni illecite e di abuso²²⁸, in linea con i criteri stabiliti all'art. 31 degli UNGP's²²⁹.

Il passo successivo è, dunque, riuscire a tradurre tali raccomandazioni in interventi mirati e finalizzati a portare, nero su bianco, quanto di positivo è stato detto sin'ora. La via maestra, suggerita dal professor Ruggie, è quella di abbandonare l'approccio reattivo, in favore di un atteggiamento proattivo²³⁰, capace di includere nella cultura FIFA i diritti umani, i rischi ad essi correlati e di esercitare la propria influenza sugli attori coinvolti nella manifestazione, già a partire dalle prossime edizioni della Coppa del Mondo.

4.3 Responsabilità e raccomandazioni per le Imprese Multinazionali (MNE)

Il quadro dei protagonisti della vicenda FIFA World Cup 2022 si vede completato con la definizione del ruolo delle Imprese Multinazionali (MNE) che, in una partita decisiva come quella dei diritti umani e dei lavoratori, può certamente essere indicato come ruolo centrale, alla pari del paese ospitante e del comitato organizzatore.

Molto spesso, infatti, i riflettori dei media sono stati puntati sulle responsabilità del governo del Qatar che, come sottolineato in precedenza, ha indubbiamente le sue responsabilità, ma non si trova certo ad agire come entità distaccata dalle altre.

²²⁸ *"For the game, for the world" – Cap. 5 "Recommendations", par.6.1" In the context of hosting and staging tournaments, FIFA should require Local Organising Committees to establish effective grievance mechanisms for human rights-related complaints, with appropriate thresholds for complaints to be escalated to FIFA itself."*, pp.35

²²⁹ *"Guiding Principles on Business and Human Rights" implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework; Effectiveness criteria for non-judicial grievance mechanism - <http://www.ohchr.org/>*

²³⁰ *"For the game, for the world" –Executive Summary, pp.4*

Multinazionali del calibro di CH2M HILL, Aspire Logistic, Betchel, SEG Qatar e Qatar Petroleum (QP) non possono chiamarsi fuori dalle dinamiche riguardanti le garanzie in favore del rispetto dei diritti universalmente riconosciuti ai lavoratori.

Le violazioni di tali diritti, che abbiamo visto concretizzarsi nella sostituzione dei contratti, nella confisca dei documenti o nel mancato pagamento dei salari, sono spesso una diretta conseguenza dei rapporti contrattuali che intercorrono tra appaltatori (Multinazionali) e subappaltatori (Piccole Medie Imprese). In tali rapporti non vengono adottati adeguati strumenti di tutela per i lavoratori o, se ci sono, non vengono fatti rispettare.

D'altro canto le Imprese Multinazionali nascono come *“imprese di gruppo composte da più entità giuridicamente distinte ma tra loro economicamente collegate, [...] situate in una pluralità di Stati per lo più individuati sulla base della convenienza economica (che si traduce in un più basso costo del lavoro e delle materie prime, in agevolazioni fiscali, ecc.)”*²³¹

In ragione delle loro caratteristiche giuridiche e della natura globale dei loro business, che toccano la vita di milioni di persone, assume ancora più importanza l'adozione di strumenti che garantiscano il rispetto dei diritti dei lavoratori, ovunque esse operino.

Per questo motivo esistono dispositivi giuridici stabiliti a livello internazionale che limitano gli effetti distorsivi delle attività a valle della supply chain. Tali strumenti sono riconoscibili nel Global Compact ONU, negli UNGP' e nella Dichiarazione tripartita dell'ILO relativa ai principi delle imprese multinazionali e la politica sociale, che già all'art.3 specifica come l'obiettivo sia *“incoraggiare le imprese multinazionali a contribuire positivamente al progresso economico e sociale,[...]”*²³².

Le dinamiche oggetto di studio dimostrano, tuttavia, che questi principi finiscono per rimanere inutilizzati anziché essere adottati come valori di riferimento per le procedure di appalto delle opere di costruzione.

²³¹ Brino V., Perulli A., *Manuale di diritto internazionale del lavoro*, G. Giappichelli editore - Torino
Capitolo V: *L'impresa multinazionale e il rispetto dei core labour standards*; pp.139;

²³² *Dichiarazione tripartita di principi sulle imprese multinazionali e la politica sociale, adottata dal Consiglio di amministrazione dell'Ufficio internazionale del Lavoro alla 204a sessione (Ginevra, novembre 1977), ed emendata dal Consiglio alle 279a (novembre 2000) e 295a (marzo 2006) sessioni*

Il caso della Krantz Engineering, documentato da Amnesty International, è un esempio di quanto appena detto, che merita di essere brevemente ripercorso.

Quest'ultima, impresa d'ingegneria elettromeccanica statunitense, riceve in appalto, nel 2010, una commessa, da parte di SEG Qatar, per la costruzione del Ras Laffan and Safety College (RLESC) campus, situato a circa 50 minuti dal centro di Doha. Il contratto prevede che i lavori siano completati per la fine del 2011 ma, a causa di alcuni ritardi nel completamento degli impianti, questi si protraggono sino al 2012.

I 250 lavoratori della Krantz Engineering, provenienti principalmente da India, Nepal e Sri Lanka, continuano a svolgere le funzioni per i quali sono stati assunti ma, nel giugno 2012, qualcosa inizia a scricchiolare. Inizialmente si ravvisano "solo" alcuni ritardi nel pagamento dei salari, tuttavia, a fine luglio dello stesso anno tali stipendi cessano di essere accreditati sul conto dei migrant workers.

Questo comporta inevitabili disagi alle centinaia di lavoratori dell'azienda che, di lì a poco, si trovano in difficoltà sia nel reperire le più elementari fonti di sostentamento, sia nello spedire le rimesse alla propria famiglia nel loro paese d'origine. La situazione non migliora quando, arrivati ormai alla fine di ottobre, il management di Krantz invia una lettera ai propri dipendenti promettendo al più presto il pagamento dei salari arretrati, specificando, tuttavia, che saranno applicate sanzioni economiche per coloro che continueranno a non presentarsi regolarmente al posto di lavoro.

"It has been reported that several employees stay back at Camp regularly and hence not attending the site duties. This is affecting the site progress badly. Please note, to those employees, a penalty of QR25/- [US\$6.87] will be levied for each occurrence, apart from the per day deduction, with immediate effect."²³³

È possibile affermare che già in questa situazione si configurano elementi sufficienti a delineare una violazione della Convenzione ILO n.29, la quale

²³³ Lettera tratta da "The Dark Side of Migration, Spotlight on Qatar's construction sector ahead of the world cup"; Amnesty International, November 2013, pp.19

ricordiamo definire come lavoro forzato come “ogni lavoro o servizio estorto a una persona sotto minaccia di una punizione o per il quale detta persona non si sia offerta spontaneamente”²³⁴. Non solo. A livello nazionale la Qatar Labor Law sente violato, in tal modo, l’art.66 il quale prevede, infatti, che le imprese paghino almeno una volta al mese il salario pattuito²³⁵.

Per questo nel Novembre del 2012 i migrant workers decidono di muoversi in duplice direzione:

- nei confronti del Ministero del lavoro e del Ministero dell’Interno proponendo un reclamo, secondo le procedure previste e avvalendosi dell’aiuto delle loro ambasciate in Qatar, nel quale denunciano lo stato attuale dei fatti e richiedendo di poter lasciare il paese.
- Nei confronti della loro azienda, chiedendo sia loro restituito il passaporto ed il visto d’uscita così da poter fare rientro al proprio paese d’origine, anche a costo di non essere pagati.

Entrambe le richieste trovano riposta negativa²³⁶, dal lato istituzionale perché senza i documenti necessari (passaporto e visto d’uscita) non è possibile lasciare regolarmente il paese²³⁷, dall’altro perché viene rifiutato loro di restituire tali documenti.

A questo punto, senza documenti né reddito, le centinaia di migrant workers impiegati alla Krantz Engineering si trovano in condizioni disperate che, oltre ad aggravarsi dal punto di vista umano, si complicano dal punto di vista legale. Infatti, secondo quanto riportato dalla corrispondenza di Amnesty International, solo una parte dei lavoratori deteneva ancora il proprio permesso di soggiorno (*ID permit*) mentre gli altri si esponevano al rischio di essere arrestati perché illegalmente residenti in territorio qatariota.

²³⁴ *Convenzione n.29 sul lavoro forzato (1930) entrata in vigore il 1 maggio 1932.* - http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-rome/documents/normativeinstrument/wcms_152328.pdf

²³⁵ *Qatar Labor Law – Titolo VI “Wages”, art.66*

²³⁶ *Solamente a metà del 2013, circa 40 lavoratori della Krantz Engineering riescono ad ottenere il via libera per essere rimpatriati.* - “*The Dark Side of Migration, Spotlight on Qatar’s construction sector ahead of the world cup*”; Amnesty International, November 2013, pp.23

²³⁷ *Law n.4 of 2009 of the Entry, Exit and Residency of Foreign Nationals* - <http://www.almeezan.qa/LawView.aspx?opt&LawID=2611&language=en>

Ciò che risulta essere significativo in questa vicenda, oltre la dimensione umana, è la dinamica dei rapporti interni che ha determinato il verificarsi di tale situazione. Krantz Engineering, seppur direttamente responsabile per il trattamento dei propri dipendenti, non era l'unico attore economico in grado di evitare che quanto accaduto si verificasse.

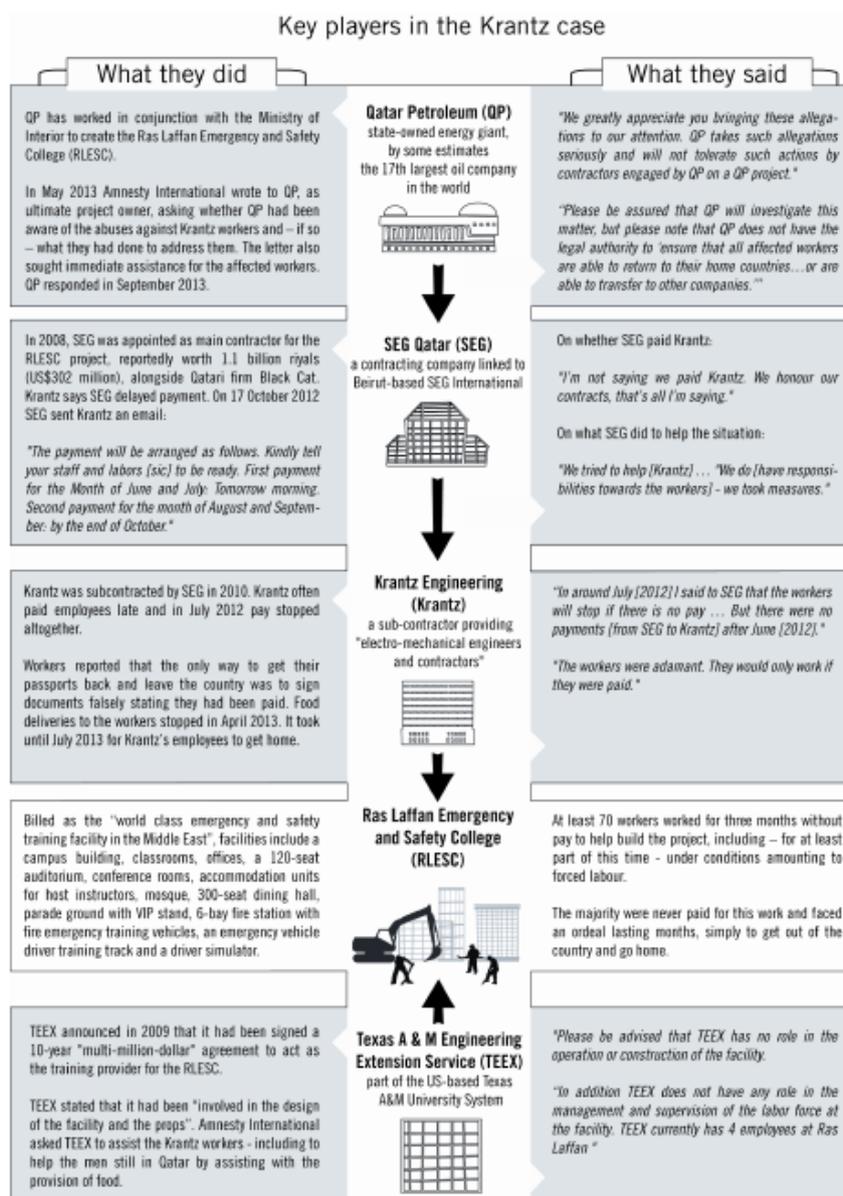


Figura 12 –La supply chain per lo sviluppo del progetto del Ras Laffan and Safety College (RLESC) campus. Le multinazionali, così come le imprese appaltatrici e sub-appaltatrici devono integrare i loro accordi contrattuali con dispositivi a tutela dei diritti dei lavoratori, ma soprattutto è necessario che questi vengano concretamente fatti rispettare attraverso tutta la filiera. - Immagine tratta dal report "The Dark Side of Migration, Spotlight on Qatar's construction sector ahead of the world cup"

Il managing director di Krantz dichiara²³⁸, infatti, che i problemi finanziari dell'impresa sono iniziati nel momento in cui SEG Qatar è venuta meno agli accordi stabiliti, in virtù del fatto che i lavori di costruzione non fossero completati nei termini previsti. Tuttavia, pur sapendo delle condizioni disperate delle centinaia di lavoratori, non vi è stato un intervento concreto, da parte di quest'ultima, affinché fossero tutelati i loro diritti in qualità di uomini e lavoratori, così come previsto dal nucleo fondamentale dei principi ILO e dalle UNGP's.

Risalendo sino in cima la supply chain degli appalti compare un altro attore, la Qatar Petroleum (QP)²³⁹, multinazionale dell'industria petrolifera e responsabile, tra gli altri, del progetto del Ras Laffan and Safety College (RLESC) campus, affidato alle direttive della SEG Qatar.

Nel report di Amnesty, Qatar Petroleum dimostra di adottare, nei contratti stipulati con i suoi appaltatori e sub-appaltatori, dispositivi in linea con gli standard internazionali e volti al rispetto dei diritti dei lavoratori in tema di salute e sicurezza, alloggi, pagamento dei salari e status legale.

I fatti, tuttavia, raccontano una realtà diversa dai meccanismi formalmente impiegati. Non è possibile accettare che le controversie commerciali tra multinazionali e aziende a loro correlate si traducano in condizioni di lavoro forzato. Si rende necessario, a mio avviso, inserire standard ancor più rigorosi già nella fase di assegnazione dei progetti di costruzione, concedendoli alle imprese che dimostrano, ad esempio, di garantire: costo del lavoro adeguato, adozione di codici di condotta in linea con gli standard ILO e UN, meccanismi di reclutamento etico dei lavoratori.

Quest'ultimo aspetto, relativo al reclutamento, è un tema sensibile nel caso del Qatar e rappresenta un ambito in cui le imprese Multinazionali possono fare molto grazie alla loro influenza economica e alla loro presenza diffusa nella maggior parte delle regioni del mondo. Un esempio, in tal senso, potrebbe essere quello di inserire negli accordi con le imprese cui vengono affidati i progetti di costruzione, il vincolo di rivolgersi a determinate agenzie per il reclutamento della

²³⁸ *"The Dark Side of Migration, Spotlight on Qatar's construction sector ahead of the world cup"*; Amnesty International, November 2013, pp.25

²³⁹ *La Qatar Petroleum è la 17esima compagnia più grande al mondo in termine di volume d'affari e terzo produttore di petrolio al mondo.* - <https://www.qp.com.qa/en/Pages/Home.aspx>

manodopera non specializzata: agenzie che promuovano condizioni e trattamento equo per i lavoratori.

FSI Worldwide²⁴⁰ rappresenta proprio questo: una realtà, nata nel 2006, che ha sviluppato un modello etico ed efficiente per l'assunzione di manodopera sia qualificata che non qualificata, in diversi settori economici. Nel 2011, inoltre, ha sviluppato un'iniziativa, in Kenya, attraverso la quale vengono formati e reclutati lavoratori per progetti in Medio Oriente, nei settori di costruzione, sicurezza e Oil&Gas. Iniziativa che non si conclude con l'assunzione del lavoratore, ma si estende in un'attività di monitoraggio finalizzata a garantire che i diritti e le condizioni contrattuali dei migrant workers siano effettivamente rispettate.

La funzione di verifica e controllo delle condizioni dei lavoratori, infatti, si pone ad oggi come "*core activity*" per tutti gli attori coinvolti nelle fasi di preparazione della World Cup 2022. Per questo motivo è necessario rivolgere un monito alle imprese Multinazionali, affinché la loro funzione non si limiti a mettere per iscritto una serie di dispositivi giuridici, certamente in linea con i più nobili principi internazionali, ma si estenda ad un processo di coordinamento con il Governo del Qatar e con la FIFA per garantirne l'effettivo rispetto.

Solo nel momento in cui il valore di tali processi sarà interpretato come elemento fondante della cultura aziendale e della natura degli accordi commerciali, le Multinazionali potranno porsi come veri e propri agenti di cambiamento positivo.

²⁴⁰ <http://www.fsi-worldwide.com/index.php/about-us>

Bibliografia

Amnesty International, *“Dark Side of Migration, Spotlight on Qatar’s construction sector ahead of the world cup”*, Amnesty special report, novembre 2013

Amnesty International, *“Promising Little, delivering less, Qatar and migrant labour abuses ahead of the 2022 football World Cup”*, Amnesty special report, Maggio 2015

Amnesty International, *“The ugly side of the beautiful game: exploitation of migrant workers on a Qatar 2022 World Cup sites”*, Amnesty special report, gennaio 2016

Amnesty International, *“Treat us like human, migrant workers in Qatar”*, Amnesty special report, novembre 2013

Barbangelo A., *“Lo sceicco e lo shopping rivoluzionario”*, Rivista “East European Crossroads”, n°46 marzo-aprile 2013, Dossier: L’inverno Arabo.; Politiche di espansione: finanza, infrastrutture e turismo.

Black I., Gibson O., *“Qatar still failing migrant workers, says Amnesty International”*, The Guardian, 21 maggio 2015

Blasi F., *“Kuwait. L’instabilità è una costante endemica della sua politica interna?”*, Cronache Internazionali (rivista online), 14 ottobre 2012

Brino V., Perulli A., *“Manuale di diritto internazionale del lavoro”*, seconda edizione, ISBN 978-88-348-6019-9 G. Giappichelli Editore – Torino, 2015

Brunello Zanitti F., *“La Primavera Araba un anno dopo”*, *“Il Qatar: l’emergere di una piccola-grande potenza”*, ISBN: 978-1-907847-12-7, Focus dedicato, Geopolitica vol. I no.2 (Estate 2012)

Calvert J., Blake H., *“Thais roll into Qatar, out rolls a cheaper gas deal”*, The Sunday Times, 7 giugno 2014

Cambieri G., The QFC/Campden Wealth Middle East Wealth Study 2013; s.d.

Castellani Perelli D., *“Qatar, il futuro non è (solo) petrolio”*, L’Espresso, 16 marzo 2016

Cedrone G., *“Yemen/Chi sono i ribelli Houthi, gli sciiti che combattono al-Qaeda”*, La Repubblica, 20 gennaio 2015

DLA Piper, *“Migrant labour in the construction sector in the State of Qatar”*, DLA Piper UK LLP report, aprile 2014

Economic and Social Council Annual Ministerial Review 2014 National Voluntary Presentation, National Development Planning and Implementation, 3 aprile 2014

Fahmy M., Kovessy P., *“Qatar’s Emir signs into law Kafala changes”*, DohaNews, 27 ottobre 2015

Falconer R., *“Broken promises: Qatar’s migrant workers caught in the kafala system”*, The Guardian, 26 febbraio 2014

Gardner A., Pessoa S., Harkness L., *“Labour Migrants and Access to Justice in Contemporary Qatar”*, London School of Economics and Political Science (LSE), Middle East Centre, Novembre 2014

Gibson O., *“2022 Qatar World Cup to last 28 days with final to be played on 18 December”*, The Guardian, 25 settembre 2015

Gibson O., *“Fifa promises panel to ensure decent conditions for 2022 World Cup workers”*, The Guardian, 22 aprile 2016

Gibson O., *“Gianni Infantino elected Fifa president after Zurich election”*, The Guardian, 26 febbraio 2016

Gibson O., *“Qatar still failing migrant workers, says Amnesty International”*, The Guardian, 21 maggio 2015

Gibson O., *“Scandal-hit Fifa lose three more major sponsors”*, The Guardian, 23 gennaio 2016

Grassi D., *“Yemen, pedina della contesa tra Arabia Saudita e Iran”*, Limes Rivista Italiana di geopolitica, 22 gennaio 2014

Hafsa A., *“FIFA to set up worker welfare body for Qatar 2022”*, Al Jazeera, 22 aprile 2016

International Labour Office, *“Decent Work in global supply chains”*, Vol.7, International Journal of Labour Research, Ginevra, 2015

International Labour Organization, *“ILO global estimates on migrant workers, Result and methodology, special focus on migrant domestic workers”*, Condition of Work and Equality Department; 15 dicembre 2015

International Trade Union Confederation, *“The case against Qatar, Host of the FIFA 2022 World Cup”*, ITUC special report, marzo 2014

International Trade Union Confederation, *“Qatar: Profit and Loss, Counting the cost of modern day slavery in Qatar: What price is freedom?”*, Frontline Report 2015

Isaku E., Gabi G. Afram, *“The Qatar-Nepal Remittance Corridor, Enhancing the impact and integrity of remittance flows by reducing inefficiencies in the migration process”*, ISBN: 978-0-8213-7050-6 , World Bank Study, 2011

Jureidini R., *"Migrant Labour Recruitment to Qatar, Report for Qatar Foundation, Migrant Worker Welfare initiative"*, ISBN 978-9927-101-75-5, Bloomsbury Qatar Foundation Journals, 2014

Khatri S., Kovessy P., *"Qatar Emir approves law mandating electronic wage payments for workers"*, DohaNews, 18 febbraio 2015

Khatri Shabina S., Kovessy P., *"Qatar Emir approves law mandating electronic wage payments for workers"*, DohaNews, 18 febbraio 2015

Kovessy P., *"Small team, language barriers hamper Qatar's labor inspection process"*, DohaNews, 18 novembre 2013

Laurito A., *"Arabia Saudita. Ora la schiavitù la chiamano Kafala"*, Osservatorio Iraq, 11 aprile 2012

Lesley W., *"QF report: Corrupt process of recruiting workers to Qatar needs reform"*, DohaNews, 13 luglio 2014

Liberti M., *"Il lungo conflitto tra Iran ed Iraq, la prima guerra del Golfo Persico"*, InStoria (rivista online), n.11, aprile 2006

Longo F., Masini G., *"Lo stato del gas"*, Internazionale (rivista online), 4 novembre 2014

Megali D., *"Qatar ecco le opportunità per le imprese italiane"*, Btboresette, 18 dicembre 2014

Mertens J., Piyasiri W., *"Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers: A Review"*, ISBN: 978-92-2-130026-7 (web pdf), International Labour Organization, Luglio 2015

Morgan R., *"Qatargate 2022: Outlining the Evidence That Suggests Qatar Cheated to Win Bid"*, Bleacher Report, 6 febbraio 2013

Mutisya E. B., *"International Corporate Liability: A solution for the exploitation of migrant workers in Qatar"*, Wake Forest Journal of Law & Policy, vol.5, giugno 2015

Pattinson P., *"Qatari poet freed after three years in jail for reciting poem allegedly insulting emir"*, The Guardian, 17 marzo 2016

Pattinson P., *"Qatar's families only zones entrench segregation of migrant workers"*, The Guardian, 13 aprile 2016

Pisapia L., *"Mondiali Qatar, Amnesty: 2,5 milioni di operai schiavi entro 2022 e 4mila morti"*, Il Fatto Quotidiano, 23 maggio 2015

Priyanka M., Segall D., *“Building a better World Cup, Protecting Migrant Workers in Qatar Ahead of FIFA 2022”*, ISBN: 1-56432-900-3; Human Rights Watch, 12 giugno 2012

Regis S., *“In Yemen Riyad potrebbe aver bisogno del Qatar”*, Limes Rivista Italiana di geopolitica, 1 luglio 2015

Ruggie J., *“For the Game, for the World”*, FIFA and Human Rights, Harvard University, aprile 2016

S.n., *“Una troupe di BBC è stata arrestata in Qatar”*, Il Post, 18 maggio 2015

S.n., *“Il delicato equilibrio nel Golfo, la leadership di Ryad e le nuove sfide regionali”*, Geopolitica rivista, 20 dicembre 2012

S.n., *“Il Qatar e la diplomazia dell’equilibrisimo”*, Geopolitica rivista, 20 dicembre 2012

S.n., *“In Bahrein la rivolta sciita prosegue con morti e scontri”*, La Stampa, 17 febbraio 2011

S.n., *“Ministry of Labor and Social Affairs Launch Multilingual Self-Service Complaint Machines”*, Marhaba, 16 luglio 2014

S.n., *“Qatar 2022: Gianni Infantino wants body to monitor working conditions”*, BBC news, 22 aprile 2016

S.n., *“Qatar Fails to Stop ILO Forced Labour Investigation”*, International Trade Union Confederation Building Worker’s Power, 12 novembre 2015

S.n., *“Qatar: Labour Ministry hotline to receive labour complaints”*, The Peninsula Qatar, 29 aprile 2015

Safira A., *“Qatar, chi vive in baracca e chi regna sovrano (e nulla cede)”*, Reset, 21 giugno 2013

Semprini F., *“Iran, sospeso l’arricchimento dell’uranio”*, La Stampa, 20 gennaio 2014

Semprini F., *“L’Aiea promuove l’Iran: via le sanzioni economiche”*, La Stampa, 16 gennaio 2016

Sorin F., *“UN recommendations on Qatar migrant rights”*, Al Jazeera, 10 novembre 2013

Sorrentino A., *“Barcellona, accordo da 70 milioni all’anno: è blaugrana la maglia più ricca”*, La Repubblica, 5 ottobre 2015

Sorrentino A., *“Sarkozy, Emiro e Platini: dal Psg ai mondiali, il Qatar entra nel pallone”*, La Repubblica, 2 aprile 2014

Toro A., *“Qatar: La corsa ai Mondiali sulla pelle dei lavoratori immigrati”*, Osservatorio Iraq, 7 gennaio 2013

Vivek C., *“Qatar refuse to let Nepalese workers return to attend funerals after”*, The Guardian, 24 maggio 2015

Walker L., *“Female university students in Qatar outnumber men 2:1”*, DohaNews, 12 giugno 2014

World Bank, *“Doing Business 2015, going beyond efficiency”*, 12° edizione, ISBN 978-1-4648-0352-9 World Bank group flagship report, 2015

Zahra M., *“The Legal Framework of the Sponsorship Systems of the Gulf Cooperation Council Countries: A Comparative Examination”*, European University Institute, Gulf Labour Market and Migration, 2015

Sitografia

<http://business-humanrights.org>

<http://data.worldbank.org>

<http://espresso.repubblica.it>

<http://gulfmigration.eu>

<http://it.uefa.org/about-uefa/index.html>

<http://osservatorioiraq.it>

<http://qatarlaborlaw.com/qatar-labor-law>

<http://realestate.theemiratesnetwork.com>

<http://www.almeezan.qa>

<http://www.amnesty.it>

<http://www.bbc.com>

<http://www.fifa.com>

<http://www.fsi-worldwide.com>

<http://www.geopolitica-rivista.org>

<http://www.gsdp.gov.qa>

<http://www.ilfattoquotidiano.it>

<http://www.ilo.org>

<http://www.ilpost.it>

<http://www.imf.org>

<http://www.ituc-csi.org>

<http://www.lastampa.it>
<http://www.limesonline.com>
<http://www.qatarization.com.qa>
<http://www.qatartourism.gov.qa>
<http://www.qfc.qa>
<http://www.theguardian.com>
<http://www.unric.org>
<https://www.hamad.qa>
<https://www.hrw.org/it>