

TESTA Francesco

UDK: 343.431:314.151.3-054.7-057.2(536.4)
349.2(536.4)

KAFALA SYSTEM AND THE WORLD CUP IN QATAR: FROM FORCED LABOR TO SUSTAINABILITY

Abstract: This paper aims to analyze the phenomenon of exploitation of migrant workers employed in Qatar for the construction of infrastructure dedicated to the 2022 FIFA World Cup. The entry of migrant workers into Qatar occurs through the Kafala system, whose distorted effects seem to enable a new form of slavery. The contribution aims to verify whether this phenomenon can constitute crimes of forced labour, slavery, and servitude, and highlights the progress made with the intervention of the ILO, which has resulted in structural reforms aimed at aligning Qatari labour regulation with the principle of Sustainable development.

Keywords: *Qatar World Cup, Kafala, exploitation of workers, forced labour, slavery, servitude, ILO, Agenda 2030, principle of sustainable development*

TESTA Francesco

UDK: 343.431:314.151.3-054.7-057.2(536.4)
349.2(536.4)

KAFALA SYSTEM E MONDIALI DI CALCIO IN QATAR: DAL LAVORO FORZATO ALLA SOSTENIBILITÀ

Abstract: Il presente lavoro mira ad analizzare il fenomeno di sfruttamento dei lavoratori migranti impiegati in Qatar per costruire le infrastrutture dedicate ai mondiali di calcio del 2022. L'ingresso dei lavoratori migranti in Qatar avviene attraverso il Kafala system, i cui effetti distorti sembrano abilitare una nuova forma di schiavitù. Il contributo mira a verificare se il fenomeno in esame possa integrare i crimini di lavoro forzato, schiavitù e servitù ed evidenzia i progressi compiuti con l'intervento dell'OIL, dal quale sono conseguite riforme strutturali tese a riallineare la regolazione lavoristica qatariota ai dettami del principio sullo sviluppo sostenibile

Parole chiave: *Qatar – Mondiali di calcio – Kafala – sfruttamento dei lavoratori – lavoro forzato – schiavitù – servitù – OIL – Agenda 2030 – principio sullo sviluppo sostenibile*

INTRODUZIONE

La designazione del Qatar come Paese ospitante dei mondiali di calcio del 2022 è stata accompagnata da numerose polemiche, come le accuse di corruzione mosse agli organi

di vertice della Federation Internationale Football Association (FIFA)¹ e quelle connesse allo sfruttamento dei lavoratori.

A differenza degli altri Paesi che si sono avvicinati nell'ospitare il torneo più prestigioso organizzato dalla FIFA, il Qatar non è caratterizzato da una consolidata cultura calcistica. L'organizzazione di una manifestazione di questa portata ha imposto di costruire in poco tempo tutte le infrastrutture necessarie per ospitare il fiume di tifosi e turisti provenienti da tutto il mondo.

Si è verificato, pertanto, un incremento esponenziale della domanda di lavoro nel settore dell'edilizia, che non poteva essere colmata con riferimento ai soli lavoratori edili qatarioti. È importante evidenziare che il Qatar vanta una popolazione di 2,8 milioni di abitanti, di cui solo il 15% è cittadino². In pratica, anche in condizioni ordinarie, il Qatar fa particolare affidamento ai lavoratori migranti, che rappresentano oltre i due terzi della popolazione.

Nello scorso decennio si è verificato un considerevole aumento del flusso migratorio in entrata, composto da migliaia di lavoratori da impiegare nella costruzione di stadi, alberghi e metropolitane.

L'entrata di tutta questa forza lavoro viene regolata dall'istituto giuridico della Kafala (c.d. Kafala system), le cui storture hanno determinato lo sfruttamento di numerosi lavoratori nel corso degli anni, causando non pochi problemi alle autorità qatariote.

Il presente lavoro mira ad analizzare la compatibilità di questo sistema rispetto ad alcune convenzioni internazionali, nonché i progressi fatti nel corso degli ultimi anni grazie all'intervento dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)³.

Il Kafala system

L'istituto giuridico della Kafala è particolarmente diffuso nei Paesi del Golfo come strumento per la gestione dei flussi migratori⁴.

Il termine kafala può essere tradotto come "fideiussione" o "garanzia". Al fine di entrare legalmente in Qatar il migrante deve rivolgersi a un tutore, detto kafil, che assume la posizione di garante della sua presenza sul suolo nazionale. Nella maggior parte dei casi tale ruolo viene ricoperto dal datore di lavoro, il quale consente al lavoratore straniero di poter rendere lì la prestazione lavorativa in suo favore. Detto altrimenti, nella logica di tale sistema è lo stesso contratto di lavoro a consentire al lavoratore straniero di poter risiedere temporaneamente in Qatar⁵.

¹ La Federation Internationale Football Association (FIFA) è stata fondata il 21 maggio 1904 a Parigi. Sul tema si rinvia a AA.VV. (2010), *Diritto internazionale dello sport*, a cura di E. Greppi e M. Vellano, Giappichelli editore, pp: 110 ss.

² Cfr. Brevi informazioni sul Qatar, in www.visitqatar.com.

³ L'Organizzazione internazionale del lavoro è stata fondata nel 1919 con il Trattato di Versailles ed è stata la prima agenzia specializzata associata alle Nazioni Unite. Per un approfondimento Zanobetti, A., (2021), *Diritto internazionale del lavoro. Norme universali, regionali e dell'Unione europea*. Giuffrè, pp: 21 e ss. e Conforti, B., Iovine, M., (2021), *Diritto internazionale*. Editoriale scientifica, pp: 168 e ss.

⁴ Carchedi, F., Mazzonis M., (2003), *La condizione schiavistica. Uno sguardo d'insieme. Il lavoro servile e le nuove schiavitù*. Franco Angeli, pp: 43.

⁵ Lori, N., (2012), *Temporary Workers or Permanent Migrants? The Kafala System and Contestations over Residency in the Arab Gulf States*. IFRI - Center for Migrations and Citizenship, 15.

Questo istituto si presta, tuttavia, a un utilizzo distorto: il lavoratore, una volta entrato in Qatar, dipende totalmente dal suo kafil. Si assiste, in particolare, a una forte compressione di alcune libertà del prestatore: quest'ultimo non può iniziare un nuovo rapporto di lavoro o lasciare il Paese in assenza del consenso scritto del kafil⁶. È assai diffusa peraltro la prassi della “trappola del passaporto”: i garanti tendono a sequestrare i passaporti dei lavoratori appena giunti sul suolo qatariota⁷, i quali si trovano nella materiale impossibilità di rientrare nel proprio Paese di origine. Questo meccanismo perverso viene utilizzato dai datori di lavoro per ricattare i lavoratori migranti, dal momento che in caso di licenziamento – da cui consegue la revoca del permesso di soggiorno – si troverebbero nella posizione di migranti irregolari, con il rischio di essere arrestati.

Le distorsioni del Kafala system abilitano, pertanto, delle vere e proprie forme di sfruttamento dei lavoratori, ai quali possono essere negati i diritti più basilari. È stata segnalata anche una generalizzata difficoltà nell'accesso alla giustizia per quei pochi lavoratori migranti che avevano il coraggio di denunciare i trattamenti a cui erano sottoposti⁸. I diritti a loro riconosciuti come lavoratori e persone sono totalmente rimessi alla volontà del datore di lavoro, che nella maggior parte dei casi, ne abusa.

In questo quadro si configura un fenomeno di subordinazione nella subordinazione; i poteri datoriali tipici del contratto di lavoro non sono altro che una partizione di un potere ben più ampio posto in capo al datore.

C'è da chiedersi, pertanto, come si pone l'utilizzo distorto dell'istituto in esame con alcune convenzioni dell'OIL, di cui il Qatar è membro dal 1972. In particolare, considerando l'intensità dello stato di soggezione dei lavoratori inseriti in questo sistema, è importante comprendere se possa configurarsi un'ipotesi di lavoro forzato o, addirittura, di una nuova forma di schiavitù.

Il Kafala system tra lavoro forzato, servitù e schiavitù

È ben noto come l'OIL abbia promosso negli anni una regolazione giuridica che fosse attenta ai diritti dei lavoratori, contrastando ogni forma di lavoro che implicasse una compromissione della dignità della persona.

Nel Kafala system si assiste a un totale rovesciamento di questi principi: il lavoratore è spesso costretto ad accettare condizioni di lavoro degradanti imposte dal datore di lavoro.

È opportuno verificare, in primo luogo, se il lavoro esercitato nell'ambito di questo meccanismo distorto possa configurare un'ipotesi di lavoro forzato. Il divieto di ricorrervi è stabilito dalla convenzione dell'OIL n. 105 del 1957, ratificata dal Qatar nel 2007. L'art. 1 della convenzione impone agli Stati membri dell'OIL di abolire il lavoro forzato od obbligatorio e a non ricorrervi

⁶ D'Andrea, A., (2022), Il quadro normativo del trattamento dei lavoratori migranti. *Revista Jurídica Unicuritiba*, Vol. 5 (72), 515; Di Pietro, F., (2016), Il sistema della Kafalah e il caso delle lavoratrici domestiche. *Ordine internazionale e diritti umani*, I, 746; OIL, *Reform of the Kafala (Sponsorship) system*, 1.

⁷ Di Pietro, F., (2016), Il sistema della Kafalah e il caso delle lavoratrici domestiche. *Ordine internazionale e diritti umani*, I, 746.

⁸ OIL, *Reform of the Kafala (Sponsorship) system*, 4.

sotto alcuna forma⁹. La portata precettiva di tale divieto è stata ulteriormente arricchita dal protocollo del 2014, con cui l'OIL ha specificato il contenuto concreto delle misure da predisporre per prevenire ed eliminare il lavoro forzato. Il protocollo dispone l'introduzione di misure tese a sensibilizzare le persone più vulnerabili e i datori di lavoro su questo tema, ad assicurare adeguati strumenti di ristoro e di accesso alla giustizia per le vittime e che garantiscano «la protezione delle persone, in particolare dei lavoratori migranti, contro eventuali pratiche abusive o fraudolenti durante il processo di reclutamento e di collocamento».

Il divieto di ricorrere al lavoro forzato nei Paesi del Golfo viene ribadito nella Carta araba dei diritti dell'uomo, ratificata dalle autorità qatariote. L'art. 10 della Carta non si limita a proibire tale pratica, bensì estende il divieto anche alle fattispecie di schiavitù e servitù.

Il crimine di lavoro forzato trova la sua definizione in un'ulteriore convenzione fondamentale dell'OIL, la n. 29 del 1930¹⁰. In base all'art. 2, «*il termine lavoro forzato o obbligatorio indica ogni lavoro o servizio estorto a una persona sotto minaccia di una punizione o per il quale detta persona non si sia offerta spontaneamente*»¹¹.

Dalla suddetta definizione è possibile individuare gli elementi costitutivi della fattispecie. In primo luogo, è chiaro che l'asservimento della persona rispetto al *dominus* avviene attraverso l'esercizio dell'attività lavorativa, che è allo stesso tempo il fine e la principale modalità con la quale si configura la lesione della sua dignità. Un secondo elemento costitutivo è l'assenza di consenso nella vittima, obbligata e prestare in favore del *dominus* un determinato servizio. Il requisito dell'assenza di consenso presuppone, da un lato, che la vittima non lo abbia mai offerto o comunque che non l'abbia fatto in modo libero e genuino¹², perché estorto dal datore di lavoro con riferimento alla sua situazione di vulnerabilità¹³; dall'altro, che il consenso – anche se genuinamente espresso – non sia in alcun modo revocabile.¹⁴ Come ultimo requisito è necessario che la vittima lavori in uno stato di coercizione, sotto la minaccia di subire una punizione. La minaccia dell'infrazione di una punizione non deve essere affatto intesa in modo rigido, potendo configurarsi sotto forma di violenza fisica o psicologica¹⁵; ciò che conta è

⁹ La convenzione elenca una pluralità di forme di manifestazione del lavoro forzato che gli Stati membri devono abolire. In particolare, esso è vietato: "a) come misura di coercizione o di educazione politica o quale sanzione nei riguardi di persone che hanno o esprimono certe opinioni politiche o manifestano la loro opposizione ideologica all'ordine politico, sociale ed economico costituito; b) come metodo di mobilitazione o di utilizzazione della manodopera a fini di sviluppo economico; c) come misura di disciplina del lavoro; d) come punizione per aver partecipato a scioperi; e) come misura di discriminazione razziale, sociale, nazionale o religiosa".

¹⁰ Giova precisare che tale convenzione è inserita nel catalogo di quelle fondamentali dell'OIL, come disposto dalla "Dichiarazione sui principi e diritti fondamentali nel lavoro" del 1998. In base a tale dichiarazione, alcune convenzioni – tra cui la n. 29 del 1930 – devono intendersi operative anche se non ratificate da alcuni Stati membri, in considerazione del fatto che il perseguimento dei fini in esse espressi è un obbligo che deriva dalla stessa appartenenza all'OIL.

¹¹ Il secondo comma della norma elenca una serie di fattispecie che, pur potendo configurare un'ipotesi di lavoro forzato, sono escluse dall'ambito di operatività del divieto.

¹² Borzaga, M., (2021), Politiche di contrasto allo sfruttamento del lavoro: OIL e UE tra sanzioni e prevenzione. Lavoro e diritto, II, 219.

¹³ Corcione, E., (2017), Nuove forme di schiavitù al vaglio della Corte europea dei diritti umani: lo sfruttamento dei braccianti nel caso "Chowdury". Diritti umani e diritto internazionale, II, 517.

¹⁴ Cantoni, S., (2018), Lavoro forzato e "nuove schiavitù" nel diritto internazionale. Giappichelli editore, pp: 63.

¹⁵ Calafà, L., (2019), La lotta al lavoro forzato e obbligatorio. Riflessioni sul lavoro indecente dopo la pronuncia Chowdury. Lavoro e diritto, III, 502; Borzaga, M., (2021), Politiche di contrasto allo sfruttamento del lavoro: OIL e UE tra sanzioni e prevenzione. Lavoro e diritto, II, 219.

l'idoneità della minaccia a inserire il lavoratore in un «clima di terrore in cui questo viene costretto a lavorare».¹⁶

In ordine alle fattispecie di schiavitù e servitù, dal momento che la Carta araba dei diritti dell'uomo omette di darne una definizione, sembra possibile far riferimento alla Convenzione concernente la schiavitù del 1926 e alla Convenzione supplementare del 1956.

Ai sensi dell'art. 1 della convenzione del 1926, la schiavitù è «lo stato o la condizione di un individuo sul quale si esercitano gli attributi del diritto di proprietà o taluni di essi». Elemento costitutivo della fattispecie è la totale degradazione della persona a oggetto sul quale viene esercitato il diritto di proprietà o comunque poteri a esso assimilabili. Le linee guida Bellagio-Harvard individuano alcuni indici presuntivi della condizione di schiavitù, che si configura quando il "padrone" ha la possibilità di: «I) comprare, vendere o trasferire una persona, II) usare una persona, III) gestire l'uso di una persona, IV) approfittare dell'uso di una persona, V) trasferire una persona a un erede o a un successore, o VI) disporne, maltrattarla, o trascurarla». Lo stato di schiavitù si differenzia dal lavoro forzato per vari aspetti. In primo luogo, la schiavitù è una condizione di asservimento della persona certamente più intensa, dal momento che la vittima è assimilabile a un vero e proprio oggetto nella piena disponibilità di un altro individuo. Il lavoro forzato è, di norma, una componente della condizione di schiavitù, da sola non sufficiente a configurarla. Sebbene la fruizione dell'utilità lavorativa di un soggetto in condizioni di lavoro forzato possa essere considerata come il fine ultimo della riduzione in schiavitù¹⁷, tale condizione potrebbe comunque configurarsi attraverso il solo esercizio del diritto di proprietà sullo schiavo. Detto altrimenti, nel lavoro forzato l'assoggettamento avviene con un mezzo preciso, tipico e vincolato, cioè lo sfruttamento del lavoro altrui, che nella fattispecie di schiavitù è ricorrente ma solo eventuale¹⁸.

La convenzione supplementare del 1956 estende il divieto ad alcune pratiche che non presentano tutte le caratteristiche della schiavitù, ma sono per gli effetti assimilabili a essa¹⁹. L'ipotesi di servitù è funzionale a incriminare delle fattispecie che si collocano in una posizione intermedia tra lavoro forzato e schiavitù dal punto di vista dell'intensità dell'assoggettamento della vittima. La convenzione elenca in particolare:

1) la servitù per debiti, «ossia lo stato o la condizione di chi, essendo debitore, si è obbligato a fornire, a garanzia d'un debito i suoi servizi o quelli di persona soggetta alla sua autorità, qualora il valore di questi servizi, valutato in termini ragionevoli, non sia destinato all'estinzione del debito, ovvero se la durata degli stessi non sia determinata oppure la loro natura non sia definita»;

2) La servitù della gleba, «ossia la condizione di chiunque sia tenuto dalla legge, dall'uso o da un accordo a vivere e lavorare su terra altrui e a fornire a tale persona, con o senza compenso, determinati servizi, senza poter mutare il proprio stato»;

Ai sensi della convenzione, si ha servitù per debiti quando una persona presta un'attività lavorativa per estinguere un debito che viene costantemente rideterminato dal creditore,

¹⁶ Cantoni, S., (2018), Lavoro forzato e "nuove schiavitù" nel diritto internazionale. Giappichelli editore, pp: 65.

¹⁷ Cantoni, S., (2018), Lavoro forzato e "nuove schiavitù" nel diritto internazionale. Giappichelli editore, pp: 89.

¹⁸ Giammarinaro, M., (2003), La servitù domestica. Spunti per una definizione giuridica. Il lavoro servile e le nuove schiavitù. Franco Angeli, pp: 188, evidenzia, però, che tale distinzione è di complessa individuazione.

¹⁹ Giammarinaro, M., (2003), La servitù domestica. Spunti per una definizione giuridica. Il lavoro servile e le nuove schiavitù. Franco Angeli, pp: 154.

affinché il servo non possa mai ripagarlo. La servitù della gleba si configura, invece, in base a una sorta d'incorporazione su un bene immobile altrui: il servo della gleba è costretto a servire il padrone in un determinato ambito spaziale senza possibilità di opporsi. Entrambe le ipotesi si differenziano dalla schiavitù per una minore intensità dello stato di assoggettamento: lo schiavo è assimilabile a un vero e proprio oggetto di cui il proprietario può disporre liberamente; nella servitù tale elemento difetta, nonostante sia rilevabile una totale privazione dell'autodeterminazione del servo, il quale non può fare nulla per liberarsi. La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo ha esteso i confini del crimine di servitù, conferendo una preminente importanza al presupposto della potenziale immutabilità della condizione di servo. La condizione di servitù è determinata, pertanto, dall'idoneità delle condotte del padrone a creare le condizioni per rendere permanente la condizione del servo, che ha la percezione di non poterla modificare²⁰. Tale assunto trova un chiaro riscontro nella sentenza *Siliadin c. France*, con cui la Corte europea dei diritti dell'uomo è stata chiamata a pronunciarsi sul caso di una giovane donna togolese, sfruttata come domestica da alcuni cittadini francesi che le avevano sequestrato il passaporto e le imponevano di lavorare dietro la minaccia di denunciarla come migrante irregolare. La Corte – interpretando l'art. 4 della CEDU con riferimento alle convenzioni OIL in esame – ha tracciato la linea di demarcazione tra schiavitù e servitù, evidenziando che quest'ultima si sostanzia in una «forma particolarmente grave di negazione della libertà»... (che) Include, «oltre all'obbligo di prestare ad altri taluni servizi... l'obbligo per il 'servo' di abitare su beni altrui e l'impossibilità di mutare la sua condizione». Negli anni successivi la Corte è tornata a pronunciarsi sulla nozione di servitù, confermando, con la sentenza *Chowdury e altri c. Grecia*, che «il tratto distintivo fondamentale tra servitù e lavoro forzato o obbligatorio ai sensi dell'articolo 4 della Convenzione risiede nella sensazione della vittima che la sua condizione sia permanente e che la situazione sia improbabile che cambi».

A parere di chi scrive, il lavoro esercitato nell'ambito del Kafala system non può configurare il crimine di schiavitù. Nonostante la rilevanza dei poteri riconosciuti al kafil, questi non può disporre dei suoi dipendenti come se fossero dei beni di sua proprietà.

Il caso in esame sembra parzialmente ascrivibile, invece, all'ipotesi di servitù. Certamente, sul versante sostanziale, attraverso il “ricatto del passaporto” può verificarsi una totale lesione dell'autodeterminazione del lavoratore, che analogamente a quanto avvenuto nel caso *Siliadin c. France* potrebbe lavorare in condizioni disumane per non trovarsi nella posizione di migrante irregolare. Tuttavia, nel Kafala system l'improbabilità di mutare la propria condizione è solo eventuale, dal momento che il rapporto tra il lavoratore e il kafil ha una natura temporanea. È stato evidenziato che il lavoratore straniero non possa mai acquisire lo status di cittadino qatariota²¹. Una volta cessato il rapporto di lavoro, il migrante deve fare ritorno presso il proprio Paese di origine. Potrebbe configurarsi un'ipotesi di servitù solo ove il datore di lavoro protraesse per un tempo indefinito il rapporto di lavoro, ingenerando nel lavoratore la percezione che la propria condizione sia immutabile.

²⁰ Giammarinaro, M., (2003), *La servitù domestica. Spunti per una definizione giuridica. Il lavoro servile e le nuove schiavitù*. Franco Angeli, pp: 156.

²¹ Di Pietro, F., (2016), *Il sistema della Kafalah e il caso delle lavoratrici domestiche. Ordine internazionale e diritti umani*, I, 746.

Il fenomeno analizzato in questa sede sembra pienamente riconducibile al crimine di lavoro forzato, essendo ricorrente sia il requisito della minaccia della sanzione che della mancanza di consenso. Certamente, rispetto al lavoro forzato “tipico” il consenso del lavoratore sussiste nella fase genetica del rapporto, considerando la volontaria decisione di recarsi in Qatar per lavorare. Nel corso del rapporto, tuttavia, le condizioni di lavoro degradanti e poco dignitose possono portare il lavoratore a voler revocare il consenso. La Corte europea dei diritti dell’uomo, sempre nella sentenza *Choudhry e altri c. Grecia*, ha sancito al riguardo che «quando il datore di lavoro abusa del suo potere o trae profitto dalla situazione di vulnerabilità dei lavoratori al fine di sfruttarli, essi non hanno offerto volontariamente il proprio lavoro. L’iniziale consenso della vittima non è sufficiente a escludere la qualificazione di un lavoro come forzato». Le condizioni di lavoro particolarmente degradanti che hanno animato le critiche nei confronti del Kafala system possono condurre a considerare assente il consenso del lavoratore, il quale non ha neanche la possibilità di revocarlo. È importante ribadire, infatti, che per cambiare impiego è necessario il consenso del kafil, i cui poteri consentono di imprigionare il lavoratore nei confini del rapporto di lavoro intrattenuto con lui. Nel caso in esame ricorre, peraltro, l’ulteriore requisito della minaccia di una sanzione. Infatti, qualora il lavoratore si rifiutasse di lavorare, il kafil potrebbe obbligarlo a continuare ponendo in essere tutti gli atti necessari per farlo ricadere nella posizione di migrante irregolare.

Il Kafala system in Qatar dopo l’intervento dell’OIL

L’organizzazione di questa grande manifestazione sportiva, se da un lato ha contribuito ad amplificare l’intensità degli effetti distorti del Kafala system in Qatar, esponendo un numero elevatissimo di lavoratori a condizioni di lavoro particolarmente degradanti, dall’altro ha conferito una risonanza mondiale al fenomeno. Il clamore mediatico creatosi ha fatto sì che il Qatar abbia fatto molti progressi per l’abolizione di questo sistema e per la costruzione di un sistema normativo idoneo a tutelare i lavoratori migranti.

Nel 2014 l’OIL è intervenuta affinché il Qatar adottasse una serie di riforme strutturali per allineare la regolazione giuslavoristica interna agli standard internazionali. Di recente l’OIL ha pubblicato un documento che riassume i numerosi progressi fatti in Qatar²².

In primo luogo, il Kafala system è stato sensibilmente ridimensionato nei suoi lati maggiormente critici. Al momento i lavoratori sono liberi di cambiare impiego anche in assenza del consenso del datore di lavoro, con il solo obbligo di dare un preavviso di almeno due mesi. È stato abrogato peraltro anche il requisito del necessario consenso del datore di lavoro per lasciare il Paese.

La cooperazione OIL-Qatar ha portato all’introduzione di numerose novità anche sul fronte prettamente giuslavoristico.

Nel 2021 è stato introdotto il salario minimo legale e l’obbligo di garantire ai lavoratori delle indennità per sostenere il costo dell’affitto e degli alimenti. Il versamento delle retribuzioni avviene attraverso il “*Wage protection system*”, che impone ai datori di lavoro privati di

²² OIL, Labour reforms in the State of Qatar. Coming together around a shared vision.

corrisponderle esclusivamente attraverso le banche qatariote affinché possa essere monitorato l'effettivo rispetto del salario minimo legale.

Sono stati compiuti notevoli passi in avanti anche in tema di dialogo sociale. L'intervento dell'OIL ha promosso una legislazione volta a regolare la disciplina delle elezioni dei comitati congiunti aziendali, che in assenza di associazioni sindacali sul suolo qatariota costituiscono la sede principale di dialogo tra datori di lavoro e lavoratori. La nuova legislazione prevede l'elezione di un rappresentante dei lavoratori migranti al fine di potenziare la tutela e la "voice" di questa categoria di lavoratori.

Tra le novità regolative più attese si collocano certamente quelle in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro. Secondo alcuni studi, il caldo incessante a cui erano sottoposti i lavoratori impiegati nei cantieri ha causato un numero elevatissimo di morti per arresto cardiaco²³. La nuova disciplina, entrata in vigore nel 2021, ha esteso il periodo di divieto di lavoro all'aperto: attualmente è vietato lavorare dalle ore 10 alle ore 15:30 nel periodo tra il 1° giugno e il 15 settembre. Peraltro, il datore di lavoro deve effettuare delle specifiche valutazioni del rischio correlato allo stress termico e sottoporre i lavoratori a un controllo annuale, adibendo ad altre mansioni coloro che sono maggiormente esposti ai rischi lavorativi connessi alle temperature eccessivamente elevate. Al fine di garantire l'effettiva attuazione di tali disposizioni l'OIL ha promosso una complessiva implementazione del sistema ispettivo sul lavoro, erogando altresì corsi di formazione agli ispettori in servizio.

Sempre sul fronte dell'effettività, è stato potenziato l'accesso alla giustizia dei lavoratori migranti con la creazione di nuovi canali ove proporre reclamo avverso trattamenti difforni alle leggi qatariote.

CONCLUSIONI: VERSO UN RIALLINEAMENTO AL PRINCIPIO SULLO SVILUPPO SOSTENIBILE

La virtuosa cooperazione tra OIL e Qatar ha riallineato la regolazione lavoristica interna al parametro della sostenibilità ampiamente inteso, la cui portata avrebbe dovuto condurre le autorità qatariote a ripensare radicalmente il Kafala system già da tempo. In effetti, questo approccio di politica regolamentare è imposto dalla Carta araba dei diritti dell'uomo, che conferisce particolare importanza al fenomeno lavoristico.

L'art. 34 della Carta stabilisce, tra l'altro, il diritto "al godimento di giuste e favorevoli condizioni di lavoro che assicurino una remunerazione adeguata ai suoi bisogni essenziali e a quelli della sua famiglia, ad un orario di lavoro regolato, al riposo e a ferie retribuite, nonché a regole per il mantenimento della salute sul lavoro e la sua salubrità e per la protezione sul posto di lavoro di donne, minori e disabili". Gli articoli 35 e 36 riconoscono rispettivamente la libertà sindacale, il diritto di sciopero e alla sicurezza sociale.

²³ Pradhan, B., Kjellstrom, T., Atar, D., Sharma, P., Kayastha, B., Bhandaria G., Pradhan, P. K., (2019), Heat Stress Impacts on Cardiac Mortality in Nepali Migrant Workers in Qatar. *Cardiology journal*, 143, 37-48.

Sul profilo della sostenibilità è di fondamentale importanza richiamare anche la risoluzione dell'assemblea generale dell'ONU approvata il 25 settembre 2015, denominata "Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile".

L'Agenda – che coinvolge anche il Qatar - prevede 17 obiettivi suddivisi in vari target da raggiungere entro il 2030 per assicurare un futuro che sia conforme al principio sullo sviluppo sostenibile. Nell'ambito della dimensione sociale di tale principio, l'obiettivo n. 8 dell'Agenda tende alla creazione delle condizioni per un mondo del lavoro dignitoso²⁴. In particolare tale obiettivo impone agli Stati di "Prendere provvedimenti immediati ed effettivi per sradicare il lavoro forzato, porre fine alla schiavitù moderna e alla tratta di esseri umano...", nonché di "Proteggere il diritto al lavoro e promuovere un ambiente lavorativo sano e sicuro per tutti i lavoratori, inclusi gli immigrati...". Va da sé che il lavoro esercitato nell'ambito del Kafala system contrasti ampiamente con quanto disposto dall'Agenda 2030.

Queste istanze sembrano essersi finalmente concretizzate grazie all'intervento dell'OIL. Ciò nonostante, è di fondamentale importanza garantire l'effettività delle riforme adottate in Qatar, le quali rischiano di scontrarsi con fattori culturali radicati da tempo e che vedono nel sistema della Kafala una consuetudine insuperabile. Il Parlamento europeo, con risoluzione del 25 novembre 2022, pur esprimendo approvazione per i notevoli progressi compiuti ha manifestato una certa preoccupazione rispetto all'effettivo successo delle riforme, evidenziando la persistenza di trattamenti degradanti nei confronti dei lavoratori impiegati per la costruzione degli stadi e di numerose morti sul lavoro.

È auspicabile, allo stesso tempo, un intervento effettivo che interessi anche gli altri Paesi del Golfo ove il Kafala system è tuttora diffuso come mezzo di sfruttamento di migliaia di lavoratori.

²⁴ Il paradigma del decent work – elaborato originariamente con il Rapporto "Decent work" del 1999 e ribadito nella Dichiarazione sulla giustizia sociale per una globalizzazione giusta del 2008 – trova piena conferma nell'Agenda 2030 come traduzione giuslavoristica del principio di sostenibilità sociale.