



# **Evaluación del alineamiento de Qatar con los compromisos de Copenhague de 1995 en materia de desarrollo social**

**28 de noviembre de 2024**

**Londres**

**Centro de Qatar para la Paz y la Democracia  
(QCPD)**

**Serie informativa**

## Abstracto

En este informe se evalúa la adhesión de Qatar a los Compromisos de Copenhague de 1995 en materia de Desarrollo Social, destacando su papel como país anfitrión de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 2025. El documento contextualiza los esfuerzos de Qatar por alinear sus políticas con los Compromisos de Copenhague, abordando cuestiones como la justicia social, la erradicación de la pobreza y la igualdad de género. Subraya la dualidad de la imagen global de Qatar como plataforma para el diálogo y el progreso internacionales por un lado y sus desafíos internos, como las violaciones de los derechos laborales, las libertades civiles restringidas, la igualdad de género limitada y el funcionamiento controlado de las organizaciones de la sociedad civil por el otro. El análisis destaca los logros de Qatar en materia de educación, atención de la salud y desarrollo de infraestructura, al tiempo que examina críticamente las brechas persistentes en materia de inclusión política, independencia judicial y reformas laborales. Al analizar el desempeño de Qatar en relación con los diez Compromisos de Copenhague de 1995, este documento proporciona una evaluación matizada del progreso de Qatar y ofrece recomendaciones estratégicas en ocho campos de acción para lograr un desarrollo social integral, en particular en preparación para la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 2025.

# 1. Introducción

A principios de noviembre de 2025, Qatar será anfitrión de la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de las Naciones Unidas, una reunión mundial cuyo objetivo es abordar las brechas persistentes en materia de desarrollo social en todo el mundo. Como una de las varias conferencias fundamentales de las Naciones Unidas en 2025[1]La segunda Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social reafirmará los compromisos asumidos en la primera Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada del 6 al 12 de marzo de 1995 en Copenhague (Dinamarca). Estos compromisos se consignaron hace treinta años en la Declaración de Copenhague y, por ello, se denominan “Compromisos de Copenhague”.

La Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible tiene una importancia sustancial para la comunidad mundial, los Estados miembros de las Naciones Unidas y la sociedad civil de todo el mundo. Para el mundo en su conjunto, constituye un momento de urgente y necesaria priorización global del desarrollo social, ya que la cumbre tiene por objeto revitalizar la atención internacional a cuestiones sociales como la erradicación de la pobreza, la reducción de la desigualdad y la inclusión social. También proporciona una plataforma para evaluar los avances e identificar las brechas en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en particular los centrados en el bienestar social, y puede servir así para acelerar la Agenda 2030. Además, en una época de fragmentación mundial, la cumbre podría brindar una oportunidad para reforzar el valor de la acción colectiva para abordar los desafíos compartidos, promoviendo la paz, la justicia y las sociedades inclusivas.

Para los Estados miembros de las Naciones Unidas, la cumbre será un momento clave, ya que los gobiernos de todo el mundo tendrán la oportunidad de renovar los compromisos establecidos en la Declaración de Copenhague de 1995 y alinearlos con los desafíos actuales a nivel nacional e internacional. Además, la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible podría ser una plataforma para el desarrollo de políticas efectivas, ofreciendo un espacio para intercambiar las mejores prácticas y políticas innovadoras para abordar las cuestiones sociales de manera eficaz. Los Estados miembros también tendrán la oportunidad de aprovechar la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible para forjar alianzas y formas innovadoras de colaboración, así como para acceder a mecanismos de financiación internacionales para apoyar iniciativas de desarrollo social.

Por último, para las organizaciones de la sociedad civil (OSC), la cumbre representa una excelente oportunidad de ganar un escenario destacado para expresar las preocupaciones de las comunidades marginadas y promover políticas inclusivas. Dependiendo de la medida en que los dos cofacilitadores permitan y fomenten el desarrollo participativo del programa de la CMDS para dirigir el proceso preparatorio intergubernamental para la cumbre,[2] Las OSC pueden desempeñar un papel clave a la hora de dar forma a los resultados de la cumbre, y lo más importante, garantizar que las estrategias de desarrollo social adoptadas reflejen las realidades de las bases.

Debido a su extraordinaria importancia mundial, la conferencia será una oportunidad única para que el país anfitrión, Qatar, se presente a nivel mundial como una plataforma para debates de la máxima

[1] Junto a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Océanos de 2025 (programada para el 9 al 13 de junio en Niza (Francia) y centrada en acelerar la acción para conservar y utilizar de forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos, en consonancia con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 14) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 2025 (COP 30, programada para noviembre en Belém (Brasil), centrada en evaluar el progreso mundial hacia la limitación del calentamiento a 1,5 °C y los compromisos climáticos actualizados que deben presentarse antes de febrero de 2025)

[2] Su Excelencia el Sr. Philippe Kridelka, Representante Permanente de Bélgica ante las Naciones Unidas, y Su Excelencia el Sr. Omar Hilale, Representante Permanente del Reino de Marruecos ante las Naciones Unidas.

importancia sobre el estado y el futuro de la comunidad mundial, lo que puede representar una enorme ganancia de reputación para el pequeño país de Oriente Medio. Sin embargo, es cuestionable cuál es la situación en el propio país anfitrión con respecto al "desarrollo social" que se discutirá durante la cumbre, donde Qatar presenta una buena imagen como país anfitrión, pero, por el contrario, aún tiene mucho camino por recorrer en relación con los Compromisos de Copenhague. El pueblo de Qatar y la sociedad civil del país merecen no sólo que la CMDS envíe mensajes importantes al resto del mundo en favor del desarrollo social, sino también que este desarrollo social se realice plenamente en su propio país y que la gente pueda percibir los resultados.

En este informe se presenta una evaluación del estado del progreso del desarrollo social de Qatar en relación con los compromisos asumidos durante la primera Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social celebrada en Copenhague en 1995. Al hacerlo, se examinan tanto las políticas como las medidas para promover el desarrollo social en el país y en el extranjero como parte de la cooperación internacional, de conformidad con los Compromisos de Copenhague.

## 2. Los compromisos de Copenhague

Los Compromisos de Copenhague fueron acordados por más de 120 jefes de Estado en marzo de 1995 durante la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social celebrada en Copenhague (Dinamarca), organizada por las Naciones Unidas, específicamente bajo los auspicios de la Asamblea General de las Naciones Unidas y coordinada por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES). La cumbre y los compromisos adoptados fueron descritos a menudo como un primer paso hacia un mundo más justo y equitativo, al haber otorgado a los pobres un lugar central y haber fomentado mayores compromisos por parte de las naciones participantes.[3] El entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Boutros Boutros-Ghali, al valorar la cumbre, destacó que la comunidad internacional había adoptado una postura clara contra la injusticia social, la exclusión y la pobreza en el mundo.[4] La entonces Primera Dama de los Estados Unidos de América, Hillary Rodham Clinton, describió la cumbre como una iniciativa que pone a las personas en primer lugar.[5]

Los Compromisos de Copenhague fueron recibidos con optimismo y compromiso por varios estados, incluido Qatar, aunque inicialmente Qatar expresó reservas sobre si alguno de los textos tendría contradicciones con los principios islámicos (Sharia), los valores morales o las tradiciones de la nación.[6] Las partes que participaron en la primera Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible celebrada en Copenhague acordaron diez compromisos ambiciosos que expresaban su voluntad de

[3] Felice, WF (1997). La Cumbre de Copenhague: ¿Una victoria para el Banco Mundial? Justicia social, 24(1 (67)), 107-119. <http://www.jstor.org/stable/29766994>.

[4] Declaración formulada durante las observaciones finales. CEPA (1995): Discurso de Boutros Boutros-Ghali en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, 6 de marzo de 1995. <https://repository.uneca.org/handle/10855/39373?show=full>. Consultado el 24 de noviembre de 2024.

[5] La Casa Blanca (1995): Comentarios de la Primera Dama Hillary Rodham Clinton a la comunidad internacional de ONG en un foro de la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Social Copenhague, Dinamarca, 7 de marzo de 1995. [https://clintonwhitehouse4.archives.gov/WH/EOP/First\\_Lady/html/generalspeeches/1995/3-7-95.html](https://clintonwhitehouse4.archives.gov/WH/EOP/First_Lady/html/generalspeeches/1995/3-7-95.html). Consultado el 24 de noviembre de 2024.

[6] Naciones Unidas (1995): Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Copenhague, 6-12 de marzo de 1995. Recuperado de <https://www.un.org/en/conferences/social-development/copenhagen1995>. Consultado el 22 de noviembre de 2024.

fomentar el desarrollo social a escala mundial. Estos compromisos se basaban en los persistentes desafíos mundiales de la pobreza, la desigualdad social y la inestabilidad económica que impulsaban a las naciones a buscar enfoques unificados para el desarrollo sostenible. Por tanto, los compromisos tenían por objeto abordar los problemas más difíciles de la época y que siguen siendo evidentes hasta el día de hoy.

A continuación se presenta una versión resumida de los compromisos que las partes acordaron y que se expresaron en términos de compromisos a

1. Crear un entorno económico, político, social, cultural y jurídico que permita a las personas alcanzar el desarrollo social;
2. Erradicar la pobreza absoluta en una fecha límite que deberá fijar cada país;
3. Apoyar el pleno empleo como objetivo político básico;
4. Promover la integración social basada en el fortalecimiento y protección de todos los derechos humanos;
5. Lograr la igualdad y la equidad entre mujeres y hombres;
6. Lograr el acceso universal y equitativo a la educación y a la atención primaria de salud;
7. Acelerar el desarrollo de África y de los países menos adelantados;
8. Garantizar que los programas de ajuste estructural incluyan objetivos de desarrollo social;
9. Aumentar los recursos asignados al desarrollo social;
10. Fortalecimiento de la cooperación para el desarrollo social a través de la ONU.

### 3. Qatar y los compromisos de Copenhague

El panorama socioeconómico de Qatar ofrece un caso de estudio único en la búsqueda de compromisos internacionales como los Compromisos de Copenhague de 1995. Mientras la comunidad mundial y la sociedad civil se preparan para la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social en Doha en noviembre de 2025, es interesante ver qué tan bien o mal se desempeña el país anfitrión de esta importante cumbre mundial en términos de cumplir con la agenda de desarrollo social (medida por la implementación de los compromisos asumidos en 1995). Al mismo tiempo, Qatar tiene la oportunidad de utilizar el tiempo de preparación restante para tomar medidas decisivas para abordar las debilidades restantes en su propio desarrollo social y presentarse al mundo en noviembre de 2025 como pionero en la promoción del desarrollo social en el país y en todo el mundo. Además de eso, comprender las estrategias de Qatar y los desafíos que enfrenta proporciona información valiosa para el discurso más amplio sobre el desarrollo social global.

En este capítulo se analiza la comparación entre los compromisos asumidos durante la Cumbre de Copenhague de 1995, por un lado, y el marco jurídico de Qatar, su ambiciosa Visión Nacional Qatar 2030, así como las prácticas y realidades generales comunes del país, por el otro. Para ello, el capítulo analiza tanto la alineación como las brechas entre las expectativas internacionales y las realidades nacionales de Qatar. Al examinar los marcos de políticas del país, las dependencias económicas y la dinámica sociopolítica, el análisis pretende descubrir las razones que se esconden detrás de las deficiencias actuales en materia de desarrollo social.

### 3.1 Compromiso 1 de Copenhague: Crear un entorno económico, político, social, cultural y jurídico que permita a las personas alcanzar el desarrollo social

Un documento nacional de suma importancia debido a su amplio alcance y su importancia fundamental para la evaluación de las condiciones marco para el desarrollo social en Qatar es la Visión Nacional Qatar 2030. En ella se describe un marco integral destinado a transformar a Qatar en una “sociedad avanzada capaz de sostener su propio desarrollo y proporcionar un alto nivel de vida para todos sus habitantes durante las generaciones venideras.[7][8] Esta visión enfatiza la diversificación económica y la mejora del capital humano, apuntando a reducir la dependencia de los ingresos de los hidrocarburos y construir una economía basada en el conocimiento.

La Visión Nacional de Qatar 2030 se basa en cuatro pilares:

1. Desarrollo humano: Desarrollo de todo el pueblo de Qatar para que puedan mantener una sociedad próspera.
2. Desarrollo social: Desarrollo de una sociedad justa y solidaria basada en altos estándares morales y capaz de desempeñar un papel importante en la alianza mundial para el desarrollo.
3. Desarrollo económico: Desarrollo de una economía competitiva y diversificada capaz de satisfacer las necesidades y garantizar un alto nivel de vida para todos sus habitantes, tanto en el presente como en el futuro.
4. Desarrollo ambiental: Gestión del medio ambiente tal que haya armonía entre el crecimiento económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente.

El compromiso del gobierno con estos pilares se detalla más en la Tercera Estrategia Nacional de Desarrollo 2024–2030, que se centra en el crecimiento económico sostenible, la sostenibilidad fiscal, la creación de una fuerza laboral preparada para el futuro, el fortalecimiento de una sociedad cohesionada, la calidad de vida, la sostenibilidad ambiental y la excelencia gubernamental.[9] Después de haber logrado mucho en la primera fase de la Visión 2030 (entre los éxitos se puede mencionar el establecimiento de la Autoridad de Inversiones de Qatar y la Fundación Qatar), el gobierno de Qatar busca registrar más ganancias en los siete resultados estratégicos nacionales clave.

Qatar muestra tanto puntos fuertes como puntos débiles notables en lo que respecta al objetivo de crear un entorno propicio para el desarrollo social positivo en las esferas económica, política, social, cultural y judicial. A continuación, se analizarán en detalle estas esferas individuales, y en los capítulos siguientes se ofrecerán descripciones y análisis más detallados.

#### I. Entorno económico

[7] Oficina de Comunicaciones del Gobierno (2024): Visión Nacional de Qatar 2030. <https://www.gco.gov.qa/en/about-qatar/national-vision2030/>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[8] Autoridad de Planificación y Estadísticas (2024): Tercera Estrategia Nacional de Desarrollo de Qatar 2024– 2030. Autoridad de Planificación y Estadísticas. [https://www.psa.gov.qa/en/nds3/nds3/Documents/ONDS3\\_EN.pdf](https://www.psa.gov.qa/en/nds3/nds3/Documents/ONDS3_EN.pdf). Consultado el 26 de noviembre de 2024.

[9] Oficina de Comunicaciones del Gobierno (2024): Qatar lanza la Tercera Estrategia Nacional de Desarrollo 2024–2030. <https://www.gco.gov.qa/en/top-news/qatar-launches-third-national-development-strategy-2024-2030/>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

La importante riqueza de Qatar, derivada principalmente de sus extensas reservas de gas natural y petróleo, lo sitúa entre las naciones más ricas del mundo. En 2022, el PIB per cápita del país se situó en 87.480 dólares, lo que refleja un aumento del 30,84% respecto del año anterior.[10] La economía de Qatar ha demostrado su resiliencia a los impactos, incluida la pandemia de Covid-19, lo que demuestra su estabilidad. El país mantiene un crecimiento estable del PIB real del 2,4% en 2024 y una proyección del 5,5% según el Banco Mundial.[11] Qatar tiene desde hace varios años un presupuesto superávit,[12] Si bien el país ha dependido del crecimiento de los hidrocarburos durante décadas, recientemente ha acelerado las inversiones en sectores no relacionados con los hidrocarburos para continuar su trayectoria de crecimiento. Qatar cuenta con bancos bien capitalizados y ha emprendido varias reformas para garantizar la promoción de asociaciones público-privadas y una economía liberalizada.[13] Esta prosperidad económica permite al gobierno de Qatar realizar inversiones significativas en infraestructura, educación, atención médica y bienestar social, fomentando así el desarrollo social.

A pesar de su considerable riqueza, Qatar no ha logrado garantizar beneficios económicos equitativos para toda su población. Los trabajadores migrantes constituyen aproximadamente el 95% de la fuerza laboral del país, pero a menudo experimentan marcadas disparidades en cuanto a ingresos y condiciones de trabajo en comparación con los nacionales qataríes.[14][15][16] A pesar de las reformas, como la introducción de un salario mínimo no discriminatorio en marzo de 2021, persisten preocupaciones sobre la implementación y el cumplimiento efectivos de las leyes laborales.[17] Además, la economía de Qatar sigue dependiendo en gran medida de las exportaciones de hidrocarburos: su gas natural representa más del 60% de las exportaciones y aproximadamente el 82% de los ingresos de exportación.[18] Esta dependencia expone al país a vulnerabilidades asociadas con las fluctuaciones de los precios globales de la energía, que pueden afectar significativamente su estabilidad económica y sus perspectivas de crecimiento.

## II. Entorno político

Qatar es una monarquía constitucional dirigida por el Emir de Qatar, el Jeque Tamim bin Hamad Al Thani. El Emir ejerce una autoridad significativa, incluyendo el nombramiento de todos los ministros principales y actuando como tribunal de apelación final con la última palabra en las decisiones judiciales clave. El Emir actual proviene de la familia gobernante Al Thani, una dinastía que ha

[10] Macrotendencias (2024): PIB per cápita de Qatar 1970-2024. <https://www.macrotrends.net/globalmetrics/countries/QAT/qatar/gdp-per-capita>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[11] Banco Mundial (2024): Perspectivas macroeconómicas de la pobreza: análisis y proyecciones país por país para el mundo en desarrollo. <https://www.worldbank.org/en/publication/macro-poverty-outlook>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[12] Economía del comercio (2024): Presupuesto gubernamental. <https://tradingeconomics.com/qatar/government-budget>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[13] Fondo Monetario Internacional (2024): Informe de país n.º 24/43, Qatar. <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/CR/2024/English/IOATEA2024001.ashx>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[14] Human Rights Watch (2020): Qatar - Eventos de 2019. <https://www.hrw.org/world-report/2020/countrychapters/qatar>. Y: Desarrollo humano (2020): Perfiles de países: Qatar. Sección de migrantes y refugiados. <https://migrants-refugees.va/country-profile/qatar/>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[15] Human Rights Watch (2024): Qatar - Eventos de 2023. <https://www.hrw.org/world-report/2024/countrychapters/qatar>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[16] Véase el capítulo 3.3 (Compromiso de Copenhague 3: Apoyar el pleno empleo como objetivo básico de la política) para un análisis más profundo.

[17] OIT (2023): ¿Qué ha cambiado para los trabajadores migrantes en Qatar? <https://webapps.ilo.org/infostories/en-GB/Stories/Country-Focus/world-cup-qatar>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[18] FMI (2024). *Ibid.*

gobernada la península desde mediados del siglo XIX, comenzando con el Jeque Mohammed bin Thani, quien se convirtió en el primer Emir de Qatar en 1868. La familia Al Thani es parte de la tribu Bani Tamim, una de las tribus árabes más importantes de la región del Golfo. Los miembros de la familia gobernante ocupan puestos clave dentro del estado. El actual gobernante se convirtió en Emir el 25 de junio de 2013, después de que su padre, el Jeque Hamad bin Khalifa Al Thani, abdicara del trono. Bajo el liderazgo del Jeque Tamim, Qatar ha continuado sus políticas de modernización, diversificación económica y diplomacia regional. El Jeque Tamim bin Hamad Al Thani ha sido reconocido por transformar Qatar en la admirada economía que es hoy, caracterizada por un notable crecimiento económico y desarrollo.

La estabilidad política y la gobernanza eficaz de Qatar han permitido la implementación de proyectos sociales y de infraestructura a gran escala como (1) el Aeropuerto Internacional Hamad (inaugurado en 2014 como una instalación de última generación diseñada para manejar más de 50 millones de pasajeros al año que posiciona a Qatar como un centro clave de aviación global), (2) Education City (un campus en expansión que alberga sucursales de importantes universidades internacionales, incluidas la Universidad de Georgetown, la Universidad Carnegie Mellon y Weill Cornell Medicine) o (3) Lusail City (un desarrollo de ciudad inteligente de 45 mil millones de dólares, que es uno de los proyectos de planificación urbana más ambiciosos de Qatar diseñado para acomodar a más de 450.000 residentes). El liderazgo de la nación ha sido proactivo en la alineación de las políticas con los estándares internacionales de desarrollo, como lo demuestra el lanzamiento de la Tercera Estrategia Nacional de Desarrollo (NDS3) 2024-2030, como se mencionó anteriormente. Además, el compromiso de Qatar con la cooperación internacional se refleja en su participación activa en iniciativas globales y la adhesión a acuerdos internacionales.[19]

Sin embargo, Qatar se enfrenta a grandes desafíos a la hora de fomentar un desarrollo social inclusivo debido a la limitada participación política y a las restricciones a las libertades fundamentales. El gobierno no permite la organización de partidos políticos y no ha habido intentos de crearlos en los últimos años. El voto está abierto únicamente a los ciudadanos mayores de 18 años que puedan demostrar que su familia residía en el país antes de 1930 o que su abuelo nació en Qatar.[20] Además, las autoridades siguieron restringiendo los derechos a la libertad de expresión y de reunión pacífica, incluso deteniendo arbitrariamente a personas por ejercer sus derechos humanos.[21] Estas limitaciones impiden la plena participación de toda la población de Qatar en el desarrollo social y limitan la diversidad de perspectivas en el discurso público.

### III. Entorno social

Qatar cuenta con un alto nivel de vida, respaldado por importantes inversiones gubernamentales en atención sanitaria, educación y bienestar público. En 2020, el gobierno asignó 22.600 millones de riales catariés (6.200 millones de dólares) a la salud, lo que representa el 11% del presupuesto total, y 22.100 millones de riales catariés (6.100 millones de dólares) a la educación, lo que representa el

[19] Ministerio de Asuntos Exteriores del Estado de Qatar (2024): Cooperación internacional: una visión general. <https://mofa.gov.qa/en/politica-extranjera/cooperación-internacional/cooperación-internacional>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[20] Departamento de Estado de EE. UU. (2022): Informes nacionales de 2022 sobre prácticas de derechos humanos: Qatar. <https://www.state.gov/reports/2022-country-reports-on-human-rights-practices/qatar/>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[21] Amnistía Internacional (2023): Qatar 2023. <https://www.amnesty.org/en/location/middle-east-and-northafrica/middle-east/qatar/report-qatar/>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.



10,5% del presupuesto total.[22]Estas inversiones han llevado al desarrollo de un sistema de atención médica de primer nivel, con cinco hospitales clasificados entre los 250 mejores centros médicos académicos del mundo en 2023.[23]Además, Qatar ha logrado avances importantes en el sector deportivo, organizando importantes eventos internacionales y consolidándose como un centro regional de deportes y entretenimiento.[24]Estos esfuerzos se alinean con la Visión Nacional de Qatar 2030, que apunta a diversificar la economía y mejorar el desarrollo del capital humano. Sin embargo, Qatar enfrenta desafíos notables para abordar las desigualdades sociales, en particular entre los ciudadanos qataríes y los expatriados.

La sociedad civil en Qatar existe dentro de un marco estrictamente controlado, determinado por el entorno político y jurídico del Estado. Oficialmente, Qatar reconoce la importancia de la sociedad civil como parte de su Visión Nacional Qatar 2030, que hace hincapié en el desarrollo sostenible, la educación y el avance social. Sin embargo, la realidad de la sociedad civil en Qatar revela importantes restricciones a la formación, independencia y operaciones de las organizaciones no gubernamentales (ONG). El establecimiento y el funcionamiento de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) se rigen por la Ley Nº 12 de 2004 sobre Asociaciones y Fundaciones Privadas, que impone requisitos estrictos.[25]Las organizaciones deben recibir la aprobación del gobierno para registrarse y operar, un proceso que incluye un escrutinio minucioso de sus mandatos y actividades. El Estado tiene la autoridad de disolver organizaciones a su discreción, en particular si sus objetivos o acciones se consideran incompatibles con los intereses nacionales. Este marco legal desalienta la disidencia y sofoca cualquier potencial de voces independientes o críticas.

La mayoría de las OSC reconocidas en Qatar están estrechamente vinculadas al Estado y a menudo se centran en áreas no controvertidas como la educación, la salud y la caridad. [26]Organizaciones prominentes, como la Fundación Qatar y la Media Luna Roja de Qatar, operan bajo una importante influencia estatal y actúan como extensiones de los objetivos de desarrollo y política exterior de Qatar, en lugar de ser entidades independientes. El activismo de base y las organizaciones que abogan por los derechos políticos o laborales son prácticamente inexistentes, lo que pone de relieve aún más el alcance limitado de la actividad de la sociedad civil. Los grupos de defensa centrados en los trabajadores migrantes, como Migrant-Rights.org, a menudo operan desde fuera de Qatar debido a estas limitaciones. A diferencia de lo que ocurre en las democracias liberales, la legislación qatarí prohíbe a las OSC participar en actividades políticas, lo que limita de hecho su capacidad para funcionar como organismos de control o defensores de un cambio sistémico. No se permiten las manifestaciones públicas ni las protestas, y los esfuerzos por movilizar a los movimientos de base se topan con resistencia. Por ejemplo, las organizaciones internacionales como Human Rights Watch y

[22]Oxford Business Group (2020): Creciente inversión pública en la atención sanitaria y la educación de Qatar.<https://oxfordbusinessgroup.com/reports/qatar/2020-report/economy/budgeting-for-progress-the-authorities-work-to-keep-the-fiscal-balance-in-surplus-while-also-investing-en-salud-y-educación>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[23]La Península (2024): El sistema de salud de Qatar se ubica entre los 20 mejores del mundo.<https://thepeninsulaqatar.com/article/30/01/2024/qatars-healthcare-system-ranked-among-top-20-globally>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[24]Oxford Business Group (2019): La posición de Qatar como centro deportivo internacional respaldada por inversiones y asociaciones.<https://oxfordbusinessgroup.com/reports/qatar/2019-report/economy/full-peltnfrastructure-investment-and-business-partnerships-are-supporting-the-countrys-rise-to-become-a-major-centro-internacional-para-eventos-deportivos>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[25]Al Meezan (2024): Ley Nº 12 de 2004 sobre asociaciones y fundaciones privadas.<https://www.almeezan.qa/LawView.aspx?opt&LawID=3956&language=en>. Consultado el 27 de noviembre de 2024.

[26]Departamento de Estado de EE. UU. (2022): Informes nacionales de 2022 sobre prácticas de derechos humanos: Qatar.<https://www.state.gov/reports/2022-country-reports-on-human-rights-practices/qatar>. Consultado el 27 de noviembre de 2024.

Amnistía Internacional han criticado repetidamente a Qatar por su falta de tolerancia hacia la disidencia y su negativa a permitir un escrutinio independiente de los abusos de los derechos humanos. Registrar una organización cívica, particularmente una crítica al gobierno, es casi imposible debido a la represión a los grupos que expresan opiniones divergentes a las del gobierno.

Qatar ha tomado medidas para presentarse como un país que apoya a la sociedad civil en el escenario internacional. La creación del Comité Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y el Instituto Internacional de la Familia de Doha son ejemplos de organizaciones que operan dentro de límites autorizados por el Estado. Sin embargo, los críticos sostienen que estas entidades sirven principalmente para mejorar la reputación mundial de Qatar, en lugar de fomentar un compromiso cívico genuino o abordar cuestiones internas urgentes. Para fomentar una sociedad civil verdaderamente vibrante, Qatar tendría que reformar su marco legal para permitir el registro, el funcionamiento y la financiación independientes de las organizaciones, y para proteger los derechos de las personas a organizarse, defender y expresar su disidencia sin temor a represalias.

#### **IV. Entorno cultural**

Qatar se posiciona como un "puente entre culturas" aprovechando su ubicación geopolítica única, sus recursos financieros y su influencia diplomática para fomentar el entendimiento y la cooperación entre diferentes regiones y civilizaciones. El país promueve activamente el diálogo intercultural a través de iniciativas como el Foro de Doha, una plataforma global para debates de políticas sobre cuestiones internacionales urgentes. Qatar también apoya programas de intercambio educativo y cultural, incluidas asociaciones con universidades occidentales alojadas en la Ciudad de la Educación, y patrocina iniciativas culturales globales como el programa del Año de la Cultura, que une a Qatar con una nación socia anualmente para celebrar el patrimonio compartido. Qatar ha equilibrado hábilmente la preservación cultural con la modernidad a través de instituciones como la Fundación Qatar y el Museo de Arte Islámico (MIA). El MIA, diseñado por el arquitecto IM Pei, alberga una extensa colección de arte islámico que abarca más de 1.400 años y tres continentes, lo que resalta la dedicación de Qatar al patrimonio cultural.[27]

El papel que Qatar se ha proclamado como puente cultural y diplomático se extiende a la organización de importantes eventos internacionales, como la Copa Mundial de la FIFA 2022, que Qatar presentó como una oportunidad para mostrar la cultura de Oriente Medio a un público global. Al organizar la Copa Mundial, Qatar consolidó aún más su imagen global como centro intercultural. La FIFA elogió al país por haber promovido activamente los intercambios culturales internacionales al albergar el evento mundial. En opinión de la FIFA, la Copa Mundial 2022 no solo mostró la hospitalidad de la nación al mundo, sino que también facilitó el entendimiento cultural entre poblaciones diversas.[28] Si bien iniciativas como la organización de la Copa Mundial de Fútbol de la FIFA subrayan el compromiso de Qatar de fomentar un entorno cultural rico que conecte su legado histórico con el compromiso global contemporáneo, También hay un lado negativo. A pesar del éxito general de la organización del torneo, se denunciaron numerosas violaciones de derechos humanos. La exhibición de intercambio cultural de Qatar se ha visto ensombrecida por controversias en materia de derechos humanos,

[27] Museo de Arte Islámico (2024): Portada. <https://mia.org.qa/es/>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[28] FIFA (2022): Pilar social: comprensión cultural. <https://publications.fifa.com/en/final-sustainability-report/social-pillar/cultural-understanding/cultural-understanding-overview>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

incluidos abusos laborales y censura. Hasta la fecha, el gobierno no ha pagado la compensación a las víctimas de abusos, como recomiendan los grupos de derechos humanos.[29]

La inversión del país en los medios de comunicación, en particular a través de Al Jazeera, le permite presentar narrativas del Sur Global y amplificar diversas voces en el escenario mundial. Además, la política exterior de Qatar enfatiza el diálogo y la no alineación, manteniendo vínculos con potencias adversarias como Estados Unidos, Irán y Hamás. Este enfoque le permite a Qatar posicionarse como un intérprete entre intereses e ideologías en conflicto, ofreciendo soluciones que otros podrían encontrar difíciles de negociar. El país se ha presentado repetidamente como un mediador en conflictos internacionales, utilizando sus relaciones con diversos actores globales para facilitar las negociaciones, como se ve en su papel en la mediación de disputas como las conversaciones entre Estados Unidos y los talibanes en 2020 y el proceso de paz de Darfur, así como en la facilitación de las negociaciones en el contexto del conflicto en curso en Medio Oriente.

Sin embargo, el papel de Qatar como "puente entre culturas" y mediador en conflictos globales merece un análisis crítico. Si bien el país ha logrado algunos éxitos diplomáticos notables, como facilitar el acuerdo entre Estados Unidos y los talibanes, los críticos sostienen que sus intervenciones suelen ser egoístas y apuntan a aumentar su poder blando en lugar de lograr una reconciliación genuina. El apoyo de Qatar a grupos controvertidos, incluidos los que tienen vínculos con Hamás y las acusaciones de permitir movimientos extremistas, socavan sus afirmaciones de imparcialidad y consolidación de la paz. Estos factores sugieren que, si bien el papel de Qatar como puente cultural y diplomático tiene mérito, a veces se exagera y sus acciones no siempre coinciden con su retórica.

Además, Qatar se enfrenta a dificultades para adaptar las normas culturales tradicionales a las normas internacionales de derechos humanos, en particular en lo que respecta a los derechos laborales y de las mujeres. A pesar de las recientes reformas laborales, como la abolición oficial del sistema de kafala y la introducción de un salario mínimo no discriminatorio, persisten las preocupaciones sobre la aplicación y el cumplimiento efectivos de esas leyes.[30] Por ejemplo, los trabajadores migrantes, que constituyen aproximadamente el 95% de la fuerza laboral, siguen enfrentando problemas relacionados con los salarios, las condiciones de vida y la protección jurídica.[31][32] En términos de los derechos de las mujeres, si bien se han logrado avances en la educación y la participación laboral, las normas culturales siguen imponiendo restricciones y limitando efectivamente la igualdad de género.[33] En febrero de 2024, solo el 4,4% de los escaños parlamentarios estaban ocupados por mujeres. En Qatar, las mujeres y las niñas de 15 años o más dedican el 8,2% de su tiempo a tareas domésticas y de cuidados no remuneradas, en comparación con el 2,2% de los hombres.[34] Si bien se han logrado avances en materia de educación y participación de las mujeres en la fuerza laboral (la

[29] Human Rights Watch (2023): Qatar: Seis meses después del Mundial, los trabajadores migrantes sufren. Human Rights Watch. <https://www.hrw.org/news/2023/06/16/qatar-six-months-post-world-cup-migrantworkers-suffer>. Consultado el 21 de noviembre de 2024.

[30] OIT (2022): Reformas laborales en el Estado de Qatar: Unidos en torno a una visión compartida. [https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40arabstates/%40roibeirut/%40ilo-qatar/documents/publication/wcms\\_#59843.pdf](https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40arabstates/%40roibeirut/%40ilo-qatar/documents/publication/wcms_#59843.pdf). Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[31] Normativa (2024): Qatar. [https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11110:0:NO:P11110\\_COUNTRY\\_ID:103429](https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11110:0:NO:P11110_COUNTRY_ID:103429). Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[32] Véase el capítulo 3.3 (Compromiso de Copenhague 3: Apoyar el pleno empleo como objetivo básico de la política) para un análisis más profundo.

[33] Véase el capítulo 3.5 (Compromiso de Copenhague 5: Lograr la igualdad y la equidad entre mujeres y hombres) para un análisis más profundo.

[34] ONU MUJERES (2024): Qatar. <https://data.unwomen.org/country/qatar>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

participación femenina en la fuerza laboral aumentó al 58,5% en 2017), persisten disparidades.[35] Las mujeres qataríes solteras menores de 25 años necesitan el permiso de su tutor para viajar fuera de Qatar, y las mujeres casadas, independientemente de su edad, pueden ver restringidos sus viajes mediante una petición judicial de sus maridos.[36]

## V. Entorno jurídico

La Constitución de Qatar estipula algunas obligaciones estatales que crean un entorno jurídico favorable en el papel: por ejemplo, el artículo 23 exige que el Estado fomente la salud pública; el artículo 25 pide al Estado que garantice, fomente y se esfuerce por hacer que la educación se difunda y sea fácilmente accesible, mientras que el artículo 28 garantiza la libertad económica basada en la justicia social y la cooperación equilibrada entre la actividad privada y la pública. Además, el artículo 30 es importante porque estipula el requisito de que las relaciones entre empleadores y empleados se basen en la justicia social. Sin embargo, las realidades de Qatar a menudo contrastan marcadamente con algunas de estas disposiciones progresistas de la Constitución de Qatar que, de otro modo, podrían servir como elementos básicos para construir un entorno jurídico propicio que fomente el desarrollo social.

En enero de 2014, Gabriela Knaul, Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados, realizó una visita oficial a Qatar para evaluar su sistema judicial.[37] , presentado al Consejo de Derechos Humanos de la ONU en 2015, destacó varias cuestiones críticas:

1. **Interferencia del poder ejecutivo:** Knaul expresó su preocupación por la influencia del poder ejecutivo en el poder judicial, en particular en casos que involucran a personas o empresas de alto perfil. Esta interferencia, escribió el Relator Especial, socava la independencia y la imparcialidad judiciales.
2. **Violaciones del debido proceso:** El informe identificó violaciones significativas del debido proceso y de las normas de un juicio justo. Entre los casos se incluyen casos en los que los acusados, especialmente los que no hablaban árabe, fueron obligados a firmar documentos en árabe sin comprender su contenido, y la ausencia de servicios de interpretación durante los procedimientos judiciales.
3. **Discriminación contra personas no qataríes:** Knaul señaló que en el sistema judicial se practican prácticas discriminatorias contra personas no qataríes, en particular contra trabajadores migrantes. Estos grupos suelen enfrentarse a obstáculos adicionales para acceder a la justicia y son más susceptibles a violaciones de sus derechos.
4. **Transparencia y acceso a la información:** El informe destaca la falta de transparencia en los procedimientos judiciales, que incluye el acceso restringido a la información durante las investigaciones y las sesiones judiciales a puerta cerrada sin justificación. Esas prácticas, escribió el Relator Especial, impiden la imparcialidad y la apertura del proceso judicial.
5. **Independencia de los jueces no qataríes:** Se manifestaron inquietudes acerca de la independencia de los jueces no qataríes, que a menudo prestan servicios con contratos

[35] Parvez, Z. (2021). Participación de las mujeres en la fuerza laboral de Qatar: petróleo, cultura y tendencias demográficas. En: Zweiri, M., Al Qawasmí, F. (eds) Contemporary Qatar. Gulf Studies, vol 4. Springer, Singapur. [https://doi.org/10.1007/978-981-16-1391-3\\_14](https://doi.org/10.1007/978-981-16-1391-3_14).

[36] Human Rights Watch (2024): Qatar - Eventos de 2023. <https://www.hrw.org/world-report/2024/country-chapters/qatar>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[37] ACNUDH (2014): Experto de la ONU en derechos humanos insta a Qatar a aprovechar la oportunidad para reformar su sistema de justicia. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2014/01/un-rights-expert-urges-qatar-seize-opportunity-reform-its-justice-system>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

temporales. Esta estructura de empleo puede comprometer su imparcialidad y su susceptibilidad a las presiones externas.

En su informe de 2014, Knaul había pedido reformas integrales para abordar estas cuestiones, haciendo hincapié en la necesidad de independencia judicial, respeto del debido proceso y acceso igualitario a la justicia para todas las personas en Qatar. Este informe se basa en las conclusiones de la visita oficial de Gabriela Knaul, a pesar de que tuvo lugar hace diez años, ya que no ha habido más visitas oficiales a Qatar de un Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de magistrados y abogados desde enero de 2014. La actual Relatora Especial, Margaret Satterthwaite, designada en octubre de 2022, no ha realizado ninguna misión oficial a Qatar.[38]La ausencia de visitas posteriores sugiere que la ONU no ha realizado evaluaciones más profundas de la independencia judicial de Qatar desde la evaluación de 2014.

Qatar ha llevado a cabo varias reformas destinadas a mejorar su sistema judicial desde 2014. En la medida más reciente, en abril de 2024, Qatar promulgó la Ley de Ejecución Judicial N° 4 de 2024 para agilizar la ejecución de las decisiones judiciales. Las características clave incluyeron el establecimiento de un Tribunal de Ejecución dedicado y la introducción de soluciones digitales para agilizar los procesos legales. La misma ley también incluye iniciativas de transformación digital que demuestran que Qatar ha realizado esfuerzos para digitalizar los procedimientos judiciales, mejorando la transparencia y la accesibilidad dentro del sistema legal.[39]

Sin embargo, si bien estas reformas indican avances, especialmente en lo que respecta a la digitalización, el sistema judicial no parece haber cambiado fundamentalmente. Este se caracteriza por dos problemas principales que persisten:[40]:La primera es la influencia que sigue teniendo el poder ejecutivo. El Emir sigue teniendo la autoridad para nombrar a los jueces, una práctica que ha suscitado preocupaciones en cuanto a la independencia judicial. Además, el Consejo Supremo de la Judicatura, responsable de supervisar el poder judicial, está presidido por el Ministro de Justicia, que es miembro del poder ejecutivo. Esta estructura ha sido criticada por comprometer potencialmente la imparcialidad del sistema judicial. Por ejemplo, el informe del Índice de Transformación (BTI) 2024 de la Fundación Bertelsmann señala que los jueces son nombrados por el Emir por recomendación del Consejo Supremo de la Judicatura para mandatos de tres años, renovables indefinidamente, lo que impide su independencia.[41]

El segundo problema es la práctica actual de utilizar jueces no qataríes en el sistema judicial de Qatar, lo que plantea inquietudes sobre la independencia, la imparcialidad y la posibilidad de inseguridad judicial. Los jueces no qataríes, que constituyen una parte importante del poder judicial, suelen ser expatriados empleados con contratos renovables de corto plazo, lo que los hace vulnerables a la influencia del gobierno, ya que su reelección a menudo depende de la discreción del Estado.[42]Este sistema puede comprometer la independencia judicial, ya que los jueces pueden sentirse presionados a alinearse con los intereses del gobierno para asegurar sus puestos. Los críticos también destacan

[38]ACNUDH (2014): Relator Especial sobre la independencia de magistrados y abogados.<https://www.ohchr.org/es/procedimientos-especiales/sr-independencia-de-jueces-y-abogados>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[39]Eversheds Sutherland (2024): Ley de Ejecución Judicial de Qatar No. 4 de 2024: Un nuevo capítulo en la reforma legal.<https://www.eversheds-sutherland.com/en/qatar/insights/qatars-judicial-enforcement-law>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[40]Marhaba (2022): El sistema judicial en Qatar.<https://marhaba.qa/the-court-system-in-qatar/>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[41]Bertelsmann Stiftung (2024): Índice de transformación BTI - Informe nacional de Qatar 2024.<https://btiproject.org/en/reports/country-report/QAT>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[42]ACNUDH (2014). Ibid.

que la práctica socava el desarrollo de un sistema jurídico qatari totalmente autónomo y estable, ya que la dependencia de jueces expatriados crea una falta de continuidad y de memoria institucional. Si bien Qatar sostiene que emplear jueces extranjeros es necesario para llenar los vacíos de conocimientos especializados, la práctica sigue suscitando un escrutinio en relación con la transparencia y la rendición de cuentas en la administración de justicia.

En lo que respecta a los derechos de asociación y reunión, el Estado sigue reprimiendo la disidencia. En mayo de 2022, tres activistas qataríes, entre ellos Hazza al-Marri y Rashed al-Marri, fueron condenados a cadena perpetua por oponerse a una ley electoral. Ese mismo año, un grupo de activistas de la organización paraguaya “Campaña Nacional para Ciudadanos con Prohibición de Viajes” que abogaba por el levantamiento de las prohibiciones arbitrarias de viaje fue detenido y pasó varios meses en prisión.[43] En 2020, Qatar modificó su código penal para castigar el delito de publicación de noticias falsas con hasta cinco años de prisión o una multa de 27.500 dólares.[44] La Ley N° (5) de 2003 otorga al aparato de seguridad del Estado poderes arbitrarios de vigilancia, procesamiento y jurisdicción, incluidos poderes para detener a personas durante 30 días sin presentarlas ante un tribunal competente. Se ha informado de que esta ley se está utilizando para silenciar a los defensores de los derechos humanos.[45]

### 3.2 Compromiso 2 de Copenhague: Erradicar la pobreza absoluta en una fecha límite que será fijada por cada país

Con numerosas fuentes, incluido el Banco Mundial y el FMI, que sitúan el PIB per cápita de Qatar en un nivel superior a los 80.000 dólares y datos limitados que sugieren la presencia de pobreza en Qatar, el país parece haber erradicado la pobreza.[46] Qatar también participa en varios programas de erradicación de la pobreza en todo el mundo con diversos socios, incluidos el FMI, el Banco Mundial, el Consejo de Cooperación del Golfo, diferentes agencias de las Naciones Unidas, la sociedad civil y países socios.[47]

Sin embargo, los informes actuales destacan indicadores de pobreza en el interior de Qatar, como los bajos salarios de los trabajadores migrantes, las condiciones de vida deplorables y el acceso restringido a la atención sanitaria, lo que presenta un panorama diferente al que indican las estadísticas oficiales. En este contexto, es importante señalar que el Estado de Qatar no ha sido franco a la hora de publicar datos relacionados con los indicadores de bajos ingresos o pobreza, a pesar de los numerosos informes sobre bajos ingresos, en particular entre los trabajadores migrantes en

[43] Freedom House (2024): Qatar: Informe nacional sobre la libertad en el mundo

2024. <https://freedomhouse.org/country/qatar/freedom-world/2024>. Consultado el 21 de noviembre de 2024.

[44] Freedom House (2023): Qatar: Informe de país sobre la libertad en el mundo 2023. Recuperado de <https://freedomhouse.org/country/qatar/freedom-world/2023>. Consultado el 21 de noviembre de 2024.

[45] Centro del Golfo para los Derechos Humanos, Access Now, ARTICLE19 y CIVICUS (2024): Presentación conjunta al 47º período de sesiones del Grupo de Trabajo del EPU sobre el Examen Periódico Universal de las Naciones Unidas. <https://www.civicus.org/documents/upr-submissions/UPR47-JointSubmission-Qatar.pdf>. Consultado el 21 de noviembre de 2024.

[46] *Ibidem*.

[47] Véase el capítulo 3.7 (Compromiso de Copenhague 7: Acelerar el desarrollo de África y de los países menos adelantados) para un análisis más profundo.

comparación con los nacionales qataríes.[48] Los trabajadores migrantes siguen viviendo en campos de trabajo que están lejos de la mayoría de los servicios sociales, como los hospitales. Las condiciones de alojamiento en los campos de trabajo contrastan marcadamente con los rascacielos que deslumbran el paisaje urbano de Doha.[49] Después del Mundial de Fútbol, han surgido y han sido documentados varios casos de trabajadores que han sufrido recortes o no han pagado sus salarios, lo que ha dejado a muchos trabajadores del país sin poder hacer frente al coste de la vida en Qatar. Aunque el gobierno abolió oficialmente el sistema de kafala, muchos empleadores siguen explotando a los trabajadores con salarios bajos y condiciones laborales deplorables, al tiempo que los mantienen como rehenes. Si los trabajadores se atreven a abandonar el lugar de trabajo, el empleador les exige que los indemnice. [50] Debido a la práctica aún prevaleciente del patrocinio, a muchas personas les resulta imposible cambiar de trabajo, lo que las deja vulnerables a empleadores explotadores.[51]

Los sistemas estatales de seguridad social son un instrumento importante para combatir y prevenir la pobreza. En 2002, Qatar implementó la Ley N° 24, que estableció un sistema público de seguridad jubilatoria administrado por la Autoridad General de Jubilación y Seguro Social (GRSIA). Este sistema ofrece prestaciones de jubilación, de supervivencia y de invalidez específicamente a los ciudadanos y residentes qataríes empleados en el sector público.[52] En 2022, había 79.441 contribuyentes al plan.[53] Se espera que el número de contribuyentes aumente tras la promulgación de la Ley de Seguro Social N° 1 de 2022, que amplió la cobertura de la seguridad social para incluir a los ciudadanos qataríes, residentes y nacionales del CCG que trabajan en el sector privado, con vigencia desde enero de 2023.[54] Sin embargo, es importante señalar que el sistema no cubre a los trabajadores migrantes, que constituyen una parte importante de la fuerza laboral de Qatar. Por lo tanto, Qatar debería considerar la posibilidad de implementar reformas para incluir a este segmento crucial de la fuerza laboral qatarí.

### 3.3 Compromiso 3 de Copenhague: Apoyar el pleno empleo como objetivo político básico

Qatar es uno de los países del mundo con las tasas de desempleo más bajas. Según la Comisión Económica y Social para Asia Occidental de las Naciones Unidas, el desempleo se sitúa en el 0,4%, mientras que el Banco Mundial estima que la tasa de desempleo de la población activa es del 0,1%.[55]

[48] Pattison (2022): Los trabajadores con salarios bajos han pagado caro el deslumbrante Mundial de Qatar. The Guardian. <https://www.theguardian.com/global-development/2022/apr/01/low-wage-workers-have-paid-dearly-for-qatar-world-cup>.

[49] Kunti (2023): Los trabajadores migrantes sufren el oscuro legado de la Copa Mundial de Qatar. Forbes. <https://www.forbes.com/sites/samindrakunti/2023/12/18/migrant-workers-endure-qatars-dark-world-cup-legacy/>.

[50] Ibidem.

[51] En las siguientes partes de este informe se analizan con más detalle otras deficiencias. Véase el capítulo 3.3 (Compromiso de Copenhague 3: Apoyar el pleno empleo como objetivo básico de política).

[52] Autoridad General de Jubilaciones y Previsión Social (2022): Informe anual 2022. <https://www.grsia.gov.qa/ar/studies-and-researches/lists/AnnualReports/Attachments/53//2022.pdf>. Consultado el 21 de noviembre de 2024.

[53] Ibidem.

[54] Trabajadores filipinos en el extranjero (sin fecha): Plan de pensiones de jubilación y ley de seguridad social de Qatar. <https://qatarofw.com/retirement-pension-social-insurance-law/>. Consultado el 21 de noviembre de 2024.

[55] Grupo del Banco Mundial (2024): Desempleo, total - Qatar. <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UFEM.TOTL.ZS?locations=QA>. Consultado el 26 de noviembre.

Si bien ésta parece ser una situación casi ideal para la fuerza laboral qatarí y si bien el objetivo del Tercer Compromiso de Copenhague parece haberse logrado formalmente en Qatar, los problemas relacionados con el trabajo y el empleo en Qatar son más profundos: el historial de empleo del país se ha caracterizado durante muchos años por la notoria violación de los derechos de los trabajadores, en particular de los trabajadores migrantes.

El problema se encuentra en el corazón del sistema llamado Kafala, que durante muchos años hizo que Qatar fuera tristemente famoso en todo el mundo por las injusticias que perpetraba. El sistema Kafala, que es esencialmente un marco de patrocinio laboral, ha sido una característica definitoria del mercado laboral de Qatar durante décadas, afectando particularmente a la vasta población de trabajadores migrantes del país. El sistema Kafala tiene sus raíces en la práctica tradicional beduina del patrocinio, adaptada a un sistema laboral formal en los países del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) a mediados del siglo XX para gestionar la afluencia de trabajadores migrantes. En Qatar, el sistema se formalizó a medida que la economía del país crecía rápidamente después del descubrimiento de gas natural y petróleo, lo que requirió grandes cantidades de trabajadores extranjeros para proyectos de infraestructura y desarrollo.

Entre las características clave del sistema Kafala de Qatar se encontraban (1) el principio de patrocinio del empleador (según el Kafala, la residencia legal de un trabajador migrante estaba vinculada a su empleador, conocido como "kafeel", y los trabajadores no podían salir del país sin el permiso de su empleador, lo que otorgaba a los empleadores un control significativo sobre las vidas de los trabajadores), (2) la retención de pasaportes (los empleadores frecuentemente confiscaban los pasaportes de los trabajadores, lo que limitaba su libertad de movimiento y exacerbaba la dependencia de los empleadores), (3) la movilidad restrictiva en el mercado laboral (los trabajadores no podían cambiar de trabajo sin obtener un Certificado de No Objeción (NOC) de su empleador actual, lo que dificultaba abandonar entornos laborales abusivos o explotadores, sin correr el riesgo de ser arrestados, deportados o perder ingresos (lo que esencialmente crea condiciones de trabajo forzado)), (4) explotación y abuso (los informes de salarios impagos, condiciones de trabajo inseguras y largas horas de trabajo sin una compensación adecuada eran comunes y los trabajadores domésticos, en particular, enfrentaban vulnerabilidades significativas bajo el sistema).

El sistema Kafala de Qatar ha enfrentado críticas cada vez más generalizadas y crecientes a lo largo de los años por permitir prácticas explotadoras y abusos de los derechos humanos. A principios de la década de 2000, las organizaciones de derechos humanos comenzaron a destacar la naturaleza opresiva del sistema de kafala. Informes de Human Rights Watch (HRW) y Amnistía Internacional documentaron casos de trabajo forzado, confiscación de pasaportes y restricciones a la libertad de movimiento de los trabajadores. Estas publicaciones atrajeron la atención internacional inicial sobre la difícil situación de los trabajadores migrantes en Qatar. La exitosa candidatura de Qatar para albergar la Copa Mundial de la FIFA 2022 en 2010 intensificó el escrutinio mundial. Los enormes proyectos de infraestructura necesarios para el evento llevaron a una afluencia de trabajadores migrantes, lo que puso el sistema de kafala en el foco de atención mundial. En 2013, The Guardian publicó un informe de investigación titulado "Revealed: Qatar's World Cup 'slaves'", que exponía las duras condiciones que enfrentan los trabajadores.[56] Este informe fue fundamental para crear conciencia y suscitar demandas de reformas.

A mediados de la década de 2010, la presión internacional sobre Qatar aumentó y los llamados a reformar el sistema de kafala se hicieron más fuertes. La Organización Internacional del Trabajo (OIT)

[56]The Guardian (2013): Revelado: los 'esclavos' del Mundial de Qatar.<https://www.theguardian.com/world/2013/sep/25/revealed-qatars-world-cup-slaves>. Consultado el 26 de noviembre de 2024.



y otros organismos aumentaron la presión sobre Qatar para que reformara sus prácticas laborales. En 2016, Amnistía Internacional publicó un informe titulado "El lado feo del deporte rey", en el que se detallan los abusos en los proyectos de construcción de la Copa Mundial.[57] Estas publicaciones pusieron de relieve problemas sistémicos e instaron a la FIFA y a Qatar a asumir su responsabilidad. Ante la creciente presión, Qatar inició reformas laborales, incluida la abolición del requisito de permiso de salida y la introducción de un salario mínimo. Sin embargo, organizaciones como HRW y Amnistía Internacional siguieron denunciando la aplicación inadecuada de estas reformas. En 2020, HRW publicó "¿Cómo podemos trabajar sin salario?", en el que se destacaban los continuos abusos salariales a pesar de las nuevas leyes.[58]

En su informe de 2020, la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Tendayi Achiume, señaló varios casos de explotación laboral que había documentado durante su visita a Qatar entre el 24 de noviembre y el 1 de diciembre de 2019.[59] Estas injusticias incluían la imposibilidad de los trabajadores migrantes de cambiar de lugar de trabajo debido a los certificados de "no objeción" que se exigen al empleador anterior, por lo que un empleado que abandona su lugar de trabajo sin dicho certificado pierde su derecho a trabajar y, en consecuencia, su derecho a permanecer en el país.

En lo que respecta a las trabajadoras domésticas (la mayoría de las cuales son mujeres), los informes de explotación han sido aún más terribles. La Relatora Especial recibió "informes de que no es raro que las trabajadoras domésticas sean confinadas por sus empleadores – tanto qataríes como no qataríes– en los hogares privados en los que trabajan estas mujeres. Muchas están sujetas a duras condiciones de trabajo: jornadas laborales excesivamente largas sin descanso ni días libres; confiscación de pasaportes y teléfonos móviles; aislamiento físico y social; y, en algunos casos, agresión física, verbal o sexual por parte de los empleadores y sus hijos adolescentes o adultos". La Relatora Especial escuchó testimonios de trabajadoras domésticas que denunciaron que se les negaba la comida durante períodos prolongados, que se les obligaba regularmente a subsistir con sobras o alimentos insuficientemente nutritivos y, en algunos casos, que se las mataba de hambre. Dos trabajadoras domésticas subsaharianas testificaron sobre sus experiencias de abuso sexual escalofriante y horroroso: una de ellas contó que su empleador la violaba regularmente durante más de un año, antes de poder escapar de su casa".[60]

Aunque después del informe del Relator se promulgó la Ley N° 18 (oficialmente para poner fin al sistema de kafala y remediar el problema de la explotación y garantizar una mayor protección de los trabajadores), continuaron los informes sobre graves abusos de los derechos de los trabajadores.[61] Muchos trabajadores seguían sujetos a contratos restrictivos que no les daban la

[57] Amnistía Internacional (2016): EL LADO FEDEL JUEGO HERMOSO. <https://www.amnesty.org/en/wpcontent/uploads/2021/05/MDF2235482016ENGISH.pdf>. Consultado el 26 de noviembre de 2024.

[58] Human Rights Watch (2020): "¿Cómo podemos trabajar sin salario?". <https://www.hrw.org/report/2020/08/24/how-can-we-work-without-wages/salary-abuses-facingmigrant-workers-ahead-qatars>. Consultado el 26 de noviembre de 2024.

[59] Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2020): Visita a Qatar - Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia (A/HRC/44/57/Add.1). <https://www.ohchr.org/en/documents/countryreports/ahrc4457add1-visit-qatar-report-special-rapporteur-contemporary-forms>. Consultado el 21 de noviembre de 2024.

[60] Ibidem.

[61] Entrevista de GJIA con Ryszard Cholewinski, titulada "Entender el sistema de trabajo migratorio kafala en Qatar y Oriente Medio en general, con el especialista sénior en migración de la OIT Ryszard Cholewinski", Georgetown Journal of International Affairs, 1 de febrero de 2023. <https://gjia.georgetown.edu/2023/02/01/the-kafala-system-a-conversation-with-ryszard-cholewinski/>.

libertad de cambiar de trabajo. Además, se les prohibía organizarse en sindicatos donde negociar colectivamente condiciones de trabajo mejores y más justas.

Después de la Copa Mundial de la FIFA 2022, las evaluaciones de las prácticas laborales de Qatar persistieron. En agosto de 2023, Migrant-Rights.org publicó un artículo titulado "Tres años después de las reformas radicales, los trabajadores de Qatar enfrentan obstáculos cada vez más innovadores", en el que se analiza cómo los empleadores eluden las nuevas regulaciones.[62] A lo largo de estas etapas, importantes publicaciones e informes han desempeñado un papel crucial en la documentación de los abusos y la defensa de los derechos de los trabajadores migrantes en Qatar. Si bien Qatar ha implementado algunas reformas, las críticas que recibe ponen de relieve la necesidad de una aplicación efectiva y un cambio sistémico genuino.

En 2014, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) presentó una queja contra Qatar, que marcó un hito en la crítica mundial al sistema de kafala de Qatar. Fue un punto de inflexión que llevó al escrutinio jurídico internacional las prácticas explotadoras del sistema y las presuntas violaciones de las normas internacionales del trabajo por parte de Qatar. En marzo de 2014, un grupo de trabajadores, apoyado por sindicatos mundiales, incluida la Confederación Sindical Internacional (CSI), presentó una queja formal contra Qatar ante la OIT. En la queja se afirmaba que Qatar estaba violando dos convenios clave de la OIT. En primer lugar, los trabajadores argumentaban que el sistema de kafala creaba condiciones equivalentes al trabajo forzoso, ya que no podían abandonar sus puestos de trabajo ni el país sin el permiso de sus empleadores, lo que significaba que Qatar estaba violando el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29). En segundo lugar, la queja afirmaba que Qatar tenía sistemas de inspección laboral inadecuados para prevenir y abordar los abusos, lo que dejaba a los trabajadores vulnerables a la explotación y, por lo tanto, violaba el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81). La CSI y los representantes de los trabajadores destacaron problemas generalizados, entre ellos la confiscación de pasaportes por parte de los empleadores, el retraso o el impago de salarios, las condiciones de trabajo inseguras y la falta de mecanismos de reclamación eficaces.

La denuncia intensificó la atención internacional sobre las prácticas laborales de Qatar, en particular en momentos en que el país se prepara para la Copa Mundial de la FIFA 2022. Organizaciones de alto perfil como Amnistía Internacional y Human Rights Watch (HRW) amplificaron las quejas de los trabajadores en sus informes, destacando la naturaleza sistémica de los abusos. Los medios de comunicación también cubrieron ampliamente la historia, con titulares como "Qatar espera los resultados de la investigación de la organización laboral de la ONU".[63] Estos informes ponen de relieve la creciente presión que ejerce la comunidad internacional sobre Qatar para reformar el sistema de kafala.

La OIT tomó en serio la queja y consideró la posibilidad de establecer una comisión de investigación para examinar las acusaciones. En respuesta, Qatar inicialmente negó las acusaciones, argumentando que estaba aplicando medidas para mejorar los derechos laborales. Sin embargo, la OIT y otros observadores señalaron que esas medidas eran insuficientes o se aplicaban de manera deficiente. En 2017, bajo presión constante, Qatar firmó un acuerdo de cooperación técnica con la OIT para reformar sus prácticas laborales. Este acuerdo incluía compromisos para abolir el requisito del Certificado de

[62] Migrant-Rights.org (2023): Tres años después de implementar reformas radicales, los trabajadores de Qatar enfrentan obstáculos cada vez más innovadores. <https://www.migrant-rights.org/2023/08/tres-años-sincesweeping-reforms-workers-in-qatar-face-evermore-innovative-obstacles/>. Consultado el 26 de noviembre de 2024.

[63] Noticias de Doha (2016): Qatar espera los resultados de la investigación de la organización laboral de la ONU. <https://doha.news.co/qatar-awaits-results-investigation-un-labor-organization>. Consultado el 26 de noviembre de 2024.

No Objeción (NOC) para los trabajadores que cambian de trabajo, reformar el sistema de visas de salida, establecer un salario mínimo no discriminatorio y fortalecer las inspecciones laborales y hacer cumplir las protecciones salariales.

Este episodio fue fundamental para catalizar la defensa internacional de la reforma laboral en Qatar. Para algunos analistas, puso de relieve el papel de los mecanismos internacionales como la OIT a la hora de exigir responsabilidades a los Estados por las violaciones de los derechos laborales. Los autores sostienen que la denuncia de 2014 fue un caso histórico que demostró cómo la acción colectiva y la presión internacional pueden impulsar cambios en las prácticas laborales globales, incluso en naciones política y económicamente influyentes como Qatar. Otros observadores son mucho más críticos con el episodio y lo ven más bien como un ejemplo de la habilidad con la que Qatar ha logrado evitar cualquier escrutinio profundo y reformas fundamentales de sus prácticas laborales. Destacan el hecho de que, en noviembre de 2017, la OIT decidió no seguir adelante con su plan inicial de establecer una Comisión de Encuesta, su procedimiento de investigación de más alto nivel. En su lugar, se inició el mencionado “programa de cooperación técnica” de tres años con Qatar. SWI swissinfo.ch, una filial de la Swiss Broadcasting Corporation SRG SSR, señala en este contexto que “como parte de este acuerdo, Qatar pagó una contribución de 25 millones de dólares que financió la oficina de la OIT en Doha, una cantidad inusualmente grande que no fue anunciada públicamente en el momento del acuerdo” y explica además que “esto dejó a los críticos cuestionando la independencia de la OIT, pero la organización dice que no hay nada inusual en el acuerdo”.<sup>[64]</sup>

El programa se desarrolló del 29 de enero de 2018 al 29 de enero de 2021 con el número de referencia “QAT/17/01/QAT” y fue descrito por la OIT de la siguiente manera

*“Este proyecto de cooperación técnica en Qatar refleja el compromiso común del Gobierno de Qatar y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de cooperar para garantizar el cumplimiento de los convenios internacionales del trabajo ratificados, así como para lograr los principios y derechos básicos relacionados con el trabajo en el Estado de Qatar de manera gradual durante el período 2018-2020. El proyecto busca lograr esto a través de cinco áreas de acción. Más específicamente, esto se hará a través de los siguientes cinco objetivos inmediatos: (1) Mejora en el pago de salarios, (2) Mejora de la inspección laboral y los sistemas de seguridad y salud en el trabajo, (3) Implementación de un sistema contractual para reemplazar KAFALA y mejorar las condiciones de empleo y los procedimientos de contratación de mano de obra, (4) Mayor prevención, protección y enjuiciamiento contra el trabajo forzoso, (5) Dar voz a los trabajadores. La OIT y el Gobierno de Qatar se asociarán para garantizar la implementación y la alineación de las leyes y actividades nacionales con las normas internacionales del trabajo y los principios y derechos fundamentales en el trabajo, como se establece en los convenios ya ratificados por el Estado de Qatar y los comentarios relacionados de los órganos de supervisión de la OIT”.<sup>[65]</sup>*

Es muy controvertido si se han introducido cambios fundamentales en el sistema laboral de Qatar, como se expresa en estas bellas palabras y en los elevados objetivos del programa de la OIT en Qatar. El propio Qatar confirma que las reformas recientes han tratado de abordar algunos de los problemas de larga data de su mercado laboral, especialmente su sistema de kafala. La Oficina de Comunicaciones del Gobierno sostiene que Qatar ha implementado importantes reformas legales

<sup>[64]</sup>SWI swissinfo.ch (2023): Qatar encabeza la conferencia laboral de la ONU a pesar de su pobre historial en materia de derechos. <https://www.swissinfo.ch/eng/politics/how-a-controversial-qatari-minister-is-heading-con-labour-conference/48571016>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

<sup>[65]</sup>Organización Internacional del Trabajo (nd): Panel de cooperación para el desarrollo. <https://webapps.ilo.org/DevelopmentCooperationDashboard/#btjyhsx>. Consultado el 26 de noviembre de 2024.

para mejorar las protecciones de los trabajadores y confirma que Qatar ha abolido el sistema de kafala, permitiendo a los trabajadores migrantes cambiar de trabajo sin permiso del empleador e introduciendo un salario mínimo no discriminatorio de 1.000 QAR por mes, complementado con subsidios para alojamiento y comida.[66] Los analistas independientes son más críticos. “Qatar sigue siendo un Estado profundamente autoritario cuyo sistema laboral sigue facilitando los tipos de abusos que la OIT se propuso erradicar”, escribieron los líderes de FairSquare, una ONG con sede en el Reino Unido, en un correo electrónico a la Confederación Sindical Internacional (CSI) el 2 de junio de 2023.[67] La ONG Migrant-Rights.Org escribió en su declaración para la sesión previa al Examen Periódico Universal sobre Qatar en agosto de 2024: “Si bien Qatar ha desmantelado algunos aspectos del sistema de kafala en los últimos seis años, sus componentes más problemáticos aún permanecen, como los visados de trabajo y residencia que están vinculados al patrocinador/empleador”. La organización continúa especificando que Qatar efectivamente “aceptó la recomendación de Liechtenstein [la última revisión] de establecer un salario mínimo justo”.[68] pero afirma que “el salario mínimo es extremadamente bajo y no tiene en cuenta el alto costo de vida en el estado”, así como que “los salarios bajos garantizan que los trabajadores dependan de sus empleadores para sobrevivir y los desalientan a denunciar cuando son explotados”.[69]

Por lo tanto, la abolición total del sistema de kafala, que sería urgentemente necesaria para que Qatar se alinee al compromiso del país con las normas internacionales del trabajo, todavía está muy lejos. El hecho de que Qatar en general demuestre su compromiso con la mejora de las condiciones laborales y la adhesión a las normas laborales mundiales se evidencia en su ratificación de seis convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), incluidos cinco convenios fundamentales.[70] En noviembre de 2024, Qatar ha ratificado (1) el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) (ratificado el 12 de marzo de 1998), (2) el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105) (ratificado el 2 de febrero de 2007), (3) el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) (ratificado el 18 de agosto de 1976), (4) el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) (ratificado el 3 de enero de 2006, que especifica una edad mínima de 16 años para el empleo), (5) el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) (ratificado el 30 de mayo de 2000) y (6) el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81). (ratificado el 18 de agosto de 1976). Sin embargo, SWI swissinfo.ch señala: “En los últimos cinco años, Qatar no ha ratificado ningún convenio de la OIT. En comparación, su vecina Arabia Saudita ha ratificado tres”.[71]

Cabe destacar que Qatar no ha ratificado otros convenios fundamentales de la OIT, entre ellos (1) el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), (2) el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98), (3) el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), (4) el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), y (5) el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187). Además, Qatar no ha ratificado los convenios de gobernanza de la OIT, como el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales)

[66] Dirección de Comunicación del Gobierno (2024): Reforma Laboral. <https://www.gco.gov.qa/en/focus/labourreform>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[67] SWI swissinfo.ch (2023). *Ibid.*

[68] En 2020 se introdujo mediante la Ley N° 17 un salario mínimo no discriminatorio.

[69] UPR-Info.org (2024): Materiales de la sociedad civil - Declaración previa a la sesión. <https://uprinfo.org/en/review/qatar>. Consultado el 27 de noviembre de 2024.

[70] OIT (2024): Portal del país Qatar. <https://www.ilo.org/regions-and-countries/ilo-arab-states/countriescovered/qatar>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[71] SWI swissinfo.ch (2023). *Ibid.*

del trabajo), 1976 (núm. 144), el Convenio N° 189 de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos y el Convenio N° 190 de la OIT sobre la violencia y el acoso. [72]

Así, si bien Qatar ha ratificado algunos de los convenios clave de la OIT, aún quedan áreas importantes en las que nuevos compromisos podrían mejorar las normas y protecciones laborales en el país. Qatar sigue enfrentándose a importantes desafíos para hacer cumplir sistemáticamente las leyes laborales y de derechos humanos, en particular en lo que respecta al trato a los trabajadores migrantes. A pesar de las recientes reformas legales mencionadas anteriormente, la aplicación sigue siendo inconsistente, lo que conduce a la explotación y el abuso constantes.[73]El sistema jurídico suele favorecer a los nacionales qataríes en los litigios, lo que crea barreras para los trabajadores extranjeros que buscan justicia. Los trabajadores migrantes suelen tener dificultades para acceder a los recursos jurídicos y hay informes que indican que los empleadores todavía pueden aprovechar las lagunas jurídicas para mantener el control sobre sus empleados.[74]

En Qatar, las actividades sindicales están muy restringidas. La Ley del Trabajo N° 14 de 2004 permite la creación de un solo sindicato: la Unión General de Trabajadores de Qatar. Esta ley prohíbe explícitamente a los no ciudadanos, los empleados públicos y los trabajadores domésticos formar sindicatos o afiliarse a ellos. En consecuencia, la gran mayoría de la fuerza laboral, que incluye a los trabajadores expatriados, está excluida de la afiliación sindical y de los derechos asociados a la negociación colectiva y la huelga. Esta exclusión ha sido un punto de discordia entre las organizaciones internacionales de derechos laborales. [75]Migrant-Rights.Org afirma que Qatar ha iniciado un comité conjunto de trabajadores no obligatorio a nivel de empresa en lugar de los sindicatos de trabajadores.[76]

Qatar también ha sido criticado por no abordar de manera efectiva las deficiencias que existen en el área de reclutamiento de trabajadores migrantes de sus países de origen, todos ellos países menos desarrollados. El Departamento de Estado de los Estados Unidos ha informado sobre fallas existentes en el proceso de reclutamiento de trabajadores migrantes, incluyendo tarifas exorbitantes por parte de las agencias de reclutamiento y prácticas de exámenes médicos irrazonables, entre otras, que dejan a los trabajadores de los PMA vulnerables a la trata.[77]

Según la Coalición sobre Justicia Laboral para los Migrantes del Golfo, los trabajadores migrantes en Qatar estuvieron sujetos a diversas combinaciones de los 11 indicadores de trabajo forzoso de la OIT

---

[72] Organización Internacional del Trabajo (nd): Ratificaciones del Convenio núm. 190 sobre la violencia y el acoso, 2019. Normlex.[https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:399\\_9810](https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:399_9810). Consultado el 21 de noviembre de 2024.

[73] Proyecto Global Detención (2024): Qatar: Preocupaciones persistentes sobre el trato a los trabajadores migrantes a pesar de las reformas.<https://www.globaldetentionproject.org/qatar-persistent-concernsregarding-the-treatment-of-migrant-workers-despite-reforms>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[74] Derechos de los migrantes (2023): Los informes de desempeño de Qatar en materia de reformas de la legislación laboral plantean la preocupación de que se esté retrocediendo en los compromisos.<https://www.migrant-rights.org/2023/12/qatars-performance-reports-on-labour-law-reformsraises-concern-of-regressing-on-commitments>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[75] Casa de la Libertad (2024): Qatar.<https://freedomhouse.org/country/qatar/freedom-world/2024>. Consultado el 27 de noviembre de 2024.

[76] UPR-Info.org (2024). *Ibid.*

[77] Gobierno de EE. UU. (2024): Informe sobre la trata de personas: Qatar, Departamento de Estado de EE. UU.,<https://www.state.gov/reports/2024-trafficking-in-persons-report/qatar/>. Consultado el 26 de noviembre de 2024.

durante el período del informe anterior al Examen Periódico Universal de 2024.[78] Y muchos trabajadores desconocen las reformas legales más recientes. Sus empleadores explotadores siguen haciendo lo mismo de siempre. Con prácticas tan regresivas que siguen prevaleciendo en el mercado laboral qatari, el Estado tiene la difícil tarea de demostrar que cumple con el Segundo Compromiso de Copenhague.

Las cuestiones sistémicas descritas en este capítulo ponen de relieve la necesidad de contar con mecanismos de aplicación más sólidos y reformas jurídicas para garantizar un trato equitativo y una protección para todos los trabajadores de Qatar. Sin embargo, las cuestiones laborales también están estrechamente vinculadas a los desafíos más amplios de desarrollo social de Qatar. La dependencia del país de los hidrocarburos no sólo ha afectado a la distribución de la riqueza, sino que también ha influido en la dinámica laboral, ya que gran parte de la fuerza laboral está compuesta por trabajadores migrantes que enfrentan los desafíos sistémicos mencionados anteriormente. Para abordar estas cuestiones, Qatar debe considerar la posibilidad de aplicar políticas que promuevan la justicia social y la diversificación económica. Esto, por supuesto, incluye la aplicación más estricta de los derechos laborales, pero también se extiende a la aceleración de la transición hacia un modelo económico más inclusivo que reduzca la dependencia de los hidrocarburos.

### **3.4 Compromiso 4 de Copenhague: Promover la integración social basada en el fortalecimiento y la protección de todos los derechos humanos**

El artículo 35 de la Constitución de Qatar garantiza el derecho a la igualdad de todas las personas y prohíbe la discriminación por motivos de sexo, raza, idioma o religión. Asimismo, entre otras disposiciones de la Constitución que protegen los derechos se encuentran el artículo 36, que promete la protección de la vida privada, el artículo 37, que garantiza la libertad de expresión, y el artículo 48, que protege la libertad de prensa.

Sin embargo, resulta complicado hablar de integración social, protección de los derechos humanos, no discriminación, tolerancia, respeto a la diversidad, igualdad e igualdad de oportunidades sin abordar las contradicciones de la Constitución de Qatar. La Constitución establece un sistema de dos niveles en lo que respecta a los derechos fundamentales, diferenciando entre ciudadanos qatariés y no ciudadanos. Los ciudadanos qatariés gozan de más derechos que los no ciudadanos. Como se mencionó anteriormente, ciertas disposiciones, como el artículo 49, que obliga al Estado a proporcionar educación a todos los ciudadanos, el artículo 19, que garantiza la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos, y los artículos 44 y 45, que protegen los derechos de los ciudadanos a la libertad de reunión y asociación, son exclusivas de los ciudadanos. Además, el artículo 34 confiere igualdad en derechos y deberes públicos únicamente a los ciudadanos. Los derechos de reunión, asociación y educación están en el mismo ámbito y solo se garantizan a los ciudadanos.[79] Estas disposiciones están redactadas en un lenguaje discriminatorio y deben reformarse.

[78] Coalición sobre Justicia Laboral para Migrantes en el Golfo (2024): Violaciones de los derechos de los trabajadores migrantes en Qatar. Informe para la sesión previa al Examen Periódico Universal 47.[https://www.antislavery.org/wp-content/uploads/2024/08/Qatar-UPR-Advocacy-Brief\\_Coalition-on-Labor-Justice-for-Migrants-in-the-Gulf.pdf](https://www.antislavery.org/wp-content/uploads/2024/08/Qatar-UPR-Advocacy-Brief_Coalition-on-Labor-Justice-for-Migrants-in-the-Gulf.pdf). Consultado el 21 de noviembre de 2024.

[79] Artículos 44, 45, 49 de la Constitución de Qatar.

Las disposiciones se han aplicado en la práctica general y en las acciones gubernamentales, por ejemplo, cuando los no ciudadanos no pueden formar sindicatos ni protestar por las malas condiciones de trabajo en el país. Del mismo modo, la remuneración desproporcionada de los trabajadores migrantes, las mujeres, los no blancos y los no qataríes.[80]Es un símbolo de un Estado que todavía no ha cumplido con el Cuarto Compromiso de Copenhague.

Estas prácticas y disposiciones son contrarias a los principios de igualdad consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, de los que Qatar es parte. Qatar se adhirió al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) el 21 de mayo de 2018, en virtud del Decreto Nº 40 de 2018. El PIDCP entró en vigor para Qatar el 21 de agosto de 2018. [81]En cuanto a los protocolos facultativos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Qatar no ha ratificado el primer protocolo facultativo, que establece un mecanismo de denuncia individual que permite a las personas presentar denuncias ante el Comité de Derechos Humanos. Qatar tampoco ha ratificado el segundo protocolo facultativo, cuyo objetivo es la abolición de la pena de muerte.[82]Si bien esto representa una restricción importante a la protección de los derechos humanos en Qatar, es justo señalar que la ratificación de ambos protocolos adicionales está lejos de ser el estándar mundial. En noviembre de 2024, el primer protocolo facultativo contaba con 116 Estados partes, mientras que el segundo tenía solo 91.

Hace mucho más tiempo que la ratificación del PIDCP, Qatar se adhirió a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD), que define la discriminación racial en su artículo 1 como:

*"Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública."*

El país ratificó la convención el 22 de julio de 1976, que posteriormente entró en vigor para Qatar el 21 de agosto de 1976.[83]Cabe señalar, sin embargo, que Qatar nunca ha adoptado plenamente la definición de discriminación racial mencionada anteriormente, que aplica plenamente el artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Al ratificar la Convención, Qatar formuló reservas a ciertas disposiciones de la misma, en particular las que consideraba incompatibles con la sharia islámica. Esas reservas siguen afectando a la plena aplicación de las disposiciones de la Convención en Qatar.[84]

---

[80]Ibidem.

[81]Institución Nacional de Derechos Humanos (2020): Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. <https://nhriuae.com/es/detalles-ley/pacto-internacional-sobre-derechos-civiles-y-politicos-17>. Consultado el 26 de noviembre de 2024.

[82]ACNUDH (2024): Base de datos de órganos creados en virtud de tratados de las Naciones Unidas. [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=140](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=140). Consultado el 26 de noviembre de 2024.

[83]Qatar se adhirió a esta convención el 22 de julio de 1976, ACNUDH (2024): Base de datos de órganos creados en virtud de tratados de las Naciones Unidas. [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=140](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=140). Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[84]Corte Internacional de Justicia (2019): Declaración escrita de Qatar. <https://www.icj-cij.org/node/105940>. Acceso 26 de noviembre de 2024.

Además, si bien Qatar ratificó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) el 29 de abril de 2009, el país no ha ratificado el Protocolo Facultativo de la CEDAW que establece mecanismos para que individuos o grupos presenten denuncias sobre violaciones de los derechos protegidos por la Convención y permite al Comité de la CEDAW iniciar investigaciones sobre violaciones graves o sistemáticas.[85]

En cuanto a la libertad de culto, a los no musulmanes no se les permite practicar su religión en público a pesar de que hay un número creciente de cristianos, según el informe de Freedom House de 2022. Muchos de los fieles no musulmanes están relegados al Complejo Religioso de Mesaymeer, en Doha, que sirve como área de culto designada para las comunidades no musulmanas del país, principalmente expatriados. Los informes indican que esta instalación está experimentando un hacinamiento significativo. Por ejemplo, la Iglesia Católica Romana dentro del complejo celebra 33 misas todos los sábados, y el Centro Anglicano organiza 150 servicios de culto cada fin de semana para 85 iglesias evangélicas, pentecostales e interconfesionales. Este alto volumen de servicios subraya la capacidad limitada en relación con la demanda de espacio para el culto.[86] A pesar de la construcción de lugares de culto para la creciente comunidad cristiana en Qatar en los últimos tiempos, ha habido informes preocupantes de personas que enfrentan discriminación por su religión, fe y creencias. Esta cuestión plantea interrogantes sobre el compromiso del país con la libertad y la igualdad religiosas, y pone de relieve la necesidad de un mayor escrutinio y de medidas para garantizar que todos los residentes puedan practicar su fe sin temor a sufrir prejuicios o represalias.[87]

Otro grupo que, según se informa, sufre discriminación en Qatar debido a sus creencias es la comunidad bahá'í. En octubre de 2023, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (CESCR) informó con preocupación de la negativa de Qatar a reconocer y registrar a la comunidad bahá'í, muchos de cuyos miembros son ciudadanos.[88] Esta negativa aumenta el riesgo de deportación y de inclusión en listas negras, lo que, según el Comité, suele dar lugar a la separación de familias y a la pérdida del empleo. Además, el CESCR señaló que a los bahá'ís no sólo se les niega el registro, sino también los certificados de buena conducta, que son documentos esenciales para cambiar de trabajo y conseguir empleo. En resumen, estas limitaciones a la libertad religiosa ponen de relieve los desafíos que enfrentan las minorías religiosas en el país y suscitan inquietudes sobre la inclusión e integración de los diversos creyentes en la sociedad qatarí.

Para un país cuya mayor población está formada por no ciudadanos, pero que aún mantiene leyes y prácticas que excluyen o penalizan a las personas en función de su nacionalidad, religión, género y nivel de educación (la mayoría de las personas excluidas no son qataríes), todavía hay mucho trabajo por hacer para alinear al país con los compromisos de la Declaración de Copenhague de 1995. Es imperativo que Qatar reconozca y respete la diversidad cultural, étnica y religiosa, promueva y proteja los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales, étnicas, religiosas o lingüísticas, y adopte medidas para facilitar su plena participación en todos los aspectos de la vida política, económica, social, religiosa y cultural de sus sociedades y en el progreso económico y el desarrollo social de sus países.

[85] ACNUDH (1999): Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/optionalprotocol-convention-elimination-all-forms>. Consultado el 26 de noviembre de 2024.

[86] Iglesia en Cadenas (2022): QATAR: ¿Cómo es la vida de los cristianos? <https://www.churchinchains.ie/news-by-country/middle-east/qatar-what-is-life-like-for-christians/>. Consultado el 26 de noviembre de 2024.

[87] Ibidem.

[88] Departamento de Defensa de Estados Unidos (2023): Informe sobre libertad religiosa internacional: Qatar. <https://www.state.gov/reports/2023-report-on-international-religious-freedom/qatar/>.



Los defensores de los derechos humanos en Qatar se enfrentan a importantes desafíos, como restricciones a la libertad de expresión, detenciones arbitrarias y obstáculos legales que dificultan sus esfuerzos de defensa de los derechos humanos. El Centro del Golfo para los Derechos Humanos señaló recientemente que “la Ley N° (5) de 2003 otorga al aparato de Seguridad del Estado, que depende directamente del Emir, poderes para detener a cualquier ciudadano sin supervisión judicial” y sigue subrayando que “esta ley se ha utilizado para silenciar y castigar a los defensores de los derechos humanos por su labor pacífica”.<sup>[89]</sup>El caso de Malcolm Bidali, activista keniano por los derechos laborales, ejemplifica estos desafíos. En mayo de 2021, las autoridades qataríes detuvieron a Bidali por sus escritos en línea que denunciaban la difícil situación de los trabajadores migrantes en el país. Estuvo recluido en régimen de aislamiento durante casi un mes sin cargos formales antes de ser liberado y multado. Su detención provocó la condena internacional y subrayó la precaria situación de quienes defienden los derechos laborales en Qatar.<sup>[90]</sup><sup>[91]</sup>

Otro ejemplo pertinente es el caso de Mansour bin Rashid al-Matroushi, activista y bloguero qatarí. En 2013, al-Matroushi fue arrestado y detenido por entregar una carta a la embajada francesa en Doha, criticando la intervención militar de Francia en Mali. Fue recluido en régimen de aislamiento sin cargos formales, lo que pone de relieve los riesgos que corren los activistas que expresan opiniones disidentes. Aunque fue puesto en libertad después de varias semanas, su caso ilustra el patrón más amplio de represión que enfrentan los defensores de los derechos humanos en Qatar.<sup>[92]</sup><sup>[93]</sup>

### 3.5 Compromiso 5 de Copenhague: Lograr la igualdad y la equidad entre mujeres y hombres

Constitución de Qatar<sup>[94]</sup>El artículo 34 del Pacto consagra los principios de igualdad y no discriminación, que se aplican a todos los ciudadanos, incluidas las mujeres. El artículo 34 establece que “los ciudadanos de Qatar son iguales en derechos y deberes públicos”, mientras que el artículo 35 estipula que “todas las personas son iguales ante la ley y no habrá discriminación alguna por motivos de sexo, raza, idioma o religión”.<sup>[95]</sup>Estas disposiciones afirman el compromiso oficial del Estado con la igualdad de género y la protección de los derechos de las mujeres dentro de su marco jurídico.

<sup>[89]</sup>UPR-info.org (2024): Materiales de la sociedad civil - Declaración previa a la sesión.<https://uprinfo.org/en/review/qatar>. Consultado el 27 de noviembre de 2024.

<sup>[90]</sup>Amnistía Internacional (2021): Katar: Kenianischer Arbeitsrechtsaktivist Malcolm Bidali darf nach Zahlung einer Geldstrafe ausreisen.<https://www.amnesty.de/informieren/aktuell/katar-arbeitsrechtsaktivist-malcolmbidali-darf-ausreisen>. Consultado el 27 de noviembre de 2024.

<sup>[91]</sup>Human Rights Watch (2021): Qatar: Activista keniano por los derechos laborales en régimen de aislamiento.<https://www.hrw.org/news/2021/05/28/qatar-kenyan-labor-rights-activist-solitary-confinement>. Consultado el 27 de noviembre de 2024.

<sup>[92]</sup>Amnistía Internacional (2013): Besuch von Familien gestattet.<https://www.amnesty.de/urgent-action/ua071-2013-1/besuch-von-familien-gestattet>. Consultado el 27 de noviembre de 2024.

<sup>[93]</sup>Noticias de Doha (2013): Activistas qataríes detenidos durante una semana por enviar una carta “amenazadora” a la embajada francesa.<https://dohaneews.co/qatari-activists-held-for-a-week-overamenazando/>. Consultado el 27 de noviembre de 2024.

<sup>[94]</sup>En vigor desde 2004 bajo el título de “Constitución Permanente del Estado de Qatar”.

<sup>[95]</sup>ONU MUJERES (2024): Base de datos constitucional mundial sobre igualdad de género – Qatar.<https://constitutions.unwomen.org/en/countries/asia/qatar>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

A pesar de que Qatar es parte de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)[96]La brecha de género entre hombres y mujeres en Qatar no sólo se refleja en el hecho de que las mujeres son una minoría numérica en el país, sino que también es visible en las leyes, el sector laboral y la política del país. Las mujeres constituyen una proporción mucho menor de la población total de Qatar debido a la demografía especial del país, ya que la población de Qatar está compuesta predominantemente por trabajadores expatriados masculinos, que son contratados principalmente para industrias con uso intensivo de mano de obra, como la construcción. Esto sesga significativamente la proporción de género. Según estimaciones recientes (2024), los hombres representan aproximadamente el 75% de la población, mientras que las mujeres representan alrededor del 25%. Este desequilibrio se debe a la gran afluencia de expatriados masculinos en la fuerza laboral.[97]

Las mujeres en Qatar, si bien no están sujetas a discriminación formal, enfrentan desafíos debido a la estructura social patriarcal del país. Aun así, según el Índice de Desigualdad de Género 2021 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Qatar ocupa el puesto 54 entre 191 naciones a nivel mundial, lo que lo posiciona como el tercero más alto entre los países árabes, después de los Emiratos Árabes Unidos y Bahrein. A pesar de esta notable ubicación, Qatar continúa rezagado respecto de las naciones de la OCDE. La clasificación relativamente alta del país se atribuye en gran medida a su alto nivel de vida y al sólido desempeño en los indicadores de educación femenina.[98]

Qatar fue el primer país del Golfo en conceder a las mujeres el derecho a votar, cuando tanto hombres como mujeres pudieron votar y presentarse como candidatos para el Consejo Municipal Central en 1999 durante las primeras elecciones municipales de Qatar.[99]El país también ha logrado avances notables en materia de educación femenina, logrando indicadores impresionantes que reflejan su enfoque en la igualdad de género en este sector. La tasa de alfabetización entre las mujeres jóvenes de 15 a 24 años es excepcionalmente alta: el 99,7 % en 2021.[100]Además, las mujeres superan a los hombres en la matrícula de educación superior, con una tasa bruta de matrícula del 68,5% para las mujeres en comparación con el 41,5% para los hombres en 2020.[101]Las estudiantes también destacan en cuanto a tasas de graduación, completando la educación superior en mayor proporción que sus homólogos masculinos.[102]Además, las mujeres qataríes se incorporan cada vez más a campos como la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas (STEM), lo que contribuye a una mayor diversidad

[96]Como ya se mencionó en el capítulo anterior, Qatar se adhirió a esta convención el 29 de abril de 2009. *Ibid.*

[97]Consejo Nacional de Planificación del Estado de Qatar (2024): Estadísticas de julio de 2024. <https://www.psa.gov.qa/en/Pages/default.aspx>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[98] Bertelsmann Stiftung (2024): Índice de transformación BTI - Informe nacional de Qatar 2024. <https://btiproject.org/en/reports/country-report/QAT>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[99]Secretario General de las Naciones Unidas (2019): Observaciones del Vicesecretario General en la cenedebate con mujeres líderes de Qatar sobre el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género [tal como se preparó para su presentación]. <https://www.un.org/sg/en/content/deputy-secretary-general/statement/2019-12-07/deputy-secretary-general%E2%80%99s-remarks-dinner-discussion-leadingmujeres-de-qatar-mujeres%E2%80%99s-empoderamiento-e-igualdad-de-g%C3%A9nero-preparados-para-el-parto>. Consultado el 26 de noviembre de 2024.

[100]Grupo del Banco Mundial (2024): Tasa de alfabetización, mujeres jóvenes (% de mujeres de 15 a 24 años) - Qatar. <https://data.worldbank.org/indicador/SE.ADT.I524.LT.FE.ZS?locations=QA>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[101]Grupo del Banco Mundial (2024): Matriculación escolar, educación terciaria (% bruto) - Qatar. <https://data.worldbank.org/indicador/SE.TER.ENRR?locations=QA>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[102]OCDE (2023): Informes nacionales de Qatar. <https://gpseducation.oecd.org/CountryReports?primaryCountry=QAT>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

de género en disciplinas tradicionalmente dominadas por los hombres. Estos logros se alinean con los objetivos nacionales de desarrollo de Qatar y su compromiso con las normas internacionales de igualdad de género.

A pesar de este importante avance en materia de educación y participación femenina en la fuerza laboral, Qatar enfrenta desafíos sustanciales para lograr una igualdad integral de género. Las restricciones legales bajo el sistema de tutela masculina del país limitan la autonomía de las mujeres en varios aspectos de la vida. Por ejemplo, las mujeres qataríes necesitan el permiso de un tutor masculino para casarse, estudiar en el extranjero con becas gubernamentales, trabajar en ciertos empleos gubernamentales, viajar al extranjero en condiciones específicas y acceder a algunas formas de atención de salud reproductiva. Incluso en casos de divorcio, las mujeres enfrentan restricciones para actuar como tutoras principales de sus hijos, lo que refleja el impacto generalizado de estas leyes en la independencia de las mujeres.[103] En Qatar, las leyes y prácticas que impiden a las mujeres menores de 25 años tomar decisiones por sí mismas sin el permiso de sus tutores masculinos son parte integral del sistema. Deben obtener permiso antes de tomar decisiones clave relacionadas con su educación, salud reproductiva, viajes, matrimonio y trabajo, entre otras. Las prácticas discriminatorias llegan al extremo de negar a las mujeres su derecho a la privacidad; por ejemplo, a una mujer no se le permite registrarse en un hotel sin un tutor masculino, ni tampoco se le permite a una mujer menor de 30 años ir a ningún lado libremente.[104] Además, el marido, en el caso de una mujer casada, o un tutor masculino, pueden denunciar a la mujer ante la policía si no le dieron permiso.

La representación política de las mujeres en Qatar sigue siendo mínima. En 2021, las mujeres ocupaban solo el 4,4% de los escaños parlamentarios, lo que pone de relieve su escasa representación en los puestos de toma de decisiones y en los órganos legislativos.[105] A pesar de la creciente presencia de mujeres en los sectores educativo y profesional, esta falta de inclusión política subraya una brecha persistente en su capacidad para influir en las políticas y la gobernanza a nivel nacional.

La participación económica es otro ámbito de disparidad. Aunque las mujeres qataríes tienen una tasa de participación en la fuerza laboral de aproximadamente el 58,5%, a menudo se enfrentan a importantes brechas salariales en comparación con sus homólogos masculinos. En 2021, un estudio encontró una brecha salarial del 18% entre hombres y mujeres.[106] Qatar sigue estando por detrás de muchos países desarrollados en lo que respecta a facilitar a las mujeres la actividad empresarial. En el informe “Mujeres, empresas y el derecho 2024” del Grupo Banco Mundial, que ofrece índices que evalúan a los países en función de los marcos jurídicos que afectan a las mujeres a lo largo de su vida laboral, Qatar obtuvo una puntuación de 35,6 sobre 100,0, muy por debajo de la de muchos Estados de la región de Oriente Medio.[107] Este indicador es una representación de las dificultades que enfrentan las mujeres en Qatar para integrarse en la economía. Prácticas como no permitir que las mujeres tengan las mismas oportunidades de conseguir los mismos empleos que los hombres alejan al país de la realización de los ideales del Compromiso de Copenhague en materia de igualdad y

[103] Human Rights Watch (2021): “Todo lo que tengo que hacer está ligado a un hombre”. <https://www.hrw.org/report/2021/03/29/everything-i-have-to-tied-man/women-and-qatars-blueguardianship-rules>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[104] Ibid., Human Rights Watch, Informe mundial (2024).

[105] Naciones Unidas (2019): Aplaudiendo la paridad de género en Qatar, el Vicesecretario General dice que solo con la voz y el liderazgo de las mujeres “alcanzaremos el mundo que queremos y necesitamos”. <https://press.un.org/en/2019/dsgsm1377.doc.htm>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[106] Alselaie (2021): La brecha salarial de género en Qatar: desafíos y perspectivas futuras. <https://www.proquest.com/openview/d3a88f3ef4db0a00e1ff9da9dd853a3/1?pq-origsite=gscholar&cbl=2026366&diss=y> Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[107] Grupo del Banco Mundial (2024): Mujer, empresa y el derecho 2024. <https://wbi.worldbank.org/en/reports>. Consultado el 27 de noviembre de 2024.

equidad entre mujeres y hombres. Además, la explotación de las trabajadoras migrantes, incluida la explotación sexual y la violencia física, según lo informado por Human Rights Watch, el Relator Especial y otras fuentes convincentes, muestra otras deficiencias en comparación con las expectativas del Quinto Compromiso de Copenhague.

Las normas culturales y sociales de Qatar restringen aún más las libertades y los roles de las mujeres en la sociedad. Las expectativas tradicionales, como la adhesión a códigos de vestimenta específicos como la abaya y la shayla, moldean la percepción pública de las mujeres. Además, la separación de los sexos en muchos aspectos de la vida, incluida la educación y los eventos sociales, limita la integración de las mujeres en redes profesionales y sociales más amplias. La mayoría de las instituciones educativas de Qatar, incluidas las escuelas y algunas universidades, mantienen aulas e instalaciones segregadas por género, lo que garantiza entornos separados para estudiantes masculinos y femeninos. Muchos lugares sociales, como parques, gimnasios y clubes deportivos, a menudo tienen horarios o áreas designadas exclusivamente para hombres o mujeres para garantizar la separación de género en las actividades recreativas. Y en algunos sectores más conservadores, las oficinas pueden imponer la segregación de género en el lugar de trabajo, con asientos o espacios de trabajo separados para hombres y mujeres, en particular en entornos públicos y gubernamentales.

El acceso a la justicia y la protección jurídica de las mujeres también siguen siendo áreas de preocupación. Las mujeres en Qatar a menudo se enfrentan a obstáculos cuando buscan recursos en casos de violencia doméstica, acoso sexual o discriminación en el lugar de trabajo. Las mujeres a menudo necesitan permiso o acompañamiento de un tutor masculino para presentar denuncias o emprender acciones legales en casos de violencia doméstica, lo que limita su autonomía para buscar justicia. Denunciar problemas como el acoso sexual o la violencia doméstica puede exponer a las mujeres al ostracismo social o a acusaciones de deshonorar a la familia, lo que disuade a muchas de presentarse para evitar el estigma social y las represalias. Además, el marco jurídico de Qatar impone una pesada carga de la prueba a las mujeres en casos de acoso sexual o discriminación en el lugar de trabajo, y a menudo requiere pruebas corroborativas o testigos, que pueden ser difíciles de obtener. Qatar tampoco ha promulgado una ley sobre la violencia doméstica para proteger a las mujeres del maltrato conyugal. La ausencia de una legislación integral para abordar estas cuestiones deja a las mujeres vulnerables y sin la protección jurídica adecuada, a pesar de los compromisos más amplios de Qatar con los acuerdos internacionales de derechos humanos.[108]

En lo que respecta a la concesión de la nacionalidad, las mujeres qataríes tienen prohibido conferir la nacionalidad a sus cónyuges e hijos extranjeros. Los hijos de mujeres qataríes casadas con cónyuges extranjeros no gozan de los mismos derechos que los hijos de hombres qataríes casados con cónyuges extranjeros. Los hijos y cónyuges de mujeres qataríes sólo pueden recibir la residencia permanente o solicitar la ciudadanía por naturalización, que sólo se concede mediante un decreto del propio Emir. Y estos decretos son extremadamente raros.

Para que Qatar logre una igualdad de género significativa, es fundamental abordar estas cuestiones. Mediante la aplicación de reformas sistémicas que garanticen la inclusión jurídica, política, económica y social de las mujeres, Qatar puede alinear sus prácticas con las normas internacionales de derechos humanos y fomentar una sociedad más equitativa. El logro de la plena igualdad de género demostraría el compromiso de Qatar con los principios básicos de la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social de 1995, que hace hincapié en el empoderamiento y la inclusión de las mujeres como clave para el desarrollo sostenible. Como anfitrión de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 2025, esos

[108]Ibid, Secretario General de la ONU (2019).

avances reforzarían la credibilidad de Qatar en el escenario mundial y mostrarían su dedicación a alinear las políticas nacionales con las normas internacionales de justicia social e igualdad.

### 3.6 Compromiso 6 de Copenhague: Lograr el acceso universal y equitativo a la educación y a la atención primaria de salud

En virtud del Sexto Compromiso de Copenhague, los países se comprometieron a promover y alcanzar los objetivos del acceso universal y equitativo a una educación de calidad, el nivel más alto posible de salud física y mental y el acceso de todos a la atención primaria de salud. Este compromiso está en consonancia con otras disposiciones del derecho internacional: por ejemplo, el derecho a la educación gratuita está consagrado en el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en el artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

#### I. Salud

Si bien el nivel de salud en Qatar ha mejorado enormemente en las últimas décadas, siguen existiendo barreras de acceso, en particular para los trabajadores migrantes en el país. Muchos empleadores aún se niegan a entregar la tarjeta sanitaria Hamad a sus empleados para que accedan a los centros de salud. En el mismo ámbito, no les permiten tomar licencia por enfermedad. Hay informes de largas colas en centros de salud específicos que están designados para extranjeros, en particular los trabajadores migrantes. Los trabajadores terminan por no correr el riesgo de perder sus empleos si se ausentan de su lugar de trabajo durante demasiado tiempo. Se ha informado de que algunas de estas quejas, junto con las terribles condiciones de trabajo y la exposición a un calor extremo, han sido la causa de la muerte de muchos trabajadores migrantes entre 2009 y 2017.[109]

Qatar sigue siendo uno de los pocos Estados del mundo que aún exige la divulgación obligatoria del estado serológico respecto del VIH para trabajar, estudiar o residir. Según el Programa de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), Qatar niega permisos de residencia (para estancias superiores a 90 días) por motivos de estado serológico respecto del VIH y deporta a los extranjeros que viven con el VIH.[110] Según el Centro Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos, Qatar discrimina a las personas que viven con el VIH, lo que complica su reclutamiento, su continuidad en el empleo o la búsqueda de igualdad de oportunidades.[111]

#### II. Educación

A lo largo de los años, Qatar ha experimentado enormes cambios en su sector educativo, desde el aumento del número de escuelas públicas hasta el hecho de que la educación sea más accesible y el lanzamiento de varias iniciativas para expandir la educación en Qatar y en todo el mundo, en particular

[109] Ibidem.

[110] ONUSIDA (2024): Actualización mundial sobre el sida 2024. <https://www.unaids.org/en/resources/documents/2024/global-aids-update-2024>. Consultado el 21 de noviembre de 2024.

[111] Centro Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (2024): ¿Un nuevo Qatar que respete los derechos de los trabajadores migrantes o una fachada más para ocultar violaciones de derechos humanos? <https://www.ecdhr.org/a-new-qatar-that-respects-the-rights-of-migrant-workers-or-yet-another-facade-to-hide-human-rights-violations/>. Consultado el 21 de noviembre de 2024.

en los países en desarrollo.[112] Qatar también se ha posicionado como un centro educativo regional y global gracias a su ambiciosa Visión 2030, que apunta a crear una economía basada en el conocimiento.

A pesar de todos los avances logrados, el Relator Especial sobre el derecho a la educación y las organizaciones de la sociedad civil han señalado importantes desafíos. Entre ellos, los principales son la baja calidad de la educación impartida en las escuelas comunitarias, la inaccesibilidad a la educación para los hijos de trabajadores migrantes que no están empleados en los servicios públicos y la falta de oportunidades adecuadas de formación profesional. Además, sigue existiendo el problema de las elevadas tasas de matrícula para las mejores escuelas. Muchos trabajadores migrantes que ganan salarios bajos no pueden pagarlas, lo que limita el acceso de sus hijos a una educación de calidad.

Se han recibido informes de niños que abandonan la escuela o no pueden asistir a la escuela debido a que sus padres son inmigrantes indocumentados o pierden sus derechos de residencia después de ser despedidos del trabajo.[113] Las escuelas suelen exigir a los estudiantes que tengan un permiso de residencia para matricularse. Además, las niñas que se quedan embarazadas suelen abandonar la escuela debido al estigma y la discriminación que sufren. Esta situación se ve agravada por el trato ya de por sí despectivo que reciben las mujeres y por creencias religiosas nocivas que las marginan aún más, incluidas las niñas embarazadas.

### 3.7 Compromiso 7 de Copenhague: Acelerar el desarrollo de África y de los países menos adelantados

A lo largo de muchos años, Qatar ha demostrado su compromiso con el desarrollo económico, social y humano en varios países en desarrollo, en particular en el continente africano, a través de diversos programas, proyectos e iniciativas. Del 5 al 9 de marzo de 2023, Qatar acogió la segunda parte de la Quinta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados bajo el lema: "Del potencial a la prosperidad", en cuyo contexto el país anfitrión se basó en su propia historia de éxito en el desarrollo desde un país menos adelantado hasta el país rico que es hoy. La conferencia, presidida por Qatar, fue fundamental para seguir debatiendo la aplicación del Programa de Acción de Doha para los Países Menos Adelantados (PDOA) para el decenio 2022-2031, que se adoptó el 17 de marzo de 2022, durante la primera parte de la Quinta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados (PMA5), celebrada en Nueva York en la Sede de las Naciones Unidas.

El Programa de Acción de Doha se centra en seis áreas prioritarias clave para acelerar el desarrollo sostenible y abordar los desafíos estructurales que enfrentan los países menos adelantados (PMA):[114]

1. Invertir en la gente de los países menos adelantados: mejorar la salud, la educación, la protección social y la igualdad de género para potenciar el desarrollo del capital humano.
2. Aprovechar el poder de la ciencia, la tecnología y la innovación: reducir la brecha digital, fomentar la innovación y fortalecer las capacidades tecnológicas en los PMA para impulsar el crecimiento económico sostenible.

[112] Véase el capítulo 3.7 sobre el Compromiso 7 de Copenhague para obtener más detalles sobre el papel de Qatar en la promoción de la educación a nivel mundial.

[113] Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación sobre su visita a Qatar, 2020.

[114] Naciones Unidas (2023): Quinta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados (PMA5). <https://www.un.org/ldc5/doha-programme-of-action>. Consultado el 21 de noviembre de 2024.

3. Apoyar la transformación estructural como motor de la prosperidad: promover la diversificación económica, la industrialización y la agricultura sostenible para construir economías resilientes y reducir la dependencia de una gama limitada de exportaciones.
4. Mejorar el comercio internacional y la integración regional: mejorar la integración de los PMA en el sistema de comercio mundial, garantizando un acceso preferencial a los mercados y creando infraestructura relacionada con el comercio.
5. Abordar el cambio climático, la degradación ambiental y crear resiliencia: fortalecer la adaptación climática, la reducción del riesgo de desastres y el acceso a la financiación climática para mitigar los impactos desproporcionados de los desafíos ambientales en los PMA.
6. Movilizar la solidaridad internacional, revitalizar las alianzas mundiales y fortalecer la financiación innovadora: fomentar una mayor asistencia para el desarrollo, la cooperación Sur-Sur y mecanismos financieros innovadores para apoyar los esfuerzos de desarrollo de los PMA.

Qatar no sólo ha sido eficaz en la organización de este tipo de eventos mundiales destinados a acelerar el desarrollo económico, social y humano de los países menos adelantados, sino que también ha realizado importantes inversiones en los propios países menos adelantados, en particular en África. Según el Foro Económico Mundial, Qatar ha invertido 7.200 millones de dólares en el continente africano durante la última década.[115] Esto subraya el creciente interés y compromiso de Qatar con el crecimiento de África.

Además, Qatar ha brindado asistencia en forma de ayuda humanitaria, asistencia en materia de educación, asistencia sanitaria y apoyo al desarrollo de infraestructuras. Según el Centro de Investigación de Políticas Internacionales, un grupo de expertos con sede en Doha, Qatar donó más de 1.300 millones de dólares a 40 países menos adelantados entre 2012 y 2023, siendo Sudán y Yemen los principales beneficiarios.[116] En promedio, la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) de Qatar durante los últimos cinco años fue de 600 millones de dólares, con notablemente más recursos asignados a la AOD en los años 2022 y 2023. En 2022, la AOD de Qatar fue de más de 800 millones de dólares y en 2023 de 704,7 millones de dólares, lo que representa el 0,3% de su Ingreso Nacional Bruto, según datos de la OCDE. [117] Aunque se trata de una suma importante, Qatar no ha alcanzado hasta ahora el objetivo del 0,7% de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) fijado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). De hecho, en el contexto de la riqueza de Qatar, sus contribuciones a la AOD son relativamente modestas en comparación con los principales donantes internacionales, como Estados Unidos (aproximadamente 55.300 millones de dólares en 2022), Alemania (35.000 millones de dólares) o Japón (17.500 millones de dólares). Por lo tanto, a pesar de sus importantes esfuerzos, Qatar no puede ser considerado un donante importante en comparación con los principales contribuyentes a la ayuda internacional al desarrollo.

[115] Foro Económico Mundial (2024): África y los Estados del Golfo: una nueva asociación económica. <https://www.weforum.org/stories/2024/04/africa-gcc-gulf-economy-partnershipemerging/>. Consultado el 21 de noviembre de 2024.

[116] Centro de Investigación de Políticas Internacionales (2024): Informe de políticas del CIPR n.º 4. [https://cipresearch.org/assets/document/CIPR\\_PolicyBrief\\_No.4\\_v1.pdf](https://cipresearch.org/assets/document/CIPR_PolicyBrief_No.4_v1.pdf). Consultado el 21 de noviembre de 2024.

[117] OCDE (2024): Perfiles de cooperación al desarrollo – Qatar. <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/32d62defen/index.html?itemId=/content/component/5e331623-en&csp=b14d4f60505d057b456dd1730d8fcea3&itemI=GO=oeed&itemContentType=chapter>. Consultado el 21 de noviembre de 2024.

La asistencia de Qatar se implementa principalmente a través del Fondo de Qatar para el Desarrollo.[118], la entidad de cooperación para el desarrollo del país. El país destaca su papel activo en las iniciativas humanitarias y de desarrollo globales, extendiendo gran parte de la asistencia a los fines de "promover el desarrollo humano y el alivio de la pobreza mediante el fortalecimiento de los servicios de salud y los sistemas educativos, el apoyo al desarrollo económico, la movilización de la ayuda humanitaria y el aumento de la resiliencia de las comunidades frente al cambio climático".[119]

Una gran parte de los recursos proporcionados por Qatar se destina a las principales agencias de la ONU que ofrecen ayuda y asistencia financiera a quienes más la necesitan en los países en desarrollo. Entre estas agencias se encuentran el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), el ACNUR, el OOPS y el UNICEF, entre otras. Qatar también ha apoyado el Fondo Fiduciario para el Crecimiento y la Reducción de la Pobreza (PRGT) del FMI y el Fondo Fiduciario para la Resiliencia y la Sostenibilidad (RST), cuyo objetivo es apoyar iniciativas en los países menos adelantados. Qatar también ha colaborado en asociaciones estratégicas con varios países y organizaciones para apoyar a las naciones menos desarrolladas y en desarrollo. Por ejemplo, en 2024, Qatar y el Reino Unido lanzaron una iniciativa conjunta de cofinanciación para la cooperación internacional para el desarrollo y la respuesta humanitaria.[120]

Además, Qatar ha desempeñado un papel fundamental a la hora de ofrecer asistencia financiera destinada a hacer frente al cambio climático en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo. Por ejemplo, durante la reunión ministerial anual de ministros de Asuntos Exteriores de los países en desarrollo sin litoral celebrada en 2020 y en la Asamblea General de las Naciones Unidas del mismo año, el Ministro de Estado de Asuntos Exteriores de Qatar prometió una contribución de 100 millones de dólares estadounidenses para hacer frente a los desafíos del cambio climático.[121]

Durante la pandemia de Covid-19, Qatar brindó apoyo por un valor de más de 50 millones de dólares para combatir la pandemia, de los cuales 20 millones de dólares se destinaron a la Alianza Mundial para Vacunas e Inmunización y 10 millones de dólares a la Organización Mundial de la Salud.[122] El Estado también se asoció con el sector privado para brindar asistencia destinada a poner fin a la pandemia de COVID-19. Sin lugar a dudas, al hacerlo, Qatar demostró su determinación de acelerar el

[118] Establecido en 2012.

[119] *Ibidem*.

[120] Agencia de Noticias de Qatar (2024): Declaración conjunta de lanzamiento de la Iniciativa de cofinanciación conjunta para la cooperación internacional para el desarrollo y la respuesta humanitaria entre Qatar y el Reino Unido. <https://www.qna.org.qa/en/News-Area/News/2024-02/18/0059-joint-statement-launching-the-jointco-funding-initiative-for-international-development-cooperación-y-respuesta-humanitaria-entre-qatar-y-reino-unido-%28completado-repetido%29>. Consultado el 26 de noviembre de 2024.

[121] Al-Ansari, Majed y Aras, Bulent y Muğurtay, Nihat (2022): La cooperación para el desarrollo de Qatar y los países menos adelantados (PMA). Alternativas: globales, locales, políticas. 47, 030437542210828. 10.1177/03043754221082899. La solución a la crisis del Golfo debe comenzar con el levantamiento del bloqueo de Qatar. (sin fecha) >The Free Library. (2014). Recuperado el 20 de noviembre de 2024 de <https://www.thefreelibrary.com/Solution+to+Gulf+crisis+has+to+begin+with+lifting+of+Qatar%27s+blockad+e-a0636189749>

[122] Estado de Qatar, Ministerio de Asuntos Exteriores (2020): La ayuda del Estado de Qatar a los países amigos para enfrentar el coronavirus emergente "Covid19" <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Events/GoodPracticesCoronavirus/qatarsubmission-covid19.pdf>. Consultado el 21 de noviembre de 2024.



desarrollo social a nivel mundial al brindar el apoyo necesario (incluida la asistencia sanitaria, los alimentos y la educación) para la supervivencia y el desarrollo humanos.

Un campo importante en el que Qatar ha seguido demostrando su compromiso con el desarrollo social a nivel mundial, tal como se enunció en el Séptimo Compromiso de Copenhague, es el de la educación. A través de sus entidades estatales, como Qatar Charity, Education Above All y Qatar Foundation, ha situado la asistencia a la educación en el centro de su agenda de desarrollo internacional. Fundada en 2012 por Su Alteza Sheikha Moza bint Nasser, consorte del ex Emir y madre del actual Emir, Education Above All ha sido fundamental para proporcionar apoyo educativo a millones de niños de diferentes países de todo el mundo, en particular en los países menos desarrollados. Hasta ahora, la iniciativa ha proporcionado más de 1.400 millones de dólares en el marco de su programa insignia Educate A Child (EAC), que ha beneficiado a 11,6 millones de niños sin escolarizar en 57 países durante la última década.[123] La mayoría de los países que se han beneficiado del programa de la EAA son países africanos. La EAA también ha promovido la educación a través de varios programas como "Al Fakhoora", "Protect Education in Insecurity and Conflict" (PEIC), "Reach Out To Asia" (ROTA) y "Innovation Development" (ID). En conjunto, todos los programas tienen como objetivo abordar los desafíos educativos entre los grupos marginados, la mayoría de los cuales pertenecen a los países menos desarrollados. [124] subrayando el compromiso del Estado con el desarrollo humano a través de la educación.

A pesar del compromiso de Qatar con estos campos del desarrollo humano, el país... La asistencia para el desarrollo de los países en desarrollo y los países menos adelantados ha sido objeto de varias críticas, en particular en lo que respecta a la búsqueda de intereses geoestratégicos por parte de Qatar y su limitado énfasis en la promoción de las instituciones democráticas y los derechos humanos. La ayuda exterior de Qatar suele estar orientada estratégicamente a aumentar su influencia política en lugar de atender exclusivamente las necesidades humanitarias. Por ejemplo, las importantes inversiones de Qatar en el Cuerno de África se han considerado como esfuerzos para ampliar su alcance geopolítico y contrarrestar a sus rivales regionales.[125] Este enfoque plantea preocupaciones sobre el altruismo genuino de sus programas de ayuda, ya que revela motivaciones geopolíticas detrás de la asignación de ayuda para el desarrollo.

Qatar también ha sido acusado de brindar ayuda a organizaciones y grupos controvertidos con un historial cuestionable en materia de derechos humanos. Cabe destacar que su apoyo a Hamás en Gaza ha suscitado críticas, ya que varios países han calificado a Hamás como organización terrorista.[126] En este contexto, es al menos cuestionable hasta qué punto Qatar permite que su ayuda al desarrollo apoye inadvertidamente a entidades que no defienden los valores democráticos ni los derechos humanos.

La asistencia para el desarrollo de Qatar también se caracteriza por una promoción limitada de la gobernanza democrática. Si bien el país proporciona una asistencia financiera sustancial, se percibe una falta de énfasis en el fomento de las instituciones democráticas en los países receptores. Los

[123] Educación por encima de todo (2023): Fomento de la innovación: Fundación Educación por encima de todo. <https://www.educationaboveall.org/library/fostering-innovation-education-above-all-foundation>. Consultado el 21 de noviembre de 2024.

[124] *Ibidem*.

[125] Global Policy Journal (2023): La ayuda exterior y las estrategias políticas de Qatar en el Cuerno de África: el caso de Somalia. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1758-5899.13294?campaign=wolearlyview>. Consultado el 26 de noviembre de 2024.

[126] SWP (2023): La política exterior de Qatar. <https://www.swp-berlin.org/10.18449/2023RP04/>. Consultado el 26 de noviembre de 2024.

analistas señalan que la ayuda de Qatar a menudo se centra en proyectos económicos y de infraestructura sin esfuerzos correspondientes para apoyar reformas políticas o el desarrollo de la sociedad civil, lo que puede perpetuar regímenes autoritarios.[127] Por consiguiente, Qatar se enfrenta con razón a críticas por no haber promovido más el desarrollo de las instituciones democráticas y los derechos humanos en los países a los que presta asistencia y donde opera. Por ejemplo, se ha acusado a Qatar de apoyar al gobierno de Al-Bashir en Sudán, que estuvo implicado en diversas violaciones de los derechos humanos contra la población civil.[128]

La forma en que Qatar implementa su ayuda al desarrollo también es, al menos en parte, cuestionable. Los informes han puesto de relieve que algunas de las iniciativas de ayuda de Qatar, en particular las que implican proyectos con gran intensidad de mano de obra, se han visto empañadas por violaciones de los derechos humanos. Por ejemplo, los proyectos de infraestructura financiados con la ayuda qatarí en varios países han sido objeto de acusaciones de malas condiciones laborales, lo que refleja negativamente el compromiso de Qatar con los derechos humanos en su asistencia al desarrollo.[129] Más allá de En cuanto a las prácticas de ayuda, los observadores también han expresado su preocupación por la transparencia de los desembolsos de ayuda de Qatar. La falta de datos disponibles públicamente y de informes detallados sobre las asignaciones de ayuda dificulta la evaluación de la eficacia y la verdadera intención de la asistencia para el desarrollo de Qatar, lo que genera escepticismo sobre sus motivaciones.[130]

Estas críticas ponen de relieve las complejidades y controversias que rodean el papel de Qatar como donante de ayuda al desarrollo, y ponen de relieve la necesidad de una mayor transparencia y de un mayor alineamiento con los estándares internacionales de derechos humanos y democracia. Si bien Qatar ha estado haciendo grandes esfuerzos durante muchos años para cumplir con el Séptimo Compromiso de Copenhague, podría dar un ejemplo aún mejor a otros países del mundo, también en vista de la próxima Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social en Doha en noviembre de 2025, si el país abordara algunas de las áreas de mejora mencionadas en este informe de manera comprometida y consistente y se presentara de una manera más transparente, consistente y coherente en el futuro.

### 3.8 Compromiso 8 de Copenhague: Garantizar que los programas de ajuste estructural incluyan objetivos de desarrollo social

Para entender correctamente el Octavo Compromiso de Copenhague desde la perspectiva actual, hay que tener en cuenta el contexto de 1995. Cuando se celebró la primera Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social en Copenhague, el mundo estaba lidiando con las secuelas de la crisis de la deuda de los años 1980 y principios de los años 1990. Muchos países en desarrollo habían sido sometidos a

[127] Instituto Europeo del Mediterráneo (2024): El papel de Qatar en los escenarios geopolíticos de Oriente Medio y el Norte de África. <https://www.iemed.org/publication/qatars-role-in-the-geopolitical-scenarios-of-the-middle-east-and-north-africa/>. Consultado el 26 de noviembre de 2024.

[128] The Guardian (2019): La caída de Bashir corre el riesgo de dejar a Sudán presa de potencias regionales rivales: Arabia Saudita, los Emiratos Árabes Unidos y Egipto compiten con Irán, Turquía y Qatar para explotar la agitación política tras la destitución del presidente. <https://www.theguardian.com/world/2019/apr/27/sudanrevolution-regional-powers-fight-control>. Consultado el 21 de noviembre de 2024.

[129] Human Rights Watch (2024): Qatar - Eventos de 2023. <https://www.hrw.org/world-report/2024/country-chapters/qatar>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

[130] Aras, Fazlioglu, Al Ansari (2024): ¿Interés, necesidad o reputación? Determinantes de la ayuda exterior de Qatar. Análisis de política exterior, volumen 20, número 4, octubre de 2024.

Programas de Ajuste Estructural (PAE) impuestos por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial como condiciones para recibir ayuda financiera o alivio de la deuda. Estos PAE a menudo se centraban en la austeridad fiscal, la privatización y la desregulación para estabilizar las economías y fomentar el crecimiento. Sin embargo, los PAE con frecuencia condujeron a recortes del gasto social (ya que los gobiernos redujeron las inversiones en salud, educación y protección social), aumento de la pobreza y la desigualdad (ya que las poblaciones vulnerables de los países en desarrollo soportaron el peso de las reformas económicas) y posteriores reacciones públicas negativas con protestas e inestabilidad política en los países afectados por las medidas de los PAE.

El octavo compromiso de Copenhague surgió como respuesta a estas cuestiones y reflejó el consenso de que las políticas económicas no debían socavar el desarrollo social. El objetivo era integrar objetivos sociales en los programas de ajuste estructural para garantizar que las reformas económicas priorizaran la reducción de la pobreza, la protección social y el acceso a los servicios esenciales. Sin embargo, desde la perspectiva actual, este compromiso, que en su momento constituía una parte muy importante de la lista de diez compromisos incluidos en la Declaración de Copenhague de 1995, puede considerarse de una manera más diferenciada, teniendo en cuenta la evolución del desarrollo mundial y la gobernanza económica durante las últimas tres décadas.

En el lado positivo, cabe señalar que el Octavo Compromiso de Copenhague condujo efectivamente a logros notables y resultados positivos en la configuración constructiva de la política de los programas de ajuste estructural. A principios de la década de 2000, el FMI y el Banco Mundial comenzaron a incorporar estrategias de reducción de la pobreza en sus programas, influidos en parte por la promoción mundial del Octavo Compromiso de Copenhague. Los Documentos de Estrategia de Reducción de la Pobreza (DERP), introducidos en 1999, exigían a los países que solicitaban préstamos que describieran planes para reducir la pobreza junto con las reformas estructurales. Y dado que el Octavo Compromiso de Copenhague destacó la importancia de la atención sanitaria, la educación y las redes de seguridad social como parte integral de la política económica, allanó el camino para alinear la gobernanza financiera mundial con iniciativas como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y más tarde los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Desde la perspectiva actual, el Octavo Compromiso de Copenhague fue pionero en su época y promovió la integración del desarrollo social en la política económica. Al mismo tiempo, no logró alcanzar plenamente sus objetivos y muchos programas de ajuste estructural siguieron priorizando la disciplina fiscal por sobre el bienestar humano. De cara al futuro, para abordar los desafíos de la crisis climática mundial, los esfuerzos de recuperación de la pandemia en curso en todo el mundo, así como el desafío global de la sostenibilidad de la deuda, se requiere un compromiso renovado para equilibrar las reformas económicas con sólidas inversiones en protección social, equidad y sostenibilidad. Por lo tanto, los principios del Octavo Compromiso de Copenhague siguen siendo pertinentes, pero exigen una adaptación al complejo panorama mundial actual.

Debido a su riqueza proveniente de los sustanciales ingresos provenientes del petróleo y el gas, Qatar no ha sido beneficiario de los ajustes reglamentarios establecidos por el FMI, debido también a la baja tasa de inflación del país, de 2,4% en promedio entre 1980 y 2000.[131]sus bajos déficits fiscales, así como sus grandes exportaciones de petróleo y gas.[132]En consecuencia, Qatar ha tenido una participación directa limitada en la formulación de los PAE o en las iniciativas de promoción de los

[131] Al-Bassam (2017): Las fuentes de inflación en Qatar: un estudio empírico (1980-2010). JKAU: Econ. & Adm., 30(1), 215-229. [https://www.kau.edu.sa/Files/320/Researches/72729\\_45882.pdf](https://www.kau.edu.sa/Files/320/Researches/72729_45882.pdf). Consultado el 21 de noviembre de 2024.

[132] Banco Mundial (sin fecha): Crecimiento del PIB (porcentaje anual) - Qatar. <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=QA>. Consultado el 21 de noviembre de 2024.

mismos. El país no ha desempeñado un papel significativo a la hora de influir en la integración de los objetivos de desarrollo social en los programas de ajuste estructural (PAE) a nivel de instituciones como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI). Como nación de altos ingresos con una población relativamente pequeña, las políticas económicas y los compromisos internacionales de Qatar se han centrado principalmente en su propio desarrollo y en la diplomacia regional, más que en las iniciativas de reforma económica mundial.

### 3.9 Compromiso 9 de Copenhague: Aumentar los recursos asignados al desarrollo social

Desde 1995, el gasto social interno de Qatar ha experimentado un crecimiento significativo, lo que refleja el compromiso del país de mejorar el bienestar de sus ciudadanos y residentes. Este aumento es evidente en varias áreas clave. Qatar ha invertido mucho en educación, estableciendo instituciones como la Fundación Qatar y Education City, que albergan sucursales de reconocidas universidades internacionales. Estas iniciativas tienen como objetivo transformar a Qatar en una economía basada en el conocimiento. El país también ha ampliado su infraestructura de atención médica, incluido el desarrollo de Hamad Medical Corporation y Sidra Medicine, que brindan servicios médicos avanzados a la población. A través de estas y otras iniciativas, Qatar cuenta con un estándar de salud superior en comparación con otros países del mundo, incluidos los de la región MENA. En 2024, Qatar destinó el 2,91% de su PIB a la atención médica, mientras que el país mantuvo un promedio del 2,68% durante las últimas dos décadas.[133] Además, Qatar ha puesto en marcha diversos programas de protección social, incluidos planes de vivienda, prestaciones de seguridad social y subsidios para servicios esenciales, para apoyar a las familias y personas de bajos ingresos. Por último, se han realizado importantes inversiones en proyectos de infraestructura, como el metro de Doha y la ampliación del Aeropuerto Internacional de Hamad, que han mejorado los servicios públicos y han contribuido al desarrollo social.

En resumen, Qatar ha asignado sistemáticamente importantes recursos al desarrollo social a nivel nacional. Sin embargo, el ejemplo del gasto en educación de Qatar muestra que aún hay margen de mejora: en 2020, el gobierno de Qatar destinó el 3,3% de su PIB a la educación. [134] una cifra sustancial pero que aún revela una brecha que el Estado debe cumplir con la recomendación formulada en la Declaración de París sobre Educación de 4-6% del PIB. [135] Además, cabe destacar que el gasto medio de Qatar en educación sigue siendo relativamente inferior al de sus pares ricos de la región del Golfo y de la UE. [136] El país, que colabora con la UNESCO en la promoción de la educación en todo el mundo, podría convertirse en un modelo más eficaz para otros países del mundo si destinara más recursos a la educación. En el ámbito de la salud, la mejora de los niveles de atención sanitaria de Qatar es resultado y testimonio del compromiso del país con el gasto social destinado a mejorar la calidad de vida de su población. Sin embargo, la tarea del Gobierno sigue siendo garantizar que todos los grupos

[133] Ibidem.

[134] Banco Mundial (2024): Gasto público en educación, total (% del gasto público) - Qatar. <https://data.worldbank.org/indicator/SE.XPD.TOTL.GB.ZS>. Consultado el 15 de noviembre de 2024.

[135] UNESCO (2021): Los Estados Miembros de la UNESCO se unen para aumentar la inversión en educación. <https://www.unesco.org/en/articles/unesco-member-states-unite-increase-investment-education>. Consultado el 15 de noviembre de 2024.

[136] Unión Europea (2024): Estadísticas del gasto educativo. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Educational\\_expenditure\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Educational_expenditure_statistics). Consultado el 15 de noviembre de 2024.

de la población de Qatar tengan acceso igualitario a la atención sanitaria, incluidos los no ciudadanos de orígenes pobres.

Qatar participa activamente en la cooperación regional y mundial en materia de desarrollo social a través de diversas plataformas e iniciativas. En febrero de 2024, Qatar fue anfitrión del Foro Árabe Multidimensional de Desarrollo Social en Doha. Este evento de alto nivel reunió a ministros y funcionarios árabes para debatir importantes temas relacionados con el desarrollo social en la región. El foro tuvo como objetivo compartir las experiencias exitosas de Qatar en los campos social y de desarrollo, junto con sus iniciativas pioneras. [137] Más recientemente, Qatar participó en la quinta edición de la Semana Árabe del Desarrollo Sostenible, celebrada en la sede de la Liga Árabe en El Cairo en noviembre de 2024. El evento se centró en promover los objetivos de desarrollo sostenible dentro de la región árabe. [138]

En los últimos años, Qatar ha fortalecido las alianzas internacionales en materia de cooperación humanitaria y para el desarrollo en todo el mundo. En noviembre de 2024, Qatar firmó varios acuerdos, incluido un memorando de entendimiento con Canadá para mejorar la cooperación para el desarrollo. Según la Agencia de Noticias de Qatar (QNA), la agencia de noticias estatal oficial de Qatar, esta alianza se centra en fortalecer las políticas conjuntas de ayuda exterior, empoderar a los jóvenes, promover el papel económico y social de las mujeres y reducir la pobreza para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible. [139]

### 3.10 Compromiso 10 de Copenhague: Fortalecer la cooperación para el desarrollo social a través de las Naciones Unidas

Los Estados Partes en la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social de 1995 y el Programa de Acción que la acompaña acordaron adoptar un enfoque de tres frentes que incluye acciones nacionales, regionales e internacionales para cumplir los diez compromisos. Este marco integral fue diseñado para asegurar que las iniciativas para promover el desarrollo social fueran eficaces, colaborativas e inclusivas. En el plano internacional, los gobiernos se comprometieron a (1) reconocer la naturaleza interconectada de los desafíos globales, (2) proporcionar recursos financieros, asistencia técnica y alivio de la deuda para apoyar el desarrollo social en los países en desarrollo, (3) promover sistemas económicos y comerciales globales más justos y (4) colaborar a través de instituciones multilaterales, como las Naciones Unidas, para abordar las cuestiones transnacionales del desarrollo social.

[137] La Península (2024): Doha acogerá el Foro Árabe de Desarrollo Social Multidimensional. <https://thepeninsulaqatar.com/article/05/02/2024/doha-to-host-arab-multidimensionalsocial-development-forum>. Consultado el 26 de noviembre de 2024.

[138] Gulf Times (2024): Qatar participa en la Semana Árabe del Desarrollo Sostenible en El Cairo. <https://www.gulf-times.com/article/695277/qatar/qatar-participates-in-arab-sustainable-developmentweek-in-cairo>. Consultado el 26 de noviembre de 2024.

[139] Agencia de Noticias de Qatar (2024): Qatar fortalece las alianzas internacionales en materia de cooperación humanitaria y para el desarrollo en todo el mundo. <https://www.qna.org.qa/en/News-Area/SpecialNews/2024-11/11/0026-qatar-strengthens-international-partnerships-in-humanitarian-and-developmentcooperative-worldwide>. Consultado el 26 de noviembre de 2024.

Qatar ha demostrado un firme compromiso con el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de desarrollo social, en consonancia con marcos globales como la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social de 1995 y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Una de las formas clave en que Qatar cumple con este compromiso es a través de sus sustanciales contribuciones a la ayuda internacional y al desarrollo. El Fondo de Qatar para el Desarrollo (QFFD), establecido en 2012, sirve como el principal mecanismo para canalizar la ayuda exterior de Qatar. A través del QFFD, Qatar apoya proyectos en materia de educación, salud y empoderamiento económico en países en desarrollo, lo que ejemplifica su dedicación a abordar los desafíos globales más urgentes. Por ejemplo, Qatar ha proporcionado una financiación significativa para iniciativas como el programa Educate A Child, que tiene como objetivo matricular a millones de niños que no asisten a la escuela en todo el mundo.

Además, Qatar ha desempeñado un papel activo en el fomento de la cooperación multilateral. Qatar ha participado en el proceso consultivo del FMI y en los mecanismos del Banco Mundial y también forma parte del mecanismo de Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. El país también acoge numerosas conferencias e iniciativas internacionales para abordar los desafíos sociales y económicos mundiales. Por ejemplo, la Conferencia Internacional de Doha sobre Desarrollo Social reúne periódicamente a líderes mundiales, encargados de la formulación de políticas, expertos y partes interesadas para intercambiar ideas y soluciones y debatir y formular estrategias destinadas a mejorar el bienestar social y alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible. La conferencia no se ciñe a un calendario fijo, sino que se convoca cuando se considera necesario para abordar cuestiones apremiantes en materia de desarrollo social. La última edición de la conferencia fue la Conferencia Internacional de Doha sobre Discapacidad y Desarrollo, celebrada los días 7 y 8 de diciembre de 2019. Este evento se centró en la intersección de los derechos de las personas con discapacidad y el desarrollo sostenible y abordó varias áreas clave: (1) Inclusión de las personas con discapacidad (haciendo hincapié en la necesidad de integrar a las personas con discapacidad en todas las facetas de la sociedad, incluida la educación, el empleo y la vida pública), (2) Desarrollo de políticas (fomentando la formulación de políticas que defiendan los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, en consonancia con las normas internacionales como la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad) y (3) Objetivos de Desarrollo Sostenible (explorando cómo la inclusión de la discapacidad es fundamental para alcanzar los ODS, en particular los relacionados con la educación, el empleo y la reducción de las desigualdades). Un resultado importante de la conferencia fue la adopción de la Declaración de Doha, que sirve como punto de referencia para el desarrollo de políticas relativas a los derechos humanos y el desarrollo sostenible en el contexto de la discapacidad.[140]

Además, la participación de Qatar en los foros de las Naciones Unidas, incluido su apoyo al Programa de Acción de Doha para los Países Menos Adelantados, subraya su compromiso con los esfuerzos mundiales para reducir la pobreza y promover la equidad. Al promover la colaboración regional e internacional, Qatar se posiciona como un miembro proactivo de la comunidad mundial, contribuyendo a los objetivos de desarrollo sostenible a escala internacional. Otros dos ejemplos son (1) la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 2012 (COP18/CMP8), que tuvo lugar del 26 de noviembre al 8 de diciembre de 2012 en Doha e incluyó un acuerdo para extender el Protocolo de Kyoto hasta 2020, así como debates sobre las pérdidas y los daños asociados con los

[140] Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (2019): La Conferencia Internacional de Doha sobre Discapacidad y Desarrollo concluye con 11 recomendaciones. <https://social.desa.un.org/issues/disability/news/doha-international-conference-ondisability-and-development-concludes-with>. Consultado el 26 de noviembre de 2024.

impactos del cambio climático y (2) la Conferencia Internacional de Seguimiento de 2008 sobre la Financiación para el Desarrollo, que tuvo lugar del 28 de noviembre al 2 de diciembre de 2008 en Doha y sirvió como seguimiento del Consenso de Monterrey de 2002, centrándose en revisar la implementación de los compromisos relacionados con la financiación para el desarrollo. La conferencia concluyó con la adopción de la "Declaración de Doha sobre la Financiación para el Desarrollo", que reafirmó el Consenso de Monterrey y destacó la necesidad de un enfoque integral e inclusivo de la financiación para el desarrollo.

En varias ocasiones, Qatar ha invitado a organismos de las Naciones Unidas y relatores especiales a supervisar sus avances hacia el cumplimiento de las normas internacionales:

1. Del 19 al 26 de enero de 2014, Qatar invitó a la Relatora Especial sobre la independencia de magistrados y abogados, Gabriela Knaul, a examinar la independencia del poder judicial y el libre ejercicio de la profesión jurídica, incluidas cuestiones relacionadas con la administración de justicia, el juicio justo, el acceso a la justicia, la asistencia jurídica y la posición de la mujer en el sistema de justicia.
2. Del 8 al 16 de diciembre de 2019, el Relator Especial sobre el derecho a la educación, Koumbou Boly Barry, fue invitado por Qatar a reunir información de primera mano sobre la eficacia del derecho a una educación gratuita, de calidad e inclusiva para todos.
3. Del 24 de noviembre al 1 de diciembre de 2019, el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, E. Tendayi Achiume, fue invitado a Qatar. El mandato del Relator Especial era evaluar los esfuerzos de las autoridades para eliminar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.
4. Y en 2020, la Relatora Especial sobre las repercusiones negativas de las medidas coercitivas unilaterales en el disfrute de los derechos humanos, Alena Douhan, fue invitada a Qatar para evaluar el impacto de las sanciones unilaterales impuestas a Qatar por Bahreín, Egipto, Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos sobre los derechos humanos de las personas que viven en Qatar, en los cuatro Estados que imponen las sanciones, así como sobre otras personas afectadas.

Si bien estas invitaciones dan testimonio de la voluntad general de Qatar de trabajar en estrecha colaboración con los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (CDHNU), algunas de las visitas a los países también han suscitado preguntas sobre el tráfico de influencias de Qatar. En particular, la visita a Qatar en 2020 de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el impacto negativo de las medidas coercitivas unilaterales en el disfrute de los derechos humanos, Alena Douhan, fue controvertida debido a la dinámica geopolítica y las percepciones en torno al bloqueo diplomático y económico de Qatar por parte de los países vecinos.[141] Los críticos, incluidos algunos de los estados que bloquean el acuerdo, consideraron que la visita de Douhan estaba sesgada a favor de Qatar y afirmaron que sus conclusiones podrían carecer de imparcialidad, dadas las complejas relaciones de la ONU con los estados miembros y las importantes contribuciones de Qatar a las iniciativas de la ONU.[142] La visita se centró en el impacto del bloqueo sobre los derechos humanos en Qatar, lo que coincidía con la imagen que Qatar presenta de sí mismo como víctima de

[141] Antecedentes: En 2017, Qatar enfrentó un bloqueo impuesto por Arabia Saudita, los Emiratos Árabes Unidos, Bahreín y Egipto, quienes acusaron a Qatar de apoyar el terrorismo y fomentar vínculos estrechos con Irán. Las medidas incluyeron restricciones del espacio aéreo, cierres de fronteras y sanciones económicas. Qatar argumentó que estas acciones eran medidas coercitivas unilaterales (MCU) que violaban el derecho internacional y tenían graves consecuencias para los derechos humanos, en particular para las familias divididas a través de las fronteras, las perturbaciones del comercio y la restricción de la libre circulación.

[142] Centro Europeo de Derecho y Justicia (2022): Cómo Qatar y China financian a los "expertos independientes" de la ONU. <https://ecji.org/geopolitics/un/how-qatar-and-china-are-funding-un-independent-experts>. Consultado el 26 de noviembre de 2024.

acciones unilaterales injustas. Los opositores argumentaron que la visita de Douhan no abordaba igualmente las supuestas políticas qataríes, como sus vínculos con grupos considerados desestabilizadores de la región. Por lo tanto, la visita fue percibida como una toma de posición en un conflicto regional polarizado. Al reconocer públicamente el daño causado por el bloqueo, la misión de Douhan fue vista como un desafío indirecto a la legitimidad de las acciones tomadas por los rivales regionales de Qatar. La visita también se produjo en medio de frágiles esfuerzos diplomáticos para resolver la Crisis del Golfo, con actores internacionales tratando de mediar. Las conclusiones de Douhan, que pusieron de relieve los abusos de los derechos humanos resultantes del bloqueo, añadieron una capa de complejidad a estas negociaciones.


Qatar también aprovecha sus recursos financieros y su influencia diplomática para mediar y apoyar los esfuerzos humanitarios globales. Durante crisis como la crisis de los refugiados sirios y la pandemia de COVID-19, Qatar brindó asistencia financiera y apoyo logístico a las regiones afectadas. En 2021, Qatar contribuyó con 20 millones de dólares a la iniciativa COVAX, ayudando a garantizar un acceso equitativo a las vacunas contra la COVID-19 en los países en desarrollo. Además, Qatar ha trabajado a través de organizaciones internacionales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) para implementar programas de ayuda específicos. Estas acciones reflejan la estrategia más amplia de Qatar de combinar la diplomacia y el desarrollo para abordar los desafíos sociales globales.

Como paso importante para garantizar que los Compromisos de Copenhague sigan guiando la agenda de desarrollo de Qatar y de los gobiernos de todo el mundo, Qatar se está preparando actualmente para acoger la segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social en Doha en noviembre de 2025. La cumbre volverá a reunirse para hacer un balance de los avances logrados y decidir cómo dar forma al futuro del desarrollo social. Esta cumbre coloca a Qatar en el centro de la planificación, la convocatoria y el liderazgo durante el mayor acontecimiento de desarrollo social de la década. En consecuencia, la Cumbre contribuirá a la colaboración continua de Qatar con los sistemas de las Naciones Unidas y sus mecanismos, para implementar y monitorear los resultados de la primera Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social en Doha y para lograr el objetivo del desarrollo sostenible mundial en general.

El 9 de noviembre de 2024, la Ministra de Desarrollo Social y Familia de Qatar, Mariam bint Ali bin Nasser Al Misnad, anunció que el gobierno establecería el "Observatorio Social de Qatar" como herramienta para analizar datos sociales y proporcionar una base científica para el desarrollo de políticas sociales y planes nacionales.<sup>[143]</sup> El Observatorio está diseñado para trabajar a través de formas de monitoreo sobre el terreno, digitales y de diálogo comunitario. El Ministro agregó además que la instalación está diseñada para contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y forma parte de los esfuerzos para lograr los objetivos de desarrollo social cohesivo de Qatar establecidos en la Visión Nacional de Qatar 2030 y la Tercera Estrategia Nacional de Desarrollo del Estado de Qatar 2024-2030. Cabe destacar que el observatorio, además de una asociación con el Consejo Nacional de Planificación, involucrará a aspectos de la sociedad civil. Para este fin, el Ministerio ha establecido una asociación con el Centro Ibn Khaldon para las Humanidades y las Ciencias Sociales de la Universidad de Qatar. En este contexto, es importante señalar que tanto el Consejo Nacional de Planificación como el Centro Ibn Khaldon son entidades de propiedad estatal. Esto pone en duda la eficacia de la participación de la sociedad civil. Por lo tanto, es imperativo, en el espíritu del Décimo Compromiso

[143] Agencia de Noticias de Qatar (2024): El Ministro de Desarrollo Social y Familia anuncia los preparativos para el lanzamiento del Observatorio Social de Qatar. <https://www.qna.org.qa/en/News-Area/News/2024-11/09/0016-minister-of-social-development-and-family-announces-preparations-for-launch-of-qatar-social-observatory>. Consultado el 24 de noviembre de 2024.





de Copenhague, que Qatar abra sus mecanismos de monitoreo a actores independientes de la sociedad civil a nivel nacional, regional e internacional.

## 4. Conclusión

La celebración por parte de Qatar de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 2025 ofrece una oportunidad para destacar los avances y los desafíos que enfrenta en el cumplimiento de los Compromisos de Copenhague de 1995. A lo largo de las décadas, el país ha logrado avances significativos en áreas como el desarrollo económico, el acceso universal a la educación y las inversiones en atención sanitaria. Iniciativas notables como la Visión Nacional Qatar 2030 ponen de relieve el compromiso de Qatar con el avance del desarrollo social. Además, el papel del país como mediador en conflictos globales (por muy polémicos que puedan ser a veces) y sus contribuciones a los países menos desarrollados mediante iniciativas de ayuda y educación subrayan su postura proactiva en materia de cooperación internacional.

Sin embargo, las políticas internas de Qatar revelan deficiencias críticas en el cumplimiento pleno de los compromisos asumidos en 1995. Los abusos laborales persistentes, a pesar de las reformas al sistema de kafala, ponen de relieve la necesidad de contar con mecanismos de aplicación y protecciones jurídicas más fuertes. La sociedad civil sigue estando estrechamente controlada, y las organizaciones no gubernamentales operan con importantes restricciones, lo que limita la defensa de las comunidades marginadas. Los derechos de las mujeres, aunque han mejorado en materia de educación y empleo, siguen viéndose obstaculizados por normas patriarcales y restricciones jurídicas a la autonomía y la representación. Además, el trato a las minorías religiosas y a los no ciudadanos pone de relieve las contradicciones en el enfoque de Qatar en materia de inclusión e igualdad.

Para que Qatar se presente como un líder creíble en materia de desarrollo social global, debe abordar estos desafíos de manera integral. El fortalecimiento de la independencia judicial, la ampliación de las libertades civiles y la garantía de un trato justo a los trabajadores migrantes son pasos fundamentales. A medida que se acerca la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Qatar tiene una oportunidad sin precedentes de alinear sus políticas internas con las normas internacionales, demostrando un compromiso genuino con los principios de la Declaración de Copenhague de 1995.

## 5. Recomendaciones

### 1. Reformas laborales

- Garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivos de las leyes que prohíben el trabajo forzoso y la explotación, en particular de los trabajadores migrantes
- Establecer mecanismos de supervisión independientes para monitorear las violaciones de los derechos laborales y proporcionar sistemas accesibles de resolución de quejas
- Reevaluar el salario mínimo no discriminatorio para reflejar el alto costo de vida en Qatar y exigir el pago oportuno de los salarios

### 2. Sociedad civil y libertad de expresión

- Reforma de la Ley Nº 12 de 2004 para permitir el funcionamiento y registro independiente de las organizaciones de la sociedad civil sin interferencia indebida del gobierno
- Ampliar las libertades de los grupos de defensa, incluidos los sindicatos, para que puedan actuar sin temor a ser detenidos arbitrariamente o disueltos
- Proporcionar vías para la reunión pacífica y la participación pública en la formulación de políticas para fortalecer la participación de las bases.

### 3. Independencia judicial

- Reducir la influencia del ejecutivo sobre el poder judicial limitando el papel del Emir en el nombramiento de jueces y garantizando la independencia del Consejo Supremo del Poder Judicial
- Transición de los contratos de corta duración de los jueces no qataríes a condiciones de empleo seguras que salvaguarden la imparcialidad judicial
- Mejorar el acceso a la justicia para las mujeres y los no ciudadanos, en particular en los casos relacionados con conflictos laborales o violaciones de los derechos humanos

### 4. Igualdad de género

- Eliminar las restricciones legales a la autonomía de las mujeres, incluidas las normas sobre tutela masculina, para permitir el acceso igualitario a la educación, el empleo y la atención sanitaria.
- Introducir medidas para aumentar la representación de las mujeres en la toma de decisiones políticas, con el objetivo de lograr la paridad de género en los cargos públicos
- Promulgar leyes integrales contra la discriminación para abordar las desigualdades en el lugar de trabajo y garantizar la igualdad de remuneración por el mismo trabajo.

### 5. Libertad religiosa

- Ampliar las instalaciones de culto para las comunidades no musulmanas a fin de dar cabida a un número creciente de personas y reducir el hacinamiento en el Complejo Religioso de Mesaymeer
- Reconocer y registrar las religiones minoritarias, como la comunidad bahá'í, para garantizar la libertad de creencia y asociación
- Implementar políticas antidiscriminación para proteger a las minorías religiosas del acoso y garantizar la igualdad de oportunidades en los sectores público y privado

### 6. Inclusión social y económica

- Ampliar la cobertura de la seguridad social para incluir a los trabajadores migrantes, brindándoles acceso a pensiones, atención médica y beneficios de desempleo.
- Invertir en proyectos de vivienda asequible para trabajadores de bajos ingresos para abordar las disparidades en las condiciones de vida
- Desarrollar políticas para combatir la desigualdad de ingresos, garantizando una distribución justa de la riqueza de Qatar entre todos los grupos demográficos.

## 7. Transparencia y rendición de cuentas

- Publicar datos completos sobre el acceso al trabajo, la educación y la atención sanitaria para permitir evaluaciones precisas del progreso hacia los objetivos de desarrollo social.
- Implementar mecanismos transparentes de presentación de informes sobre la ayuda internacional al desarrollo de Qatar para garantizar su conformidad con los principios humanitarios y contrarrestar las acusaciones de motivaciones geoestratégicas
- Colaborar con organizaciones internacionales para revisar de forma independiente la adhesión de Qatar a los Compromisos de Copenhague

## 8. Acceso a la educación y la salud

- Abordar las disparidades en la calidad de la educación brindada a los hijos de trabajadores migrantes subsidiando las tasas de matrícula para las familias de bajos ingresos
- Ampliar los programas de formación profesional para aumentar las oportunidades de empleo tanto para ciudadanos como para no ciudadanos
- Mejorar el acceso a la atención sanitaria para los trabajadores migrantes imponiendo la obligación de utilizar tarjetas sanitarias proporcionadas por los empleadores y garantizando la igualdad de trato en los centros médicos

Estas recomendaciones tienen como objetivo posicionar a Qatar no sólo como un anfitrión exitoso de la CMDS 2025, sino también como un defensor creíble del desarrollo social mundial, alineado con los principios y los diez compromisos de la Declaración de Copenhague de 1995.

# Centro de Qatar para la Paz y la Democracia (QCPD)

**Serie informativa**

