

La cooperación internacional para el desarrollo y la protección de los derechos de las personas LGTBI: un análisis comparado

International Development Cooperation and the Protection of the Rights of LGBTI People:
A Comparative Analysis.

Sergio Colina Martín¹

Copyright: © 2020

Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo.

Esta revista proporciona acceso abierto a todos sus contenidos bajo los términos de la [licencia creative commons](#) Atribución–NoComercial–SinDerivar 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

Tipo de artículo: Artículo de Revisión

Recibido: julio de 2020

Revisado: septiembre de 2020

Aceptado: octubre de 2020

Autores

¹ Jurista. Master en Relaciones Internacionales. Experto en cooperación internacional para el desarrollo y derechos humanos
Correo electrónico: sergiocolinamartin@gmail.com
Orcid: [0000-0001-8602-3737](https://orcid.org/0000-0001-8602-3737)

Cómo citar:

Colina Martín, S. (2020). La cooperación internacional para el desarrollo y la protección de los derechos de las personas LGTBI: un análisis comparado. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*, 7(2), 68-87

DOI [10.21500/23825014.4812](https://doi.org/10.21500/23825014.4812)

Resumen: La Agenda 2030 ha establecido un marco consensuado de objetivos para todos los países que coloca en el centro del desarrollo sostenible la lucha contra las desigualdades, el fin de la discriminación y la construcción de sociedades más justas e inclusivas. Se propone un análisis comparado de las iniciativas desarrolladas por las principales agencias de cooperación para la protección y promoción de los derechos humanos de las personas LGTBI, con el objetivo de destacar buenas prácticas que permitan fortalecer este ámbito de trabajo en muchos casos aún incipiente o poco sistemático.

Palabras claves: Cooperación internacional; desarrollo; LGTBI; derechos humanos; agenda 2030; diversidad; inclusión.

Abstract: The 2030 Agenda has established a consensual framework of objectives for all countries that places the fight against inequalities, the end of discrimination and the construction of fairer, more inclusive societies at the center of sustainable development. A comparative analysis of the initiatives developed so far by the main cooperation agencies in the field of the protection and promotion of the human rights of LGBTI persons is proposed, with the aim of highlighting good practices that could contribute to strengthen this field of work, which is often still incipient or unsystematic.

Keywords: International cooperation; development; LGBTI; human rights; 2030 agenda; diversity; inclusion.



1. Introducción

Muchos analistas consideran 2011 como un año clave en la reactivación de una agenda internacional de alto nivel en el ámbito de la promoción de los derechos de las personas lesbianas, gays, transexuales, bisexuales e intersexuales (LGTBI). El discurso del primer ministro británico Cameron llamando a acabar con las legislaciones criminalizadoras de las relaciones entre personas del mismo sexo procedentes de la era colonial¹ y la intervención de la secretaria de Estado estadounidense Clinton, en diciembre de ese mismo año en Ginebra, con motivo del Día Internacional de los Derechos Humanos,² son percibidas como un hito reciente y un impulso a la toma en consideración de esta cuestión en las relaciones internacionales. El hecho de que el secretario general de la ONU, Ban Ki-Moon, se refiriera de forma expresa en 2010, con ocasión del Día Internacional de los Derechos Humanos, al encarcelamiento por razón de orientación sexual como violación grave de los derechos humanos,³ y algunos de sus discursos posteriores monográficos sobre este tema —por ejemplo, en 2012, primero en el marco de la sesión del Consejo de Derechos Humanos sobre violencia y discriminación por razón de orientación sexual o identidad de género, en marzo,⁴ y más adelante, en diciembre, en un acto especial organizado en Nueva York sobre liderazgo en la lucha contra la homofobia⁵ —contribuyeron a introducir

¹ En el marco de la reunión de jefes de Gobierno de la Commonwealth que se celebró ese año en Australia, sugiriendo que podría suspenderse la ayuda británica a los países que mantuvieran normas discriminatorias: <https://www.theguardian.com/politics/2011/oct/30/ban-homosexuality-lose-aid-america>

² <https://2009-2017.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2011/12/178368.htm>

³ <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2010-12-09/remarks-human-rights-day-event>

⁴ <https://www.unfe.org/ban-ki-moon-something-say/>

⁵ <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2012-12-11/remarks-special-event-leadership-fight-against-homophobia>

también el tema en la agenda de las Naciones Unidas al más alto nivel.⁶

Si bien el debate en varios países de Europa y Norteamérica se centró en un primer momento en la condicionalidad de las políticas de cooperación al desarrollo respecto a consideraciones en materia de cumplimiento de derechos humanos en los países socios, varias agencias de desarrollo empezaron, en los años sucesivos, a poner en marcha también programas específicos, y así lo percibió rápidamente también el mundo académico (por ejemplo, Bergenfield & Miller, 2014). Transcurrida una década, parece oportuno proceder a revisar brevemente, desde una perspectiva comparativa, cuáles han sido los diferentes enfoques desde los que las principales agencias de desarrollo han abordado la interacción entre las políticas de desarrollo, el reconocimiento de la diversidad afectiva y sexual y la protección de los derechos de las personas LGBTBI.

Para el análisis de esta dimensión, se ha procedido a la revisión pormenorizada de los documentos, tanto estratégicos como operativos, de las principales agencias nacionales de cooperación internacional para el desarrollo que han incorporado la protección y promoción de los derechos de las personas LGBTBI y la lucha contra la discriminación por razón de orientación sexual⁷ e

⁶ En junio de 2011, el Consejo de Derechos Humanos había adoptado la resolución 17/19, la primera en el marco de las Naciones Unidas relativa a derechos humanos, orientación sexual e identidad de género. Su aprobación abrió el camino al primer informe oficial de las Naciones Unidas sobre ese tema, preparado por la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (A/HRC/19/41).

⁷ La American Psychological Association define orientación sexual como atracción emocional, romántica, sexual o afectiva duradera hacia otras personas. Los Principios de Yogyakarta (principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género) la conceptualizan como la capacidad de cada persona de sentir una profunda atracción emocional, afectiva y sexual por personas de un género diferente al suyo, o de su mismo género, o de más de un género, así como a la capacidad mantener relaciones íntimas y sex-

identidad de género⁸ como parte de su ámbito de actuación. Por otra parte, la aprobación de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en 2015 supuso un nuevo punto de inflexión, al establecer un nuevo marco integral y acordado por el conjunto de la comunidad internacional para el avance hacia metas de plena inclusión y de erradicación de la discriminación y de la violencia contra las personas. Puesto que en 2020 la Organización de las Naciones Unidas ha lanzado la llamada “Década para la Acción”, para asegurar el impulso necesario para lograr dichos objetivos y las distintas metas que los integran en los próximos 10 años, parece relevante valorar también el eventual impacto de esta Agenda en la forma en que las principales agencias nacionales de cooperación internacional para el desarrollo están abordando esta dimensión. Para ello, se ha procedido también a revisar la bibliografía general más relevante relativa a la incorporación de los derechos de las personas LGBTBI en las políticas de desarrollo sostenible.

De manera general, cabe destacar que la comparativa y las conclusiones se formulan desde un marco teórico anclado en las propuestas de una cooperación internacional basada en un enfoque de derechos hu-

uales con estas personas. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos recuerda que la orientación sexual es independiente del sexo biológico o de la identidad de género y subraya que se trata de un “concepto complejo cuyas formas cambian con el tiempo y difieren entre las diferentes culturas” (ACNUDH, 2013).

⁸ Los Principios de Yogyakarta y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos entienden la identidad de género como “la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la experimenta profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de técnicas médicas, quirúrgicas o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida) y otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales (ACNUDH, 2013).

manos⁹ (Nyamu-Musebi & Cornwall, 2004); (Uvin, 2007); (Guixé, 2015) y de un desarrollo sostenible basado en la construcción de sociedades diversas, justas e inclusivas. Todo ello desde el presupuesto de que la pobreza no es una cuestión medible solo en términos absolutos y exclusivamente materiales (UNDP, 2006), sino que sus raíces se encuentran siempre en la exclusión y la desigualdad; que genera indeseables restricciones de las capacidades y de la libertad de las personas, y que está demostrado que la falta de reconocimiento de los derechos sexuales provoca pobreza, por lo que es una cuestión a la que las agencias de desarrollo deberían prestar mayor atención (Armas, 2007).

Como señalan numerosos autores, lamentablemente hoy por hoy es todavía difícil encontrar evidencia científica sobre la efectividad de las diversas estrategias para abordar la diversidad sexual y de género en el marco de las políticas de desarrollo, ya que es ese tipo de investigación aún es escaso y faltan estudios sobre qué estrategias han funcionado bien, cuándo, con quién, dónde y bajo qué condiciones, siendo fundamental para poder impulsar políticas efectivas y así tener una adecuada consideración tanto sobre las cuestiones de salud sexual y salud pública como, de manera más general, sobre el contexto sociocultural del debate (Huiskes & Reinders, 2018, p.24). Cada vez hay más estudios sobre las relaciones entre crecimiento económico e inclusión social (Badgett, 2006); (Badgett *et al.*, 2014); (Badgett, Waaldijk & Rodgers, 2019), sobre determinados aspectos de la situación de las personas LGBTBI en distintos países en desarrollo—desde Bangladesh

⁹ El enfoque basado en derechos tiene como uno de sus principales potenciales “la capacidad para transformar las relaciones de poder entre los actores del desarrollo y considerar a las personas beneficiarias o socias como ciudadanos con plenos derechos: titulares de derechos. Este enfoque debe considerar a los grupos excluidos o en peligro de exclusión, entre ellos a las personas LGBTBI, desde la diversidad afectivo-sexual” (Sánchez-Moreno, 2011).

(Khan, Bondyopadhyay & Mulji, 2005); (CREA, 2012) o Filipinas (Thoreson, 2011) hasta el Magreb (Bailey, 2013), pasando por Sudáfrica (Müller, 2017); (Nyeck *et al.*, 2019), Uganda (Nuñez-Mietz & García, 2017), Zambia (van Klinken, 2017) u otros países de África Oriental (Wood *et al.* 2007) y llegando hasta Bolivia, Colombia, Ecuador o Perú (Jaime, 2013)— y sobre los marcos normativos y regulatorios en vigor que generan o favorecen su discriminación.¹⁰ En África, por ejemplo, están ampliamente documentadas como las consecuencias más habituales de exclusión de las personas LGBTBI la expulsión de sus familias y sus vecindarios, la pérdida de empleos y vivienda, la discriminación en los servicios de salud y un alto nivel de violencia, incluyendo por parte de la policía, conllevando ciclos de pobreza y marginación, ausencia de redes de seguridad social y, en el caso de los hombres, un alto riesgo de terminar viéndose abocados a participar en sexo transaccional en situaciones de desprotección, con alta incidencia del VIH/SIDA y otras enfermedades (Anyamele *et al.*, 2005).

También hay cada vez más herramientas para poder medir los niveles de exclusión su impacto (Carroll, 2015); (Badgett & Sell, 2018). Sin embargo, aún existen pocas evaluaciones sobre la eficacia de las distintas políticas de cooperación internacional para el desarrollo ensayadas en este ámbito. Por ello, resulta relevante seguir realizando estudios de casos comparados, recopilando resultados empíricos mediante una revisión sistematizada de la literatura y los documentos estratégicos disponibles.

2. Estudios de casos

Tradicionalmente, se ha considerado que los principales donantes estatales en el ámbito LGBTBI dentro de la cooperación inter-

¹⁰ Resultan especialmente relevantes, a estos efectos, los informes sobre homofobia de Estado que publica la ONG internacional ILGA World periódicamente (ILGA, 2017; ILGA, 2019).

nacional para el desarrollo eran los Países Bajos, Reino Unido —DFID— y Estados Unidos —USAID— (Samelius & Wagberg, 2005, p.30), además de Suecia (y los países escandinavos en general). Sin embargo, se trata de una apreciación estimativa que no es fácil corroborar con cifras. Por ello, a estos cuatro modelos paradigmáticos se añadirá también un repaso a los programas de la cooperación francesa y española.

A) Estados Unidos¹¹

El presidente Obama firmó en diciembre de 2011 un Memorando Presidencial que, bajo el título *International initiatives to advance the human rights of lesbian, gay, bisexual, and transgender persons*, instaba a todos los Departamentos y agencias federales, incluida la agencia de cooperación internacional para el desarrollo estadounidense (USAID), a integrar la promoción y protección de los derechos de las personas LGBTBI en su acción. En una primera fase, USAID impulsó acciones de capacitación y formación e iniciativas para promover marcos y normativas que incluyeran el principio de no discriminación en el empleo, en el marco de su estrategia general en materia de democracia, derechos humanos y gobernabilidad (USAID, 2013). En 2014, la agencia aprobó el documento estratégico *LGBTBI Vision for Action: Promoting and supporting the inclusion of lesbian, gay, bisexual, and transgender individuals*, considerado como un paso adelante en lo relativo a las acciones orientadas a garantizar la salud, la seguridad y la prosperidad de estas personas, consideradas como altamente vulnerables en muchos países. Dicho documento subrayaba, en la línea de lo que habíamos apuntado anteriormente, el nuevo planteamiento, ya consolidado, de

¹¹ Para un exhaustivo análisis de las políticas y programas internacionales de Estados Unidos en el ámbito de los derechos humanos en lo relativo a la orientación sexual y la identidad de género (SOGI, por sus siglas en inglés), así como para un interesante debate académico frente a las críticas recibidas por estos programas, cf. Burack, 2018.

que la igualdad no es vista ya solo como una cuestión de derechos humanos (que también), sino como un elemento imprescindible para un desarrollo sostenible.

En su comunicación pública, USAID afirma que sus dos principios fundamentales a la hora de tratar de incorporar a las personas LGBTBI a sus acciones en favor de un desarrollo inclusivo (abordando “la violencia, la discriminación, el estigma y la criminalización anti-LGBTBI”) son los siguientes: “do no harm” (tomando medidas para garantizar que las acciones de la Agencia no pongan a las personas o grupos LGBTBI en mayor riesgo de daño o aumenten su perfil público de una manera que pueda provocar una reacción violenta) y “do nothing about them without them” (mediante la consulta con individuos y grupos LGBTBI antes y durante la puesta en marcha y la implementación de cualquier medida diseñada para apoyarlos). La LGBTBI Vision for Action se refería a los siguientes cinco puntos: 1) tener en cuenta el contexto cultural y del país; 2) garantizar la necesaria apertura y la seguridad para el diálogo; 3) integrar las cuestiones LGBTBI en el conjunto del trabajo de USAID; 4) apoyar a las comunidades LGBTBI y 5) promover alianzas y “campeones” (USAID, 2014).

En cuanto a los instrumentos de ejecución, USAID menciona su gestión de una serie de programas regionales (de manera destacada, los programas “Being LGBTBI”¹²) y también su participación y apoyo en una serie de asociaciones público-privadas de ámbito global, en las que se canalizan las contribuciones financieras y técnicas de organismos públicos –incluida, de manera destacada, la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo

¹² Por ejemplo, “Being LGBTBI in Asia” impulsa distintas iniciativas de ámbito regional pero también con foco específico en países como Filipinas, Tailandia o Vietnam, y cuenta con la participación del PNUD, los gobiernos sueco y maltés, el Departamento Australiano de Asuntos Exteriores y Comercio (DFAT), entre otros socios internacionales: <https://www.usaid.gov/asia-regional/fact-sheets/being-lgbtbi-asia>

(SIDA), cuyo trabajo se menciona más adelante –y entidades del sector privado. Además, a través del Programa de Subvenciones en materia de Derechos Humanos, USAID canaliza las ayudas relativas a situaciones urgentes o imprevistas, incluidas las relacionadas con la violencia y la discriminación que enfrentan las personas LGBTBI (USAID, 2018).

Ocupa un lugar destacado el LGBTBI Global Development Partnership (LGBTBI-GDP),¹³ creado conjuntamente por USAID y SIDA y en el que participan numerosas organizaciones de la sociedad civil, incluidas ONG, sector privado y academia. Los objetivos declarados de esta alianza son: fortalecer la capacidad de los/as líderes LGBTBI y las organizaciones de la sociedad civil; capacitar a los/as líderes LGBTBI para que participen efectivamente en procesos democráticos y dirijan organizaciones; realizar investigaciones para contribuir a políticas y programas nacionales, regionales y globales inclusivos; y promover el empoderamiento económico de las personas LGBTBI a través del emprendimiento y los negocios. Para ello, sus actividades se han venido organizando alrededor de dos grandes ejes complementarios: una alianza global para los derechos humanos, que aglutina las acciones relativas a apoyo a entidades, capacitación en materia de participación democrática, gestión de recursos y obtención de fondos, realización de investigaciones e informes, etc.: y otra de apoyo a la iniciativa empresarial y a PYMES en países en desarrollo, centrada en la formación, el apoyo técnico y el impulso a la creación de organizaciones empresariales o cámaras de comercio LGBTBI en América Latina y el Caribe.

En 2016, la Agencia dio un paso más en la transversalización de un enfoque inclusivo en todos los aspectos de su funcionamiento y sus intervenciones al aprobar

¹³ <https://www.usaid.gov/news-information/fact-sheets/lgbti-global-development-partnership>

reglamentaciones internas que incorporaban claramente la orientación sexual a la prohibición de discriminación en las acciones y programas de desarrollo y también en la concesión de ayudas y convocatorias de subvenciones, con la siguiente formulación, indicando a las Oficinas, Misiones y Unidades Operativas de USAID, al diseñar y administrar los programas de la Agencia, pero también a las entidades receptoras de subvenciones de la misma, que no pueden ni deben discriminar a ninguna persona beneficiaria, o potencial beneficiaria” con medidas que pudieran impactar negativamente o negar el acceso equitativo a los beneficios o servicios con base en factores como la raza, la etnia, la religión, el origen nacional, la discapacidad, la edad, la orientación sexual, la identidad de género, el estado civil, el estado parental o el embarazo, la afiliación política, entre otras¹⁴.

La Agencia consideró que, si bien estos requisitos de no discriminación no representaban un cambio en el enfoque sobre desarrollo de USAID, sí ayudaban a expresar explícitamente un principio inherente de que todos los beneficiarios deberían poder participar en los programas de USAID sin discriminación, y que esto está alineado con el compromiso con un desarrollo inclusivo que se enfoque de manera especial en expandir los derechos y oportunidades para mujeres y niñas; poblaciones marginales; comunidades indígenas; personas desplazadas internamente; personas con discapacidad; jóvenes y ancianos; personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI); y otras personas socialmente marginadas.

Desde el inicio de la Administración-Trump¹⁵, y con base en determinados nom-

bramientos¹⁶ y posicionamientos públicos tanto del presidente como del vicepresidente y otros altos cargos¹⁷, las organizaciones de la sociedad civil han seguido con preocupación la evolución de la política estadounidense en materia de protección de las personas LGBTI, y en consecuencia también de la política global de derechos humanos y las acciones concretas en materia de cooperación para el desarrollo¹⁸. Aunque de momento no parecen haberse concretado retrocesos significativos en el ámbito de la política exterior, las líneas seguidas en el ámbito nacional en materia de diversidad afectiva, sexual y de género, así como de protección de los derechos sexuales y reproductivos¹⁹, han llevado a las ONG a mantener un seguimiento crítico y a los investigadores y académicos a conectar las aparentes contradicciones entre declaraciones, acciones y determinadas políticas desde una perspectiva transnacional (Moreau, 2018) y a través de conceptos como el de “homonegacionismo” (Puar, 2007; 2013).

B) Reino Unido

La postura británica en los últimos años se ha venido construyendo también sobre

[moves-all-mentions-of-LGBTIq-people-or-rights-from-th](#)

¹⁶ <https://www.independent.co.uk/news/world/americas/donald-trump-cabinet-appointments-LGBTI-records-stances-president-elect-white-house-a7446886.html>

¹⁷ También el primer Secretario de Estado, Rex Tillerson, evitó expresamente pronunciarse, durante la audiencia parlamentaria para la confirmación de su nombramiento, sobre si los derechos de las personas gays eran derechos humanos (<https://www.washingtonblade.com/2017/01/11/tillerson-declines-say-whether-gay-rights-human-rights/>), aunque más tarde sí afirmó públicamente que esta cuestión seguiría siendo un elemento importante para el Departamento de Estado (<https://abcnews.go.com/Politics/unlike-trump-tillerson-recognizes-pride-month-continue-support/story?id=47930848>).

¹⁸ <https://www.politico.com/news/2020/06/11/usaids-staff-fear-motives-of-top-aides-314066>

¹⁹ <https://www.hrc.org/timelines/trump>; <https://transequality.org/the-discrimination-administration>

¹⁴El tenor literal de la regla considera conjuntamente como facetas de la discriminación basada en el sexo la identidad de género y el embarazo, pero considera en cambio la orientación sexual como un motivo diferenciado.

¹⁵ <https://www.hrc.org/blog/trump-administration-re>

la premisa teórica de que solo mediante la protección de los derechos humanos es posible promover un desarrollo sostenible. El Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID), como entidad central de sistema británico de cooperación para el desarrollo, había venido trabajando anteriormente sobre la cuestión de la exclusión social –concepto comúnmente utilizado en el ámbito del desarrollo a partir de la Cumbre Social Mundial de Copenhague de 1995–, tanto mediante el análisis de la situación en los distintos países socios como desde el punto de vista más conceptual, para el diseño de políticas, entendiendo que “ofrece un marco multidimensional y dinámico para la política y la programación de la ayuda, que se centra tanto en las causas como en el impacto de la desventaja social”, y tratando de conectarlo con otros principios como la “inclusión social”, la “cohesión social”, etcétera. (Beall & Piron, 2005).

Más recientemente, el DFID afirma haberse marcado como objetivo general apoyar a gobiernos y sociedad civil para “construir economías y sociedades abiertas” que garanticen a la ciudadanía “libertad, dignidad e instituciones inclusivas y responsables” (2005). Así enmarca el objetivo de asegurar de manera transversalizada que todos los colectivos puedan participar en los beneficios del desarrollo (independientemente también de su orientación sexual o identidad de género).

Resulta importante destacar que su planteamiento teórico subraya que los avances en la situación de las personas LGBTI en los países socios se producirán necesariamente a través de procesos locales, incluidos los cambios en las actitudes sociales y la consecución de un mayor apoyo político a las cuestiones de derechos humanos de las minorías. Por ello, la acción del DFID se centra en los siguientes ejes: construir una narrativa

clara sobre la no-discriminación y el desarrollo, contribuyendo a posicionar la cuestión LGBTI como una cuestión central de desarrollo; identificar y apoyar a las voces del Sur global que abordan estos temas de manera emergente; y construir nuevas relaciones con la sociedad civil y el sector privado para incrementar la influencia sobre los decisores políticos y sobre la opinión pública.

Sin embargo, en 2016, un informe del *All party parliamentary group on global LGBTI Rights* llamó la atención sobre la necesidad de tomar medidas para garantizar que el enfoque teórico adoptado por el DFID se tradujera en acciones concretas que beneficiaran de manera efectiva la vida de las personas LGBTI. Más concretamente, se hacía eco de las críticas de investigadores y sociedad civil sobre la falta de recursos –señalando una serie de actividades que carecían de líneas claras de recursos, incluidas las intervenciones destinadas a cambiar las leyes, políticas y prácticas y a cubrir las brechas en los servicios para las personas LGBTI– y abogaba tanto por la necesidad de inversiones significativas en la creación de capacidades internas para la implementación de este enfoque como por la creación de mecanismos de financiación específicos para apoyar de forma directa a las organizaciones de derechos humanos y asociaciones de personas LGBTI. También solicitaba que el DFID se asegurase de que su enfoque se integraba a nivel de país, desarrollando la debida capacitación técnica y orientación específicas para el personal clave (APPGLGBTI, 2016).

En 2017, el DFID lanzó su primera convocatoria de propuestas para abordar la inclusión de las personas LGBTI en las políticas de cooperación internacional para el desarrollo, con unos términos de referencia específicos²⁰ pero bajo el paraguas de UK

²⁰ <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5968a106e5274a0a69000194/Terms-of-Reference-Addressing-Lesbian-Gay-and-Bisexual-and-Trans->

Aid Connect,²¹ un fondo para impulsar la creación de consorcios de actores para generar alianzas en la lucha contra la pobreza. El tipo de actividades que esta convocatoria preveía financiar incluía: acciones para influir sobre gobiernos y socios técnicos y financieros e incentivarles a comprometerse con los derechos de las personas LGBTI; probar nuevos enfoques e intervenciones en apoyo de los derechos LGBTI; impulsar la investigación para la acción, generar y mejorar los datos globales disponibles, producir evidencia científica y aprendizaje rigurosos e influyentes, y contribuir a difundirlos. Este mecanismo ha permitido financiar acciones desarrolladas por una plataforma de entidades tanto británicas como africanas en países como Nigeria, Senegal, Mozambique, Kenia o Zambia,²² con un presupuesto de unos 12 millones de libras para el periodo 2019-2022.²³

C) Países Bajos

En la política de desarrollo holandesa, tanto la salud y derechos sexuales y reproductivos como los derechos humanos de las personas LGBTI son considerados prioridades. La cooperación holandesa cuenta con una considerable tradición en la defensa de los derechos de las personas LGBTI, “la importancia de la autodeterminación con respecto a la sexualidad” y “la importancia de una atmósfera en la cual todos los aspectos de la sexualidad puedan ser discutidos libremente” (Spitz, Muskens & van Ewijk, 2013, p.18). En general, las cuestiones de orientación sexual e identidad de género han sido abordadas por el departamento

[gender-inclusion.pdf](#)

²¹ <https://www.gov.uk/international-development-funding/uk-aid-connect#background-information-on-the-fund>

²² <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5c128861ed915dob7268eeb4/Consortia-Grants-formally-announced-Oct19.pdf>

²³ <https://southern-africa.hivos.org/news/uk-government-commits-12-million-to-promote-LGBTI-inclusion/>

de derechos humanos y (como parte de la salud y los derechos sexuales y reproductivos) por el departamento de desarrollo social del Ministerio de Asuntos Exteriores, aunque el Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia, a través de su Departamento de Emancipación, ha tenido tradicionalmente un fuerte liderazgo en lo relacionado con las políticas sobre diversidad sexual y de género (Ministry of Education, Culture and Science 2013). El gobierno de los Países Bajos centra su acción internacional en este ámbito en promover un enfoque coherente de la UE en la lucha contra la discriminación, impulsar el intercambio de experiencias y buenas prácticas en materia de protección de los derechos de las personas LGBTI con los países que estén interesados, apoyando en su labor en este ámbito a entidades multilaterales como la Unesco o Unicef, promoviendo una mayor cooperación con las organizaciones LGBTI europeas en la lucha contra la violencia LGBTIfóbica y proporcionando apoyo financiero, a través de sus embajadas, a las organizaciones LGBTI locales en aquellos países en que las personas LGBTI se encuentren en mayor riesgo (Huiskes & Reinders, 2018, pp.19-20).

El caso holandés presenta varias particularidades. En primer lugar, cabe señalar que a menudo ha resultado especialmente manifiesto el uso de una estrategia basada en la interconexión entre la cooperación para el desarrollo y la promoción de los derechos humanos, desde un enfoque de condicionalidad. Ya en 2007, el gobierno pidió a todos los embajadores destinados en países receptores de ayuda al desarrollo holandesa que impulsaran acciones para lograr la implementación efectiva de medidas de protección de los derechos humanos de las personas LGBTI, y que empezaran a realizar gestiones en favor de la despenalización de la homosexualidad en aquellos países donde aún estaba penada.

Por otra parte, en la estructura gubernamental holandesa existe un/a Ministro/a de

Cooperación (desde 2012, de Comercio Exterior y Cooperación para el Desarrollo) que forma parte del Ministerio de Asuntos Exteriores, pero se ocupa de manera específica de estos temas y se sienta también en el Consejo de Ministros. La apuesta de los gobiernos del Primer Ministro Rutte por poner bajo el mismo sombrero la política comercial y de cooperación para el desarrollo ha generado importantes dudas entre los analistas, que han señalado de manera especialmente destacada: “*not every problem in developing countries can be solved as a business case. This applies specifically for human rights issues like LGBTI rights*” (van Ewijk *et al.*, 2017, p.28).

En cualquier caso, el Ministerio señala como uno de sus proyectos destacados en el ámbito que nos ocupa la iniciativa *Bridging the Gaps*, dirigida a luchar contra la estigmatización y la discriminación contra las personas que ejercen el trabajo sexual, los usuarios de drogas y las personas LGBTI, en la medida en que implican que a menudo tienen acceso limitado a la atención médica esencial relacionada con el VIH y otros y, por tanto, son más vulnerables a la infección por VIH y al SIDA. El programa se enfoca en fortalecer los derechos de estos grupos considerados clave y en brindar servicios de atención a estos grupos, incluido el diagnóstico y el tratamiento del VIH, en países como Kenia, Uganda, Tanzania, Burundi, Ruanda, Indonesia, Myanmar, Nepal o Vietnam. En concreto, en el caso de los colectivos LGBTI, el programa ofrece, en 10 países en desarrollo, actividades de empoderamiento comunitario, servicios esenciales de salud y medidas de sensibilización y formación para lograr avances en la protección de sus derechos, especialmente en el acceso a servicios sanitarios públicos.

D) Los países nórdicos: los casos de Suecia, Noruega y Dinamarca

En el ámbito escandinavo, la agencia sueca de cooperación para el desarrollo (SIDA) ha

venido publicando un amplio número de documentos sobre la interconexión entre las políticas de desarrollo y los derechos de las personas LGBTI, tanto conceptuales como de recopilación de buenas prácticas o evaluación de proyectos. En ellos se expresa como postura de la agencia que la pobreza es un concepto multidimensional donde la falta de recursos económicos está intrínsecamente ligada a la falta de poder y de capacidad de decisión sobre la propia vida; y que, en muchos países, las personas LGBTI se encuentran en un riesgo mucho mayor de verse afectadas por la pobreza en la medida en que la heteronormatividad, la discriminación y la criminalización vulneran sus derechos, afectan a su salud, inciden negativamente en su posición en el mercado laboral, en sus oportunidades de acceso a la educación, en su capacidad de participación política y en su acceso a los servicios. Además, SIDA ha ido elaborando a lo largo del tiempo una serie de análisis-país²⁴ –incluyendo una amplísima lista de países, entre los que destacan Burkina Faso, República Democrática del Congo, Etiopía, Kenia, Liberia, Mali, Mozambique, Ruanda, Somalia, Sudán, Tanzania, Uganda, Zambia y Zimbabue en África Subsahariana; Palestina, Afganistán, Bangladesh, Camboya y Myanmar en Oriente Próximo y Asia; y Colombia y Guatemala en América Latina– acerca de la situación de los derechos de las personas LGBTI, de las principales organizaciones de la sociedad civil activas en cada uno de ellos y de los principales ámbitos en que SIDA entiende que podría tener impacto en la mejora de la protección de estos derechos a través de su acción de cooperación para el desarrollo.

La cooperación sueca ha sido verdaderamente pionera en este ámbito (Nilsson, Lundholm & Vågberg, 2014). Ya en 2003, el Parlamento sueco aprobó una Política para

²⁴ <https://www.sida.se/English/partners/methods-materials/human-rights-based-approach-at-sida/rights-of-LGBTI-persons/>

el Desarrollo Global que recogía expresamente que el enfoque de derechos debía centrarse específicamente en los grupos e individuos discriminados, excluidos y marginalizados, y que las personas deben tener garantizados sus derechos sin distinciones, tampoco con base en su orientación sexual. Además del elevado y sistemático nivel de compromiso del gobierno sueco (Ministry for Foreign Affairs of Sweden, 2006) y de sus agencias, incluida la de desarrollo (SIDA, 2001; 2010a; 2010b), Suecia cuenta con una de las organizaciones de la sociedad civil más potentes en materia de derechos de las personas LGBTBI a nivel internacional: la Federación Sueca para los derechos de lesbianas, gays, bisexuales, personas transgénero y queer (RFSL) se suele considerar, junto a ILGA y Outright International, como uno de los principales actores de la sociedad civil a nivel global en este ámbito (RFSL, 2008; 2018). SIDA ha financiado diversos proyectos ejecutados por esa federación en distintos países en desarrollo, entre los que destacan iniciativas como “LGBTBI Voices” o “Rainbow Leaders” (SIDA, 2017).

Por su parte, Noruega mantiene posicionamientos claros y sostenidos en el tiempo y líneas de acción prioritarias en materia de defensa internacional de los derechos de las personas LGBTBI (incluso de una forma mucho más estructural que otros países), pero no han llegado a incorporar de una forma tan sistemática dicha reflexión a la formulación de sus políticas de desarrollo, ni complementan los planteamientos en materia de derechos humanos con otros específicos sobre el impacto de la discriminación en desarrollo sostenible. En 2009, por ejemplo, el Ministerio para la Infancia y la Igualdad noruego adoptó la estrategia *Improving quality of life among lesbians, gays, bisexuals and trans persons 2009-2012*, cuyo último apartado estaba dedicado a la esfera internacional, bajo el título “Norway in the international community – combating dis-

crimination of sexual minorities”. En él se incluía una breve referencia a las políticas de desarrollo (“los objetivos de la política de desarrollo implican la promoción de la tolerancia hacia las variaciones en la orientación y la expresión sexuales, así como la despenalización y la lucha contra todas las formas de discriminación y estigmatización de las personas en base a su orientación o expresión sexual”) y dos medidas específicas: la 61 –mantener un diálogo estrecho con las agencias de desarrollo noruegas que trabajan en la mejora de las condiciones de vida y en la protección de los derechos de las personas LGBTBI en otros países– y la 62 –dar apoyo “financiero y moral” a organizaciones e iniciativas que promuevan los derechos de las personas LGTB– (Norwegian Ministry of Children and Equality, 2009). Sin embargo, más adelante el Ministerio de Asuntos Exteriores de Noruega, del que depende la agencia noruega de cooperación al desarrollo (NORAD), publicó el documento *Human rights, sexual orientation and gender identity. guidelines for the Norwegian foreign service*, que no incluye ninguna mención expresa a la cooperación internacional para el desarrollo (Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2012). En resumen: Noruega es un caso paradigmático de compromiso sostenido con la acción internacional de protección y promoción de los derechos de las personas LGBTBI en términos generales, que sin embargo no han aterrizado de una forma tan sistemática en sus documentos estratégicos. Sin embargo, Noruega apoya dos fondos que financian, en convocatorias de concurrencia competitiva, a asociaciones y personas defensoras de los derechos de las personas LGBTBI, el ya citado “Fund for human rights, sexual orientation and gender identity”, gestionado por Francia, y el “Global equality fund”, gestionado por los Estados Unidos.

En el caso de Dinamarca, la estrategia danesa para la cooperación al desarrollo

de 2012 supuso la primera vez en que en un documento de este tipo se mencionaba de forma explícita la discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género. La estrategia, llamada *The right to a better life*, la nueva estrategia danesa de cooperación al desarrollo basada en los derechos, basaba sus líneas de acción en los principios de no discriminación, participación, apertura y responsabilidad en todas las etapas de la cooperación, e incorporaba una referencia expresa al hecho de que la falta de voluntad o la falta de colaboración por parte de las instituciones de los países socios para mejorar la situación de los derechos humanos y combatir las violaciones sistemáticas de los mismos tendrían consecuencias para la continuidad de la cooperación al desarrollo danesa en esos países. En 2018, se aprobó un *Action plan to promote security, well-being and equal opportunities for LGBTI people* que incluía un capítulo dedicado a la “responsabilidad internacional y la cooperación”; en el ámbito de la cooperación para el desarrollo, mencionaba un proyecto en Uganda, en el que se había financiado a la ONG LGBTI Denmark para realizar 12 talleres destinados a combatir la discriminación que enfrentan las personas LGBTI+ y cerrar la brecha entre las personas LGBTI+ y la comunidad circundante, así como la decisión de priorizar en el marco del *Danish-Arab Partnership Programme (DAPP)* 2017-2021 las condiciones de vida de las personas LGBTI en Oriente Medio y el Norte de África, financiando nuevamente a LGBTI Denmark para apoyar a organizaciones LGBTI locales mediante capacitación en ámbitos como la gestión de proyectos, la gestión de recursos financieros y el fortalecimiento organizativo (Ministry of Foreign Affairs of Denmark, 2018).

E) Francia

La cooperación francesa ha sido especialmente activa en el apoyo a asociaciones

de defensores y defensoras de los derechos de las personas LGBTI en los países francófonos en desarrollo. Esta línea de trabajo se ha canalizado, sobre todo, a través de un proyecto encomendado a la ONG Solidarité Internationale LGBTI. La Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) ha impulsado acciones de mejora del acceso a la prevención y el tratamiento frente a infecciones de transmisión sexual en colectivos vulnerables en África y el Caribe, con especial énfasis en las personas LGBTI. Además, junto a los Países Bajos y Noruega, creó el *Human rights, sexual orientation and gender identity fund* en 2009: un mecanismo compuesto por actores tanto públicos como privados para facilitar la participación de donantes y de asociaciones LGBTI (defensores y defensoras de los derechos humanos) para canalizar apoyo técnico y financiero a asociaciones locales en países de África, América Latina, Asia y Europa Oriental, lanzando convocatorias periódicas orientadas a apoyar proyectos de sensibilización e incidencia en la opinión pública, apoyo intrafamiliar y acciones en favor de la despenalización.

F) Alemania

La cooperación alemana ha impulsado iniciativas concretas en países como Uganda, donde en 2013 empezó a ejecutar el proyecto ‘Strengthening human rights in Uganda’, financiado por el Ministerio para la Cooperación Económica y el Desarrollo (BMZ), y a partir de 2017 impulsó el programa “Strengthening governance and civil society”, con un pilar dedicado a derechos humanos. De acuerdo con la información publicada por la GIZ, el proyecto ha trabajado con la Comisión de Derechos Humanos y con la Comisión para la Igualdad de Oportunidades de Uganda para fortalecer sus capacidades para la promoción efectiva de los derechos humanos y para facilitar el intercambio de información, experiencia y buenas prácticas con otras instituciones africanas de derechos

humanos; ha trabajado igualmente con la policía ugandesa, mediante formaciones para dar a conocer los marcos legales relevantes en materia de derechos de las personas LGBTI y creando espacios de interacción entre estas personas y los agentes de policía; y ha puesto en marcha programas de fortalecimiento de la sociedad civil ugandesa para combatir la discriminación en ámbitos como la educación, además de apoyar iniciativas de litigio estratégico.

Esta iniciativa es interesante al desarrollarse en un país como Uganda, que tiende a considerarse, precisamente, como uno de los más inhóspitos para impulsar este tipo de acciones en materia de derechos humanos. Por ello, la propia GIZ subraya como principal lección aprendida la necesidad de recolocar el foco del marco teórico y la narrativa de estas iniciativas desde la cooperación internacional para el desarrollo, insistiendo en que el proyecto no se presenta ante las autoridades y la opinión pública ugandesas como una defensa de los intereses de la comunidad LGBTI, sino como una herramienta de apoyo a las autoridades ugandesas para el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos, y por eso sus objetivos explícitos se centran en la legislación nacional y los tratados internacionales de derechos humanos con los que Uganda se ha comprometido. De ese modo, el proyecto trata de sustraerse a debates de tipo cultural o moral para poner énfasis en los marcos normativos y en el cumplimiento de obligaciones internacionales. Se trata, pues, de una experiencia que da alguna pista sobre cómo solucionar el clásico dilema entre los principios de alineación y apropiación, centrales para las políticas de cooperación para el desarrollo, y el mandato de trabajar en favor de sociedades inclusivas, justas y diversa que consagran, también para los actores de la cooperación internacional, la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

G) El caso de la Cooperación Española

La única referencia a la diversidad sexual contenida en el v Plan Director de la Cooperación Española (2018-2021) se concentra en la afirmación: “con el enfoque basado en derechos humanos, la CE [Cooperación Española] promoverá el empoderamiento de todas las personas para el ejercicio pleno de sus derechos, la participación política, la rendición de cuentas, velando por la no discriminación por razón de género, de orientación sexual y de identidad de género” (MAEC, 2018, página?). Ya el II Plan Director (2005-2008) se refería a la orientación sexual al establecer la no discriminación y la igualdad como los dos principios fundamentales de la política de cooperación (MAEC, 2005). El III Plan Director avanzó en esa línea al añadir un objetivo específico en el ámbito de la gobernabilidad democrática (haciendo referencia a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan por el reconocimiento de los derechos de las personas excluidas por razón de su orientación sexual) y otro, referido a la identidad de género, en el ámbito de la cultura y el desarrollo (MAEC, 2009).

El Plan de Actuación Sectorial de Género y Desarrollo (vinculado a este III Plan) profundizaba afirmando que “es importante tener presente que las reivindicaciones por la igualdad de género en el desarrollo incluyen el respeto a la diversidad como un derecho de las razas, etnias, orientaciones sexuales y culturas; en definitiva, el derecho a elegir cualquier tipo de identidad diferente” (página?), e incluía una línea de trabajo sobre derechos sexuales y reproductivos dentro de la cual se incorporaba explícitamente “el reconocimiento y ejercicio efectivo del derecho a la identidad sexual de las lesbianas y otros colectivos LGTB” (página?) y se consideraba “de suma importancia” apoyar el trabajo realizado por organizaciones de mujeres y colectivos LGTB en su actividad en defensa de los derechos sexuales y reproductivos. El Plan señalaba asimismo que

“el derecho a la identidad sexual está atravesado por el estigma de la invisibilidad y la represión en la mayor parte del mundo” y que “tanto la penalización como la invisibilidad legal de las relaciones sexuales y las identidades sexuales afectan al derecho de las lesbianas y los demás colectivos LGBTB a la igualdad de trato y de oportunidades, al acceso al empleo, la vivienda, los servicios públicos, las pensiones, los sistemas de salud, etc.” (AECID, 2011, página?). Pero a partir del IV Plan Director (MAEC, 2013) se percibe un retroceso en el marco estratégico que aún no ha sido revertido debidamente.

En el ámbito de acción de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), el trabajo más sostenido se encuentra en las programaciones de los Centros Culturales de la Cooperación Española en América Latina y en Guinea Ecuatorial. Además, en el ámbito de la formación de recursos humanos y el fortalecimiento institucional, los Centros de Formación de la AECID en América Latina desarrollan actividades, a caballo entre la sensibilización y la capacitación, y ofrecen cursos y seminarios en materia de atención a la diversidad, lucha contra la discriminación por razón de orientación sexual o identidad de género y herramientas para hacer realidad la protección de los derechos de las personas LGBTBI en las esferas legislativa, ejecutiva y judicial. En julio de 2019, la dirección de la AECID suscribió la Declaración de Mérida, documento impulsado por la sociedad civil española mediante el cual la Agencia, junto a otros actores públicos de la Cooperación Española, se comprometió a que su trabajo tenga siempre en cuenta el respeto a la orientación sexual e identidad de género de las personas y a dedicar recursos a programas y proyectos que promuevan la igualdad y la inclusión de las personas LGBTBI, en el marco de un compromiso global con los derechos humanos y con el desarrollo sostenible de acuerdo con lo establecido en la Agenda 2030.

3. Consideraciones finales

En general, la teoría de las relaciones internacionales ha abordado de forma escasa la dimensión política de las cuestiones relativas a la sexualidad (Langlois, 2015), hasta el punto de que algunos autores han afirmado que el cuerpo, o más concretamente la corporalidad de los sujetos, es a menudo una “presencia ausente” en las relaciones internacionales (Wilcox, 2014). A pesar de los aportes de corrientes y marcos teóricos como el feminismo y el constructivismo social²⁵, que han servido como punto de partida para la discusión política, en el ámbito internacional²⁶ y transnacional, de las orientaciones sexuales e identidades de género²⁷ y de los movimientos sociales que defienden y promueven los derechos de la población (Tarrow, 2005), los estudios sobre desarrollo han tendido a ignorar u omitir estos asuntos, considerándolos a menudo como un “problema de salud” o un “lujo” introducido en las agendas globales por los países “privilegiados del Norte Global” (Brown *et al.*, 2010). Esto ha conllevado que, durante mucho tiempo, se prestase poca atención a sus implicaciones más amplias para el bienestar humano, a pesar de que la identidad personal, el género, el sexo y la sexualidad tienen profundas implicaciones para el desarrollo y están íntimamente relacionados con todas las dimensiones de la pobreza (Cornwall & Jolly, 2009). Si los derechos humanos son universales, integrales e indivisibles, y esencialmente interdependientes (Fernández, 1997), ello significa que los derechos a la salud, al empleo, a la educación o a una vivienda digna están interconectados de manera intrínseca con los derechos se-

²⁵ Sobre la recepción en la teoría de las relaciones internacionales del feminismo, la teoría crítica y el constructivismo, cf., entre otros: Enloe (1990; 2004); Tickner (1992; 2001; 2008), Steans (2013), Lascuarín & Villafuerte (2016) o Zalewski (1993; 2013).

²⁶ También en el ámbito de la defensa; cf. Cohn (1987) o Sylvester (2013).

²⁷ Sobre sexo, género, feminismo y corporalidad, cf. Butler (1990; 1993).

xuales, y todo ello debe ser tenido en cuenta al transversalizar los derechos humanos en las políticas de desarrollo (UNDP, 2012). El debido reconocimiento y protección sin discriminación de los derechos sexuales aumenta la calidad de la participación democrática de la ciudadanía, tanto en términos de amplitud (quién participa) como de profundidad (en qué participan), y además visibiliza a las personas que sufren discriminación y a los grupos vulnerables que en gran medida han permanecido desapercibidos por las agencias de desarrollo y sus programas (Armas, 2006). Además, la discriminación contra las personas LGBTBI y su marginalización generan pérdidas económicas medibles, por lo que las medidas en favor de su inclusión benefician al conjunto de la sociedad también desde un punto de vista material (Badgett, 2020).

Una vez asumido este enfoque, y considerando que los ODS han consagrado ya una agenda compartida de desarrollo sostenible para el año 2030 que insiste en la inclusión, la lucha contra las desigualdades de todo tipo y la erradicación de normas, políticas y prácticas discriminatorias en todos los países, el debate se centra ya en cómo las agencias de desarrollo pueden impulsar políticas de cooperación internacional que hagan operativo este mandato y contribuyan de manera efectiva a lograr las metas acordadas para no dejar a nadie atrás. Como ha quedado claro a través de los distintos estudios de caso antes realizado y de un análisis comparativo de los mismos, las agencias de cooperación para el desarrollo cuentan con distintas modalidades e instrumentos para poder trabajar, en función de los distintos contextos y realidades: Cooperación financiera, técnica, bilateral, multilateral, ayuda programática y cooperación triangular. En cualquier contexto será sin duda fundamental profundizar, en el marco del diálogo de políticas, en el apoyo para el cumplimiento de los

compromisos internacionales adquiridos por los países socios en materia de derechos humanos y vinculantes para los mismos; pero también lo será el trabajo con la sociedad civil para prestar apoyo y facilitar el fortalecimiento y la capacitación de sus organizaciones como actores privilegiados para generar cambios endógenos y para exigir el respeto de los derechos de la ciudadanía frente a sus gobernantes.

La mayoría de propuestas sobre cómo atajar esa situación insisten en que los donantes que quieran impulsar iniciativas en temas relacionados con la sexualidad desde un enfoque de derechos deben consultar y trabajar en estrecha colaboración con los defensores de derechos humanos y entidades y asociaciones locales, y guiarse por sus consideraciones; asimismo, deberían evitar enfocar estas cuestiones en términos meramente de relativismo o imposición cultural y anclar este ámbito en el objetivo compartido de corregir las injusticias sociales y la discriminación; apoyar formas innovadoras de crear nuevas narrativas para desafiar los estereotipos existentes y contribuir a ofrecer alternativas reales para para mujeres y hombres; y, en el trabajo específico en materia de empoderamiento de las mujeres, no ignorar o marginar aún más a las mujeres cuya visión del empoderamiento sexual pueda ser diferente al más habitual, apoyando a todas las mujeres sin excepción para que tengan derecho y opción a formar libremente las parejas afectivas o sexuales y los arreglos familiares que deseen (Hawkins, Cornwall & Lewin, 2011).

Desde la aprobación de la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda, se ha considerado como principios irrenunciables de las políticas de desarrollo la apropiación y la alineación. Ello ha generado inevitablemente el siguiente dilema: ¿qué hacer cuando los gobiernos de los países socios no priorizan la toma en consideración de los derechos de las personas LGBTBI, o son di-

rectamente reacios o contrarios a abordar de forma pública estos asuntos? En ese sentido, en lo referente al diálogo de políticas, se ha subrayado que es fundamental encontrar un “terreno común” como punto de partida para incorporar las cuestiones sobre orientación sexual e identidad de género, y a partir de ahí

trabajar hacia la despenalización. Cuando el concepto de derechos de las personas LGBTI es demasiado controvertido, se debe encontrar un concepto sobre el cual sea posible llegar a un acuerdo primero. Este puede ser, por ejemplo, el concepto de igualdad y el rechazo de la exclusión y la discriminación, o el concepto de salud o salud sexual para todos, o incluso la seguridad. También puede ser el concepto de derechos humanos [...]. Cuando se encuentra un terreno común, el siguiente paso es utilizarlo para discutir la diversidad sexual y de género en un diálogo, sin imponer normas y valores, pero dando pequeños pasos hacia la aceptación o celebración, o al menos hacia la tolerancia, de la diversidad en el respeto mutuo. Los encargados de formular políticas locales, los líderes comunitarios y religiosos, los proveedores de servicios y los educadores deben estar convencidos de la necesidad de aceptar la diversidad sexual y de género. Es importante contar con expertos locales. Las ONG occidentales pueden apoyar, pero las organizaciones locales (ONG de derechos humanos y derechos sexuales y reproductivos y ONG LGBTI) liderar²⁸ (Huiskes & Reinders, 2018, p.23).

Desde hace una década, el compromiso de diversos países con la protección internacional de los derechos de las personas LGBTI ha adquirido un mayor perfil político, y ello se ha traducido en un papel más central en sus políticas de cooperación internacional para el desarrollo y en las acciones de sus agencias de cooperación. Aunque no todas han incorporado aun a su discurso estratégico y a su planificación operativa los

²⁸ Traducción del autor.

ODS, la Agenda 2030 explicita de forma clara para todos los Estados el vínculo directo e innegable entre tres dimensiones esenciales: la prohibición de la discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género, reales o percibidas, por un lado, y la necesidad de protección y promoción efectiva de los derechos humanos de las personas LGBTI; la necesidad, por tanto, para los Estados de trabajar en la eliminación de toda norma o práctica discriminatoria, así como de poner en marcha políticas públicas que garanticen los derechos de estas personas y su igualdad real dentro de la sociedad; y la conveniencia de un sistema potente de cooperación internacional para contribuir a la realización de todos estos cambios, dentro de un marco de buenas prácticas en materia de gobernabilidad democrática y fortalecimiento del Estado de Derecho. Si los Principios de Yogyakarta sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos a las cuestiones de orientación sexual e identidad de género fueron la concreción del aterrizaje de la declaración universal de derechos humanos y demás instrumentos internacionales de derechos humanos a la realidad de las personas LGBTI,²⁹ la Agenda 2030 puede jugar un papel destacado en la explicitación del vínculo entre esos principios y la puesta en práctica de las medidas necesarias para hacerlos realidad, mediante políticas públicas inclusivas y no discriminatorias y con el apoyo del sistema de cooperación internacional para el desarrollo cuando ello fuera necesario.

4. Referencias

ACNUDH. (2013). *Orientación Sexual e Identidad de Género en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - Oficina Regional para América del Sur.

²⁹ Sobre la relación entre diversidad sexual y los derechos humanos, puede verse Mujika I, Villar A (2009).

- AECID. (2011). Plan de Actuación Sectorial de Género y Desarrollo. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Anyamele, C., Lwabaayi, R., Nguyen, T-V. y Binswanger, H. (2005). Sexual Minorities, Violence and AIDS in Africa. Africa Region Working Paper Series. Washington DC, Banco Mundial. <http://documents.worldbank.org/curated/en/665071468001786948/pdf/342450PAPER0Sexualominoritiesowp84.pdf>
- APPGLGBTI. (2016). The UK's stance on international breaches of LGBTI rights. All Party Parliamentary Group on Global LGBTI Rights.
- Armas, H. (2006). Exploring Linkages Between Sexuality and Rights to Tackle Poverty. *IDS Bulletin*, 37(5), 21-26. <https://bulletin.ids.ac.uk/index.php/idsbo/article/view/912>
- Armas, H. (2007). Whose Sexuality Counts? Poverty, Participation and Sexual Rights. *IDS Working Paper 294*. Institute of Development Studies - University of Sussex. <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/20.500.12413/4150/Wp294.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Badgett, L. (2020). *The Economic Case for LGBTI Equality: Why Fair and Equal Treatment Benefits Us All*. Beacon Press.
- Armas, H. (2006). Discrimination Based on Sexual Orientation: A Review of the Economics Literature and Beyond. In: W. Rodgers. (ed). *Handbook on the Economics of Discrimination*. Edward Elgar, 161-186.
- Badgett, L., Nezhad, S., Waaldijk, K. & Rodgers, Y. (2014). *The relationship between LGBTI inclusion and economic development: An analysis of emerging economies*. The Williams Institute.
- Badgett, L. & Sell, R. (2018). *A Set of Proposed Indicators for the LGBTI Inclusion Index*. World Bank-UNDP. <http://documents.worldbank.org/curated/en/608921536847788293/pdf/129913-WP-UNDP-Indicators-for-the-LGBTI-Inclusion-Index.pdf>
- Badgett, L., Waaldijk, K., & Rodgers, Y. (2019). The Relationship between LGBTI Inclusion and Economic Development: Macro-Level Evidence. *World Development*, 120, 1-14. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X19300695>
- Bailey, S. (2013). *Sexuality, and Development in the Maghreb: Origins of Institutionalized Homophobia, and the Disruption of Development*. Brandeis University.
- Beall, J. & Piron, L. (2005). *DFID Social Exclusion Review*. London School of Economics- Overseas Development Institute. <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/2301.pdf>
- Bergenfield, R. & Miller, A.M. (2014). Queering international development? An examination of new 'LGBTI rights' rhetoric, policy, and programming among international development agencies, *LGBTIQ Policy Journal*. Harvard Kennedy School.
- Brown, G., Browne, K., Elmhirst, R. & Hutta, S. (2010). Sexualities in/of the Global South, *Geography Compass*, 4(10). 1567-1579.
- Burack, C. (2018). *Because We Are Human: Contesting US Support for Gender and Sexuality Human Rights Abroad*. SUNY Press.
- Butler, J. (1993). *Bodies That Matter: On the Discursive Limits of 'Sex'*. Routledge.
- Butler, J. (1990). *Gender Trouble: Feminism and the Subversion of Identity*. Routledge.
- Carroll, A. (2015). *Measuring LGBTI Inclusion in the World: Summary, Survey Report on the proposed UNDP-OHCHR Global LGBTI Inclusion Index*. ILGA World.

- Cohn, C. (1987). Sex and Death in the Rational World of Defense Intellectuals. *Journal of Women in Culture and Society*, 12(4), 687-718.
- Cornwall, A. & Jolly, S. (2009). Introduction: Sexuality Matters. *IDS Bulletin*, 37(5), 1-11. <https://www.ids.ac.uk/files/dmfile/Intro37.52.pdf>
- CREA. (2012). *Count Me In! Research Report Violence against Disabled, Lesbian, and Sex-Working Women in Bangladesh, India, and Nepal*. CREA. <https://www.oursplatform.org/wp-content/uploads/CREA-The-Count-Me-In-Violence-against-Disabled-Lesbian-Sex-working-Women-in-Bangladesh-India-Nepal-Report.pdf>
- DFID. (2005). *Reducing Poverty by Tackling Social Exclusion: A DFID Policy Paper*. Department for International Development. <https://www2.ohchr.org/english/issues/development/docs/socialexclusion.pdf>
- Enloe, C. (2004). 'Gender' is not Enough: The Need for a Feminist Consciousness. *International Affairs*, 80(1), 95-97.
- Enloe, C. (1990). *Bananas, Beaches & Bases: Making Feminist Sense of International Politics*. University of California Press.
- Fernández, E. (1997). Derechos humanos: ¿Yuxtaposición o integración? *Anuario de Filosofía del Derecho*, xiv, 679-702. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=142347>
- Guixé, I. (coord.). (2015). *Derechos humanos y desarrollo: el enfoque basado en derechos humanos en la cooperación al desarrollo*. Institut de Drets Humans de Catalunya.
- Hawkins, K., Cornwall, A. & Lewin, T. (2011). *Sexuality and Empowerment: An Intimate Connection*. Pathways of Women's Empowerment RPC. <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/20.500.12413/5846/Sexuality%20and%20Empowerment%20Policy%20paper.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Huiskes, M. & Reinders, J. (2018). *Addressing Sexual and Gender Diversity in Dutch development cooperation*. Share-Net Netherlands. <http://share-netinternational.org/wp-content/uploads/2018/03/Addressing-Sexual-and-Gender-Diversity-in-Dutch-Development-Cooperation-Final-Report-.pdf>
- ILGA World. (2019). *State-Sponsored Homophobia 2019*. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association.
- ILGA World. (2017). *State Sponsored Homophobia 2017*. A world survey of sexual orientation laws: criminalisation, protection and recognition. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association.
- Jaime, M. (2013). *Diversidad sexual, discriminación y pobreza frente al acceso a la salud pública. Demandas de las comunidades TLGBI en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú*. CLACSO. <https://www.crop.org/viewfile.aspx?id=499>
- Khan, S., Bondyopadhyay, A. & Mulji, K. (2005). *From the front line: The impact of social, legal and judicial impediments to sexual health promotion and HIV and AIDS-related care and support for males who have sex with males in Bangladesh and India*. Naz Foundation International.
- Langlois, A. (2015). International Relations Theory and Global Sexuality Politics. *Politics* 36(4), 385-399.
- Lascuarín, M., & Villafuerte, L. (2016). The International Relations theory under a feminist approach. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 11(1), 45-61. <http://dx.doi.org/10.18359/ries.1366>
- MAEC. (2018). v Plan Director de la Cooperación Española (2018-2021). Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. <http://www.cooperacionspanola.es/es/v-plan-director-2018-2021>

- MAEC. (2013). iv Plan Director de la Cooperación Española (2013-2016). Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. http://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/plan_director_cooperacion_espanola_2013-2016.pdf
- _____. (2009). iii Plan Director de la Cooperación Española (2009-2012). Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. https://www.aecid.es/Galerias/publicaciones/descargas/plan_director_2009_2012.pdf
- _____. (2005). ii Plan Director de la Cooperación Española (2005-2008). Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n/Plan_Director0508_Esp.pdf
- Ministry of Education, Culture and Science. (2013). *Dutch gender and LGBTI-equality policy 2013- 2016*. <https://www.government.nl/documents/reports/2013/11/01/dutch-gender-and-LGBTI-equality-policy-2013-2016>
- Ministry of Foreign Affairs of Denmark 2018-2021. (2018). *Action plan to promote security, well-being and equal opportunities for LGBTI people*. Regeringen.
- Ministry for Foreign Affairs of Sweden. (2006). *Sweden's International Policy on Sexual and Reproductive Health and Rights*. Ministry for Foreign Affairs.
- Moreau, J. (2018). Trump in Transnational Perspective: Insights from Global LGBTI Politics. *Politics & Gender*, 14(4), 619-648. <https://10.1017/S1743923X18000752>
- Mujika, I. y Villar, A. (2009). *La diversidad sexual y los derechos humanos*. ALDARTE.
- Müller, A. (2017). Scrambling for access: availability, accessibility, acceptability and quality of healthcare for lesbian, gay, bisexual and transgender people in South Africa. *BMC International Health and Human Rights*, 17(1), 16.
- Nilsson, A., Lundholm, K., & Vågberg, E. (2014). *Study on Sida's work on human rights of lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex persons*. International Development Agency. <https://www.sida.se/contentassets/d7abdo467e-4742068d8650796e615d4d/15389.pdf>
- Norwegian Ministry of Children and Equality. (2009). *Improving quality of life among lesbians, gays, bisexuals and trans persons 2009-2012*. <http://hdl.handle.net/20.500.12389/21844>
- Norwegian Ministry of Foreign Affairs. (2012). *Human Rights, Sexual Orientation and Gender Identity. Guidelines for the Norwegian Foreign Service*. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/menneskerettigheter/LGBTI_guidelines.pdf
- Núñez-Mietz, F., & García, L. (2017). Can Transnational Norm Advocacy Undermine Internalization? Explaining Immunization Against LGBTI Rights in Uganda. *International Studies Quarterly*, 61(1), 196-209.
- Nyamu-Musebi, C., & Cornwall, A. (2004). What is the rights-based approach all about? Perspectives from international development agencies. *IDS Working Paper* 234. https://www.researchgate.net/publication/237390540_What_is_the_Rights_Based_Approach_all_About_Perspectives_from_International_Development_Agencies
- Nyeck, S., Shepherd, D., Sehoole, J., Ngcobozi, L., & Conron, K. (2019). *The Economic Cost of LGBTI Stigma and Discrimination in South Africa*. UCLA.
- Poku, N., Esom, K. & Armstrong, R. (2017). Sustainable development and the struggle for LGBTI social inclusion in Africa: opportunities for accelerating change. *Development in Practice*, 27, 432-443.
- Puar, J. (2007). *Terrorist Assemblages: Homonationalism in Queer Times*. Duke University Press.

- Puar, J. (2013). *Homonationalism as Assemblage: Viral Travels, Affective Sexualities*. *Jindal Global Law Review*, 4(2), 23-43.
- RFSL. (2018). *Guiding Principles on the Inclusion of Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, and Intersex (LGBTI) People in Development Policy and Programs*. Federation for Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Queer Rights.
- RFSL. (2008). *LGBTI in development - a handbook on LGBTI perspectives in development cooperation*. Federation for Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Queer Rights.
- Samelius, L. & Wagberg, E. (2005). *Sexual Orientation and Gender Identity. Issues in Development*. Swedish International Development Cooperation Agency https://www.sida.se/contentassets/77a0ee7f307a-4ff49fa0514d080748dc/sexual-orientation-and-gender-identity-issues-in-development_718.pdf
- Sánchez-Moreno, M. (2011). Del enfoque de derechos a la diversidad en la cooperación al desarrollo. Qué cooperación internacional queremos y de qué manera, *Pueblos*, 46. https://www.researchgate.net/publication/311899710_Manuel_Sanchez-Moreno_Del_enfoque_de_derechos_a_la_diversidad
- SIDA. (2017). Evaluation of the Sida supported RFSL projects “LGBTI Voices” and “Rainbow Leaders”. Final Report. SIDA. https://www.sida.se/contentassets/6ff610f2e36d41daa95bboe1d3b93086/evaluaci243n-de-salida-evaluacion-de-la-cooperacion-de-desarrollo-entre-honduras-y-suecia-2001-2010_3331.pdf
- SIDA. (2010a). Human Rights of Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender persons. Conducting a Dialogue. SIDA.
- SIDA. (2010b) Poverty and Sexuality: What are the connections? Overview and Literature Review. SIDA.
- SIDA. (2001). A Democracy and Human Rights Based Approach to Development Cooperation. SIDA.
- Sylvester, C. (2013). *War as Experience: Contributions from International Relations and Feminist Analysis*. Routledge.
- Spitz, G., Muskens, R., & van Ewijk, E. (2013). *The Dutch and development cooperation. Ahead of the crowd or trailing behind?* NCDO. <http://www.ncdo.nl/sites/default/files/Report%20Analysis%20The%20Dutch%20and%20Development%20Cooperation%20FINAL%202013%2003%2004.pdf>
- Stearns, J. (2013) *Gender and International Relations. Theory, Practice, Policy*. Polity Press.
- Tarrow, S. (2005). *The New Transnational Activism*. Cambridge University Press.
- The White House. (2011). *Presidential Memorandum – International Initiatives to Advance the Human Rights of Lesbian, Gay, Bisexual, and Transgender Persons*. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/12/06/presidential-memorandum-international-initiatives-advance-human-rights-l>
- Thoreson, R. (2011). Capably Queer: Exploring the Intersections of Queerness and Poverty in the Urban Philippines. *Journal of Human Development and Capabilities*, 12(4), 493-510.
- Tickner, J. (2008). Gender in World Politics. In J., Baylis, S., Smith, & P., Owens. (eds.). *The Globalization of World Politics*. Oxford University Press.
- Tickner, J. (2001). *Gendering World Politics. Issues and Approaches in the Post-Cold War Era*. Columbia University Press.
- Tickner, J. (1992). *Gender in International Relations*. Columbia University Press.
- UNDP. (2012). *Mainstreaming Human Rights in Development Policies and Programming: UNDP Experiences*. United Nations Development Programme. http://hrbaportal.org/wp-content/files/English_Web_draft6b1.pdf

- Tickner, J. (2006). *Indicators for Human Rights Based Approaches to Development in UNDP Programming: A Users' Guide*. United Nations Development Programme. <http://www.undp-aciad.org/publications/other/undp/hr/humanrights-indicators-06e.pdf>
- USAID. (2018). *Suggested Approaches for Integrating Inclusive Development Across the Program Cycle and in Mission Operations*. U.S. Agency for International Development. https://usaidlearninglab.org/sites/default/files/resource/files/additional_help_for_ads_201_inclusive_development_180726_final_r.pdf
- USAID. (2014). *LGBTI Vision for Action. Promoting and Supporting the Inclusion of Lesbian, Gay, Bisexual, and Transgender Individuals*. U.S. Agency for International Development.
- USAID. (2013). *Strategy on Democracy, Human Rights and Governance*. U.S. Agency for International Development. https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/USAID-DRG_fina-_6-24-31.pdf
- Uvin, P. (2007). From the right to development to the rights-based approach: how 'human rights' entered development. *Development in Practice*, 17(4-5), 597-606.
- Van Klinken, A. (2017). Sexual orientation, (anti-)discrimination and human rights in a 'Christian nation': the politicization of homosexuality in Zambia. *Critical African Studies* 9(1), 9-31.
- Van Ewijk, E., Kamphof, R., Maas, T., & van Gent, M. (2017). *Shifting roles – The impact of the Dutch aid and trade agenda on Dutch actors*. Kaleidos Research/NCDO.
- Wilcox, L. (2014). *Bodies of Violence: Theorizing Embodied Subjects in International Relations*. Oxford University Press.
- Wood, J., Simon, S., & Anmeghichean, M. (2007). *LGBTI Health and Rights in East Africa: A Snapshot of Successes and Challenges for the Advocacy Community*. Open Society Institute.
- World Bank. (2013). *Inclusion Matters: The Foundation for Shared Prosperity*. World Bank.
- World Bank & OECD. (2013). *Integrating Human Rights into Development: Donor Approaches, Experiences, and Challenges*. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/12800/9780821396216.pdf>
- Zalewski, M. (2013). *Feminist International Relations: Exquisite Corpse*. Routledge.
- Zalewski, M. (1993). Feminist Theory and International Relations. In M., Bowker, & R., Brown. (eds), *From Cold War to collapse: theory and world politics in the 1980s*. University Press.