

Guía para la inclusión de las personas LGBTI en la cooperación para el desarrollo y la política exterior



OUTRIGHT
INTERNATIONAL

Tabla de Contenido

Resumen	4
Introducción	5
Metodología	8
El valor de un marco de política exterior y de cooperación para el desarrollo que incluya explícitamente a las personas LGBTI	9
Consideraciones generales sobre política exterior y cooperación para el desarrollo inclusivas para la comunidad LGBTI	11
Inclusión de las personas LGBTI crisis, oportunidades, sostenibilidad	19
Institucionalización de los derechos de las personas LGBTI en la política exterior y la cooperación para el desarrollo	35
Enfoques de cooperación bilateral, multilateral y público-privada	38
Otras consideraciones: interseccionalidad, alianzas y colonialismo	42
Anexo: plan de seguimiento, evaluación y aprendizaje (SEA)	46
Referencias y otros recursos	50
Siglas, acrónimos y palabras clave	53

Fotografía de portada: Los embajadores en Paraguay de la UE, Paolo Berizzi (centro, izquierda), del Reino Unido, Matthew Hedges (centro, delante), y de los EE. UU., Lee McClenny (centro, derecha), posan con participantes y banderas en la Marcha del Orgullo celebrada en Asunción el 29 de junio de 2019. Fotografía: Norberto Duarte / AFP a través de Getty Images.

Outright International trabaja a nivel mundial, regional y nacional para erradicar la persecución, la desigualdad y la violencia a la que se enfrentan las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, intersexuales y queer (LGBTI) en todo el mundo. Desde sus oficinas repartidas en siete países y su central en Nueva York, Outright desarrolla las capacidades de los movimientos LGBTI, documenta violaciones de los derechos humanos, aboga por la inclusión y la igualdad y exige a los y las dirigentes que rindan cuentas sobre la protección de los derechos de las personas LGBTI en todos los ámbitos. Outright tiene estatus consultivo reconocido en las Naciones Unidas.

www.OutrightInternational.org
hello@OutrightInternational.org
<https://www.facebook.com/Outrightintl>
<http://twitter.com/Outrightintl>
<http://www.youtube.com/lgbthumanrights>

Outright International
216 East 45th Street, 17.ª planta,
Nueva York, NY 10017 EE. UU.
T: +1 (212) 430.6054

Autores y autoras: Aurora Global Advisors; autora responsable: Elise Rainer, con la colaboración de Phillip Ayoub, Katie McLain y Karen Chen

Revisión: Neela Ghoshal, Daina Ruduša, Paul Jansen y Maria Sjödin de Outright International

Diseño: Kathy Mills, kamil.graphics

diciembre 2022

La presente publicación podrá reproducirse y redistribuirse íntegra o parcialmente, sin modificaciones y sin previo consentimiento por escrito, y solamente para fines administrativos o educativos sin ánimo de lucro, a condición de que todas las copias contengan el siguiente enunciado:

© 2022 Outright International. Esta obra ha sido reproducida y distribuida con la autorización de Outright International. No se permite ningún otro uso que no cuente con la autorización previa.

Arriba: Un grupo diverso de manifestantes corea consignas en el Orgullot Belga de 2019, que bajo el lema "All for One" tuvo como objetivo el reconocimiento de la interseccionalidad, a la vez que celebraba la unidad entre los movimientos LGBTI. Más de 100 000 personas asistieron al evento y a las fiestas que se celebraron en torno al centro de la ciudad. (Fotografía: Ana Fernández / SOPA Images / LightRocket a través de Getty Images).



Resumen

Aunque los derechos humanos son intrínsecos a la condición humana, con demasiada frecuencia no se reconocen como tales los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI!).

La violencia y la discriminación contra las personas LGBTI y aquellas cuya identidad o expresión de género u orientación sexual las sitúa fuera de las normas sociales predominantes son un fenómeno generalizado en todo el mundo al que las instituciones de relaciones exteriores y de cooperación para el desarrollo están prestando cada vez mayor atención. A pesar de ello, integrar la cuestión de los derechos humanos de las personas LGBTI en la diplomacia y la cooperación para el desarrollo es una práctica relativamente nueva, que los Gobiernos suelen llevar a cabo ad hoc y de forma poco sistemática.

La finalidad de la presente guía es contribuir al acervo de conocimientos proporcionando enfoques eficaces al personal diplomático y de cooperación para el desarrollo que trabaja en pos del fomento de la igualdad de la comunidad LGBTI. La guía se estructura en tres categorías principales de compromiso exterior: momentos de respuesta a la crisis, ventanas de oportunidades y compromiso sostenible a largo plazo. Presenta ejemplos de mejores prácticas y posibles escollos que deben evitarse, propone principios éticos y marcos legales que pueden guiar la labor de inclusión del colectivo LGBTI y sugiere estrategias para institucionalizar los derechos de las personas LGBTI en la política exterior y la cooperación para el desarrollo. Propone un enfoque interseccional y anticolonial para fomentar los derechos de las personas LGBTI, basado en las teorías del poder y consciente del valor que supone contar con aliados. Finalmente, sugiere que los Gobiernos sean rigurosos en sus esfuerzos por fomentar la igualdad de las personas LGBTI implementando planes de seguimiento, evaluación y aprendizaje que tengan en cuenta las particularidades de una programación inclusiva para el colectivo LGBTI en contextos hostiles o impredecibles.



Activistas de derechos humanos de Sudáfrica protestan ante las oficinas del Ministerio del Interior el 20 de mayo de 2010 en Ciudad del Cabo, Sudáfrica, después de que un tribunal de Malawi condenara a dos personas a 14 años de cárcel por mantener relaciones homosexuales consentidas. (Fotografía: Nardus Engelbrecht Gallo Images / Getty Images)

1 Este informe utiliza las siglas "LGBTI" para designar a las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales, ya que son las más utilizadas por las diversas instituciones internacionales para referirse a estas comunidades en 2021. Con las siglas LGBTI se pretende incluir a una amplia variedad de personas con diversas orientaciones sexuales e identidades de género. En otras publicaciones recientes de Outright International utilizamos también las siglas LGBTIQ, que incluyen la Q para designar a las personas *queer*. Las identidades son específicas del contexto, y las comunidades que se ven marginadas por su orientación sexual, su identidad o expresión de género o sus características sexuales se refieren a sí mismas de diferentes maneras en todo el mundo y a medida que van cambiando las generaciones.

Introducción

La violencia y la discriminación contra personas marginadas por razón de su orientación sexual, identidad o expresión de género o por sus características sexuales son un fenómeno generalizado en todo el mundo.

En 2021, las relaciones sexuales con personas del mismo sexo están prohibidas en aproximadamente 68 países; siete de ellos las castigan con la pena de muerte.² 81 países han aprobado leyes que protegen contra la discriminación por razón de la orientación sexual o la identidad de género; pero el número de países que no cuentan con este tipo de protección es mayor.³ Solo 15 países permiten a las personas transgénero cambiar sus marcadores de sexo o género en los documentos oficiales por decisión propia. Las violaciones de los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI) incluyen, entre otros, la violencia por parte de diversos actores —desde las fuerzas de seguridad hasta las propias familias y la población en general—, la discriminación en la enseñanza, el empleo,

la vivienda y el acceso a bienes y servicios, las cirugías perjudiciales e innecesarias desde el punto de vista médico en niños y niñas

intersexuales, las prohibiciones de la libertad de expresión,

reunión y asociación para quienes reivindican los

derechos de las personas LGBTI y los esfuerzos

dañinos y abusivos para cambiar la orientación

sexual y la identidad de género (la denominada

“terapia de conversión”). En numerosos

contextos se utiliza a las personas y

comunidades LGBTI como chivos

expiatorios de algunos problemas de la

sociedad; el ejemplo más reciente es la

pandemia de COVID-19.⁴



La embajadora de los EE. UU. en Ucrania, Marie Yovanovitch, desfilando en la Marcha del Orgullo por el centro de Kiev el 17 de junio de 2018. Varios miles de personas participaron en la Marcha del Orgullo de Kiev, en medio de un fuerte despliegue policial. La Policía ucraniana detuvo a 56 activistas de ultraderecha que intentaban interrumpir la Marcha del Orgullo, según declaraciones de la propia Policía. (Fotografía: Genya SAVILOV / AFP a través de Getty Images)

2 Human Rights Watch, “#Outlawed. ‘The Love That Dare Not Speak its Name’”, http://internap.hrw.org/features/features/lgbt_laws/

3 Daniele Paletta, “ILGA Mundo actualiza el informe sobre homofobia de Estado: Hay avances en tiempos de incertidumbre”, 15 de diciembre de 2020, <https://ilga.org/es/ilga-mundo-lanza-informe-homofobia-de-estado-actualizacion-diciembre-2020>

4 Amie Bishop, *Vulnerabilidad amplificada: El impacto de la pandemia del COVID-19 en las personas LGBTIQ*, Outright International, 6 de mayo de 2020, <https://Outrightinternational.org/sites/default/files/COVID%20REPORT%20ESPAN%CC%83OL%20CORREGIDO.pdf>

Históricamente, el personal diplomático ha guardado silencio sobre los asuntos internos relacionados con la orientación sexual, la identidad y expresión de género y las características sexuales. Esto ha empezado a cambiar. En la actualidad, unos 15 países han incorporado formalmente el debate sobre la inclusión de las personas LGBTI en sus documentos de política exterior. Otros 27 países colaboran en la Coalición por la Igualdad de Derechos con el fin de hacer avanzar los derechos de la comunidad LGBTI.⁵ Otros, a su vez, se ocupan de las cuestiones de derechos humanos relacionadas con la orientación sexual, la identidad o expresión de género o las características sexuales en el seno de instituciones multilaterales como las Naciones Unidas, el Consejo de Europa y la Organización de los Estados Americanos.

La diplomacia y la cooperación para el desarrollo con un planteamiento inclusivo en materia de LGBTI —comúnmente definidos como “políticas y programas mundiales con el objetivo de promover la igualdad legal, social, política y económica de las personas LGBTI”— abarcan ahora una amplia gama de respuestas políticas en las relaciones bilaterales y multilaterales.⁶ Todos estos enfoques son relativamente nuevos, por lo que a menudo las opciones políticas no son metódicas. Es necesario orientar al personal diplomático y a los y las profesionales de la cooperación para el desarrollo⁷ sobre mejores prácticas para una diplomacia y una cooperación para el desarrollo inclusivas, a fin de impulsar políticas y programas eficaces que mejoren las vidas de las personas LGBTI en todo el mundo y contribuyan a lograr un cambio duradero.

El fomento de los derechos humanos de las personas LGBTI debe estar motivado por marcos legales, consideraciones éticas y prioridades de los movimientos. Aunque no exista un tratado o una convención específica sobre los derechos de las personas LGBTI, todos los tratados internacionales y regionales tienen validez y relevancia para este colectivo. Los Principios de Yogyakarta y los Principios de Yogyakarta plus 10 (YP+10) describen cómo se aplica la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual, la identidad y expresión de género y las características sexuales. Estos principios se refieren a una serie de derechos políticos, económicos, culturales y sociales en relación con las personas LGBTI.⁸

Por lo que respecta a las consideraciones éticas, un compromiso fundamental de cualquier repuesta de política exterior que incluya a las personas LGBTI es “no hacer daño, pero hacer algo”. El personal diplomático y los y las profesionales de la cooperación para el desarrollo deben asegurarse de que las intervenciones no pongan en peligro a las personas LGBTI; sin embargo, no deben usar la posibilidad de exponerlas a riesgos como excusa para no hacer nada. Toda intervención implica algún tipo de riesgo. El desafío consiste en gestionar el riesgo de forma proactiva, en lugar de utilizarlo como justificación para no actuar.

Un segundo principio ético a tener en cuenta es “nada que nos afecte sin contar con nosotros”. Las personas LGBTI son las que mejor conocen sus propias vidas. La toma de decisiones debe estar enfocada a las personas y los movimientos LGBTI. Se les debe involucrar en la concepción, la implementación y la evaluación de las actividades.

5 Coalición por la Igualdad de Derechos, “Coalición por la Igualdad de Derechos (ERC)”, <https://equalrightscalition.org/es/>

6 Rainer, Elise Carlson, *From Pariah to Priority: How LGBTI Rights Became a Pillar of American and Swedish Foreign Policy*, SUNY Press, 2021.

7 En el presente informe, Outright utiliza el término “profesionales de la cooperación para el desarrollo” para referirse a empleados y empleadas de las agencias de cooperación para el desarrollo.

8 “Principios de Yogyakarta”, <https://yogyakartaprinciples.org/principles-sp/>

Esta guía está estructurada en tres categorías principales de compromiso exterior: momentos de respuesta a la crisis, ventanas de oportunidades y compromiso sostenido a largo plazo. Gran parte de la labor diplomática actual sobre asuntos LGBTI se desarrolla en situaciones de crisis, cuando los Gobiernos promulgan leyes que restringen la libertad de las personas LGBTI, o las autoridades llevan a cabo redadas o arrestos masivos de personas basándose en su orientación sexual o identidad de género real o percibida. Las ventanas de oportunidades incluyen desarrollos que producen un súbito impulso hacia el progreso, como una posible despenalización o nuevas oportunidades para la sociedad civil en el plano político. A menudo, estos avances positivos no dan pie a titulares internacionales, por lo que pueden no recibir suficientes recursos de la comunidad internacional. Es vital apoyar los impulsos positivos durante las ventanas de oportunidades para lograr un cambio progresivo a todos los niveles, tanto el local como el regional y el mundial.

Por último, esta guía analiza las mejores prácticas para lograr un compromiso sostenido a largo plazo que haga avanzar los derechos de las personas LGBTI. Debido a cambios de Gobierno en las naciones donantes o a la falta de voluntad política, solo unos pocos ministerios de relaciones exteriores de todo el mundo han mantenido un compromiso financiero y político sostenido a lo largo de la última década. Sin embargo, en vista de las crecientes reacciones contra la igualdad de las personas LGBTI con campañas de propaganda “contrarias al género” y “contra las personas LGBTI”, los movimientos defensores de los derechos del colectivo LGBTI necesitan urgentemente apoyo diplomático y financiero duradero de los donantes.

Metodología

La metodología aplicada para elaborar esta guía incluye:

- entrevistas semiestructuradas a partes interesadas clave,
- un exhaustivo examen documental de la comunidad de donantes en el ámbito del movimiento LGBTI,
- recolección de datos de fuentes primarias procedentes de la comunidad defensora de las personas LGBTI.

El estudio se centró en los 15 países en los que el equipo detectó esfuerzos por incorporar los derechos humanos de las personas LGBTI como un aspecto formal de sus mandatos de política exterior: Alemania, la Argentina, Australia, Canadá, Dinamarca, los Estados Unidos, Finlandia, Francia, Islandia, Italia, Noruega, los Países Bajos, Sudáfrica, Suecia y el Uruguay, además de la Unión Europea. De junio a octubre de 2021, el equipo investigador realizó entrevistas con expertos y expertas en este campo, incluyendo personal diplomático, trabajadores y trabajadoras de la cooperación internacional y miembros defensores del colectivo LGBTI de la sociedad civil.

El equipo también analizó los contenidos de informes gubernamentales, plataformas de políticas, declaraciones formales, comunicados de prensa y carteras de financiamiento de agencias internacionales de cooperación para el desarrollo y ministerios de Relaciones Exteriores, así como de informes elaborados por grupos de la sociedad civil, fundaciones, organizaciones de derechos humanos y organizaciones multilaterales.



Yvonne Oduor, responsable de operaciones de la Coalición de Gais y Lesbianas de Kenya, habla durante el OutSummit en 2019. (Fotografía: Brad Hamilton Photography)

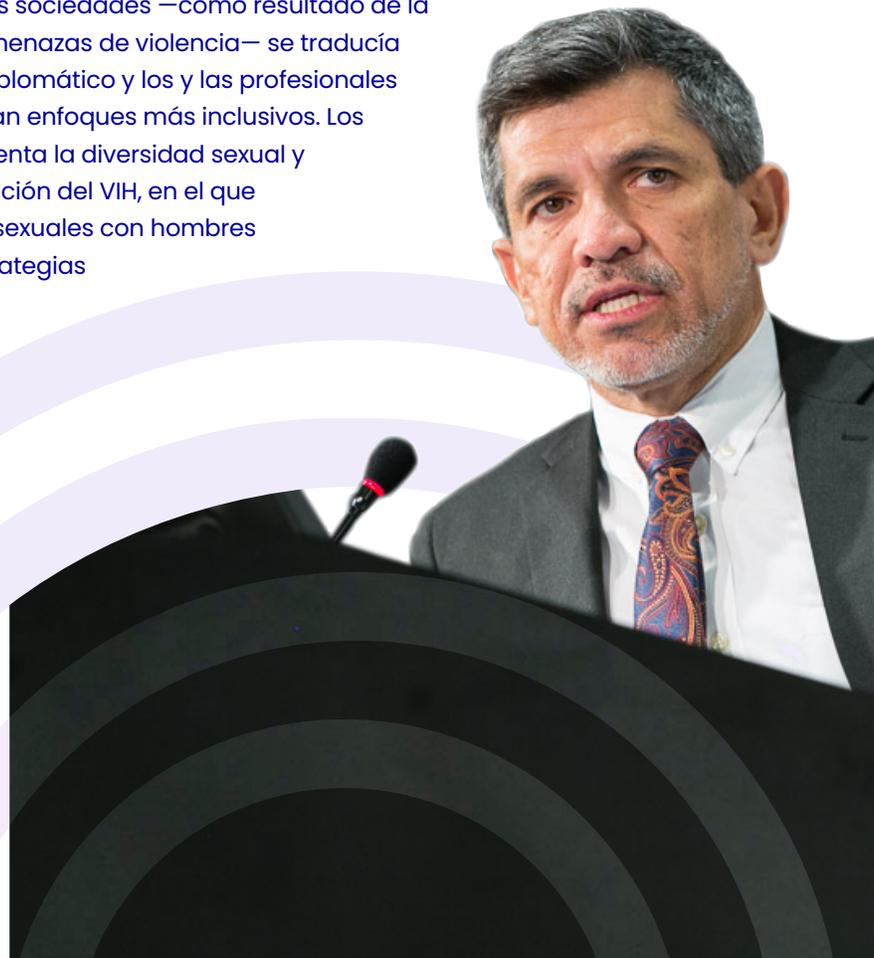
El valor de un marco de política exterior y de cooperación para el desarrollo que incluya explícitamente a las personas LGBTI

Durante décadas, la diplomacia y la labor de cooperación para el desarrollo han excluido sistemáticamente a las personas LGBTI.

Aunque hace tiempo que algunos países reaccionan en su política exterior ante determinados asuntos de derechos humanos —detenciones de prisioneros políticos, torturas, crímenes de lesa humanidad—, antes del cambio de siglo apenas prestaban atención —si es que le dedicaban alguna— a las violaciones de los derechos específicos que afectan a las personas LGBTI; hasta la década pasada, este tipo de violaciones solo recibía atención de forma esporádica. En parte, la inacción en defensa de los derechos de las personas LGBTI se debía a la existencia de una fobia contra estas personas firmemente arraigada en la mayoría de los países. Y allí donde esta situación empezaba a cambiar, había una carencia de conocimientos sobre cómo asegurar la inclusión de una comunidad que seguía sufriendo una grave persecución. La relativa invisibilidad de las personas LGBTI en algunas sociedades —como resultado de la exclusión social, la discriminación y la violencia o las amenazas de violencia— se traducía en que apenas se ejerciera presión sobre el personal diplomático y los y las profesionales de la cooperación para el desarrollo para que adoptaran enfoques más inclusivos. Los programas de desarrollo que empezaron a tener en cuenta la diversidad sexual y de género solían tener lugar en el contexto de la prevención del VIH, en el que se reconocía a los hombres que mantienen relaciones sexuales con hombres como un sector clave de la población que requería estrategias preventivas y de tratamiento específicas. Las mujeres lesbianas y bisexuales, las personas transgénero y las intersexuales siguen estando mayormente invisibilizadas en un amplio espectro del compromiso de la política exterior.

El surgimiento en casi todos los países del mundo de movimientos LGBTI visibles

Ponencia de Víctor Madrigal-Borloz, experto independiente de las Naciones Unidas sobre temas de orientación sexual e identidad de género, durante el OutSummit 2019, el 7 de diciembre de 2019. (Fotografía: Brad Hamilton Photography)



que exigen cada vez más el reconocimiento de su existencia y sus derechos, sumado al aumento de oportunidades que brindan las reformas legales y políticas y a la expresión explícita de la aplicabilidad de los principios de derechos humanos al colectivo LGBTI por parte de los organismos internacionales, significa que ya no es posible seguir ignorando a las personas LGBTI a nivel mundial.

La cuestión es por dónde empezar, dada la gran variedad de desafíos que plantea un contexto internacional en el que 68 países todavía penalizan las relaciones homosexuales y en el que casi todos los países tienen la tarea pendiente de proteger adecuadamente a las personas LGBTI frente a la violencia y la discriminación.

Con un mandato explícito de política en materia de LGBTI se puede empezar a abordar algunas de estas preocupaciones, consolidando formalmente la inclusión de las personas LGBTI como una cuestión importante de la política exterior y un asunto de interés nacional. Permite preparar y proveer al personal diplomático y de las agencias de cooperación para el desarrollo de una comprensión de las herramientas disponibles antes de que se incorporen a sus puestos. Puede asegurar, asimismo, un mayor grado de continuidad en los objetivos políticos específicos de los países, alentar a los diplomáticos y diplomáticas a promover el contacto con los grupos LGBTI de la sociedad civil, y sentar los cimientos de una inclusión sostenida de las personas LGBTI en toda la labor de cooperación para el desarrollo y en el financiamiento de acciones específicas destinadas a fomentar los derechos de las personas LGBTI. Puede provocar que se integre la inclusión de los derechos LGBTI en intereses más amplios de política exterior.

Una política LGBTI inclusiva y diferenciada —que tenga en cuenta las diversas necesidades de las lesbianas, los gais, así como de las personas bisexuales, transgénero, no binarias e intersexuales, como grupos distintos y al mismo tiempo integrantes de un colectivo más amplio— significa que las mujeres lesbianas o bisexuales y las personas transgénero o intersexuales ya no se quedarán atrás. Una política interseccional que incluya a las personas LGBTI y que tenga en cuenta las formas múltiples e interseccionales de marginación y discriminación que pueden sufrir las personas LGBTI por diversas características identitarias, incluida la raza, la etnia, la religión, las capacidades y la clase socioeconómica crea un marco para priorizar a las personas más marginadas y establecer alianzas entre los movimientos.

Una política exterior que incluya explícitamente al colectivo LGBTI también transmite a las personas LGBTI de todo el mundo un mensaje de apoyo de los Gobiernos extranjeros, lo que constituye una forma esencial de protección que permite a los y las activistas crear el espacio necesario para que avancen los movimientos sociales LGBTI.

Helena Dalli, ministra de Asuntos Europeos y de Igualdad de Malta, en un evento paralelo de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, "Las personas transgénero y no conformes con su género, y el acceso a los servicios públicos: retos y mejores prácticas", el 14 de marzo de 2019, en la sede de las Naciones Unidas, Nueva York. (Fotografía: Brad Hamilton Photography)



Consideraciones generales sobre política exterior y cooperación para el desarrollo inclusivas para la comunidad LGBTI

Una diplomacia y una cooperación para el desarrollo inclusivas para personas de distintas orientaciones sexuales, identidades o expresiones de género y características sexuales deben partir de varios pilares fundamentales en materia de legislación internacional, ética y prioridades de los movimientos.

Fundamentos en la legislación internacional y la cooperación para el desarrollo

Toda política exterior que incluya al colectivo LGBTI debe tener sus raíces en los Principios de Yogyakarta, un conjunto de principios desarrollado por juristas internacionales que define la aplicación de la legislación internacional existente en materia de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género⁹, así como en los Principios de Yogyakarta plus 10 (YP+10), basados en nuevas normas sobre las obligaciones estatales en cuestiones de orientación sexual e identidad de género, y también en el “reconocimiento de los distintos motivos diferenciados e interseccionales de la expresión de género y las características sexuales”.¹⁰ Estos principios proporcionan un marco legal de derechos humanos para abordar las violaciones frecuentes que afectan a las personas LGBTI, desde el derecho a un juicio justo hasta el derecho a la educación, pasando por el derecho a disfrutar de los derechos humanos en relación con las tecnologías de información y comunicación. Los Principios de Yogyakarta no establecen derechos “nuevos” o “especiales”. Se derivan de la aplicación de los principales tratados internacionales, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. El personal diplomático y los socios de cooperación deben comprometerse a ayudar a las personas LGBTI de todo el mundo a gozar de estos derechos, garantizados en virtud de los tratados que ha firmado la mayoría de los países, incluso aquellos que violan regularmente los derechos de las personas LGBTI.

El compromiso debe tomar también como referencia los principales acuerdos internacionales, como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. Aunque la orientación sexual, la identidad de género, la expresión de género y las características sexuales no se mencionan explícitamente en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la inclusión de la comunidad LGBTI es esencial para cumplir la promesa de los Estados miembros de “que nadie se quedará atrás”.¹¹

9 “Los Principios de Yogyakarta”, <https://yogyakartaprinciples.org/principles-sp/>

10 “Los Principios de Yogyakarta +10”, <https://yogyakartaprinciples.org/principles-en/yp10/>

11 Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, <https://sdgs.un.org/es/2030agenda>, punto 4 de la introducción.

No hacer daño, pero hacer algo

Un compromiso fundamental en cualquier política exterior y cooperación para el desarrollo que incluyan a las personas LGBTI es no hacer daño, pero hacer algo. El personal diplomático y los y las profesionales de la cooperación para el desarrollo deben asegurarse de que sus intervenciones no supongan un riesgo para las personas LGBTI, por ejemplo, por exponer directamente a activistas individuales o a participantes de una actividad o un programa ante funcionarios o funcionarias gubernamentales hostiles, o por contribuir a una reacción pública negativa. Al mismo tiempo, no deben utilizar su aversión al riesgo como justificación para no hacer nada.

Para poner en práctica el principio de “no hacer daño”, el personal diplomático y los socios de cooperación deben evaluar antes de iniciar las actividades programáticas el impacto que puede tener un programa o una intervención en la seguridad y el bienestar de las personas y los movimientos LGBTI.

Esto incluye evaluar, entre otros:

- la seguridad de los lugares de reunión,
- la seguridad del material y los nombres de los y las participantes en el programa,
- la seguridad digital de las comunicaciones para los y las participantes,
- los riesgos relacionados con la identificación de los materiales,
- cualquier publicidad acerca del evento,
- una posible fobia contra las personas LGBTI por parte del personal in situ.

Una embajada extranjera en Côte d’Ivoire solidaria con la causa LGBTI publicó en su sitio web fotografías de defensores y defensoras del movimiento LGBTI en un evento de la embajada. Según la embajada, las respectivas organizaciones habían dado su consentimiento, pero no así las personas que aparecían en las fotografías. Varios ciudadanos y ciudadanas que vieron el post reconocieron a algunas de las personas participantes y las agredieron físicamente, obligándolas a abandonar sus hogares. Este incidente enseña varias lecciones importantes: en primer lugar, el consentimiento tiene que ser individual, no institucional. En segundo lugar, las embajadas tienen el deber de efectuar sus propias evaluaciones de riesgos antes de publicar fotografías de esta índole: ¿se habían mostrado estas personas públicamente como LGBTI con anterioridad? ¿Está preparada la embajada para responder a cualquier riesgo resultante de publicar este tipo de fotografías? Los esfuerzos diplomáticos encaminados a incluir a la comunidad LGBTI no deben causar perjuicios a las personas a las que se pretende ayudar.¹² En ocasiones, los programas inclusivos para las persona LGBTI deben quedar sin publicar por motivos de seguridad.

¹² “Gay Ivory Coast men allegedly attacked over photo of Orlando shooting event”, The Guardian, 29 de junio de 2016, <https://www.theguardian.com/world/2016/jun/29/gay-men-attacked-ivory-coast-us-embassy-photo>

Es preciso valorar regularmente el daño potencial a las comunidades LGBTI frente a los beneficios de una diplomacia pública. El personal diplomático y los y las profesionales de la cooperación para el desarrollo deben aplicar el principio de “no hacer daño” a la hora de decidir la publicación de eventos o el financiamiento a grupos de la sociedad civil del país. Muchas agencias internacionales de cooperación tienen normas de identificación del material de los programas. En ciertos casos, puede resultar conveniente prescindir de dichas normas para garantizar la seguridad de las personas que participan en los programas y mitigar el riesgo de represalias en situaciones en las que pueda suponer un peligro asociar los temas LGBTI con las organizaciones internacionales o extranjeras. Esto puede resultar particularmente arriesgado en lugares donde existe un fuerte sentimiento de que todo lo relacionado con el tema LGBTI son asuntos “occidentales”. A menudo, asegurar la protección de las personas LGBTI implica no dar a conocer algunos programas o no divulgar su carácter inclusivo; se puede asegurar la inclusión de los temas LGBTI sin necesidad de proclamarla.

Los diplomáticos y diplomáticas y los y las profesionales de la cooperación para el desarrollo deben observar una política estricta de consentimiento respecto a las personas que aparecen en fotografías o imágenes identificativas. Si bien algunos o algunas activistas desean que se publiquen sus fotografías, muchos de ellos y ellas puede que no. Hay que aplicar procedimientos estrictos que regulen la recopilación y el tratamiento de datos de participantes LGBTI en cualquier programa o evento.

LA ORGANIZACIÓN NO GUBERNAMENTAL SUECA RFSL PROPORCIONA LAS SIGUIENTES PAUTAS PARA “NO HACER DAÑO”:

Los y las profesionales de la cooperación para el desarrollo deben prever con suficiente antelación los efectos perjudiciales que puedan tener las intervenciones, mantenerse alerta ante ellos y basar sus decisiones en el análisis de este escenario. Es esencial consultar a la comunidad. Algunas consideraciones posibles son garantizar espacios seguros, lugares de reunión, seguridad de las oficinas y equipos y métodos de comunicación. Además, por lo que respecta a la visibilidad de sus actividades, los y las profesionales de la cooperación para el desarrollo deben valorar los beneficios de evitar la visibilidad cuando esta pueda desencadenar respuestas hostiles, o de fomentarla si puede tener una función protectora. Por tanto, habrá que someter a consideración la modificación de los requisitos de identificación de las entidades financiadoras, la asistencia a eventos públicos y reuniones, las actividades de los medios y el compromiso público.¹³

¹³ Andrew Park y Lucas Mendos, Guiding Principles on the Inclusion of Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, and Intersex (LGBTI) People in Development Policy and Programs, Federación Sueca por los Derechos de las Personas Lesbianas, Gais, Bisexuales, Transgénero y Queer (RFSL, por sus siglas en sueco), noviembre de 2018, p. 25, https://www.rfsl.se/wp-content/uploads/2018/11/RFSL_Guiding-Principles_final_digital.pdf

Los socios de cooperación deben recabar el consentimiento de las personas y organizaciones para utilizar sus datos y asegurar la confidencialidad y la protección de su privacidad. Deben realizarse evaluaciones de riesgos de forma continua e iterativa; es posible que, al agravarse las tensiones políticas tras las elecciones en el país, una evaluación de riesgos realizada en Kenia en 2016 ya no sea aplicable en 2017.

Es esencial reconocer que cualquier intervención conlleva un cierto riesgo, y que el reto consiste en gestionar ese riesgo de forma proactiva en lugar de utilizarlo como justificación para no actuar. Atenerse al principio de “no hacer daño” no significa “no hacer nada”. Existe un equilibrio entre “no hacer daño” y el compromiso. Las partes interesadas entrevistadas para este informe lamentaban que algunos diplomáticos y diplomáticas rechazaran comprometerse con la diplomacia que incluye al colectivo LGBTI al considerar que la labor era demasiado controvertida. La integración de los derechos LGBTI en la diplomacia es un trabajo complicado que se desarrolla en entornos multifacéticos; es posible que algunos o algunas activistas no estén de acuerdo con la evaluación de riesgos o con las recomendaciones derivadas para las respuestas de los Gobiernos extranjeros. Las partes interesadas entrevistadas para este informe recomiendan que, en lugar de desentenderse de esta tarea, se mantengan consultas estratégicas con las organizaciones de la sociedad civil, a fin de generar enfoques creativos directos o indirectos para mejorar los derechos humanos, el Estado de derecho y los derechos civiles que afectan a las comunidades LGBTI y a la sociedad en general.

Una opción, cuando el fomento abierto de los derechos de las personas LGBTI puede resultar peligroso, es implementar programas más amplios de derechos humanos que promuevan la inclusión —por ejemplo, la formación en derechos humanos para jóvenes abogados y abogadas o actividades destinadas a promover la libertad de los medios o la igualdad de género— con la férrea determinación de que los resultados directos intencionales de dichos programas contribuyan a la igualdad de derechos de las personas LGBTI, aunque no se divulguen tales objetivos.

Otro enfoque cuando no es posible practicar una diplomacia pública es asegurar que la programación sea inclusiva. Por ejemplo:

- Evitar utilizar definiciones binarias de género.
- No utilizar definiciones estrictas del concepto de familia.
- En lugares en los que se penalizan las relaciones homosexuales o se persigue activamente a las personas LGBTI, no utilizar instalaciones policiales para llevar a cabo programas destinados a la ciudadanía y, a ser posible, evitar el uso de otros edificios gubernamentales para las actividades de programación.

Numerosas organizaciones internacionales imparten cursos de seguridad para activistas LGBTI.¹⁴ En contextos en los que la capacitación en el país resulta demasiado peligrosa, organizar los cursos para la sociedad civil en un país vecino, invitar también a defensores y defensoras de ese país y promover los esfuerzos transnacionales en defensa del colectivo.

No hacer daño no significa “no hacer nada”. En la mayoría de contextos, la diplomacia que incluye al colectivo LGBTI es compleja y controvertida. A veces, los diplomáticos y diplomáticas se quedan paralizados sin actuar debido a las tensiones del país. Los defensores y defensoras han declarado a veces sentirse abandonados por los Gobiernos extranjeros. Es importante evitar que la naturaleza compleja de la diplomacia y la cooperación para el desarrollo que incluye al colectivo LGBTI impida la acción.

Nada que nos afecte sin contar con nosotros

Aunque los países comprometidos con la igualdad de las personas LGBTI tengan una idea de cómo lograron la igualdad en su territorio y de cómo se podría alcanzar en otro lugar, es importante recordar que cada país, e incluso cada lugar, es diferente. Por esta razón, el principio “nada que nos afecte sin contar con nosotros” reviste máxima importancia. La toma de decisiones debe estar enfocada a los movimientos LGBTI de la sociedad civil, y estos deben ser involucrados en la concepción e implementación de las actividades. La mayoría de los países del mundo cuenta con algún movimiento LGBTI, a menudo en forma de grupos no oficiales. En países donde no existen movimientos LGBTI activos o visibles, los diplomáticos y diplomáticas y las agencias de cooperación pueden tomar partido por los derechos fundamentales de las personas LGBTI en determinadas circunstancias, por ejemplo, denunciando arrestos arbitrarios, actos violentos u otros abusos flagrantes de los derechos humanos en el momento en el que ocurren, y asegurando que su propia programación sea inclusiva. En este tipo de contextos, es recomendable evitar emprender acciones mayormente simbólicas que pudieran afectar a la seguridad de las personas LGBTI, como poner una bandera del Orgullo en el exterior de una embajada.

El movimiento social en favor de la igualdad de la comunidad LGBTI es un movimiento transnacional e interconectado a escala mundial. Si no existe una organización en el país, los diplomáticos y diplomáticas y las agencias de cooperación pueden ponerse en contacto con las organizaciones internacionales o regionales, que les ayudarán a entender las prioridades de la región y a generar enfoques creativos con los que comprometerse. Sin embargo, las pautas que puedan dar las organizaciones internacionales o regionales no deben considerarse como sustituto del compromiso con las organizaciones in situ.

¹⁴ Véanse los talleres de seguridad preventiva de Freedom House específicos para defensores y defensoras de los derechos humanos de las personas LGBTI que se ofrecen en todo el mundo: <https://freedomhouse.org/programs/LGBTI-assistance>

USAID DEFINE ESTOS DOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES:

En su labor de promoción de los derechos humanos de las personas LGBTQI+, USAID se guía por dos principios básicos: “no hacer daño” y “no hacer nada que les afecte sin contar con ellos”. “No hacer daño” significa tomar medidas para asegurar que nuestros esfuerzos no supongan un mayor riesgo para las personas o grupos LGBTQI+ de sufrir daños ni refuercen su perfil público de una manera que pueda redundar en represalias. “No hacer nada que les afecte sin contar con ellos” significa consultar a las personas y grupos LGBTQI+ de manera prudente antes y durante cualquier actuación diseñada para ayudarles y apoyar sus prioridades.¹⁵

Mejores prácticas y posibles escollos (qué hacer y qué no hacer)

Los siguientes cuadros presentan una visión resumida, por un lado, de las mejores prácticas que hay que adoptar o adaptar al contexto local y, por otro, de los posibles escollos que deben evitarse. En su mayor parte, se derivan de estudios de casos reales aportados al equipo investigador por diplomáticos y diplomáticas, empleados y empleadas de agencias de cooperación para el desarrollo y activistas entrevistados y entrevistadas para esta investigación.

¹⁵ Véase USAID, “Advancing LGBTQI+ Inclusive Development”, junio de 2021, <https://www.usaid.gov/LGBTQI>

SI

Mejores prácticas de eficacia probada

OTROS CARGOS

- Seguir el principio “nada que nos afecte sin contar con nosotros” e incorporar a la sociedad civil LGBTI del país en los debates sobre políticas para generar iniciativas y prioridades de desarrollo en sus comunidades.
- Involucrar a los defensores y defensoras de la sociedad civil en la concepción, implementación y evaluación de las actividades.
- Proporcionar espacios seguros donde se puedan reunir las organizaciones de la sociedad civil (OSC).
- Cultivar relaciones de trabajo positivas con aliados y aliadas gubernamentales reformistas del país y con líderes de opinión progresistas, e involucrar a estas personas en debates y planes orientados a la acción.

CAPITAL

- Establecer una oficina central o punto focal sobre derechos LGBTI a nivel mundial en el seno de los ministerios de relaciones exteriores y de cooperación para el desarrollo. Elaborar una política y un presupuesto para la promoción de los derechos de las personas LGBTI.
- Enviar a altos y altas representantes a países problemáticos, a fin de exponer la preocupación por graves actos o conductas de violencia y discriminación contra las personas LGBTI, a ser posible como parte de un grupo multinacional e interregional, con el fin de mostrar unidad.
- Incluir los derechos LGBTI en el diálogo sobre derechos humanos y en iniciativas de desarrollo, comercio y cooperación en materia de seguridad.
- Implementar los requisitos de financiamiento y presentación de informes sobre inclusión del colectivo LGBTI en todas las embajadas y puestos en el extranjero.
- Asegurar la transversalización de los esfuerzos de inclusión de las personas LGBTI en los ministerios de relaciones exteriores y agencias de cooperación para el desarrollo, y que no queden relegados a la competencia exclusiva de las organizaciones de derechos humanos.

AMBOS

- Apoyar y reforzar el financiamiento de las organizaciones de la sociedad civil, incluyendo el financiamiento principal y el apoyo político.
- Prepararse para colaborar con redes informales de las organizaciones de la sociedad y financiarlas. En entornos restrictivos o de criminalización, es posible que las OSC no tengan permiso para registrarse o sufran acoso si buscan aprobación oficial.
- Consultar a las organizaciones LGBTI internacionales o regionales, por ejemplo, la Coalición por la Igualdad de Derechos.
- Incrementar la cantidad y calidad de los proyectos de cooperación para el desarrollo de carácter inclusivo y tener en cuenta los temas específicos que afectan a las personas LGBTI.
- Invitar a organizaciones LGBTI locales, nacionales, regionales e internacionales a embajadas, oficinas y agencias de cooperación a participar en funciones y eventos diplomáticos sobre cuestiones de género, derechos humanos, desarrollo y otros temas relacionados.
- Reconocer que no existe una “comunidad LGBTI” monolítica, a nivel mundial ni en ningún país. Comprender cómo la discriminación y la violencia afectan de forma diferente a las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales. Mantener contactos con representantes de diferentes grupos del sector “LGBTI”, haciendo especial hincapié en el compromiso con grupos infrarrepresentados. Intentar comprender otras diferencias clave que pueden afectar a las necesidades de las personas LGBTI, por ejemplo: ámbito rural o urbano, raza, etnicidad, indigeneidad, religión, discapacidad, etc.
- Realizar esfuerzos diplomáticos a puerta cerrada recurriendo a todos los niveles de poder, si es necesario para evitar represalias y otros resultados no deseados.
- Establecer planes de seguimiento y evaluación para todas las actividades destinadas a la inclusión de las personas LGBTI.

NO

Posibles escollos que deben evitarse

o crear fórmulas únicas de diplomacia y programas de desarrollo que incluyan al colectivo LGBTI de validez universal.

En su lugar, diseñar estrategias ágiles, adaptadas al país y región específicos, y actualizarlas regularmente.

o suponer que el apoyo financiero o técnico prestado a un grupo LGBTI de la sociedad civil llegue a las comunidades LGBTI de forma equitativa, ni que los gays hablen en nombre de todas las personas LGBTI.

En su lugar, colaborar con los grupos de la sociedad civil del país que representen realmente (no solo en el nombre) a las comunidades L, G, B, T e I, así como a otros vectores de identidad marginados (por raza, género, clase, capacidad, etc.) que puedan ser relevantes en un contexto o asunto determinado. Reconocer las dinámicas de poder de los movimientos LGBTI que influyen en diferentes enfoques.

o apoyarse exclusivamente en activistas que, en realidad, no se encuentran en el país afectado o hayan huido del mismo.

En su lugar, y aunque es importante escuchar las voces de la diáspora, considerar también las perspectivas de activistas y partes interesadas del país para obtener una visión general completa y poder verificar la información.

o utilizar tácticas de humillación pública si pueden perjudicar a las personas LGBTI; emprender un camino demasiado visible o rápido puede desembocar en represalias políticas. Del mismo modo, no internacionalizar las campañas no lo solicitan los grupos del país, y evitar poner el foco en el país que presta apoyo dándole una visibilidad no deseada.

En su lugar, abordar públicamente e internacionalizar los temas solo si así lo aconsejan los grupos del país o, en caso de que no existan o no se conozcan grupos LGBTI en el país, otros defensores y defensoras clave de los derechos humanos. En muchos casos, la sociedad civil del país prefiere la diplomacia silenciosa, siempre y cuando vaya acompañada de alguna forma de transparencia y comunicación para eliminar el temor de que los socios extranjeros no estén haciendo nada.

o suponer que la sociedad civil LGBTI es monolítica, que la sola organización habla en nombre de todas las personas LGBTI o que los grupos de la sociedad civil imparten los mismos criterios para la evaluación de riesgos o las recomendaciones para políticas alineadas. Las diferencias de opinión entre los grupos de la sociedad civil son habituales y naturales.

Prepararse para afrontar una diversidad de opiniones y preferencias estratégicas entre las organizaciones LGBTI de la sociedad civil, intentar reunir a las organizaciones y exhortarlas a identificar una lista concisa de recomendaciones y prioridades compartidas para la comunidad donante y diplomática. A falta de consenso entre las organizaciones, ponderar cuidadosamente las recomendaciones propuestas por diversos grupos bajo el prisma de “no hacer daño” y otorgando máxima consideración a las necesidades de las comunidades LGBTI más marginadas dentro del país. Reconocer que no es sencillo “asumir el liderazgo de la sociedad civil LGBTI”, y que los países donantes / socios deberán tomar decisiones de carácter discrecional. Complementar las recomendaciones de la sociedad civil profundizando en el conocimiento interno de los procesos gubernamentales de toma de decisiones y otros factores que puedan influir en las decisiones.

o limitar el compromiso a los y las activistas de la sociedad civil que dominan el idioma.

Contratar a intérpretes para asegurar que los y las activistas que representan a los diferentes grupos lingüísticos de un país puedan comunicarse con los diplomáticos y diplomáticas y los socios de cooperación.

o proporcionar ayuda humanitaria por creer erróneamente que las personas LGBTI no sufren mayores vulnerabilidades que la población en general.

Reconocer que las personas LGBTI pueden tener necesidades diferentes o afrontar formas de discriminación que obstaculicen su acceso a los servicios. Por ello, los programas de ayuda exterior deben concebirse específicamente de manera que lleguen a las comunidades LGBTI.

o condicionar la ayuda extranjera al respeto de los derechos de las personas LGBTI, excepto en circunstancias muy concretas y con el apoyo de los movimientos LGBTI del país, como se verá más abajo.

Reconocer que condicionar la ayuda puede derivar en represalias contra las comunidades LGBTI y puede perjudicarlas por la privación de recursos. Cuando la ayuda esté condicionada en casos excepcionales, buscar maneras de sortear a los organismos gubernamentales y dirigir los fondos extranjeros a las organizaciones de la sociedad civil y otros socios proveedores de servicios.

o actuar de forma aislada, para que no se perciba al gobierno como “líder” en los derechos LGBTI en un contexto determinado del país.

Reconocer los posibles beneficios de la multilateralidad. A veces, lo más eficaz es hablar con una sola voz. Los diferentes Gobiernos donantes / socios también pueden mantener contactos estratégicos con diferentes instituciones en el seno de un Gobierno que vulnera los derechos, con el fin de maximizar la recopilación de información, jugar a “poli bueno, poli malo” y turnarse en la gestión de un problema.

o limitar el compromiso LGBTI a la respuesta a una crisis.

Centrarse en la labor preventiva y a largo plazo para construir movimientos y combatir la estigmatización y la discriminación.

Inclusión de las personas LGBTI: Crisis, oportunidades, sostenibilidad

Esta guía divide la labor diplomática y de cooperación para el desarrollo en pos de los derechos humanos de las personas LGBTI en tres categorías principales: respuesta a la crisis, ventanas de oportunidades y compromiso sostenido a largo plazo.

La respuesta a la crisis puede activarse a causa de actos represivos repentinos por parte de las autoridades, de la propuesta de leyes draconianas, arrestos, acoso y un rápido aumento de la violencia contra las personas LGBTI. Por “ventanas de oportunidades” se entienden los desarrollos potencialmente positivos que se verán reforzados por el apoyo político de Gobiernos extranjeros. El compromiso sostenido implica un enfoque a largo plazo para un cambio estructural duradero que contribuirá a lograr la igualdad en materia de LGBTI.

Momentos de respuesta a una crisis

La situación política puede deteriorarse rápidamente y exponer a las personas LGBTI a un mayor riesgo de violencia y persecución. Por ejemplo, en 2021 el Parlamento ghanés introdujo lo que los y las activistas ghaneses describieron como el “peor proyecto de ley contra las personas LGBTQ16 de todos los tiempos”, hecho que requería una rápida movilización de los socios preocupados por este proyecto de ley. En Afganistán, la toma de poder por parte de los talibanes, un hecho inesperado para la mayoría de observadores y observadoras extranjeros, incrementó de inmediato el riesgo de violencia contra las personas LGBTI. Es imperiosamente necesario disponer de un financiamiento ágil y rápido de respuesta a la crisis para afrontar cambios repentinos en el nivel de riesgo.



Julia Selman Ayetey, abogada de veintiún activistas ghaneses que fueron detenidos por la policía y acusados de reunión ilegal por asistir a una capacitación de defensa de los derechos LGBTIQ, habla con los periodistas en el Circuito Ho

16 Dan Avery, “Ghana poised to vote on ‘worst anti-LGBTQ bill ever,’ advocates warn”, NBC News, 29 de julio de 2021, <https://www.nbcnews.com/nbc-out/out-news/ghana-poised-vote-worst-anti-lgbtq-bill-ever-advocates-warn-rcna1545>

FINANCIAMIENTO Y COMPROMISO CON LA SOCIEDAD CIVIL DURANTE LA CRISIS

Los donantes deben disponer de mecanismos de financiamiento que les permitan catalizar los fondos y movilizarse rápidamente en respuesta a una crisis, ya sea trasladando a las personas LGBTI a lugares seguros, ayudando a reubicar o a mejorar la seguridad de una oficina de la sociedad civil, financiando a abogados y abogadas para responder ante cargos penales o respaldando a activistas en actividades defensoras de emergencia.

En estos casos, los donantes tienen que proporcionar fondos a veces discretamente a los grupos LGBTI de la sociedad civil in situ.

En épocas de enorme tensión social, pueden surgir diferencias de opinión entre los diversos grupos LGBTI del país acerca de los tipos de ayuda externa que pueden resultar útiles o perjudiciales. Para abordar posibles diferencias de opinión, los diplomáticos y diplomáticas y los socios de cooperación deben reunir a las organizaciones y exhortarlas a identificar una lista concreta de mensajes clave comunes para responder a la crisis. Los donantes dispuestos a proporcionar fondos para la crisis deben debatir y solicitar información de retorno sobre el destino previsto de los fondos, y tienen que exponer de forma transparente los criterios que aplican para elegir qué organización u organizaciones serán receptoras directas. Lo ideal es mantener estas conversaciones antes de que llegue el momento de responder a una crisis, para que ya exista un enfoque claro y prioridades definidas cuando se desencadene la crisis. Un factor esencial para el éxito es conocer a fondo las orientaciones políticas de los movimientos antes de destinar fondos a un movimiento en momentos de crisis.



Una vez se ha determinado a quién y para qué finalidad se van a asignar los fondos, el siguiente reto es hacerlos llegar de forma eficaz a los receptores. En sistemas muy burocráticos, la ausencia de respuestas ágiles es frecuente. Actualmente, una parte sustancial de los fondos destinados a crisis se gestiona a través de mecanismos de financiamiento que cuentan con la infraestructura y la capacidad de manejar transferencias de fondos de emergencia, como el consorcio Dignity for All. Los Gobiernos podrían complementar este trabajo creando reservas de fondos destinados a emergencias que permitan acceder a ellos y distribuirlos con rapidez y sin apenas obstáculos burocráticos.

Los Gobiernos que financian a la sociedad civil LGBTI deben considerar también la incorporación de una red de seguridad en el financiamiento de programas para organizaciones de la sociedad civil. Una buena práctica consiste en dotar a cualquier fondo de programas LGBTI de un suplemento de entre el 5 % y el 10 % destinado a financiar casos de emergencia. Esto permite que las organizaciones de la sociedad civil dispongan de acceso rápido a fondos para responder ante actos de violencia, arrestos masivos u otras crisis. Si los fondos de emergencia no se utilizan, pueden revertirse de nuevo a la subvención y ser reasignados a otras actividades con un horizonte más largo.

Los grupos de la sociedad civil deben ser capaces de modificar rápidamente algunas actividades del programa sin que ello suponga una elevada carga de gestión para los donantes. El financiamiento de respuesta rápida —como el Human Rights Support Mechanism (Mecanismo de Apoyo a los Derechos Humanos) financiado por USAID— debe conllevar una carga administrativa mínima, y los requisitos de presentación de informes y supervisión deben tener en cuenta las limitaciones en las que trabajan los y las activistas.¹⁷ En épocas de crisis, el personal diplomático y los y las profesionales de la cooperación para el desarrollo pueden orientar a los y las activistas para acceder a los fondos de ayuda de emergencia, como el “Dignity for All; LGBTI Assistance Program”¹⁸ de Freedom House o el “Emergency Fund”¹⁹ de Civil Rights Defenders. Estas corrientes de financiamiento proporcionan ayuda de emergencia y subvenciones de respuesta rápida a los defensores y defensoras de los derechos humanos que son objeto de ataques.

Si bien es esencial ampliar en escala ciertas actividades durante la crisis, puede que los y las activistas necesiten también la libertad de aplicarlas a menor escala. En contextos donde pueda preverse una represión contra las personas LGBTI, deberían incluirse cláusulas de reserva en los acuerdos de subvención que permitan cancelar las actividades cuando existan riesgos para la seguridad.

El Civil Rights Defenders Emergency Fund (fondo de emergencia de Civil Rights Defenders), con sede en Suecia, proporciona ayuda en materia de seguridad a activistas de derechos humanos, y financia otras intervenciones de emergencia. Este fondo apoya a numerosos activistas LGBTI de todo el mundo brindándoles asistencia legal y, a veces, reubicación temporal.

17 Freedom House, “HRSM Program Interventions”, <https://freedomhouse.org/programs/emergency-assistance-and-thematic-programs/human-rights-support-mechanism-program/hrsm>

18 Freedom House, “Dignity for All; LGBTI Assistance Program”, <https://freedomhouse.org/programs/LGBTI-assistance>

19 Fondo de emergencia de Civil Rights Defenders, <https://crd.org/emergency-fund/>

Algunos abusos de los derechos humanos son tan flagrantes que reclaman una condena pública. En general, la condena pública no basta por sí sola; tiene que formar parte de una estrategia bien meditada y concebida para lograr el cambio. En ocasiones, la condena pública puede prevenir futuros abusos al transmitir un claro mensaje de que los ataques a personas LGBTI no pasarán inadvertidos. La diplomacia pública en crisis relacionadas con personas LGBTI también puede hacer que los y las activistas del país se sientan respaldados, dándoles cierto margen para seguir con su importante labor defensora.

En ambientes muy crispados pueden resultar eficaces algunas acciones diplomáticas como la llamada diplomacia a “puerta cerrada” o “silenciosa”. Se refiere a la práctica diplomática de entablar conversaciones con el Gobierno en cuestión, sin presencia de la prensa ni de la opinión pública, sobre todo para tratar asuntos políticamente sensibles. Los y las líderes extranjeros pueden condenar a título privado el papel de un Gobierno que promueva o no aborde la discriminación y la violencia contra las personas LGBTI, y pueden ofrecer incentivos económicos o políticos para intentar que el Gobierno cambie de rumbo. La diplomacia a puerta cerrada es a veces la táctica diplomática más productiva para intercambiar puntos de vista con el Gobierno del país. Durante estas acciones, es posible que los diplomáticos y diplomáticas deban prescindir de mencionar las negociaciones con el Gobierno en cuestión en sus discursos públicos, reuniones o publicaciones en las redes sociales. Esto hace que a menudo sean objeto de críticas por parte de defensores y defensoras locales o internacionales, ya que pueden percibir su actitud como inacción. Es crucial mantener algún tipo de comunicación con los defensores y defensoras para asegurarles que se están emprendiendo acciones, aunque no sea posible darlas a conocer, y trasladarles la preocupación de que si se hacen declaraciones públicas de condena se podrían socavar los esfuerzos diplomáticos estratégicos.

En el caso de detenciones de personas LGBTI, si los o las activistas del país indican que no habrá represalias en forma de otros abusos, el personal diplomático puede asistir a las vistas judiciales para respaldar a las víctimas de arrestos arbitrarios, y advertir con su presencia que la comunidad internacional está observando. Cuando se aprueban o debaten leyes represivas, las embajadas pueden financiar o realizar análisis técnicos de dichas leyes y proporcionar argumentos a la sociedad civil en favor de una reforma. Los diplomáticos y diplomáticas pueden identificar y apoyar a líderes de opinión — desde altos cargos religiosos y ex jefes o jefas de Estado hasta ídolos de la cultura pop—, que puedan influir en el Gobierno o en la ciudadanía y contribuir a apaciguar la represión contra las personas LGBTI.

Existe una amplia gama de herramientas de repuesta a crisis. Es importante consultar a la sociedad civil local para determinar la mejor línea de actuación en cada situación y contexto específico.

AYUDA CONDICIONADA

En ocasiones, especialmente en momentos de crisis, los Gobiernos donantes han amenazado a los países con retirar la ayuda exterior en respuesta a la persecución de personas LGBTI autorizada por el Estado.²⁰ La mayoría de partes interesadas entrevistadas para este informe recomiendan no condicionar la ayuda exterior al respeto de los derechos humanos de las personas LGBTI. Esta práctica diplomática es muy discutida por las comunidades defensoras del colectivo LGBTI. La ayuda exterior incluye un apoyo vital para numerosas personas y comunidades. El hecho de condicionar este apoyo esencial al respeto de las personas LGBTI puede derivar en represiones contra aquellas comunidades a las que se pretende proteger, en particular, si parece que se esté priorizando a las personas LGBTI frente a otros intereses nacionales.

Muchos países dependen en gran medida de la ayuda exterior; por ejemplo, en torno al 25 % del PIB de Uganda procede de ayudas exteriores.²¹ Es posible que con la ayuda internacional se financien programas de alimentos, escuelas, el sector agrícola, los servicios de salud y la infraestructura nacional.²² Retirar la ayuda puede provocar que las personas LGBTI se conviertan en el chivo expiatorio de esta paralización y que ello redunde en mayores niveles de fobia contra la comunidad LGBTI. Además, la retirada de la ayuda exterior puede afectar a las propias personas LGBTI. Por ello, muchas partes interesadas remiten a la guía elaborada por la Red de Amsterdam de ONG internacionales defensoras de los derechos LGBTI, según la cual “la reducción o supresión de la ayuda exterior en nombre de las personas LGBTI nunca debe afectar los fondos de carácter vital para el desarrollo humano y los derechos humanos”.²³

En casos extremos y como último recurso, los defensores y defensoras han considerado aplicar una condicionalidad específica de la ayuda. Por ejemplo, los Gobiernos pueden suspender temporalmente el financiamiento externo de un sector particular, dejando claro que los desembolsos en concepto de ayuda se reanudarán cuando se implementen determinados cambios. Por ejemplo, en respuesta a la aprobación de la Ley contra la homosexualidad de 2014 en Uganda, el Gobierno estadounidense retiró los fondos destinados a la Policía y al Ministerio de Salud porque había un claro riesgo de que se utilizaran para menoscabar derechos. También suspendió unos entrenamientos de la aviación militar en Uganda, un acto simbólico que no conllevaba el riesgo de perjudicar a la población ugandesa vulnerable.²⁴

20 “Countries That Ban Homosexuality Risk Losing Aid, warns David Cameron”, The Guardian, 30 de octubre de 2011, <https://www.theguardian.com/politics/2011/oct/30/ban-homosexuality-lose-aid-cameron?newsfeed=true>

21 Bergo, Harvard, “Has Foreign Aid Led to Economic Growth in Uganda?”, Global Risk Insights, 18 de mayo de 2015, <https://globalriskinsights.com/2015/05/has-foreign-aid-led-to-economic-growth-in-uganda/>

22 Kintu, Deborah, “The Ugandan Morality Crusade: The Brutal Campaign against Homosexuality and Pornography under Yoweri Museveni”, McFarland, 2017.

23 The Amsterdam Network Guiding Principles (Principios Rectores de la Red de Amsterdam), revisados en marzo de 2021, <https://www.scribd.com/document/297759956/Amsterdam-Network-Guiding-Principles-Version-1-1>

24 La Casa Blanca, “Further U.S. Efforts to Protect Human Rights in Uganda”, 19 de junio de 2014, <https://obamawhitehouse.archives.gov/blog/2014/06/19/further-us-efforts-protect-human-rights-uganda>

En ciertas circunstancias, los Gobiernos pueden optar por eludir a las agencias gubernamentales y, en su lugar, hacer llegar los fondos exteriores directamente a agencias de las Naciones Unidas, organizaciones de la sociedad civil y otros socios proveedores de servicios que se encargan de la implementación directa, manteniendo el apoyo vital que necesita la población beneficiaria de la ayuda. No obstante, eludir a un Gobierno solo es posible si el tipo de ayuda no requiere una amplia infraestructura gubernamental para alcanzar al grupo destinatario. Hay que actuar con mucha precaución, realizando las consultas pertinentes en el país, para asegurar que la justificación para redirigir los fondos no conduce en modo alguno en un empeoramiento de la situación que genere riesgos para las personas LGBTI. El hecho de que algunos Gobiernos aprueben cada vez más leyes que dificultan la provisión directa de fondos a la sociedad civil u otras entidades no gubernamentales, incluyendo leyes contra el terrorismo, contra el blanqueo de capitales y relativas a la moralidad, supone un reto adicional. Los Gobiernos donantes deben identificar enfoques creativos para conseguir que los fondos lleguen al destino adecuado, y también oponerse a la legislación represiva que hace tan difícil lograrlo. Una alternativa o complemento a la ayuda condicionada consiste en implementar sanciones específicas, como la denegación de visados a personas que tienen una particular responsabilidad sobre la violación de los derechos humanos de las personas LGBTI.

RECAPITULACIÓN: HERRAMIENTAS DIPLOMÁTICAS CLAVE EN MOMENTOS DE CRISIS

- Solicitar iniciativas diplomáticas de líderes extranjeros, junto con Gobiernos afines representativos, para demostrar que se comparten las mismas preocupaciones.
- Realizar visitas de alto nivel al país para exponer preocupaciones o plantear la cuestión en reuniones de alto nivel en la capital.
- Emitir una declaración de condena indicando las formas específicas en las que el cambio viola los derechos y causa daño. En la medida de lo posible, formular tales condenas públicas en lenguaje general sobre derechos humanos, desarrollo y no discriminación, en lugar de señalar en concreto los “derechos de las personas LGBTI”.
- Practicar una diplomacia silenciosa, utilizando mecanismos de influencia como incentivos económicos.
- Enviar a diplomáticos y diplomáticas para observar juicios de personas perseguidas por haber mantenido relaciones homosexuales consentidas y por delitos relacionados, o por reuniones o discursos en favor de las personas LGBTI. Si es necesario, financiar la representación legal.
- Realizar visitas a prisiones y documentar el trato que reciben las personas encarceladas. Al hacerlo, prestar atención a las condiciones penitenciarias en general, de manera que las críticas por maltrato de las personas LGBTI encarceladas no se interpreten como favoritismo en una situación en la que todos los presos y presas puedan sufrir abusos.

- Estudiar la posibilidad de contribuir a fondos para fianzas que ayuden a salir de la cárcel a las personas LGBTI encarceladas si es casi inevitable que estén expuestas a un riesgo de violencia.
- Proporcionar ayuda para la seguridad de activistas. Antes de una crisis, reservar fondos de emergencia flexibles como parte del financiamiento de programas LGBTI, de manera que estén disponibles de inmediato.
- Cuando sea necesario, dirigir a los y las activistas a otras formas de fondos de emergencia.
- Financiar refugios de emergencia para acoger a personas LGBTI.
- Financiar las necesidades básicas, como alimentos y medicamentos, de personas que hayan perdido sus fuentes de ingresos a consecuencia de la crisis.
- Facilitar acceso a servicios médicos y de salud mental respetuosos con las personas LGBTI y sensibles a la perspectiva de género.
- Proporcionar espacios seguros de reunión en recintos de embajadas y agencias de cooperación para el desarrollo.
- Documentar, registrar y ayudar a recopilar datos sobre delitos de odio y abusos de los derechos humanos.
- Prepararse para ofrecer un refugio seguro fuera del país a activistas y otras personas LGBTI expuestas a un riesgo extremo como consecuencia de la crisis.
- En casos extremos, suspender temporalmente las partidas específicas de fondos externos, indicando claramente los criterios que deben cumplirse para reanudar el financiamiento.

Como se destaca en los principios de la Red de Amsterdam, las acciones de respuesta a una crisis deben considerarse en el contexto histórico y de una estrategia de cambio social a largo plazo.²⁵ Si bien la respuesta a la crisis suele acaparar la atención mundial, esos momentos son pasajeros y deben ir asociados a un esfuerzo permanente por aprovechar las ventanas de oportunidades y a un apoyo continuado para promover la creación de movimientos e impulsar el cambio estructural.

Ventanas de oportunidades

Las iniciativas para avanzar en la igualdad de las personas LGBTI tienden a recibir menos atención política y recursos económicos que los momentos de crisis. La diplomacia suele ser reactiva, no proactiva. Cuando la situación política de las personas LGBTI empieza a mejorar, o existe una dinámica política positiva en el país, la labor diplomática tiene que estar preparada para responder adecuadamente.

Posibles ejemplos de ventanas de oportunidades:

- Elección de un jefe o jefa de Estado o un partido de ideas reformistas. El personal diplomático puede cultivar relaciones de trabajo positivas con nuevos líderes progresistas y alentar reformas legales y políticas destinadas a la inclusión del colectivo LGBTI.
- Designación de altos cargos que puedan convertirse en aliados. El personal diplomático y de las agencias de cooperación para el desarrollo deben observar si existen indicios de que un nuevo ministro o una nueva ministra de Sanidad, Educación, Género o Justicia

25 The Amsterdam Network Guiding Principles (Principios Rectores de la Red de Amsterdam, revisados en marzo de 2021, <https://www.scribd.com/document/297759956/Amsterdam-Network-Guiding-Principles-Version-1-1>)

pueda mostrar voluntad para apoyar reformas; lo mismo rige para otros funcionarios y funcionarias, incluyendo mandos superiores de la Policía, fiscales generales, responsables del registro de ONG, presidentes de comités cinematográficos o culturales y otros.

- **Reforma legal o constitucional.** La revisión de un código penal o una ley de delitos sexuales puede ser una oportunidad para iniciar un proceso despolitizado de despenalización de las conductas homosexuales o de diversidad de género, como parte de un paquete integral de reformas. La reforma constitucional crea oportunidades para instar a reconocer derechos fundamentales, tales como la no discriminación por razón de la orientación sexual o la identidad de género, y a sustituir un lenguaje excluyente en temas como el matrimonio y la familia por un lenguaje más inclusivo. El personal diplomático y los y las profesionales de agencias de cooperación deben realizar asimismo un seguimiento preciso de otras reformas legales, como la revisión de leyes relativas a las organizaciones no gubernamentales o los registros civiles, así como la revisión de códigos de trabajo y leyes de educación, ya que todas ellas presentan oportunidades para promover la inclusión y la no discriminación.
- **Acciones de litigio estratégico.** El litigio estratégico para impugnar leyes que penalizan la conducta homosexual o la no conformidad de género, para probar disposiciones de no discriminación o por cualquier otra razón, independientemente de si se actúa de forma proactiva para abordar dichas leyes o en respuesta a cambios recientes, supone una gran oportunidad para el cambio. Cuando activistas deciden llevar a cabo un litigio estratégico, el personal diplomático y las agencias de cooperación deben identificar formas de prestarles apoyo, también económico.
- **El Gobierno como anfitrión de un evento internacional destacado.** Desde reuniones de la Mancomunidad Británica hasta acontecimientos deportivos, los eventos internacionales destacados ofrecen oportunidades para colaborar estrechamente con la sociedad civil y promover la inclusión del colectivo LGBTI. Cuando acogen tales eventos, los Gobiernos normalmente quieren hacer gala de sus logros, incluyendo



La embajadora de los EE. UU. en México, Roberta Jacobson (segunda por la izquierda), asiste a la Marcha del Orgullo celebrada en Ciudad de México el 25 de junio de 2016. Miles de personas salieron a las calles de la capital mexicana para participar en el desfile. (Fotografía: Ronaldo Schemidt / AFP a través de Getty Images)

los relacionados con la democracia y los derechos humanos, y es posible que estén dispuestos a negociar sobre leyes o políticas claramente discriminatorias.

- Apertura de espacios en los medios de comunicación. En ocasiones, los Gobiernos levantan las restricciones que afectan a medios independientes o al acceso a Internet. El personal diplomático y los socios de cooperación podrían aprovechar estas oportunidades para prestar financiamiento y asistencia técnica a los grupos de la sociedad civil LGBTI que desean tener sus propios medios o sitios web o desarrollar estrategias de comunicación pública.

CONSIDERACIONES RELATIVAS AL FINANCIAMIENTO DURANTE LAS VENTANAS DE OPORTUNIDADES

Al igual que en los momentos de respuesta a una crisis, se necesita un financiamiento rápido y ágil para aprovechar estas oportunidades políticas y adaptarse a entornos cambiantes. Por ejemplo, si se está negociando una reforma legislativa, las OSC deben poder movilizarse rápidamente para promover una agenda de inclusión. Sin embargo, muchas partes interesadas lamentan la falta de flexibilidad en el financiamiento, indicando que los procedimientos, la administración y los requisitos de presentación de informes para obtener capital extranjero son engorrosos y complejos. Para evitar que se cierren las ventanas de oportunidades, los Gobiernos donantes deberían ofrecer subvenciones con plazos cortos o medios de financiamiento, por ejemplo, entre 3 y 12 meses, a fin de aprovechar las oportunidades.²⁶ Al igual que en los momentos de crisis, los Gobiernos donantes deben estar preparados para colaborar con redes informales y ONG no registradas.

HERRAMIENTAS DIPLOMÁTICAS ADICIONALES PARA MOVIMIENTOS QUE OFRECEN UNA OPORTUNIDAD

Más allá del apoyo al movimiento, existen estrategias adicionales que pueden adoptar los Gobiernos extranjeros para aprovechar las ventanas de oportunidades. Pueden involucrarse públicamente en el debate sobre políticas, cuando sea políticamente adecuado. Además, pueden ofrecer incentivos económicos específicos para recabar apoyo a un cambio progresista, generalmente mediante la diplomacia a puerta cerrada.

Durante las ventanas de oportunidades, el personal diplomático y los y las profesionales de la cooperación deben priorizar la relación con altos cargos del Gobierno que puedan tener mentalidad reformista, incluyendo los recién designados y designadas, y trabajar con ellos para desarrollar la percepción de que se comparte el objetivo de lograr una mayor igualdad para las personas LGBTI. Pueden apoyar el intercambio entre miembros del Parlamento, del Gobierno y otros u otras líderes de la política dispuestos a apoyar una reforma —p. ej., el reconocimiento legal de los géneros, una educación sexual amplia y la prohibición de exámenes anales forzados— para que la información sobre mejores prácticas pueda ser compartida.

Al igual que en momentos de crisis, es fundamental interactuar con otros y otras miembros de la comunidad diplomática, incluyendo los y las miembros de un nutrido número de regiones, para desarrollar estrategias comunes y compartir mejores prácticas.

²⁶ Encontrará ejemplos de financiamiento a corto y medio plazo, de 3 a 12 meses, en Freedom House y el Consorcio por el Progreso, “Human Rights Support Mechanism”, <https://freedomhouse.org/programs/emergency-assistance-and-thematic-programs/human-rights-support-mechanism-program>

Recapitulación: Maneras de apoyar los movimientos LGBTI durante las ventanas de oportunidades

- Dotar de recursos a los movimientos LGBTI para que se involucren en el proceso de reforma legal o constitucional o en el litigio estratégico.
- Seguir las iniciativas en los medios y financiar y apoyar el compromiso de los movimientos LGBTI en los principales medios de comunicación y en las redes sociales.
- Acoger y apoyar la celebración de reuniones estratégicas de defensores y defensoras del colectivo LGBTI.
- Llevar a cabo eventos públicos en embajadas u oficinas de agencias de cooperación para grupos defensores del colectivo LGBTI y aliados potenciales de las principales organizaciones de la sociedad civil, la comunidad jurídica, los medios de comunicación o el Gobierno, dándoles la oportunidad de intercambiar ideas para avanzar en un espacio seguro.
- Establecer un fondo de financiamiento a corto plazo para apoyar la organización de movimientos en respuesta a las tendencias políticas positivas.

Asegurar la participación de grupos defensores del movimiento LGBTI en foros multilaterales sobre temas como comercio, desarrollo, seguridad, sanidad, género y derechos humanos, la elaboración de documentos finales que incluyan a la comunidad LGBTI y la disposición de espacio para debatir asuntos relativos a la comunidad LGBTI.

Compromiso a largo plazo con la reforma sistémica

El movimiento hacia la igualdad LGBTI es un esfuerzo a largo plazo que trasciende generaciones, fronteras y regiones, y que requiere una inversión considerable en la construcción de alianzas. Sin embargo, la sostenibilidad a largo plazo es un reto para numerosas organizaciones LGBTI.

APOYO FINANCIERO CONTINUO

Muchas organizaciones LGBTI de la sociedad civil no tienen otra fuente de financiamiento que el apoyo de donantes internacionales. El financiamiento suele ser pasajero, llega en plena crisis y finaliza cuando esta concluye. Incluso el financiamiento de donantes que no tiene carácter de emergencia suele ser a corto plazo, a pesar de que los aspectos preliminares de la programación, como la evaluación de riesgos y la identificación de participantes, puede llevar varios meses. Un programa de un año puede agotar la mitad de ese año en preparativos para la puesta en marcha. Aunque los donantes son reacios a financiar ampliaciones más allá de cuatro a cinco años, como consecuencia de los ciclos electorales y de la presión política por mostrar resultados rápidos, las partes interesadas de todos los sectores coinciden en la importancia del financiamiento a largo plazo, señalándolo como un factor esencial para que la sociedad civil del país realice un avance sostenible hacia la igualdad LGBTI.

Gran parte del financiamiento destinado a organizaciones LGBTI de la sociedad civil se concede para proyectos específicos, lo que origina una renovación constante de personal, actividades e incluso de la misión y la finalidad de la organización. A fin de contribuir a una creación sostenida de movimientos, es esencial que los Gobiernos donantes destinen fondos no solo a programas de corto y largo plazo, sino también para cubrir costos operativos generales, como ayudas al alquiler o espacios para oficina, acceso a Internet y para el financiamiento ilimitado de organizaciones incipientes.

APOYO AL DESARROLLO DE CAPACIDADES

Si bien los donantes deberían intentar, en la medida de lo posible, brindar apoyo a largo plazo a las organizaciones LGBTI de la sociedad civil, un indicador de éxito de los programas financiados por los donantes es si la organización es capaz de seguir operando una vez finalizado el financiamiento. Por ello, el desarrollo de capacidades de los movimientos LGBTI es clave para apoyar la igualdad LGBTI a largo plazo.

Algunas formas de desarrollo de capacidades que pueden contribuir a que las organizaciones LGBTI en el país sean viables a largo plazo son las siguientes:

- Asistencia en la planificación estratégica a largo plazo y en la definición de metas y objetivos de la organización.
- Capacitación en la redacción de propuestas y métodos para que los grupos del país soliciten y obtengan financiamiento internacional a corto y largo plazo.
- Desarrollo de las capacidades de la comunidad en materia de seguridad, incluyendo la comunicación segura.
- Apoyo de actividades de mentoría dentro de la comunidad, en las que organizaciones con más experiencia asesoran a socios menos capacitados en temas relacionados con la infraestructura y el cumplimiento financiero de la organización.
- Financiamiento y apoyo para la creación de coaliciones, promoviendo el desarrollo de una ética que permita a todos los grupos beneficiarse de un movimiento unitario y eficaz, aunque en ocasiones compitan por el financiamiento.
- Financiamiento de cursos de formación y estudios sobre la difusión de mensajes de movimientos, que permitan a los y las activistas establecer qué tipo de mensaje y contexto es adecuado para su comunidad y región.
- Financiamiento y apoyo al registro legal de organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales del país.
- Interconexión de grupos del país con actividades defensoras regionales e internacionales.

COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO EN CONTEXTOS COMPLICADOS

Con su programa “Fortalecimiento de la buena gobernanza y de la sociedad civil en Uganda” (GCSP, por sus siglas en inglés), cofinanciado por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania y la Unión Europea (UE), la GIZ ha formado a cerca de 500 agentes de policía ugandeses en la inclusión de personas LGBTI. El proyecto contribuyó a reforzar las redes entre las organizaciones de la sociedad civil y la Policía, de modo que, en un contexto delictivo, la Policía recurra a organizaciones defensoras de los derechos LGBTI, como el Foro por la Concienciación y la Promoción de los Derechos Humanos (HRAPF, por sus siglas en inglés), en caso de detenciones u otras situaciones difíciles en las que estén implicadas personas LGBTI.²⁷

27 GIZ, “Promising Practice. The human rights-based approach (HRBA) in German development cooperation: Strengthening non-discrimination for LGBT in Uganda”, mayo de 2019, https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/EZ_Promising_Practices/prom-practices_strengthening_non-discrimination_for_LGBT_in_Uganda.pdf

HERRAMIENTAS ADICIONALES DE DIPLOMACIA Y COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO PARA PROMOVER UN CAMBIO SISTÉMICO

El personal diplomático y los socios de cooperación disponen de numerosas posibilidades de contribuir a una reforma sostenible mediante actividades en el país e intervenciones externas. El objetivo final de la diplomacia y la cooperación para el desarrollo que incluye al colectivo LGBTI es fomentar un cambio estructural a largo plazo en favor de la igualdad, la inclusión y el cumplimiento de los derechos humanos de las personas LGBTI. El personal diplomático y los y las profesionales de la cooperación para el desarrollo deben trabajar a través de las fronteras, rompiendo los compartimentos estancos para crear cooperaciones a largo plazo que permitan alcanzar estos objetivos. A continuación se desarrollan algunas sugerencias posibles.

Apoyar la documentación de los derechos humanos

Los Gobiernos extranjeros que apoyan un cambio estructural a largo plazo deberían financiar la capacitación de personas en la documentación metodológica de los abusos de los derechos humanos de las personas LGBTI y la elaboración de informes basados en evidencias. Esta documentación puede utilizarse para apoyar la defensa a nivel político, cambiar la voluntad y la mentalidad mostrando las consecuencias humanas de la desigualdad y aportar pruebas en casos de litigios estratégicos. Las agencias de cooperación para el desarrollo que trabajan principalmente con los Gobiernos pueden apoyar a las instituciones nacionales de derechos humanos y las defensorías del pueblo en la realización de dicha documentación.

Proporcionar apoyo específico y transversal a jóvenes LGBTI

La juventud LGBTI es un grupo especialmente vulnerable, objeto de violencia y discriminación en la escuela y en el hogar que puede dejar a sus miembros sin hogar o repercutir sobre su potencial de ingresos a lo largo de sus vidas.²⁸ El personal diplomático y los y las profesionales de la cooperación deben apoyar el acceso a una educación sexual integral en los centros escolares que incluya a la comunidad LGBTI, como estrategia para mitigar el acoso y educar a las personas jóvenes sobre las diversas identidades y la salud y los derechos sexuales. Deben apoyar a los ministerios de Educación en la elaboración de políticas contra el acoso y la discriminación. Asimismo, deben apoyar programas destinados a proporcionar refugio, formación profesional y actividades de empoderamiento económico a jóvenes LGBTI que sufren rechazo familiar y exclusión social. Los y las profesionales de la cooperación deben garantizar que todas las actividades financiadas en favor de la educación o la juventud incluyan al colectivo LGBTI.

Apoyar el empoderamiento económico que incluya a las personas LGBTI

Las personas LGBTI de todas las edades se enfrentan a situaciones de vulnerabilidad económica como consecuencia de la discriminación y la exclusión. Todos los programas de empoderamiento económico financiados por donantes y destinados a los grupos marginados deben ser inclusivos para las personas LGBTI. Los programas para mujeres deben ser inclusivos para mujeres transgénero y personas no binarias. Además de los programas destinados a la población general, los donantes pueden considerar la posibilidad de financiar programas de empoderamiento económico específicos para personas LGBTI que se centren en sectores en los que las personas LGBTI puedan trabajar en un entorno seguro y solidario.

²⁸ Gobierno Federal de Alemania, Lineamientos para la Inclusión de las Personas LGBTI en el Ámbito de la Política Exterior y la Cooperación para el Desarrollo del Gobierno Federal, marzo de 2021, <https://www.bmz.de/resource/blob/86806/d1e7f5f2ab7bb0472e2da50b40fb77aa/lsbti-inklusionskonzept-es.pdf>

Contribuir a la creación de alianzas y la interseccionalidad

Para las actividades a largo plazo, los y las líderes extranjeros deben ganarse no solo a socios LGBTI de la sociedad civil, sino también a aliados de la sociedad civil, como organizaciones dedicadas a la gobernanza, los derechos humanos, la igualdad de género, los derechos de la infancia y la salud, así como a posibles socios gubernamentales partidarios de reformas. Entidades semigubernamentales, como las instituciones nacionales de derechos humanos y las defensorías del pueblo, pueden ser socios adecuados para facilitar el diálogo con las autoridades y ejercer presión sobre estas. Los Gobiernos extranjeros deben integrar el tratamiento de los abusos de los derechos humanos relacionados con la orientación sexual, la identidad y expresión de género y las características sexuales dentro de un debate más amplio sobre temas como el desarrollo sostenible, la igualdad de género, la seguridad pública, la corrupción y la buena gobernanza.

Implicar al sector de la salud para proteger la salud y los derechos de las personas LGBTI

Como resultado del reconocimiento a nivel mundial de que la pandemia de VIH no se podía abordar de forma adecuada sin implicar a la población clave, como hombres que mantienen relaciones sexuales con hombres y mujeres transgénero, el sector de la salud se ha convertido en un punto de acceso para familiarizar a los funcionarios y funcionarias gubernamentales con los derechos de las personas LGBTI. Sin embargo, las acciones de salud inclusivas para la comunidad LGBTI deben entenderse en un sentido mucho más amplio. Por ejemplo, en los países con cierta apertura a las cuestiones LGBTI, los socios donantes pueden cooperar con el sector de la salud para desarrollar planes de estudios destinados a sensibilizar al personal médico sobre una serie de problemas de salud que pueden sufrir las personas LGBTI. Estos planes pueden incluir temas como la atención de salud adecuada para personas con variaciones en las características sexuales, la transición de género, la



Activistas en Kampala, Uganda, sostienen velas durante la vigilia con motivo del Día Internacional de la Memoria Transgénero, 23 de noviembre de 2019. Rinden tributo a las víctimas de crímenes de odio cometidos en Uganda y en todo el mundo. (Fotografía: Sumy SADRUNI / AFP a través de Getty Images)

salud sexual y reproductiva, opciones de fertilidad y planificación familiar, respuestas a la violencia de género que incluyan al colectivo LGBTI y la salud mental, entre otros. En países más represivos, puede resultar más adecuado que el apoyo para abordar cuestiones de salud de las personas LGBTI esté dirigido a la sociedad civil. Los donantes también pueden prestar apoyo a la sociedad civil en el establecimiento de procesos de derivación a hospitales, personal médico y de asistencia respetuosos con las personas LGBTI, prestando especial atención a los centros donde las personas transgénero pueden recibir atención médica segura.

Promover los esfuerzos de los sectores de la justicia y la seguridad para la inclusividad del colectivo LGBTI

Los programas de fomento del Estado de derecho financiados por donantes incluyen a menudo la capacitación de profesionales de la abogacía y la judicatura o profesionales parajurídicos en la legislación nacional e internacional sobre derechos humanos. Los donantes deben garantizar que estos programas incluyan medidas de protección jurídica, dado que tienen por objeto a las personas LGBTI.

En países en los que las víctimas gozan de relativa seguridad para informar de su orientación sexual, identidad de género o condición intersexual, los Gobiernos pueden requerir apoyo financiero y técnico para crear bases de datos seguras que permitan un seguimiento de los delitos instigados por el sesgo de género. Los programas en el sector de la seguridad deben incluir la capacitación sobre seguimiento, documentación y denuncia de casos de violencia contra personas LGBTI, desglosados por género, orientación sexual y otras identidades relevantes.

Los sectores de la seguridad en la mayoría de los países —incluidos los donantes— deben abordar la violencia sistémica hacia las personas LGBTI dentro de sus propias filas. Con la ayuda a largo plazo encaminada a potenciar el Estado de derecho se puede financiar la capacitación de la Policía y la defensa de salvaguardas, con lo que mejorará la respuesta de la Policía a las personas

Personal de las embajadas y consulados en Polonia, entre otros de los Estados Unidos y Gran Bretaña, muestran una gran pancarta durante la Marcha por la Igualdad en Cracovia, a la que asistieron más de 5 000 personas. La manifestación anual reclama que se elimine toda forma de discriminación, incluida la basada en la orientación sexual, identidad de género, etnia, edad, capacidades, religión y riqueza. (Fotografía: Alex Bona / SOPA Imágenes / LightRocket a través de Getty Images)



LGBTI que son víctimas de crímenes, disminuyendo la victimización secundaria, y se reducirán las violaciones de los derechos humanos cuando se detiene y arresta a personas LGBTI. El personal diplomático y los y las profesionales de cooperación deben actuar en el proceso de asimilarlos principios internacionales aplicables a las personas LGBTI privadas de libertad.²⁹

Involucrar a los medios de comunicación

Los medios de comunicación son un canal clave para favorecer cambios en las percepciones y concepciones de la opinión pública, promover mensajes positivos y mejorar la visibilidad de las personas LGBTI. Formas de involucrar a los medios de manera continuada con el apoyo de los donantes y la diplomacia son, por ejemplo: el apoyo a la sociedad civil en la elaboración de directrices para las asociaciones de medios de comunicación nacionales sobre principios éticos en la cobertura de temas LGBTI; la formación de periodistas, redactores y redactoras y creadores y creadoras de contenidos sobre periodismo responsable e inclusión de la comunidad LGBTI; el apoyo a la investigación y sensibilización sobre estereotipos negativos en los medios —incluyendo el uso de términos denigrantes—; el desarrollo de bases de datos de profesionales de los medios amigables con el colectivo LGBTI, que pueden informar de un modo justo y neutral, y a quienes se puede exhortar a dar una respuesta proactiva a campañas de difamación.

Apoyar los días que celebran y conmemoran las personas LGBTI

Los movimientos LGBTI a nivel mundial, regional y nacional se han constituido en torno a la celebración y conmemoración de varias fechas o periodos clave, y el personal diplomático y los socios de cooperación deberían ofrecer apoyo moral y económico a estas iniciativas.

Estas son algunas de las fechas significativas:

- **Orgullo:** Los actos anuales del Orgullo, que suelen recibir nombres locales como Festival por la Igualdad, Día de la Diversidad y otros, se celebran a lo largo del año en más de 100 países de todo el mundo. Los orígenes del Orgullo se remontan a junio de 1969, cuando una redada policial en el bar Stonewall Inn de Nueva York acabó en disturbios protagonizados por las personas asistentes y otras partidarias, lideradas especialmente por mujeres transgénero de color. Un año después se celebró la primera Marcha del Orgullo para exigir el reconocimiento de los derechos de las personas de géneros y características sexuales diversas.
- **Día Internacional contra la Homofobia, Bifobia, Intersexfobia y Transfobia:** IDAHOBIT, conocido también como IDAHOT o IDAHO —en función de las identidades a las que haga referencia el acrónimo—, es un evento que se celebra el 17 de mayo en todo el mundo para denunciar las violaciones continuas de los derechos de las personas LGBTI.
- **Día Internacional de la Memoria Transgénero:** TDOR se conmemora anualmente el 20 de noviembre como un día para recordar a las víctimas de crímenes de odio causados por la transfobia.
- **Día Internacional de la Visibilidad Transgénero:** Un acto anual que se celebra el 31 de marzo para conmemorar a las personas transgénero y crear conciencia sobre la discriminación que viven las personas transgénero en todo el mundo.
- **Día de la Visibilidad Intersexual:** Día de concienciación que se conmemora a nivel

29 Reforma Penal Internacional / Asociación para la Prevención de la Tortura, LGBTI persons deprived of their liberty: a framework for preventive monitoring, segunda edición, 2015, <https://www.penalreform.org/resource/lgbti-persons-deprived-liberty-framework-preventive-monitoring/>. En español: Personas LGBTI privadas de libertad: un marco de trabajo para el monitoreo preventivo, <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2013/10/LGBTI-persons-deprived-of-their-liberty-ES2.pdf>

internacional cada 26 de octubre para dar a conocer las violaciones de los derechos humanos que sufren las personas intersexuales.

El personal diplomático y los socios de cooperación pueden respaldar estas conmemoraciones financiando eventos de la sociedad civil y organizando recepciones. Asimismo, el personal diplomático puede utilizar sus redes para ayudar a los organizadores del país a mantener contactos entre bastidores con autoridades estatales, por ejemplo, con la Policía. Durante la celebración de los actos públicos, la presencia física del personal diplomático garantiza a menudo la seguridad de los y las miembros de la comunidad presentes.

PROTECCIÓN DEL ORGULLO

Según los acuerdos diplomáticos, las autoridades deben proteger al personal diplomático extranjero. Cuando dignatarios o dignatarias extranjeros participan en marchas del Orgullo, la Policía está obligada a proteger a estos representantes diplomáticos, por lo que protege también físicamente a las personas participantes en el Orgullo. Este planteamiento fue utilizado cuando líderes de Suecia, Alemania y la UE participaron en los primeros actos del Orgullo en Polonia y los Estados bálticos.³⁰ En otros casos, es posible que los y las activistas prefieran una menor visibilidad de los dignatarios y dignatarias extranjeros para evitar acusaciones de “imposición extranjera”. Esto es lo que sucedió en Bosnia y Herzegovina, cuando los organizadores de la Marcha del Orgullo de 2019 pidieron a los y las miembros del Parlamento europeo y de la Embajada de los Estados Unidos que no aparecieran en las primeras filas.³¹

Las misiones diplomáticas han realizado a veces esfuerzos simbólicos para respaldar actos como el Orgullo, por ejemplo, izando banderas del arcoíris en las embajadas. En algunos contextos, este apoyo puede impulsar movimientos y enviar un mensaje contundente a los Gobiernos de que la diversidad es algo que hay que celebrar.

Las misiones diplomáticas han realizado a veces esfuerzos simbólicos para respaldar actos como el Orgullo, por ejemplo, izando banderas del arcoíris en las embajadas. En algunos contextos, este apoyo puede impulsar movimientos y enviar un mensaje contundente a los Gobiernos de que la diversidad es algo que hay que celebrar. En otros, en cambio, especialmente cuando no hay un movimiento nacional bien articulado, puede resultar contraproducente y alimentar la percepción de que la igualdad de las personas LGBTI es una cuestión importada del extranjero. Antes de emprender cualquier acción, debe consultarse con activistas del país para determinar qué acciones van a respaldar, y no a dificultar, el trabajo que realizan.

Los actos anuales del Orgullo no deben ser los únicos en los que las embajadas muestren públicamente su compromiso con los derechos humanos de las personas LGBTI. El personal diplomático debe trabajar para integrar la inclusión durante todo el año en programas públicos a largo plazo.

30 Ayoub, Phillip M., “Cooperative transnationalism in contemporary Europe: Europeanization and political opportunities for LGBT mobilization in the European Union”, *Review* 5 (2), *American Political Science* 2013, pp. 279–310, <https://doi.org/10.1017/S1755773912000161>

31 Ayoub, Phillip M., Page, Douglas y Whitt, Sam, “Pride amid Prejudice: The Influence of LGBT Rights Activism in a Socially Conservative Society”, *American Political Science Review* 115 (2), 2021, pp. 467–485, <https://doi.org/10.1017/S0003055420001082>

Institucionalización de los derechos de las personas LGBTI en la política exterior y la cooperación para el desarrollo

Los derechos humanos de las personas LGBTI deben incluirse en marcos más amplios de derechos humanos y en los fundamentos de la protección de los derechos de las minorías, así como el comercio y la seguridad, como parte de un compromiso político integral.

Los y las líderes extranjeros deben utilizar distintas palancas para ejercer influencia. Esto significa participar en el diálogo fuera de los mecanismos tradicionales de derechos humanos, y abordar los derechos de las personas LGBTI dentro de los ministerios de Defensa, Trabajo, Salud, Educación, Comercio, Comunicación y otras instituciones. Aunque en principio los Gobiernos respalden políticas inclusivas para las personas LGBTI, pueden existir conflictos internos entre las partes interesadas sobre si deben tratarse, y cuándo, los abusos de los derechos humanos con líderes extranjeros. Los derechos de las personas LGBTI pueden quedar al margen de debates más amplios sobre política exterior. Pueden ser percibidos como un tema políticamente controvertido. Cuanto mejor consiga un Ministerio de Relaciones Exteriores o de Cooperación para el Desarrollo despolitizar esta tarea e institucionalizar la inclusión de las personas LGBTI en todos sus mandatos, menor será la probabilidad de que esta tarea se vea amenazada por futuras coyunturas políticas.



Reunión de Alto Nivel del LGBTI Core Group de las Naciones Unidas. "Poner fin a la incitación al odio contra las personas en los medios sociales y tradicionales", 24 de septiembre de 2019, sede de las Naciones Unidas, Nueva York. (Fotografía: Brad Hamilton Photography)

Entre las estrategias figuran las siguientes:

- Recabar apoyo de todo el arco parlamentario para facilitar la asignación de fondos de las carteras de asuntos exteriores y de cooperación para el desarrollo a fin de promover los derechos humanos de las personas LGBTI.
- Trabajar para incluir los requisitos de presentación de informes anuales en todos los sectores de cada oficina.
- Asegurar un equilibrio entre el financiamiento específico de proyectos y programas centrados en la igualdad de las personas LGBTI y la transversalización de la inclusión del colectivo LGBTI en otras formas de ayuda exterior y cooperación para el desarrollo a fin de no aislar la problemática y asegurar un enfoque integral. Asegurar que los proyectos de desarrollo incluyan un análisis de género que no contemple solo la situación de las mujeres, sino también la de las personas LGBTI.
- Siempre que los beneficios — por ejemplo, cooperación militar, alianzas comerciales o adhesión a un bloque regional— estén condicionados por indicadores de los derechos humanos, hay que velar por que dichos indicadores incluyan específicamente el respeto de los derechos de las personas LGBTI.

Durante la Administración de Biden, todas las embajadas de los Estados Unidos y las misiones de USAID están obligadas a presentar un informe anual sobre sus actividades actuales en favor de los derechos humanos de las personas LGBTI. Se les ha encomendado participar en esta tarea, documentar sus esfuerzos y presentar informes periódicos sobre sus acciones a la Casa Blanca y al Congreso de los Estados Unidos. Exigir informes periódicos es una manera eficaz de institucionalizar la diplomacia que incluye al colectivo LGBTI en una gran burocracia. Asimismo, puede contribuir a que los y las líderes rindan cuentas sobre el hecho de destinar recursos de la embajada —tanto humanos como económicos— a esta tarea.

Las partes interesadas entrevistadas para este informe señalaron la importancia de designar a un embajador o una embajadora, un enviado o una enviada especial o un representante específico o una representante específica que actúe como punto focal para los derechos humanos de las personas LGBTI dentro de un Ministerio de Relaciones Exteriores o agencia de cooperación. Este o esta representante y su personal asumen la función de punto focal de liderazgo institucional y trabajan en la formulación de una política central coordinada desde el interior del Gobierno.³² Informan a las oficinas sobre mejores prácticas y posibles herramientas para la acción en cada país o región. El personal participa en reuniones interinstitucionales para asegurar que las cuestiones LGBTI se tienen en cuenta en los compromisos más amplios de política exterior y de cooperación para el desarrollo. Las personas que desempeñan esta función pueden proporcionar notas informativas, temas de debate sobre la situación de las personas LGBTI y asuntos para la

32 "Briefing by Special Envoy for the Human Rights of LGBT Persons Randy Berry", Departamento de Estado de los Estados Unidos, Oficina del Portavoz, 20 de abril de 2016, <https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2016/04/256425.htm>

agenda de reuniones que conformarán el material de viaje de dignatarios y dignatarias. Pueden ayudar a preparar a los y las responsables políticos extranjeros a lidiar con preguntas difíciles durante diálogos diplomáticos tensos, por ejemplo, cómo responder a cuestiones sobre los derechos LGBTI que se perciben como un constructo occidental.³³ Puesto que el respeto de estos derechos suele estar sujeto a los cambios de dirigentes políticos, puede resultar conveniente contratar a un funcionario o funcionaria a largo plazo para que se responsabilice de estas cuestiones.

Es necesario también que la embajada o la agencia de cooperación cuente con personal competente. En algunos países, el personal nacional que trabaja en una embajada o agencia de cooperación en temas de derechos humanos o de género puede no sentirse cómodo o competente en cuestiones LGBTI. Contratar personal especializado que sea sensible a estos temas es una manera de contribuir a que la institución y los programas adopten una postura más abierta.

³³ Para ejemplos de respuestas diplomáticas a preguntas habituales véase Gobierno del Reino Unido, "An FCO Programme for Promoting the Human Rights of LGBT people", 2010, anexo 2, p. 12, <https://www.gov.uk/government/publications/an-fco-programme-for-promoting-the-human-rights-of-lgbt-people>

Enfoques de cooperación bilateral, multilateral y público-privada

Cada contexto requiere un enfoque a medida, adaptado a la cultura específica.

Con frecuencia, el personal de las embajadas y agencias de cooperación en el país debe tomar la iniciativa de diseñar un plan estratégico nacional, consultando directamente con los defensores y defensoras en el país, para avanzar en la igualdad de las personas LGBTI. Estas estrategias miden el potencial del financiamiento bilateral, multilateral y mundial y de los esfuerzos diplomáticos.

En ocasiones, resulta más eficaz involucrar a líderes extranjeros en el diálogo bilateral. En los debates bilaterales hay que aprovechar los vínculos históricos y la influencia del país donante. Los compromisos bilaterales pueden ser útiles para integrar estándares de derechos LGBTI en las negociaciones o acuerdos de seguridad. No obstante, estos diálogos necesitan el asesoramiento de los defensores y defensoras del país sobre cómo evitar que se perpetúen las dinámicas de poder nocivas entre las naciones.

En otras ocasiones, son más eficaces los compromisos multilaterales: el discurso unánime de los Gobiernos puede enfatizar la gravedad de la violación de los

El presidente de Francia, Emmanuel Macron, da la bienvenida a Phumzile Mlambo-Ngcuka, directora ejecutiva de ONU Mujeres (derecha), a George Weah, presidente de Liberia (segundo por la izquierda) y a su esposa, Clar Weah (izquierda), antes de que dé comienzo la ceremonia de apertura del Foro Generación Igualdad, una reunión mundial sobre la igualdad de género convocada por ONU Mujeres y copatrocinada por los Gobiernos de México y Francia, en asociación con la juventud y la sociedad civil, el 30 de junio de 2021 en París. El Plan de Aceleración Global desarrollado por el foro reconoce que, para poner fin a la desigualdad de género, las partes interesadas deben combatir la discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género. (Fotografía: Ludovic Marin / AFP a través de Getty Images)



derechos de las personas LGBTI, y demostrar que estos derechos forman parte integrante del marco internacional. Si bien algunas colaboraciones tienen lugar a nivel de embajada, los ministerios de Relaciones Exteriores y de Cooperación para el Desarrollo que deseen incluir los derechos de las personas LGBTI en sus mandatos pueden participar también en acciones multilaterales, como el LGBTI Core Group de las Naciones Unidas y la Coalición por la Igualdad de Derechos.

Los Gobiernos extranjeros deben trabajar a nivel transregional a fin de evitar que los derechos de las personas LGBTI sean percibidos como una imposición de los países occidentales o de una potencia regional. En este sentido, las colaboraciones Norte-Sur pueden resultar productivas en muchos ámbitos y se han convertido en el modelo que siguen el LGBTI Core Group de las Naciones Unidas (actualmente copresidido por la Argentina y los Países Bajos) y la Coalición por la Igualdad de Derechos (actualmente copresidida por el Reino Unido y la Argentina). En numerosas campañas, incluida la realizada para establecer la figura del experto independiente de las Naciones Unidas sobre la orientación sexual y la identidad de género, los Gobiernos del Uruguay, de Sudáfrica, Nepal y otros países no occidentales han sido líderes influyentes para promover el cambio en sus regiones y en todo el mundo.

Es importante que los países del Norte busquen asesoramiento sobre mejores prácticas en los países del Sur. En la Asamblea General de la ONU de 2021, los defensores y defensoras internacionales del colectivo LGBTI recomendaron que el personal diplomático de los Estados Unidos y de otros países occidentales solicitaran asesoramiento al personal diplomático de Nepal y de otras naciones sudasiáticas sobre cómo sus países han modificado los pasaportes para permitir un tercer marcador de sexo, proporcionando opciones para superar el rígido enfoque binario (mujer / hombre).³⁴

En la UE se han formulado políticas para promover los derechos humanos de las personas LGBTI mediante la ayuda exterior y la diplomacia.³⁵ En el bloque se abordan asimismo abusos de los derechos humanos de las personas LGBTI.

Por ejemplo, la Comisión Europea ha iniciado procedimientos judiciales contra Polonia y Hungría por violaciones recientes de los derechos de las personas LGBTI en las denominadas “zonas libres de ideología LGBT” de Polonia y la nueva legislación en Hungría que limita la libertad de expresión sobre cuestiones LGBTI.³⁶

34 Plucinska, Joanna, “Nepal Is the Latest Country to Acknowledge Transgender Citizens on Its Passports”, Time Magazine, 11 de agosto de 2015, <https://time.com/3992104/nepal-passport-third-gender-transgender/> 35 Véase “Working for the Rights of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex People in the European Parliament”, Intergrupo LGBTI del Parlamento Europeo, <https://lgbti-ep.eu/who-we-are/>, consultado el 19 de diciembre de 2019.

35 Véase “Working for the Rights of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex People in the European Parliament”, Intergrupo LGBTI del Parlamento Europeo, <https://lgbti-ep.eu/who-we-are/>, consultado el 19 de diciembre de 2019.

36 Comisión Europea, comunicados de prensa, “Valores fundacionales de la UE: La Comisión emprende acciones legales contra Hungría y Polonia por vulneraciones de los derechos fundamentales de las personas LGBTIQ”, julio de 15 de 2021. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_21_3668 Outright International, The Citizen Lab, Oni

El compromiso a través del sistema de las Naciones Unidas y otros organismos multilaterales es vital para la asimilación del concepto de los derechos de las personas LGBTI como derechos humanos universales. Las posibles medidas son:

- Utilizar el mecanismo de Examen Periódico Universal para denunciar violaciones de los derechos humanos que afecten a las personas LGBTI, y proponer recomendaciones.
- Denunciar casos de violaciones de los derechos humanos que afecten a personas LGBTI mediante los procedimientos especiales de la ONU.
- Moderar debates que aborden los derechos de las personas LGBTI en foros multilaterales, como el de la Organización de los Estados Americanos, la Unión Africana, la ASEAN, la UE, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y el Consejo de Europa, y en reuniones paralelas de la Asamblea General de la ONU y el Consejo de Derechos Humanos.

COMPROMISO CON EL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL (UPR) Y LOS ÓRGANOS DE TRATADOS

Los Gobiernos extranjeros deben velar sistemáticamente por que los derechos de las personas LGBTI se planteen durante el Examen Periódico Universal (UPR, por sus siglas en inglés) en el Consejo de Derechos Humanos, así como en exámenes de los órganos de tratados. A fin de que contribuyan al cambio de forma eficaz, las recomendaciones del UPR deben ser específicas, mensurables, viables, relevantes y de duración determinada —SMART, por sus siglas en inglés (Specific, Measurable, Achievable, Relevant, and Time-Bound)—. Con frecuencia, las recomendaciones son tan imprecisas e inviables (“adoptar medidas para poner fin a la violencia y la discriminación basada en la violencia sexual y la identidad de género”) que la aceptación de la recomendación por parte del Gobierno objeto de examen, aunque tenga valor simbólico, no puede ser utilizada para exigir una rendición de cuentas al Gobierno en cuestión. En otros casos, una recomendación engloba múltiples recomendaciones (“despenalizar toda forma de conducta consentida del mismo sexo y finalizar con la práctica abusiva de exámenes anales forzados”), lo que lleva al fracaso, pues en lugar de adoptar una recomendación específica, el Gobierno se limita a “tomar nota” de la recomendación o a rechazarla.

La coordinación global puede racionalizar el financiamiento a grupos de la sociedad civil LGBTI y reducir complicados requisitos de presentación de informes. El Global Equality Fund (Fondo Mundial para la Igualdad o GEF, por sus siglas en inglés) es el principal mecanismo de financiamiento global de la comunidad donante a la sociedad civil LGBTI. El fondo —constituido en 2011— está gestionado por la Oficina para la Democracia, Derechos Humanos y Trabajo del Departamento de Estado de los Estados Unidos (DRL, por sus siglas en inglés) en cooperación con otros donantes, incluyendo los Gobiernos de Finlandia, Francia, Alemania, Islandia, los Países Bajos, Noruega, Suecia y Dinamarca, así como financiadores privados,

como la Fundación Arcus, la Fundación John D. Evans, la Organización noruega por la diversidad sexual y de género (FRI), la Asociación Nacional de lesbianas, gais, bisexuales y personas transgénero de Noruega (LLH), el Fondo MAC AIDS y Deloitte.³⁷

Por último, gran parte de la diplomacia involucra al sector privado. Las cooperaciones público-privadas son una vía clave para acceder a los recursos del sector privado y avanzar en la igualdad en el puesto de trabajo. Por ejemplo, el fondo de la cooperación público-privada del Gobierno de los Estados Unidos, LGBTI Global Development Partnership (LGBTI-GDP), capacita a organizaciones LGBTI de la sociedad civil de todo el mundo en materia de defensa, participación pacífica en procesos políticos, presentación de informes y documentación sobre derechos humanos y desarrollo empresarial.³⁸ Líderes empresariales de distintas regiones han establecido organizaciones y coordinado esfuerzos para avanzar en la igualdad de las personas LGBTI en todo el mundo.³⁹



Monica Shahi (derecha), mujer transgénero nepalesa el distrito de Kailali, recibe su nuevo pasaporte en las oficinas del departamento de pasaportes en Katmandú, el 10 de agosto 2015. El 10 de agosto, Nepal entregó su primer pasaporte con un tercer marcador de sexo, permitiendo que las personas dejen de identificarse como hombres o mujeres en sus documentos de viaje. (Fotografía: Prakash Mathema / AFP a través de Getty Images)

37 Departamento de Estado de los Estados Unidos, "Global Equality Fund", 2021.

38 USAID, "LGBTI Programs: The LGBTI Global Development Partnership", https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/2496/LGBTI_Global_Development_Partnership_Fact_Sheet_Final_160622.pdf

39 Véase, por ejemplo, Open For Business <https://open-forbusiness.org/> y Out Leadership <https://outleadership.com/>

Otras consideraciones: interseccionalidad, alianzas y colonialismo

Identidades interseccionales

La diplomacia y la cooperación para el desarrollo inclusivas para las personas LGBTI deben ser conscientes siempre de la naturaleza interseccional de las identidades LGBTI. Los enfoques interseccionales consideran seriamente el hecho de que las personas tienen múltiples identidades y sufren múltiples injusticias que están interrelacionadas y que producen experiencias particulares de discriminación. Estos enfoques reconocen asimismo las condiciones estructurales que pueden favorecer a determinados y determinadas miembros de un grupo a la par que excluyen y minimizan a otros.

Al igual que todas las comunidades marginadas, las personas LGBTI sufren las consecuencias de varios sistemas injustos de poder y opresión. Es necesario que los marcos de la política exterior reconozcan que las comunidades LGBTI no son monolíticas y que sufren las consecuencias de las asimetrías en las relaciones de poder. Distintos factores, como la raza, la etnia, la religión, la clase social, el género, las capacidades y el idioma, pueden afectar en la coordinación y construcción de movimientos en una sociedad. Puesto que las organizaciones LGBTI suelen estar ubicadas en la capital, las necesidades de las comunidades LGBTI rurales a menudo se ignoran debido al contacto limitado con las embajadas extranjeras. Del mismo modo, como resultado de desigualdades en materia de educación, los y las activistas de las organizaciones de base acostumban a carecer de las capacidades lingüísticas que tienen los y las activistas de organizaciones de la sociedad civil conectadas a nivel transnacional. Estas dinámicas pueden producir desigualdad en las oportunidades de financiamiento, pues los donantes suelen implicarse con actores más visibles y con más recursos.

Manifestantes sostienen una bandera del arcoíris durante una conmemoración del Día Internacional para la Erradicación de la Pobreza en Nairobi, el 17 de enero de 2020. En el desfile se instaba a la adopción de medidas sobre cuestiones territoriales y climáticas, así como a la inclusión de las personas LGBTQ. (Fotografía: Tony Karumba / AFP a través de Getty Images)



Algunos interlocutores se convierten en “habituales” de muchas embajadas extranjeras y son a menudo los primeros a los que se contacta para posibles financiamientos.

El género también influye en las jerarquías de poder dentro la organización LGBTI. En muchos lugares, los hombres gais asumen el liderazgo y la defensa en el ámbito público del movimiento.⁴⁰ Esto puede llevar a que se dejen de lado cuestiones de derechos humanos que afecten a las personas lesbianas, transgénero o intersexuales. De forma más general, la invisibilidad que han sufrido las causas de las personas transgénero e intersexuales durante décadas en la mayoría de movimientos a favor de la diversidad sexual y de género va acorde con su presencia relativamente menor en la labor de cooperación para el desarrollo y política exterior.

El personal de las embajadas debe realizar campañas selectivas de divulgación destinadas a organizaciones lideradas por mujeres y personas transgénero e intersexuales, e intentar de forma activa promover a activistas de comunidades infrarrepresentadas. Al establecer relaciones con las organizaciones del país, los socios donantes deben ser conscientes del impacto que las identidades interseccionales pueden tener en el activismo y, en ocasiones, el papel que desempeña en las fisuras entre grupos de la sociedad civil. Quienes lideran en el extranjero deben intentar establecer cooperaciones equitativas y vigilar que el financiamiento, la coordinación y la implementación de los proyectos tenga un enfoque inclusivo. Muchas partes interesadas manifestaron también su deseo de que las cuestiones de las comunidades de personas transgénero e intersexuales —frecuentemente ignoradas— se conviertan en un asunto prioritario de la política exterior durante la próxima década. Esto es especialmente relevante si se tiene en cuenta la creciente retórica “antigénero” y sobre los “valores tradicionales” presente en el escenario mundial, la cual se ha centrado en los derechos de las personas transgénero y ha intentado oponer los movimientos transgénero a los movimientos feministas.

Apoyo a las alianzas y “transversalización” de los derechos de las personas LGBTI

Las violaciones de los derechos humanos de las personas LGBTI rara vez son hechos aislados. Basándose en el enfoque interseccional para respaldar los movimientos LGBTI mencionados previamente, y en la cooperación entre varios Gobiernos para crear políticas exteriores explícitamente feministas, el personal diplomático y los y las profesionales de la cooperación deben identificar oportunidades para fomentar sinergias entre grupos que sufren marginación u opresión.

En contextos en los que las personas LGBTI son objeto de acoso y abusos, es probable que muchos otros grupos sufran también violaciones por una desigualdad arraigada, una mala gobernanza y un respeto inadecuado al Estado de derecho.

- Mujeres de todos los géneros y orientaciones sexuales pueden sufrir control sobre sus cuerpos y su sexualidad.
- Las personas con discapacidades, las minorías étnicas y religiosas y otros grupos marginados pueden sufrir la ausencia de una legislación exhaustiva en materia de no discriminación o el fracaso en el cumplimiento de estas leyes.
- Abogados y abogadas, periodistas, jueces y juezas, otros y otras activistas, políticos y políticas progresistas y dirigentes sindicales pueden ser víctimas de intentos de silenciar la disidencia en situaciones en las que también se penaliza o estigmatiza el apoyo

40 Ayoub, Phillip M., “Intersectional and Transnational Coalitions during Times of Crisis: The European LGBTI Movement, Social Politics: International Studies in Gender, State & Society, volumen 26, número 1, primavera de 2019, pp. 1-29, <https://doi.org/10.1093/sp/jxy007>

expreso a los derechos de las personas LGBTI. Las autoridades a menudo frenan a las organizaciones que luchan por mejorar la libertad de expresión, asociación y reunión.

El personal diplomático y los socios de cooperación pueden promover la creación de alianzas fomentando y financiando sinergias entre los distintos movimientos que tratan de defender el respeto de los derechos humanos. Además de identificar a actores aliados que puedan promover los movimientos LGBTI, también deben apoyar a personas y organizaciones LGBTI con su presencia como aliados de otros movimientos de justicia social, desde la protección del medio ambiente a la lucha contra la corrupción.

Contextos anticoloniales

Los países que emprendan actividades de promoción de los derechos de las personas LGBTI en la diplomacia y la cooperación para el desarrollo, especialmente si son del Norte, deben tener en cuenta el bagaje colonial.

Los países del Norte son responsables de graves violaciones de los derechos humanos cometidas en el Sur, incluyendo genocidios. Para un gran número de activistas de la sociedad civil del Sur, los países del Norte siguen beneficiándose de la polarización económica y el subdesarrollo. El legado del colonialismo y el desequilibrio continuado de poder en el mundo limita la capacidad de los Gobiernos de actuar de forma creíble y convincente en defensa de los derechos humanos, incluyendo los derechos de las personas LGBTI.

Activistas contra las personas LGBTI de diversos lugares del mundo, y de forma más explícita en África, suelen ver los movimientos LGBTI como una forma de neocolonialismo.⁴¹ De hecho, el colonialismo es responsable de difundir una homofobia institucionalizada, por ejemplo, mediante la expansión de leyes coloniales que penalizaban las relaciones entre personas del mismo sexo en docenas de países durante el periodo colonial.⁴² Por ello, la acusación

Acto del LGBTI Core Group de la ONU celebrado en las Naciones Unidas el 6 de diciembre de 2018. De izquierda a derecha: Excma. Sra. Helena del Carmen Yáñez Loza del Ecuador; Sr. Alejandro Guillermo Verdier de la Argentina; Excma. Sra. Lise Gregoire Van Haaren de los Países Bajos; Excma. Sra. Louise Blais del Canadá. (Fotografía: Brad Hamilton Photography)

41 Currier, Ashley, *Out in Africa: LGBT Organizing in Namibia and South Africa*, Minneapolis, MN: University of Minnesota Press, 2012.

42 Human Rights Watch, *This Alien Legacy. The Origins of "Sodomy" Laws in British Colonialism*, 17 de diciembre de 2008, <https://www.hrw.org/report/2008/12/17/alien-legacy/origins-sodomy-laws-british-colonialism>



de que las cuestiones LGBTI son una importación occidental encuentra eco debido a que las relaciones mundiales siguen siendo desiguales y caracterizadas por los abusos de poder. Los países con un gran poder geopolítico tienen la obligación de usar ese poder para luchar contra las violaciones de los derechos humanos, incluidos los de las personas LGBTI.

Es probable que las acusaciones de hipocresía calen si son los mismos países los que cometen los abusos (por ejemplo, crímenes de guerra), se benefician de los abusos (por ejemplo, mediante la extracción ilegal de recursos) o no prestan la atención adecuada a una amplia gama de derechos, incluyendo los derechos sociales y económicos. Por ello, es conveniente para los ministerios de Relaciones Exteriores que tratan de apoyar los derechos humanos de las personas LGBTI a nivel mundial que sus países mantengan un historial impecable en materia de derechos humanos en todos los ámbitos.

Sacar a la luz historias de culturas indígenas sobre diversidad sexual y de género puede ayudar a aplacar la acusación de que la diversidad sexual y de género es una "imposición extranjera", como suelen hacer quienes se oponen a los derechos de las personas LGBTI. La difusión de historias arraigadas en el pasado sobre sexualidad y género nos proporciona asimismo pautas para elaborar enfoques según el contexto. En países en los que el reconocimiento de un tercer sexo tuvo lugar mucho antes que el colonialismo, es posible que las discusiones sobre los derechos de las personas "LGBTI" no sean eficaces, mientras que el uso de una terminología culturalmente apropiada puede abrir las puertas al diálogo con los Gobiernos.

Las parte interesadas señalan asimismo que el conocimiento de la propia historia colonial implica que el personal diplomático del Norte, especialmente de antiguas potencias coloniales, adopte una actitud humilde en esta labor. Esto puede significar tomar distancia y apoyar cooperaciones Sur-Sur. Puede indicar autorreflexión: algunos funcionarios y funcionarias gubernamentales son reticentes a reconocer que el historial de derechos nacionales LGBTI de sus propios países aún es limitado, dejando escapar así la oportunidad para un diálogo bilateral honesto sobre cómo lograr el cambio en contextos políticos difíciles. La humildad en el reconocimiento de los derechos humanos de las personas LGBTI puede significar también evitar el protagonismo en los medios de comunicación y los discursos supremacistas y, en su lugar, realizar un trabajo más discreto e ingrato, entre bastidores, contribuyendo de forma silenciosa al desarrollo del movimiento, intensificando un coro diverso de voces LGBTI globales, y reconociendo que, a pesar de que la ayuda internacional es clave, el verdadero cambio para lograr la igualdad de las personas LGBTI es principalmente endógeno.



Artista bailando en un espectáculo durante la ceremonia de apertura del primer festival deportivo de las personas lesbianas, gays, bisexuales y transgénero (LGBT) en Katmandú, el 12 de octubre de 2012. El evento de tres días de duración fue organizado por la Sociedad Diamante Azul (BDS, por sus siglas en inglés), un grupo defensor de los derechos de las personas LGBT, para promocionar la igualdad de las personas LGBTI en el deporte. (Reuters / Navesh Chitrakar)

Anexo: plan de seguimiento, evaluación y aprendizaje (SEA)

El seguimiento, la evaluación y el aprendizaje (SEA) son un componente esencial para la elaboración e implementación de cualquier política o programa.

El plan SEA se utiliza para evaluar los resultados de la política o el programa, para dar información a los y las responsable de la toma de decisiones sobre si es necesario adaptar las estrategias y actividades y cómo hacerlo, para promover la rendición de cuentas y para explicar la trayectoria de la política o el programa. No hay una definición estándar de seguimiento, evaluación y aprendizaje, pero para los fines de esta guía tienen el siguiente significado:

- El seguimiento es la herramienta de aprendizaje y monitoreo interno que utilizan los y las responsables de la formulación de políticas y de los programas para entender el progreso de la política o el programa.
- La evaluación es la herramienta para documentar los cambios observables, los resultados a corto y largo plazo de la política o el programa.
 - El aprendizaje es el uso sistemático de datos para la mejora continua y la interpretación común de la nueva información.
- El seguimiento, la evaluación y el aprendizaje son fases importantes en la implementación de un proyecto. Sin embargo, debido a que los esfuerzos por promover los derechos de las personas LGBTI son relativamente recientes, el SEA se convierte en un factor clave para identificar estrategias y enfoques eficaces.



Participantes del debate “Erradicación de la incitación al odio contra las personas LGBTI en las redes sociales y los medios de comunicación tradicionales”, 24 de septiembre de 2019, sede de las Naciones Unidas, Nueva York. (Fotografía: Brad Hamilton Photography)

Principios rectores para la elaboración de un plan SEA

No existe una fórmula universal sobre el diseño de un plan SEA para políticas y programas que fomenten la igualdad de las personas LGBTI, pero existen buenas prácticas que pueden aplicarse y ayudar a asegurar que el plan sea sólido. A continuación se describen una serie de principios rectores que permiten identificar aspectos necesarios del plan SEA, incluyendo una lista de verificación, un conjunto de indicadores ilustrativos y los recursos pertinentes. Esta lista no pretende exhaustiva y debe considerarse meramente como un punto de partida.

- Involucrar a actores clave y miembros clave de la comunidad LGBTI en el proceso de desarrollo e implementación del plan SEA. Dado el carácter sensible del tema, conviene incluir a representantes de la sociedad civil LGBTI para asegurar que el plan SEA sea diseñado conforme al enfoque de “no hacer daño”. Las organizaciones LGBTI pueden asesorar en cuestiones relacionadas con la privacidad y seguridad de las personas LGBTI, así como ayudar a conseguir la aceptación necesaria de la comunidad para la recopilación de datos.
- Definir una teoría del cambio, un modelo lógico o un marco estratégico que ayude a encuadrar el plan SEA. La teoría del cambio y los modelos lógicos son herramientas útiles para demostrar relaciones de causa-efecto y explicar cómo y por qué se espera que una serie de actividades vinculadas a un proyecto o una política produzcan resultados a corto, medio y largo plazo durante un periodo determinado.
- Diseñar un plan SEA que pueda evolucionar con la política y el programa. Algunos planes SEA no incluyen la flexibilidad y la adaptación que requieren los programas y políticas LGBTI. Debido al elevado grado de incertidumbre en este campo, el plan SEA debe entenderse como un documento dinámico capaz de evolucionar y adaptarse al mismo tiempo que los programas, especialmente si se dispone de nuevos estudios y resultados.
- No limitarse a los indicadores cuantitativos. A pesar de que los indicadores SEA de muchos proyectos son básicamente cuantitativos, los indicadores cualitativos capaces de captar la complejidad de las políticas y los programas son cada vez más populares. Los indicadores se pueden agrupar en distintas categorías. Los más relevantes aquí son los indicadores de resultados, que evalúan los cambios producidos por la política o intervención, y que pueden medirse a nivel individual respecto a dimensiones como los logros alcanzados en materia de salud, educación, bienestar económico, seguridad y participación política y cívica. También pueden medir cambios a nivel sistémico, incluyendo la relación y las dinámicas entre distintos actores (por ejemplo, la sociedad civil, el Gobierno, las comunidades LGBTI).
- Dedicar tiempo a reflexionar, aprender y mejorar a partir de los datos y resultados obtenidos. El aprendizaje estratégico basado en la evidencias es un componente importante de la gestión del programa. Se centra en abordar las lagunas críticas de conocimiento que pueden haber impedido tomar decisiones fundadas para el diseño y la implementación.
- Garantizar la protección de la privacidad y la seguridad de las personas LGBTI cuando proporcionan datos. El plan SEA debe abordar de forma adecuada las cuestiones de confidencialidad y seguridad. Debe incluir procesos detallados sobre cómo se aplicarán los principios de “no hacer daño” y otras consideraciones éticas, en particular las relativas a la seguridad de los datos.

Retos específicos del SEA en políticas y programas LGBTI

Implementar eficazmente el SEA en políticas y programas LGBTI implica una serie de retos específicos. En primer lugar, como han señalado el Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se han hecho pocos estudios sistemáticos sobre las vidas de las personas LGBTI, especialmente en países en desarrollo, y por consiguiente, los datos disponibles sobre las comunidades LGBTI son limitados. Esta falta de datos sobre las personas LGBTI hace difícil identificar los problemas más acuciantes que tienen estas personas en determinado país o región, diseñar programas que aborden estos problemas y documentar los avances en este ámbito. El documento de trabajo del PNUD (2016) titulado *Measuring LGBTI Inclusion, Increasing Access to Data and Building the Evidence Base* (Medir la inclusión LGBTI: incrementar el acceso a los datos y construir la base de evidencia) ofrece una buena visión general de las causas que motivan la escasez de estudios sobre personas LGBTI y los principales retos (p. ej., definición de las personas LGBTI en distintos países y contextos culturales, elaboración de estudios que proporcionen datos generalizables sobre personas LGBTI) para crear un conjunto sólido de trabajos de investigación en esta área.

En segundo lugar, los programas que fomentan la inclusión de las personas LGBTI no operan de forma aislada. La eficacia de un programa puede estar influenciada positiva o negativamente por factores externos (p. ej., restricciones de los derechos de las personas LGBTI impuestas por los Gobiernos). El plan SEA debe tener en cuenta estos factores de influencia. Además, el avance sostenible suele ser gradual y puede ser difícil percibir resultados tangibles (p. ej., la aprobación de una ley o la constatación de un cambio sistémico).

El lanzamiento de Openly se celebró el 25 de septiembre de 2018 con una mesa redonda de 60 minutos moderada por Nicole Young. Entre los ponentes figuraban Lyosha Goshkov, copresidente de RUSA LGBT, Kasha Nabagesera, directora ejecutiva de Freedom & Roam Uganda, Landon Wilson, veterano transgénero de la Marina americana, Amir Ahsour, fundador y director ejecutivo de IraQueer, y Maria Fontenelle, de la Alianza por la Diversidad y la Igualdad del Caribe Oriental. Fotografía cortesía de Thomson Reuters Foundation.



En tercer lugar, las personas LGBTI sufren discriminación, estigma y violencia, convirtiéndolas en un colectivo de alto riesgo. En algunos países, las personas LGBTI están consideradas como esencialmente enfermas o como criminales, y recopilar sus datos personales podría ponerlas en peligro. Por ello, hay que prestar especial atención a la recopilación, transmisión y almacenamiento de datos, así como a la confidencialidad y la seguridad de los datos.

Por ejemplo, la posibilidad de que se pirateen o roben datos de carácter personal en países que penalizan a las personas LGBTI puede poner a estas en un grave peligro.

También debe prestarse especial atención al análisis de los datos y a la información y difusión de las conclusiones. Es posible malinterpretar los hallazgos y estigmatizar aún más a las personas LGBTI.

Indicadores de inclusión LGBTI

Existen dos iniciativas recientes para desarrollar sistemas que permitan medir la inclusión LGBTI y la eficacia de las políticas y programas LGBTI. Ambas fueron desarrolladas en un amplio proceso participativo de consulta con expertos y expertas clave en temas LGBTI.

El Banco Mundial, el PNUD y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) crearon el índice de inclusión LGBTI para medir hasta qué punto las personas LGBTI tienen acceso a oportunidades, y comprender en qué medida sufren estigma, violencia y discriminación. El índice de inclusión LGBTI incluye 49 indicadores en cinco dimensiones: educación, participación política y cívica, bienestar económico, salud, seguridad personal y violencia.⁴³ Por otro lado, el Global Equality Fund (Fondo Mundial para la Igualdad) desarrolló un conjunto de indicadores para medir su marco estratégico, centrándose en cuatro temas: inclusión social, acceso a la justicia, movimientos LGBTI empoderados y libertad sin violencia. 26 indicadores miden el avance en estas cuatro áreas transversales.⁴⁴ Estos indicadores pueden ayudar a los donantes y a los y las profesionales de la cooperación a determinar el tipo de cambio al que deben contribuir sus programas, y cómo medir la eficacia de estos en la consecución del cambio.

43 UNDP, "Índice LGBTI", <https://www.undp.org/publications/lgbti-index>

44 Departamento de Estado de los Estados Unidos, "Global Equality Fund", <https://www.state.gov/global-equality-fund/>

Referencias y otros recursos

- Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Swedish International Development Agency, Sida), septiembre de 2015: “Human Rights Based Approach At SIDA Rights Of LGBTI Persons”, <https://www.sida.se/English/partners/resources-for-all-partners/methodological-materials/human-rights-based-approach-at-sida/rights-of-lgbti-persons/>
- Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Swedish International Development Agency, Sida), 2010: Evaluation of Sida’s Action Plan on Sexual Orientation and Gender Identity in Swedish Development Cooperation, 2007–2009, <https://www.sida.se/en/publications/evaluation-of-sidas-action-plan-on-sexual-orientation-and-gender-identity-in-swedish-development-cooperation-2007-2009>
- Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Swedish International Development Agency, Sida), 2019: Evaluation of the Strategic Plan 2014–2018 of the International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA), <https://www.sida.se/en/publications/evaluation-of-the-strategic-plan-20142018-of-the-international-lesbian-gay-bisexual-trans-and-intersex-association-ilga>
- Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Swedish International Development Agency, Sida), 2017: Evaluation of the Sida Supported RFSL Projects “LGBT Voices” and “Rainbow Leaders”, <https://cdn.sida.se/publications/files/sida62020en-evaluation-of-the-sida-supported-rfsl-projects-lgbt-voices-and-rainbow-leaders---final-report.pdf>
- Becker, Jo, 2013: Campaigning for Justice: Human Rights Advocacy in Practice, Stanford, CA: Stanford University Press.
- Coalición por la Igualdad de Derechos; organismo intergubernamental compuesto por 42 Estados miembros dedicados a la protección de los derechos de las personas LGBTI: <https://equalrightcoalition.org/>
- Comisión Europea, 2020: Unión de la Igualdad: Estrategia para la Igualdad de las Personas LGBTIQ 2020–2025, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0698&from=EN>
- Federación Sueca por los Derechos de las Personas Lesbianas, Gais, Bisexuales, Transgénero y Queer (RFSL, por sus siglas en sueco), noviembre de 2018: “Guiding Principles On The Inclusion Of Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender And Intersex (LGBTI) People In Development Policy And Programs”, https://www.rfsl.se/wp-content/uploads/2018/11/RFSL_Guiding-Principles_final_digital.pdf
- Freedom House: “Dignity for All; LGBTI Assistance Program”, <https://freedomhouse.org/programs/LGBTI-assistance>
- Freedom House: “Human Rights Support Mechanism” (Fondos de emergencia y de programas a largo plazo para organizaciones de la sociedad civil defensoras de los derechos de las personas LGBTI), <https://freedomhouse.org/programs/emergency-assistance-and-thematic-programs/human-rights-support-mechanism-program>
- Global Philanthropy Project, 2018: Global Resources Report: Government & Philanthropic Support for LGBTI Communities 2017–2018 (Informe que muestra las financiaciones en el ámbito LGBTI en el contexto mundial), <https://globalresourcesreport.org/wp-content/>

uploads/2020/05/GRR_2017-2018_Color.pdf

- Gobierno de Canadá, 2017: Pride Abroad – Canada’s Support Of LGBTQ Activism In Asia; A Study of Canadian Mission Support for LGBTQ Rights in Taiwan, Myanmar, and South Korea, https://www.asiapacific.ca/sites/default/files/filefield/lgbtq_final_report_interactive_pages.pdf
- Gobierno de Canadá, octubre de 2019: Progress Assessment. Canada’s Progress On Supporting LGBTI Human Rights Globally Since 2015, <https://dignitynetwork.ca/wp-content/uploads/Dignity-Network-Progress-Assesment.pdf>
- Gobierno de Dinamarca, Ministerio de Relaciones Exteriores, junio de 2018: Action Plan to Promote Security, Well-Being And Equal Opportunities For LGBTI People 2018–2021, https://bm.dk/media/17143/153842_lgbti_handlingsplan_uk.pdf
- Gobierno de la Argentina, 2021: Plan Nacional de Igualdad en la Diversidad 2021–2021, <https://www.argentina.gob.ar/generos/plan-nacional-de-igualdad-en-la-diversidad>
- Gobierno de los Países Bajos, 2018: Gender & LGBTI Equality Policy Plan 2018–2021: The Netherlands Putting principles into practice, <https://www.government.nl/documents/reports/2018/06/01/gender--lgbti-equality-policy-plan-2018-2021>
- Gobierno de los Países Bajos, mayo de 2020: Synthesis Report of the Mid-Term Review for the Leading From the South, <https://www.government.nl/documents/reports/2020/05/18/synthesis-report-of-the-mid-term-review-for-the-leading-from-the-south>
- Gobierno de los Países Bajos, Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019: Human Rights Report 2019. International Human Rights Policy: Activities And Results, <https://www.government.nl/documents/reports/2020/06/16/human-rights-report-2019>
- Gobierno de Noruega, Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega, 2013: Human Rights, Sexual Orientation and Gender Identity: Guidelines for the Norwegian Foreign Service, https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/lgbt_guidelines/id723036/
- Gobierno de Suecia, 2015: Strategy for Sexual and Reproductive Health and Rights (SRHR) in Sub-Saharan Africa, <https://www.government.se/country-and-regional-strategies/2015/09/strategy-for-sexual-and-reproductive-health-and-rights-srhr-sub-saharan-africa-in/>
- Gobierno de Suecia, 2016: Human Rights, Democracy And Rule Of Law Policy In Swedish Foreign Policy, <https://www.government.se/legal-documents/2018/03/skr.-20161762/>
- Gobierno de Suecia, 2016: Policy Framework For Swedish Development Cooperation And Humanitarian Assistance, <https://www.government.se/legal-documents/2017/05/policy-framework-for-swedish-development-cooperation-and-humanitarian-assistance/>
- Gobierno del Reino Unido, 2010: An FCO Programme For Promoting The Human Rights of LGBT people, <https://www.gov.uk/government/publications/an-fco-programme-for-promoting-the-human-rights-of-lgbt-people>
- Gobierno Federal alemán, marzo de 2021: Lineamientos para la Inclusión de las Personas LGTBI en el Ámbito de la Política Exterior y la Cooperación para el Desarrollo del Gobierno Federal, <https://www.bmz.de/resource/blob/86806/d1e7f5f2ab7bb0472e2da50b40fb77aa/lbhti-inklusionskonzept-es.pdf>
- Los Principios Rectores de la Red de Amsterdam, revisados en marzo de 2021, <https://de.scribd.com/document/297759956/Amsterdam-Network-Guiding-Principles-Version-1-1>

- Nilsson, Annika, Klara Lundholm y Erik Vagberg, noviembre de 2013: Study On SIDA's Work On Human Rights Of Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender And Intersex Persons, <https://cdn.sida.se/publications/files/sida61697en-study-on-sidas-work-on-human-rights-of-lesbian-gay-bisexual-transgender-and-intersex-persons.pdf>
- Nogueira, Maria B.B.: "The Promotion of LGBT Rights As International Human Rights Norms: Explaining Brazil's Diplomatic Leadership", *Global Governance* 23, n.º 4 (2017), pp. 545-563, <https://doi.org/10.1163/19426720-02304003>
- Oficina para la Democracia, Derechos Humanos y Trabajo del Departamento de Estado de los Estados Unidos, 18 de marzo de 2019: "Global Equality Fund", <https://www.state.gov/global-equality-fund/>
- Oficina para la Democracia, Derechos Humanos y Trabajo del Departamento de Estado de los Estados Unidos: "Human Rights and Democracy Fund", <https://www.state.gov/j/drl/p>
- Rainer, Elise Carlson, 2021: From Pariah to Priority: How LGBTI Rights became a Pillar of American and Swedish Foreign Policy, SUNY Press.
- The Council for Global Equality, noviembre de 2020: Centering the Rights of LGBTI Individuals in U.S. Foreign Policy: A Pathway to Effective Global Leadership, http://globalequality.org/storage/documents/CGE_Transition_Paper.pdf
- UN LGBTI Core Group: un grupo transregional compuesto por Estados miembros de las Naciones Unidas, <https://unlgbticoregroup.org/>
- USAID, agosto de 2021: Integrating LGBTQI+ Considerations In USAID'S Resilience And Food Security Programming Sectors, <https://www.usaid.gov/documents/integrating-lgbtqi-considerations-usaid%E2%80%99s-resilience-and-food-security-programming-sectors>
- USAID, junio de 2021: "Advancing LGBTQI+ Inclusive Development", <https://www.usaid.gov/LGBTQI>
- USAID, junio de 2021: Integrating LGBTQI+ Considerations Into Education Programming, <https://www.usaid.gov/LGBTQI/research/documents/integrating-lgbtqi-considerations-education-programming>
- Williams Institute, UCLA School of Law, marzo de 2016: "Data Collection Methods for Sexual Orientation and Gender Identity", <https://williamsinstitute.law.ucla.edu/publications/data-collection-sogi/>

Siglas, acrónimos y palabras clave

Término	Definición
ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
LGBTI	Personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
ONG	Organización no gubernamental
OSC	Organización de la sociedad civil
SEA	Seguimiento, evaluación y aprendizaje



Secretario general Ban Ki-Moon, primera ministra noruega, Erna Solberg, y miembros de las Naciones Unidas en el acto Free and Equal #Path2Equality de la Asamblea General de la ONU.



OUTRIGHT
INTERNATIONAL