

La ideología y la autorización implícita de la violencia como política: la violencia sexual relacionada con el conflicto por parte del ejército de Myanmar contra los Rohinyás*

Ideology and the Implicit Authorization of Violence as Policy: The Myanmar Military's Conflict-Related Sexual Violence against the Rohingya

A ideologia e a autorização implícita da violência como política: violência sexual relacionada a conflitos praticada pelos militares de Myanmar contra os rohingyas

MAYESHA ALAM**

ELISABETH JEAN WOOD***

FECHA DE RECEPCIÓN: FECHA DE APROBACIÓN:

Doi:

Para citar este artículo: Alam, M., & Wood, E. J. (2024). La ideología y la autorización implícita de la violencia como política: la violencia sexual relacionada con el conflicto por parte del ejército de Myanmar contra los rohinyás. *Estudios Socio-Jurídicos*, 26(2), 1-44. doi

* Traducción del artículo original de Alam, Mayesha, y Elisabeth Jean Wood. (2022) Ideology and the Implicit Authorization of Violence as Policy: The Myanmar Military's Conflict-Related Sexual Violence against the Rohingya. *Journal of Global Security Studies*, <https://doi.org/10.1093/jogss/ogac010> ©Los Autores (2022). Ganador del reconocimiento al mejor artículo publicado en 2023 de la *Journal of Global Security Studies*. Publicado por Oxford University Press en nombre del International Studies Association. Los derechos pertenecen a Oxford University Press. Traducido por Marco Danies. OUP e International Studies Association no asumen ninguna responsabilidad por la exactitud de la traducción.

** Johns Hopkins University. Correo electrónico malam17@jh.edu. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5565-451X>

*** Yale University. Correo electrónico: elisabeth.wood@yale.edu. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7504-8699>

RESUMEN

A partir del trabajo de campo original y de otras fuentes primarias y secundarias, evaluamos si la violencia sexual generalizada durante las operaciones militares de Myanmar en 2017 contra las comunidades rohinyás fue una política (ordenada o autorizada por los comandantes) o una práctica (impulsada desde abajo y tolerada por los comandantes). Argumentamos que la violencia sexual fue autorizada como una política basados en (1) la prolongada exclusión ideológica de los rohinyás del estatus de ciudadanos, así como el historial de ingeniería demográfica para limitar su reproducción, (2) el contexto de limpieza étnica y el control efectivo que ejercían los comandantes sobre las tropas, (3) la evidencia de que los militares ejecutan un patrón de violencia sexual contra los rohinyás diferente al usado contra otras minorías étnicas, incluyendo ataques contra su capacidad reproductiva, y (4) un largo y continuo historial de impunidad de la violencia sexual relacionada con el conflicto, incluyendo en contra de los rohinyás. Nuestro análisis contribuye a la comprensión académica de las condiciones bajo las cuales la violencia sexual es autorizada como política y aquellas bajo las cuales la ideología prescribe o legitima patrones específicos de violencia, incluida la limpieza étnica. También es oportuno para apoyar los esfuerzos por enjuiciar y prevenir la violencia sexual relacionada con los conflictos.

Palabras clave: violencia sexual; conflicto; Myanmar; rohinyás; limpieza étnica.

ABSTRACT

Drawing on original fieldwork, other primary and secondary sources, we assess whether widespread sexual violence during Myanmar's 2017 military operations against Rohingya communities was policy (ordered or authorized by commanders) or practice (driven from below and tolerated by commanders). We argue that sexual violence was authorized as a policy based on (1) the regime's long-standing ideological exclusion of the Rohingya from citizenship and its record of demographic engineering to limit their reproduction, (2) the context of ethnic cleansing and commanders' effective control of forces, (3) evidence that the military engages in a distinct pattern of sexual violence against the Rohingya, including the targeting of reproductive capacity, and (4) a record of long-standing and ongoing impunity for conflict-related sexual violence, including against the Rohingya. Our analysis contributes to scholarly understanding of the conditions under which sexual violence is authorized as policy and those under which ideology prescribes or legitimates specific patterns of violence, including ethnic cleansing. It is also timely for efforts to prosecute and prevent conflict-related sexual violence.

Keywords: sexual violence; conflict; Myanmar; Rohingya; ethnic cleansing.

RESUMO

Com base no trabalho de campo original e em outras fontes primárias e secundárias, avaliamos se a violência sexual generalizada durante as operações militares de Myanmar em 2017 contra as comunidades rohingyas foi uma política (ordenada ou autorizada pelos comandantes) ou uma prática (conduzida de baixo para cima e tolerada pelos comandantes). Argumentamos que a violência sexual foi autorizada como política com base (1) na exclusão ideológica de longa data dos rohingyas do status de cidadania, bem como no histórico de engenharia demográfica para limitar sua reprodução, (2) no contexto de limpeza étnica e no controle efetivo que os comandantes exerciam sobre as tropas, (3) em evidências de que os militares se envolveram em um padrão de violência sexual contra os rohingyas diferente daquele usado contra outras minorias

étnicas, incluyendo ataques à sua capacidade reprodutiva, e (4) um longo e contínuo histórico de impunidade para a violência sexual relacionada a conflitos, inclusive contra os rohingyas. Nossa análise contribui para a compreensão acadêmica das condições sob as quais a violência sexual é autorizada como política e aquelas sob as quais a ideologia prescreve ou legitima padrões específicos de violência, inclusive a limpeza étnica. Ela também é oportuna para apoiar os esforços para processar e prevenir a violência sexual relacionada a conflitos.

Palavras-chave: violência sexual; conflito; Myanmar; rohingyas; limpeza étnica

Introducción

Había una mujer que yo atendía. Era madre de dos hijos. Muy temprano en la mañana, antes de que la familia se despertara, entraron. Un grupo de 3 o 4 hombres, soldados, simplemente irrumpieron. Después de entrar a la casa, primero, vieron al hombre, su esposo, durmiendo en la cama... Mientras dormía, allí mismo, le cortaron la garganta. Lo mataron. En la misma cama, junto a él, estaba su hijo. También mataron al niño, le cortaron la garganta. Y luego, la violaron a ella, a la madre [del niño]. Justo ahí. Junto a los cadáveres de su marido y de su hijo. ¿Te alcanzas a imaginar esas cosas? Después de que la violaron, se fueron, pero ella se quedó ahí. No podía moverse. No podía salir de casa, se sentía mal...

Después de 2-3 días, regresaron de nuevo. Y, de nuevo, un grupo de 3 hombres la violó. ¿Puedes creerlo? De nuevo, la violaron en grupo.

[¿Eran los mismos soldados?]

No lo sé porque ella no lo sabía. No podía reconocerlos, pero eran 3 hombres. Estaba tan traumatizada. Tenía mucho dolor en la parte baja del abdomen, sangró durante días. Después, tomó a su otro hijo y se escapó con algunos de sus vecinos. Vinieron a Bangladesh.¹

Rumana² tiene ojos amables y un rostro fresco. Sus manos lucen cansadas y desgastadas. Ella es paramédica en este improvisado “Espacio

¹ Entrevista con el autor 17, Cox’s Bazar, Bangladesh, diciembre de 2017.

² No es su nombre real.

Seguro para Mujeres y Niñas”. Sentada en una colchoneta de paja durante su descanso relata los distintos casos de sobrevivientes de violencia sexual con los que ha trabajado en este campo de refugiados en los últimos meses.³ Los casos descritos por Rumana ocurrieron en el contexto de la campaña masiva lanzada el 26 de agosto de 2017 por el ejército de Myanmar contra la minoría étnica rohinyá en respuesta a los ataques contra puestos de seguridad locales por parte de un grupo insurgente conocido como el Ejército de Salvación Rohinyá de Arakán (ARSA). Aunque el gobierno de Myanmar defendió su “operación de despeje”⁴ como una forma de proteger la seguridad nacional, los ataques indiscriminados y generalizados contra civiles rohinyás provocaron un rechazo generalizado de la comunidad internacional. En los meses siguientes al operativo, casi 750.000 rohinyás huyeron del estado de Rakáin, al norte de Myanmar, a Cox’s Bazar, Bangladesh. Quienes llegaron, denunciaron una serie de graves violaciones a los derechos humanos, incluidas masacres, incendios provocados, torturas, desapariciones forzadas y violencia sexual. La creciente presión internacional dio lugar a investigaciones internacionales sobre las acciones del Gobierno de Myanmar, incluida una acusación de genocidio ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ).

El ejército de Myanmar tiene un largo historial de violencia contra civiles durante los conflictos armados en contra de rebeldes separatistas en las regiones fronterizas periféricas y de protestas pacíficas en favor de la democracia, como sucedió tras el golpe de Estado del 1º de febrero de 2021. La violencia dirigida hacia los rohinyá, sin embargo, sigue un patrón diferente que la violencia en contra de otros grupos: un patrón de limpieza étnica. Así mismo, el patrón de violencia sexual es diferente. En medio de desplazamientos forzados y masacres, el repertorio de violencia contra los rohinyás ha incluido violaciones públicas y torturas sexuales durante masacres (por ejemplo, la violación en grupo de mujeres que luego fueron quemadas vivas), así como el ataque deliberado a su capacidad reproductiva, todas ellas formas de violencia

³ Notas de campo del autor, Cox’s Bazar, Bangladesh, diciembre de 2017.

⁴ El ejército de Myanmar utiliza el término “operación de despeje” para referirse a “las operaciones de contrainsurgencia y contraterrorismo después de los ataques de insurgentes o terroristas” (ICJ, 2019, p. 15). De aquí en adelante, usaremos este término sin comillas.

que no son comúnmente reportadas en ataques contra otras minorías étnicas. Además, los expertos en la zona informan que la violencia sexual contra los rohinyás parece ocurrir a una escala sin precedentes. Sin embargo, existen pocas pruebas directas de que la violencia sexual sea una estrategia militar u otro tipo de política ejecutada por los comandantes militares.

En este artículo, nos basamos en investigaciones de campo originales y otras fuentes primarias y secundarias para documentar el patrón de violencia sexual contra las comunidades rohinyás durante la operación de despeje de 2017, con el fin de analizar si fue una política ordenada o autorizada por los comandantes militares, o una práctica guiada por dinámicas sociales entre compañeros, tolerada por los comandantes.

Esta distinción es importante para las ciencias sociales: la violencia sexual adoptada como política suele ser impulsada por mecanismos causales diferentes a los de la violencia sexual que se produce como práctica. Investigaciones recientes han demostrado que se pueden generar frecuentes violaciones y otras formas de violencia tanto cuando se impulsan desde abajo, como cuando se adoptan como política desde arriba (Cohen, 2013, 2016; Eriksson Baaz & Stern, 2013; Wood, 2012, 2014, 2018). Además, la distinción entre política y práctica es importante para los responsables de formular políticas públicas y los activistas que buscan prevenir y enjuiciar los delitos de violencia sexual, pues probablemente sus esfuerzos serán más efectivos si se adaptan al contexto (Baig et al., 2016; Seelinger & Wood, 2022).

Aunque a la fecha no hay pruebas directas de órdenes por parte de comandantes, en este artículo sostenemos que la violencia sexual contra los rohinyás se produjo como una política del ejército, autorizada implícitamente, si no explícitamente, por los comandantes. Combinamos varios elementos que en conjunto respaldan nuestro argumento, a saber: (1) la ideología excluyente del régimen que niega la ciudadanía a los rohinyás al igual que el historial de ingeniería demográfica para limitar su reproducción; (2) el contexto de limpieza étnica y el control efectivo que ejercían los comandantes sobre las tropas; (3) la evidencia de que el ejército ejecuta un patrón diferente de violencia sexual contra los rohinyás (en comparación con otras minorías étnicas), incluida la destrucción de su capacidad reproductiva y violaciones públicas y

ejemplarizantes durante las masacres y el desplazamiento forzado; y (4) el largo historial de impunidad y tolerancia de la violencia sexual relacionada con el conflicto, incluyendo la violencia contra los rohinyás.

El análisis de un caso en el que la violencia sexual está implícitamente autorizada como política organizativa, en lugar de ordenada o explícitamente autorizada (por ejemplo, como en el caso de las llamadas mujeres de consuelo en poder de los militares japoneses durante la Segunda Guerra Mundial), contribuye a la comprensión académica de las condiciones en las que se produce la violencia sexual como política por parte de las fuerzas de seguridad del Estado. También contribuye a la literatura sobre las condiciones bajo las cuales la ideología prescribe o legitima ciertos patrones de violencia, en particular, la violencia sexual y la limpieza étnica como política.

Después de describir nuestro método de investigación, examinamos el porqué de la diferencia en los patrones de violencia sexual ejercidos contra los rohinyás en comparación con otras minorías étnicas en zonas de conflicto. Después de revisar la literatura reciente sobre la violencia contra civiles durante la guerra, incluida la distinción entre la violencia sexual como política y la violencia sexual como práctica, examinamos nuestra teoría, basándonos en la literatura que enfatiza el papel de la ideología y las configuraciones etnopolíticas del poder. Luego de analizar la ideología de los militares de Myanmar, exponemos las implicaciones observables de nuestra teoría para este caso y evaluamos hasta qué punto explica el patrón observado de violencia contra los rohinyás, incluyendo si la violencia sexual ocurrió como política o práctica. Concluimos con posibles implicaciones para el diseño de políticas públicas y de investigaciones futuras.

Método de investigación

Nuestros hallazgos se basan en entrevistas y observación participante llevadas a cabo en Bangladesh por parte de uno de los autores, analizadas en conjunto con una variedad de fuentes primarias y secundarias

publicadas.⁵ En particular, nos basamos en veinticuatro entrevistas semiestructuradas realizadas entre noviembre de 2017 y octubre de 2019 por Mayesha Alam en bengalí e inglés con trabajadores humanitarios (incluidos especialistas médicos y psicosociales), activistas de la sociedad civil, investigadores de derechos humanos (que recopilaron testimonios de sobrevivientes y testigos de violencia sexual) y expertos en Myanmar, incluidos funcionarios de las Naciones Unidas.⁶ Las visitas a los campamentos de refugiados de Kutupalong y Balukhali en Cox's Bazar (Bangladesh) fueron realizadas con la ayuda de organizaciones no gubernamentales que trabajan en la protección de los refugiados dentro de esos campamentos. El norte del estado de Rakáin ha estado y sigue estando cerrado a los investigadores.

También usamos datos cualitativos y cuantitativos (incluidos testimonios/entrevistas publicadas, con N-grande de refugiados rohinyás y estadísticas descriptivas) obtenidos de informes de organizaciones gubernamentales, intergubernamentales y no gubernamentales, así como periodismo investigativo sobre la operación de despeje y literatura académica relevante.

El porqué del contraste entre los diferentes patrones de violencia contra las minorías étnicas en las zonas de conflicto de Myanmar

Definimos *patrón de violencia* como el “repertorio, focalización, frecuencia y técnica” usados por las fuerzas armadas de Myanmar en un conflicto determinado. Por *subpatrón de violencia* nos referimos a una combinación específica de formas de violencia contra un grupo social en particular, por ejemplo, la esclavitud sexual de las mujeres yazidíes por parte del Estado Islámico (Gutiérrez-Sanín & Wood, 2017, pp. 20,

⁵ La investigación con seres humanos fue aprobada por el IRB de la Universidad de Yale (Protocolo No. 2000022085).

⁶ Estas 24 entrevistas se extraen de un conjunto más amplio de 55 entrevistas. Por su protección y para evitar su (re)traumatización, no se entrevistó a ninguna víctima directa de violencia sexual para este estudio. Consulte el material complementario en línea para obtener más información.

27). Siguiendo otras publicaciones de ciencias sociales, utilizamos el término “combatientes” para referirnos a los miembros de organizaciones armadas, ya sean estatales o insurgentes.

Hacemos una distinción entre *violencia sexual*, *abuso sexual* y *discriminación sexual*. Por *violencia sexual* nos referimos a la violación, la esclavitud sexual y el matrimonio forzado; la prostitución, el embarazo y la esterilización forzados; la mutilación sexual y las palizas o torturas sexuales. Por *VSRC* (violencia sexual relacionada con el conflicto) nos referimos a la violencia sexual por parte de combatientes durante el conflicto armado. Por *abuso sexual*, nos referimos a todas las formas no físicas de acoso sexual, humillación e intimidación. Por *discriminación sexual*, nos referimos a las medidas institucionales sancionadas por el Estado para restringir el matrimonio y la reproducción.

Violencia sexual contra los rohinyás

Los rohinyás son un grupo étnico de mayoría musulmana que se concentra geográficamente en el norte del estado de Rakáin. Tras la violencia intercomunitaria en la zona en 2012 y la intensificación de la represión estatal contra las comunidades rohinyá, los emigrantes rohinyás en Arabia Saudí crearon el ARSA (véase el material complementario en línea para más detalles) (Alam, 2021, pp. 107-108; International Crisis Group, 2016). Los primeros ataques del ARSA en 2016 fueron confrontados con una operación de contrainsurgencia limitada pero brutal por parte de las fuerzas de seguridad de Myanmar. La operación, dentro de la cual se reportaron incidentes de violencia sexual en contra de civiles, forzó a decenas de miles de rohinyás a refugiarse en Bangladesh.

El 25 de agosto de 2017, el ARSA atacó treinta puestos de seguridad del Estado (US Department of State, 2018, p. 6). El Tatmadaw, como se conoce localmente al ejército de Myanmar, respondió a los ataques del ARSA lanzando una operación masiva de despeje caracterizada por ataques colectivos dirigidos (es decir, violencia selectiva con base en la identidad étnica) contra los rohinyás, lo que llevó a la expulsión de más de medio millón de personas en el transcurso de un mes (Inter Sector Coordination Groups [ISCG], 2017).

Las tropas perpetraron actos de violencia sexual mientras las aldeas eran arrasadas, durante las masacres y mientras los rohinyás huían hacia Bangladesh (IIFFMM, 2019; Wheeler, 2017). Un trabajador humanitario internacional asignado a Cox's Bazar en septiembre de 2017 señaló: "La violencia sexual y la violencia de género [por parte del ejército de Myanmar] no son nuevas. Lo que es diferente esta vez [contra los rohinyás en 2017] es el alcance, la escala y la velocidad con la que sucedió".⁷

Lo resumió así:

Los militares llegaban a una aldea, a veces con el apoyo de turbas budistas, y comenzaban a quemar casas. Separaban a los hombres y mujeres rohinyás por sexo y luego por grupo de edad, con el fin de atacar a los hombres y mujeres jóvenes por separado. Recibimos reiterados informes de que las mujeres que los rohinyá consideraban más hermosas eran separadas nuevamente para ser abusadas sexualmente. Los ancianos, en general, eran obligados a presenciar la violencia. Generalmente, los hombres eran llevados por miembros del ejército de Myanmar para ser torturados, maltratados y asesinados. Posteriormente, las mujeres eran agredidas sexualmente en sus hogares o en espacios públicos, y luego saqueaban sus hogares, robaban objetos de valor e incendiaban las casas, a menudo frente a otros miembros de la familia que no pudieron huir (como niños pequeños que aún no caminaban, o los discapacitados y ancianos), quienes eran encerrados en el interior y quemados vivos.⁸

Mientras que los militares atacaban las aldeas, las mujeres y las niñas a veces eran sacadas de sus hogares y trasladadas a escuelas, mezquitas, cuarteles militares y puestos de avanzada, o llevadas a la selva, donde eran retenidas contra su voluntad durante horas o días, tiempo durante el cual eran agredidas sexualmente y sometidas a amenazas e intimidación. Tanto en 2016 como en 2017 se denunciaron este tipo de actos de violencia y abusos (MacGregor, 2016; Sakhawat, 2017; Sultana, 2018; US Department of State, 2018; Wheeler, 2017). Algunas víctimas secuestradas por la fuerza fueron asesinadas después

⁷ Entrevista con el autor 8, Cox's Bazar, Bangladesh, diciembre de 2017.

⁸ Entrevista con el autor 8, Cox's Bazar, Bangladesh, diciembre de 2017.

de haber sido sometidas a violencia sexual, mientras que otras fueron liberadas o abandonadas:

Un patrón reportado comúnmente era que las niñas, adolescentes y mujeres de unos 20 años eran llevadas a casas abandonadas en su propia aldea o en aldeas vecinas y posteriormente eran abusadas dentro de las casas. Dos o más soldados entraban con las mujeres y se turnaban para violarlas. Posteriormente mataban a las mujeres o incendiaban las casas con las jóvenes dentro. Algunas de ellas lograron escapar y narraron los hechos. En otros casos, grupos de aproximadamente 6 a 8 niñas eran llevadas juntas dentro de una casa. Los soldados se turnaban para violarlas y las que no estaban siendo violadas eran obligadas a mirar.⁹

Las fuerzas del Estado ejercieron violencia sexual tanto en espacios públicos como privados.¹⁰ En algunos casos, los soldados montaron espectáculos públicos que aterrorizaron tanto a las víctimas como a la población en general, como en el siguiente ejemplo:

Los militares llevaron a unas 40 mujeres de entre 15 y 40 años al centro de la aldea. Estas mujeres fueron obligadas a desnudarse y luego fueron abusadas sexualmente en el centro de la aldea durante varias horas. Había hombres ancianos presentes, quienes eran obligados a acostarse boca abajo en posiciones de estrés durante el tiempo que duraban los abusos de las mujeres. Posteriormente, las mujeres fueron llevadas a otro lugar y a la mañana siguiente regresaron a la aldea con todos los indicios de que habían sido golpeadas y maltratadas físicamente. Durante ese tiempo, los hombres en edad de trabajar fueron llevados por separado y desde entonces no se les ha vuelto a ver.¹¹

Aunque las mujeres y niñas fueron los principales objetivos de la violencia sexual generalizada en el período previo a la operación de despeje

⁹ Entrevista con el autor 8, Cox's Bazar, Bangladesh, diciembre de 2017.

¹⁰ Entrevista con el autor 3, Nueva York; entrevistas con el autor 6 y 7, Dhaka, Bangladesh, diciembre de 2017; entrevistas del autor 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 18, Cox's Bazar, Bangladesh, diciembre de 2017; entrevista con el autor 24, Nueva York, octubre de 2019.

¹¹ Entrevista con el autor 8, Cox's Bazar, Bangladesh, diciembre de 2017.

y durante ella, los hombres y los niños no se salvaron. La mutilación, la quema, la castración, la amputación del pene y la violación anal contra hombres y niños a veces precedían a las ejecuciones, especialmente en contra de líderes comunitarios educados, líderes religiosos, adolescentes varones y personas detenidas por la fuerza (Women's Refugee Commission, 2018, p. 9).

El nuevo patrón de la VSRC contra los rohinyás durante la operación de despeje de 2017

El patrón de violencia sexual durante la operación de despeje se asemeja en algunos aspectos a los patrones de violencia sexual contra los rohinyás denunciados anteriormente, pero difiere en otros. Como lo explicó un alto funcionario de la ONU familiarizado con el contexto de Myanmar:

Por supuesto que habíamos recibido informes de violaciones individuales y en grupo en el pasado [contra los rohinyás]. Pero esta vez separaron a los hombres y mujeres antes de violar a las mujeres en grupo. A los niños les cortaban la garganta delante de los ojos de sus madres. Las niñas que fueron violadas en grupo fueron violadas delante de sus padres. Los niños pequeños fueron literalmente arrojados al fuego. Arrojan las cabezas de los niños decapitados a los arrozales. Nunca antes había oído hablar de este tipo de violencia. El alcance y la escala de la violencia fueron diferentes.¹²

Sin duda, establecer con exactitud la frecuencia de la violencia sexual es prácticamente imposible, sobre todo porque muchas víctimas fueron asesinadas o puede que hayan fallecido a causa de las lesiones físicas que sufrieron. Además, el trauma, el estigma social y el miedo contribuyen a que no se denuncien los casos de violencia sexual en muchos contextos, incluido Myanmar (Davies & True, 2017).

Sin embargo, una encuesta representativa de 1.024 refugiados rohinyá que huyeron del norte de Rakáin y se encontraban en Cox's

¹² Entrevista con el autor 2, Nueva York, noviembre de 2017.

Bazar encontró que el 51 % de los encuestados fueron testigos de violencia sexual y el 45 % presenciaron violaciones (US Department of State, 2018, p. 16).¹³ Así mismo, en 875 entrevistas con supervivientes y testigos, la Misión Internacional Independiente de Investigación de la ONU sobre Myanmar (IIFMM) también concluyó que “la violencia sexual y de género se cometió a gran escala” en 2017 (IIFMM, 2019, p. 4).

Testigos y sobrevivientes que huyeron a Bangladesh denuncian innumerables formas de abuso y violencia sexual, entre las que se incluyen, por ejemplo, registros corporales invasivos, acoso y humillación, tocamientos sexuales no deseados, mutilación (de pechos, genitales y otras partes del cuerpo), violación, violación en grupo, secuestro, desnudez forzada, separación forzada y detención forzosa (IIFMM, 2019).¹⁴ Esos informes incluyen violaciones individuales y en grupo en veintisiete localidades del norte del estado de Rakáin, donde se concentraban geográficamente los rohinyás violaciones (US Department of State, 2018, pp. 8,15). Las violaciones denunciadas fueron más frecuentes en las aldeas situadas a lo largo de la frontera con Bangladesh (Sultana, 2018, p. 34).

La violación por parte de múltiples perpetradores fue notablemente prevalente, reportada en al menos veinticuatro de las veintisiete localidades. Del mismo modo, el IIFMM informó que los soldados perpetraron violaciones en grupo “en al menos diez zonas de aldeas” en las que “hasta 40 mujeres y niñas [rohinyás] fueron violadas o violadas en grupo conjuntamente” (IIFMM, 2019, pp. 8-9). La ONU reportó que el 80 % de las violaciones que se documentaron durante la operación de despeje de 2017 fueron violaciones en grupo (IIFMM, 2019, p. 4).

La mutilación de partes del cuerpo asociadas con el sistema reproductivo, la extracción del útero de mujeres embarazadas y la quema de mujeres que fueron violadas en grupo, también fueron ampliamente denunciadas como hechos ocurridos en 2017, hechos que no se habían reportado anteriormente. Las mujeres embarazadas eran golpeadas,

¹³ Todos los encuestados llegaron a Bangladesh desde el norte del estado de Rakáin después del 1 de octubre de 2016, pero la gran mayoría de los encuestados huyeron de Myanmar cuando comenzó la operación de despeje en agosto de 2017 (US Department of State, 2018, pp. 18-19).

¹⁴ Véase también Anwary (2021).

asesinadas y mutiladas (y los bebés eran arrancados de sus vientres), los bebés fueron asesinados, y las parteras u otras personas que asistían los partos a los rohinyás también fueron blanco de ataques. Los ataques contra las mujeres embarazadas provocaron la destrucción de fetos y el incremento de la mortalidad y morbilidad materna, mientras que los ataques contra las mujeres no embarazadas en edad fértil provocaron lesiones graves, posiblemente permanentes, en sus órganos y capacidad reproductiva. Este tipo de violencia, incluida la violación y la agresión de mujeres en embarazos tardíos, “no fue aleatoria ni arbitraria”, sino que fue dirigida “específicamente” y “repetidamente”.¹⁵

La alta prevalencia de violaciones en grupo de niñas y mujeres rohinyás y la puesta en peligro de su capacidad reproductiva son indicativas de una ampliación significativa del repertorio de violencia durante la operación de despeje de 2017. Junto con la aparente mayor frecuencia de la VSRC documentada anteriormente, el patrón de la VSRC contra los rohinyás ofrece un marcado contraste con los patrones de la VSRC contra otras minorías étnicas, a los que nos referiremos a continuación.

Patrones de violencia sexual contra otras minorías étnicas

El Tatmadaw tiene un largo historial de violencia sexual contra otras minorías étnicas, en particular contra grupos sospechosos de apoyar a organizaciones armadas. Los patrones son similares a los de los rohinyás en algunos aspectos, pero difieren en otros.

Un marcado contraste es evidente en los patrones de violencia sexual dentro del estado de Rakáin, donde el ejército de Myanmar ejecuta una vasta operación de contrainsurgencia contra el Ejército de Arakan, una organización rebelde separatista budista de Rakáin. Entre 2011 y 2017 se denunciaron casos de violencia sexual contra mujeres de la etnia rakáin, coincidiendo con el acaparamiento de tierras, la extorsión y el secuestro para realizar trabajos forzados (IIFMM, 2019, p. 25). Sin embargo, cuando estalló el conflicto entre el Ejército de Arakán y el Tatmadaw, los investigadores de la ONU no encontraron pruebas de que

¹⁵ Entrevista con el autor 8, Cox's Bazar, Bangladesh, diciembre de 2017; entrevista con el autor 24, Nueva York, octubre de 2019.

las fuerzas de seguridad del Estado “participaran en actos de violencia sexual generalizada contra civiles como parte de su estrategia militar para combatir al [Ejército de Arakan]”. Señalaron que esto estaba “en marcado contraste” con la violencia sexual contra los rohinyás durante la operación de despeje de 2017, especialmente teniendo en cuenta que “algunas de las mismas unidades militares”¹⁶ estaban presentes. Además, un alto funcionario de la ONU confirmó que, aunque muchos elementos¹⁷ de los patrones de violencia contra los aldeanos [budistas] de Rakáin durante las operaciones del Tatmadaw contra el Ejército de Arakan en 2020 eran similares a los dirigidos contra los rohinyás en 2017, “no se documentó ninguna violación, sobre todo ninguna violación en grupo a las rakanes”.¹⁸

Tanto en incursiones limitadas como en operaciones de contrainsurgencia más amplias contra insurgentes no rohinyás, tales como el Ejército de Independencia de Kachin, el Ejército de Liberación Nacional de Ta’ang, el Ejército del Estado de Shan y el Ejército de Liberación Nacional Karen, las tropas de Myanmar, especialmente las Divisiones de Infantería Ligera (LID) encargadas del combate de élite y de contrainsurgencia (Selth, 2018, p. 15), presuntamente han cometido varios tipos de violencia sexual de manera recurrente. Los sobrevivientes y testigos han denunciado intimidación, acoso, esclavitud sexual, violación y violación en grupo.¹⁹ Los investigadores de la ONU descubrieron que el Tatmadaw cometió actos de violencia sexual mientras luchaba contra rebeldes separatistas en el noreste de Myanmar, “con la intención

¹⁶ Según la ONU, las tropas desplegadas en el estado de Rakáin para luchar contra el Ejército de Arakan incluían al menos las Divisiones de Infantería Ligera (LID) 11, 22, 33, 44, 55, 66, 77 y 99, mientras que las tropas desplegadas después de los ataques del ARSA incluían al menos a las de las divisiones 33 y 99 (IIFMM, 2019, pp. 25,232).

¹⁷ Por ejemplo, registros puerta a puerta en busca de insurgentes y confiscación de bienes, seguidos de asesinatos e incendios de aldeas en Rakáin. Para más información véase Ratcliffe et al. (2020).

¹⁸ Entrevista con el autor 2, Nueva York, comunicación personal, mayo de 2020.

¹⁹ Grupos de la sociedad civil informan que “muchos delitos de violencia sexual” contra minorías étnicas como los Karen y Shan han sido “cometidos por hombres con rango de oficiales... como capitanes, comandantes y mayores”, a veces en presencia de sus subordinados (Women’s League of Burma, 2014, p. 16). Véase también Karen Women’s Organization (2016) y SHRF y SWAN (2002).

particular de castigarlos o deshumanizarlos por su identidad de género, étnica y religiosa” (IIFMM, 2019, pp. 29-30).²⁰

No es posible realizar una comparación precisa de la frecuencia de la violencia sexual contra los diferentes grupos étnicos debido a la falta general de información y la falta de encuestas amplias y representativas con los grupos étnicos no rohinyás. Sin embargo, las tasas extremadamente altas de violencia sexual contra los rohinyás en agosto de 2017, combinadas con el repertorio extremadamente amplio, brutal y a menudo público de violencia sexual, parecen ser únicas y sin precedentes. En particular, los ataques a la capacidad reproductiva en contra de otras minorías étnicas fueron rara vez reportados y documentados en las fuentes revisadas.²¹ El contraste es particularmente sorprendente dado que algunas de esas insurgencias, en particular las rebeliones separatistas Kachin, Karen, Shan y Arakan, son mucho más grandes, más organizadas y representan amenazas mucho más fuertes para el Estado de Myanmar que el ARSA.

Explicaciones existentes sobre los patrones de violencia sexual en los conflictos armados

¿Por qué, en un contexto donde existen organizaciones insurgentes mucho más fuertes que el ARSA, los militares ejecutaron un repertorio de violencia sexual más amplio (en particular, ataques a la capacidad reproductiva), con técnicas distintas (en particular, una mayor proporción de violaciones en grupo y también exhibiciones públicas de violencia sexual) y con mayor frecuencia en contra de la población rohinyá? Las teorías clásicas presentadas para explicar la VSRC, incluida la masculinidad militarizada, la cultura patriarcal y las mayores oportunidades en

²⁰ No abordamos aquí si la VSRC en otros conflictos fue una política o una práctica.

²¹ Ha habido informes aislados de violencia sexual contra mujeres embarazadas en otras regiones afectadas por conflictos. Por ejemplo, se informó de un caso en agosto de 2001 (SHRF & SWAN, 2002) y otro en marzo de 2011 (Women’s League of Burma, 2014, p. 22), ambos en el estado de Shan durante incursiones de contrainsurgencia por parte de soldados de los batallones LID 22 y 55, respectivamente. Sin embargo, se trata de un pequeño número de eventos aislados y distantes entre sí, a diferencia de lo que ocurrió con los rohinyás durante la operación de despeje de 2017.

contextos de conflicto armado, entre otras, no explican la diferencia en el patrón de VSRC del ejército de Myanmar contra los rohinyás en comparación con el de otros grupos étnicos. Las teorías generales de la violencia durante el conflicto tampoco explican las diferencias entre los patrones de violencia sexual contra distintas insurgencias étnicas por parte de un mismo Estado.

La literatura reciente se centra en determinar la medida en que una organización armada logra abordar los desafíos principal-agente en el ejercicio de la violencia, incluida la VSRC, a través de la construcción de instituciones de disciplina y socialización (Hoover Green, 2016, 2018; Hundman, 2021; Manekin, 2013; Mitchell, 2004; Richardot, 2014). Un tema recurrente (al que volveremos más adelante) es el papel de la ideología, que, en diversos grados, dependiendo de la organización, prescribe subpatrones particulares de violencia y también instituciones para su implementación (Gutiérrez-Sanín & Wood, 2014).

En organizaciones que no cuentan con instituciones sólidas de disciplina y socialización, los combatientes pueden ejecutar actos de VSRC que no han sido ni ordenados ni autorizados. Por esto, los académicos cada vez cuestionan más la afirmación de que las violaciones en tiempos de guerra, cuando son frecuentes, son *ipso facto* una estrategia de guerra (Agirre Aranburu, 2010, 2012; Baaz & Stern, 2013).²² Por el contrario, las violaciones a civiles pueden ser frecuentes sin ser necesariamente una estrategia de guerra. Por ejemplo, en testimonios ante tribunales civiles, veteranos estadounidenses de la guerra de Vietnam, nunca afirmaron que la violación y otras formas de violencia sexual contra civiles habían sido autorizadas u ordenadas, en contraste con su afirmación de que la violencia letal en las “zonas de muerte” sí lo había sido (Wood, 2018).

En tales casos, más que una estrategia de guerra, la violación es una *práctica* que (1) es tolerada por los comandantes y (2) es impulsada por preferencias privadas (oportunismo) de gratificación o retribución sexual y/o dinámicas sociales de unidades pequeñas, como el deseo de adecuarse a los comportamientos de otros combatientes al violar a civiles o para evitar el castigo o el ostracismo por no hacerlo (Wood,

²² En el caso de instituciones débiles, los combatientes podrían no participar en actos de violencia ordenados o autorizados, pero esto no es relevante en este caso.

2018). Por ejemplo, Dara Cohen muestra que muchas organizaciones armadas que dependen del reclutamiento forzado se involucran en la violación en grupo como una práctica tolerada que crea cohesión social (Cohen, 2013, 2016).

El concepto de *práctica* difiere crucialmente del de una *política* de ejercer alguna forma de violencia. Por *política*, nos referimos a una adopción deliberada por una organización armada en algún nivel de mando y como parte de la búsqueda de sus objetivos. Cuando se trata de una política, se expiden órdenes escritas o verbales de ejercer la violencia sexual, generalmente contra una población en particular, o se autoriza por medio de un lenguaje que se pretende sea interpretado como una señal de permiso. Algunas organizaciones adoptan la violación como estrategia militar (un tipo de política) como parte del genocidio, como en el caso de las fuerzas hutus en Ruanda.²³ Algunas organizaciones adoptan una forma de violencia sexual como política organizativa, no como una estrategia militar sino para gestionar la vida sexual y reproductiva de sus miembros, como en el caso de la política del Estado Islámico de esclavitud sexual de niñas y mujeres yazidíes (Revkin & Wood, 2020). Del mismo modo, la retención de las llamadas mujeres de consuelo por parte de las fuerzas japonesas durante la Segunda Guerra Mundial fue una política para controlar la vida sexual de los combatientes, no una estrategia militar.

Es importante destacar que una política no tiene que ser necesariamente ordenada, y a menudo no lo es. Por ejemplo, a los soldados japoneses se les autorizó, pero no se les ordenó, usar esos servicios sexuales. A los combatientes del Estado Islámico no se les ordenó retener esclavas sexuales, pero se les autorizó a hacerlo bajo ciertas condiciones. La autorización puede ser implícita, como en el caso de los códigos clandestinos de funcionamiento que guiaron la violencia de las Fuerzas de Defensa de Israel durante la segunda Intifada (Ron, 2000).

²³ Por ejemplo, la sentencia del Tribunal Penal Internacional para Rwanda en el caso de *la Fiscalía contra la violación de Jean Paul Akayesu* encontró que fue sistemática en Rwanda, mientras que la sentencia del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia en el caso *Kunarac y otros* encontró que la violación se utilizaba como estrategia de expulsión a través del terror en Bosnia. Véase Alam (2014).

Nuestra teoría

Nuestra teoría se basa en trabajos recientes que han explorado cómo la ideología de una organización, en mayor o menor medida, prescribe y legitima su patrón de violencia contra civiles, en particular la violencia sexual. En el caso de la victimización de civiles por parte de organizaciones no estatales, muchas teorías —incluidas las centradas en la dotación de recursos, el oportunismo en tiempos de guerra, la cultura patriarcal, el reclutamiento forzado y la masculinidad militarizada— predicen que la ideología de grupo tiene poco efecto (Sarwari, 2020). Sin embargo, los académicos enfatizan cada vez más que la ideología puede ser un determinante importante de la presencia o ausencia de violencia sexual en tiempos de guerra. Por ejemplo, las insurgencias de izquierda parecen ser menos propensas a participar en actos de violencia contra civiles, incluida la violencia sexual, porque respaldan las normas de igualdad de género y ven a los civiles como posibles futuros miembros de la organización (en cuyo caso la violencia sería contraproducente) y (en muchos casos) dependen de ellos para su sobrevivencia (Hoover Green, 2016, 2018; Kalyvas & Balcells, 2010; Nordås & Cohen, 2021; Sarwari, 2020; Thaler, 2012).

Por el contrario, algunas ideologías autorizan la violencia sexual contra civiles, tales como las que siguen organizaciones rebeldes que buscan preservar (o imponer) normas tradicionales, incluidas normas de género (Sarwari, 2020). En particular, Sarwari (2020) encontró que los grupos rebeldes islamistas eran más propensos a participar en actos de violencia sexual (al igual que los grupos religiosos no islamistas que recibían apoyo de actores externos conservadores). Una ideología puede no solo autorizar, sino explícitamente justificar y regular una política particular de violencia sexual, como en el caso de la esclavitud de niñas y mujeres yazidíes por parte del Estado Islámico (Revkin & Wood, 2020).

Sin embargo, se ha escrito mucho menos sobre la ideología del Estado y la VSRC (Nordås & Cohen, 2021; Sarwari, 2020).²⁴ Para desarrollar nuestra teoría, nos basamos en trabajos recientes sobre las

²⁴ Una excepción es el análisis de los matrimonios forzados de civiles bajo el régimen de los Jemeres Rojos. Véase Jacobs (2021).

configuraciones etnopolíticas del poder y la violencia estatal, que muestran (entre otras cosas) que las guerras civiles son más probables en los Estados que excluyen a algunos grupos sociales de la política (Wimmer et al., 2009).²⁵ Sin embargo, nos distanciamos de estas teorías al no asumir que los grupos sociales dentro de los límites territoriales de un Estado son ciudadanos. Usamos también el trabajo de Scott Straus, quien muestra cómo la percepción estatal de una mayor amenaza por parte de grupos étnicos minoritarios excluidos de su narrativa fundacional hace que esos grupos sean particularmente susceptibles a la violencia estatal, incluido el genocidio (Straus, 2012, 2015).

En Estados con configuraciones etnopolíticas de poder que excluyen a determinados grupos étnicos no sólo del poder sino también de la ciudadanía, la ideología del Estado establece límites claramente definidos sobre quiénes pertenecen al grupo central de referencia, con poca tolerancia a la ambigüedad. Cualquier desafío a la configuración del poder será percibido por los líderes como una amenaza planteada por los “otros” excluidos. Ya sea que esa percepción de amenaza sea sincera o se utilice como pretexto, es probable que la ideología del Estado prescriba la violencia sostenida para institucionalizar y defender esa configuración de poder, ordenando o autorizando, como política, un subpatrón específico de violencia contra los excluidos que no sería igualmente permisible contra otros grupos que se consideran ciudadanos. En el contexto de la insurgencia armada en nombre del “otro” excluido, la respuesta del Estado a una creciente amenaza puede incluir la limpieza étnica, incluida la violencia sexual.

La limpieza étnica, es decir, la expulsión forzosa de un grupo étnico de un territorio, tiene mayor probabilidad de ocurrir durante conflictos armados en contextos políticos donde el objetivo, el grupo étnico, es percibido como un “otro” indeseable y como una amenaza para el Estado (Bulutgil, 2016; Straus, 2012, 2015; United Nations, 1994; Valentino et al., 2004). La limpieza étnica se distingue de otras formas de desplazamiento forzado en tiempos de guerra, como la despoblación o la reubicación, en que la expulsión violenta es selectiva en función de la

²⁵ Véanse también Cederman et al. (2010), Cederman et al. (2013), Wucherpfennig et al. (2012) y Wimmer (2013).

identidad étnica (en lugar de indiscriminada, independientemente de la identidad étnica), pretende ser permanente y sigue una orientación hacia el exterior, de modo que el grupo étnico objetivo suele ser expulsado de las fronteras territoriales de un Estado y hacia otro (Lichtenheld, 2020, p. 257). Aunque ciertos actos que comprenden la limpieza étnica (por ejemplo, el traslado forzoso de una población, la tortura y la violencia sexual) pueden constituir crímenes de lesa humanidad, la limpieza étnica en sí misma no está definida como un crimen en el derecho internacional. Como veremos a continuación, la operación de despeje de agosto de 2017 lanzada inmediatamente después de los ataques del ARSA tiene el sello distintivo de una campaña de limpieza étnica.

En el caso de un Estado caracterizado por una configuración etno-política del poder que excluye a un grupo social tanto de la ciudadanía como del poder, predeciríamos lo siguiente. En primer lugar, que la exclusión de ese grupo debe institucionalizarse de manera duradera, incluida la regulación de su reproducción y movimiento. En segundo lugar, que si surge una insurgencia armada que aborde los agravios de ese grupo, el patrón de violencia estatal será notablemente diferente al que se aplica contra las minorías étnicas que se consideran ciudadanos. En tercer lugar, que es probable que la violencia estatal incluya la limpieza étnica a través de asesinatos masivos o expulsiones. En cuarto lugar, que las fuerzas estatales atacarán colectivamente al grupo excluido con un repertorio más amplio que probablemente incluiría violencia sexual, e incluso ataques contra la capacidad reproductiva, con mayor frecuencia que contra las minorías consideradas ciudadanas.

La ideología del ejército de Myanmar y sus implicaciones en cuanto a los patrones de violencia contra los rohinyás

Atribuimos la extrema violencia contra los rohinyás a su extrema marginalización en la ideología de un Estado que los percibe como una amenaza. Entendemos la *ideología* de una organización armada como

un conjunto más o menos sistemático de ideas que incluye la identificación de un grupo de referencia (una clase, etnia u otro grupo

social), una enunciación de los agravios o desafíos que enfrenta el grupo, la identificación de objetivos a perseguir en nombre de ese grupo (cambio político o defensa contra amenazas), y un programa de acción (así sea vagamente definido). (Gutiérrez-Sanín & Wood, 2014, p. 215)

El Tatmadaw ha dominado la política en Myanmar desde los primeros días de la independencia en 1948, pero luego de un golpe de Estado liderado por Ne Win en 1962, los militares asumieron una posición dominante sin precedentes convirtiéndose en la institución gobernante del país. Ne Win institucionalizó el concepto de *taingyintha* —o “razas nacionales”— “de ser un término de relevancia política limitada a convertirse en el paradigma de la estatalidad dominada por los militares” (Cheesman, 2017, p. 465). Una ley de ciudadanía introducida en 1982 excluyó a la mayoría de los rohinyás de la ciudadanía, y en su lugar los consideró “huéspedes o mestizos”, es decir, extranjeros de la era colonial que se asentaron en Birmania debido al comercio y la administración británicos y que nunca se fueron (Win, 1982).

Varios años más tarde, la junta utilizó el *taingyintha* para designar a 135 razas nacionales como nativas de Myanmar, pero excluyó a los “rohinyás”. La exclusión reflejaba las persistentes narrativas nacionalistas que surgieron durante la era colonial sobre el reemplazo demográfico de los budistas por musulmanes (de ascendencia india).²⁶ Los militares también buscaron rediseñar demográficamente la región fronteriza. Por ejemplo, el coronel Tha Kyaw, un alto oficial militar, fue el autor de una estrategia de once puntos en 1988 para fortificar la frontera de 170 millas entre Bangladesh y Myanmar, también conocida como la “puerta occidental” del país, como una forma de consolidar el control militar y asentar a los budistas en las áreas donde vivían los rohinyás para cambiar la composición étnica de la región (Wade, 2017, pp. 71-72).

En 1990, la junta introdujo tres “causas nacionales” para apuntalar la ideología gobernante del Tatmatdaw: la no desintegración de la Unión, la no desintegración de la solidaridad nacional y la perpetuación de la soberanía nacional. Estas tres causas aluden a dos temores centrales,

²⁶ Entrevista con el autor 4, Nueva York, noviembre de 2017; entrevista con el autor 22, Nueva York, marzo de 2018. Véase también BRIC (1939).

la invasión extranjera y la insurgencia interna, que han preocupado al Tatmadaw desde la independencia y han fomentado una mentalidad de asedio (Alam, 2021; Myoe, 2009, pp. 33-34). El primero evoca la colonización de Birmania por los británicos y la ocupación por los japoneses durante la Segunda Guerra Mundial; el segundo alude a las diversas insurgencias étnicas concurrentes y consecutivas que surgieron desde los primeros días de la independencia de Birmania.

Desde la década de 1960, la ideología del Tatmadaw incluyó un programa de acción para derrotar a estas insurgencias conocido como los “cuatro cortes”, que buscan cortar su suministro de alimentos, fondos, inteligencia y reclutamiento de la población local. En la práctica, sin embargo, los militares a menudo no distinguen entre combatientes y civiles.²⁷ Más específicamente, en las regiones periféricas donde el Estado se enfrenta a las insurgencias kachin, karen y shan, la violencia estatal bajo los “cuatro cortes” ha incluido la despoblación de algunas áreas en un esfuerzo por recuperar el control territorial, lo que su vez ha provocado que las comunidades locales huyan a veces a sitios internos y otras veces a Estados vecinos como Tailandia y Bangladesh.²⁸

Si bien el repertorio de violencia de las fuerzas armadas puede no ser idéntico en todos los contextos, por lo general ha incluido el saqueo de propiedades, la extorsión, el trabajo forzado y la violencia letal y no letal, incluida la violencia sexual (Callahan, 2003; IIFMM, 2019; Selth, 2018). Incluso cuando Myanmar se democratizó entre 2011 y 2021, los “cuatro cortes” siguieron siendo un elemento fijo del enfoque militar para preservar la seguridad y la integridad territorial frente a muchas rebeliones étnicas, incluidas aquellas en el estado de Rakáin, donde tanto los budistas (de etnia rakáin) como los musulmanes (de etnia rohinyá) vienen desde hace décadas presentando una serie de reivindicaciones

²⁷ Entrevista con el autor 4, Nueva York, diciembre de 2017. Véase también Callahan (2003, p. 223), Banki y Lang (2016, pp. 61-62) y Myoe (2009, pp. 25-26). Además, durante mucho tiempo el ejército de Myanmar ha estado reubicando por la fuerza a poblaciones de varias regiones de minorías étnicas por razones económicas, expulsando a algunas comunidades y, a veces, trasladando a otras personas para permitir la extracción de recursos, la construcción de presas o la creación de zonas económicas especiales. Véase Woods (2011) y Woods y Naimark, (2020).

²⁸ Entrevista con el autor 4, Nueva York, diciembre de 2017. Véase también Callahan (2003, p. 223), Banki y Lang (2016, p. 61-62) y Myoe (2009, p. 25-26).

de su autodeterminación. Más recientemente, la preocupación de los militares por proteger la “puerta occidental” de Myanmar también se ha reflejado en un aumento de la islamofobia en el contexto de la “guerra global contra el terrorismo”.²⁹

Minorías como los kachin, karen, shan y rakáin son reconocidas oficialmente como *taingyintha*, aunque pueden ser vistas como desleales y atacadas colectivamente durante las operaciones militares. Por el contrario, los rohinyás son vistos como extranjeros invasores que quedan fuera de la configuración étnica y la política nacional de Myanmar y carecen de derechos políticos como ciudadanos y derechos territoriales sobre la tierra que habitan.³⁰

Dado que los rohinyás son un grupo excluido tanto del poder como de la ciudadanía, argumentamos que su exclusión es profundamente institucionalizada, incluyendo restricciones a su capacidad reproductiva y a su libertad de movimiento. De acuerdo con nuestra teoría, después de la aparición del ARSA, es de esperarse que las fuerzas armadas atacaran colectivamente a los rohinyás con un repertorio más amplio de violencia, incluyendo violencia sexual y ataques a la capacidad reproductiva, y con una mayor frecuencia dado el contexto de limpieza étnica.

Evaluación de nuestra teoría

En esta sección, evaluamos hasta qué punto la ideología del ejército de Myanmar explica su violencia hacia los rohinyás, tanto antes como durante la operación de despeje de 2017. Sugerimos que el patrón de

²⁹ Myanmar se ha visto contagiado por los prejuicios antimusulmanes contemporáneos que coinciden con la propagación de grupos como Al Qaeda y el Estado Islámico en el sur y el sudeste de Asia, y las redes sociales proporcionan una plataforma para la difusión de información errónea y alarmismo. Entrevista con el autor 4, Nueva York, noviembre de 2017; entrevista con el autor 21, Nueva York, febrero de 2018; entrevista con el autor 22, Nueva York, marzo de 2018; entrevista al autor 23, Nueva York, Véase también Alam (2021), Selth (2018) y Wade (2017).

³⁰ La extrema marginación y represión de los rohinyás es única. A diferencia de los rohinyás, que se concentran en la región fronteriza del norte de Rakáin, los musulmanes kaman, un grupo étnico mucho más pequeño de aproximadamente 50.000 personas, se encuentran entre las 135 razas nacionales y califican como ciudadanos, pero también se enfrentan a la discriminación. No hay rebelión étnica Kaman (Mon, 2018).

violencia hacia los rohinyás desde 2017 es una política estatal de limpieza étnica, que incluye un repertorio más amplio y una mayor frecuencia de violencia sexual en comparación con otras minorías étnicas. En la siguiente sección, argumentamos que la violencia sexual era en sí misma una política autorizada, no una práctica tolerada.

Antes de la operación de despeje de 2017

Una de las grandes consecuencias de la ideología excluyente del Estado ha sido la persecución continua que han sufrido varias generaciones de los rohinyás. Myanmar se niega a reconocer a los rohinyás como ciudadanos o incluso a utilizar el término “rohinyá”. Por el contrario, los funcionarios del gobierno los denuncian como bengalíes que han cruzado desde Bangladesh y que se han establecido ilegalmente en la región fronteriza del estado de Rakáin (Cheesman, 2017). Esta percepción es común entre las élites gobernantes y amplios sectores de la sociedad birmana (Zin, 2015). En un esfuerzo continuo por rediseñar demográficamente el norte del estado de Rakáin, el gobierno de Myanmar promulgó sucesivas leyes y políticas para negar a la población rohinyá la oportunidad de identificarse, vivir libremente o ejercer derechos políticos y civiles básicos. Los rohinyás quedaron fuera del Censo Nacional de 2014, el primero de este tipo en décadas, lo que hace muy difícil tener una estimación precisa de la población total del grupo en Myanmar antes de la operación de despeje de 2017.³¹

El gobierno también ha tratado de frenar su presencia y el crecimiento de la población, incluso a través de las Leyes de Protección de la Raza y la Religión de 2015, diseñadas para limitar la reproducción de grupos minoritarios no deseados, evitar las conversiones religiosas y restringir el matrimonio interreligioso y la poligamia. Aunque las leyes no especificaban a los rohinyás, el discurso público y oficial en torno a la legislación a menudo sí lo hacía. Como lo explicó un activista kachin: “El objetivo son los rohinyás” (Dinmore & Myint, 2015; Mahmood et al., 2017; Walton et al., 2015). Estas leyes fueron precedidas por medidas de control de la población introducidas en décadas anteriores

³¹ Entrevistas con el autor 4, 20 y 21, Nueva York, diciembre de 2017.

en respuesta a las preocupaciones planteadas por las autoridades locales sobre la alta tasa de fertilidad de los musulmanes en el norte de Rakáin (Davies & True, 2017, p. 8; Fortify Rights, 2014). Un experto en derechos humanos de la ONU explicó que los rohinyás no tienen igualdad de acceso al registro de nacimientos, y que las leyes de control de la población adoptadas antes de la operación de despeje de 2017 se aplicaron selectivamente contra las mujeres rohinyás.³² También se han documentado casos de violencia sexual por parte de las fuerzas de seguridad del Estado contra rohinyás durante períodos de escasa actividad de contrainsurgencia, así como durante operaciones militares en décadas anteriores, aunque no con tanta vehemencia como en 2017 ni en formas tan extremas y públicas.³³

Limpieza étnica durante la operación de despeje de 2017

Desde hace varias décadas, el ejército de Myanmar había tratado de consolidar el control sobre el norte del estado de Rakáin con operaciones como la Operación “Rey Dragón” en 1978 y la Operación “Nación Limpia y Bella”, lanzada en 1991. Sin embargo, los civiles rohinyás que fueron desplazados a Bangladesh desde el norte del estado de Rakáin durante esas campañas militares fueron repatriados posteriormente por Myanmar (Alam, 2021). Por el contrario, el gobierno se ha negado a repatriar a los rohinyás desde la operación de despeje. Como explicamos más adelante, los rohinyás fueron aterrorizados para que huyeran de sus hogares, dirigidos hacia Bangladesh con la advertencia de los militares de que no volvieran, y las tierras de las que fueron desalojados fueron posteriormente reutilizadas por el Estado. Esto sugiere que el Tatmadaw no buscaba simplemente derrotar al ARSA, sino alterar la composición étnica del norte del estado de Rakáin expulsando permanentemente y en masa a los rohinyás.

Hay evidencia sólida que sugiere que la operación de 2017 fue una campaña militar cuidadosamente coordinada que requirió preparativos logísticos y planificación táctica. En las semanas y meses posteriores a

³² Entrevista con el autor 2, Nueva York, noviembre de 2017.

³³ Entrevistas con el autor 6, 7 y 19, Dhaka, Bangladesh, diciembre de 2017.

los primeros ataques del ARSA en octubre de 2016, las fuerzas de seguridad fortalecieron su presencia en la región. Las tropas del Comando Occidental del Tatmadaw y los batallones LID, como el 33 y el 99, encargados del combate de élite y la contrainsurgencia, fueron transportados por aire a la capital de Rakáin, Sittwe, y enviados hacia el norte (Selth, 2018, p. 15). Las imágenes satelitales muestran que, en el transcurso de las semanas siguientes, el ejército arrasó docenas de aldeas rohinyás en un área que se extiende a lo largo de setenta millas a través de los tres municipios más cercanos a la frontera con Bangladesh, incluidos Maungdaw, Buthidaung y Rathedaung (Thomas et al., 2019). A medida que se desarrollaba la operación de despeje, que además coincidía con el aniversario del 11 de septiembre, los operativos del Tatmadaw difundieron activamente propaganda anti-rohinyá en Facebook, advirtiendo sobre la inminente violencia yihadista, “de la que solo podrían salvarse con la protección de los militares” (Mozur, 2018).

Los comandantes ordenaron a las tropas que “dispararan”, “mataran” y “exterminaran” a los *kalars*, un término peyorativo utilizado comúnmente para referirse a los rohinyás (Wu, 2020). Las tropas utilizaron un lenguaje similar mientras atacaban a hombres, mujeres y niños, los dirigieron hacia Bangladesh y los amenazaron con que no podían volver jamás (Public International Law and Policy Group [PILPG], 2018; IIFMM, 2019; Myo, 2020). En general, el gobierno de Myanmar se ha negado a repatriar a las personas refugiadas y, en cambio, ha reemplazado los nombres y reutilizado las tierras de las que fueron desalojados los rohinyás (Thomas et al., 2019).

Ningún otro grupo étnico de Myanmar ha sido atacado colectivamente de manera tan vasta y deliberada para expulsar a la mayoría de su población a través de una frontera internacional. Por ejemplo, en su prolongado conflicto armado con el Ejército de Arakan, el gobierno no ha atacado colectivamente a civiles budistas de Rakáin ni ha expulsado en masa a la población budista de Rakáin. En otras regiones, como los estados de Kachin, Karen y Shan, el ejército ha atacado a civiles durante décadas, incluso de forma selectiva por su presunto apoyo a los insurgentes y de forma indiscriminada para despoblar zonas donde el Tatmadaw no tenía control territorial. Sin embargo, las fuerzas de

seguridad no expulsaron en masa a las poblaciones minoritarias ni se han documentado órdenes de exterminarlas.³⁴

Además, durante la operación de despeje de agosto de 2017 en el norte del estado de Rakáin, la mayoría de las aldeas que fueron “despejadas” estaban pobladas en su totalidad por rohinyás. Por el contrario, en las aldeas mixtas compuestas por budistas de Rakáin, hindúes y otros no rohinyás, solo se destruyeron viviendas rohinyás y los residentes rohinyás fueron atacados, incluso con violencia sexual, y expulsados (PILPG, 2018, p. 33).

Por lo tanto, la ideología del Estado explica la limpieza étnica de los rohinyás excluidos, en contraste con la violencia contra otras minorías étnicas en las que el desplazamiento forzado no es tan masivo ni pretende la expulsión permanente de un grupo ideológicamente excluido. Esta evidencia sugiere fuertemente que fue una política por parte de las fuerzas estatales.

La ideología también explica el patrón contrastante de la VSRC contra los rohinyás en comparación con otros grupos étnicos. Anteriormente documentamos el repertorio más amplio (incluidos los ataques a la capacidad reproductiva) y la mayor frecuencia de VSRC, así como su entorno generalmente público. Además, el lenguaje usado por los soldados que obligaron a los rohinyás a huir también respalda nuestro argumento. Las amenazas comúnmente reportadas, que incluían connotaciones sexuales y étnicas, acompañaron a la violencia sexual y apuntan a percepciones populares oficialmente sancionadas de la población rohinyá como “miembros ilegítimos de una comunidad política” (Straus, 2012, p. 551).

Por ejemplo, en agosto de 2017, un comandante de la División LIV 33—infamemente conocido por perpetrar actos de violencia extraletal, incluidos actos de violencia sexual— según reportes, advirtió a los líderes de la comunidad rohinyá de la aldea de Chut Pyin que no dieran refugio a “terroristas bengalíes”, diciéndoles: “Nos portamos muy mal en Kachin, y ellos son ciudadanos. Ustedes no son ciudadanos, así que ya se podrán imaginar lo que haremos” (Lewis et al., 2018). En otro ejemplo, un refugiado denunció que, mientras atacaban su aldea, los

³⁴ Entrevista con el autor 23, Nueva York, mayo de 2018.

soldados amenazaron: “Este no es tu país. Si te quedas, violaremos a tus mujeres, te quemaremos. ¡Fuera, bengalí!” (PILPG, 2018, p. 14).

Ahora evaluamos si la violencia sexual contra los rohinyás fue adoptada deliberadamente en algún nivel de mando como una política, en consonancia con las políticas anteriores e institucionalizadas de discriminación y abuso.

Violencia sexual contra los rohinyás: ¿política o práctica? Evidencia e implicaciones

Varias décadas de guerra civil prolongada en múltiples frentes han contribuido a crear profundas divisiones entre los Tatmadaw y las minorías étnicas en las zonas en disputa. Sin embargo, la violencia contra los rohinyás, incluida la violencia sexual, fue decididamente más extrema —con un repertorio más amplio y una frecuencia más alta— que contra otras minorías, incluidas otras del norte del estado de Rakáin. En esta sección, evaluamos la evidencia para determinar si la violencia sexual contra los rohinyás constituyó una política (adoptada deliberadamente por los militares, en algún nivel de mando, con fines organizativos), una práctica (tolerada pero no ordenada o autorizada por los comandantes), o tal vez una evolución entre ambas.

El Tatmadaw es extremadamente reservado, pero tiene una “organización claramente definida, una división lógica de las responsabilidades de los especialistas, una estructura jerárquica de rangos y una cadena de mando identificable [con] un sistema probado de comunicaciones internas y un código disciplinario reconocible” (Selth, 2018, p. 20). Sin embargo, el Tatmadaw no es omnipresente en todo el territorio de Myanmar, ni es omnipotente. Si bien el Tatmadaw puede parecer una estructura de mando muy centralizada y eficaz, también existe una “red compleja y a menudo oculta” de relaciones clientelistas entre los comandantes de campo y sus subordinados (Selth, 2018, p. 22). Desde el punto de vista operacional, también existen lagunas entre los mandatos oficiales emitidos a nivel central y su aplicación en el terreno (Callahan, 2007). Las órdenes de los niveles más altos del mando del Tatmadaw a

veces se dan de manera amplia, vaga y/o informal.³⁵ A menudo no se registran o se transmiten en forma codificada, y su interpretación se deja en manos de los comandantes locales. Como resultado, se ocultan las prescripciones controvertidas y se oculta su verdadero significado (Selth, 2018, p. 28). Las tropas estacionadas en regiones periféricas explotan y extorsionan regularmente a civiles de grupos étnicos minoritarios para su propio beneficio personal, incluso mediante la extracción de dinero, trabajo no remunerado y sexo (IIFMM, 2019).

Por lo tanto, no es evidente si al menos algunas formas de violencia sexual contra los rohinyás son políticas organizativas. A continuación, evaluamos la evidencia pertinente disponible.

Los informes recibidos hasta la fecha sugieren que la gran mayoría de la violencia sexual contra los rohinyás durante la operación de despeje fue perpetrada por las fuerzas de seguridad del Estado, incluso en los casos en que los vigilantes budistas de Rakáin participaron en saqueos o provocaron incendios. Sin embargo, es difícil establecer qué estrategias y tácticas específicas fueron ordenadas para guiar la operación de despeje de las fuerzas armadas a finales de agosto de 2017. No obstante, como mostramos anteriormente, los comandantes tenían el control efectivo sobre sus fuerzas: la campaña estaba planificada y las ofensivas estaban estrechamente coordinadas entre las unidades, lo que constituye una prueba fuerte, posiblemente incontrovertible, de la responsabilidad del mando.

Los testimonios de sobrevivientes y testigos documentan una amplia distribución geográfica de la violencia sexual, lo que sugiere que los abusos no se limitaron a una aldea o municipio en particular, sino que se cometieron en toda el área expansiva de las operaciones militares (US Department of State, 2018, p. 15). Algunos sobrevivientes entrevistados en Bangladesh recordaron haber visto uniformes con estrellas, flechas y otros distintivos que representan diferentes ramas del Tatmadaw, pero es difícil conectar perpetradores individuales a unidades específicas.³⁶

³⁵ Esto no es exclusivo de Myanmar; las órdenes de participar en actos de violencia ilegal, particularmente atroz, suelen darse de forma parcial, codificada, ambigua o fragmentada (Richardot, 2014).

³⁶ Entrevista con el autor 3, Nueva York, noviembre de 2017.

A pesar de la documentación cada vez más detallada de violencia sexual generalizada en contra de los rohinyás, las autoridades han negado sistemáticamente que esto haya ocurrido.³⁷ Lo único que ha habido son gestos simbólicos de rendición de cuentas. Por ejemplo, en junio de 2018, después de que se impusieran sanciones internacionales, el general de división Maung Maung Soe, que anteriormente dirigió el Comando Regional Occidental del Tatmadaw, fue despedido del ejército. El Tatmadaw culpó a Soe de su “debilidad” en la defensa del Estado frente a los “ataques terroristas” de octubre de 2016 y agosto de 2017, pero no reconoció las atrocidades, incluida la violencia sexual, cometidas por él o sus subordinados (McLaughlin, 2018). Incluso Aung San Suu Kyi, quien en 2011 afirmó que la violación fue utilizada por el Tatmadaw “para intimidar a las nacionalidades étnicas” y “contra aquellos que solo quieren ... hacer valer sus derechos humanos básicos”, se ha negado a reconocer la violencia sexual contra los rohinyás (IIFMM, 2019, p. 4; ICJ, 2019).

El hecho de que el Tatmadaw ha fallado en prohibir y prevenir de manera efectiva la violencia sexual, a pesar de que su incidencia está cada vez mejor documentada, deja muy claro que persiste una cultura de impunidad. Este fracaso, que viene ya de hace tiempo, también se ve reflejado en la impunidad de las atrocidades y abusos, bastante documentados, cometidos por el ejército contra las minorías étnicas en otras áreas en disputa, incluida la violencia sexual que persiste a pesar de que el gobierno firmó en 2014 la “Declaración de compromiso para poner fin a la violencia sexual en los conflictos” (KWO, 2016). Aunque tanto la Ley de Servicios de Defensa de 1959 como el Reglamento de Servicios de Defensa de 1960 prohíben los ataques letales y no letales contra civiles, se han realizado pocos esfuerzos para disciplinar o enjuiciar a los perpetradores. En los raros casos en los que se han iniciado procedimientos de rendición de cuentas, se han hecho estrictamente bajo los auspicios de tribunales militares y se han mantenido

³⁷ En mayo de 2018, el jefe del Tatmadaw, el general Min Aung Hlaing, negó las acusaciones de violencia sexual, diciendo que “no había tal historial de abuso sexual” y que el Tatmadaw “siempre es disciplinado... y toma medidas contra cualquiera que infrinja la ley”, agregó, “[el abuso sexual] es inaceptable según la cultura y la religión de nuestro país” (Agence France-Presse, 2018).

en secreto.³⁸ A pesar de estas políticas existentes y de las promesas de los dirigentes del Tatmadaw de imbuir una fuerte cultura disciplinaria en sus filas, con respecto a la conducta profesional, “existe una enorme brecha entre la retórica y la realidad” (Selth, 2018, p. 23). Según el Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ, por sus siglas en inglés), la Constitución redactada por el Tatmadaw en 2008 consolidó el control militar y la impunidad “a perpetuidad” (International Center for Transitional Justice, 2009).

Dada la historia de impunidad de la violencia contra civiles, no es sorprendente que los comandantes como mínimo toleraran la violencia sexual en la operación de despeje de 2017. Hasta donde sabemos, ninguna fuente creíble ha presentado pruebas de órdenes escritas o verbales de los comandantes a los soldados para que cometieran actos de violencia sexual contra los rohinyás de forma frecuente y colectiva. Sin duda, la ausencia de tales pruebas no es una prueba de su ausencia: muchos rohinyás no entienden ni hablan birmano y es poco probable que hubiesen escuchado las órdenes militares. Como ya hemos señalado, es claro que existen lagunas entre los mandatos oficiales emitidos a nivel central y su aplicación sobre el terreno.

El hecho de que los soldados del ejército de Myanmar participaran en un amplio repertorio de abusos sexuales y violencia durante las operaciones, a menudo en público, y en el mismo contexto que otros actos de violencia, muy probablemente ordenados, contra los rohinyás, se usa, a veces, como prueba de que se trataba de una política (Sultana, 2018, p. 11). El hecho de que ocurra a gran escala, con evidente coordinación entre diversas unidades, con patrones similares en diferentes sitios y a lo largo del tiempo, con lo que parece ser una plena confianza en la impunidad, es tomado por algunos como evidencia de la “colusión de todo el ejército” (Sultana, 2018, p. 11). Sin embargo, su ocurrencia pública junto con la violencia que ciertamente es política no es evidencia ipso facto de que los delitos sexuales en sí mismos son una política en lugar de actos tolerados. Tales interpretaciones son

³⁸ El Tatmadaw rara vez reconoce los ataques letales contra civiles por parte de algunos soldados individuales que salieron mal, como es el caso de siete soldados procesados por la masacre de diez hombres musulmanes en la aldea de Inn Din en Maungdaw durante la operación de despeje (Zaw, 2018).

ciertamente consistentes con una política, pero el patrón de impunidad de larga data entre múltiples unidades y comandantes también habría facilitado el aprendizaje o la imitación por parte de los soldados dentro de las unidades y entre ellas, y de ahí las similitudes en escala y tipo entre las unidades a lo largo del tiempo.

Una prueba más contundente proviene de elementos concretos del repertorio de violencia sexual contra los rohinyás documentados anteriormente, a saber, el hecho de que las mujeres embarazadas y las mujeres en edad fértil fuesen objeto de violaciones y mutilaciones sexuales suficientes como para destruir o dañar profundamente su capacidad reproductiva. La Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, Pramila Patten, observó que “la violencia se infligió a las mujeres, incluidas las embarazadas, que son vistas como custodias y propagadoras de la identidad étnica, así como a los niños pequeños, que representan el futuro del grupo” (United Nations, 2018, p. 16).³⁹

El IIFFMM ha afirmado que la violencia sexual en el estado de Rakáin puede activarse y desactivarse a voluntad de los comandantes, identificando una “nueva tendencia” según la cual “los niveles más altos del mando [del Tatmadaw] parecen ser capaces de controlar cuándo sus tropas utilizan o no la violencia sexual durante los ataques contra civiles y poblaciones civiles” (IIFFMM, 2019, p. 25). Estamos de acuerdo: no se han observado los patrones de violencia sexual documentados contra los rohinyás en el conflicto entre el Tatmadaw con el Ejército de Arakan, una insurgencia étnica rakáin. Además, aunque se ha documentado violencia sexual por parte de las tropas desplegadas en los estados de Kachin y Shan durante las operaciones terrestres y en zonas fuertemente militarizadas antes y después de la operación de despeje de 2017 en el norte del estado de Rakáin, las formas y la escala de la violencia sexual perpetrada contra los rohinyás parecen ser significativamente más amplias (IIFFMM, 2019, pp. 27-40).

³⁹ El IIFFMM citó la violencia sexual contra las mujeres embarazadas y la destrucción de su capacidad reproductiva, junto con el asesinato de recién nacidos, para inferir “la intención genocida de destruir al pueblo rohinyá como tal” (IIFFMM, 2019, p. 23).

Recientemente han surgido pruebas más directas, aunque provisionales, de que la violencia sexual estaba autorizada. En 2020, dos exsoldados desertaron del Tatmadaw y fueron capturados por el Ejército de Arakan. Durante su cautiverio y antes de ser trasladados a la Corte Penal Internacional (CPI), el Ejército de Arakán grabó testimonios en vídeo de los dos desertores en los que ofrecían relatos reveladores sobre los ataques contra los rohinyás en 2017.⁴⁰ Ambos afirmaron que se les ordenó matar a hombres, mujeres y niños y que participaron en el saqueo de propiedades y la destrucción de viviendas (Wu, 2020). Uno de los soldados admitió haber violado a una mujer rohinyá, pero no especificó si se le ordenó hacerlo (Wu, 2020). El otro relató que, debido a su bajo rango, estaba destinado como centinela en el exterior mientras los oficiales de mayor rango violaban a las mujeres rohinyás, nombrando a un teniente coronel, dos capitanes, cuatro sargentos y dos cabos (Zaw, 2020, p. 2). Esa participación de los comandantes no sólo sirve de modelo, sino que también la autoriza como política en ese nivel de mando.

De ser ciertos, sus testimonios contradicen directamente las negaciones de los funcionarios de Myanmar sobre la violencia sexual (y de otro tipo) contra civiles y son consistentes con la sugerencia del IIFFMM de que los comandantes pueden controlar cuándo y quién perpetra la violencia sexual. Asimismo, confirman que los batallones a los que pertenecían —el Batallón de Infantería Ligera No. 353 y el Batallón de Infantería Ligera No. 565, ambos bajo el Comando de Operaciones Militares 15 (MOC-15)— perpetraron actos de violencia sexual. En particular, el primero fue desplegado en el municipio de Maungdaw, mientras que el segundo fue desplegado en el municipio de Buthidaung, lo que corrobora los testimonios de los refugiados de que la violencia sexual estaba geográficamente extendida.

⁴⁰ Poco se sabe sobre las condiciones en las que se grabaron estos videos y si los desertores estaban bajo coacción. Aunque los relatos de desertores sobre el ejército de Myanmar son cada vez más comunes, especialmente desde el golpe de Estado de febrero de 2021, estas dos declaraciones son los únicos testimonios grabados y de acceso público de perpetradores de los que tenemos conocimiento, que hablan de violencia sexual contra los rohinyás durante la operación de despeje de 2017 en el norte del estado de Rakáin.

La combinación de los siguientes factores sugiere fuertemente que al menos algunos elementos del repertorio de violencia sexual contra los rohinyás fueron autorizados como política: (1) la ideología excluyente y de larga data del régimen, que niega la ciudadanía a los rohinyás, y su historial de ingeniería demográfica para limitar su reproducción, (2) la política militar de limpieza étnica y el control efectivo que ejercían los comandantes sobre las tropas, (3) la evidencia de que los militares ejecutan un patrón diferente de violencia sexual contra los rohinyás (en comparación con otras minorías étnicas, incluso en el norte del estado de Rakáin), en particular la destrucción de la capacidad reproductiva y las violaciones públicas y ejemplarizantes durante las masacres y el desplazamiento forzado, y (4) un largo historial de impunidad y tolerancia continua de la VSRC.

Pruebas adicionales, aunque provisionales, sugieren que algunos comandantes participaron en actos de violencia sexual, modelando así y autorizando implícitamente la violencia sexual por parte de sus subordinados. Sin duda, pruebas que demuestren que los propios soldados del Tatmadaw comprendían que la VSRC contra los rohinyás era una política autorizada por sus comandantes reforzaría nuestro argumento. Sin embargo, ese material de la operación de despeje de 2017 es extremadamente difícil de conseguir.

Conclusión

Nuestro análisis del patrón de violencia sexual y reproductiva del ejército de Myanmar contra los rohinyás sugiere fuertemente que la violencia sexual fue autorizada como política por los comandantes militares durante la expulsión masiva de los rohinyás por parte de los militares en 2017, que argumentamos que fue una política de limpieza étnica. Esa operación en respuesta a los ataques del ARSA refleja la ideología del Tatmadaw, que incluye la exclusión de los rohinyás de las “razas nacionales” y su doble temor a una invasión extranjera y a una insurgencia interna, ambos percibidos en el caso de los rohinyás (los “bengalíes” invasores entendidos como colonos ilegales y el surgimiento del ARSA). Nuestro argumento tiene en cuenta las políticas

previas de discriminación sexual y exclusión política de los rohinyás, así como la limpieza étnica durante la operación de despeje, incluida la mayor frecuencia y el repertorio más extremo de violencia sexual (en particular, el ataque a la capacidad reproductiva junto con la violencia contra los recién nacidos o los niños pequeños), en comparación con otras minorías étnicas.

Nuestro argumento invita a explorar las condiciones bajo las cuales la ideología estatal da cuenta de la VSRC contra los grupos sociales marginados, en particular aquellos excluidos de la configuración etno-política del poder y especialmente contra los no ciudadanos. También invita a seguir investigando las condiciones bajo las cuales un subpatrón específico de violencia se autoriza implícitamente como política y cómo identificar dicha autorización implícita. De este modo, nuestro análisis también contribuye a la comprensión de los distintos tipos de órdenes, autorización, obediencia y desobediencia en las filas de los ejércitos estatales (Hundman, 2021; Richardot, 2014).

Nuestro argumento también sugiere una rica agenda para futuras investigaciones en Myanmar, a pesar de los desafíos dados los impedimentos para la investigación allí. Un siguiente paso ideal sería que investigadores recopilaran información sobre los patrones de violencia contra los rohinyás de los soldados de los batallones pertinentes. Investigación adicional que compare los patrones de violencia contra los rohinyás con los de otras minorías étnicas facilitaría una prueba más contundente de nuestro argumento sobre el papel de la ideología en la violencia estatal. También podría basarse en nuestro enfoque para evaluar si la VSRC contra otras minorías étnicas se produjo como una política o práctica. La investigación sobre las instituciones de las fuerzas armadas de Myanmar, en particular sobre la socialización de los nuevos reclutas y sobre las percepciones de los soldados sobre la legitimidad de facto y de jure de los distintos subpatrones de violencia, también fortalecería la comprensión de su violencia contra los civiles, incluida la violencia sexual cometida en entornos de detención y en el conflicto armado desde el golpe de Estado del 1º de febrero de 2021.

Nuestra investigación también contribuye a la política para el enjuiciamiento y la prevención de la VSRC. Nuestro énfasis en autorizar en lugar de ordenar la violencia como evidencia de su adopción como

política organizacional puede resultar una línea prometedora para la justicia militar y transicional.

Nuestro análisis de los patrones de violencia contra los rohinyás es particularmente oportuno. Actualmente, el fiscal de la CPI está investigando crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad cometidos por el ejército de Myanmar contra los rohinyás, incluida la deportación forzosa y el traslado forzoso. Además, el gobierno de Myanmar está presentando su defensa contra las acusaciones de genocidio ante la CIJ. En enero de 2020, la CIJ sostuvo, en términos que evocan la definición de genocidio, que Myanmar debe “tomar todas las medidas” para evitar “matar a miembros del grupo [los rohinyás]; causar graves daños físicos o mentales al grupo; infligir deliberadamente al grupo condiciones de vida calculadas para provocar su destrucción física total o parcial; y la imposición de medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo” (ICJ, 2019, p. 7). Es posible que surjan pruebas más directas de que determinados elementos del repertorio de violencia sexual son de hecho una política, al menos entre las unidades que llevan a cabo la limpieza étnica de los rohinyás, a medida que se presenten nuevas pruebas en la CIJ y quizás también en la CPI en el futuro. Independientemente de que la VSRC se haya producido como una práctica o como una política, es probable que los oficiales de Myanmar sean responsables de la violencia sexual cometida por los soldados bajo su mando, ya que en este caso parecen cumplirse las condiciones para la responsabilidad del mando (Seelinger & Wood, 2022).

El enjuiciamiento de los comandantes y soldados que autorizaron y perpetraron actos de violencia sexual y de otro tipo es esencial para la rendición de cuentas, pero no garantiza la no repetición de tales crímenes ni rectifica la prolongada exclusión de los rohinyás de la política. Para facilitar una justicia que no solo sea retrospectiva, sino también prospectiva, será necesaria la repatriación segura de los refugiados en Bangladesh, la concesión de la ciudadanía, la protección de sus derechos civiles y humanos, y la representación democrática de los rohinyás junto con otros grupos étnicos en Myanmar. Esto es más importante ahora que nunca mientras el pueblo de Myanmar lucha por la democracia contra un ejército que durante demasiado tiempo ha oprimido, marginado

y excluido a aquellos a quienes debería proteger, simplemente para permanecer en el poder.

Reconocimientos

Agradecemos a Julia Bleckner, Nick Cheesman, Francisco Gutiérrez Sanín, Mara Revkin, Jim Scott, participantes en el seminario de Yale “Violencia sexual durante la guerra” y en el Taller de Política Comparada de la Universidad de Chicago, a Marco Danies por su traducción, a Mariana Diaz Chalela por su apoyo a la traducción y a los revisores y editores de *The Journal of Global Security* por sus útiles sugerencias.

Financiación

El Centro MacMillan de Estudios Internacionales y de Área de la Universidad de Yale.

Información complementaria

La información complementaria está disponible en el archivo de datos del *Journal of Global Security Studies*.

Referencias

- Agence France-Presse. (2018). *Myanmar army chief denies rape of Rohingya as UN visits*. The Jakarta Post. <https://www.thejakartapost.com/sea-sia/2018/05/01/myanmar-army-chief-denies-rape-of-rohingya-as-un-visits.html>
- Agirre Aranburu, X. (2010). Sexual violence beyond reasonable doubt: Using pattern evidence and analysis for international cases. *Law & Social Inquiry*, 35(4), 855-879. <https://doi.org/10.1111/j.1747-4469.2010.01207.x>

- Agirre Aranburu, X. (2012). Beyond dogma and taboo: Criteria for the effective investigation of sexual violence. In M. Bergsmo, A. Butenschen & E. Wood (Eds.), *Understanding and proving international sex crimes* (pp. 267-294). Torkel Opsahl Academic EPublisher. https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/2019/06/report/understanding-and-proving-international-sex-crimes/FICHL_12_Web.pdf
- Alam, M. (2014). *Women and Transitional Justice: Progress and persistent challenges in retributive and restorative processes*. Palgrave Macmillan.
- Alam, M. (2021). Mass violence against the Rohingya: Strategic and ideological drivers of ethnic cleansing. In E. Zucker & B. Kiernan (Eds.), *Political Violence in Southeast Asia since 1945: Case studies from six countries* (pp. 101-114). Routledge.
- Anwary, A. (2021). Sexual violence against women as a weapon of Rohingya genocide in Myanmar. *The International Journal of Human Rights*, 26(3), 400-419. <https://doi.org/10.1080/13642987.2021.1931136>
- Baig, L., Jarvis, M., Salgado, E. M., & Pinzauti, G. (2016). Contextualizing sexual violence: Selection of crimes. In S. Brammertz & M. Jarvis, *Prosecuting conflict-related sexual violence at the ICTY* (pp. 172-219). Oxford University Press.
- Banki, S., & Lang, H. (2016). Protracted displacement on the thai–burmese border: The interrelated search for durable solutions. In H. Adelman (Ed.), *Protracted displacement in Asia: No place to call home* (pp. 59-81). Routledge.
- Bulutgil, Z. H. (2016). *The roots of ethnic cleansing in Europe*. Cambridge University Press.
- Burma Riot Inquiry Committee (BRIC). (1939). *Interim report of the Riot Inquiry Committee*. Government Printing and Stationery.
- Callahan, M. (2003). *Making enemies: War and state building in Burma*. Cornell University Press.
- Callahan, M. (2007). *Political authority in Burma's ethnic minority states: Devolution, occupation and coexistence*. East-West Center.
- Cederman, L.-E., Skrede K., & Buhaug, H. (2013). *Inequality, grievances, and civil war*. Cambridge University Press.
- Cederman, L.-E., Wimmer, A., & Min, B. (2010). Why do ethnic groups rebel? New data and analysis. *World Politics*, 62(1), 87-119. <https://doi.org/10.1017/S0043887109990219>
- Cheesman, N. (2017). How in Myanmar 'national races' came to surpass citizenship and exclude Rohingya. *Journal of Contemporary Asia*, 47(3), 461-483. <https://doi.org/10.1080/00472336.2017.1297476>

- Cohen, D. K. (2013). Explaining rape during civil war: Cross-national evidence (1980-2009). *American Political Science Review*, 107(3), 461-477. <https://doi.org/10.1017/S0003055413000221>
- Cohen, D. K. (2016). *Rape during civil war*. Cornell University Press.
- Davies, S., & True, J. (2017). The politics of counting and reporting conflict-related sexual and gender-based violence: The case of Myanmar. *International Feminist Journal of Politics*, 19(1), 4-21. <https://doi.org/10.1080/14616742.2017.1282321>
- Dhaka Tribune. (2017). *Survivors 10 Myanmar army taking away young rohingya women as sex slaves*. Dhaka Tribune. <https://www.dhakatribune.com/world/south-asia/13635/survivors-claim-myanmar-army-taking-away-young>
- Dinmore, G., & Myint, H. Y. S. (2015). *President signs off on population control law*. Myanmar Times.
- Eriksson Baaz, M., & Stern, M. (2013). *Sexual violence as a weapon of war? Perceptions, prescriptions, problems in the Congo and beyond*. Zed Books.
- Fortify Rights. (2014). *Policies of Persecution: Ending abusive state policies against Rohingya Muslims in Myanmar*. http://www.fortifyrights.org/downloads/Policies_of_Persecution_Feb_25_Fortify_Rights.pdf
- Gutiérrez-Sanín, F., & Wood, E. (2014). Ideology in civil war: Instrumental adoption and beyond. *Journal of Peace Research*, 51(2), 213-226. <https://doi.org/10.1177/0022343313514073>
- Gutiérrez-Sanín, F., & Wood, E. (2017). What should we mean by 'pattern of political violence'? Repertoire, targeting, frequency, and technique. *Perspectives on Politics* 15(1), 20-41. <https://doi.org/10.1017/S1537592716004114>
- Hoover Green, A. (2016). The commander's dilemma: Creating and controlling armed group violence. *Journal of Peace Research*, 53(5), 619-632. <https://doi.org/10.1177/002234331665364>
- Hoover Green, A. (2018). *The commander's dilemma: Violence and restraint in wartime*. Cornell University Press.
- Hundman, E. (2021). The diversity of disobedience in military organizations. *Journal of Global Security Studies*, 6(4),1-18. <https://doi.org/10.1093/jogss/ogab003>
- Inter Sector Coordination Groups (ISCG). (2017). *Situation update: Rohingya influx*. https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/170928_iscg_weekly_sitrep_influx_sep_2017.pdf

- International Center for Transitional Justice (ICTJ). (2009). *Impunity prolonged: Burma and Its 2008 Constitution*. <https://www.ictj.org/publication/impunity-prolonged-burma-and-its-2008-constitution>
- International Court of Justice (ICJ/CIJ). (2019). Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (The Gambia v. Myanmar). *Public sitting held on December 22 at the Peace Palace, The Hague. 7, 2020*. <https://www.icj-cij.org/files/case-related/178/178-20191211-ORA-01-00-BI.pdf>.
- International Crisis Group (ICG). (2016). *Myanmar: A new muslim insurgency in Rakhine state*. <https://www.crisisgroup.org/asia/south-east-asia/myanmar/283-myanmar-new-muslim-insurgency-rakhine-state>
- International Fact-Finding Mission on Myanmar (IFFMM). (2019). Sexual and gender-based violence in Myanmar and the gendered impact of its ethnic conflicts, A/HRC/42/CRP.4. *UN Human Rights Council, Geneva. August 22*. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/FFM-Myanmar/sexualviolence/A_HRC_CRP_4.pdf
- Jacobs, R. P. (2021). Married by the revolution: Forced marriage as a strategy of control in Khmer Rouge Cambodia. *Journal of Genocide Research, 24*(3), 357-379. <https://doi.org/10.1080/14623528.2020.1856499>
- Kalyvas, S. N., & Balcells, L. (2010). International system and technologies of rebellion: How the end of the cold war shaped internal conflict. *The American Political Science Review, 104*(3), 415-429. <https://doi.org/10.1017/S0003055410000286>
- Karen Women's Organization. (2016). *kwo Message: On-going use of rape by Burma Army*. Karen Women's Organisation. <https://karenwomen.org/2016/12/05/kwo-message-on-going-use-of-rape-by-burma-army/>
- Lewis, S., Siddiqui, Z., Baldwin, C., & Marshall, A. (2018). Tip of the spear. *Reuters Investigates*. <https://www.reuters.com/investigates/section/myanmar-rohingya/>
- Lichtenheld, A. G. (2020). Explaining population displacement strategies in civil wars: A cross-national analysis. *International Organization, 74*(2), 253-294. <https://doi.org/10.1017/S0020818320000089>
- MacGregor, F. (2016). *Dozens of rapes reported in Northern Rakhine state*. BurmaNet News. <https://www.burmanet.org/news/2016/10/27/myanmar-times-dozens-of-rapes-reported-in-northern-rakhine-state-fiona-macgregor/>
- Mahmood, S. S., Wroe, E., Fuller, A., & Leaning, J. (2017). The Rohingya people of Myanmar: Health, human rights, and identity. *The Lancet, 389*(10081), 1841-1850. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(16\)00646-2](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(16)00646-2)

- Manekin, D. (2013). Violence against civilians in the second intifada: The moderating effect of armed group structure on opportunistic violence. *Comparative Political Studies*, 46(10), 1273-1300. <https://doi.org/10.1177/001041401348938>
- McLaughlin, T. (2018). *Myanmar fires general who led Campaign against Rohingya*. The Washington Post. https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/myanmar-fires-general-who-led-campaign-against-rohingya/2018/06/25/9781d7c0-7567-11e8-b4b7-308400242c2e_story.html
- Mitchell, N. (2004). *Agents of Atrocity: Leaders, followers, and the violation of human rights in civil war*. Palgrave MacMillan.
- Mon, S. M. (2018). *The Kaman: Citizens who suffer*. Frontier Myanmar. <https://www.frontiermyanmar.net/en/the-kaman-citizens-who-suffer/>
- Mozur, P. (2018). *A genocide incited on Facebook, with posts from Myanmar's military*. The New York Times. <https://www.nytimes.com/2018/10/15/technology/myanmar-facebook-genocide.html>
- Myo, W. T. (2020). *The Testimony of Tatmadaw Private Myo Win Tun (Ta/522311) Concerning the Killing of Muslim Civilians, July 3, 2020*. English Translation by Fortify Rights, provided to authors in personal correspondence.
- Myoe, M. A. (2009). *Building the Tatmadaw*. ISEAS.
- Nordås, R., & Cohen, D. K. (2021). Conflict-related sexual violence. *Annual Review of Political Science*, 24(10), 193-211. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-041719-102620>
- Public International Law and Policy Group (PILPG). (2018). *Documenting atrocity crimes committed against the Rohingya in Myanmar's Rakhine state*. <https://www.publicinternationallawandpolicygroup.org/rohingya-report/>
- Ratcliffe, R., Stokes, E., & Diamond, C. (2020). *Myanmar army accused of new atrocities in attack on Rakhine village*. The Guardian. <https://www.theguardian.com/world/2020/may/25/myanmar-army-accused-new-atrocities-attack-rakhine-buddhist-village-rohingya>
- Revkin, M. R., & Wood, E. J. (2020). The Islamic state's pattern of sexual violence: Ideology and institutions, policies and practices. *Journal of Global Security Studies* 6(2), 1-20. <https://doi.org/10.1093/jogss/ogaa038>
- Richardot, S. (2014). 'You know what to do with them': The formulation of orders and engagement in war crimes. *Aggression and Violent Behavior*, 19(2), 83-90. <https://doi.org/10.1016/j.avb.2014.01.001>
- Ron, J. (2000). Savage restraint: Israel, Palestine and the dialectics of legal repression. *Social Problems*, 47(4), 445-472. <https://doi.org/10.2307/3097130>

- Sarwari, M. (2020). Impact of rebel group ideology on wartime sexual violence. *Journal of Global Security Studies*, 6(2), 1-23. <https://doi.org/10.1093/jogss/ogaa040>
- Seelinger, K. T., & Wood, E. J. (2022). Sexual violence as a practice of war: Implications for the investigation and prosecution of atrocity crimes. In B. Hola, H. Nyseth & M. Weerdesteijn (Eds.), *The Oxford Handbook on Atrocity Crimes* (pp. 649-674). Oxford University Press.
- Selth, A. (2018). *Myanmar's armed forces and the Rohingya crisis*. USIP.
- Shan Human Rights Foundation (SHRF) & Shan Women's Action Network (SWAN). (2002). *License to Rape*. Peace Women. <https://www.peacewomen.org/node/89660>
- Straus, S. (2012). 'Destroy them to save us': Theories of genocide and the logics of political violence. *Terrorism and Political Violence*, 24(4), 544-560. <https://doi.org/10.1080/09546553.2012.700611>
- Straus, S. (2015). *Making and unmaking nations: War, Leadership, and genocide in modern Africa*. Cornell University Press.
- Sultana, R. (2018). *Rape by Command: Sexual violence as a weapon against the Rohingya*. Kaladan. Press Network.
- Thaler, K. M. (2012). Ideology and violence in civil wars: Theory and evidence from Mozambique and Angola. *Civil Wars*, 14(4), 546-567. <https://doi.org/10.1080/13698249.2012.740203>
- Thomas, E., Nathan, R., & Mali, W. (2019). *Mapping conditions in Rakhine state*. Australian Strategic Policy Institute. <https://www.aspi.org.au/report/mapping-conditions-rakhine-state>
- United Nations. (1994). *Report of the United Nations Commission of Experts Established Pursuant to Security Council Resolution 780 (1992)*. https://www.icty.org/x/file/About/OTP/un_commission_of_experts_report1994_en.pdf
- United Nations. (2018). *Report of the Secretary General on Conflict Related Sexual Violence, S/2018/250*. <http://refworld.org/docid5b29148d7.html>.
- US Department of State. (2018). *Documentation of atrocities in Northern Rakhine State*. <https://reliefweb.int/report/myanmar/documentationatrocities-northern-rakhine-state>.
- Valentino, B., Paul, H., & Balch-Lindsay, D. (2004). 'Draining the sea': Mass killing and guerrilla warfare. *International Organization*, 58(2), 375-407. <https://doi.org/10.1017/S0020818304582061>
- Wade, F. (2017). *Myanmar's enemy within: Buddhist violence and the making of a Muslim 'other'*. Zed Books.

- Walton, M. J., McKay, M., & Mar Kyi, M. (2015). Women and Myanmar's 'Religious Protection Laws'. *The Review of Faith & International Affairs*, 13(4), 36-49. <https://doi.org/10.1080/15570274.2015.1104975>
- Wheeler, S. (2017). *'All of my body was pain': Sexual violence against Rohingya women and girls in Burma*. Human Rights Watch.
- Wimmer, A. (2013). *Ethnic boundary making: Institutions, power, networks*. Oxford University Press.
- Wimmer, A., Cederman, L.-K., & Min, B. (2009). Ethnic politics and armed conflict: A configurational analysis of a new global data set. *American Sociological Review*, 74(2), 316-337. <https://doi.org/10.1177/000312240907400208>
- Win, N. (1982). *Translation of Speech by General Ne Win*. The Working People's Daily. https://www.burmalibrary.org/docs6/Ne_Win%27s_speech_Oct-1982-Citizenship_Law.pdf
- Women's League of Burma. (2014). *Same Impunity, Same Patterns*. <https://www.womenofburma.org/reports/same-impunity-same-patterns>
- Women's Refugee Commission. (2018). *It's happening to our men as well: Sexual violence against Rohingya men and Boys*. <https://www.womensrefugeecommission.org/gbv/resources/1664-its-happening-to-our-men-as-well>
- Wood, E. (2014). Conflict-related sexual violence and the policy implications of recent research. *International Review of the Red Cross*, 96(894), 457-478. <https://doi.org/10.1017/S1816383115000077>
- Wood, E. (2018). Rape as a practice of war: Toward a typology of political violence. *Politics & Society*, 46(4), 513-537. <https://doi.org/10.1177/0032329218773710>
- Wood, E. J. (2012). Rape during war is not inevitable: Variation in wartime sexual violence. In M. Bergsmo, A. Butenschøn Skre & E. J. Wood (Eds.), *Understanding and proving international sex crimes* (pp. 389-419). Torkel Opsahl Academic Epubliser.
- Woods, K. (2011). Ceasefire capitalism: Military-private partnerships, resource concessions, and military-state building in the Burma-China borderlands. *The Journal of Peasant Studies*, 34(4), 747-770.
- Woods, K. M., & Naimark, J. (2020). Conservation as counterinsurgency: A case of ceasefire in a rebel forest in southeast myanmar. *Political Geography*, 83, 102251. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2020.102251>
- Wu, J. (2020). *'Kill all you see': In a first, Myanmar soldiers tell of Rohingya slaughter*. New York Times. <https://www.nytimes.com/2020/09/08/world/asia/myanmar-rohingya-genocide.html>

- Wucherpfennig, J., Metternich, N., Cederman, L.-K., & Gleditsch, K. (2012). Ethnicity, the state, and the duration of civil war. *World Politics*, 64(1), 79-115. <https://doi.org/10.1017/S004388711100030X>
- Zaw, H. N. (2018). *7 tatmadaw soldiers to be held accountable for killing of 10 Muslims in Rakhine*. The Irrawaddy. <https://www.irrawaddy.com/news/burma/7-tatmadaw-soldiers-held-accountable-killing10-muslims-rakhine.html>.
- Zaw, N. T. (2020). *The testimony of zaw naing tun (BC514024)*. July 8, 2020. English Translation by Fortify Rights, provided to authors in personal correspondence, February 16, 2021.
- Zin, M. (2015). Anti-muslim violence in Burma: Why now? *Social Research*, 82(2), 375-397. <https://www.jstor.org/stable/44282109>

