Màster en Relacions Internacionals Seguretat i Desenvolupament (MURISD)

Análisis comparative de los procesos de desarme, desmovilización y reinserción con perspectiva de género. Estudios de caso: procesos de paz en Filipinas y Myanmar

Autora: Silvena Pashova Velikova

Tutor: Alejandra Peña González

Treballs de màster i postgrau. Màster en Relacions Internacionals,

Treballs de màster i postgrau. Màster en Relacions Internacionals, Seguretat i desenvolupament (MURISD). Curs 2022/2023

http://murisd.uab.cat

Esta obra está sujeta a una licencia Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International.

Coordinador de la col·lecció: Dr. Rafael Grasa Hernández, Rafael.Grasa@uab.cat.

Aquesta col·lecció recull una selecció de treballs duts a terme pels estudiants del Màster Universitari en Relacions Internacionals, Seguretat i Desenvolpament. Els treballs es publiquen en algunes de les tres llengües del màster, català, castellà i anglès

Esta colección recoge una selección de trabajos realizados por estudiantes del Máster Universitario en Relaciones Internacionales, Seguridad y Desarrollo. Los trabajos se publican en algunas de las tres lenguas del máster, catalán, castellano e inglés

This collection includes a selection of research by students of Master's Degree in International Relations, Security and Development. These researches are published in any of the three languages of the master's degree, catalan, spanish and english

RESUMEN: Si bien la literatura sobre desarme, desmovilización y reintegración (DDR) y elgénero se ha centrado en cómo integrar la perspectiva de género en la programación DDR, pocos estudios ofrecen una evaluación práctica mediante un estudio de caso acerca de los mecanismos configurativos de DDR sensibles al género. Esta investigación aborda esta brecha de forma empírica mediante el diseño de un modelo propio para analizar las estrategias DDR realizadas en el marco del Acuerdo Integral del Bangsamoro (CAB) en Filipinas (2014) y del Acuerdo Nacional de Alto al Fuego (NCA) en Myanmar (2015) para determinar si se ha incluido la dimensión de género. Encontramos que una mayor representación femenina en las negociaciones contribuye a atender las necesidades de las mujeres excombatientes e incluir el género en el acuerdo. Sin embargo, es necesaria una transversalización del género en todas las etapas y marcos de planificación posconflicto ahondando en las dinámicas y relaciones de poder.

PALABRAS CLAVE: Desarme, Desmovilización y reintegración (DDR), Perspectiva de género, Procesos de paz, Mujeres excombatientes, Enfoques feministas

ABSTRACT: While scholars on disarmament, demobilization, and reintegration (DDR) and gender have focused on integrating the gender perspective into DDR programming, few studies provide a practical assessment through a case study on the configurative mechanisms of gender-sensitive DDR. This research empirically addresses this gap by designing its own model to analyze DDR strategies carried out within the framework of the Comprehensive Agreement on the Bangsamoro (CAB) in the Philippines (2014) and the National Ceasefire Agreement (NCA) in Myanmar (2015) to determine whether the gender dimension has been included. We find that greater female representation in negotiations contributes to addressing the needs of female ex-combatants and incorporating gender into the agreement. However, gender mainstreaming is necessary in all stages and frameworks of post-conflict planning, delving into power dynamics and relations

KEYWORDS: Disarmament, Demobilization and reintegration (DDR), Gender perspective, Peace processes, Female ex-combatants, Feminist approaches

Universitat Autònoma de Barcelona

MÁSTER UNIVERSITARIO EN RELACIONES INTERNACIONALES, SEGURIDAD Y DESARROLLO

Análisis comparativo de los procesos de desarme, desmovilización y reinserción con perspectiva de género.

Estudios de caso: procesos de paz en Filipinas y Myanmar

Autora: Silvena Pashova Velikova

Tutora: Dra. Alejandra Peña González

Convocatoria septiembre 2023

Declaro, con mi firma al pie, que el presente trabajo es original y que no contiene plagios o usos indebidos de otras fuentes y acepto las consecuencias que podría tener contravenir el presente compromiso.

Tabla de contenidos

Tabla de contenidos 1

Agradecimientos 3

Resumen 4

Lista de acrónimos 5

Lista de tablas 6

1. **Introducción** 7
2. **Marco teórico-conceptual: la perspectiva de género en los procesos de paz** 11
   - *2.1 Interrelación entre los estudios de seguridad, paz y feminismo* 11
   - *2.2. Procesos de desarme, desmovilización y reinserción en clave de género* 14
3. **Pauta de análisis** 18
4. **Filipinas: DDR con perspectiva de género con matices** 22
   - *4.1. Mujeres combatientes durante y posconflicto* 22
   - *4.2. Implementación de programas DDR con enfoque de género* 23
     - 4.2.1. Grado de participación de las mujeres en los órganos de negociación del Acuerdo de paz 23
     - 4.2.2. Disposiciones de género en el Acuerdo de paz 24
     - 4.2.3. Marco legal y tratamiento de la violencia sexual y de género en el Acuerdo de paz 25
     - 4.2.4. Tratamiento del género en otros mecanismos y órganos para la implementación del Acuerdo de paz 25
     - 4.2.5. Fondos socioeconómicos específicos para la reintegración de las mujeres excombatientes 26
     - 4.2.6. Mecanismos de justicia transicional y rendición de cuentas 27

5. Myanmar: DDR con deficiencias llamativas en cuanto al género 28

5.1. Mujeres combatientes durante y posconflicto 28

5.2. Implementación de programas DDR con enfoque de género 29

5.2.1. Grado de participación de las mujeres en los órganos de negociación del Acuerdo de paz 29

5.2.2. Disposiciones de género en el Acuerdo de paz 30

5.2.3. Marco legal y tratamiento de la violencia sexual y de género en el Acuerdo de paz 31

5.2.4. Tratamiento del género en otros mecanismos y órganos para la implementación del Acuerdo de paz 32

5.2.5. Fondos socioeconómicos específicos para la reintegración de las mujeres excombatientes 32

5.2.6. Mecanismos de justicia transicional y rendición de cuentas 33

6. Análisis comparativo: particularidades, puntos de encuentro y divergencias 34

7. Conclusiones 37

8. Referencias 39

9. Lista de entrevistas 48

10. Anexos 49

Anexo A. Grado de participación de mujeres en los órganos de negociación del gobierno de Filipinas y el MILF (2010-2014) 49

Anexo B. Grado de participación de mujeres en los órganos de implementación del proceso de “Normalización y Desmovilización” en el marco del CAB (Filipinas) 50

Anexo C. Grado de participación de mujeres en los órganos de negociación de la paz en el marco del NCA en Myanmar (2011-2015) 50

Agradecimientos

Este trabajo de máster supone la culminación de una etapa de crecimiento y superación personal que me ha brindado la oportunidad de explorar nuevas metas profesionales en el ámbito de las relaciones internacionales. Estoy inmensamente agradecida a mi familia y amigos/as por acompañarme en este viaje gratificante y de autorrealización, a la vez que desafiante y con largas horas de dedicación. También me gustaría mostrar mi agradecimiento a mi tutora de tesis Alejandra Peña González por acompañarme y guiarme en este período tan importante para mi carrera profesional. Aprecio su tiempo y orientación a lo largo de estos meses. Asimismo, quiero agradecer al, hasta este curso 2022-23, coordinador del Máster de Relaciones Internacionales, Seguridad y Desarrollo Rafael Grasa por abrirnos la puerta a este apasionante mundo, por hacernos cuestionar la realidad internacional y profundizar en las problemáticas de seguridad y los desafíos del desarrollo. Por último, quiero dar las gracias a Irena y Daniel por su incondicional apoyo.

Resumen

Si bien la literatura sobre desarme, desmovilización y reintegración (DDR) y el género se ha centrado en cómo integrar la perspectiva de género en la programación DDR, pocos estudios ofrecen una evaluación práctica mediante un estudio de caso acerca de los mecanismos configurativos de DDR sensibles al género. Esta investigación aborda esta brecha de forma empírica mediante el diseño de un modelo propio para analizar las estrategias DDR realizadas en el marco del Acuerdo Integral del Bangsamoro (CAB) en Filipinas (2014) y del Acuerdo Nacional de Alto al Fuego (NCA) en Myanmar (2015) para determinar si se ha incluido la dimensión de género. Encontramos que una mayor representación femenina en las negociaciones contribuye a atender las necesidades de las mujeres excombatientes e incluir el género en el acuerdo. Sin embargo, es necesaria una transversalización del género en todas las etapas y marcos de planificación posconflicto ahondando en las dinámicas y relaciones de poder.

Palabras clave: desarme, desmovilización y reintegración (DDR), perspectiva de género, procesos de paz, mujeres excombatientes, enfoques feministas

Abstract

While scholars on disarmament, demobilization, and reintegration (DDR) and gender have focused on integrating the gender perspective into DDR programming, few studies provide a practical assessment through a case study on the configurative mechanisms of gender-sensitive DDR. This research empirically addresses this gap by designing its own model to analyze DDR strategies carried out within the framework of the Comprehensive Agreement on the Bangsamoro (CAB) in the Philippines (2014) and the National Ceasefire Agreement (NCA) in Myanmar (2015) to determine whether the gender dimension has been included. We find that greater female representation in negotiations contributes to addressing the needs of female ex-combatants and incorporating gender into the agreement. However, gender mainstreaming is necessary in all stages and frameworks of post-conflict planning, delving into power dynamics and relations.

Keywords: disarmament, demobilization and reintegration (DDR), gender perspective, peace processes, female ex-combatants, feminist approaches

Lista de acrónimos

(por sus siglas en inglés)

BDA	Agencia de Desarrollo Bangsamoro
BDP	Plan de Desarrollo de Bangsamoro
BIWAB	Brigada Auxiliar de Mujeres Islámicas de Bangsamoro
BPFA	Plataforma de Acción de Beijing
CAB	Acuerdo Integral del Bangsamoro
CEC	Comité Ejecutivo Central
CEDAW	Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres
DDR	Desarme, desmovilización y reintegración
EAO	Organizaciones Étnicas Armadas
FAB	Acuerdo Marco sobre Bangsamoro
FSS	Teorías de seguridad feministas
IAWG	Grupo de Trabajo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre desarme, desmovilización y reintegración
IDB	Organismo Independiente de Desmantelamiento
IDDRS	Estándares de desarme, desmovilización y reintegración integrados
JMC	Comité Conjunto de Vigilancia del Alto el Fuego
JNC	Comité Mixto de Normalización
MILF	Frente Moro de Liberación Islámica
MNCW	Comité Nacional sobre la Mujer
MSWRR	Ministerio de Bienestar Social, Socorro y Reasentamiento
NSPAW	Plan Estratégico Nacional para el Avance de la Mujer
OPAPP	Oficina del Asesor Presidencial para el Proceso de Paz
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PoVAW	Proyecto de Ley de Protección y Prevención de la Violencia contra las Mujeres
SSR	Reforma del sector de seguridad
SWC	Comité de Bienestar Social
TJRC	Comisión de Justicia Transicional y Reconciliación
UNSCR 1325	Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas
UPDJC	Comité Conjunto del Diálogo de Paz de la Unión

Lista de tablas

Tabla 1. Mecanismos de evaluación del tratamiento de género en los procesos DDR 20

Tabla 2. Comparativa de los mecanismos constitutivos de DDR sensibles al género aplicados en el contexto de Filipinas y Myanmar 36

1. Introducción

Existe una significativa brecha de género en todas las instituciones y mecanismos para la paz. En el desarme, desmovilización y reintegración (DDR) de excombatientes, la marginalización de las mujeres en los espacios de negociación y toma de decisiones persiste y se traduce en una invisibilización de las cuestiones de género en las resoluciones salientes.

La ceguera de género en estos procesos tiene importantes implicaciones para las mujeres excombatientes, que también son agentes de violencia y se estima que constituyen una tercera parte de los miembros en los grupos armados (Donnellly, 2022). Por tanto, el déficit de representación equitativa de mujeres en los espacios de discusión en torno al diseño y programación de los DDR[1] supone una omisión de las necesidades e intereses de las excombatientes, al tiempo que limita sus posibilidades de negociar su propia reintegración. Aun cuando existe un incipiente compromiso internacional, con la adopción de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (UNSCR 1325, por sus siglas en inglés), para incluir la transversalidad de género en los DDR y poner las mujeres y niñas excombatientes al centro, en la práctica, las acciones específicas sobre el terreno han tenido un resultado limitado y deficiente.

Los procesos DDR son un componente clave en la estabilización y recuperación posconflicto dado que engloban el conjunto de operaciones de eliminación física de armas de excombatientes (desarme), su desintegración y despedida formal de los grupos armados (desmovilización) y la asimilación y apoyo para devolverles en la vida civil (reintegración) (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2013). Desde su aparición en 1980, los DDR han experimentado una evolución hacia un enfoque más integral, donde se persigue una estrategia más amplia de reconstrucción orientada a la reducción de la violencia comunitaria, la reforma del sector de seguridad (SSR) y la justicia transicional. En el seno de esta visión alternativa, se busca vehicular el género y desarrollar un lenguaje sensible.

Pese al aparente cambio de paradigma, la revisión de la literatura demuestra la deficiente inclusión de la dimensión de género en la programación de DDR. Esta omisión se atribuye a la propia conceptualización y lógica de estos procesos, orientados a mitigar las amenazas de seguridad clásica y cuyo *target* sigue siendo el combatiente hombre. Así, introducir la perspectiva de género va más allá de alcanzar una mayor cuota de mujeres en las negociaciones formales, si no que consiste en "comprender los riesgos y oportunidades relacionadas con las normas

[1] En 2021, las mujeres representaban de promedio entre el 20 y el 35% de los foros de desarme, y su ausencia era especialmente significativa en las jefaturas de las delegaciones de la Comisión de la Asamblea General (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2021).

de género en una sociedad determinada para identificar y abordar las necesidades y capacidades específicas de género y garantizar la igualdad de acceso y los beneficios de cualquier intervención relacionada con DDR" (Donnelly, 2022, p.12).

En este sentido, hay investigaciones que ofrecen recomendaciones, directrices o guías que incluyen elementos constitutivos de DDR sensibles al género. No obstante, lo hacen, generalmente, desde un abordaje teórico, sin proporcionar una aproximación llevada a la práctica mediante un estudio de caso. La presente investigación se propone llenar este vacío mediante un análisis comparativo de los programas DDR efectuados en el marco de los procesos de paz de Filipinas (2014) y Myanmar (2015) para determinar si se ha incorporado la perspectiva de género.

Para ello, las preguntas que se plantea este trabajo son: ¿qué mecanismos contribuyen al diseño e implementación de procesos DDR sensibles al género?, y ¿cómo el establecimiento de DDR sensibles al género incide en la consecución de un contexto posconflicto más inclusivo y propicio a la paz? El análisis parte de varios argumentos. En primer lugar, la participación de mujeres en términos porcentuales en las negociaciones, aunque crucial para poner mayor atención en los temas de género, constituye un solo componente para el despliegue de DDR con perspectiva de género. Por tanto, es necesario ahondar en otros mecanismos que propician una mayor sensibilidad. Por otra parte, este trabajo sostiene que incluir el género en los DDR resulta en procesos más inclusivos y sostenibles que contribuyen a un contexto posconflicto más pacífico.

Asimismo, los objetivos de esta investigación son: (1) desarrollar los mecanismos que coadyuvan el establecimiento de procesos DDR sensibles al género, (2) analizar cómo el diseño e implementación de programas DDR sensibles al género contribuye a la consecución de un contexto posconflicto más inclusivo y propicio a la paz, (3) comparar cómo se han llevado a cabo los programas de DDR en el marco de los procesos de paz de Filipinas (2014) y Myanmar (2015) y su evolución y resultados en los cinco años sucesivos, a fin de analizar si se ha incluido la perspectiva de género y cuáles han sido sus implicaciones para las mujeres excombatientes y (4) explorar los efectos del conflicto en las mujeres y su impacto en la transformación de los roles sociales, las normas de género, las relaciones de poder y la capacidad de movilización y agencia de las excombatientes.

A fin de dar respuesta a estas cuestiones, se ha elaborado un modelo *ad hoc* que incluye una primera aproximación de los mecanismos constitutivos de DDR sensibles al género. Este modelo marca la pauta de análisis para el estudio de los casos a fin de obtener una radiografía completa, más no acabada, de ambos contextos. Asimismo, el trabajo se apoya en los argumentos de los enfoques feministas, que sostienen que solo aplicando las lentes de análisis de género se puede entender la complejidad de experiencias de las mujeres y hombres durante el

conflicto y posconflicto y avanzar hacia procesos de construcción de paz sensibles al género.

Tanto Filipinas como Myanmar han estado sumidos en conflictos étnico-políticos durante décadas. En ambos contextos, diferentes grupos étnicos han reivindicado la autodeterminación e independencia. En Filipinas, diversas facciones rebeldes moro reclamaban el establecimiento de una región independiente de mayoría musulmana (Bangsamoro) en el Mindanao, y en Myanmar varios movimientos étnicos se opusieron a las autoridades centrales y al ejército (Tatmadaw) recriminando su política excluyente y favorable a la minoría Burma. En ambos casos, ha habido intentos de acuerdos bilaterales entre el gobierno y las organizaciones armadas, especialmente en la década de 1990, con resultados más o menos satisfactorios.

No obstante, el presente trabajo examina los procesos DDR efectuados en torno a dos acuerdos de paz concretos. En Filipinas, en marzo de 2014, el gobierno y el Frente Moro de Liberación Islámica (MILF, por sus siglas en inglés) firmaron el Acuerdo Integral sobre el Bangsamoro (CAB, por sus siglas en inglés) para la creación de una nueva entidad política autónoma en el sur de Filipinas. En este contexto, se ahondará en el proceso de "Normalización y Desmantelamiento", equivalente a un DDR. En Myanmar, el foco se sitúa en el marco del Acuerdo Nacional de Alto al Fuego (NCA, por sus siglas en inglés), aprobado en octubre de 2015 entre el gobierno y 8 de las 16 Organizaciones Étnicas Armadas (EAOs, por sus siglas en inglés) reconocidas a nivel estatal, con el objetivo de analizar el conjunto de estrategias DDR efectuadas. En este último caso, como se ha podido constatar en esta investigación, no hubo un proceso DDR propiamente dicho, sino que se trató de medidas concretas orientadas al desarme y apoyo a la reintegración de excombatientes[2].

La relevancia del análisis comparativo entre estos dos casos responde a varios motivos. Primero, la selección de dos objetos de estudio equiparables en términos espacio-temporales. Segundo, la revisión inicial muestra, a priori, dos dinámicas en cuanto a DDR sensibles al género contrapuestas, de ahí la idoneidad e interés de confrontarlas para identificar las divergencias y puntos de encuentro existentes. Tercero, el punto de partida de los procesos DDR de ambos casos es un acuerdo. No obstante, cabe apuntar a una diferenciación: en Filipinas se firmó un Acuerdo de paz, mientras que en Myanmar un Acuerdo de cese al fuego. Huelga decir que la vía para la paz varía en función de las circunstancias específicas del

[2] El diseño, implementación y evolución de los procesos DDR está sujeto al contexto y conflicto. Esto significa que, en las sociedades posbélicas, la configuración de estos programas sigue fórmulas diferentes en función de las necesidades y particularidades sobre el terreno. Por tanto, bajo el paraguas de DDR se incluyen todo tipo de herramientas, acciones o estrategias equivalentes al desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes. También cabe decir que la terminología varía en función del contexto. Esto sucede en los dos casos de estudio.

conflicto y contexto, siendo difícil encontrar dos coyunturas idénticas. Por tanto, pese a que, a priori, se considera que un acuerdo de paz incluye una gama más amplia de compromisos que un acuerdo de alto al fuego, entre ellas las de género (Silbert, 2016), y dado que no se analizará únicamente el documento formal, sino también el contexto de los países para propiciar DDR sensibles al género, el análisis comparativo se considera pertinente.

Este trabajo emplea una metodología cualitativa orientada al estudio comparativo, y la técnica de investigación es el análisis documental. Para ello, se han recopilado y analizado una combinación de fuentes primarias (documentos oficiales, Acuerdos, comunicados y extractos oficiales) y secundarias (informes y estudios de organizaciones regionales e internacionales, artículos académicos, ensayos, etc.). De forma complementaria, este trabajo se apoya en entrevistas realizadas a académicos y expertas en los procesos DDR y los contextos analizados.

Respecto a la estructura, esta investigación parte de un marco teórico sobre las aportaciones de los enfoques feministas en el estudio de la seguridad, la paz y el conflicto, y el lugar que ocupa el género. A continuación, se ofrece una revisión de la literatura existente en torno a la correlación entre los procesos DDR y el género. Seguidamente, se presenta la pauta de análisis para el estudio de los casos seleccionados, junto a una breve explicación de los mecanismos que la configuran. Por último, el trabajo incluye una discusión acerca de los procesos DDR llevados a cabo en Filipinas y Myanmar sobre la base del modelo *ad hoc* elaborado para determinar si se ha incluido o no la perspectiva de género. A modo de cierre, se ofrece un análisis comparativo con miras a conocer las particularidades, puntos de encuentro y divergencias entre los casos.

2. Marco teórico-conceptual: la perspectiva de género en los procesos de paz

2.1. Interrelación entre los estudios de seguridad, paz y feminismo

Esta sección tiene por objetivo teorizar sobre el conflicto y la paz desde las teorías de seguridad feministas (FSS, por sus siglas en inglés) y los estudios de paz. Estos enfoques ponen a las mujeres al centro de la investigación, arrojando luz sobre la pluralidad de realidades que viven, cómo se ven afectadas por la guerra y la paz y las formas de desigualdad a las que están expuestas durante el conflicto y posconflicto. Este trabajo toma los argumentos de ambas escuelas a fin de desmarcarse de la concepción meramente pacifista de la mujer[3], pero sin renunciar a las contribuciones de los estudios de paz.

Mientras existe una amplia literatura de la correlación entre el género y el conflicto[4], para las teorías mainstream de las Relaciones Internacionales, la guerra y la seguridad nacional, enmarcadas bajo la visión estatocéntrica (Shepherd, 2009), han constituido el *core* de los estudios de seguridad, omitiendo la cuestión de género (Henshaw, 2020; Tickner, 2011).

Según Henshaw (2020) obviar el género del análisis y limitar las amenazas de seguridad exclusivamente al conflicto ha alimentado la asociación del ámbito militar con la masculinidad. Por consiguiente, la guerra, lejos de ser neutra, se asocia al hombre y reproduce un sesgo de género (Henshaw, 2020; Landaluze, 2012). Esto resulta en "análisis parciales e incompletos" y una comprensión limitada de las causas y consecuencias de los conflictos armados, centrándose únicamente en la "experiencia de una parte de la población y universalizándola" (Villellas, 2010, p. 18).

Por ende, las académicas de los estudios de seguridad feministas[5] abogan por una redefinición del concepto de seguridad. Tickner (2011) hace referencia a la noción de seguridad multidimensional que atraviesa múltiples niveles, trasciende la visión estatocéntrica y militarista, e implica la disminución de todas las formas de violencia, incluidas las físicas, estructurales y ecológicas. Estas teorías no prestan atención únicamente a las causas y consecuencias de la guerra, sino en el impacto

[3] Este planteamiento es promulgado por el activismo pacifista femenino. Para más información sobre el vínculo entre la academia de paz feminista y el activismo de mujeres para la paz véase Confortini (2017) y Villellas (2010).
[4] Véase los trabajos de Cockburn (2013), Cohn (2013), Hauge (2020), Henshaw (2020), Shekhawat y Pathak (2015), Shepherd (2009), Tickner (2011) y Villellas (2016).
[5] Pese al reconocimiento de la FSS como área dentro de los estudios de seguridad -surge en los años 80 y 90, coincidiendo con la pérdida de hegemonía del realismo-, cabe decir que este ámbito está profundamente masculinizado, con una presencia significativamente más baja de mujeres (Tickner, 2011). De aquí que la presente investigación quiera rescatar los argumentos de la escuela feminista de seguridad.

que el conflicto tiene en las personas[6] y sus vidas (Tickner, 2011). Por tanto, prevalece una visión estrechamente ligada a la seguridad humana, que sitúa a la teoría feminista en el extremo *widening* en el debate *widening-narrowing* (Blanchard, 2003). Así pues, dotar de una visión feminista a la seguridad significa poner la dimensión de género al centro, superando la concepción de paz liberal que busca la mitigación de las amenazas de seguridad clásica (Entrevista #1).

Si bien vemos que el ámbito de la seguridad ha estado dominado por un paradigma de masculinidad militarizada, la escuela de paz también ha marginalizado las preocupaciones o temas feministas, pese a sus indiscutibles contribuciones para la construcción de sociedades posconflicto pacíficas, tanto desde el ámbito teórico como práctico (Confortini, 2017).

Paralelamente, las feministas en este campo también han ampliado la concepción de violencia y paz, que incluso precede los conceptos de "paz positiva" y "paz negativa" propuestos por Galtung (Confortini, 2017). Así, las feministas señalan que la paz ha sido, generalmente, definida en términos dicotómicos como ausencia de conflicto o guerra (Shepherd, 2009), y que alcanzar la paz pasa por desmantelar el sistema de poder patriarcal, entendido como una forma de violencia estructural y que concierna la injusticia, el dominio y la opresión contra las mujeres[7].

Al respecto, Cynthia Enloe, referente en los enfoques feministas de la paz, pone de manifiesto la relación entre patriarcado y conflicto:

> El patriarcado, en todas sus formas variadas, camufladas, vestidas de color caqui y a rayas, es una causa principal tanto del estallido de conflictos sociales violentos y de las frecuentes fallas de la comunidad internacional en proporcionar soluciones a largo plazo a esos conflictos violentos (en Confortini, 2017, p. 3).

Esta visión ha impregnado la disciplina de paz feminista, ensanchando el campo teórico sobre la correlación entre género, conflicto y procesos de paz. Al respecto, los movimientos de mujeres por la paz destacan que las dinámicas de poder son causas del estallido del conflicto, y argumentan que abordar el género puede ser "un recurso importante para la paz" (Cockburn, 2013, p. 444).

Además, la teoría feminista sostiene que la marginalización de las mujeres en los procesos de paz y la omisión de los paradigmas y necesidades de género perpetúa las desigualdades y socava las posibilidades de alcanzar acuerdos de paz efectivos y sostenibles en el tiempo (Villellas, 2010). En este sentido, Buranajaroenkij (2020) apunta que incluir provisiones de género en los acuerdos facilita las vías para una paz más inclusiva e integral.

---

[6] En parte, es precisamente el clásico rol de cuidadoras que se atribuye a las mujeres el que explica que las mujeres tengan una mayor comprensión de las formas cómo el conflicto impacta a los diferentes colectivos de la comunidad.

[7] Esta aproximación es promulgada por la mayoría de autoras de los estudios de paz, como por ejemplo, Blanchard (2003), Confortini (2017) y Villellas (2016).

Así mismo, Confortini (2017) señala que las experiencias de las mujeres influyen en el “tipo de paz que se logra y por cuánto tiempo” (p. 13). Datos de ONU Mujeres respaldan esto: la presencia de mujeres en las negociaciones aumenta un 20% la probabilidad de que un acuerdo de paz dure como mínimo dos años, y un 35% de que alcance los 15 años (Coomaraswamy, 2015). Por tanto, su inclusión, lejos de ser solo una cuestión de justicia, también amplía la agenda de paz con temas de género y contribuye a lograr una paz y desarrollo más sostenibles.

Por último, los enfoques feministas, más allá de una mayor participación de mujeres en las negociaciones, buscan aumentar la capacitación sobre género de los responsables de las estructuras y órganos para la paz, transformar las estructuras de negociación patriarcales, integrar la cuestión de género de forma transversal y garantizar un acceso igualitario de las mujeres a recursos para participar en los procesos de paz (Villellas, 2010).

2.2. Procesos de desarme, desmovilización y reinserción en clave de género

La aprobación de la UNSCR 1325, y sus resoluciones subsecuentes[8], es la culminación del esfuerzo por vehicular la agenda de mujeres con los ámbitos de seguridad y paz. Se trata del primer mecanismo formal y legal que reconoce la implicación de las mujeres en el conflicto, especialmente como agentes de violencia, y los diferentes impactos que la guerra y la paz tienen en ellas en relación con los hombres (Donnelly, 2022). Asimismo, subraya la importancia de incluirlas en las iniciativas y estructuras de decisión para la prevención y resolución de conflictos.

En el ámbito del desarme, desmovilización y reinserción, la UNSCR 1325 no solo señala la importancia de atender las necesidades y amenazas específicas de las mujeres y niñas excombatientes, como la violencia sexual, sino de incluirlas explícitamente en estos procesos. Aunque ha habido avances, como la actualización de los Estándares Integrados de DDR (IDDRS, por sus siglas en inglés) de la ONU en 2019 para incorporar la perspectiva de género, la implementación de DDR sensibles al género ha sido limitada y presenta deficiencias notables (Coomaraswamy, 2015)[9]. Esta sección explora la conceptualización del DDR y sus limitaciones en relación al género.

En este punto, cabe recordar la definición de un proceso DDR sensible al género, que es aquel que busca revertir los desequilibrios de género inherentes a los contextos de conflicto y posconflicto, promoviendo la implementación de DDR no discriminatorios y que beneficien por igual a mujeres y hombres.

Un extenso cuerpo de investigación[10] refleja la participación de mujeres en los conflictos armados y el desempeño de roles y funciones multifacéticas y contradictorias, pudiendo ser tanto perpetradoras de violencia como víctimas, e incluso ambas cosas simultáneamente. No reconocer esta diversidad de realidades y la compleja relación existente entre mujeres y conflicto, que no puede reducirse a víctimas de la violencia[11], ha resultado en una discriminación de género *de facto* en los procesos DDR.

---

[8] El Consejo de Seguridad de la ONU ha adoptado ocho resoluciones sobre Mujeres, Paz y Seguridad: UNSCR 1325 (2000), UNSCR 1820 (2008), UNSCR 1888 (2009), UNSCR 1889 (2009), UNSCR 1960 (2010), UNSCR 2106 (2013), UNSCR 2122 (2013) y UNSCR 2242 (2015).

[9] La autora recoge algunas de las deficiencias y retos en la aplicación de la Resolución 1325. En este sentido, se hace referencia a la falta de voluntad política, al déficit de instrumentos de rendición de cuentas, la falta de recursos y la existencia de limitaciones tanto institucionales como actitudinales para su total y efectiva implementación.

[10] Véase Bouta (2005), Cohn (2013), Hauge (2020), Henshaw (2020) y Landaluze (2012).

[11] No obstante, no hay que pasar por alto que la violencia sexual y el secuestro deliberado se han utilizado en los contextos de conflicto como armas de guerra y estrategias militares para acabar con el enemigo (Confortini, 2017). Estas prácticas refuerzan las relaciones de subordinación y la concepción de masculinidad hegemónica. Por tanto, vemos que la violencia en sí misma produce y reproduce relaciones de poder.

La literatura en esta materia constata que la inclusión de las combatientes en los DDR se ha hecho bajo “un marco ya existente” (Donnelly, 2022, p.10), sujeto a estructuras y estereotipos de género que impregnan el contexto de guerra y posguerra (Henshaw, 2020), perpetuando las relaciones de poder y desigualdad entre mujeres y hombres.

Esta marginalización se explica por la naturaleza y lógica de estos procesos. Primero, estas intervenciones confieren una gran prominencia al restablecimiento de la seguridad a expensas de un enfoque más social y holístico, y sus acciones se centran en el desarme de combatientes, mayoritariamente hombres, dado que las mujeres, por no manejar una arma o intervenir en primera línea de fuego, no son categorizadas como tales (Bouta, 2005; Entrevista #1; Landaluze, 2012). En la medida que son ellos los que ponen en riesgo la paz, las mujeres no son consideradas una amenaza a la seguridad, no son computadas como combatientes y, por ende, no son objetivos de estos procesos (Bouta, 2005; Hauge, 2020). Esto resulta en una generalización de las experiencias masculinas como lo estándar y el modelo a seguir para los DDR y en una total exclusión de las mujeres en las estrategias de reconstrucción.

Cuando las mujeres son consideradas, se las categoriza como “símbolos”, “víctimas” o “dependientes” -reproduciendo el discurso victimista- y su reintegración, lejos de considerarse vital para la transición para la paz, se percibe como una “problemática social” (Shekhawat y Bushnu, 2015, p. 63)[12]. Además, los DDR tienden a focalizarse en mujeres civiles, consideradas “objetivos más útiles”, invisibilizando a las combatientes (Farr, 2003, p. 26).

Las mujeres también enfrentan dificultades para participar en los DDR debido a obstáculos para acceder a fuentes de información relativas a los DDR (Landaluze, 2012). Asimismo, la estigmatización[13] y la falta de seguridad durante el desarme, la desmovilización y la reintegración provocada por el secuestro y la explotación sexual por parte de soldados o miembros del propio grupo armado, conducen a su exclusión voluntaria (Bouta, 2005; Donnelly, 2022). Así, las mujeres deciden no revelar su identidad, desaparecen y se desmovilizan incluso antes del despliegue del proceso DDR. Este fenómeno, conocido como reintegración espontánea,

[12] En este sentido, Farr (2003) identifica los factores que influyen en la inclusión de las combatientes mujeres en los programas DDR: alistamiento voluntario o forzado, capacidades y experiencia personal previa, duración de su participación en el grupo armado, nivel de educación, relación y vínculos con su red social o comunidad de origen, personas a su cargo, estado de salud mental y físico, y comunidad de acogida durante el proceso de posconflicto y reintegración.

[13] El contexto de posconflicto supone, generalmente, una normalización de las relaciones y roles tradicionales. Así, las mujeres deben afrontar, a menudo, el estigma social y la marginalización por haber transgredido las normas sociales patriarcales. Las combatientes son más vulnerables a este fenómeno que los hombres, por eso decimos que el estigma está atravesado por la dimensión de género. A esto hay que añadir la carga de la reintegración de los menores que, generalmente, recae sobre la mujer, debido a los estereotipos de género que asocian a la mujer con el rol de cuidadora.

responsabiliza a las mujeres de su propia reinserción civil y afecta negativamente a quienes dependen de ellas, como niños/as (Landaluze, 2012).

A tal efecto, muchas voces críticas[14] han sugerido una definición de combatiente más extensa, que acabe con la clásica jerarquización de roles que acarrea el contexto bélico, y que sitúe las funciones de apoyo (enfermeras, espías, cuidadoras, cocineras, etc.), desempeñadas normalmente por mujeres, en igualdad de condiciones que las de los hombres. Estos roles secundarios "son esenciales para la perpetuación de la violencia en el conflicto" (Donnelly, 2022, p. 20) y deben ser considerados en los DDR. En paralelo, se busca una reformulación de la categorización combatiente-víctima, dado que invisibiliza la multiplicidad de experiencias y las aportaciones de las mujeres en el contexto posconflicto y perpetúa la clásica narrativa de género, ligada a las nociones de feminidad y masculinidad (Farr, 2005). En conclusión, los DDR no pueden hacerse bajo fórmulas clásicas y es necesario matizar las categorías en dichos procesos.

Por otra parte, los enfoques feministas también sostienen que la aproximación clásica securitizadora del DDR, centrada en asuntos de seguridad inminentes al conflicto, impide integrar el género como categoría analítica relevante, y obstaculiza la transición hacia sociedades posconflicto inclusivas (Entrevista #1). Así, la academia feminista se cuestiona si el DDR ofrece un marco suficientemente amplio para la consecución de la paz y propone, por contra, un abordaje integral y holístico que pasa por la reforma del sector de seguridad (SSR). Este nuevo planteamiento, de carácter más estratégico, es una vía para remodelar el aparato de seguridad y defensa del país, lograr un mayor control democrático, promover la participación civil, garantizar la transición económica equitativa y la corresponsabilidad de servicios, y avanzar hacia una mayor igualdad de derechos como ciudadanos y ciudadanas (Urrutia et al., 2020).

Por tanto, las operaciones DDR han sido canalizadas mayoritariamente por excombatientes hombres, excluyendo a las mujeres de la asistencia económica, psicológica y social y brindándoles únicamente servicios para víctimas (Democratic Progress Institute, 2016). Esta carga de género supone que "las mujeres y hombres tienen diferente acceso a los recursos, el poder y la toma de decisiones antes, durante y después de los conflictos" (Parliamentary Assembly, 2004). Por contra, solo reconociendo la diversidad de experiencias y los roles de género arraigados en el conflicto, se lograrían DDR más efectivos y sostenibles (Farr, 2003).

Pese a la permanencia de desigualdades de género durante el conflicto, también se trata de períodos de inestabilidad que, según diversas fuentes[15], pueden

[14] Véase a Donnelly (2022), Douglas et al. (2004), Farr (2003, 2005), Henshaw (2020), Lainer (2016) y Landaluze (2012).
[15] Véase Democratic Progress Institute (2015), Duque-Salazar et. al. (2022), Henshaw (2020), Lainer (2016), Landaluze (2012) y Henshaw (2020).

cuestionar y tergiversar normas y roles de género tradicionales, permitiendo a las mujeres adquirir nuevas identidades, mayor participación política y empoderamiento. La guerra las convierte en "sujetos de acción en una multiplicidad de formas", atribuyéndoles nuevas responsabilidades y mayor capacidad de decisión e involucración pública (Azkue, 2009, p. 7). Por tanto, las mujeres pasan a ser líderes, defensoras de derechos humanos, planificadoras de los recursos comunitarios, responsables de la resolución de conflictos, etc. (Azkue, 2009; Landaluze, 2012). Sin embargo, según Coomaraswamy (1996), se trata de un empoderamiento ambivalente, frágil ante el proceso de normalización que implica el regreso de las excombatientes a la vida civil posconflicto. Asimismo, esta conquista de responsabilidades no siempre se traduce en un mayor poder dentro de los grupos armados, puesto que "las identidades, estructuras de poder y las ideologías de género que legitiman la desigualdad permanecen inalterables o incluso pueden reforzarse" y están sujetas al contexto, la tipología de conflicto y la naturaleza del grupo armado (Azkue, 2009, p. 8).

En este sentido, el diseño e implementación de los procesos DDR debe ir en línea con estas nuevas realidades para no generar un resultado contrario y recortar los derechos, libertades e independencia conquistadas por las mujeres. Donnelly (2022) recoge el impacto negativo de implementar DDR que omiten el género en las mujeres: el desarme puede conllevar una "pérdida de respeto o poder adquirido", la desmovilización se asocia a la "despolitización" y la reintegración a la "normalización y el desarrollo de nuevas identidades civiles, basadas en ideas preconcebidas de género" (pp. 16-17)[16]. El informe del Grupo de Trabajo Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre desarme, desmovilización y reintegración (IAWG, 2012) refleja que las expectativas de las mujeres durante la reintegración están ligadas al retorno a trabajos feminizados, de menor estatus y peor remuneración, lo que resulta en un desempoderamiento económico y social.

Por ende, es esencial que las mujeres excombatientes puedan optar al estatus de "excombatiente" para acceder directamente -y no como "familiares" de los combatientes- a los beneficios de asistencia médica, capacitación y educación, alternativas de reempleo (también dentro de las fuerzas de seguridad) y mayor participación política.

[16] La autora también menciona el impacto negativo que tiene en los combatientes hombres el despliegue de programas DDR que no den respuesta a las relaciones de género y las masculinidades. Así, el desarme representa para muchos hombres una pérdida de la masculinidad; la desmovilización, una transformación de su identidad de combatiente; y por último, la reintegración acarrea una carga mental y emocional por ocultar su estatus y experiencia de excombatiente.

3. Pauta de análisis

Aparte de la UNSCR 1325, otros estándares internacionales, como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) o la Plataforma de Acción de Beijing (BPFA, por sus siglas en inglés) respaldan la participación y representación de mujeres en todas las áreas de toma de decisiones en procesos de paz y resolución de conflictos.

Sin embargo, y pese a los requerimientos de incluir un 30% de representación femenina, estos espacios siguen siendo hegemónicamente masculinos, con prácticas de género discriminatorias que privan a las mujeres del ejercicio de funciones de *high politics* (Shekhawat y Vishnu, 2015)[17]. Según ONU Mujeres, solo en 2 de 61 negociaciones de paz entre 2008 y 2012 hubo intervención femenina (Castillo y Tordjman, 2012).

Las negociaciones de paz son espacios donde la discusión sobre la programación de DDR empieza y donde se decide el rumbo de la sociedad posconflicto con la configuración del nuevo gobierno, las leyes e instituciones (Landaluze, 2012). Por tanto, la participación de mujeres en los paneles de negociación facilita la incorporación de cuestiones de género en la agenda política y contribuye, a priori, a crear provisiones sensibles al género en los acuerdos de paz (IAWG, 2006, 2012). Según Farr (2003), cuando las mujeres participan en los DDR, tienden a hacerlo en la fase de reintegración, mientras que el desarme y la desmovilización siguen siendo dominio masculino. Así, es clave erradicar esta dinámica de exclusión[18] para atender las necesidades e intereses de las mujeres y niñas y expandir los beneficios de los DDR en toda la comunidad.

La sensibilidad de género en los DDR implica no solo aumentar la participación de mujeres, sino capacitar a los responsables de las mesas de negociación sobre las dinámicas de género en y alrededor de los grupos armados (IAWG, 2006). Por tanto, es esencial transversalizar la perspectiva de género en todas las áreas de seguridad y paz, ahondar en las relaciones de poder e incluso en las masculinidades. Asimismo, es necesario trascender los abordajes teóricos y

[17] En este sentido, Farr (2005) no solamente atribuye esta ceguera de género a los gobiernos nacionales, sino también a la implementación de políticas mundiales con sesgo de género y a las agencias donantes internacionales.

[18] Henshaw (2020) apunta que la exclusión de mujeres en los DDR es propiciada por las clásicas concepciones de agencia (se atribuye a la mujer un rol pasivo de víctima), jerarquía (se le asignan posiciones más bajas en los grupos armados), universalismo (se trata de aplicar las lentes de género sin considerar el papel que desempeña la interseccionalidad) y patriarcado (en la fase posconflicto, se produce un reordenamiento patriarcal que supone una restauración de los clásicos roles de género a expensas de una reintegración más igualitaria). Para la autora, la yuxtaposición de estos cuatro factores supone el aislamiento de la mujer, el refuerzo de los sistemas de opresión y la desestabilización de las comunidades posconflicto.

aterrizar estas cuestiones de forma práctica para entender el impacto real en las mujeres excombatientes.

Actualmente, como apunta Donnelly (2022), existe poca evidencia sobre cómo operacionalizar DDR sensibles al género y qué parámetros son necesarios, lo que plantea un ostensible desafío. El presente trabajo retoma diversos manuales, guías y documentos de trabajo, que incluyen recomendaciones y lecciones para tal cometido. Sobre la base de los mecanismos identificados por IAWG (2012)[19], Donnelly (2022)[20] y Douglas et al. (2004)[21], la presente investigación[22] desarrolla un modelo *ad hoc* para analizar los casos seleccionados (véase Tabla 1) y abordar los procesos DDR desde una perspectiva de género.

[19] La guía establece cinco pasos para configurar DDR favorables al género: capacitar a los equipos de negociación de paz en género y DDR, asegurar la participación de las mujeres en las conversaciones de paz, incorporar cláusulas de género en los acuerdos DDR, articular la seguridad con la violencia sexual y de género e impulsar recursos financieros para DDR con enfoque de género.
[20] Entre otros elementos, la autora apunta a la reducción de la violencia comunitaria (CVR, por sus siglas en inglés) y a la gestión de armas y municiones (WAM, por sus siglas en inglés) como ejes constitutivos de un DDR sensible al género.
[21] Este manual identifica un total de siete mecanismos para tal objetivo: un nuevo marco y una reconceptualización de los DDR, que permita identificar a las mujeres como beneficiarias; la participación de mujeres en los DDR, en particular, y en la toma de decisiones, en general; una mayor dotación de recursos humanos y financieros para cuestiones de género en los presupuestos destinados a operaciones de mantenimiento de paz de la ONU más allá de las donaciones privadas; la recolección de armas; la protección de las mujeres en los campos de excombatientes; y la incorporación de las necesidades y demandas de las mujeres en los paquetes de reintegración.
[22] Este trabajo también se ha fundamentado, en menor medida, en los trabajos de Farr (2003, 2005), una de las voces con más recorrido acerca de cómo desarrollar procesos DDR sensibles al género.

Tabla 1. Mecanismos de evaluación del tratamiento de género en los procesos DDR

Mecanismos[23]		Instrumentos de valoración
Presencia de mujeres en el Acuerdo de paz	Grado de participación de las mujeres en los órganos de negociación del Acuerdo de paz	**% participación**
	Disposiciones de género en el Acuerdo	**Nº de provisiones**
	Marco legal y tratamiento de la violencia sexual y de género en el Acuerdo	**Cláusulas en el Acuerdo y marco legal del estado**
Proceso de implementación del Acuerdo	Tratamiento del género en otros mecanismos y órganos para la implementación del Acuerdo de paz	**% participación**
	Fondos socioeconómicos específicos para la reintegración de las mujeres excombatientes	**Presencia/Ausencia**
	Mecanismos de justicia transicional y rendición de cuentas	**Presencia/Ausencia**

Fuente: Elaboración propia a partir de IAWG (2012), Donnelly (2022) y Douglas et al. (2004)

Seguidamente, se incluye una breve explicación de los mecanismos seleccionados y cómo serán aplicados en los casos:

1. **Grado de participación de las mujeres en los órganos de negociación del Acuerdo de paz:** se evalúa el porcentaje de mujeres en los equipos, órganos y otras estructuras de negociación[24].

2. **Disposiciones de género en el Acuerdo:** las cláusulas de género son medios eficaces para exigir a gobiernos e instituciones nacionales e internacionales una mayor responsabilidad y compromiso con el género, y permiten incorporar las cuestiones de las mujeres en el diálogo político. Se examinará si los acuerdos contienen provisiones de género, especialmente relacionadas con DDR.

[23] La revisión de la literatura correspondiente a la materia emplea, generalmente, el término "mecanismo" para referirse a los elementos a tener en cuenta para impulsar DDR con perspectiva de género. De ahí que la presente investigación adopte tal terminología.
[24] Cabe decir que la participación de mujeres en organismos informales vinculados a las negociaciones de paz, al no ser objeto de estudio del presente trabajo, no será examinada.

3. **Marco legal y tratamiento de la violencia sexual y de género en el Acuerdo:** en las etapas de posconflicto, las excombatientes son particularmente vulnerables debido a la tergiversación de las normas y roles de género, lo que incrementa la violencia sexual. Por tanto, es esencial que los acuerdos de paz incluyan provisiones sobre violencia sexual y de género. Así, se analizará la presencia de cláusulas en el Acuerdo que aborden la violencia y si existen políticas y medidas legales para la protección de las mujeres.

4. **Tratamiento del género en otros mecanismos y órganos para la implementación del Acuerdo de paz:** se examinará la creación de órganos, medidas y políticas que garanticen la implementación de las provisiones de género del Acuerdo.

5. **Fondos socioeconómicos específicos para la reintegración de las mujeres excombatientes:** la movilización de recursos para financiar cuestiones relacionadas con el género es generalmente exigua[25]. Así, resulta indispensable desplegar paquetes socioeconómicos para garantizar que las mujeres excombatientes se desarmen, desmovilicen y reintegren en igualdad de condiciones que los hombres. A tal respecto, se buscará si se han asignado fondos, planes de acción y/o medidas socioeconómicas específicas para las excombatientes[26].

6. **Mecanismos de justicia transicional y rendición de cuentas:** se investigará si se ha establecido algún organismo responsable de implementar instrumentos de justicia y rendición de cuentas en el marco del Acuerdo, y si existen programas de reparación para víctimas de violencia sexual y de género.

Es importante destacar que los mecanismos discutidos aquí no engloban todos los aspectos relevantes para fomentar una mayor sensibilidad de género en los procesos DDR. En cambio, representan una selección de los más pertinentes o, si bien no, más adecuados para los casos de estudio.[27]

---

[25] El informe de IAWG (2012) incluye un estudio que muestra que, en seis operaciones de evaluación efectuadas desde 2022 en contextos de posconflicto y transición, se destinó de media solo un 0,4 % del presupuesto a iniciativas de DDR vinculadas al género.

[26] Solamente se tendrán en cuenta los fondos impulsados por el gobierno, quedando excluidas, así, las donaciones y contribuciones económicas procedentes de instituciones y agencias internacionales, otros actores gubernamentales y entidades de la sociedad civil.

[27] En futuras investigaciones, cabe incluir en el análisis otros mecanismos, como la cantidad de armas y municiones recaudadas y fuera de uso, la protección de las mujeres en los campamentos de excombatientes o la violencia comunitaria (Douglas et al., 2004). Por ejemplo, en el primer caso, el hecho de que exista una gran cantidad de armas en circulación supone un mayor riesgo para las mujeres de sufrir violencia doméstica. Al mismo tiempo, las diferencias actitudinales de las mujeres con respecto a los hombres en la gestión de armas abre un campo de oportunidades para su retirada de las comunidades y la consecución de sociedades posconflicto pacíficas (Farr, 2003).

4. Filipinas: DDR con perspectiva de género con matices

Esta sección se propone revisar brevemente la participación y experiencias de las mujeres en el MILF y, posteriormente, analizar el proceso DDR en Filipinas aplicando el modelo propio.

4.1. Mujeres combatientes durante y posconflicto

Pese a que la participación y contribuciones de las mujeres en el MILF han sido generalmente indocumentadas, sobre el terreno existen testimonios[28] que muestran que las mujeres se autorganizaron alrededor de diversas entidades de carácter militar y civil. Al respecto, hablamos fundamentalmente de tres organizaciones: Comité de Bienestar Social (SWC, por sus siglas en inglés), Sector Mujer y Brigada Auxiliar Islámica de Bangsamoro (BIWAB, por sus siglas en inglés)[29], siendo esta última la compuesta por mujeres combatientes, vinculada al brazo armado del MILF (Entrevista #2).

Por tanto, esta investigación se focaliza únicamente en las mujeres del BIWAB, quienes participaron como "combatientes" en el conflicto, a pesar de que muchas otras mujeres fueron impactadas por la violencia como civiles. Se estima que representan el 10% de combatientes del MILF (Entrevista #2). Estas mujeres desempeñaron funciones de atención médica y básica y, pese a recibir entrenamiento militar, actuaban como fuerza de reserva (Berghof Foundation, 2021). Cumplieron roles de apoyo cruciales para dar continuidad al conflicto, como proveer alimentos, recolectar medicamentos, entregar armas y brindar cuidados médicos.[30]

Asimismo, Dwyer y Cagoco-Guiam (2012) apuntan que las combatientes también podrían haber desempeñado un rol de negociadoras con las fuerzas armadas gubernamentales para cubrir sus necesidades de subsistencia. A todo esto, el contexto de conflicto también significó una adquisición de nuevos roles, como sostén de la familia, porque gozaban de menores limitaciones a la movilidad.

También, la diversidad de experiencias en el seno del BIWAB reflejan que, generalmente, el enrolamiento en el grupo armado se produjo por convicciones políticas y religiosas, vinculadas a la lucha por la independencia del pueblo moro o el

[28] Véase Berghof Foundation Operations gGmbH. (2021). *Asking my sisters. Intergenerational Voices of Women from the Moro Islamic Liberation Front in Mindanao*. Amberpress.

[29] Estas estructuras lideradas por mujeres se involucraron en el conflicto de manera diferente. Mientras que el SWC y el Sector Mujeres pertenecían al lado político de la lucha del MILF, lo que significa que no participaban en los enfrentamientos armados, sino que se encargaban de dotar de cobertura y apoyo a las comunidades, el BIWAB se constituye en 1984 como fuerza de combate activa compuesta íntegramente por mujeres.

[30] El papel de las mujeres fue clave para el abastecimiento de víveres, dado que tenían muchas más facilidades de cruzar los puntos de control. Sin embargo, como menciona una testimonio, el uso del niqab (velo islámico) dificultaba esta función porque revelaba su procedencia musulmana, se convertía en una etiqueta y una barrera, lo que las obligaba a quitárselo para cruzar el campo de entrenamiento para no parecer sospechosas ante el cuerpo militar (Berghof Foundation, 2021).

libre ejercicio de la Jihad; o para alcanzar más derechos, acabar con la opresión y discriminación o vengar las injusticias vividas por familiares, entre ellas, experiencias de violencia de género, tortura o asesinato (Entrevista #2).

Tras el Acuerdo de paz, la BIWAB se encarga de defender los derechos de las mujeres en el nuevo estado, mejorar su estatus social y económico y hacerlas partícipes de la gobernanza. Su movilización fue clave en todo el proceso. Según una testimonio: "Tal vez, si ninguna mujer se hubiera puesto de pie para luchar contra la opresión, no habría libertad hasta ahora" y no descartan volver a la lucha armada si fuera necesario (Berghof Foundation, 2021, p. 36).

4.2. Implementación de programas DDR con enfoque de género

Recuperando la pauta de análisis de DDR, el siguiente apartado ofrece una discusión del tratamiento de género en el contexto filipino.

4.2.1. Grado de participación de las mujeres en los órganos de negociación del Acuerdo de paz

Históricamente, las mujeres en Filipinas han contado con una destacada presencia en la esfera pública, ocupando incluso posiciones de responsabilidad y cargos políticos de alto nivel (Busran-Lao, 2014a). Margallo (2005) indica que, pese al predominio de un sistema patriarcal tradicional, existe compromiso estatal por incorporar el género en leyes, programas e instituciones.

Progresos como el establecimiento de la Comisión Nacional sobre el Rol de la Mujer Filipina (1975) y la aprobación de instrumentos y tratados internacionales, como la CEDAW (1980) y la Carta Magna de Mujer (2009)[31], son intentos gubernamentales de institucionalizar el género. En 2010, Filipinas adoptó bajo el gobierno de Gloria Arroyo[32] el Plan de Acción Nacional para la Resolución 1325, convirtiéndose en el primer país asiático en aprobarlo y el decimosexto a nivel mundial (Busran-Lao, 2014b).

En el marco del proceso de paz entre el gobierno y el MILF, las mujeres desempeñaron un papel sustantivo, ocupando posiciones notables durante las negociaciones (Villellas, 2016). A lo largo de 17 años de conversaciones, los órganos negociadores y equipos de apoyo fueron incorporando a más mujeres, hasta alcanzar una participación del 53% en el bando gubernamental, frente al escaso 8% en la delegación del MILF (véase Anexo A). Otras fuentes señalan que

[31] Cabe decir que Filipinas también es miembro de la Comisión de la ASEAN para la Protección y Promoción de los Derechos de la Mujer y el Niño (ACWC, por sus siglas en inglés) y del Comité de Mujeres de la ASEAN (ACW, por sus siglas en inglés), donde ejerce un rol activo.

[32] El aparato político estatal ha estado gobernado en dos ocasiones por figuras femeninas: la política y química Corazón Aquino (1986-1992) y la política Gloria Arroyo (2001-2010).

las mujeres representaron el 22% de negociadores y 27% de signatarios (Georgetown Institute for Women, Peace and Security [GIWPS], 2015).

Entre sus miembros, destacan Miriam Coronel-Ferrer, presidenta del Panel de Paz -será la primera y única mujer que ha liderado la firma de un Acuerdo de paz relevante en la historia-, y Yasmina Busran-Lao, asistente presidencial para asuntos musulmanes. Otras mujeres encabezaron los Grupos Técnicos de Trabajo sobre Normalización y Distribución de la Riqueza, la Secretaría y el Equipo Técnico (Coronel-Ferrer, 2014). En la delegación del MILF, Raissa Jajurie tuvo un papel fundamental para incorporar disposiciones de género en el Acuerdo, a pesar de no ser miembro orgánico (Santiago, 2015).

La inclusión de mujeres en las negociaciones de paz, tanto en el ámbito formal como informal[33], contribuyó a generar confianza entre el gobierno y los representantes del MILF. Además, permitió ampliar la agenda con las prioridades del grupo rebelde, incluyendo las de las mujeres, como una mayor participación política y económica y la protección contra la violencia (GIWPS, 2015).

4.2.2. Disposiciones de género en el Acuerdo de paz

El CAB es considerado el primer Acuerdo notable a nivel mundial desde el fin de la Guerra Fría y ha informado procesos de paz en curso, como en Myanmar (Coronel-Ferrer, 2014). Más allá de buscar un fin negociado al conflicto, ofrece una vía más amplia para impulsar transformaciones sociales, económicas, legales y políticas. En términos de género, el Acuerdo fue recibido positivamente por sus "sólidas disposiciones sobre los derechos de las mujeres y su participación económica y política" (Santiago, 2015, p.12).

El CAB surge bajo el paraguas del Acuerdo Marco sobre Bangsamoro (FAB, por sus siglas en inglés)[34] y es, según Busran-Lao (2014a), el primer Acuerdo con provisiones de género en Filipinas. En total, incorpora ocho de dieciséis[35]. Estas incluyen la participación política de las mujeres, protección contra todas las formas de violencia y no discriminación en lo social y económico (CAB, 2014, Cap. VI, Art.

---

[33] A tal respecto, en un discurso, la presidenta del Panel de Paz, Ferrer-Coronel, reconoció el rol clave que desempeñaron las entidades de la sociedad civil, entre ellas WeACT 1325 y Women's Peace Table, para llevar provisiones sensibles al género en el acuerdo de paz (Official Gazette of the Republic of the Philippines, 2015).

[34] En 2012, con anterioridad a la firma del CAB, el gobierno filipino y el MILF ya habían establecido una serie de principios en el marco del FAB que debían marcar la agenda de las negociaciones, entre ellas figuraban algunas asociadas directamente con las mujeres. Para más información sobre estas provisiones, véase Office of the Presidential Adviser on the Peace Process (OPAPP). (2012, Noviembre 21). *GPH-MILF Decision Points on Principles as of April 2012*. https://peace.gov.ph/2012/11/gph-milf-decision-points-principles-april-2012/

[35] Estas provisiones se concentran en los artículos *VI. Derechos Básicos* y *VIII. Normalización*. En el caso de este último, especialmente importante, ya que engloba las medidas correspondientes al proceso de "Normalización y Desmantelamiento", como se llamó al proceso DDR en Filipinas.

1). Además, se promueve una mayor representación femenina en los órganos legislativos de la nueva región constituida.

Por último, recoge cláusulas de género relativas al proceso de normalización: programas socioeconómicos específicos para la desmovilización de mujeres; creación de un Fondo Fiduciario para el retorno de excombatientes a la vida civil, entre los que menciona a las mujeres; y la asignación de al menos el 5% de los fondos oficiales de desarrollo para apoyar programas dirigidos a mujeres (CAB, 2014, Cap. VIII, Arts. 1-12).

4.2.3. Marco legal y tratamiento de la violencia sexual y de género en el Acuerdo de paz

Durante el conflicto, las mujeres indígenas moro han sido objeto de secuestro y violencia sexual y de género, siendo usadas como arma para deshumanizar al enemigo (Transitional Justice and Reconciliation Commission [TJRC], 2016). En los años 1990, durante el mandato de Corazon Aquino, se promovieron políticas y leyes para abordar la violencia contra las mujeres bajo la Comisión de Mujeres de Filipinas (1975), como la Ley contra la Violación (1997), la Ley Anti-VAWC (2004) o la Carta Magna sobre la Mujer[36]. Este entramado de leyes estableció unos estándares que, aunque no perfectos, permitieron que la violencia de género fuera trasladada "automáticamente" en el Acuerdo de paz (Entrevista #2).

En efecto, el CAB incluye la protección de las mujeres contra todas las formas de violencia, sin limitarse únicamente a la sexual (CAB, 2014, Cap. VI, Art. 1).

4.2.4. Tratamiento del género en otros mecanismos y órganos para la implementación del Acuerdo de paz

La alta representatividad femenina en los órganos de negociación disminuyó considerablemente durante el proceso de implementación. De los 11 organismos operativos, 7 de ellos específicos para dar cobertura al DDR[37], solo la TJRC superó el 30% de participación femenina (43%). El resto osciló entre 0 y 27% (véase Anexo B).

Más allá de las cifras, en combinación con el CAB, se emitió el Anexo de Normalización y el Protocolo de Implementación. El primero, análogo a un DDR, recoge medidas sobre el establecimiento de programas socioeconómicos especiales

[36] Para una recopilación más detallada de las leyes sobre las mujeres, véase Philippine Commission on Women. (s.f.). *Laws and Policies on Women*. https://pcw.gov.ph/laws-and-policies-on-women/

[37] Estos son: el Comité Mixto de Normalización, el Comité Conjunto de Paz y Seguridad, el Organismo Independiente de Desmantelamiento, la Comisión Independiente de Vigilancia, las Fuerzas de Tareas Conjuntas sobre Combatientes Retirados del Servicio y sus Comunidades, las Fuerzas de Tareas conjuntas sobre la Transformación de Campamentos y la Comisión de Justicia Transicional y Reconciliación.

para las combatientes del BIWAB y dotaciones de apoyo y asistencia financiera para el empoderamiento económico de mujeres (entre otros colectivos). No obstante, el Comité Mixto de Normalización (JNC, por sus siglas en inglés), responsable de este proceso, tenía solo 1 mujer de 6 miembros.

El segundo mecanismo, a cargo del Organismo Independiente de Desmantelamiento (IDB, por sus siglas en inglés), se encargaba de la recolección de armas y desmantelamiento de las fuerzas de seguridad. Este protocolo recoge, textualmente, la necesidad de incluir las fuerzas auxiliares de mujeres para que el proceso sea sensible al género e inclusivo (IDB, 2014). Asimismo, establece que se pondrán en marcha programas económicos para la desmovilización de las filas femeninas. No obstante, el IDB carecía de mujeres del total de 7 miembros. Los demás órganos y medidas se analizarán a continuación.

4.2.5. Fondos socioeconómicos específicos para la reintegración de las mujeres excombatientes

En el marco del proceso de Normalización, se creó el Fondo Fiduciario de Normalización de Bangsamoro, que debía destinar un 5% de su presupuesto a iniciativas socioeconómicas y de desarrollo exclusivas para mujeres. Este trabajo ha indagado en las medidas contenidas en el Plan de Desarrollo del Bangsamoro (BDP, por sus siglas en inglés) 2014-2019.[38]

Primero, el Plan reconoce la infrarrepresentación de las mujeres del Bangsamoro en los ámbitos político, económico y social. El documento menciona a las mujeres en áreas como la prestación de servicios sociales, alfabetización y acceso a servicios educativos y empleo[39] (mayor participación laboral) (The Bangsamoro Development Agency [BDA], 2015a, 2015b). No obstante, testimonios sugieren que se trató de medidas generalizadas, con iniciativas centradas en la "transformación de la región, progreso y desarrollo económico y social", sin fijar acciones y cantidades monetarias exclusivas para mujeres. Así, "en torno a un 10% de las mujeres del MILF" se han beneficiado de las medidas compensatorias (Entrevista #2).

A pesar de la asistencia monetaria inicial para desarmar a combatientes (mujeres y hombres), en la práctica, los paquetes de sustento, vivienda, asistencia educativa y seguro médico llegaron con gran retraso y no se aplicaron en su totalidad debido a la escasez de presupuestos y la pandemia del covid-19 (Ali,

[38] Para más información véase The Bangsamoro Development Agency (2015). *The Bangsamoro Development Plan (BDP)*. https://bda.org.ph/index.php/research-publication/bdp

[39] En el ámbito laboral, el BDP menciona la necesidad de programas de capacitación y financiamiento para mujeres, con el propósito de integrarlas en el mercado laboral. Pese a eso, las oportunidades laborales que incluye se circunscriben a la industria artesanal, de procesamiento de alimentos, la agricultura y la pesca, y los puestos comerciales. Por tanto, ofrece un enfoque muy restringido.

2022). La falta de voluntad política también explica la deficiente implementación, debilitando la hoja de ruta del DDR y dificultando el acceso a los dividendos de la paz[40] (Entrevista #2).

4.2.6. Mecanismos de justicia transicional y rendición de cuentas

El Anexo de Normalización estableció la Comisión de Justicia Transicional y Reconciliación para abordar vulneraciones de derechos de las comunidades y promover la prevención y no repetición[41]. Este órgano contaba con dos mujeres, entre ellas la presidenta, de seis miembros. En el primer informe del TJRC (2016), se reconoce la vulnerabilidad de las mujeres en el conflicto (violencia sexual y secuestro) y su histórica discriminación en el acceso a la tierra. Asimismo, incluye recomendaciones específicas de género: honrar a mujeres víctimas de violaciones de derechos; fomentar la contratación de trabajadores de la salud, especialmente mujeres; mayor participación política; empoderamiento y reconocimiento de sus derechos, incluyendo los de propiedad; y contratación en los cuerpos de seguridad.

Además del TJRC, en el Capítulo “Gobernanza” del BDP, se reconoce las dificultades que las mujeres enfrentan para acceder a sistemas judiciales, pese a ser las principales denunciantes. También destaca su infrarrepresentación (3 mujeres en los tribunales estatales del Bangsamoro). El plan enfatiza la necesidad de promover una “participación activa de la mujer en diversas facetas del desarrollo” (BDA, 2015c).

[40] Los retrasos para suministrar paquetes socioeconómicos a los y las excombatientes supuso dificultades en el proceso de desarme y desmovilización. De manera que dos años después de la firma del CAB, solamente se había llevado a cabo una ceremonia inicial y simbólica de desmantelamiento, en la cual 145 combatientes del MILF -del total de 40.000- y 75 armas habían sido clausuradas. La segunda fase de desmantelamiento, donde estaba previsto desmovilizar a 12.000 guerrilleros y recaudar 2.100 armas (30% del total) no se iniciaría hasta septiembre de 2019. Para más información, véase Independent Decommissioning Body (IDB). (s.f.). *References.* https://www.idb.ph/references

[41] El TJRC desempeñaba fundamentalmente un rol de observancia, dado que se estableció para realizar estudios y emitir recomendaciones en torno a los mecanismos y programas necesarios para hacer frente a los casos de violaciones deliberadas de los derechos humanos, injusticia o marginalización en el acceso a la tierra.

5. Myanmar: DDR con deficiencias llamativas en cuanto al género

Esta sección examina la presencia de mujeres combatientes en las EAOs en Myanmar y, seguidamente, se aplicará la pauta de análisis para evaluar la perspectiva de género en las estrategias DDR en el marco del NCA.[42]

5.1. Mujeres combatientes durante y posconflicto

En Myanmar, el nivel de participación de mujeres en organizaciones étnicas militares varía según los grupos étnicos y se basa en los datos disponibles. Partiendo de esto, su presencia oscila entre el 3% (100 mujeres de 4.000), en la Karen Peace Union (KNU), y el 37% (300 de 800), en la New Mon State Party (NMSP)[43]. Estos datos indican la involucración de mujeres en estos grupos.

Por ejemplo, en la Kachin Independence Organization (KIO), las mujeres kachines no solo estuvieron políticamente involucradas, sino también recibieron entrenamiento militar y combatieron en su ala militar, la Kachin Independence Army (KIA) (Human Right Watch [HRW], 2016). Además de involucrarse en primera línea, estas combatientes contribuyeron a un mayor entendimiento entre la comunidad kachin y Tatmadaw, lo cual fue clave para lograr un alto al fuego bilateral, si bien este finalizó en 2011 (Entrevista #4).

Sin embargo, según Kolås y Meitei (2019), las combatientes realizaban generalmente roles secundarios y subordinados a los hombres. La carga del cuidado familiar ha recaído sistemáticamente en ellas y les ha impedido permanecer en servicio (HRW, 2016). Por otra parte, su alistamiento varía según el grupo étnico y sus experiencias vivenciales. Sin embargo, algunos testimonios apuntan a un enrolamiento voluntario de lucha política contra la opresión ejercida por Tatmadaw (Castillo, 2019). En concordancia, HRW (2016) señala que varias combatientes han expresado su deseo de participar activamente en el conflicto y alcanzar posiciones superiores en el escuadrón.

---

[42] En el contexto de Myanmar, las negociaciones sobre el desarme y desmovilización de combatientes estuvieron dominadas por un debate en torno a la implementación de un proceso DDR “clásico”, postura defendida por las fuerzas de seguridad gubernamentales, o una transformación más holística del sector de la seguridad (SSR), reclamo de las EAOs. En este sentido, durante el Diálogo Político entre las dos partes se decidió impulsar una estrategia dual de DDR/SSR bajo el nombre “reintegración de la seguridad”. Pese a que el NCA recogía la necesidad de negociar e implementar “asuntos relacionados con el reclutamiento de tropas por parte de los grupos armados no estatales” (NCA, 2015, Art. 3), el contexto de desconfianza y la poca disposición de las autoridades centrales por impulsar incentivos políticos y económicos para la reintegración previos al desarme dificultó que la desmilitarización y desmovilización de combatientes tuviera realmente lugar (Kyed y Gravers, 2015). Como se ha comentado en la introducción, este trabajo se centrará en las estrategias equivalentes a un DDR impulsadas en dicho contexto.

[43] Una aproximación más detallada de la proporción de mujeres por grupo étnico puede encontrarse en Kolås, Å. y Meitei, L. (2019). Women in Myanmar 's Ethnic Armed Organizations: Numbers and narratives. En Å. Kolås (Ed.), *Women, Peace and Security in Myanmar* (pp. 97-107). Routledge.

Aunque a menudo consideradas como actores de segunda, algunas mujeres lograron posiciones en el Comité Ejecutivo Central (CEC, por sus siglas en inglés), órgano de poder de estas agrupaciones militares. Según cifras de Kolås y Meitei (2019), de las 18 EAOs examinadas, la participación femenina llegó al 20% en algunos casos. La media entre todas se estima en 7%.

5.2. Implementación de programas DDR con enfoque de género

A continuación, sigue una breve discusión de los mecanismos constitutivos de DDR sensible al género aplicados en el contexto de Myanmar.

5.2.1. Grado de participación de las mujeres en los órganos de negociación del Acuerdo de paz

Las mujeres en Myanmar han sido sistemáticamente excluidas de la esfera pública y de poder, asignándoles roles feminizados, responsabilidades secundarias y funciones ligadas al cuidado. Por ejemplo, constituían solo el 4,6% de los escaños en el Parlamento en 2012 y el 12,9% en 2016 (Asian Development Bank [ADB] et al., 2016). Esta exclusión es extrapolable al ámbito de los procesos de paz[44]. Pese a la firma y ratificación de la CEDAW (1997) y la BPFA (1995)[45], en la práctica, las políticas en materia de género han sido escasas (AGIPP, 2015).

Durante la firma del NCA, el gobierno aún no había implementado un Plan de Acción Nacional para adoptar la UNSCR 1325, aunque este ya estaba en la agenda política bajo el nombre de Plan Estratégico Nacional para el Avance de la Mujer (NSPAW, por sus siglas en inglés) 2013-2022. Sin embargo, el NSPAW fue finalmente implementado en 2016, creando cuatro grupos de trabajo técnicos para abordar la violencia contra las mujeres y niñas, su participación política, cuestiones sobre mujeres, paz y seguridad, y la incorporación de la perspectiva de género en el NSPAW (Ministry of Social Welfare, Relief and Resettlement [MSWRR], s.f.).

En cuanto al NCA, en el Diálogo Político, estructura para las negociaciones, la representación femenina en la totalidad de órganos fue marginal: 8 de 184 miembros (4,35% de participación) (véase Anexo C). Por tanto, en ningún caso se alcanzó el 30% mínimo establecido internacionalmente. Más allá de la proporción en las negociaciones, el HRW (2016) recoge testimonios de mujeres que declaran haber sido tratadas con menosprecio por poner sus derechos sobre la mesa.

---

[44] El informe de HRW (2019) recoge el testimonio de diversas activistas que declaran que durante las negociaciones de paz, las mujeres tenían incidencia únicamente en la “pausa del té” y no en los espacios formales, que es donde se toman decisiones acerca de las cuestiones a incluir en los acuerdos de paz y la movilización de políticas públicas.

[45] Asimismo, como en el caso filipino, Myanmar también es miembro de la Comisión de la ASEAN para la Protección y Promoción de los Derechos de la Mujer y el Niño (ACWC) y del Comité de Mujeres de la ASEAN (ACW).

En este punto, cabe señalar que durante las conversaciones previas a la firma del NCA, las mujeres involucradas pertenecían en su totalidad a los EAOs, mientras que el bando gubernamental no incluyó ninguna hasta 2015. A tal respecto, Kolås y Meitei (2019) apuntan: “las mujeres de las EAOs tenían más probabilidades de ser incluidas en una conversación de paz a nivel nacional (...) en comparación con el ejército birmano” (p. 3). Esto refleja la cultura patriarcal y militarizada de Myanmar, que no considera a las mujeres "interlocutoras válidas" y cuestiona su comprensión de las dinámicas militares y de conflicto (Entrevista #4).

Según el informe de HRW (2019), la exclusión de las mujeres fue especialmente prominente en las conversaciones sobre la reforma del sector de la seguridad, la desmovilización y desarme de combatientes y el cese del fuego y su supervisión. Esto resultó en negociaciones profundamente masculinizadas y militarizadas centradas en cuestiones de “seguridad dura”, donde no solo no se reconoció el papel de las mujeres en “aliviar las tensiones” y prevenir y resolver el conflicto, sino que se les excluyó de negociar las condiciones y dividendos de la paz, como atención médica, medios de subsistencia, vivienda, etc. (HRW, 2019).

5.2.2. Disposiciones de género en el Acuerdo de paz

Aun cuando se simuló la aplicación del principio de inclusión de las mujeres, el NCA solamente incorpora tres disposiciones de género (de 33). Ahora bien, la mayoría de artículos tienen implicaciones subyacentes para las mujeres.

Primero, en los “Principios básicos” se menciona la no discriminación por motivos de género, pero no se aborda explícitamente la igualdad de género como principio a alcanzar (NCA, 2015, Art. 1). Segundo, se promueve la inclusión de “un número razonable de mujeres representantes en el proceso de diálogo político” (NCA, 2015, Art. 23), pero no se especifican condiciones claras para esta integración (cifras o garantías). No obstante, en el documento oficial del Diálogo Político, el Union Peace Dialogue Joint Committee (UPDJC, 2015, Art. 2) recoge que dicha participación debe ser del 30%[46]. Por último, el Acuerdo incorpora una cláusula sobre violencia sexual (NCA, 2015, Art. 9)[47].

Los artículos restantes carecen de enfoque de género. Aquellos relativos a DDR, que definen términos y condiciones de control de las operaciones militares (movimiento de tropas, conducta del ejército, etc.), obvian el género (NCA, 2015, Arts. 3-8). Esto, según Silbert (2016), deja un vacío en la regulación militar en relación con el género, ya que no proporciona suficiente protección y seguridad

[46] De forma complementaria al NCA se redacta el Marco para el Diálogo Político, documento que especifica la hoja de ruta de las negociaciones entre el gobierno y las Organizaciones Étnicas Armadas. En su acta, el órgano constata que se hará un esfuerzo por lograr un 30% de participación de mujeres en el diálogo político.

[47] Esta cuestión se abordará con más detalle en el siguiente apartado 5.2.3. Marco legal y tratamiento de la violencia sexual y de género en el Acuerdo de paz.

(física, sexual, económica y emocional) para mujeres ante abusos de tropas o pérdida de medios de vida y propiedades.

Finalmente, el Acuerdo no hace referencia a normas internacionales, como la CEDAW o UNSCR 1325, que son fundamentales para garantizar la inclusión y perspectiva de género (AGIPP, 2018; Silbert, 2016).

5.2.3. Marco legal y tratamiento de la violencia sexual y de género en el Acuerdo de paz

Las mujeres y niñas han sufrido abusos sexuales y desapariciones forzadas en este y otros conflictos armados en Myanmar. El sistema familiar y social patriarcal del país ha supuesto para las mujeres de minorías étnicas una triple discriminación: por ser mujeres, pertenecer a un grupo étnico y ser pobres (Entrevista #4). Todo esto ha derivado en casos de violencia de género y sexual perpetrados por Tatmadaw, creando una "cultura generalizada de tolerancia de la humillación" y un propósito deliberado de causar dolor o sufrimiento físico o mental (Human Rights Council [HRC], 2019).[48]

Pese a que Myanmar cuenta desde 1996 con un Comité Nacional sobre la Mujer (MNCW, por sus siglas en inglés), no existe una protección legal contra la violencia sexual. Además, aunque el país impulsó un Proyecto de Ley de Protección y Prevención de la Violencia contra las Mujeres (PoVAW, por sus siglas en inglés), su bloqueo en el Parlamento durante las negociaciones del NCA dejó un marco legal desfavorable para las mujeres respecto a la violencia de género (AGIPP, 2018). Como resultado, el NCA se limita a abordar la violencia sexual (NCA, 2015, Art. 9) en lugar de otorgar derechos más amplios contra todas las formas de violencia[49]. Además, utiliza el término "evitar" en lugar de "eliminar", lo que sugiere opcionalidad.

Ahora bien, esta investigación ha podido comprobar que, a partir de 2018, Myanmar estableció dos organismos clave para género y conflicto: Comité Nacional de Prevención y Atención a la Violencia Sexual Relacionada con Conflictos y el Comité Nacional para la Prevención de Graves Violaciones contra Niños/as en Conflictos Armados (2019) (MSWRR, s.f.). Esto refleja un creciente compromiso, al menos sobre el papel, con el género.

[48] Más allá de la violencia sexual, las mujeres también enfrentan otras amenazas de seguridad, como la inseguridad alimentaria y el cuidado del hogar y las familias (HRW, 2016).

[49] De acuerdo con Silbert (2016), el NCA ofrece una aproximación limitada, relativa a "tipos específicos de violencia sexual", lo que implica que deja fuera determinadas variedades de violencia física, psicológica o económica: trabajo forzoso, usurpación y destrucción de medios de subsistencia específicos para mujeres, matrimonio forzado, entre otras.

5.2.4. Tratamiento del género en otros mecanismos y órganos para la implementación del Acuerdo de paz

La ínfima presencia de mujeres en las negociaciones también se refleja en los órganos y comités de implementación del NCA. En los tres comités inmediatos a la firma de paz, su representación fue del 3% (AGIPP, 2015)[50]. Silbert (2016) argumenta que la falta de mujeres como supervisoras y comisionadas en el cese del fuego y asistencia técnica hizo difícil abordar las violaciones de los derechos de las mujeres en las negociaciones.

Se ahondará en el Comité Conjunto de Vigilancia del Alto el Fuego (JMC, por sus siglas en inglés), órgano responsable de implementar medidas correspondientes a un DDR (desmantelamiento de tropas, asistencia humanitaria, códigos de conducta e investigación de casos de violencia). En su acta fundacional, incluye una sola referencia a mujeres: “se hará todo lo posible por incluir la participación de mujeres” (JMC, 2015). Por lo demás, aunque contiene medidas de apoyo humanitario para desplazados y programas socioeconómicos (educación, salud, vivienda), no hace referencia a mujeres excombatientes.

Un estudio de Naciones Unidas señala la poca efectividad del JMC como mecanismo de monitoreo, verificación y resolución, especialmente en defensa de los derechos de víctimas y protección de civiles, incluyendo la violencia sexual y de género, frente a violaciones cometidas por los signatarios del acuerdo (Patrick y Maung, 2019).

5.2.5. Fondos socioeconómicos específicos para la reintegración de las mujeres excombatientes

Primero, ambos, el NCA y JMC, no mencionan mecanismos, tratados ni órganos específicos para la reintegración de excombatientes mujeres. Aunque el Acuerdo incluye programas de desarrollo socioeconómico, educación, salud y conservación medioambiental (NCA, 2015, Arts. 24-26), no emplea un lenguaje sensible al género.

Asimismo, la ausencia de disposiciones sobre atención humanitaria y prestación de medios de subsistencia dirigidas exclusivamente a mujeres y niñas desplazadas (NCA, 2015, Art. 10) obvia sus necesidades y dificulta su reasentamiento, sus derechos para acceder a la tierra o al empleo. Otra de las limitaciones del Acuerdo radica en su enfoque generalizado sobre el derecho a la salud, sin considerar las necesidades específicas de género. Esto excluye,

[50] Estos tres comités fueron la Reunión de Coordinación de Implementación Conjunta (0 mujeres de 16 miembros), el Comité Conjunto del Diálogo de Paz de la Unión (UPDJC, por sus siglas en inglés) (3 de 48) y el Comité Conjunto de Vigilancia del Alto el Fuego (JMC, por sus siglas en inglés) (0 de 26). Esto nos sitúa en 3 mujeres de 90 miembros, resultando en el 3% de representación (entre 2011 y 2014).

sistemáticamente, los temas de salud sexual y reproductiva, así como los impactos de la violencia contra las mujeres (Silbert, 2016).

El presente trabajo no ha podido hallar indicios de la asignación de fondos públicos para proyectos específicos dirigidos a las combatientes.

5.2.6. Mecanismos de justicia transicional y rendición de cuentas

Primero, aunque el NCA dictamina medidas contra los perpetradores de la violencia (NCA, 2015, Art. 5), no proporciona provisiones ni mecanismos específicos de justicia y rendición de cuentas para mujeres víctimas de violencia de género y discriminación. A esto, cabe sumar que el país no había aprobado la PoVAW, ley clave en la materia. Además, el Acuerdo no incluye capacitación en perspectiva de género ni protocolos o códigos de buenas prácticas para el cuerpo militar (ejército y policía) para proteger a las mujeres (AGIPP, 2018).

Aunque en 2018 se creó el Departamento de Rehabilitación dentro del MSWRR para impulsar programas de rehabilitación dirigidos a víctimas de tráfico sexual o trata de personas (incluyendo a mujeres) (Myanmar National Portal, s.f.), este trabajo no ha hallado documentos oficiales que detallan proyectos específicos para tales fines.

6. Análisis comparativo: particularidades, puntos de encuentro y divergencias

Las experiencias de la totalidad de excombatientes están desdibujadas y se desarrollan en un escenario de clandestinidad. No obstante, la escasez de fuentes bibliográficas sobre mujeres excombatientes, muy notoria en los casos, refleja su marginalización y la omisión de la cuestión de género.

Basándonos en los datos recopilados, se desprenden varias ideas iniciales. Primero, en ambos grupos, MILF y EAOs, se involucraron mujeres combatientes. Esto obliga no solo a ahondar en el impacto específico de la guerra en las mujeres y niñas, sino a repensar las estrategias de reintegración desde una perspectiva de género. Segundo, ambos contextos reflejan que, aunque algunas combatientes alcanzaron posiciones activas, la mayoría fueron relegadas a roles y funciones ligadas a la feminidad y atravesadas por relaciones de poder de género. También se observa una clara jerarquización de roles, donde funciones de sostén de la familia y asistencia médica, desempeñadas generalmente por mujeres, están infravaloradas. No obstante, en ambos casos hay indicios de que estas mujeres pudieron contribuir a la paz participando de forma informal en negociaciones con las fuerzas de seguridad. Por último, los casos de estudio manifiestan que una gran parte de ellas abrazaron los movimientos rebeldes por sus propias convicciones políticas, desmontando, así, la creencia general que fueron reclutadas forzosamente.

A continuación, ahondaremos en los principales hallazgos del análisis comparativo de los procesos DDR desde una perspectiva de género. Ante todo, es importante recalcar que, a diferencia de Filipinas, Myanmar no ejecutó un proceso DDR integral sino un conjunto de estrategias equivalentes. Al revisar ambos escenarios se observa que el proceso de “Normalización y Desmantelamiento” de Filipinas fue, de lejos, más inclusivo y sensible al género en comparación con Myanmar.

Para empezar, aunque una mayor cuota de mujeres en las negociaciones tiene un alcance limitado, refleja un compromiso político con la equidad de género. Fue el caso de Filipinas, donde la representación femenina en la delegación del gobierno fue del 53%. Este hecho se refuerza, además, con la existencia de una maquinaria legislativa estatal favorable al género. Contrariamente, en Myanmar, la participación de mujeres fue de un escaso 4,35%, lejos del 30% mínimo que marcan los estándares. Pese a que el país ha aprobado diferentes tratados internacionales, no existe un marco legislativo estatal que integre el género y una cobertura legal y de derechos para las mujeres (por ejemplo, para denunciar casos de violencia de género). También, las fuentes consultadas muestran un país con una cultura profundamente militarizada, con unos estereotipos de género muy arraigados, que excluyen a las mujeres de cuestiones de *high politics*, como las negociaciones de paz en el marco del NCA. Por tanto, se percibe una correlación entre el espacio que

ocupa el género en las políticas públicas y los esfuerzos gubernamentales por agregar más mujeres en los órganos responsables de negociar la paz. A tal respecto, un elemento muy ilustrativo es que Filipinas fue el primer país del sudeste asiático en implementar un Plan Nacional para la UNSCR 1325, mientras que Myanmar lo hará en los años posteriores a la firma del NCA.

El análisis también indica un nexo entre una mayor participación de mujeres en las negociaciones y la inclusión de disposiciones de género en los acuerdos de paz, que se configuran como claves para hacer partícipes a las mujeres combatientes en las instituciones de la posguerra y garantizar sus derechos (participación política, acceso a la tierra, sanidad, etc.). En Filipinas, 8 de las 16 cláusulas incluían explícitamente el género, mientras que en Myanmar, las referencias al género se limitan a 3 provisiones (de 33) y su definición es imprecisa. Por otra parte, en ambos contextos se da respuesta a la violencia que experimentan las mujeres durante el conflicto, pero desde un abordaje completamente diferente: mientras que el CAB recoge la necesidad de proteger a las mujeres contra todas las forma de violencia, el NCA lo limita a la violencia sexual. A todo esto, en el caso birmano, debemos sumar la casi total ausencia de comisiones y órganos que aborden la violencia contra las mujeres en el conflicto y posconflicto hasta 2018, donde parece que hay un creciente compromiso. Asimismo, el bloqueo del PoVaW en el Parlamento supone un fracaso en la materia.

En cuanto al proceso DDR, se aprecian, a priori, dos dinámicas diferentes. Filipinas creó un amplio abanico de órganos (hasta 7) e instrumentos legales, como los Anexos de Normalización e Implementación, accesorios al CAB, ambos con referencias explícitas a las mujeres excombatientes, y un Fondo Fiduciario donde se especifica que debe destinar el 5% de su presupuesto a proyectos para mujeres. El contexto de Myanmar es desalentador: el órgano responsable del DDR, el JMC, no solamente no incluye medidas específicas para la reintegración de las mujeres (educación, salud, vivienda, etc.), sino que, como apuntan las fuentes consultadas, tuvo una efectividad cuestionable. Esta investigación no ha hallado ningún fondo socioeconómico gubernamental encaminado a satisfacer las necesidades de las excombatientes de las EAOs, solo donaciones privadas internacionales. Por último, si bien Filipinas pone atención, mediante la creación de un órgano específico, el TJRC, a las cuestiones de reparación, justicia y rendición de cuentas, en Myanmar, es el propio JMC el encargado de establecer instrumentos de rendición de cuentas.

Para concluir, cabe decir que el proceso DDR filipino es, en efecto, más sensible al género, pero con ciertos matices. Primero, la participación femenina durante la implementación -fase clave para hacer efectivas las cláusulas del acuerdo- se reduce significativamente. Segundo, la investigación muestra que, en la práctica, el acceso de las mujeres excombatientes a los paquetes socioeconómicos fue bajo (10%) debido a un escenario de contratiempos más amplio que dificultó el

suministro de los dividendos de la paz a la totalidad de excombatientes. Por último, es necesario un análisis más exhaustivo y extendido en el tiempo del efecto real del conjunto de mecanismos y planes de apoyo a las excombatientes para evaluar la sensibilidad de género del DDR en Filipinas y, en última instancia, su incidencia en la consecución de un contexto posconflicto más inclusivo y propicio a la paz.

Tabla 2. Comparativa de los mecanismos constitutivos de DDR sensibles al género aplicados en el contexto de Filipinas y Myanmar

Mecanismos		Filipinas	Myanmar
Presencia de mujeres en el Acuerdo de paz	Grado de participación de las mujeres en los órganos de negociación del Acuerdo de paz	53% gobierno, 8% MILF	4,35% total (gobierno + EAOs)
	Disposiciones de género en el Acuerdo	8 de 16	3 de 33
	Marco legal y tratamiento de la violencia sexual y de género en el Acuerdo	Marco legal estatal favorable Cláusula que incluye todas las formas de violencia	Marco legal estatal desfavorable (progreso a partir de 2018) Cláusula limitada a la violencia sexual
Proceso de implementación del Acuerdo	Tratamiento del género en otros mecanismos y órganos para la implementación del Acuerdo	13,64%	3%
	Fondos socioeconómicos específicos para la reintegración de las mujeres excombatientes	Presencia	Ausencia
	Mecanismos de justicia transicional y rendición de cuentas	Presencia	Ausencia (progreso a partir de 2018)

Fuente: Elaboración propia

7. Conclusiones

Los procesos DDR constituyen un componente ineludible en la consecución de la paz. La evolución del concepto ha ido en línea con la necesidad de incorporar la perspectiva de género, y se inscribe en una estrategia más amplia para poner a las mujeres y niñas en el centro de la seguridad y paz. Sin embargo, existen pocas investigaciones que sienten las bases de cómo desplegar DDR sensibles al género. Partiendo de este significativo déficit de conocimiento sobre la vía para incluir el género de forma práctica y efectiva en estos procesos, la presente investigación se ha propuesto ahondar en qué mecanismos contribuyen al diseño e implementación de procesos DDR con perspectiva de género.

A fin de responder a esta cuestión, se ofrece una primera aproximación de los mecanismos que coadyuvan el establecimiento de DDR sensibles al género mediante la elaboración de un modelo *ad hoc.* Seguidamente, y con el objetivo de ver la aplicabilidad de este método, el presente trabajo ha analizado los programas DDR efectuados en los procesos de paz de Filipinas (2014) y Myanmar (2015) para determinar si se ha incluido la perspectiva de género y las implicaciones para las mujeres excombatientes.

A partir del diseño de estos mecanismos vemos que la incorporación de la dimensión de género no puede equipararse con agregar un mayor número de mujeres en las negociaciones. En cambio, es necesario examinar otras variables, como la existencia de un marco legal de protección de las mujeres frente a la violencia sexual y de género o un sistema que contemple diferentes mecanismos y formas de rendición de cuentas. Si bien insuficientes, estas estrategias suponen una mayor transversalización del género en toda la arquitectura de la paz y más atención en las dinámicas y relaciones de poder de género que impregnan los contextos de conflicto y posconflicto. En suma, cabe adoptar una perspectiva multidimensional en el análisis de los DDR, sin limitarnos a buscar una representación equitativa.

A pesar de lo anterior, encontramos que una mayor cuota de mujeres contribuye a poner más atención y sensibilidad sobre los temas de género. En efecto, las negociaciones y acuerdos de paz son puntos de entrada clave para anclar las consideraciones de género, arrojando luz sobre las diferentes formas en que el conflicto impacta a las mujeres combatientes y sus necesidades en la fase posconflicto. Con todo, el caso filipino es un ejemplo de que una mayor gobernabilidad y liderazgo de mujeres durante las negociaciones influye en incorporar más provisiones de género en el acuerdo y lidiar con la infrarrepresentación de mujeres en el conjunto de instituciones para la paz.

Asimismo, este trabajo tenía como objetivo explorar si el contexto bélico es susceptible a transformar los roles tradicionales, normas sociales y relaciones de género que caracterizan el sistema patriarcal. Encontramos que, pese a que el contexto de conflicto supone una redefinición de los roles y relaciones de género,

donde las mujeres adquieren nuevas posiciones e incluso identidades, el diseño de un proceso DDR sin perspectiva de género puede resultar en una despolitización o pérdida de agencia y poder de las mujeres en la fase posconflicto, al tiempo que reproduce las concepciones de feminidad y masculinidad.

Por último, esta investigación también estaba orientada a ver cómo el establecimiento de DDR sensibles al género incide en la consecución de un contexto posconflicto más inclusivo y propicio a la paz. Para ello, el trabajo se ha basado en los argumentos de los enfoques feministas, así como en los primeros hallazgos del estudio comparativo de los casos que, si bien no concluyentes, sí nos permiten hacer un balance de la sensibilidad de género en los procesos DDR en Filipinas y Myanmar, reflexionar sobre el tipo de sociedad posconflicto que sigue después de la firma del acuerdo de paz y, en última instancia, conjeturar acerca de sus implicaciones en la consecución de la paz. Desde los enfoques feministas argumentan que incluir el género como categoría analítica es esencial no solo para revertir las dinámicas de desigualdad, sino para lograr un discurso habilitador hacia una sociedad más inclusiva. La complejidad de experiencias de las mujeres en el conflicto y posconflicto lleva a tener una comprensión más acertada de la violencia y próxima a la seguridad humana, lo cual es esencial para avanzar hacia la paz.

La academia feminista da un paso más y cuestiona que los DDR ofrezcan un marco amplio para integrar de forma efectiva la perspectiva de género. Pese a la implementación de mecanismos internacionales, como la UNSCR 1325, no se ha logrado vehicular la dimensión de género en los DDR. Este fracaso se atribuye a la propia conceptualización de los DDR, que refuerza una visión clásica securitizadora que no prioriza las cuestiones de género. El hecho de que sea únicamente el hombre el que ostente el estatus de combatiente, excluye a las mujeres, refuerza los estereotipos de género y las relaciones de desigualdad. Así, los enfoques feministas apuntan a la necesidad de una transformación de mayor envergadura, que pase por la reforma del sector de seguridad (SSR), a fin de poner a las mujeres y niñas en el centro de la seguridad. En definitiva, pese a que el DDR contribuye a crear estrategias sensibles al género, como la movilización de recursos orientados a la participación política y económica de las mujeres en el posconflicto, necesitamos un cambio de paradigma en el nexo género-seguridad, por lo cual sería muy interesante ahondar en esta cuestión en futuras líneas de investigación.

A partir de lo expuesto, esta investigación pretende contribuir en el establecimiento de DDR sensibles al género, ofreciendo una primera aproximación completa, más no acabada y sujeta a las características del presente trabajo, de los mecanismos configuradores de DDR con perspectiva de género y una discusión aplicada en dos contextos posconflicto. Así, se considera que este estudio puede servir para profundizar más adelante en un modelo de análisis más exhaustivo y pormenorizado, que pueda marcar la hoja de ruta para el diseño e implementación de DDR orientados a facilitar la transición de sociedades posconflicto hacia la paz.

8. Referencias

Ali, J. (2022, Septiembre 6). Philippines' Bangsamoro Peace Process Normalization Track Hits Some Bumps. *United States Institute of Peace.* https://www.usip.org/publications/2022/09/philippines-bangsamoro-peace-process-normalization-track-hits-some-bumps

Alliance for Gender Inclusion in the Peace Process (AGIPP). (2015). *Women, Peace and Security Policymaking in Myanmar: Context Analysis and Recommendations.* (Policy Paper No. 1).

Alliance for Gender Inclusion in the Peace Process (AGIPP). (2018). *If Half the Population Mattered: A Critique of the Myanmar Nationwide Ceasefire Agreement and Joint Monitoring Committee Framework from a Gender Perspective.* (Policy Brief, 4).

Asian Development Bank (ADB), United Nations Development Programme (UNDP), United Nations Population Fund (UNFPA) y United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women. (2016). *Gender Equality and Women's Rights in Myanmar. A Situation Analysis*.

Azkue, I. (2009). Género y rehabilitación posbélica: El caso de Bosnia-Herzegovina. *Cuadernos de Trabajo Hegoa*, (50), 1-36.

Berghof Foundation Operations gGmbH. (2021). *Asking my sisters. Intergenerational Voices of Women from the Moro Islamic Liberation Front in Mindanao*. Amberpress. https://berghof-foundation.org/library/asking-my-sisters-intergenerational-voices-of-women-from-the-moro-islamic-liberation-front-in-mindanao

Blanchard, E. (2003). Gender, international relations, and the development of feminist security theory. *Signs: Journal of Women in Culture and Society, 28*(4), 1289-1312. https://doi.org/10.1086/368328

Bouta, T. (2005). Gender and disarmament, demobilization and reintegration. *Building Blocs for Dutch Policy, Conflict*.

Buranajaroenkij, D. (2020). Challenges to women's inclusion in peace processes in Thailand and Myanmar. *International Feminist Journal of Politics*, *22*(3), 403-422. https://doi.org/10.1080/14616742.2019.1698973

Busran-Lao, Y. (2014a, Marzo). Peacebuilding from the grassroots to the peace table and back. *Kababaihan at Kapayapaan*. *Office of the Presidential Adviser on the Peace Process (OPAPP)*, (1), 8-9. https://peace.gov.ph/2014/06/kababaihan-kapayapaan-1/

Busran-Lao, Y. (2014b). Philippines: women and inclusivity in the Mindanao peace process. *Legitimacy and Peace Processes: From Coercion to Consent*, 28-29.

Camacho, J. (2017). Paz sostenible: nuevo paradigma para el trabajo de la ONU. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (110), 61-77

Castillo, P. y Tordjman, S. (2012). *Women's Participation in Peace Negotiations: Connection between Presence and Influence*. UN Women.

Castillo, Q. (2019, Enero 24). Dones i construcció de la pau, una assignatura pendent: l'exemple del procés a Myanmar. *Nationalia*. https://www.nationalia.info/dossier/11167/dones-i-construccio-de-la-pau-una-assignatura-pendent-lexemple-del-proces-a-myanmar

Cockburn, C. (2010). Gender relations as causal in militarization and war: A feminist standpoint. *International Feminist Journal of Politics*, *12*(2), 139-157.

Cockburn, C. (2013). War and security, women and gender: an overview of the issues. *Gender & development, 21*(3), 433-452.

Cohn, C. (2013). Women and wars: Toward a conceptual framework. *Women and wars*, 1-35.

Confortini, C. (2017). Feminist contributions and challenges to peace studies. *Oxford Research Encyclopedia of International Studies*, 1-29. https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190846626.013.47

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (2021). *Las mujeres y la paz y la seguridad. Informe del Secretario General.* https://reliefweb.int/report/world/las-mujeres-y-la-paz-y-la-seguridad-informe-del-secretario-general-s2021827

Coomaraswamy, R. (1996). Tiger women and the question of women's emancipation. *Pravada*, *4*(9), 8-10.

Coomaraswamy, R. (2015). *Preventing conflict, transforming justice, securing the peace: A global study on the implementation of United Nations Security*

Council resolution 1325. UN Women. https://wps.unwomen.org/pdf/en/globalstudy_en_web.pdf

Coronel-Ferrer, M. (2014, Marzo). WOMAN at the talks. *Kababaihan at Kapayapaan*. *Office of the Presidential Adviser on the Peace Process (OPAPP)*, (1), 3-7. https://peace.gov.ph/2014/06/kababaihan-kapayapaan-1/

Council on Foreign Relations. (s.f.). *The Philippines Case Study. Comprehensive Agreement on the Bangsamoro.* https://www.cfr.org/womens-participation-in-peace-processes/philippines

Council on Foreign Relations. (s.f.). *Women's Participation in Peace Processes. Myanmar. Nationwide Ceasefire Agreement (NCA) between The Government of the Republic of the Union of Myanmar and the Ethnic Armed Organizations (EAO).* https://www.cfr.org/womens-participation-in-peace-processes/myanmar-0?vm=modal

De Bogotá, C. D. C. y Institut Català Internacional per la Pau (ICIP). (2015). *Guía para trabajar en la construcción de la Paz: qué es y qué supone la construcción de la paz. Cómo afrontar el tránsito de "hacer las paces" a "construir la paz"*.

Democratic Progress Institute (DPI). (2015). *DDR and former female combatants.*

Donnelly, P. (2022). *Gender and DDR: Lessons Learned from DDR Research*. Folke Bernadotte Academy (FBA). https://fba.se/globalassets/publikationer/ddr-and-gender-lessons-learned-from-ddr-research.pdf

Duque-Salazar, J. , Forsberg, E., y Olsson, L. (2022). Implementing Gender Provisions: A Study of the Comprehensive Agreement on the Bangsamoro in the Philippines. *International Negotiation*, *1*(aop), 1-32. https://doi.org/10.1163/15718069-bja10068

Douglas, S., Farr, V., Hill, F. y Kasuma, W. (2004). *Getting it Right, Doing it Right: Gender and Disarmament, Demobilization and Reintegration*. UNIFEM. https://gsdrc.org/document-library/getting-it-right-doing-it-right-gender-and-disarmament-demobilization-and-reintegration/

Dwyer, L. y Cagoco-Guiam, R. (2012). *Gender and conflict in Mindanao*. Asia Foundation.

Farr, V. (2003). The importance of a gender perspective to successful disarmament, demobilization and reintegration processes. En United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR) (Ed.). *Disarmament Forum: Women, Men, Peace and Security* (Vol. 4, pp. 25-35).

Farr, V. (2005). *Gender-aware disarmament, demobilization and reintegration (DDR): A Checklist*. UNIFEM. http://www.unifem.org/attachments/gender_issues/women_war_peace/Gender AwareD DR_AChecklist.pdf

García, J. (2023). *La consolidación de la paz y el autogobierno en el sur de Filipinas: avances, amenazas y retos* (No. 28). Apunts ECP de Conflictes y Pau.

Georgetown Institute for Women, Peace and Security (GIWPS). (2015). *Women leading peace. A close examination of women's political participation in peace processes in Northern Ireland, Guatemala, Kenya, and the Philippines*. https://giwps.georgetown.edu/resource/women-leading-peace/

Hauge, W. (2015). Disarmament, Demobilization and Reintegration Processes (DDR): The Gender Asset. *Peace Research Institute Oslo (PRIO), 4.*

Hauge, W. (2020). Gender dimensions of DDR–beyond victimization and dehumanization: tracking the thematic. *International Feminist Journal of Politics*, *22*(2), 206-226.

Henshaw, A. (2020). Female combatants in postconflict processes: Understanding the roots of exclusion. *Journal of Global Security Studies, 5*(1), 63-79. https://doi.org/10.1093/jogss/ogz050

Herbolzheimer, K. (2015). The peace process in Mindanao, the Philippines: evolution and lessons learned. *The International Relations and Security Network*, *17*.

Human Rights Council (HRC). (2019, Agosto 22). *Sexual and gender-based violence in Myanmar and the gendered impact of its ethnic conflicts*. https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/myanmar-ffm/sexualviolence

Human Rights Watch (HRW). (2016, Agosto 25) A Gentleman's Agreement: Women's Participation in Burma's Peace Negotiations and Political Transition. https://www.hrw.org/news/2016/08/25/gentlemans-agreement

Idris, I. (2016). *Lessons from DDR programmes*. GSDRC Helpdesk Research Report 1368.

Independent Decommissioning Body (IDB). (s.f.). *References.* https://www.idb.ph/references

Independent Decommissioning Body (IDB). (2014). *Protocol on the Implementation of the Terms of Reference (TOR)*. https://static1.squarespace.com/static/5c4fc6b74eddeccdf38f0619/t/5c8b824df4e1fc2bd2675fc1/1552646775535/Protocol+on+the+Implementation+of+the+TOR+of+the+IDB+Jan+29%2C+2015.pdf

Inter-Agency Working Group on Disarmament, Demobilization and Reintegration (IAWG), (2006). *Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards.* https://digitallibrary.un.org/record/609144?ln=es

Inter-Agency Working Group on Disarmament, Demobilization and Reintegration (IAWG). (2012). *How-To Guide Disarmament, Demobilization and Reintegration*. https://au.int/sites/default/files/documents/38911-doc-111_how_-to_guide_gender-responsive_disarmament_demobilisation_and_reintegration.pdf

International Peace Institute. (2022, Octubre 31). *Gender-Responsive Disarmament, Demobilization and Reintegration Research* [Video]. https://www.youtube.com/watch?v=RXP8IM7LBn8

Joint Monitoring Committee (JMC). (2015). Joint Monitoring Committee guideline for Each Level (Draft). *The University of Edinburgh.* https://www.peaceagreements.org/view/1545

Kolås, Å. y Meitei, L. (2019). Women in Myanmar 's Ethnic Armed Organizations: Numbers and narratives. En Å. Kolås (Ed.), *Women, Peace and Security in Myanmar* (pp. 97-107). Routledge.

Kyed, H. y Gravers, M. (2015). Integration and Power-Sharing: What are the Future Options for Armed Non-State Actors in the Myanmar Peace Process? *Stability: International Journal of Security & Development 4*(1).

Lainer, N. I. (2016). *Disarmament, Demobilization And Reıntegration of Women Ex-Combatants Of The Farc: Challenging Militarized Masculinity Through Gender-Responsive DDR Programmıng in Colombia* [PhD dissertation, The New School]. The New School.

Landaluze, I. (2012). Los procesos de desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes desde la perspectiva de género. *Cuadernos de Trabajo Hegoa*, (58), 1-48.

Mahinay, A., Tato, S., Traje, A., Romo, G. y Sarmiento, J. (2022). *Women in BARMM: Towards Normalisation of Major MILF Camps in Mindanao, Philippines*. VSO Philippines.

Margallo, S. (2005). *Addressing gender in conflict and post-conflict situations in the Philippines*. Conflict Prevention & Reconstruction, Environmentally and Socially Sustainable Development Network, World Bank.

Ministry of Social Welfare, Relief and Resettlement (MSWRR). (s.f.). *National Strategic Plan for the Advancement of Women - NSPAW (2013-2022).* https://www.moswrr.gov.mm/service/women-developments/details/76833d48-8846-4bc3-a996-6d64e2f4afb8

Muggah, R. (2010). *Innovations in disarmament, demobilization and reintegration policy and research-Reflections on the last decade* (Working Paper No. 774). Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI).

Muggah, R., y O'Donnell, C. (2015). Next generation disarmament, demobilization and reintegration. *Stability: International Journal of Security and Development, 4*(1), 1-12.

Munive, J. y Stepputat, F. (2015). Rethinking Disarmament, Demobilization and Reintegration Programs. *Stability: International Journal of Security & Development, 4*(1), 1–13.

Myanmar National Portal. (s.f.). *Ministry of Social Welfare, Relief & Resettlement Background.* https://myanmar.gov.mm/ministry-of-social-welfare-relief-resettlement

Naciones Unidas. (2018, Octubre 25). *Cuando las mujeres están en la negociación, la paz dura más tiempo.* https://news.un.org/es/story/2018/10/1444322

Office of the Presidential Adviser on the Peace Process (OPAPP). (2012, Noviembre 21). *GPH-MILF Decision Points on Principles as of April 2012*. https://peace.gov.ph/2012/11/gph-milf-decision-points-principles-april-2012/

Office of the Presidential Adviser on the Peace Process (OPAPP). (2019, Abril 29). *Executive Order No.79 Implementing the Annex on Normalization under the*

CAB.
https://peace.gov.ph/2019/04/eo-79-annex-on-normalization/

Official Gazette of the Republic of the Philippines (2014). Comprehensive Agreement on the Bangsamoro (CAB).
https://www.officialgazette.gov.ph/downloads/2014/03mar/20140327-Comprehensive-Agreement-on-the-Bangsamoro.pdf

Official Gazette of the Republic of the Philippines. (2015, Abril 23). *Speech of GPH Peace Panel Chair Ferrer upon receiving the Hillary Rodham Clinton Award*. [Press Release]
https://www.officialgazette.gov.ph/2015/04/23/speech-of-gph-peace-panel-chair-ferrer-upon-receiving-the-hilary-rodham-clinton-award/

ONU Mujeres. (s.f.). *Hechos y cifras: Mujeres, paz y seguridad.*
https://www.unwomen.org/es/what-we-do/peace-and-security/facts-and-figures

Parliamentary Assembly (2004, 23 de junio). Conflict Prevention and Resolution: the Role of Women. *Council of Europe*.
https://pace.coe.int/en/files/10477

Patrick, G. y Maung, T. (2019). *Final Independent Evaluation of the Joint Ceasefire Monitoring Committee (JMC) Support Platform Project (SPP).* United Nations.
https://reliefweb.int/report/myanmar/final-independent-evaluation-joint-ceasefire-monitoring-committee-jmc-support

Reiffenstuel, A. (2023). The Role of Women in the Mindanao Peace Process and the Creation of the Bangsamoro Autonomous Region in Muslim Mindanao. *The International Relations and Security Network, 17*.

Philippine Commission on Women. (s.f.). *Laws and Policies on Women*.
https://pcw.gov.ph/laws-and-policies-on-women/

Santiago, I. (2015). *The participation of women in the Mindanao peace process.* UN Women.

Shekhawat, S., y Pathak, B. (2015). Female combatants, peace process and the exclusion. En S. Shekhawat (Ed.), *Female combatants in conflict and peace: Challenging gender in violence and post-conflict reintegration* (pp. 53-68). Palgrave Macmillan UK.

Shepherd, L. (2009). Gender, violence and global politics: Contemporary debates in feminist security studies. *Political Studies Review*, *7*(2), 208-219.
https://doi.org/10.1111/j.1478-9299.2009.00180.x

Silbert, C. (2016). T*he Nationwide Ceasefire Agreement in Myanmar: A Gender Equality and Women's Rights Analysis.* UN Women.

The Bangsamoro Development Agency (2015). *The Bangsamoro Development Plan (BDP)*. https://bda.org.ph/index.php/research-publication/bdp

The Bangsamoro Development Agency (BDA). (2015a). Economy and Livelihood. En *The Bangsamoro Development Plan (BDP).* https://bda.org.ph/index.php/research-publication/bdp

The Bangsamoro Development Agency (BDA). (2015b). Governance. En *The Bangsamoro Development Plan (BDP).* https://bda.org.ph/index.php/research-publication/bdp

The Bangsamoro Development Agency (BDA). (2015c). Social Services. En *The Bangsamoro Development Plan (BDP).* https://bda.org.ph/index.php/research-publication/bdp

Thein, Z. M. (2019). *Bringing a Gender Perspective to the Peace Table: Women in Myanmar's Peace Process* [PhD dissertation, Victoria University of Wellington]. Victoria University of Wellington.

Tickner, A. (2011). Feminist security studies: Celebrating an emerging field. *Politics & Gender*, *7*(4), 576-581. https://doi.org/10.1017/S1743923X11000377

Transitional Justice and Reconciliation Commission (TJRC). (2016). *Report of the Transitional Justice and Reconciliation Commission*. https://www.tjrc.ph/report

Union Peace Dialogue Joint Committee (UPDJC). (2015). The Framework for Political Dialogue. *The University of Edinburgh*. https://www.peaceagreements.org/view/1519

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2013). *Fast facts: Disarmament, demobilization and reintegration: fostering sustainable livelihoods for ex-combatants*. https://www.undp.org/publications/fast-facts-dismarmament-demoblization-and-reintegration

United Nations General Assembly. (2022). *Disarmament, demobilization and reintegration: Report of the Secretary-General* (No. 48). https://www.unddr.org/wp-content/uploads/2023/01/2222946E-1.pdf

United Nations Peacemaker. (s.f.). *Security Council Resolutions on Women, Peace and Security.* https://peacemaker.un.org/wps/normative-frameworks/un-security-council-resolutions

United Nations Peacemaker. (2015). The Nationwide Ceasefire Agreement between the Government of the Republic of the Union of Myanmar and Ethnic Armed Organizations. https://peacemaker.un.org/node/2701

Urrutia, P., Villellas, A. y Villellas, M. (2020). *Feminist Security. Conceptual contributions and current development.* Institut Català Internacional per la Pau (ICIP).

Villellas, M. (2010). La participación de las mujeres en los procesos de paz: las otras mesas. *ICIP Working Papers,* (5), 1-64.

Villellas, M. (2016). Procesos de paz con perspectiva de género. Inclusividad y participación. *Quaderns de construcció de pau*, (26), 1-17.

Wibben, A. T. (2011). Feminist politics in feminist security studies. *Politics & Gender*, *7*(4), 590-595.

9. Lista de entrevistas

Entrevista #1

Nombre: Albert Caramés Boada
Cargo: Director de FundiPau
Fecha: 13/06/2023

Entrevista #2

Nombre: Jehan Amella Usop
Cargo: Constructora de paz y defensora del empoderamiento de las mujeres, miembro de la junta directiva de Moro Women Development and Cultural Center Inc. (MWDECC, por sus siglas en inglés)
Fecha: 05/07/2023

Entrevista #3

Nombre: Åshild Kolås
Cargo: Profesora de investigación en el Peace Research Institute Oslo (PRIO)
Fecha: 27/06/2023

Entrevista #4

Nombre: Queralt Castillo Cerezuela
Cargo: Periodista, traductora y especialista en violencia política y en el sistema económico asiático sobre la paz
Fecha: 10/07/2023

10. Anexos

Anexo A. Grado de participación de mujeres en los órganos de negociación del gobierno de Filipinas y el MILF (2010-2014)

Órgano de negociación	Gobierno de Filipinas				Delegación del MILF		
	Hombres	Mujeres	Total	% Mujeres	Hombres	Mujeres	% Mujeres
Panel de paz	3	3	6	50%	10	0	0%
Secretaría	0	4	4	100%	3	0	0%
Grupo de Trabajo Técnico sobre el Reparto de la Riqueza	1	2	3	66%	3	1	33%
Grupo de trabajo técnico sobre reparto de poder	3	0	3	0%	4	0	0%
Grupo de Trabajo Técnico de Normalización	3	2	5	40%	3	1	33%
Equipo Legal	3	4	7	57%	Sin datos	Sin datos	Sin datos
TOTAL	13	15	28	53%	23	2	8%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Duque-Salazar et al. (2022)

Anexo B. Grado de participación de mujeres en los órganos de implementación del proceso "Normalización y Desmovilización" en el marco del CAB (Filipinas)

Órgano de implementación	Mujeres	Hombres	Total	% Mujeres
Comité Mixto de Normalización	1	5	6	16,7%
Comité Conjunto de Paz y Seguridad	0	6	6	0%
Órgano de Desmantelamiento Independiente	0	7	7	0%
Comisión Independiente de Vigilancia	2	6	8	25%
Fuerzas de Tareas Conjuntas sobre la Transformación de los Campamentos	0	4	4	0%
Fuerzas de Tareas Conjuntas sobre Combatientes Retirados y sus Comunidades	0	6	6	0%
Comisión de Justicia Transicional y Reconciliación	3	4	7	42,9%
Total	6	38	44	13,64%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Duque-Salazar et al. (2022)

Anexo C. Grado de participación de mujeres en los órganos de negociación de la paz en el marco del NCA en Myanmar (2011-2015)

Órgano de negociación	Mujeres	Hombres	Total	% Mujeres
NCCT	1	15	16	6,25%
Delegación sénior (SD)	2	13	15	13,33%
Comité Central de Consolidación de la Paz de la Unión (UPCC)	0	11	11	0%
Comité de Trabajo de Consolidación de la Paz de la Unión (UPSC)	2	50	52	3,85%
Reunión de Coordinación de Implementación Conjunta	0	16	16	0%
Comisión Mixta de Diálogo Unión por la Paz (UPDJC)	3	45	48	6,25%
Comité Conjunto de Supervisión del Alto el Fuego (JMC)	0	26	26	0%
Total	8	184	172	4,35%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de AGIPP (2018)