
Amnistía Internacional

Macedonia

“Poco a poco, las mujeres hemos conocido nuestros derechos”: La inacción del gobierno macedonio a la hora de defender los derechos de las mujeres y niñas romaníes

Resumen



Índice AI: EUR 65/003/2007

<http://www.amnesty.org/es/report/info/EUR65/003/2007>

SECRETARIADO INTERNACIONAL, 1 EASTON STREET, LONDON WC1X 0DW, REINO UNIDO

TRADUCCIÓN DE EDITORIAL AMNISTÍA INTERNACIONAL (EDAI), ESPAÑA

Macedonia

“Poco a poco, las mujeres hemos conocido nuestros derechos”: La inacción del gobierno macedonio a la hora de defender los derechos de las mujeres y niñas romaníes

Resumen

I Doble discriminación

Las mujeres romaníes de Macedonia son doblemente discriminadas: por motivos de género y por razones étnicas. Esta doble discriminación es generalizada, habitual e impregna todos los aspectos de la vida.

En el presente informe se demuestra la discriminación de las mujeres romaníes y se documentan las violaciones de derechos humanos a las que hacen frente las mujeres y niñas romaníes. En particular, se analizan los obstáculos que les impiden acceder a tres derechos humanos básicos: el derecho a la educación, el derecho al trabajo y el derecho a la salud, consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Además, se pone en evidencia la ausencia de medidas de las autoridades macedonias destinadas a proteger de la violencia de género a las mujeres y niñas romaníes; hasta el 70 por ciento de las mujeres romaníes afirman haber experimentado algún tipo de violencia en el ámbito familiar.

Las estadísticas ponen repetidamente de manifiesto cómo las mujeres y niñas romaníes experimentan formas de discriminación que se solapan e interseccionan. La pobreza desempeña un papel primordial, tanto de forma directa como indirecta, en la negación del acceso a los derechos humanos básicos para la población romaní. Por un lado, la pobreza les puede impedir el acceso a servicios, al no poder permitirse pagar la documentación necesaria para obtener el derecho de ciudadanía o el derecho a acceder a servicios. Por otro, es posible que no puedan costear el acceso a la justicia una vez que se han violado sus derechos.

No sólo se discrimina doblemente a las mujeres romaníes en el acceso a sus derechos, sino que, según ha observado Amnistía Internacional a través de sus investigaciones, dichos derechos son con frecuencia interdependientes. Por ejemplo, si se les niega el derecho a la educación, en el futuro las mujeres romaníes sufrirán discriminación cuando traten de acceder al derecho al trabajo y al derecho a la salud. De hecho, estos derechos están vedados a dos grupos de mujeres: las que no tienen la ciudadanía macedonia y las que no están en posesión de la documentación pertinente.

El incumplimiento, por parte de las autoridades macedonias, de sus obligaciones en virtud del PIDESC y de otros tratados internacionales de derechos humanos en los que Macedonia es Estado Parte ha quedado reflejado en los informes de tres de los comités de expertos independientes que vigilan el cumplimiento por parte de los Estados.¹ En este informe se incide en la preocupación de Amnistía Internacional ante la ausencia de avances del gobierno macedonio a la hora de garantizar los derechos políticos, económicos y sociales de la ciudadanía de etnia romaní, tenga o no la documentación necesaria.

Doble discriminación

[L]a expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Artículo 1 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

¹ *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: ex República Yugoslava de Macedonia, 34º periodo de sesiones, 16 de enero a 3 de febrero de 2006 (CEDAW/C/MKD/CO/3) (en adelante, Observaciones finales del CEDAW); Concluding Observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, the former Yugoslav Republic of Macedonia, 37º periodo de sesiones, 6-24 de noviembre de 2006, E/C.12/MKD/CO/1, 24 de noviembre de 2006; Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 70º periodo de sesiones, 19 de febrero a 9 de marzo de 2007, CERD/C/MKD/CO/7, marzo de 2007 (en adelante, Observaciones finales del CERD).*

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

Artículo 1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial

Este documento resume un informe más detallado, titulado *Macedonia: "Little by little we women have learned our rights". The Macedonian government's failure to uphold the rights of Romani women and girls* (Índice AI: EUR 65/004/2007), que forma parte de una serie de informes de Amnistía Internacional sobre la discriminación contra los romaníes en toda Europa, y finaliza con una serie de recomendaciones detalladas que, a juicio de la organización, reforzarían, de ser aplicadas, el respeto y la protección de los derechos de las mujeres y niñas romaníes en Macedonia.

La base del informe son entrevistas a mujeres, niñas y hombres romaníes, organizaciones no gubernamentales (ONG) de mujeres romaníes, otras ONG romaníes y no romaníes, organizaciones intergubernamentales y representantes del gobierno, además de informes de ONG nacionales e internacionales.² Las investigaciones se llevaron inicialmente a cabo en Macedonia en noviembre de 2006, y durante 2007 se continuó esta labor mediante investigación documental y contactos con ONG romaníes y con otras personas. En algunos casos, por deseo expreso de las personas entrevistadas, no se emplea su nombre completo.

II La comunidad romaní en Macedonia: derechos negados

² Véase, en particular, Centro Europeo de Derechos de los Romaníes (ERRC), Programa Internacional sobre Mujeres del Instituto Sociedad Abierta y Centro Romaní de Skopie, *Shadow Report On the Situation of Romani Women in the Republic of Macedonia*, 2005 (informe sombra al CEDAW), <http://www.errc.org/db/01/97/m00000197.pdf>; la labor de investigación del informe corrió a cargo del Centro Romaní de Skopie y de jóvenes investigadoras romaníes, en colaboración con UNIFEM.

La comunidad romaní lleva viviendo en Macedonia como mínimo desde el siglo XVI, y muchos de sus integrantes se convirtieron al islam durante el periodo otomano.³ Tras la creación de la República Federativa Socialista de Yugoslavia en 1945, liderada por Josef Broz Tito, se clasificó al pueblo romaní –al igual que a las comunidades judía y valaca– como grupo étnico (*etnička grupa*), y no como nación (*narod*) o minoría nacional (*narodnost*). El reconocimiento del pueblo romaní como grupo étnico llegó a la República Federativa Socialista de Yugoslavia y a la República Socialista de Macedonia con la Constitución de 1974. En 1991, Macedonia declaró la independencia de la República Federativa Socialista de Yugoslavia, y la nueva Constitución incluyó al pueblo romaní como ciudadanos y ciudadanas en pie de igualdad con todas las demás “nacionalidades”.

Según el censo de 2002, había en Macedonia unos 53.879 romaníes, lo que supone el 2,66 por ciento de los 2.022.547 habitantes del país.⁴ Sin embargo, según cálculos no oficiales el número real oscila entre 80.000 y 135.000 romaníes, lo que supondría entre el 3,95 y el 6,67 por ciento de la población. Más del 90 por ciento de los romaníes de Macedonia vive en comunidades urbanas, en poblaciones y ciudades grandes o sus alrededores, ya sea en áreas de etnia macedonia o albanesa. Las comunidades de mayor tamaño se encuentran en la capital, Skopie, y el municipio de Shuto Orizari, a las afueras de Skopie.

Al parecer, la comunidad romaní de Macedonia tiene acceso a muchos más derechos que las de otros Estados de la ex Yugoslavia. Fue la primera en elegir, en 1990, parlamentarios romaníes que en la actualidad forman parte de la coalición de gobierno. Asimismo, se ha elegido a romaníes para ocupar cargos municipales, como es el caso del municipio de Shuto Orizari. Algunos romaníes trabajan en órganos municipales y del gobierno central, si bien con frecuencia lo hacen sólo en puestos relacionados con el pueblo romaní. Además, la comunidad romaní ejerce el derecho a la libertad de expresión: existen programas romaníes en la televisión pública, dos emisoras de televisión privadas romaníes, hasta cinco emisoras de radio autorizadas que se centran en cuestiones relacionadas con el pueblo romaní y cinco canales electrónicos de comunicación dedicados a esa comunidad.

³ Según el censo de 1994, alrededor del 91 por ciento de los romaníes de Macedonia se identificaban como musulmanes.

⁴ El censo de 2002 estaba compuesto por 1.297.981 macedonios (64,18 por ciento), 509.083 albaneses (25,17 por ciento), 77.959 turcos (3,85 por ciento), 9.695 valacos (0,48 por ciento), 35.939 serbios (1,78 por ciento), 17.018 bosniacos (0,84 por ciento) y 20.993 personas pertenecientes a otras categorías, http://www.president.gov.mk/fakti_e.asp.

Decenio de la Inclusión Romaní y Estrategia sobre la Comunidad Romaní

Macedonia era uno de los ocho Estados –junto con Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, Hungría, República Checa, Rumania y Serbia y Montenegro– que, en enero de 2005, accedieron a participar en el "Decenio de la Inclusión Romaní, 2005-2010".⁵ Los gobiernos asumieron el "compromiso político [...] de combatir la pobreza, la exclusión y la discriminación del pueblo romaní dentro de un marco regional". Para ello, los gobiernos debían "aplicar reformas y programas políticos destinados a romper el círculo vicioso de la pobreza y la exclusión". Se identificaron cuestiones prioritarias en educación, empleo, salud y vivienda, con la pobreza, la discriminación y el género como temas transversales.⁶ Al incluir el género, el Decenio se proponía abordar la múltiple discriminación que sufren las mujeres romaníes y promover la igualdad de género en todos los aspectos de los planes de acción nacionales de los países que participan en esta iniciativa.

Las metas y objetivos de Macedonia para el decenio quedaron plasmados en la Estrategia de la República de Macedonia sobre la Comunidad Romaní (en adelante Estrategia sobre la Comunidad Romaní), publicada en diciembre de 2004 por el Ministerio de Trabajo y Política Social.⁷ Este exhaustivo documento, elaborado por grupos de trabajo que incluían personas de la comunidad romaní,⁸ exponía una serie de medidas específicas y detalladas que abarcaban 10 áreas de preocupación,⁹ y

⁵ El Decenio de la Inclusión Romaní nació en la conferencia *Roma in an Expanding Europe: Challenges for the Future*, acogida por el gobierno de Hungría en junio de 2003, y organizada por el Instituto Sociedad Abierta, el Banco Mundial y la Comisión Europea, con ayuda del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Banco de Desarrollo del Consejo de Europa y los gobiernos de Finlandia y Suecia.

⁶ Véase www.romadecade.org; página consultada el 26 de mayo de 2006.

⁷ <http://www.ecmirom.org/download/Roma%20Strategy%20English.pdf>,

⁸ El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial elogió a Macedonia por la adopción de la Estrategia sobre la Comunidad Romaní, y celebró los esfuerzos realizados por el gobierno para "hacer partícipes a las comunidades romaníes en la elaboración y aplicación de las políticas y los programas que las afectan", Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, *Observaciones finales*, párr. 7, julio de 2007.

⁹ Además de las prioridades del Decenio –educación, empleo, atención a la salud y vivienda–, la Estrategia sobre la Comunidad Romaní abordaba la asistencia y protección social, la discriminación y la protección de los derechos humanos, la cultura, los medios de comunicación, los problemas concretos de las mujeres romaníes y la participación política.

proponía estructuras claras de aplicación y gestión económica, así como procesos de supervisión, elaboración de informes y evaluación. Dichas estructuras no han llegado a establecerse, y el Plan de Acción de Macedonia para el Decenio de la Inclusión Romaní¹⁰ es un mal reflejo de la Estrategia sobre la Comunidad Romaní.

No obstante, la población romaní de Macedonia no tiene acceso a todos los derechos que le garantizan las normas internacionales y la legislación nacional, y sigue siendo una de las comunidades más pobres del país. Hasta la fecha, las autoridades macedonias no han introducido, en general, medidas para abordar las violaciones de derechos concretas que afectan a las mujeres romaníes.¹¹ En los casos en que se han tomado medidas, no ha sido por iniciativa del gobierno, sino de ONG romaníes y de la sociedad civil, así como de otras ONG nacionales e internacionales, con financiación internacional.

El 39 por ciento de las mujeres romaníes de Macedonia no han recibido ningún tipo de educación o no han llegado a completar la educación primaria, mientras que el porcentaje de hombres romaníes en la misma situación es del 22 por ciento, y el de la población no romaní, del 8 por ciento; en relación con el empleo, el 83 por ciento de las mujeres romaníes y el 65 por ciento de los hombres romaníes no han trabajado nunca en la economía formal, a diferencia de la población no romaní, entre la que el porcentaje desciende al 50 por ciento; en lo relativo a la salud, el 31 por ciento de las mujeres romaníes y el 27 por ciento de los hombres romaníes sufrían enfermedades crónicas, mientras que sólo el 23 por ciento de los no romaníes padecían dichas enfermedades.¹²

Macedonia y la Unión Europea

¹⁰ Gobierno de Macedonia, *Decade Of Roma Inclusion – Republic Of Macedonia: Action Plans*, http://www.romadecade.com/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=13.

¹¹ Véase Tatjana Perić, *A Failing Promise? Romani Women in The Decade of Roma Inclusion*, Instituto Sociedad Abierta, beca de investigación del programa International Policy Fellowship 2006/7.

¹² Según un estudio de 2005 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en el que se comparaba la situación de hombres y mujeres romaníes con la media de las comunidades de personas no romaníes de todas las etnias que vivían cerca de las comunidades romaníes y tenían problemas socioeconómicos parecidos a los de éstas.

En noviembre de 2005, la Comisión Europea concedió a Macedonia la condición de país candidato a la adhesión a la Unión Europea (UE). En la actualidad, Macedonia está esperando que se fije la fecha para el inicio de las negociaciones con la UE. En el transcurso de este proceso, se pedirá a Macedonia que cumpla las normas recogidas en el acervo comunitario. Entre otras medidas, se pedirá a las autoridades que aprueben leyes destinadas a ajustar la legislación macedonia a la de la UE, incluida la "Directiva sobre la discriminación racial", relativa a "la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas, independientemente de su origen racial o étnico",¹³ que, entre otras cosas, prohíbe tanto la discriminación directa como la indirecta. Además, la "Directiva sobre la discriminación racial" afirma que, "en la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, la Comunidad, en virtud del apartado 2 del artículo 3 del Tratado CE, debe proponerse la eliminación de las desigualdades y fomentar la igualdad entre hombres y mujeres, máxime considerando que, a menudo, las mujeres son víctimas de discriminaciones múltiples [el subrayado es nuestro]."¹⁴

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea incluye también la prohibición de "toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual".

¹³ Directiva del Consejo 2000/43/EC, de 29 de junio de 2000.

¹⁴ Directiva del Consejo 2000/43/EC, preámbulo, apartado 14.

1. El derecho de ciudadanía

La comunidad romaní cuenta con una representación desproporcionada entre las personas apátridas y sin ciudadanía macedonia que residen en Macedonia.¹⁵ A la hora de obtener la ciudadanía, las mujeres romaníes se enfrentan a diversos obstáculos, entre ellos la falta de la documentación necesaria, como el certificado de nacimiento, la incapacidad de costear los certificados de ciudadanía y la discriminación por motivos de género.

Por tanto, un número considerable de romaníes sin certificados de nacimiento ni ciudadanía carece de la documentación necesaria, incluido el documento de identidad, que se exige por ley para acceder a servicios básicos, tales como los de educación y atención a la salud.¹⁶ Las personas adultas que no tienen certificado de nacimiento no pueden solicitar el documento de identidad. Otras no tienen el documento de identidad porque no pueden cubrir los costes de las fotografías y los restantes documentos complementarios, que en total ascienden a una cantidad de entre 5 y 10 euros. Algunas mujeres romaníes que, en circunstancias normales, tendrían derecho a la ciudadanía macedonia según la ley, no son ciudadanas de Macedonia: al separarse descubren que su nombre no figura en el Registro Civil pese a que, aparentemente, sus maridos habían presentado en su nombre la documentación necesaria.

Si los menores romaníes no tienen la documentación necesaria, se les niega el derecho a la educación. Entretanto, el acceso de las personas adultas al derecho al trabajo y a las prestaciones sociales, incluida la atención a la salud y la seguridad social, sigue dependiendo de que éstas estén en posesión de un certificado de educación básica, si bien la

¹⁵ En 1997, el gobierno informó de la presencia en Macedonia de 4.356 romaníes apátridas y 7.407 romaníes sin ciudadanía conocida (de entre 18. 851 personas apátridas y 68. 989 personas sin ciudadanía conocida), *European Centre for Minority Issues, Toward Regional Guidelines for the Integration of Roms, Republic of Macedonia*.

¹⁶ De las 1.182 personas romaníes mayores de 18 años a las que entrevistó el National Roma Centrum, 222 (es decir, el 18 por ciento) no tenían documento de identidad oficial, *Written Comments Of The European Rights Centre And The National Roma Centrum Concerning The Former Yugoslav Republic Of Macedonia For Consideration By The United Nations Committee On Economic, Social And Cultural Rights At Its 37th Session*, 19 de septiembre de 2006 (en adelante, informe sombra del ERRC/NRC al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). pág. 3. En las elecciones de 2005, se privó del derecho al voto a un número desproporcionado de romaníes debido a la falta de documentación, *OSCE/OIDDH, Election Observation Mission, Final Report*, junio de 2005, pág. 19.

10 *Macedonia: “Poco a poco, las mujeres hemos conocido nuestros derechos”
(Resumen)*

legislación macedonia relativa al empleo y la atención a la salud no incluye esos “criterios educativos”, y los funcionarios del gobierno niegan reiterada y públicamente la existencia de dicho requisito.

2. El derecho a la educación

Las niñas y los niños romaníes crecen divididos desde muy pequeños. Si eres una niña, no vas a la escuela, te quedas en casa. Si eres un niño, vas a la escuela para hacerte hombre. Incluso cuando una niña va a la escuela, tiene que volver a casa a tiempo para cuidar de sus hermanos y hermanas.¹⁷

Existen varios factores que confluyen a la hora de impedir el acceso de los menores romaníes a la educación. En la enseñanza secundaria, el índice de abandono escolar entre las mujeres y niñas es elevado. En la enseñanza primaria, aunque, en teoría, es obligatoria y gratuita, en la práctica ciertos costes ocultos impiden asistir a la escuela tanto a los niños como a las niñas romaníes.

El derecho a una educación primaria gratuita y obligatoria

El derecho internacional de los derechos humanos atribuye a los Estados la obligación inmediata de garantizar una educación primaria obligatoria, gratuita y accesible a todas las personas, sin discriminación.

Aunque, en virtud de la legislación macedonia, la educación primaria debe ser gratuita, en la práctica conlleva costes. Mientras que las normas internacionales exigen a Macedonia que ofrezca una educación primaria completamente gratuita, en Macedonia sólo es gratis la enseñanza. La educación secundaria, que no es obligatoria, también implica costes. Muchos menores romaníes no asisten a la escuela o abandonan sus estudios porque sus progenitores no pueden permitirse enviarlos a la escuela.

Numerosas familias romaníes son incapaces de costear los libros de texto, las obras de consulta, el material escolar y otros artículos que soportan tasas, así como los gastos de transporte hasta la escuela. Más del 50 por ciento de las mujeres romaníes entrevistadas por el Centro Romaní de Skopje informó de que había abandonado la escuela debido a dichos costes o tasas.

La educación y el Decenio de la Inclusión Romaní

Muchos de los acertados análisis, objetivos y propuestas concretas reflejados en la Estrategia sobre la Comunidad Romaní del gobierno

¹⁷ Entrevista de Amnistía Internacional con Nona, miembro de la ONG Esmá, noviembre de 2006.

macedonio, escrita en colaboración con personas y ONG romaníes, no quedaron reflejados en el Plan de Acción sobre Educación elaborado por el gobierno en el marco del Decenio de la Inclusión Romaní.¹⁸

El Plan de Acción no incluye un calendario detallado, claro y con plazos para cada una de las acciones y actividades que prevé, ni especifica los recursos económicos o de otra índole necesarios para aplicarlo. Por ejemplo, en relación con la educación primaria, no se identifican medidas concretas para eliminar los obstáculos que impiden hacer realidad el derecho a una educación primaria gratuita y obligatoria. Estas medidas podrían consistir, por ejemplo, en facilitar de forma gratuita libros de texto, comidas y transporte hasta la escuela u otros servicios para los menores romaníes, crear clases de refuerzo para menores que nunca hayan asistido a la escuela, incorporar a los menores romaníes a programas preescolares y eliminar las barreras que impiden la matriculación por ausencia de documentos o por no estar inscritos en el Registro Civil.

Para algunas familias, un hijo o hija en la escuela supone una pérdida de ingresos. En ocasiones, se retira a los niños de la escuela para que trabajen fuera del hogar, mientras que el trato de las niñas se ciñe a estereotipos de género que exigen que se queden en casa cuidando de sus hermanos o hermanas más pequeños o ayudando con las tareas del hogar, en especial cuando la madre trabaja fuera.¹⁹ Una persona de la comunidad romaní especializada en pedagogía explicó a Amnistía Internacional: "Las niñas tienen la obligación de cuidar de los demás hijos; [incluso] una niña en primer curso de primaria sabe cómo hacer pan, buscar alimentos y mantener vivo el fuego". Otras niñas trabajaban fuera del hogar, por ejemplo como limpiadoras junto a sus madres; otras se ausentaban de la escuela durante periodos de hasta dos meses para trabajar con sus familias en la cosecha. Una mujer romaní de Stip relató a Amnistía Internacional: "Los menores tienen que faltar a la escuela. [La gente romaní] necesita trabajar. Las ONG hablan con la dirección de la escuela y explican por qué los estudiantes no asisten a la escuela, de forma que no tengan problemas con la oficina encargada de vigilar las ausencias injustificadas. Antes había un programa para ayudar a los menores a ponerse al día con las tareas escolares, pero era una iniciativa de ONG, y los fondos se agotaron".²⁰

¹⁸ Publicado por el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social.

¹⁹ *Shadow Report On the Situation of Romani Women in the Republic of Macedonia* (informe sombra al CEDAW), pág. 20.

²⁰ Entrevista de Amnistía Internacional con T., ONG Carenja, Stip, noviembre de 2006.

Barreras lingüísticas y culturales

El derecho a la educación de los menores romaníes en edad escolar también puede verse negado por las barreras culturales o lingüísticas que deben superar durante los primeros cursos. Puede que los menores romaníes no hablen con fluidez el macedonio, y no se han aprobado medidas para ayudarlos a adaptarse a esa lengua durante la educación primaria.

Igualmente, las diferencias lingüísticas pueden conducir a una educación segregada, en la que se separa a los menores de habla romaní de los de habla macedonia. Aunque no hay una política oficial de segregación en la educación, la demografía determina con frecuencia la predominancia de un grupo étnico, como ocurre por ejemplo en la escuela de Shuto Orizari, en la que predomina el alumnado romaní.

La segregación también puede ser el resultado de actitudes negativas, estereotipos y discriminación de carácter generalizado con respecto a los romaníes. Algunos progenitores romaníes informaron a Amnistía Internacional de que en la escuela de Topansko Polje las familias de etnia macedonia estaban trasladando a sus hijos e hijas a otra escuela, en la que las que las clases eran “étnicamente limpias”.²¹ Esta discriminación por parte de los progenitores parece estar muy extendida. En 2007, según informes, los padres y madres de los menores no romaníes de la escuela elemental Jordan Hadji-Konstantinov Djinot de Veles se negaron a permitir que éstos asistieran a clase con estudiantes romaníes; a principios del año escolar, la escuela implantó turnos separados para el alumnado macedonio y el romaní. Asimismo, los niños y niñas romaníes sufren discriminación en la escuela en forma de insultos racistas, ostracismo, acoso o agresiones físicas a manos de otros menores. Una madre romaní, refugiada de Kosovo, explicó a Amnistía Internacional que menores de etnia albanesa habían tirado varias veces de la bicicleta a su hijo de nueve años, y le habían dicho que volviera a Kosovo. En la actualidad, el menor ha abandonado esa escuela.

Amnistía Internacional desea señalar que el derecho a la educación exige que las escuelas *adapten* la educación al menor, lo que implica también respetar los derechos de los menores pertenecientes a minorías y fomentar la asistencia a clase.

El derecho a la educación

²¹ El término “limpio” era el utilizado por romaníes para describir la educación con alumnado de una sola etnia.

Tratados internacionales

El derecho a la educación se reconoció en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, y ha quedado consagrado en varios tratados en los que Macedonia es Estado Parte: el PIDESC, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Asimismo, el derecho a la educación queda garantizado en el Convenio Marco del Consejo de Europa para la Protección de las Minorías Nacionales y en la Carta Social Europea.

La Convención sobre los Derechos del Niño pone especial énfasis en la obligación del Estado de garantizar que la educación ofrecida se adapte a los derechos individuales y de fomentar la asistencia a las escuelas.²²

Legislación macedonia

En Macedonia, el derecho a la educación sin sufrir discriminación queda consagrado en la Constitución, que establece lo siguiente: "Toda persona tiene derecho a la educación. La educación será accesible a todas las personas en condiciones de igualdad. La educación primaria será gratuita y obligatoria". Por su parte, la Ley de Educación Secundaria estipula que "no se permitirá discriminación alguna por razón de sexo, raza, color, orígenes nacionales o sociales, opiniones políticas, religión, patrimonio y posición social".

Discriminación de género

Diversos factores han contribuido a la exclusión de las niñas romaníes de la educación. Por ejemplo, puede que sus progenitores no puedan sufragar los costes que ello conlleva, como los libros de texto o el transporte hasta la escuela. Asimismo, se las excluye en ocasiones por falta de documentación; el Centro Romaní de Skopie cita el caso de una madre soltera de Skopie, de 15 años de edad, que nunca había asistido a la escuela porque no tenía documento de identidad; por tanto, no pudo inscribir el nacimiento de su hija en el Registro Civil y, en consecuencia, ésta también quedó excluida de la educación.

²² Artículo 28.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño: "[A] fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades [el derecho del niño a la educación], [los Estados Partes] deberán en particular: [...] (e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar".

El alto índice de abandono escolar entre las mujeres se ha atribuido reiteradamente a los progenitores romaníes que no valoran la educación de las niñas, y a los matrimonios a edad temprana. Sin embargo, en entrevistas con mujeres y niñas romaníes, pedagogos y ONG, la organización llegó a la conclusión de que, aunque posiblemente ésa fuera la situación en el pasado, dichas actitudes están cambiando rápidamente. No obstante, los docentes tienen con frecuencia la idea preconcebida de que las niñas romaníes rinden poco, y no las animan a aprender. S. I., una joven de Skopje, de 15 años de edad, que abandonó la escuela en quinto curso de educación primaria, explica. “Cuando estaba en cuarto, mi profesora, Neda, me decía: ‘Las niñas romaníes están acostumbradas a casarse muy pronto, por eso no les interesa aprender’”.

Amnistía Internacional concluyó que las madres entrevistadas –en especial aquellas cuya educación se había visto truncada por responsabilidades familiares o por haber contraído matrimonio– recalcan su deseo de ver a sus hijas estudiar y promovían activamente su educación. Una madre declaró a Amnistía Internacional: “La actitud es la misma en la escuela, en los servicios de salud, en la vivienda, en el trabajo. Creen que sólo por ser gitana, no quieres aprender [...]. Pero sí queremos aprender. Tengo tres hijas, y todas han terminado la escuela secundaria. Cuando la mayor acabó los estudios, un profesor, que le había dicho que nunca lo conseguiría, se disculpó, le pidió perdón”.²³

En ausencia de medidas integrales por parte del gobierno para facilitar el acceso de los menores romaníes a la educación, las ONG han tomado la iniciativa de fomentar dicho acceso a través de una serie de programas en todos los niveles de la educación. En general, la financiación ha procedido de donantes internacionales, incluido, desde 2005, el Fondo de Educación para los Romaníes. Aunque las autoridades no han tomado medidas para garantizar que los menores romaníes tengan la misma base educativa que los demás niños, las ONG han desarrollado modelos de buenas prácticas, que se describen y analizan en el informe íntegro.

3. El derecho al trabajo

Trabajo para ganarme el pan. Vendo ropa en el bazar. Vendo ropa de segunda mano, y el municipio me pide que pague impuestos.

²³ Entrevista de Amnistía Internacional con B., perteneciente a la ONG Esma, noviembre de 2006.

*Vivimos en dos habitaciones: somos ocho; en el suelo, como los perros.*²⁴

La frágil economía de Macedonia está a la zaga de la de la mayoría de los restantes países de la ex Yugoslavia, y su índice de crecimiento anual, del 3,5 por ciento en 2006, es el más bajo.²⁵ Además, Macedonia no ha conseguido atraer inversión extranjera (equivalente en 2005 al 1,7 por ciento del PIB). La ausencia de una recuperación económica ha provocado un alto índice de desempleo en todo el país que, según cálculos, era del 37 por ciento en 2006.²⁶

Como en los demás países del centro y sureste de Europa, la población romaní se ha visto desproporcionadamente afectada por la reestructuración económica de finales de la década de 1980 y principios de la de 1990, y por la difícil transición a una economía de mercado.²⁷ Según la Oficina Nacional de Estadística, en 2000 el índice de desempleo entre la población romaní era del 83,4 por ciento, más del doble de la media nacional, que se situaba en el 38,1 por ciento.²⁸ La representación de romaníes entre la población desempleada era desproporcionada, y constituía el 4,3 por ciento del total, mientras que la comunidad romaní representaba el 2,66 por ciento de la población total del país.²⁹ Según ONG romaníes, aproximadamente el 66 por ciento de las mujeres romaníes están desempleadas.

El desempleo entre las mujeres en Macedonia es más alto que en otros países del centro y el este de Europa. La discriminación en el acceso a la educación impide que más de la mitad de las mujeres romaníes registre una demanda formal de empleo, entre otros lugares en las instituciones públicas, que exigen un certificado de educación elemental. De igual modo, les imposibilita inscribirse en las oficinas de desempleo. Además, las

²⁴ Entrevista de Amnistía Internacional con B.T., perteneciente a la ONG Esma, noviembre de 2006.

²⁵ UNIFEM, *Women and Employment in Central and Eastern Europe and the Western Commonwealth of Independent States*, 2006, pág. 14.

²⁶ Dirección Nacional de Empleo, abril de 2006.

²⁷ ERRC, *The Glass Box*, 2007.

²⁸ *Estadísticas de empleo para Macedonia*, 2000; censo de 2002, véase la Estrategia sobre la Comunidad Romaní, pág. 30-31.

²⁹ De las personas registradas como desempleadas en 2000, 247.304 (67, 7%) eran de etnia macedonia, 71. 974 (19,4%) de etnia albanesa, 14.647 (4,0%) de etnia turca, 15.464 (4,2%) de etnia romaní, 3.849 (1,1%) de etnia serbia, y las restantes 11.973 (3,3%) pertenecían a otros grupos étnicos, Lapinska *et ál.*, *Needs Assessment*, 2004.

mujeres romaníes deben hacer frente tanto a formas directas como indirectas de discriminación cuando acceden al mercado de trabajo.

Sabrina

Sabrina trabajaba como limpiadora, pero su situación era mejor que la de la mayoría. Había trabajado durante seis años para un embajador, limpiando su domicilio y la embajada, y su salario estaba por encima de la media. Su hija había finalizado la educación primaria. No quería ser limpiadora como su madre, y deseaba encontrar trabajo en oficina. Sin embargo, unos años antes había sustituido temporalmente a su madre como limpiadora, cuando ésta estaba enferma. Ahora no puede encontrar otro trabajo, y sigue limpiando casas. “No hay ninguna posibilidad de encontrar trabajo en otro sitio. He solicitado otros trabajos, he trabajado como voluntaria en una ONG, he hecho un curso de secretaria, que aprobé con la calificación más alta, y aprobé también un curso en la escuela. Me prometieron que me ayudarían a encontrar trabajo, pero tampoco allí conseguí trabajo”.³⁰

Por tanto, la mayoría de las mujeres romaníes trabajan en la economía informal, por ejemplo vendiendo artículos en mercados, donde ganan poco dinero, no están protegidas por la legislación laboral o de salud y seguridad y no tienen derecho a protección social. Sin embargo, ni siquiera en la economía informal hay siempre trabajo. Es el caso de algunas mujeres, que trabajan solamente en septiembre y octubre, cuando las familias migran para trabajar en la vendimia, la recolección de cerezas y la cosecha de tabaco y otros productos. La mayoría de las mujeres que trabajan fuera del hogar se dedican a la venta en el “mercado gris”, y desempeñan su actividad en mercados y otros puestos. Pocas están empleadas en el sector público, y la mayoría de las que lo están trabajan como limpiadoras; aún menos son las que trabajan en el sector privado. Las que lo hacen, denuncian condiciones de trabajo y salarios discriminatorios.

El derecho al trabajo

Varios tratados en los que Macedonia es Estado Parte exigen que las autoridades respeten el derecho a no sufrir discriminación en la realización del derecho al trabajo y en el acceso al empleo. El PIDESC garantiza “el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado”. Además, estipula que los Estados Partes

³⁰ Entrevista de Amnistía Internacional con M. H., Shuto Orizari, noviembre de 2006.

deben "garantizar el ejercicio de los derechos que en [el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales] se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".³¹

El artículo 11 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer exige a los Estados Partes que adopten "todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos". En 2006, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales recomendó a Macedonia adoptar medidas especiales de carácter temporal para fomentar el derecho de las mujeres al empleo.

La Constitución macedonia garantiza el derecho al trabajo y los derechos laborales, mientras que el Acuerdo de Ohrid preveía la aprobación de medidas legislativas para poner fin a la discriminación, incluidas medidas de discriminación positiva.

La trampa educación-empleo

Amnistía Internacional se muestra preocupada por la discriminación de numerosas mujeres (y hombres) romaníes en el acceso al trabajo, ya que las autoridades macedonias no les garantizan el derecho a la educación, y excluyen al mismo tiempo de las oportunidades de trabajo a las personas que no hayan finalizado la educación primaria. Más de la mitad de las mujeres romaníes, que no han completado la educación primaria, quedan así excluidas del empleo en instituciones estatales que exigen esa cualificación básica. De igual modo, quedan impedidas de inscribirse en oficinas estatales de empleo. Una mujer desempleada de Stip entrevistada por la delegación de Amnistía Internacional comenta: "Cada dos meses, todo el mundo tiene que inscribirse en la oficina de empleo. Lo llevo haciendo desde que tenía 15 años, y ahora tengo 42, pero siguen sin encontrarme trabajo. Mi hija tiene 19 años y también está desempleada. ¿Cuándo encontrará trabajo? ¿Cuando tenga 40? Se considera que necesitamos ayuda de un trabajador social, pero no es así. No queremos depender del sistema social. La gente nos dice que no hemos recibido la educación necesaria".

Poner fin a la discriminación en el empleo

³¹ Véase la Gaceta oficial, núm.80/93-2007.

Hasta la fecha, el gobierno macedonio no ha aprobado legislación integral para combatir la discriminación, lo que constituye una obligación esencial en virtud de los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado es Parte, y un paso fundamental para garantizar la realización del derecho de las mujeres romaníes al trabajo, sin discriminación. Aunque el gobierno macedonio, en su informe de 2006 al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer como Estado Parte en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, identificó que “la pobreza afecta a las mujeres mucho más que a los hombres”, también admitió que no existe ningún plan de acción para abordar el desempleo femenino entre la población en general, y mucho menos, uno que se centre en la población romaní.

4. El derecho a la salud

La escasa salud de los romaníes está relacionada con la negación de otros derechos, incluido el derecho a una vivienda adecuada, al agua y a servicios de saneamiento. Según la Estrategia sobre la Comunidad Romaní, aproximadamente la mitad de la comunidad romaní de Macedonia vive en hogares informales, masificados o inadecuados, y ve negado el derecho a seguridad de tenencia.³²

Las mujeres romaníes sufren una doble discriminación en el derecho a la atención a la salud. Su grado de exclusión es desproporcionado, al no tener derecho a seguro de salud propio o no estar en posesión de la documentación necesaria. Muchas no pueden permitirse el “impuesto de participación” que se impone a todos los tratamientos médicos y las medicinas básicas.

Asimismo, las mujeres romaníes sufren la discriminación directa del personal de la salud en campos como los derechos reproductivos y los cuidados de salud materna, y en ocasiones se les niega el tratamiento, incluso en el parto. Una vez más, las ONG han tratado de cubrir el vacío del

³² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general Nº 14 (2000), *El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud*, doc. ONU E/C.12/2000/4. El derecho a la salud no se limita al derecho a la atención de la salud: “el derecho a la salud abarca una amplia gama de factores socioeconómicos que promueven las condiciones merced a las cuales las personas pueden llevar una vida sana, y hace ese derecho extensivo a los factores determinantes básicos de la salud, como la alimentación y la nutrición, la vivienda, el acceso a agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, condiciones de trabajo seguras y sanas y un medio ambiente sano”. El derecho a la salud también se recoge en el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Constitución de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

Estado, por ejemplo educando sobre cuestiones de salud o ayudando a obtener la documentación necesaria.

Amnistía Internacional considera que las autoridades macedonias no han cumplido sus "obligaciones inmediatas" en relación con el derecho a la salud, que suponen, por ejemplo, la eliminación de las barreras económicas al acceso a la salud, el acceso a medicamentos esenciales, la facilitación de cuidados de salud sin discriminación, y el acceso a la atención a la salud reproductiva. Además, los gobiernos deben tomar medidas inmediatas para dar prioridad a las personas más vulnerables.

El derecho a la salud

El derecho a la salud de toda la ciudadanía quedó recogido en el artículo 39 de la Constitución macedonia, y se ha hecho efectivo a través de la Ley de Atención a la Salud de 1997, la Ley de Protección de la Salud de 2001 y sus posteriores enmiendas.

El PIDESC reconoce "el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental". Esto supone que los Estados Partes deben garantizar que "los establecimientos, bienes y servicios de salud [son] accesibles, de hecho y de derecho, a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna".³³

En concreto, en relación con la salud de las mujeres el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha declarado lo siguiente: "Para suprimir la discriminación contra la mujer es preciso elaborar y aplicar una amplia estrategia nacional con miras a la promoción del derecho a la salud de la mujer a lo largo de toda su vida. Esa estrategia debe prever en particular las intervenciones con miras a la prevención y el tratamiento de las enfermedades que afectan a la mujer, así como políticas encaminadas a proporcionar a la mujer acceso a una gama completa de atenciones de la salud de alta calidad y al alcance de ella, incluidos los servicios en materia sexual y reproductiva. Un objetivo importante deberá consistir en la reducción de los riesgos que afectan a la salud de la mujer, en particular la reducción de las tasas de mortalidad materna y la protección de la mujer contra la violencia en el hogar. El ejercicio del derecho de la mujer a la salud requiere que se supriman todas las barreras que se oponen al acceso de la mujer a los servicios de salud, educación e información, en particular en la esfera de la salud

³³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general Nº 14. El artículo 5.e.iv de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial también obliga a los Estados a garantizar el derecho a la salud sin discriminación alguna.

sexual y reproductiva. También es importante adoptar medidas preventivas, promocionales y correctivas para proteger a la mujer contra las prácticas y normas culturales tradicionales perniciosas que le deniegan sus derechos genésicos”.³⁴

Seguro de salud

En 2005, el porcentaje de mujeres romaníes que no tenían acceso al seguro de salud era del 39 por ciento. Las que no tienen el certificado de estudios no pueden inscribirse en la Dirección Nacional de Empleo, a través de la que se administra el seguro de salud estatal. Otras no lo reciben a causa de diversos criterios legales, y por falta de formación de los funcionarios gubernamentales. Habitualmente, las mujeres romaníes no tienen seguro de salud por derecho propio. Debido a las actitudes sexistas que se practican en el empleo, este seguro, vinculado al trabajo, se concede más a los hombres que a las mujeres, que en contadas ocasiones trabajan en la economía formal y, en especial, en trabajos con derecho a prestaciones sociales. Por tanto, lo más probable es que las mujeres y las niñas tengan derecho al seguro sólo como dependientes de un hombre.

Acceso a educación sobre salud reproductiva

Otro motivo de preocupación de Amnistía Internacional es la negación del derecho a educación sobre cuestiones de salud para las mujeres romaníes, incluida la información sobre anticoncepción y planificación familiar. Si bien algunas ONG nacionales e internacionales han ofrecido educación en relación con la anticoncepción, el gobierno no ha tomado ninguna medida para permitir que las mujeres romaníes ejerzan sus derechos reproductivos; de hecho, sólo el tres por ciento de todas las mujeres fértiles de Macedonia han recibido orientación y asesoramiento de órganos gubernamentales sobre anticoncepción.³⁵

A pesar de la tendencia al alza en la edad de contraer matrimonio, aún existe un número desproporcionado de mujeres y niñas romaníes que tienen su primer hijo a una edad temprana. Los embarazos a edad temprana

³⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N^o 14, párr. 21.

³⁵ Alrededor del 66 por ciento de las mujeres entrevistadas por la ONG Daja no utilizaban métodos anticonceptivos, aunque el porcentaje variaba de una comunidad a otra; según la información recogida en el estudio de Daja, en el 90 por ciento de las parejas las decisiones sobre el número de hijos se tomaban de forma conjunta; informe al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como Estado Parte, párr. 535, pág. 83.

figuran también como causa de problemas graves de salud tanto para la madre como para el hijo.

Barreras económicas para acceder a servicios de atención a la salud

Hasta 2002, los servicios básicos de atención a la salud eran gratuitos. Desde entonces, todas las personas, incluidas las que reciben prestaciones sociales, deben pagar un "impuesto de participación" que supone el 20 por ciento de los costes de los cuidados básicos y de las medicinas. Según informes, incluso las personas empleadas, con un salario razonable, consideran elevado ese impuesto, y la corrupción endémica de los servicios de salud eleva aún más los costes, al tenerse que pagar tasas "adicionales".³⁶ Para las personas que dependen de prestaciones sociales, es siempre difícil, y con frecuencia prohibitivo, pagar el impuesto de participación del 20 por ciento y costear las medicinas.

El derecho a la salud exige al Estado, como obligación inmediata, garantizar el acceso a las medicinas esenciales. En Macedonia, el porcentaje de personas romaníes sin acceso a medicamentos esenciales alcanza el 79 por ciento. B. I., de 43 años, viuda y madre de ocho hijos, cuatro de los cuales viven aún con ella (en una casa de una sola habitación), relató a Amnistía Internacional cómo había llevado al médico a su hija de 11 años porque estaba vomitando:

Fue al médico, y todo bien, sin problemas. Tenemos la tarjeta médica, de forma que pagamos el 20 por ciento. Pero el médico nos escribió una receta y, cuando fuimos a la farmacia del Estado, no tenían la medicina. Así que tuvimos que ir a una farmacia privada y pagar el precio íntegro. ¡Costaba 10 euros! No tengo ese dinero.

Muchas mujeres afirman haber acudido al médico sólo cuando era absolutamente ineludible. Buscaban cuidados de salud sólo en beneficio de sus hijos, cuando estaban muy graves o cuando daban a luz. Esta actitud se debía a los costes o al temor a ser discriminadas.³⁷

Discriminación en el servicio de salud

Las mujeres romaníes reciben un trato discriminatorio a manos de los profesionales de la salud. Con frecuencia, son objeto de insultos racistas y

³⁶ *DecadeWatch*, pág. 100; véase, por ejemplo, "Resen's Healthcare Authorities Accused of Embezzling 100,000 Euros", MakFax, 22 de mayo de 2007.

³⁷ Daja observó en su estudio que sólo el 21,6 por ciento acudía periódicamente al médico.

negligencias inexcusables. M. T., una joven de Stip, de 15 años de edad, fue insultada cuando dio a luz: “Cuando di a luz a mi único hijo, el personal médico me insultó sin cesar, diciéndome: ‘los gitanos tenéis demasiados hijos y os huele el aliento por el hambre’”. De igual modo, I. A., joven de 27 años de Kumanovo, no fue atendida por el personal de enfermería sólo por ser romaní: “Era la única romaní en la sala del hospital. El personal médico cambiaba las sábanas de las demás personas periódicamente, pero no las mías. Cuando me quejé, me dijeron que, como yo no tenía sábanas limpias en casa y dormía en el suelo, no tenía derecho a pedir más de lo que merecía”.

Derechos reproductivos

A pesar de la tendencia al alza en la edad de contraer matrimonio, aún existen un número desproporcionado de mujeres y niñas romaníes que tienen su primer hijo a una edad temprana. Según la ONG Daja, aproximadamente un cuarto de las mujeres de entre 15 y 19 años de edad de Shuto Orizari habían procreado (en comparación con el porcentaje de la población en general, que se sitúa en torno al 10 de las mujeres).³⁸ Según informes, los embarazos a edad temprana son también causa de problemas graves de salud tanto para la madre como para el hijo. Por tanto, a veces se recurre al aborto como forma de planificación familiar.

Amnistía Internacional se hace eco de las recomendaciones que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dirigió en 2006 a Macedonia, para que intensificara sus esfuerzos con vistas a la educación de menores y adolescentes sobre la salud sexual y reproductiva y mejorara el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los servicios ginecológicos y de asesoramiento, en particular en áreas rurales y en comunidades en las que vivan romaníes y otras personas o grupos desfavorecidos y marginados.

³⁸ Según el informe anual de la relatora especial de la ONU sobre el derecho a la educación, 2004, de cada 1.000 partos en Macedonia, un número de entre 10 y 50 eran de jóvenes de edades comprendidas entre los 15 y los 19 años, doc. ONU E/CN.4/2004/45.

5. Violencia contra las mujeres

La violencia contra las mujeres en el ámbito familiar (violencia doméstica o a manos de un compañero íntimo) se observa en todas las comunidades de Macedonia y, en todos los grupos sociales, aproximadamente el 60 por ciento de las mujeres han denunciado insultos y abusos psicológicos, mientras que el 24 por ciento de las mujeres afirman haber sufrido violencia física.³⁹

Violencia en la familia

Las ONG romaníes han informado sobre el elevado número de casos de violencia doméstica contra las mujeres romaníes en la comunidad, y han comunicado que, según informes, en torno al 70 por ciento de las mujeres han experimentado algún tipo de violencia física. Además de los actos de violencia de sus maridos, sufren también violencia a manos de otros miembros de la familia de éstos y, en ocasiones, de sus propios progenitores.

Las autoridades macedonias no protegen a las mujeres de dicha violencia y en contadas ocasiones responden a sus solicitudes de ayuda o toman medidas adecuadas para investigar las denuncias y procesar a los perpetradores. Las mujeres romaníes que buscan el apoyo de las autoridades municipales o de ONG, sufren con frecuencia nuevos actos de discriminación, y rara vez reciben el apoyo y la ayuda que necesitan.

La violencia contra las mujeres es un abuso contra los derechos humanos de mujeres y niñas, incluidos sus derechos a la integridad física y mental, a la libertad y la seguridad personal, a la libertad de expresión y a elegir libremente cónyuge. Esa violencia puede constituir un trato equivalente a tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes y, en casos extremos, puede violar el derecho a la vida. La violencia contra las mujeres impide a éstas disfrutar de otros derechos, como el derecho a la salud, el empleo y la asistencia social.

Según informes, la mayoría de las mujeres romaníes que han sufrido actos de violencia en el ámbito familiar no denuncian dicha violencia ante la policía. Esto se debe, entre otras razones, al temor a las represalias de sus esposos o de las familias de éstos, o a la creencia de que el hecho de dar a conocer dichos actos se considerará una vergüenza para la familia. No

³⁹ Comisión Económica para Europa, *Domestic Violence*, 2000; según una encuesta entre 850 personas, entre ellas 93 mujeres romaníes (10,9 por ciento), en 14 ciudades y 21 pueblos de Macedonia.

obstante, según investigaciones del Centro Romaní de Skopje, cuando las mujeres han presentado denuncias ante la policía, ésta no ha reaccionado de forma adecuada. Según Kjetmet Amet, presidenta de la ONG de mujeres romaníes Luludi, “la policía no protege a las mujeres. Creen que la violencia en el ámbito familiar es un problema privado, y dejan que los matrimonios lo resuelvan por su cuenta. En varios casos, cuando las mujeres han llamado a la policía, ésta lo único que ha hecho ha sido registrar la denuncia. La policía alega que no tiene autoridad para intervenir en esos casos, o los trata como simples altercados domésticos. No se aplica la Ley de Prevención de la Violencia Doméstica”.

Trata de mujeres y niñas

El gobierno macedonio ha tomado medidas para combatir la trata a través de las fronteras, incluidos cambios legislativos, y el establecimiento de un Mecanismo Nacional de Acogida para proteger y ayudar a las víctimas. Sin embargo, Amnistía Internacional considera preocupante que las autoridades macedonias no hayan respondido de forma adecuada al crecimiento de la trata interna de personas, incluidas mujeres y niñas romaníes, principalmente destinadas a la prostitución forzada. Esta omisión puede haber dado lugar a la violación de los derechos de las mujeres y niñas, incluidas las de la comunidad romaní.

Sólo es posible calcular de forma aproximada la magnitud e incidencia de la trata interna de personas en Macedonia. No obstante, las ONG denuncian que, desde 2003, ha descendido la trata de personas con destino a otros países, mientras que la interna ha aumentado, tendencia similar a la que se expone en los informes procedentes de otros lugares de los Balcanes. Según informes, las niñas romaníes objeto de trata proceden de las regiones más pobres y son trasladadas a la zona occidental de Macedonia para trabajar en bares y restaurantes o para obligarlas a prostituirse.

En Macedonia existen varias leyes para combatir la trata de personas. En 2006, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales recomendó que Macedonia intensificara sus esfuerzos por combatir la trata de personas, en particular la de mujeres y niñas y, a tal efecto, asignara fondos suficientes para ayudar y rehabilitar a las víctimas, así como para programas destinados a la protección de testigos, que ofreciera formación obligatoria en materia de trata a la policía, la fiscalía y la judicatura, y que aplicara de forma efectiva la Estrategia Nacional, el Plan

de Acción contra la Trata de Seres Humanos y el Plan de Acción Nacional contra la Trata de Menores propuesto.⁴⁰

No obstante, Amnistía Internacional observa con preocupación que, mientras no haya protocolos efectivos para identificar a las personas objeto de trata interna, se negará a las mujeres y niñas romaníes, y a las demás personas objeto de trata interna, la protección, servicios y ayuda que se concede a las personas objeto de trata. Puede que incluso se las enjuicie por otros delitos relacionados con su situación como personas objeto de trata, incluida la prostitución, y que no se castigue a los perpetradores.

Matrimonios arreglados y forzados

Amnistía Internacional ve con preocupación que ciertas prácticas tradicionales, unidas a las presiones económicas, hayan obligado a ciertas jóvenes a contraer matrimonio contra su voluntad. En este sentido, Amnistía Internacional distingue entre matrimonios forzados y matrimonios arreglados, en los que una joven acepta libremente un matrimonio arreglado por sus progenitores.

No obstante, preocupa que algunos matrimonios arreglados de niñas romaníes puedan constituir matrimonios forzados. Enise Demirova, de Stip, explicó a Amnistía Internacional: "Aquí la situación es mala: es patriarcal. Hay familias con una visión patriarcal, en las que las mujeres se someten a los hombres. ¿Cómo repercute eso en las niñas cuando crecen? Es nefasto para las jóvenes [...] ahora, los matrimonios a edad temprana son más frecuentes, y eso tiene que ver con el dinero; se vende a las novias por cantidades de entre 1.000 y 5.600 euros: literalmente venden a sus hijas por dinero. En ese contexto social, supone una boca menos que alimentar. Se vende a niñas de 13, 14 y 15 años: hay matrimonios arreglados y forzados".⁴¹

El matrimonio forzado, a diferencia del arreglado, se define como "un matrimonio celebrado sin el consentimiento válido de ambas partes, que puede conllevar coacciones, abusos mentales, chantaje sentimental e intensas presiones familiares y sociales. En los casos más extremos, puede ir acompañado de violencia física, abusos, secuestros o detenciones, y del asesinato de la persona en cuestión".⁴²

⁴⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observaciones finales, párr. 40; véase también CEDAW, Observaciones finales, párr. 21-24.

⁴¹ Entrevista de Amnistía Internacional con Enise Demirova, noviembre de 2006.

⁴² Ain-o-Salish-Kendra y Shirkat Gah, *Information Gathering Exercise on Forced Marriages, submission by Interights to the Home Office Working Group*, Reino Unido, marzo de 2000.

III Conclusiones y recomendaciones

Amnistía Internacional considera que ninguno de los sucesivos gobiernos de Macedonia ha tomado en ningún momento medidas adecuadas para respetar, proteger y realizar los derechos humanos de la población romaní. Asimismo, Amnistía Internacional considera que el actual gobierno no ha respondido de forma adecuada al desafío que plantea el Decenio de la Inclusión Romaní, cuyo propósito es introducir medidas encaminadas a garantizar el respeto y la protección de derechos concretos de las personas romaníes de Macedonia. En general, sigue sin aplicarse la estrategia conjunta del gobierno y las ONG descrita en la Estrategia sobre la Comunidad Romaní.

A la hora de formular recomendaciones, Amnistía Internacional tiene en cuenta el precario estado de la economía macedonia, pero insta en especial a las autoridades a lo siguiente:

identificar programas que puedan recibir ayudas concretas como el fondo de contrapartida asignado al Decenio de la Inclusión Romaní; concebir planes específicos, con objetivos concretos y plazos, aprobando si fuese necesario medidas especiales de carácter provisional, con el fin de eliminar la discriminación de las mujeres romaníes, como recomienda el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, e introducir medidas positivas que aceleren la evolución hacia la igualdad de hombres y mujeres;

buscar la cooperación y ayuda internacional necesaria para cumplir sus obligaciones mínimas básicas relativas a los derechos a la salud, la educación y el trabajo, consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;

recopilar de forma sistemática información y datos, desglosados por sexos y etnias, con respecto a la educación, la salud, el empleo y otras áreas pertinentes;

procesar con carácter de urgencia todas las solicitudes de ciudadanía pendientes de personas romaníes y de otras minorías, y tomar inmediatamente medidas para eliminar los obstáculos administrativos a la expedición de documentos personales a toda persona romaní, con vistas a garantizar su acceso igualitario a la seguridad social, los servicios de salud y otras prestaciones;

Aprobar y aplicar sin demora una ley integral sobre la prohibición de la discriminación.

El derecho a la educación

abordar, como cuestión prioritaria, el desarrollo, financiación y aplicación, en un número razonable de años, y con la ayuda internacional necesaria, de un plan, como exige el artículo 14 del PIDESC, que garantice la gratuidad y obligatoriedad de la educación primaria, como mínimo;

adoptar *medidas especiales de carácter temporal* con vistas a reducir los índices de abandono escolar de las niñas romaníes, para lo que, entre otras cuestiones, deberán abordar las prácticas discriminatorias del profesorado basadas en estereotipos de género y las expectativas que influyen en la decisión de las niñas romaníes de abandonar la escuela.

El derecho al trabajo

reformular la legislación relativa a la seguridad social y los procedimientos administrativos conexos, a fin de garantizar el acceso igualitario de las mujeres a las ayudas sociales, al margen de su estado civil o otras circunstancias personales;

tomar *medidas especiales de carácter temporal*, incluidas disposiciones positivas, como establece la ley, a fin de contratar mujeres romaníes con educación secundaria y superior para desempeñar puestos en el sector público, asegurándose de que se las contrata para desempeñar funciones acordes con sus conocimientos y experiencia;

aplicar las medidas del Plan de Acción para el Decenio sobre empleo, destinadas a eliminar la discriminación de género.

El derecho a la salud

revisar el sistema de tasas de la seguridad social, a fin de garantizar que no se impida el acceso de ninguna persona a cuidados esenciales de salud por no poder cubrir los costes;

tomar *medidas para que todas las personas que, de lo contrario, no tendrían acceso a servicios esenciales de salud y medicinas (incluidas las personas que reciban prestaciones sociales)* queden exentas del pago del impuesto de participación y de los gastos de medicinas;

permitir que las familias romaníes sin documentación, las personas que reciban asistencia social y las mujeres que tengan problemas de vivienda tengan acceso a un nivel mínimo garantizado de medidas de protección;

acelerar, recurriendo a la ayuda internacional, el proceso de facilitación de servicios básicos, incluidos los de agua corriente, alcantarillado y eliminación de residuos en las comunidades romaníes.

Violencia contra las mujeres

Con respecto a la violencia en el ámbito familiar, garantizar:

acceso igualitario, sin discriminación, a todas las ayudas y servicios públicos, incluidos los que proporcionan la policía y las ONG, como la protección, el asesoramiento y el apoyo económico para mujeres romaníes que sufren violencia en el ámbito familiar.

Con respecto a la trata de personas:

ratificar el Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos, y garantizar que se aborden los problemas concretos de las mujeres romaníes objeto de trata en programas de protección, ayuda y apoyo, incluidos los gestionados por ONG romaníes.

Amnistía Internacional hace notar que, si bien las recomendaciones expuestas se proponen mejorar los derechos de las mujeres y niñas romaníes, su aplicación beneficiará también a los hombres y niños romaníes y a otras comunidades marginadas en toda Macedonia.