

hemos puesto de manifiesto, ocasiona efectos sonoros añadidos en el entorno, que repercuten negativamente en la calidad de vida de las personas que residen en las proximidades de estos locales y que no tienen el deber jurídico de soportar esas molestias.

7.3. LAS CONDICIONES DE ALOJAMIENTO DE LOS TRABAJADORES TEMPOREROS Y SUS FAMILIAS

En los últimos tres años la institución del Ararteko ha efectuado un seguimiento de las condiciones en las que viven los trabajadores temporeros y sus familias, en diferentes zonas de Álava, durante el trabajo de la vendimia o de la recogida de la patata. Se han analizado básicamente cuatro cuestiones problemáticas:

- los sistemas de contratación;
- las condiciones de alojamiento;
- las condiciones de escolarización;
- los grados de integración-exclusión social respecto al entorno.

Respecto a las condiciones de escolarización de los hijos e hijas de las familias que acuden a los trabajos de temporada, ya el año 1995 esta institución efectuó una serie de gestiones y recomendaciones y, de hecho, se ha podido apreciar una evolución favorable.

También el año pasado (1996) el informe anual recogía una serie de propuestas de actuación institucional para la mejora de la situación de estas personas en el ejercicio de sus derechos. Se señalaban, en concreto, tres campos de actuación preferente:

- 1- El desarrollo normativo y el cumplimiento de la legalidad.
- 2- La coordinación entre diferentes instituciones y agentes sociales.
- 3- La información a estas personas sobre derechos y servicios.

El seguimiento efectuado este último año (que queda recogido en el capítulo 2 de este mismo informe) ha permitido valorar algunos avances en cuestiones ya abordadas y, al mismo tiempo, analizar con mayor intensidad una de las cuatro cuestiones arriba señaladas: las condiciones de alojamiento de los trabajadores temporeros y sus familias. Esta recomendación se centrará precisamente en esta cuestión: la de los alojamientos.

El trabajo de campo permite observar situaciones muy diversas y diferenciar, como mínimo, cuatro de ellas:

- a) la de las personas acogidas ocasionalmente en los albergues promovidos por las instituciones;

- b) la de las familias que acampan en zonas o campamentos previstos para ello;
- c) la de las personas y familias que se alojan en locales habilitados por los agricultores o las empresas contratantes;
- d) la de las familias y personas que pernoctan donde y como pueden, al no disponer de otras condiciones mejores.

Permite también diferenciar implicaciones y actuaciones de diferentes estamentos:

- iniciativas de instituciones cuyo ámbito es el territorio histórico (por ejemplo, de la Diputación Foral de Álava), como la puesta en marcha de albergues;
- implicaciones de las autoridades locales, por ejemplo, autorizando o habilitando lugares de acampada;
- acondicionamiento de locales para alojar a estas personas por parte de los propios contratantes (bien sea en unidades de explotación familiar, o bien en el caso de empresas vitivinícolas)...

Es evidente que las necesidades de alojamiento difieren mucho según los casos (trabajadores solos, familias completas...) y que, por tanto, no es posible ofrecer una única solución igualmente válida para dar respuesta a todas las necesidades que se presentan.

Lo que sí es posible es fijar algún criterio básico y común en el que se puedan fundamentar las diferentes soluciones y, en función de ello, delimitar las responsabilidades que correspondan a unos u otros agentes sociales. Y siempre desde la perspectiva de los derechos que asisten a estas personas. Acudiremos para ello a diferentes ámbitos del derecho, sin perder de vista que el tema que nos ocupa es siempre el de las condiciones de alojamiento de un determinado colectivo.

El derecho a una vivienda adecuada y digna es un derecho reconocido constitucionalmente y que ya se recoge en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948. Este derecho ha sido desarrollado en diferentes instrumentos de carácter internacional:

- Convenios (como el Convenio internacional sobre la protección de los derechos de los trabajadores migrantes y los miembros de sus familias, de 1950).
- Pactos (como el Pacto internacional de los derechos económicos, sociales y culturales, de 1996).

- Declaraciones y recomendaciones (como la Declaración sobre asentamientos humanos de Vancouver, de 1976).
- Resoluciones de la ONU sobre la realización del derecho a una vivienda adecuada (numerosas resoluciones: de la Asamblea General, del Consejo Económico y Social, de la Comisión de Derechos Humanos, de la Comisión de Asentamientos Humanos, de la Subcomisión para la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías...).

Algunos de estos convenios, pactos, declaraciones y resoluciones tienen un carácter general; otros, sin embargo, se refieren a situaciones específicas o a la aplicación de tal derecho a los colectivos más vulnerables. No se trata aquí de efectuar un recorrido por tales instrumentos y ver su aplicabilidad a la situación que nos ocupa. Sin embargo, sí puede resultar de interés analizar dos cuestiones centrales para nosotros:

- qué se entiende por una vivienda "adecuada";
- y qué papel corresponde a los gobiernos, y a otros agentes, a la hora de garantizar tal derecho.

Tomemos, por ejemplo, uno de los últimos documentos trabajados por la ONU respecto a esta cuestión. Nos referimos al Programa de Habitat (Objetivos y Principios, Compromisos y Plan de Acción Mundial), aprobado por el Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (A/CONF. 165/L.1 de 12 de abril de 1996).

El Programa de Habitat caracteriza lo que debe ser considerado como una vivienda adecuada en los siguientes términos:

"43. Una vivienda adecuada significa algo más que tener un techo bajo el que guarecerse. Significa también disponer de un lugar privado, espacio suficiente, accesibilidad física, seguridad adecuada, inclusive en lo que atañe a la tenencia, estabilidad y durabilidad estructurales, iluminación, calefacción y ventilación suficientes, una infraestructura básica adecuada que incluya servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y eliminación de desechos, factores apropiados de calidad del medio ambiente y relacionados con la salud; y un emplazamiento adecuado y con acceso al trabajo y a los servicios básicos, todo ello a un costo razonable. La determinación de la idoneidad de todos estos factores debe hacerse con las personas interesadas, teniendo en cuenta la perspectiva del desarrollo gradual. El criterio de idoneidad suele variar de un país a otro, pues depende de factores culturales, sociales, ambientales y económicos particulares..."

Y entre las medidas que deben adoptar los gobiernos a fin de promover, proteger y velar por el logro gradual del derecho a una vivienda adecuada señala, por ejemplo, lo siguiente:

"d) Supervisar y evaluar con eficacia las condiciones de alojamiento; inclusive el número de personas sin hogar y de viviendas deficientes y, en consulta con la población afectada, formular y adoptar políticas de vivienda apropiadas y poner en práctica estrategias y planes eficaces para hacer frente a estos problemas."

El Programa de Habitat dedica una especial atención a los "grupos vulnerables" integrados por personas entre las que se encuentran "los trabajadores migratorios". Así, señala que:

"72. La vulnerabilidad es la incapacidad de competir en condiciones de igualdad para conseguir recursos y oportunidades. La vulnerabilidad suele estar causada por la marginación y la exclusión de alguien de las tendencias socioeconómicas predominantes y de los procesos de adopción de decisiones. Para reducir la vulnerabilidad, es necesario mejorar y garantizar el acceso de los miembros de grupos vulnerables a la vivienda, la financiación, la infraestructura, los servicios sociales básicos, los mecanismos de protección social y los procesos de adopción de decisiones."

Las resoluciones o los criterios señalados son de carácter general -se refieren a los asentamientos o a las viviendas en general- sin entrar a concretar situaciones específicas, como pueden ser las de los trabajadores temporeros.

En el plano internacional -que es en el que, de momento, nos estamos moviendo- será la Organización Internacional del Trabajo (OIT) la que, en algunas de sus recomendaciones y convenios, establecerá una serie de criterios específicos para estos colectivos. Así, por ejemplo:

- *La Recomendación 16/1921 sobre el alojamiento de los trabajadores agrícolas señala:*

Que cada Miembro de la Organización Internacional del Trabajo reglamente, si no lo hubiera ya hecho, por vía legislativa o en otra forma, las condiciones de alojamiento de los trabajadores agrícolas, teniendo en cuenta las condiciones especiales climatológicas o de otra clase que influyan en el trabajo agrícola del país, y previa consulta a las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, cuando estas organizaciones existan.

Que dicha reglamentación se aplique a todos los locales provistos por los empleadores para alojar a sus trabajadores, individualmente, en grupos o con sus familias, ya se los aloje en las casas de dichos empleadores o en edificios puestos por los mismos a su disposición.

Que dicha reglamentación contenga las disposiciones siguientes:

- a) a menos que las condiciones climatológicas hagan innecesaria la calefacción, los alojamientos destinados a familias obreras, a grupos de trabajadores o a trabajadores aislados deberán tener habitaciones que puedan ser calentadas;
- b) los locales destinados al alojamiento de grupos de trabajadores deberán estar provistos de un lecho para cada uno de los ocupantes, y estar amueblados y situados de manera que permitan a los obreros el aseo personal; habrá locales separados para el alojamiento de las personas de diferente sexo; y en el caso de locales ocupados por familias, se tomarán disposiciones adecuadas en lo que concierne a los niños;
- c) los establos, cuadras y cobertizos no podrán ser utilizados como locales para dormitorio de obreros.

Que cada Miembro de la Organización Internacional del Trabajo tome medidas para garantizar la aplicación de las disposiciones de dicha reglamentación.

- El Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos) de 22 de junio de 1962, en su artículo sexto establece el siguiente criterio: *"Cuando las circunstancias en que los trabajadores estén empleados los obliguen a vivir fuera de sus hogares, las condiciones de trabajo deberán tener en cuenta sus necesidades familiares normales."* E igualmente señala que, cuando la vivienda forma parte de la remuneración, la autoridad competente deberá tomar todas las medidas para garantizar que es adecuada.
- La Recomendación 165/1981 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, refiriéndose concretamente a los trabajadores temporeros señala, en su artículo 21, que con el fin de proteger a estos trabajadores, muchos de los cuales tienen responsabilidades familiares, deberían reglamentarse y supervisarse adecuadamente las condiciones en que ejercen su trabajo. Y en el apartado segundo de ese mismo artículo establece como criterio que, en la medida de lo posible, las condiciones de empleo de los trabajadores temporeros deberían ser equivalentes a las de los trabajadores permanentes.

También la OIT señala las condiciones mínimas que, con carácter general, debe tener una vivienda adecuada. (Véase, por ejemplo, la Recomendación 115/1991, de 7 de junio, sobre la vivienda de los trabajadores)

Es normal que en los instrumentos internacionales se fijen criterios y se efectúen recomendaciones de carácter general, sin entrar a detallar situaciones que pueden variar sustancialmente de unos lugares a otros. La aplicación de tales criterios (globales) a las diferentes situaciones (particulares) que se dan en un determinado territorio corresponde a cada gobierno, o a cada administración competente en dicho territorio. Por ello, el logro de un mismo objetivo (en nues-

tro caso, la mejora de las condiciones de vida y de alojamiento de los trabajadores temporeros y de sus familias) podrá ser abordado en cada lugar de formas o mediante programas diferentes, adecuadas a las circunstancias de cada situación.

Así, la problemática del alojamiento de los trabajadores temporeros y de sus familias es abordada en nuestro entorno a través de iniciativas de diferente signo. Señalamos algunas de ellas, a título de ejemplo:

- El establecimiento de vías de ayuda económica dirigidas expresamente a tal fin. Estas ayudas van destinadas unas veces a los propios agricultores (por ejemplo, las ayudas para la reforma de las explotaciones agrarias destinadas a la *"mejora de las condiciones de vida y de trabajo de los empleados en las explotaciones"*, contempladas en el art. 5 del Real Decreto 204/1996, de 9 de febrero), y otras veces a asociaciones o entidades sin fines de lucro (por ejemplo, las ayudas para el acondicionamiento de alojamientos previstas en la Orden de 4 de noviembre de 1994, del Ministerio de Asuntos Sociales, sobre medidas de apoyo a las migraciones interiores).
- La fijación de las condiciones mínimas, materiales y funcionales, que deben cumplir determinados servicios, a efectos de autorización, registro, acreditación, inspección... (vía utilizada, por ejemplo, por la Consejería de Asuntos sociales de la Junta de Andalucía para regular los centros de servicios sociales, Decreto 87/1996, de 20 de febrero; Orden de 29 de febrero de 1996, y utilizada también por la propia Administración vasca para otro tipo de servicios como los albergues e instalaciones destinadas a la estancia y alojamiento de grupos infantiles y juveniles, Orden de la Consejería de Cultura de 12 de noviembre de 1997).
- La inclusión en los convenios colectivos del sector de la responsabilidad del contratante respecto al alojamiento de los temporeros, o de las condiciones de habitabilidad dignas que deben tener los alojamientos (ej.: convenios de La Rioja o de la provincia de Jaén).
- Las ayudas a las corporaciones locales para la asistencia a los trabajadores y sus familias, que contemplan incluso la puesta en marcha de determinados servicios como guarderías para hijos de los trabajadores temporeros (por ejemplo, en la Orden de 10 de enero de 1992, de la Consejería de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía).

Como se puede comprobar por los ejemplos anteriores, la problemática particular de este colectivo se puede abordar de un modo totalmente específico, mediante normativas propias o acuerdos que contemplen su situación, o bien aprovechando vías o normas de carácter más general en las que tales situaciones encuentren acomodo. Ambas vías son utilizadas y pueden servir al objetivo perseguido.

En el momento actual, ni en nuestra Comunidad ni en el Territorio Histórico de Álava existe, por ejemplo, un convenio colectivo agrícola, pero sí existen iniciativas legislativas o marcos normativos que pueden ser utilizados o desarrollados para resolver la problemática aquí planteada. La tramitación parlamentaria-

ria, iniciada ya, del Anteproyecto de Ley de Desarrollo Rural constituye, sin duda, una oportunidad para abordar estas y otras cuestiones. De igual modo, determinados textos normativos actualmente vigentes, como el Decreto 210/1990, de 30 de julio, sobre ayudas a las explotaciones agrarias del País Vasco, o el Decreto 168/1997, de 8 de julio, por el que se regulan las explotaciones agrarias prioritarias en la Comunidad Autónoma del País Vasco, pueden servir como vía para la canalización de posibles ayudas institucionales a la "modernización" de las explotaciones, concepto que, tal y como queda recogido en la exposición de motivos del último decreto citado, incluye las mejoras de las condiciones de vida y trabajo del personal.

De hecho, algunas empresas y agricultores de la zona han obtenido subvenciones públicas para sus proyectos de habilitación de locales destinados al alojamiento de los trabajadores temporeros y sus familias. No obstante, el análisis de la realidad de los alojamientos en la zona alavesa pone al descubierto que hay muchas cuestiones que deben ser objeto de clarificación. Así:

- a) la responsabilidad que corresponde al contratante (sea éste un agricultor o una empresa) a la hora de atender las necesidades de alojamiento de los trabajadores y sus familias;
- b) las condiciones mínimas, materiales y funcionales, exigibles a cualquier situación para que pueda considerarse "digna";
- c) la responsabilidad de las diferentes administraciones (locales, forales...) a la hora de autorizar, supervisar o velar por el cumplimiento de tales condiciones.

. « Por todo ello, el Ararteko recomienda regularizar las condiciones mínimas (materiales, higiénicas y funcionales) que deben cumplir los diferentes alojamientos destinados a los trabajadores temporeros y a sus familias, regularización que debe servir como criterio para la posible adjudicación de ayudas públicas, para la autorización e inspección de los alojamientos y, en última instancia, para garantizar unas condiciones dignas de tales alojamientos.

7.4. SOBRE LA PROBLEMÁTICA QUE SE GENERA DE LA INDETERMINACIÓN EN LA DENOMINACIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE HOSTELERÍA

Una de las preocupaciones de la institución del Ararteko desde su creación ha sido la defensa de los derechos de los ciudadanos ante las afecciones medioambientales originadas por los establecimientos públicos, tales como bares, pubs, cafeterías, discotecas, etc.

La institución ha abordado esta problemática, no sólo desde la perspectiva de las afecciones a los derechos de los vecinos que directamente padecen las irregularidades que se derivan del funcionamiento de estas actividades, sino