

MARTA GARCÍA NART
ARQUITECTA - URBANISTA
EQUIPO ACCEPLAN, IUEE



EL ENTORNO URBANO: SITUACIÓN ACTUAL Y PROPUESTAS EN EL PNdA

La accesibilidad en el entorno urbano debe garantizar a todos los ciudadanos la posibilidad de uso y disfrute de la ciudad y el acceso a sus servicios y equipamientos, ejerciendo su derecho a la autonomía e independencia. La evaluación realizada del estado real de la accesibilidad del espacio urbano, muestra que nos hallamos todavía muy lejos de que la accesibilidad sea una característica común en nuestras ciudades. En el I Plan Nacional de Accesibilidad 2004-2012 (PNdA) se propone un nuevo modelo de actuación que además de dirigirse a eliminar barreras asume una postura más activa para no crearlas, integrando la accesibilidad de forma transversal en todas las políticas y áreas de actuación o intervención en el entorno urbano.

Para valorar la situación de la accesibilidad de nuestro entorno urbano hay que hacer primero algunas consideraciones sobre el propio concepto de accesibilidad referido a dicho entorno y sobre los efectos de su carencia. Consideraciones que han sido los criterios de partida del trabajo realizado y en especial de las propuestas de líneas de actuación que se plantean.

En primer lugar hay que recordar que la esencia de la ciudad es precisamente la vir-

tud de convertir a sus habitantes en “ciudadanos” con derechos efectivos de participación, decisión y control en la sociedad.

La ciudad permite el acceso de las personas a múltiples servicios y equipamientos, posibilita el contacto con los otros y favorece la libertad de elección. Las ciudades deben garantizar, por tanto, a todos sus habitantes los atributos de la ciudadanía: la igualdad de oportunidades en el acceso a bienes y servicios, la solidaridad y la libertad de elección.

En este sentido es preciso insistir en que, referida al entorno urbano, la accesibilidad es un concepto amplio e integral que supera el de simple movilidad y supresión de barreras arquitectónicas o físicas. Debe garantizar la posibilidad de uso y disfrute de la ciudad, el acceso a sus servicios y equipamientos. Accesibilidad no significa solo que podamos llegar a donde tenemos que ir sino que tengamos a nuestro alcance y podamos utilizar lo que necesitamos o elegimos de



forma independiente, lo que resulta cada vez más difícil en el modelo de ciudad que se está produciendo actualmente: disperso, desestructurado y con separación de usos, y por ello, generador de un aumento creciente de necesidades de movilidad difíciles de satisfacer sino es con el automóvil privado.

Son necesarios, por tanto, planteamientos integrales que afronten el problema desde sus orígenes, estudiando las distintas necesidades y requerimientos de los diversos grupos sociales y diseñando entornos urbanos que faciliten la vida a todos. Todo ello sólo será posible mediante la utilización de instrumentos de intervención y transformación que actúen desde los distintos campos que inciden en la configuración del espacio urbano; instrumentos que han de ir más allá de la mera definición de parámetros o estándares mínimos, como hace la actual normativa de accesibilidad, a pesar de que ello sea un primer paso necesario y una exigencia irrenunciable.

SITUACIÓN ACTUAL

Desde esta perspectiva, el equipo técnico redactor del Plan ha buscado la

identificación de los elementos clave sobre los que habría que intervenir, diagnosticando los problemas, su origen y las relaciones e interdependencia entre ellos, así como las oportunidades para solucionarlos. A lo largo de todos los análisis realizados se ha pretendido combinar el estudio sectorial con el mantenimiento de una visión global e integradora de los problemas, identificar su origen o causa y los instrumentos u oportunidades adecuados para resolverlos.

La evaluación del estado real de la accesibilidad del espacio urbano, realizada a través de estudios de campo y de una encuesta a Personas de Movilidad y Comunicación Reducida, muestra que nos hallamos todavía muy lejos de que la accesibilidad sea una característica común en nuestras ciudades y un requisito plenamente asumido por los planificadores y gestores de las mismas.

El estudio de campo se basó en el análisis de itinerarios realizados en 80 municipios de la península e islas. A lo largo de los 500 metros de desarrollo de cada itinerario se evaluaron, siguiendo los criterios y parámetros establecidos en la legislación vigente, las condiciones de accesibilidad de todos los elementos encontrados. Como resultado se obtuvo

una apreciación negativa irrefutable, ya que solo 4 de los 729 itinerarios evaluados (que se hallan en Logroño, Murcia, Vitoria y Zamora) resultan plenamente accesibles aplicando dichos criterios, frente a un 63 % con al menos uno de sus elementos analizados (aceras, altura libre de paso, cambios de nivel o cruces) totalmente inaccesible. De este modo, teniendo en cuenta la accesibilidad desde el punto de vista de las necesidades conjuntas de todo el colectivo de personas beneficiarias de la supresión de barreras, los resultados apuntan que prácticamente no es posible realizar ningún recorrido de 500 metros sin hallar alguna barrera.

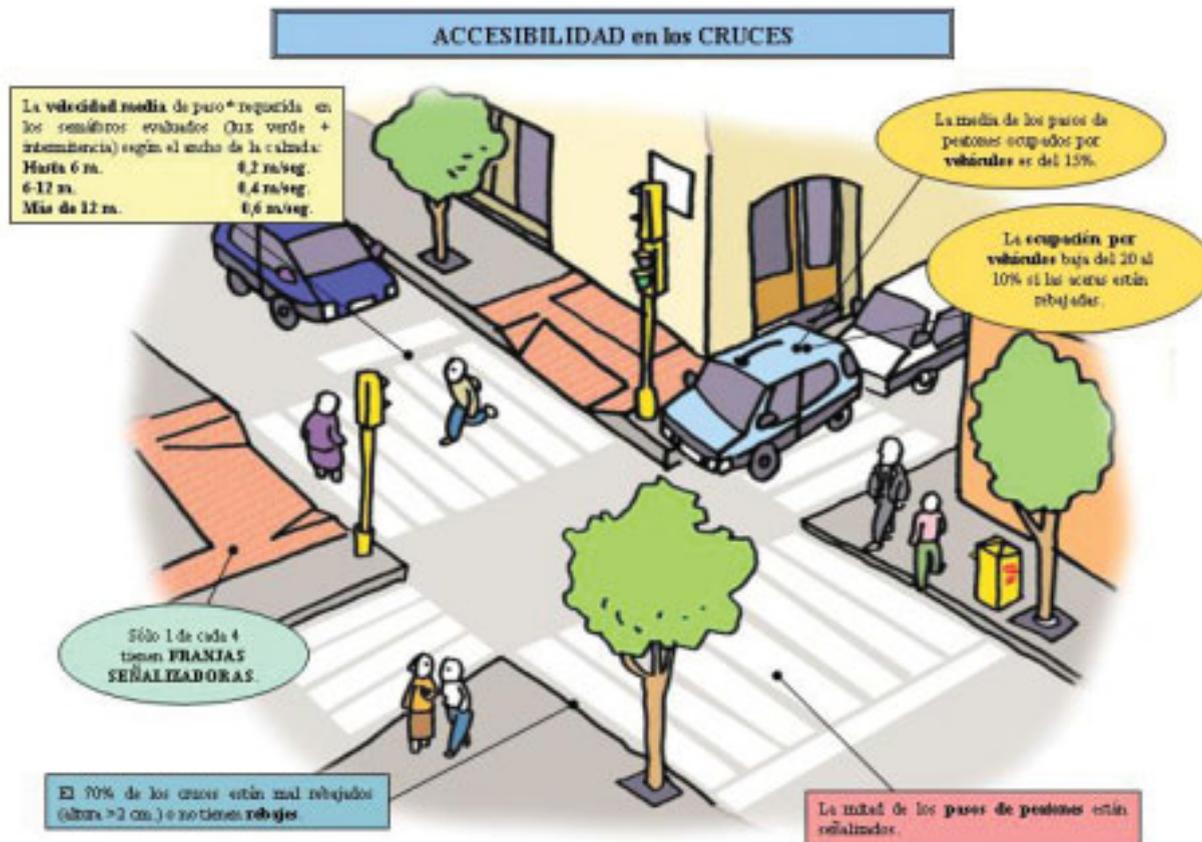
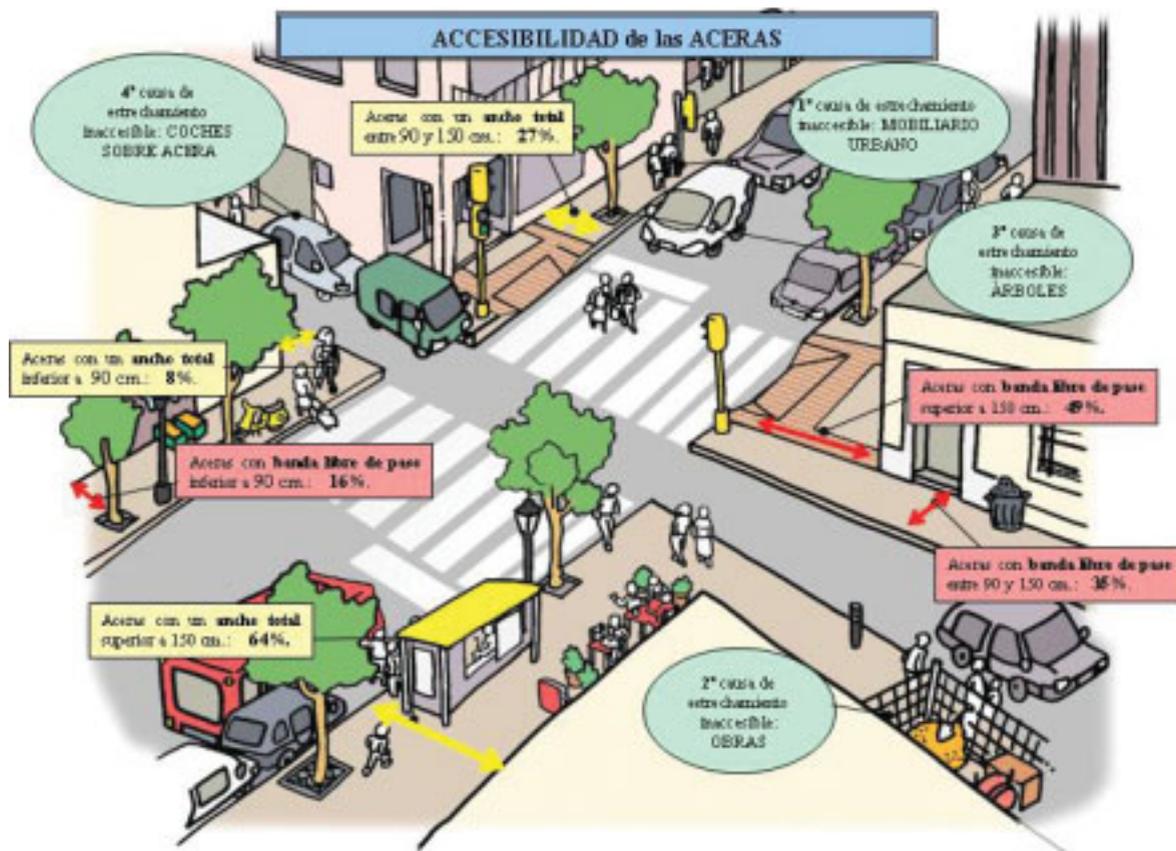
Ello concuerda con la valoración dada por los usuarios con discapacidades en las encuestas realizadas, que consideran insuficiente la accesibilidad de las calles, y con el hecho de que un 47,7 % de ellos necesita un acompañante para salir de casa. Esto, unido al alto porcentaje (el 84 %) de ellos que tiene que hacerlo diariamente, nos da una medida de la importancia del problema.

Es de señalar que los problemas de accesibilidad son mayores en los núcleos rurales y en las pequeñas áreas urbanas que en las ciudades medias y grandes, destacando como mejor situadas las ciudades entre 100.000 y 250.000 habitantes, seguidas por las grandes metrópolis.

Por componentes, se observa que las aceras y los cruces de calzada son los elementos determinantes de la inaccesibilidad del espacio urbano, hasta el punto de que con una probabilidad muy cercana al 100 %, en un recorrido de 500 m., se encontrarán problemas de accesibilidad como mínimo en algún punto de la acera, mientras que otros elementos, como la incidencia de los cambios de nivel y de elementos que limitan la altura de paso, es baja.

Los usuarios valoran mejor la accesibilidad de las aceras que la de los cruces (4,5 frente a 3,4 de media) ya que el hecho de que las barreras en las aceras sean puntuales y localizadas en tramos restringidos compromete menos su per-

(continúa en la pág. 22)



Los dibujos muestran algunos resultados obtenidos tras la evaluación de las condiciones de accesibilidad en 80 ciudades españolas llevada a cabo dentro de los trabajos preparatorios del PNdA.

• El entorno urbano: situación actual y propuestas en el PNdA •

cepción global como accesible frente a los cruces, cuya ausencia de rebaje los hace inaccesibles en su totalidad.

Los cambios de nivel, normalmente por un escalón aislado o una escalera sin alternativa, tienen poco significado en términos absolutos en la inaccesibilidad del espacio urbano, pero cuando existen hacen inaccesible por completo el recorrido, con la gravedad que ello conlleva, y que se refleja en la encuesta a usuarios donde los cambios de nivel mal resueltos son calificados entre los problemas más graves.

Analizando cada elemento con detenimiento, se deduce, sin embargo, que a pesar de los bajos niveles de accesibilidad detectados la situación no es tan dramática, ya que afortunadamente, con la mera introducción de criterios de accesibilidad en todos los ámbitos de la actividad municipal se pueden conseguir mejoras sustanciales en la accesibilidad global del espacio urbano sin obras necesariamente complejas o muy costosas. Bastaría con coordinar e integrar los criterios de accesibilidad en la actividad habitual de disciplina urbanística y viaria (control de obras, terrazas, aparcamiento, etc.), diseño urbano (mobiliario), mantenimiento y limpieza (basuras, depósitos de material) y servicios de obras e infraestructuras (pavimentación, colocación de señales etc.) para que en la muestra evaluada, se produjese un aumento del 35 % en los itinerarios considerados total o bastante accesibles. Actuaciones que para ser eficaces exigen imprescindiblemente de la coordinación de los distintos niveles de la Administración con el mismo planteamiento e involucrar al conjunto de la población en la toma de conciencia de la importancia de la accesibilidad. En este sentido la mejor situación de las grandes ciudades puede ser indicio de que la mayor exigencia colectiva ha logrado que la accesibilidad empiece ya a considerarse entre los requisitos a cumplir en las actuaciones municipales.

Esta visión relativamente optimista concuerda con la percepción de los usuarios de que en el conjunto de la

cadena de accesibilidad, el espacio urbano no es el elemento que plantea las mayores dificultades y se valora su evolución como positiva, lo que apunta que si bien avanzamos en las transformaciones necesarias, no lo estamos haciendo con la suficiente velocidad e intensidad.

No se puede olvidar, sin embargo, que existe un importante porcentaje de situaciones en las que los problemas existentes requieren soluciones más complejas de remodelación del espacio urbano (ampliación del ancho de aceras, cambios de nivel detectados como el problema más grave por los usuarios etc.) o de búsqueda de itinerarios alternativos que será necesario estudiar en el marco de planes más ambiciosos o con mayor contenido y capacidad de actuación.

Lo que nos lleva a lo que constituye el segundo núcleo de nuestro trabajo: el análisis y diagnóstico de los instrumentos de intervención y regulación, referidos a la normativa urbanística, como el marco jurídico e instrumento técnico fundamental para la regulación y configuración del espacio urbano, y a la legislación sobre accesibilidad como marco de definición de los parámetros que debe cumplir un espacio urbano accesible.

La conclusión fundamental de estos análisis es la falta de coordinación entre la planificación urbanística y las normas de accesibilidad y entre los departamentos administrativos responsables de las dos áreas. Falta que es achacable a la todavía casi generalizada ignorancia mutua entre los dos campos normati-





vos. Por una parte la legislación urbanística vigente no refleja una conciencia suficiente del problema ni recoge la responsabilidad de los instrumentos urbanísticos en la consecución de un medio urbano accesible, considerándose aún la accesibilidad como un aspecto derivado de una regulación sectorial que hay que cumplir, pero no como un componente intrínseco del espacio urbano a considerar en todo momento, desde la planificación, el diseño, la gestión etc. Por otra parte, tampoco en la legislación sobre accesibilidad se aprovecha la potencialidad de los instrumentos urbanísticos; las Ordenanzas Municipales sobre Accesibilidad; en la mayoría de los casos, se plantean como ordenanzas específicas sin ninguna vinculación con las Ordenanzas Urbanísticas y de la Edificación o con el Planeamiento urbanístico, y no se buscan posibles vinculaciones ventajosas entre los PEAs y los planes urbanísticos.

El efecto de esta ignorancia mutua se ve, a su vez, reforzado y explicado por las siguientes carencias:

- Falta de formación de los técnicos y profesionales responsables de la planificación, gestión, control y mantenimiento del espacio urbano.
- Falta de participación de los usuarios en los procesos de planificación,

diseño y control del espacio urbano.

- Falta de concienciación cívica sobre la importancia de la accesibilidad.

PROPUESTAS DEL PNdA

A partir de este diagnóstico se diseña el I Plan Nacional de Accesibilidad 2004-2012 que apoyándose en los principios de Igualdad de Oportunidades, Vida Independiente, Coordinación Administrativa, Transversalidad e Integralidad de las Actuaciones busca introducir el paradigma de Diseño para Todos mediante un conjunto de estrategias y actuaciones. De manera resumida, y respecto al entorno urbano son:

- El desarrollo de un nuevo modelo de Planificación Integrada de la Accesibilidad en el ámbito municipal que aborde la eliminación de las barreras existentes y garantice que no se creen otras nuevas. Este modelo o estrategia, se establece mediante el Plan Municipal Integral de Accesibilidad, PMIA.
- La coordinación administrativa.
- La coordinación entre la normativa y planificación urbanística y la de accesibilidad.
- La formación de los profesionales.
- La participación de los usuarios.

- La difusión y concienciación sobre accesibilidad.

- La difusión de la normativa.

Con estas actuaciones se pretende superar el primer nivel imprescindible de eliminar barreras asumiendo una postura más activa para no crearlas, e impregnando de este principio a las instituciones y a la sociedad en su conjunto.

Se trata en definitiva de seguir avanzando, ya que podría decirse que nos enfrentamos a una situación en la que se han dado los primeros pasos en el ámbito de la normativa, de la toma de conciencia y la realización de actuaciones básicas. No obstante, a la vista de los resultados, se hace necesario acelerar y dirigir mejor los pasos con actuaciones y planteamientos más complejos como requiere una realidad compleja. Son necesarios nuevos esfuerzos de promoción de la accesibilidad en el entorno urbano que, además de dirigirse a los temas básicos de la eliminación de barreras físicas, planteen nuevas formas de organización administrativa, de seguimiento y control de las actuaciones y de concienciación ciudadana.

Como síntesis, se propone un nuevo modelo de actuación en el espacio urbano que deje de considerar a la accesibilidad como un aspecto sectorial encuadrado única o básicamente en las Áreas de Asuntos Sociales, para integrarse de forma transversal en todas las políticas y áreas de actuación o intervención en el entorno urbano.

Un desarrollo adecuado de las estrategias citadas a lo largo del periodo de vigencia del plan conducirá a lograr esa integración transversal de la accesibilidad como un requerimiento básico e imprescindible del espacio urbano. De este modo se cumplirán los principios de "Accesibilidad Universal" y "Diseño para Todos" consagrados en la ley 51/2003 de Igualdad de Oportunidades, No Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad (LIONDAU) y se conseguirá de manera efectiva que la ciudad garantice la ciudadanía a todos sus habitantes.