



La accesibilidad es un concepto amplio, suficientemente abstracto y poco acotado como para favorecer una escasa percepción de sus costes y beneficios, y de los motivos racionales que pueden justificar su permanente mejora. La importancia y necesidad de aumentar el nivel de accesibilidad (física, sensorial, cognitiva) de los espacios, productos y servicios no se deriva de una sola causa principal y poderosa, sino de una combinación de razones que en este artículo se han condensado en cuatro argumentos: el ético-político (no discriminación), el legal-normativo (exigencia legal), el demográfico (aumento de beneficiarios) y el económico (rentabilidad social). El artículo desarrolla esos argumentos y analiza los distintos conceptos relacionados con accesibilidad, tal como hoy es interpretada.

**PALABRAS CLAVE:** Accesibilidad, Diseño Universal, Diseño para Todos, Costes y Beneficios de la Accesibilidad, Igualdad de Oportunidades.

# Algo más que suprimir barreras: conceptos y argumentos para una accesibilidad universal

*Accessibility is a concept with an open and quite abstract meaning, which seldomly is associated with costs and benefits or any other rational arguments to support its need of permanent improvement. There is no one powerful and lonely reason for this improvement, but a set of smaller arguments, here condensed into four: political (non-discrimination), legal (law fulfilment), demographic (greying societies) and economical (social profitability). This article explains that reasons and analyzes different concepts related with accessibility and how it is understood today.*

**KEYWORDS:** Accessibility, Universal Design, Design for All, Costs and Benefits of Accessibility, Equal Opportunities.

FERNANDO ALONSO

*Universidad Autónoma de Barcelona*



16

En los últimos años se han puesto en marcha en Europa distintas iniciativas políticas y legislativas para conseguir la equiparación de derechos y oportunidades de las personas con discapacidad, un colectivo largamente olvidado. Una de las discriminaciones que más afecta a este colectivo es la falta de accesibilidad a los distintos entornos, productos y servicios; y por ello términos como «supresión de barreras» o «Diseño para Todos» han pasado a ser de uso común en informes, reglamentos, normas técnicas, etc.

Nadie parece poner en duda la necesidad y oportunidad de esa mejora de accesibilidad, sin embargo aún se detecta un escaso grado de seguimiento de buena parte de las normas, iniciativas y criterios sobre este tema, tanto en edificios como en espacios públicos y equipamientos. Esto nos puede llevar a concluir que la necesidad de tales mejoras no es tan unánime, genera resistencias o resulta más compleja de aplicar, ya sea por desconocimiento, prejuicios o coste elevado.

Este artículo presenta cuatro argumentos que justifican la necesidad de mejoras de accesibilidad para todos, tanto para las personas con discapacidad o de edad avanzada, como para el resto, que se beneficia de una mejor interacción entre la persona y el entorno. Un mayor conocimiento y difusión de estos argumentos puede contribuir en buena medida a que el diseño de productos, entornos y servicios se realice desde una mayor conciencia de la diversidad humana y de las ventajas que esto aporta.

## I. ACCESIBILIDAD: LOS CONCEPTOS BÁSICOS

El término accesibilidad se utiliza popularmente para referirse a la posibilidad de llegar a donde se requiere ir o alcanzar aquello que se desea. En el contexto de la discapacidad el término adquiere un matiz reivindicativo al referirse a los derechos de aquellas personas que por tener dificultades físicas,

sensoriales, o de otro tipo, no pueden relacionarse con el entorno o con otras personas en igualdad de condiciones. De este modo se identifica *accesibilidad* con *suprimir barreras* para los colectivos de personas con discapacidad, lo que supone intervenciones, a veces complejas y caras, destinadas a sólo una parte limitada de la población.

Es por ello que tradicionalmente se ha tendido a identificar *accesibilidad* con aquellas prestaciones específicas que se han de proveer en las edificaciones y entornos públicos para algunas personas, especialmente para las que circulan en silla de ruedas.

Esta interpretación no es incorrecta, pero sí limitada, pues el concepto de accesibilidad ha evolucionado en paralelo a los avances en la integración de las personas con discapacidad. Si éstas eran percibidas como un colectivo que requería protección y un entorno diferenciado (enfoque denominado «modelo médico»), ahora se tiende a su integración sin discriminación y normalizada (enfoque de «modelo social»<sup>1</sup> y principio de «igualdad de oportunidades»).

Por otra parte, en la actualidad también se está reconociendo la implicación que la *accesi-*

<sup>1</sup> El modelo social se explica a menudo en referencia a su opuesto, el modelo médico. Este ve la discapacidad como un problema personal, causado directamente por la enfermedad, accidente o cualquier otra condición de salud, y que puede ser mejorado con intervenciones médicas, tales como la rehabilitación. El modelo social, en cambio, ve la discapacidad no como un atributo inherente de la persona, sino como un producto de su contexto social y entorno, incluida la estructura física (el diseño de edificios, sistemas de transporte, etc.) y de construcciones y creencias sociales que llevan a la discriminación contra la gente discapacitada. Un concepto cercano al modelo médico es el «modelo de bienestar social» (Waddington and Diller, 2000), que ve las deficiencias como una causa automática de desventaja y exclusión y que puede ser mejorada mediante aportaciones económicas y otras políticas de bienestar social. A menudo se asume que las políticas sociales tradicionales incorporan el modelo de bienestar social y se basan, por tanto, en una interpretación de orientación médica sobre la condición de la discapacidad (Brunel University 2002).

*bilidad* tiene para la calidad de vida de todas las personas a través de un diseño de mayor calidad y orientado hacia la diversidad de usuarios: cualquier persona debe poder disponer y utilizar con confort y seguridad los entornos, servicios o productos, tanto físicos como virtuales, de forma presencial o no presencial, en igualdad de condiciones que los demás. En consecuencia, la asociación automática de accesibilidad con barreras y discapacidad, debe ser superada para desplegar todo su significado y beneficios en relación con todo tipo de personas.

### 1.1 Elementos de la accesibilidad

Como vemos, el término accesibilidad puede tener distintas acepciones o perspectivas que reflejan diferentes puntos de vista. Desde una cualidad del entorno:

Accesibilidad es la característica de un entorno u objeto que permite a cualquier persona relacionarse con él y utilizarlo de forma amigable, respetuosa y segura (Aragall, 2003: 23).

A una relación entre el entorno y las capacidades de la persona:

Es un concepto relativo que implica que los problemas de accesibilidad se deben expresar como una relación persona-entorno. En otras palabras, accesibilidad es el encuentro entre la capacidad funcional de una persona o grupo y las demandas de diseño del entorno físico (Iwarsson y Stahl 2003).

No es necesario referirse a ningún colectivo de población concreto, pues todos —con independencia de que nuestras capacidades sean mayores o menores— tenemos necesidades singulares en determinados momentos (por accidentes, enfermedades o vejez) y nos podemos beneficiar de la mayor facilidad y sencillez de uso de un espacio, un producto o un servicio. Por ello, al hablar de accesibilidad nos estamos refiriendo:

—A suprimir las barreras que impiden la movilidad, la comunicación, la manipulación o el conocimiento a cualquier persona.

—A poder utilizar de forma autónoma, cómoda y segura aquello que consideramos necesario o elegimos.

En definitiva, la accesibilidad hoy es un término amplio y relativo, imprescindible tanto para conseguir una igualdad de oportunidades efectiva para todas las personas, como para optimizar el diseño de un entorno, producto, o servicio. En ambos casos, el avance se conseguirá mediante acciones combinadas en las que las leyes y programas se complementen con la concienciación social, la formación de los profesionales o la coordinación entre las administraciones responsables.

### 1.2 El Diseño para Todos

En los orígenes de la preocupación por la supresión de las barreras se daba a entender, implícitamente, que hay dos tipos de población: una población *normal* y otra que estaría apartada de la normalidad a causa de sus discapacidades (Iwarsson y Stahl, 2002). Como consecuencia de ello, los espacios y servicios habrían de ser diferenciados para cada tipo de población, lo que finalmente —de forma deseada o no— repercutiría en la segregación y estigmatización de la población con discapacidades.

Frente a este enfoque, surge el concepto de Diseño para Todos o Diseño Universal, para el que sólo existe una población, que está compuesta por individuos con distintas características y habilidades, y que requieren diseños e intervenciones acordes a esa diversidad. Sobre este concepto señalan Mace et al. (1990):

Diseño Universal significa simplemente diseñar todos los productos, edificios y espacios exteriores para ser utilizables por todas las personas en la forma más amplia posible.





Se introduce aquí como una forma razonable y económica de reconciliar la integridad artística de un diseño con las necesidades humanas en el entorno.

En fin, al hablar de Diseño Universal o Diseño para Todos nos referimos a una herramienta fundamental para conseguir la accesibilidad y para dotar a ésta de universalidad: todo para el máximo número de personas, mediante siete principios<sup>2</sup>:

- Uso universal, para todos
- Flexibilidad de uso
- Uso simple e intuitivo
- Información perceptible
- Tolerancia para el error o mal uso
- Poco esfuerzo físico requerido
- Tamaño y espacio para acercamiento, manipulación y uso.

Este concepto, de aplicación en el ámbito del diseño, constituye una premisa o un enfoque imprescindible para alcanzar la plena accesibilidad, la Accesibilidad Universal.

### 1.3 *La Accesibilidad Universal*

El adjetivo *universal* ha adquirido hoy gran relevancia vinculado con la idea de accesibilidad. No se trata de una forma de concebir o diseñar, sino de un modelo de intervención integral que busque la plena accesibilidad, en el que se deben conjugar las estrategias de la Supresión de Barreras y el Diseño para Todos. Este modelo requiere que las actuaciones incidan sobre distintos ámbitos o sectores de forma coherente y coordinada.

Mediante el modelo de Accesibilidad Universal, se asume que los problemas generados por la falta de accesibilidad son problemas directamente relacionados con el ejercicio de

derechos y cumplimiento de deberes y, por tanto, no son problemas que se puedan atajar mediante la mera supresión de barreras físicas cuando éstas se producen. De acuerdo a este modelo es necesario identificar POR QUÉ se producen las barreras, QUÉ se puede hacer para que no se vuelvan a originar, y CÓMO desarrollar las medidas, programas y políticas necesarias para avanzar hacia la igualdad de oportunidades de los ciudadanos en el ejercicio de derechos y cumplimiento de deberes (Sala y Alonso 2005: 47).

La tabla 1 destaca las principales diferencias con respecto al modelo de Supresión de Barreras.

Como se deduce del cuadro anterior, el modelo de Accesibilidad Universal requiere involucrar —de diferentes maneras— a la sociedad en su conjunto para conseguir que todas las personas tengan las mismas oportunidades y beneficios en el uso y disfrute de los entornos, productos o servicios. Requiere intervenir paralelamente eliminando las barreras creadas y previniendo la creación de otras nuevas. Realizar progresivamente los cambios necesarios es una tarea que requiere muchos recursos, humanos y económicos, mediante una acción y planificación coherente y continuada. ¿En qué criterios o argumentos se sustenta una continua acción de mejora de accesibilidad? Y ¿Se puede justificar la racionalidad de este esfuerzo, con los cambios y cargas que implica para la sociedad?

## 2. CUATRO ARGUMENTOS PARA AUMENTAR LA ACCESIBILIDAD

Para justificar el esfuerzo público en la mejora de accesibilidad es preciso presentar y discutir argumentos de distinto tipo y alcance: políticos, sociales y económicos. En este apartado se pre-

<sup>2</sup> Version 2.0 - 4/1/97 Copyright 1997 NC State University, The Center for Universal Design. [http://www.design.ncsu.edu/cud/about\\_ud/udprinciplestext.htm](http://www.design.ncsu.edu/cud/about_ud/udprinciplestext.htm)

Tabla 1. Cuadro comparativo de los modelos de acción de supresión de barreras y accesibilidad universal (Sala y Alonso 2005: 46)



	<b>SUPRESIÓN DE BARRERAS</b>	<b>ACCESIBILIDAD UNIVERSAL</b>
<i>Personas Beneficiarias</i>	Personas con algún tipo de discapacidad, especialmente personas con movilidad reducida.	Toda la ciudadanía
<i>Objetivo</i>	Facilitar el acceso	Promover la igualdad de oportunidades de todas las personas en su acceso a los bienes, productos y servicios.
<i>Ámbito de actuación principal</i>	<b>SECTORIAL</b> 1. Urbanismo 2. Edificación 3. Transporte 4. Comunicación	<b>TRANSVERSAL</b> 1. Espacios 2. Productos 3. Equipamientos 4. Servicios
<i>Estrategia</i>	Supresión de barreras físicas	Diseño para Todos y supresión de barreras, ya sean referidas a la movilidad, a los sentidos o al conocimiento.
<i>Medidas de aplicación</i>	Aplicación de la normativa	1. Aplicación de la normativa 2. Medidas de gestión, control y seguimiento 3. Concienciación ciudadana 4. Formación 5. Participación ciudadana
<i>Instrumentos</i>	Planes de actuación a corto plazo	Planificación estratégica a largo plazo mediante la puesta en marcha de Políticas Integrales.
<i>Agentes responsables</i>	Ejecutores de proyectos	1. Administración pública 2. Ejecutores de proyectos 3. Propietarios, comerciantes etc. Toda la ciudadanía



sentan varios argumentos que pueden justificar el origen e interés por la mejora de accesibilidad basándose en la reciente experiencia española y en algunos trabajos de investigación realizados. No se pretende ofrecer argumentos científicos, sino evidencias que convergen en justificar la creciente intervención producida en España en los últimos 20 años y que apuntan hacia un mayor crecimiento en los próximos años. Los argumentos, discusión y resultados podrían ser extrapolables a otras experiencias nacionales, basadas en similares criterios legales, políticos y económicos.

En primer lugar se justifica la necesidad de mejora de accesibilidad mediante dos argumentos:

1. El argumento ético-político: la no discriminación.
2. El argumento legal y normativo: la legislación existente en materia de accesibilidad.

Un tercer argumento incide sobre los condicionantes demográficos que determinan la mejora de accesibilidad. Se cuantifican aquellos estratos de población directa o indirectamente beneficiados por las mejoras, ofreciéndose también algunos datos europeos.

3. El argumento demográfico: la población beneficiaria de la accesibilidad.

El cuarto argumento aborda el sentido económico de las mejoras. El estudio de la mejor asignación posible de los recursos económicos —ya sean públicos o privados— es una tarea siempre compleja. El Análisis Coste-Beneficio permite comparar en el tiempo distintas opciones de utilización de unos recursos públicos limitados, al objeto de conocer cuál es socialmente más rentable. Pero los beneficios privados y sociales de la mejora de accesibilidad son difícilmente estimables y existen suficientes problemas metodológicos y conceptuales como para considerar que no es

posible desarrollar un análisis coste-beneficio al respecto. Siempre será difícil englobar los efectos económicos provocados por la mejora de accesibilidad y diferenciarlos de otros que aparecen vinculados. No obstante, el último argumento de este apartado se puede resumir como:

4. El argumento económico: una aproximación a los costes y beneficios de la mejora de accesibilidad.

Sólo con el fin de ilustrar este argumento, y careciendo de un caso conocido más próximo a la temática de este dossier se presentan los resultados de una investigación que justifica la rentabilidad social de la mejora generalizada de accesibilidad en las viviendas. En el estudio se analizan los costes y los beneficios percibidos por las familias como consecuencia de la mejora de accesibilidad, mediante la técnica de Valoración Contingente.

### *2.1 El argumento ético-político: la no discriminación*

A partir de los años setenta se producen los principales cambios en la manera de entender la discapacidad y sus consecuencias. Hasta entonces, la discapacidad era entendida sólo desde el punto de vista médico. En este «modelo médico», el foco de interés es la deficiencia o anomalía existente en el cuerpo de la persona discapacitada, que provoca ciertas limitaciones o incapacidades para realizar determinadas funciones (Dwyer 2004).

En oposición a este modelo, y gracias a los movimientos sociales y políticos de la época, surge una visión distinta, el «modelo social», que plantea que la discapacidad no está localizada en el cuerpo de la persona con deficiencias sino en el entorno que la rodea (Shakespeare y Watson 2002). Lo que este modelo busca resaltar es la idea de que lo importante para deter-

minar las capacidades de la persona no son las deficiencias particulares, sino los impedimentos que encuentra: las barreras físicas, sensoriales y sociales en su entorno (UPIAS 1975).

Durante la década de 1980 los principales organismos internacionales comenzaron a plantear que tal como se estaban aplicando la mayoría de las políticas relativas a la discapacidad —generalmente centradas en el ámbito de la rehabilitación y servicios sociales— se estaba tendiendo más hacia la prestación de asistencia individual que a potenciar la autonomía y la función activa de las personas discapacitadas en la sociedad. Esta nueva ética de la discapacidad sugiere transformar los entornos de manera que resulten más sencillos, cómodos y seguros para que todas las personas puedan desarrollar en ellos una vida activa, autónoma e independiente. La Organización de Naciones Unidas (ONU) designó al año 1981 como el «Año Internacional de las personas con Minusvalías»<sup>3</sup>, e inauguró la «Década de las Personas con Minusvalías»<sup>4</sup>. El resultado más importante del Año Internacional fue el «Programa Mundial de Acción sobre Personas con Minusvalías»<sup>5</sup>, adoptado por la Asamblea General de la ONU en 1982, donde se destacó el derecho de las personas con minusvalías a las mismas oportunidades que los demás ciudadanos.

En los últimos años esta tendencia se ha ido reforzando, tanto a nivel internacional como en muchos de los países de la Unión Europea y de la OCDE, con normativas cada vez más concretas que tienen como objetivo evitar todo tipo de discriminación, amparándose en esta idea fundamental de igualdad de derechos y oportunidades. En los años noven-

ta, una Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobó las «Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las personas con Discapacidad»<sup>6</sup>, elaboradas sobre la base de la experiencia adquirida a lo largo de la «Década de las Personas con Minusvalías». Aunque las Normas no se plantearon como obligatorias en el sentido estrictamente jurídico del término, suponían un firme compromiso moral y político por parte de los estados para la adopción de medidas y fomentar la cooperación en el desarrollo de políticas a favor de la igualdad de oportunidades. En las Normas Uniformes (ONU, 1993), se resalta la importancia global de las posibilidades de acceso como base para la realización de las siguientes libertades fundamentales: derecho a la educación, al empleo, al mantenimiento de los ingresos y la seguridad social, a la vida en familia e integridad personal, a la cultura, a las actividades recreativas y deportivas y a la participación en la vida religiosa. En 1996 el nuevo marco político en materia de discapacidad de la Unión Europea, se define a partir de la «Comunicación de la Comisión sobre Igualdad de Oportunidades de las personas con Minusvalías»<sup>7</sup>, mediante la cual se adoptaron los principios establecidos en las «Normas Uniformes».

A partir de esta fecha, se establece que el principio de igualdad de oportunidades<sup>8</sup> de todos los ciudadanos representa un valor inalienable y común a todos los estados, y se considera un punto de referencia obligado en la definición las estructuras económicas y sociales, y el



<sup>3</sup> <http://www.un.org/esa/socdev/enable/disiydp.htm>

<sup>4</sup> <http://www.un.org/esa/socdev/enable/disunddp.htm>

<sup>5</sup> <http://www.un.org/esa/socdev/enable/diswpao0.htm>

<sup>6</sup> <http://www.un.org/esa/socdev/enable/dissresr.htm>

<sup>7</sup> <http://www.un.org/esa/socdev/enable/dissresr.htm>

<sup>8</sup> En la Comunicación se establecen las directrices que luego se consagran mediante una Resolución del Consejo del 20/XII/96 sobre igualdad de oportunidades. <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/cha/c11412.htm>



22

fundamento en que se basa el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad. El desarrollo del principio de igualdad efectiva de derechos establece<sup>9</sup> que:

—Las necesidades de todas y cada una de las personas son de igual importancia.

—El respeto a la diversidad humana debe inspirar la construcción de las sociedades.

—Deben emplearse todos los recursos disponibles para garantizar que todos los ciudadanos disponen de oportunidades iguales a la hora de participar en la vida social.

La vulneración de este principio de igualdad se produce cuando una persona es tratada —de manera directa o indirecta— menos favorablemente que otra en una situación análoga o comparable. Esto se denomina discriminación.

Por su parte, la inclusión en el Tratado de Ámsterdam del artículo 13<sup>10</sup> (1996), como un artículo general de lucha contra la discriminación, supuso un paso adelante decisivo a favor de la igualdad de derechos de las personas con discapacidad, y facultó a la UE para intervenir en defensa de la igualdad de oportunidades en todo su ámbito.

Sin perjuicio de las demás disposiciones del presente Tratado y dentro de los límites de las competencias atribuidas a la Comunidad por el mismo, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, podrá adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual.

Tratado de Ámsterdam, 1996. Artículo 13.

<sup>9</sup> El principio de igualdad de oportunidades, a pesar de ser más amplio, engloba el principio de no discriminación.

<sup>10</sup> Nota recogida de la Resolución del Consejo sobre la Igualdad de Oportunidades de las personas con Minusvalía. (Bruselas 30/VII/96).

En resumen, la mayoría de los programas de apoyo puestos en marcha a lo largo de los años por los estados miembros se han orientado más hacia la compensación de las desventajas de las personas con discapacidad, que a intentar garantizar su plena participación en la vida social (adaptando/diseñando entornos, productos y servicios necesarios). Sin embargo, de forma gradual estos planteamientos tradicionales están siendo sustituidos por otros que se orientan hacia la igualdad efectiva de derechos y no simplemente hacia la adopción de medidas destinadas a superar las limitaciones funcionales.

## 2.2 *El argumento legal/normativo: la legislación sobre accesibilidad*

El actual marco legal y normativo sobre accesibilidad es consecuencia del cambio de perspectiva sobre la discapacidad que se ha producido en la últimas décadas, descrito en el apartado anterior. En este proceso se ha pasado de un modelo asistencial a un modelo de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. En el contexto español consideramos que son cuatro los ordenamientos jurídicos que definen el marco jurídico global y que determinan las exigencias sobre accesibilidad a cumplir en los entornos, productos y servicios: el ordenamiento internacional, el comunitario (o de la Unión Europea), el estatal y el de cada Comunidad Autónoma.

A pesar de la influencia del contexto internacional en la promoción de la accesibilidad, a nivel legal y normativo los tres últimos tienen mayor relevancia. A continuación se describen sintéticamente los principales instrumentos normativos que se han desarrollado en los últimos años en Europa.

El marco político en materia de discapacidad de la Unión Europea se definió en 1996 a



partir de la «Comunicación de la Comisión sobre Igualdad de Oportunidades de las personas con Minusvalía»<sup>11</sup> y la inclusión en el Tratado de Ámsterdam del citado artículo 13 que faculta a la UE para intervenir en defensa de la igualdad de oportunidades en todo su ámbito. A partir de su promulgación, la Comisión Europea adoptó un paquete integrado de medidas contra la discriminación. Desde la perspectiva de la discapacidad, el elemento más relevante es la *Directiva 2000/78/CE relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación*<sup>12</sup>, por la que se prohíbe la discriminación por cualquiera de los motivos que figuran en el artículo 13.

Posteriormente y con el objetivo de desarrollar y completar las medidas mencionadas, la Comisión Europea dispuso en diciembre de 2000 la comunicación titulada «Hacia una Europa sin barreras para las personas con discapacidad»<sup>13</sup> que apunta a la revisión de algunas políticas fundamentales de la UE, en la medida que ello pueda contribuir a mejorar las condiciones de acceso de las personas con discapacidad. En este documento se plantea que en materia de accesibilidad la UE parte de la premisa de que las barreras presentes en el entorno obstaculizan la participación social en mayor medida que las limitaciones funcionales (Comisión Europea, 2000).

También en el año 2000, la Comisión Europea dio a conocer el *Programa de acción contra*

*la discriminación (2001 - 2006)*<sup>14</sup> con el objetivo apoyar y completar la actuación de los Estados miembros en materia de lucha contra las diversas formas de discriminación. Al año siguiente, la misma Comisión eligió el año 2003 para conmemorar el *Año Europeo de las Personas con Discapacidad*<sup>15</sup>.

Además de estas medidas en pro de la no discriminación de las personas con discapacidad, la EU aprobó ciertas resoluciones directamente relacionadas con la promoción del Diseño para Todos, sobre todo en la formación de los profesionales con mayor impacto en el mismo, como son la resolución ResAP (2001)<sup>16</sup> sobre la Introducción de los principios del Diseño Universal en el curricula de las ocupaciones relacionadas con el entorno construido.

Unos años más tarde, en 2003, se publicó una comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las regiones, titulada *Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad: un plan de acción europeo*<sup>17</sup>. En ella, se presenta un plan de acción plurianual, con vocación de continuidad hasta 2010, cuyos principales objetivos son la integración de la dimensión de la discapacidad en todas las políticas comunitarias pertinentes y la realización de acciones concretas en ámbitos fundamentales con vistas a potenciar la integración de las personas con discapacidad.



<sup>11</sup> En la Comunicación se establecen las directrices que luego se consagran mediante una Resolución del Consejo del 20/XII/96 sobre igualdad de oportunidades. <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/cha/c11412.htm>

<sup>12</sup> [http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=ES&numdoc=52000D00078&model=guichett](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=ES&numdoc=52000D00078&model=guichett)

<sup>13</sup> [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/equ\\_opp/com284f/com\\_284f\\_es.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/com284f/com_284f_es.pdf)

<sup>14</sup> <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/lvb/l33113.htm>

<sup>15</sup> <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/cha/c11413.htm>

<sup>16</sup> Resolution ResAP(2001)1 on the introduction of the principles of universal design into the curricula of all occupations working on the built environment. (Adopted by the Committee of Ministers on 15 February 2001, at the 742nd meeting of the Ministers Deputies) <http://www.eca.lu/documents/resap.pdf>

<sup>17</sup> [http://europa.eu.int/eur-lex/pri/es/dpi/cnc/doc/2003/com2003\\_065oes01.doc](http://europa.eu.int/eur-lex/pri/es/dpi/cnc/doc/2003/com2003_065oes01.doc)



### 2.3 El argumento demográfico: los beneficiarios de la accesibilidad

24

La mejora de accesibilidad favorece a distintas personas, no sólo aquellas que denominamos discapacitadas. Algunos grupos de personas se ven más afectadas por la existencia de barreras, ya sea de forma permanente o circunstancial. Conocer su número, evolución y características es importante por que permite valorar las consecuencias de las intervenciones de mejora de accesibilidad y priorizar las intervenciones. Podemos destacar tres grandes colectivos como las Personas Beneficiarias de la Supresión de Barreras (PBSB)<sup>18</sup>:

**Personas con discapacidades permanentes:** derivadas de deficiencias físicas, sensoriales o mentales.

**Personas mayores.** Distinguimos:

- Personas mayores discapacitadas.
- Personas mayores no discapacitadas.

**Personas afectadas por circunstancias transitorias:** derivadas de actividades o situaciones coyunturales que pueden resultar discapacitantes o comprometer la capacidad funcional de la persona. Distinguimos:

- Personas con discapacidad transitoria física.
- Mujeres embarazadas.
- Resto de la población<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> Para su cuantificación se ha utilizado diversas fuentes estadísticas, principalmente tres del Instituto Nacional de Estadística: la Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud (EDDES) de 1999, la Encuesta de Población Activa (EPA) y la Encuesta de Morbilidad Hospitalaria (EMH) de 1997. A partir de los datos se ha determinado que el colectivo de PBSB en España en 1999 se encuentra situado cerca de los 16 millones de personas, lo que significa casi el 40% de la población española.

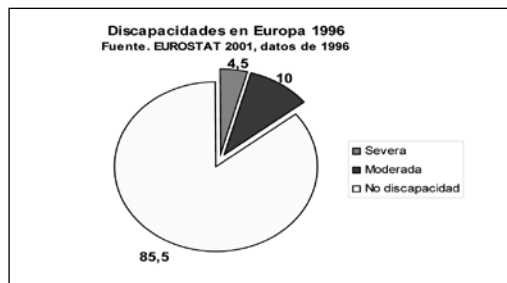


Figura 1

No existe en Europa una metodología homogénea de contabilización de discapacidades o de las condiciones de las personas para ser reconocidas como discapacitadas. No obstante, a partir de los datos publicados por Eurostat (2001)<sup>1</sup> se puede estimar en un 14,5% (Gráfico 2) el porcentaje de población entre 16 y 64 años afectada por discapacidades severas y moderadas en 14 países de la Unión Europea. Los datos proceden del Panel de Hogares de la Unión Europea (ECHP) 1996, que recoge una muestra de 60.000 hogares y 130.000 adultos de 16 años o más.

Estas estadísticas permiten observar una gran variabilidad de la incidencia de la discapacidad entre países; lo que es producto, en gran medida, de las diferencias culturales que hacen entender de distinta manera las preguntas y el concepto de discapacidad en cada caso<sup>20</sup>. El gráfico 3 muestra disparidades tan grandes que no pueden ser achacables a diferencia de características de la población, sino a diferentes

<sup>19</sup> Llevar niños pequeños en brazos o en cochecito, transportar bultos pesados o simplemente tener las manos ocupadas motivan que una persona no discapacitada pueda ser, temporalmente, una persona con movilidad reducida.

<sup>20</sup> Q<sub>158</sub>: Do you have any chronic physical or mental health problem, illness or disability? If Yes Q<sub>159</sub>

Q<sub>159</sub>: Are you hampered in your daily activities by this chronic physical or mental health problem, illness or disability? Yes, severely / Yes, to some extent / No

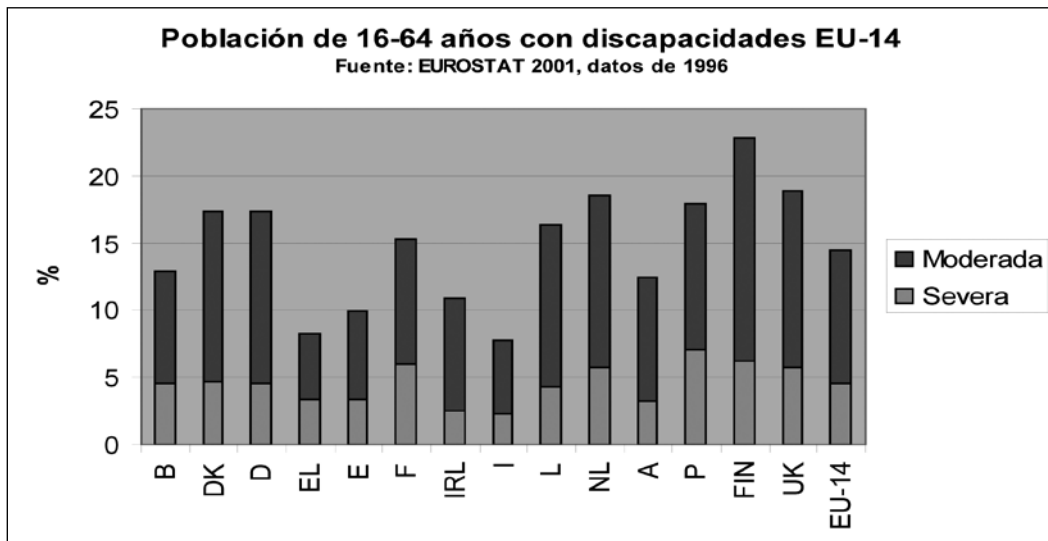


Figura 2

formas de medida y criterios para determinar quien está considerado como discapacitado en cada país. Sirva como ejemplo el caso español, donde la encuesta de discapacidades realizada por el Instituto Nacional de Estadística en 1986 (INE 1987), recogía a un 13,5% de la población como discapacitada, mientras un cambio metodológico posterior redujo esa cantidad al 8,8% en la siguiente encuesta realizada en 1999 (INE 2002).

Las disparidades en las estadísticas nos impiden estimar el tamaño de los otros colectivos beneficiarios de la accesibilidad en Europa. No obstante, una estimación realizada en España, para el llamado Libro Verde de la Accesibilidad (IMSERSO 2002) establece que estos beneficiarios pueden ascender al 39,1% de la población española. En esta cifra se incluiría tanto el número de personas discapacitadas, como los otros colectivos señalados: personas mayores de 65 años y personas afectadas por circunstancias

transitorias que comprometen su capacidad funcional. De acuerdo con los datos oficiales, las personas con discapacidad ascienden a 3.528.221, el 8,8% del total de la población española (INE 2002), mientras el resto de colectivos afectados sumarían el 30,3% restante.

#### 2.4 *El argumento económico: costes y beneficios de la accesibilidad*

Es frecuente escuchar que la accesibilidad es cara, sobre todo cuando involucra aspectos estructurales del entorno físico, y aunque no hay muchos estudios al respecto, esta idea ha ido calando en los diferentes estratos sociales y políticos. En cambio, es raro o excepcional que alguien se refiera a los beneficios económicos que provoca, de modo que se puedan comparar sus costes y beneficios y saber si, desde un punto de vista de racionalidad económica, la intervención de mejora de accesibilidad es rentable. A ello contribuye el hecho de que la accesibilidad siempre va asociada a algo, es un atributo de otro





26

bien —ya sea un edificio, un medio de transporte, una avenida o un protocolo de comunicación— de modo que su valor es difícilmente segregable. Además, buena parte de los beneficios pueden ser indirectos, tales como ahorros de costes sanitarios o de otro tipo (menor asistencia social o menos accidentes) y algunos incluso no se pueden estimar pues no es fácil contabilizar la mayor comodidad, calidad de vida, no discriminación o seguridad, derivada de la mejora de accesibilidad.

Precisamente este tipo de características de la accesibilidad nos llevan a considerarla como un bien público o social<sup>21</sup>, lo que implica que su valor no puede ser obtenido u observado directamente. El valor total del bien público «accesibilidad» sería la suma de sus componentes:

—Valor directo o valor de uso: los beneficios directos o indirectos que se derivan del uso físico del bien: confort, seguridad, mejora de movilidad, etc.

—Valor de opción o de uso futuro (Weisbrod 1964): lo que estaría dispuesto a dar para asegurar que puedo tener el bien accesible en el futuro, si tengo un accidente o envejezco.

—Valor de existencia (Krutilla 1967): el que se deriva de la satisfacción que me produce la mera existencia del bien, ya sea por altruismo o solidaridad que me hace preferir que exista para que otros (las personas con discapacidad, por ejemplo) estén mejor.

<sup>21</sup> *Los bienes económicos son de dos tipos: bienes individuales y bienes sociales. Ambos se asemejan en que sirven para satisfacer las necesidades de las personas y en que sólo se pueden producir mediante el uso de recursos escasos, y se diferencian en el carácter de su demanda. Los bienes individuales se caracterizan por su divisibilidad. Pueden ser divididos en pequeñas unidades sobre las que las personas particulares pueden ejercer su posesión exclusiva. Estos bienes se adaptan a la demanda individual y a la libre elección del consumidor. El consumo de cada individuo se puede ajustar a sus gustos particulares. Los bienes sociales, por el contrario, no son divisibles en pequeñas unidades que puedan ser*

La observación de estos valores no se puede realizar directamente, debido a la inexistencia de mercados en los que se produzca la compra venta diferenciada de accesibilidad. Es preciso utilizar métodos de estimación experimentales para derivar el incremento total de valor que incorpora a un bien el atributo de accesibilidad. Alonso (1999) estimó esos costes y beneficios para el caso de las viviendas privadas, considerando los tres tipos de valor señalados. Su interés, para este libro, se deriva de la caracterización y segmentación realizada de los valores económicos concretos que la mejora de accesibilidad puede incorporar. Buena parte de esos argumentos podrían ser fácilmente extrapolados a ámbitos bien distintos, tal como el de la accesibilidad a los medios de comunicación.

### 3. LOS COSTES ECONÓMICOS DE LA ACCESIBILIDAD: UNA APLICACIÓN A LA VIVIENDA

El coste de la mejora de accesibilidad en un entorno es consecuencia de las mejoras introducidas. En el caso de una vivienda, no es posible determinar cuánto más cuesta hacer una vivienda accesible respecto a otra que no lo sea. Hay demasiados factores previos a la construcción que pueden incidir sobre los costes (requisitos concretos de accesibilidad, tipología edificatoria, formas de parcela u orografía, etc.), como para facilitar tal comparación. En cambio, cuando se comparan los costes de un proyecto

*poseídas por individuos. Tienen a ser parte del entorno, disponibles para todas las personas de ese entorno (p.ej., la educación, protección contra enemigos externos, mejoras del paisaje, control de inundaciones). Consecuentemente, estos bienes no se pueden vender fácilmente a consumidores individuales y las cantidades disponibles para los diferentes individuos no se pueden ajustar de acuerdo a sus respectivos gustos. La cantidad del bien debe ser establecida mediante una única decisión aplicable conjuntamente a todas las personas. Los bienes sociales están sujetos a la colectividad o a la política, más que a la demanda individual.*

Bowen (1943)

de ejecución concreto, según se plantee o no de forma accesible, se pueden obtener resultados válidos. Así, en EE.UU., Holanda, Gran Bretaña y Noruega se han estudiado casos de construcción de viviendas donde se compara *ceteris paribus* la realización de una mejora de accesibilidad. Se observó en todos ellos que esta mejora apenas encarecía el proyecto, o incluso lo abarataba. La diferencia de coste de construcción y uso de suelo entre ambas opciones no llegaba a cero (es más barata la accesible) o lo encarecía como máximo un 4,2%, dependiendo del tipo de promoción y la experiencia adquirida por los diseñadores y constructores. En casi todos los casos el sobrecoste provenía de la mayor superficie requerida, mientras los ahorros se debían a cambios tales como quitar el umbral inferior de las puertas (Holanda) o la reducción de la superficie de pared interior.

Los costes de la mejora de accesibilidad, en cambio, sí son elevados si ésta se incorpora *a posteriori*, es decir, eliminando barreras ya creadas. El Centro Estatal para la Autonomía Personal y Ayudas Técnicas (CEAPAT)<sup>22</sup> en base a su propia experiencia de reformas realizadas en viviendas, ofrece algunas cifras indicativas. Por ejemplo<sup>23</sup>, poner un elevador para salvar la altura de un primer piso cuesta más de 23.300€ y para tres pisos más de 64.700€. Una rampa de portal tiene un coste medio de 11.300€, las reformas más usuales en los baños (bañera, bidé...) 6.000€ y aumentar los anchos de puerta casi 3.000€. Teniendo en cuenta que en principio se deben garantizar estas soluciones para las personas que lo precisen, estas cifras dan una idea de lo costoso que puede resultar transformar una vivienda con barreras que, además, nunca alcanzará el grado de eficiencia de

otra concebida originalmente para ser usada por todo tipo de personas. La gran trascendencia del Diseño para Todos se concreta a la luz de estos datos.



#### 4. LOS BENEFICIOS ECONÓMICOS DE LA ACCESIBILIDAD: UNA APLICACIÓN A LA VIVIENDA

Es muy frecuente aplicar estudios coste-efectividad para valorar mejoras sociales o inversiones públicas; en ellos se calculan los costes mínimos en que se habría que incurrir para la consecución de unos objetivos previamente dispuestos. En el caso de la accesibilidad en las viviendas se han realizado valoraciones indirectas de beneficios a través de los ahorros de costes derivados de la mayor accesibilidad:

—Menor coste del mantenimiento de enfermos o discapacitados en sus casas, en lugar de internados en centros especializados.

—Reducción de las ayudas públicas para adaptación de viviendas de discapacitados.

—Ahorro en realojo de personas discapacitadas.

—Reducción de la asistencia social y sanitaria a domicilio.

Alonso (1999) realiza una estimación directa de los beneficios percibidos por los usuarios de espacios accesibles a través del llamado Método de Valoración Contingente (MVC), de amplia utilización en la valoración de activos medioambientales y otros bienes públicos. Este método, que utiliza información procedente de encuestas, ha permitido calcular esos beneficios, no solo para los discapacitados, sino para todas las personas que son beneficiarias de una mejora de accesibilidad en las viviendas (ancianos, embarazadas, niños, personas con carritos o bultos, etc.). Las encuestas se realizaron en 1.107 hogares de Madrid y Barcelona. El resultado principal es que un hogar medio de ambas ciudades

<sup>22</sup> <http://www.ceapat.org/>

<sup>23</sup> Datos de 1997, actualizados a euros de 2003.



28

estaría dispuesto a pagar un 12,5% más por su nueva vivienda a cambio de la supresión de todo tipo de barreras arquitectónicas. Es importante destacar que esta fue la valoración media de todo tipo de hogares, no sólo de los que tienen discapacitados. En este sentido, los resultados refuerzan la filosofía del Diseño para Todos.

El estudio justifica que la construcción accesible no tiene porque ser más cara y demuestra que aún siéndolo resulta socialmente rentable y puede generar beneficios netos para aquellos promotores que sepan hacer efectiva la gran demanda potencial existente. El 70% de los hogares encuestados reconoce la accesibilidad como un elemento de calidad de la vivienda por el que valdría la pena pagar, si fuera preciso. No obstante, como ya se ha recalcado, la buena accesibilidad procede más de un diseño consciente y minucioso en las entradas y espacios interiores de los edificios que de una mayor superficie o equipamientos.

Del estudio se concluye que la inversión en promoción de accesibilidad es necesaria y está económicamente justificada, pues es rentable privada y socialmente gracias a que todo tipo de hogares puede reconocer y valorar la mejora de bienestar que provoca la eliminación de barreras.

## 5. CONCLUSIONES

La accesibilidad es un concepto amplio, suficientemente abstracto y poco acotado como para favorecer una escasa percepción de sus costes y beneficios, y de los motivos racionales que pueden justificar su permanente mejora. La importancia y necesidad de aumentar el nivel de accesibilidad (física, sensorial, cognitiva) de los espacios, productos y servicios no se deriva de una sola causa principal y poderosa, sino de una combinación de razones que en este artículo se han condensado en cuatro argumentos:

el ético-político (no discriminación), el legal-normativo (exigencia legal), el demográfico (aumento de beneficiarios) y el económico (rentabilidad social). Estos argumentos se combinan y superponen en respuesta a causas y demandas concretas: no es lo mismo el grado de accesibilidad necesario en un autobús para una persona que porta un carrito de bebé, que para otra que carece de visión; no son tampoco iguales las razones que justifican ofrecer soluciones en ambos casos. Steinfeld (2001) reflexiona al respecto: *El Diseño Universal (...)* no es sólo más accesibilidad en su sentido tradicional; es realmente una redefinición de los objetivos de planificación y diseño. Y concluye que todo el mundo comparte la inversión, no sólo las personas con discapacidad.

Este artículo, sin pretender demostrar la racionalidad de la mejora de accesibilidad, ha ofrecido argumentos que justifican la necesidad de esa mejora, y presentado los principales elementos que se han de considerar a la hora de valorar la conveniencia de realizar mejoras por parte de los grandes agentes involucrados: administraciones y empresas. Tanto las cifras de población afectada, como de beneficios inducidos parecen justificar la necesidad de un incremento de accesibilidad; no obstante, frente a estos argumentos favorables, también hay otros contrarios que responden a razones perfectamente racionales: las que corresponden a una exclusiva perspectiva de la rentabilidad individual o a corto plazo, por ejemplo, o las que reflejan indiferencia o prejuicio contrario a la participación igualitaria de las personas con discapacidad, desconocimiento del tema y sus consecuencias, etc.

La falta de conocimiento y cumplimiento de la normativa justifica la necesidad de actuar de manera coordinada e integral y perseverar en

el desarrollo de instrumentos y estrategias para promover la accesibilidad a nivel global y a nivel particular en cada uno de los sectores implicados. La publicación de leyes, normas y decretos nunca es suficiente, pues se tiende a hacer políticas nominales con fines bien intencionados pero sin el suficiente énfasis en el desarrollo de instrumentos de difusión y aplicación. Una de las mayores expresiones de esta carencia se percibe en el aspecto formativo y de concienciación: no es fácil dar a conocer, ni a profesionales ni a ciudadanos, las ventajas de la accesibilidad, entendida ésta como un bien público. Paralelamente, se demuestra que cuando existe un grado suficiente de información se produce una valoración elevada de sus consecuencias y una resistencia a perder los beneficios que aporta.

Por último, se ha de considerar que la mejora de accesibilidad es un proceso de mejora que se proyecta hacia otros ámbitos, como la movilidad, la optimización de uso de los espacios públicos, la ergonomía, favoreciendo un proceso de reacciones favorables que pueden incidir tanto en los deseos de integración de unos, como en las mejoras de confort y funcionalidad de otros.

RECIBIDO EN DICIEMBRE 2006

ACEPTADO EN ENERO 2007

## BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, F. (1999): *Los Beneficios de Renunciar a las Barreras. Análisis Económico de la Demanda de Accesibilidad Arquitectónica en las Viviendas*. Instituto de Migraciones y Servicios Sociales, IMSERSO, Madrid
- Alonso, F. (dir. y coord.) (2003): *Libro Blanco por un nuevo paradigma, el diseño para todos, hacia la plena igualdad de oportunidades (borrador)* (2003). Institut Universitari d'Estudis Europeus, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- Aragall, F (2003): ECA, European Concept for Accessibility. EuCAN c/o Info-Handicap Luxemburg.
- Bowen, H.R. (1943): «The Interpretation of Voting in the Allocation of Economic Resources». *Quarterly Journal of Economics* 58: 27-48.
- Brunel University (2002): *Definitions of disability in Europe: a comparative analysis. Social security and social integration*. European Comisión. Directorate-General for Employment and Social Affairs. Unit E . 4. Manuscrito
- Dwyer, P. (2004): *Understanding Social Citizenship: Themes and Perspectives for Social Policy*, Policy Press, Bristol.
- Eurostat (2001): Disability and social participation in Europe. Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburg.
- Imsero (2002): Libro Verde. La accesibilidad en España. Diagnóstico y bases para un plan integral de supresión de barreras. Dirección y coordinación: Fernando Alonso López. IMSERSO, Madrid.
- Instituto Nacional de Estadística, INE (1987): Encuesta sobre discapacidades, deficiencias y minusvalías 1986. Resultados nacionales. Madrid.
- Instituto Nacional de Estadística, INE (2002): Encuesta sobre discapacidades, deficiencias y estado de salud 1999. Resultados nacionales detallados. Madrid
- Iwarsson, S y Stahl, A. (2003): «Accessibility, usability and Universal Design –positioning and definition of concepts describing person-environment relationships». *Disability and Rehabilitation* 25 (2): 57-66
- Krutilla, J. V. (1967): «Conservation reconsidered». *American Economic Review* 57: 777-786.
- Mace, R.L., Hardie, G.J., & Place, J.P. (1990): «Accessible environments: Toward universal design». In Preiser, W., Visher, J., and White, E. (Eds.), *Design interventions: Toward a more human architecture*. New York, NY: Van Nostrand Reinhold: 155-176
- Sala, E. (2004): *Retos y oportunidades de la ley 51/2003 de igualdad de oportunidades no discriminación y accesibilidad universal*. Revista MinusVal, abril.
- Sala, E. y Alonso, F. (2005): La Accesibilidad Universal en los Municipios: guía para una política integral de promoción y gestión. IMSERSO. Manuscrito.
- Shakespeare, T. y Watson, N. (2002): «The social





30

model of disability: an outdated ideology?». *Research in Social Science and Disability*. Volume 2: 9-28.

Steinfeld, E. (2001): «Universal Design in Mass Transportation». En WFE Preiser, E. Ostroff (eds) *Universal Design Handbook*. New York: Mac Graw Hill. Ch. 24

UPIAS (1975): Fundamental principles of disability.

Version electrónica disponible en: <http://www.leeds.ac.uk/disability-studies/archiveuk/UPIAS/fundamental%20principles.pdf>

Weisbrod, B.A. (1964): «Collective-consumption services of individual consumption goods». *Quarterly Journal of Economics* 78:471-477.