

ACCESIBILIDAD UNIVERSAL EN CIUDADES TURÍSTICAS PATRIMONIALES. POLÍTICAS PÚBLICAS EN MÉXICO Y BRASIL

Eugenia María Azevedo Salomao
eazevedosa@yahoo.com.mx

División de Estudios de Posgrado, Facultad de Arquitectura, Universidad Michoacana de
San Nicolás de Hidalgo, Edificio "I", Ciudad Universitaria, Av. Francisco J. Múgica S/N,
Col. Felicitas del Río, CP. 58060, Morelia, Michoacán, México.

Mireya Gómez Casanova
asamire@yahoo.com

División de Estudios de Posgrado, Facultad de Arquitectura, Universidad Michoacana de
San Nicolás de Hidalgo, Edificio "I", Ciudad Universitaria, Av. Francisco J. Múgica S/N,
Col. Felicitas del Río, CP. 58060, Morelia, Michoacán, México.

Resumen

La accesibilidad, también llamada accesibilidad universal es el grado en que todas las personas pueden utilizar, visitar un lugar o acceder a un servicio independientemente de sus capacidades técnicas, cognitivas o físicas.

Las ciudades con patrimonio urbano arquitectónico deben ser accesibles para todas las personas sin importar su condición física y social. A pesar de los marcos normativos que promueven los derechos de las personas con alguna discapacidad, cuando confrontamos la legislación patrimonial y el tema de la accesibilidad física, se observa que falta mucho al respecto.

El objetivo de la comunicación es presentar los avances y retos existentes sobre políticas públicas relacionadas a la accesibilidad física en ciudades turísticas patrimoniales, enfatizando en los casos de México y Brasil. Se observa que los avances en esa materia son incipientes y las acciones han sido atomizadas.

Este tema requiere compromisos institucionales y de los actores involucrados en la conservación del patrimonio cultural, para permitir democratizar el espacio urbano-arquitectónico patrimonial, incluyendo a todos en un ambiente seguro, que permita conocer y disfrutar de la riqueza cultural de una nación.

Palabras clave: accesibilidad, políticas públicas, patrimonio

Universal Accessibility in Tourist Historic Cities. Public Policies in Mexico and Brazil

Abstract

Accessibility overview, also called universal accessibility is the degree in which all people can use, visit a place or access a service independently of cognitive or physical abilities. Cities with urban architectural value in terms of heritage must be accessible to all people regardless of their physical and social condition. Despite the policy frameworks that

promote the rights of persons with disabilities, when we confront the heritage legislation and the subject of physical accessibility, much remain to be done.

The purpose of this paper is to present advancements and challenges on physical accessibility in tourist historic cities, focused on public policies, emphasizing in the cases of Mexico and Brazil. Note that advances in this area are emerging and the actions have been atomized.

This theme requires institutional commitments as well as the actors involved in the conservation of the cultural heritage, in order to democratize the urban space and architectural heritage, including all in a safe environment that allows knowing and enjoying the cultural wealth of a nation.

Key words: accessibility, public policies, heritage

INTRODUCCIÓN

La accesibilidad, también llamada accesibilidad universal es el grado en que todas las personas pueden utilizar, visitar un lugar o acceder a un servicio independientemente de sus capacidades técnicas, cognitivas o físicas. Las ciudades con patrimonio urbano arquitectónico deben ser accesibles para todas las personas sin importar su condición física y social. A pesar de los marcos normativos que promueven los derechos de las personas con alguna discapacidad, cuando confrontamos la legislación patrimonial y el tema de la accesibilidad física, se observa que falta mucho al respecto.

El objetivo de la comunicación es presentar de manera somera los avances y retos existentes sobre la accesibilidad física en ciudades turísticas patrimoniales latinoamericanas en lo que respecta al diseño de políticas públicas, enfatizando, a modo de ejemplo, en los casos de México y Brasil. Se consideró pertinente ejemplificar la situación de las políticas públicas en materia de accesibilidad al patrimonio en Latinoamérica, con los dos países seleccionados, por varios motivos que a continuación se exponen.

Los dos países son herederos de una inmensa diversidad cultural asociada a una riqueza ambiental extraordinaria y una diversidad patrimonial que abarca desde el legado de las antiguas culturas precolombinas hasta las migraciones contemporáneas. Por otro lado, son los países latinoamericanos que poseen la mayor cantidad de ciudades históricas inscritas¹ en la Lista de Patrimonio Mundial Cultural, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Asimismo, las ciudades históricas de los dos países son importantes polos turísticos.

En este contexto, un tópico de necesaria discusión es el de la accesibilidad, ciudades patrimoniales y turismo. Es bien sabido que el turismo cultural se presenta como una alternativa tanto para la preservación del patrimonio como para el desarrollo económico de las comunidades herederas de los bienes del pasado; la utilización de recursos culturales como atracción turística ha sido común desde tiempos atrás, pero la integración de políticas concertadas que integre conservación patrimonial, turismo y accesibilidad, son procedimientos recientes, principalmente en Latinoamérica. En los países seleccionados

¹ México cuenta con diez ciudades históricas reconocidas y Brasil con nueve. Fuente: Lista de Patrimonio Mundial Cultural UNESCO

como casos de estudios, se observa que a pesar de los avances en esta materia, éstos son todavía incipientes y lo que se observa es que las acciones han sido atomizadas y no forman parte de un plan integral de políticas públicas.

El turismo es muy importante en las sociedades actuales, por lo que es imprescindible incorporar plenamente la dimensión turística a la gestión patrimonial, en el marco de "planteamientos de multifuncionalidad y de integración paisajística de las arquitecturas y prácticas sociales relacionadas con esta poderosa actividad (Troitiño, 2010: 20). En este aspecto, democratizar el espacio urbano-arquitectónico patrimonial, incluyendo a todos en un ambiente seguro, que permita conocer y disfrutar de la riqueza cultural de una nación es una meta insoslayable.

Este trabajo retoma la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPcD) establecida en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 2006, como un documento rector en el cual están asentadas las bases conceptuales y paradigmáticas sobre la discapacidad y la accesibilidad al entorno. El concepto de discapacidad hoy trasciende las limitaciones funcionales personales direccionando la responsabilidad hacia las características del entorno que generan condiciones adecuadas o inadecuadas para el desarrollo de sus capacidades. Este concepto así como la propia Convención han sido producto de un proceso social evolutivo que ha dado como resultado una visión amplia sobre el tema.

Con base en la CDPcD, la pregunta que rige este ensayo es ¿Hasta qué punto se ven reflejadas en las políticas públicas de México y Brasil esos nuevos conceptos sobre la discapacidad, en la realidad física urbana y arquitectónica de entornos históricos patrimoniales turísticos? ¿Qué avances hay en normativas específicas, en los dos países, que vinculen la implementación de medidas de accesibilidad en entornos patrimoniales?

Para responder a las preguntas planteadas, se revisaron los antecedentes del tema en cada caso de estudio, de manera puntual las políticas de Estado en lo relacionado con la accesibilidad y entorno patrimoniales, aspecto que se sintetiza en un cuadro comparativo.

El trabajo se estructura en dos secciones; en la primera se presentan -a vuelo de pájaro- antecedentes en el tema de las políticas públicas relacionadas con la accesibilidad en contraste con la legislación referente a la conservación del patrimonio cultural. El segundo apartado menciona la relación entre patrimonio, turismo, accesibilidad física y políticas públicas, con los ejemplos de México y Brasil. Esta segunda sección presenta un cuadro sinóptico en el cual se comparan las acciones implementadas por los dos países en lo referente a políticas públicas, que se consideraron relevantes.

Se concluye resaltando los retos existentes en el tema y la necesidad de fortalecer compromisos institucionales y actores involucrados en la conservación del patrimonio cultural, para permitir democratizar el espacio urbano-arquitectónico patrimonial, incluyendo a todos en un ambiente seguro, que permita conocer y disfrutar de la riqueza cultural de una nación.

1. ANTECEDENTES: ACCESIBILIDAD Y PATRIMONIO CULTURAL EDIFICADO

No se discute que el patrimonio cultural es un bien común, un legado que debe ser preservado y conocido, pero vale la pena preguntarse si se logra realmente lo necesario para

hacerlo accesible e inclusivo para todos. Se viven momentos en los cuales la preservación del patrimonio cultural es de gran importancia y de manera paralela ha aumentado el interés en promover las condiciones de accesibilidad a los bienes patrimoniales edificados (Ubierna, 2011) con la finalidad de equiparar las oportunidades de disfrute de esos bienes para la sociedad en general, en especial para las personas con cualquier tipo de discapacidad. Este aspecto ha incidido en la necesidad de políticas públicas que permitan considerar los valores de autenticidad a conservar en el patrimonio cultural edificado y la inclusión de todas las personas por su peso social, político y económico.

Por otro lado, el turismo creciente de esos sectores de población viene también a acentuar la importancia del tema de la accesibilidad en los espacios patrimoniales y aunque muchas acciones y planes gubernamentales van encaminados en este sentido, finalmente el beneficio de la eliminación de barreras es para todos. Beneficia directamente a personas con discapacidad y personas de la tercera edad, pero también a personas con situación temporal de discapacidad, enfermedad o mujeres embarazadas. Lo que es bueno para una persona con discapacidad es mejor para cualquiera, incluyendo a los que simplemente pueden estar cansados durante un recorrido. La accesibilidad se traduce como comodidad, seguridad y ventajas para todos.

En lo específico, la accesibilidad en ciudades patrimoniales es un terreno complejo por su heterogeneidad en ambos campos. Por un lado, la discapacidad no se refiere sólo a quien tiene movilidad reducida, hay diversos tipos: la discapacidad visual, auditiva, motriz, cognitiva o múltiple. Por otra parte, también el patrimonio es variado: inmuebles, centros históricos, zonas arqueológicas, jardines históricos, entre otros.

La intervención para la accesibilidad en entornos patrimoniales implica confrontar aspectos normativos de conservación, históricos, culturales y estéticos por lo que requiere de un conocimiento no solamente técnico para el cumplimiento normativo de la accesibilidad física sino una sensibilidad y conocimiento sobre el monumento o sitio histórico, para que esa intervención sea respetuosa y lo más normalizada posible.

No hay fórmulas hechas, la aproximación entre accesibilidad y patrimonio cultural no debe contener posturas inflexibles sino creatividad en las soluciones. Si se considera la necesidad de divulgación y conocimiento del patrimonio cultural por un lado y por otro, una realidad social en búsqueda de equidad e inclusión, la aplicación de la accesibilidad universal al patrimonio puede ser el puente y convertirse en una estrategia de valorización del patrimonio, que a su vez tendrá impactos positivos para los detentores y usuarios del patrimonio edificado, incluyendo el turismo cultural. La accesibilidad, vista así, como un valor agregado al valor cultural abona a la conservación del entorno al volverlo más funcional, más cómodo, más habitable. En ese contexto, los países latinoamericanos están iniciando el debate de estos temas. Falta mucho al respecto pero el camino está abierto.

2. LA ACCESIBILIDAD FÍSICA EN CIUDADES TURÍSTICAS PATRIMONIALES Y POLÍTICAS PÚBLICAS: BRASIL Y MÉXICO

Las razones para promover la accesibilidad física en las ciudades turísticas patrimoniales trascienden el tema del turismo, se trata de derechos humanos, derechos culturales, derecho

al ocio positivo y a la recreación de un sector que históricamente ha sido relegado de las actividades sociales.

El potencial turístico del patrimonio constituye un argumento para su restauración y conservación. Asimismo, la demanda creciente de los colectivos que tienen alguna limitación funcional puede ser el argumento para que en la rehabilitación del patrimonio edificado se incorpore el tema de la accesibilidad.

Ahora bien, dejando de lado una postura moral y puramente económica, si se analizan los aspectos legales, el tema es ya ineludible. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su protocolo facultativo tiene un carácter legalmente vinculante que obliga a las naciones firmantes a alinear su legislación en cumplimiento de los derechos reconocidos en ella. La Convención consta de 50 artículos. La accesibilidad, artículo 9, y la participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte, artículo 30, son los que se relacionan al tema.

“Artículo 9. Accesibilidad. A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados parte adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, ya otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales” (ONU, 2006:10).

“Artículo 30. Participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a participar, en igualdad de condiciones con las demás, en la vida cultural y adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar que las personas con discapacidad: a) tengan acceso a material cultural en formatos accesibles; b) tengan acceso a programas de televisión, películas, teatro y otras actividades culturales en formatos accesibles; c) tengan acceso a lugares en donde se ofrezcan representaciones o servicios culturales tales como teatros, museos, cines, bibliotecas y servicios turísticos y , en la medida de lo posible, tengan acceso a monumentos y lugares de importancia cultural nacional” (ONU, 2006:25).

La Convención viene a ser un complemento a los tratados internacionales sobre derechos humanos que ya existían, no añade ningún derecho nuevo sino que aclara las obligaciones que los Estados deben respetar para garantizar el ejercicio por igual de todos los derechos humanos de las personas con discapacidad.

México firmó y ratificó la Convención y su protocolo facultativo en el año 2008 al igual que Brasil. Se puede decir que tanto México como Brasil se encuentran en una etapa de alineación a estos acuerdos internacionales. En ambos países se cuenta con tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal y se han dado avances importantes en la legislación y normas de ambas naciones en los diversos niveles. Sin embargo, cuando se trata de entornos con características particulares como los de una ciudad patrimonial, se detectan, en ambos casos, áreas de oportunidad tanto en la coherencia de normativas como en la aplicación.

A continuación se exponen la evolución de las políticas públicas en materia de accesibilidad y patrimonio cultural edificado en México y Brasil.

2.1 El caso mexicano

En México, se había tratado el tema de la discapacidad y la accesibilidad desde hace mucho, pero no fue sino hasta la segunda mitad del siglo XX que el tema adquiere mayor interés. Inicialmente desde un paradigma de modelo médico de la discapacidad, es decir centrado principalmente en las acciones de rehabilitación. Las políticas públicas se centraron en programas asistenciales que otorgaban ayudas económicas y subsidios por parte del Estado a las personas con discapacidad (Victoria, 2016).

Hasta los últimos años, a raíz de las diversas convenciones internacionales, en específico de la mencionada Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se ha planteado a la discapacidad desde una perspectiva de Derechos Humanos y de potencial económico en lo turístico (Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2015).

La primera política de Estado relativa al tema como tal se plasmó en el Plan Nacional de Desarrollo 1994-2000, la cual buscó alinear con las políticas internacionales establecidas a través de las Normas Uniformes de las Naciones Unidas para la Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1993). En la administración 2000-2006 se implementó el "Programa Nacional de Accesibilidad" que logró un avance en cuanto a diagnóstico en inmuebles de uso público de la administración federal (Secretaría de la Función Pública, 2004).

En 2004, se publica un Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para la accesibilidad de las personas con discapacidad a inmuebles federales. Dicho documento en su artículo séptimo hace referencia a inmuebles de valor arqueológico, artístico o histórico: "Tratándose de inmuebles federales destinados a las dependencias y entidades de la APF, que tengan un valor arqueológico, artístico o histórico, corresponderá a la Secretaría de Educación Pública, por conducto del Instituto Nacional de Antropología e Historia o del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, según corresponda, autorizar los proyectos de modificaciones arquitectónicas, así como verificar la ejecución de dichas modificaciones, a fin de facilitar el acceso, desplazamiento y uso de dichos inmuebles, por parte de las personas con discapacidad, sin perjuicio de las disposiciones de la Ley General de Bienes Nacionales y atendiendo a lo establecido en la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas" (Secretaría de la Función Pública, 2004:4).

Se puede observar que para inmuebles patrimoniales, se aclara que la responsabilidad de autorizar y verificar la ejecución recae en el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y el Instituto Nacional de Bellas Arte (INBA), según corresponda de acuerdo a la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, el cual es el principal documento normativo vigente en México, en cuanto a patrimonio se refiere.

En la legislación sobre la tutela del patrimonio cultural se observa un rezago sobre el tema ya que precisamente la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas data de 1972 y no contempla el tema de la accesibilidad pero tampoco lo niega, simplemente fue promulgada en un momento en que no había un enfoque a este aspecto. Las decisiones sobre intervenciones para la accesibilidad en inmuebles patrimoniales

quedan pues en los diversos criterios de las instancias competentes² que aplican y supervisan el cumplimiento de dicha Ley. La elaboración de instrumentos o lineamientos técnicos sobre Accesibilidad Universal específicos para inmuebles de valor cultural es un área de oportunidad en México.

Cabe mencionar, que el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) en 2011 (SRE, 2011) impulsó un programa de accesibilidad en algunos recintos y museos que se encuentran bajo su administración, con el “Programa de Accesibilidad en Inmuebles Dependientes del INAH, fase 2011” se lograron acciones de accesibilidad en diversos recintos de interés patrimonial, entre los que se puede mencionar: Museo de Guadalupe, Zacatecas; Museo Regional Potosino, San Luis Potosí; Museo Casa de Carranza, en Ciudad de México, Museo Nacional de Historia (Chapultepec), entre otros (figuras 1, 2 y 3).

En la actualidad, la política pública y las acciones sobre la discapacidad se coordinan por medio del Consejo Nacional para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS). Organismo que elabora convenios con los gobiernos estatales para llevarlas a cabo, en el marco de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (H. Congreso de la Unión, 2011). Se están planteando nuevas acciones pero se ha perdido la continuidad de programas gubernamentales de las administraciones anteriores, como por ejemplo las acciones del INAH para hacer más accesibles los museos.

Se observa entonces, que en el cuerpo normativo mexicano, los temas de construcción, urbanismo, conservación o restauración se encuentran desligados del tema de la accesibilidad y que, en donde sí se menciona la accesibilidad, ésta se encuentra siempre conectada con el tema de las personas con discapacidad con enfoque aún asistencialista

En específico en el sector turístico se ha modificado recientemente, en 2016, la Ley General de Turismo en su artículo 18: “La Secretaría, con el apoyo y en coordinación de las dependencias y entidades competentes promoverá la prestación de servicios turísticos con accesibilidad, que tengan por objeto beneficiar a la población con alguna discapacidad. La Secretaría diseñará, aplicará y fomentará una Política Nacional que atienda al Turismo Accesible, en la cual se deberá tomar en cuenta cuando menos los siguientes aspectos: 1) fomento a la infraestructura accesible; 2) aplicación y fortalecimiento de programas de calidad turística con criterios de accesibilidad e inclusión; 3) Impulso a los destinos turísticos que faciliten el uso y disfrute de su infraestructura personas con discapacidad” (Cámara de Diputados, 2016:22).

Los efectos de esta política pública de turismo accesible no es percibida todavía en las ciudades turísticas patrimoniales mexicanas y han sido las organizaciones no gubernamentales quienes con grandes esfuerzos promueven con más consistencia, la accesibilidad y la inclusión en los diferentes sectores: Libre Acceso A.C., y Asociación Mexicana de Turismo Inclusivo (Amexti), entre otras.

La participación de la sociedad civil organizada es clave para el éxito en la aplicación de una política pública. Las asociaciones civiles de personas con discapacidad, generalmente se involucran de una manera comprometida llegando incluso a suplir la falta de

² En México, el INAH para monumentos arqueológicos e históricos, siglo XVI-XIX y el INBA para monumentos artísticos, siglo XX-actualidad.

responsabilidad gubernamental hacia la población con alguna discapacidad, sin embargo, el reto para ellas es la profesionalización y la obtención de más recursos para sus funcionamientos.

Por ejemplo, en el caso de la ciudad de San Luis Potosí es la asociación Libre Acceso quien apoyó en la certificación al Museo Regional Potosino como museo accesible. Y el Programa de inclusión de personas con discapacidad a la actividad turística en la misma ciudad de San Luis Potosí es coordinado por la Secretaría de Turismo local, el INAH y la asociación Integra A.C., cabe mencionar que dentro de este programa se realizaron recorridos turísticos llamados *sentir para ver* para personas con discapacidad visual en el centro histórico de dicha ciudad.



Figura 1. CATEDRAL DE MORELIA, MICHOACÁN
Fuente: autoras



Figura 2. CALLE EN ZACATECAS, ZACATECAS
Fuente: autoras.



Figura 3. MUSEO NACIONAL DE HISTORIA (CASTILLO DE CHAPULTEPEC), CIUDAD DE MÉXICO
Fuente :autoras

Recientemente, partiendo de Los Objetivos del Desarrollo Sostenible 2030 (ONU, 2015) en el marco de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sustentable Hábitat III (ONU, 2016), México a través de sus representantes, plantea a la Accesibilidad Universal, como uno de los tres ejes transversales (junto con el Derecho a la Ciudad y la Igualdad de Género) para la Nueva Agenda Urbana. Se espera que no quede solamente en buenas intenciones sino en acciones concretas.



Figura 4. CENTRO HISTÓRICO DE MORELIA, MICHOACÁN
Fuente: autoras



Figura 5. CENTRO HISTÓRICO DE MORELIA, MICHOACÁN
Fuente: autoras.



Figura 6. CENTRO HISTÓRICO DE MORELIA, MICHOACÁN
Fuente :autoras

2.2. *El caso brasileño*

En Brasil, las políticas públicas relacionadas con las personas con discapacidad acontecen en la segunda mitad del siglo XX, como reflejo del contexto universal. De la misma manera que en México, las personas con alguna discapacidad estaban excluidas de la sociedad y las políticas eran de tipo asistencialista. En la década de los ochenta del siglo XX, hay movimientos sociales de las personas con discapacidad reivindicando sus derechos a una vida social integral. La Constitución de la República de 1988 presenta una evolución importante en el tema (Rodrigues, 2016).

En 1989, la Ley 7853 prevé el apoyo a las personas con discapacidad y su integración en la sociedad. Se crean organismos como la Coordinación Nacional para las Personas con Discapacidad (CORDE); en 1999 este organismo se convierte en el Consejo Nacional para los Derechos de las Personas con Discapacidad. A partir del siglo XXI varias son las leyes direccionadas al tema, siendo la más reciente la Ley Brasileña de Inclusión de Personas con Discapacidad de 2015.³ Estos avances en el contexto nacional brasileño tienen repercusiones en el tema del patrimonio cultural edificado.

En Brasil, el órgano gubernamental encargado de la conservación y protección del patrimonio cultural es el Instituto del Patrimonio Histórico y Artístico Nacional (IPHAN). Esta institución federal ha incidido en el tema de la accesibilidad a los bienes culturales. La normativa n° 1 de 25/11/2003 es un avance en la materia pues establece las directrices, criterios y recomendaciones para promover la accesibilidad al patrimonio cultural edificado. El documento tiene como referencias básicas a la Ley Federal 10.098/2000 y la NBR9050 de la Asociación Brasileña de Normas Técnicas (ABNT) y el IPHAN. Otro avance indiscutible en la materia es el Cuaderno Técnico n° 9 del IPHAN *Mobilidade e acessibilidade urbana em centros históricos* elaborado en 2014 (Bernardes, 2014).

En las ciudades brasileñas patrimoniales que son importantes polos turísticos, la accesibilidad urbana es un tema que necesita políticas públicas que coadyuven eficientemente a lograr buenos resultados. Es importante comentar que en su gran mayoría las condiciones topográficas dificultan la accesibilidad; ciudades que están en la Lista de Patrimonio Mundial como Salvador, Bahía y Ouro Preto, Minas Gerais, presentan declives acentuados, banquetas estrechas, pavimentos coloniales de piedra bola, escaleras que comunican distintos espacios urbanos, entre otras características morfológicas y propias de los espacios urbanos coloniales brasileños, que dificultan en gran medida los trayectos de las personas con cualquier tipo de problema de movilidad. La mayoría de estas barreras podrían ser reducidas mediante cuidados del poder público y de particulares, para garantizar el derecho constitucional de vivir con seguridad, tanto los habitantes locales como los turistas (Bernardes, 2014).

Como se puede deducir, la integración de las políticas públicas, la promoción de una ciudad socialmente incluyente y la recuperación y conservación del hábitat, ha sido paulatina. Se

³ En ese sentido vale la pena destacar como referencias básicas la LF 10.098/2000, a NBR9050 da ABNT y la Instrucción Normativa, en las cuales se contemplan soluciones para la eliminación, reducción o superación de barreras en la promoción de la accesibilidad.

observa en la actualidad, preocupación de una actuación de conservación del patrimonio edificado más vinculado a la movilidad y accesibilidad que garantice a todas las personas, sin importar su condición física, el disfrute de las ciudades históricas con recorridos seguros y agradables para todos. De la misma forma, acceso fácil a los monumentos y equipamientos urbanos.

En las políticas brasileñas vigentes, la meta es conciliar la preservación de valores arquitectónicos con todas las posibilidades de que los espacios históricos puedan ser visitados por todos los ciudadanos. La legislación brasileña propone garantizar el derecho a la memoria y a la ciudad a todos, sin discriminación. Es necesario tener en cuenta el respeto al pasado y a las personas; asimismo buscar el equilibrio, para que todos puedan disfrutar del patrimonio cultural de las ciudades (Bernardes, 2014).



Figura 7. SALVADOR, BAHÍA, BRASIL.

Fuente: Sandra Bernardes Ribeiro (organização), *Mobilidade e acessibilidade urbana em centros históricos*, Brasília, IPHAN, 2014.

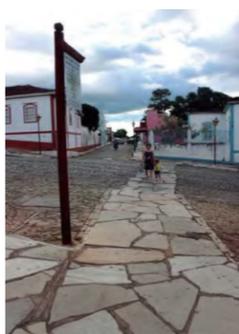


Figura 8. PIRINÓPOLIS, GOIÁS, BRASIL.

Fuente: Sandra Bernardes Ribeiro (organização), *Mobilidade e acessibilidade urbana em centros históricos*, Brasília, IPHAN, 2014.



Figura 9. PORTADA MANUAL IPHAN.

Fuente: autoras.

2.2. Aspectos comparativos: México y Brasil

Como se comentó en la introducción del trabajo, México y Brasil son los países latinoamericanos que poseen la mayor cantidad de ciudades históricas inscritas en la Lista de la UNESCO. Esta situación ameritó la revisión cuidadosa en lo relacionado a las políticas públicas en los dos países sobre accesibilidad y patrimonio.

Se pudo detectar similitudes en lo relacionado a la injerencia de los tres niveles de gobierno en los dos países (federal, estatal y municipal), asimismo la importancia del Estado en la tutela de los bienes patrimoniales a través de instituciones como el INAH, en México y el IPHAN, en Brasil.

En los dos países, los Derechos Humanos han sido elevados a rango constitucional. En Brasil con la constitución de 1988 y en México a partir de la última reforma al artículo 1º de 2011, de tal manera que las normas internacionales que establezcan derechos humanos en que el Estado mexicano y brasileño sean parte, como es el caso de la CDPcD, se incorporan al bloque de constitucionalidad; es decir, que ningún poder puede restringirlos o suspenderlos salvo en las condiciones especificadas en la propia Constitución. La Constitución es la máxima jerarquía jurídica en los dos países.

Otro aspecto que se observó tiene que ver con las características morfológicas de las ciudades históricas turísticas. En Brasil, la mayor parte de las ciudades patrimoniales tienen una topografía accidentada y trazas irregulares. En México, a diferencia de Brasil, esto sucede sólo en las ciudades mineras como Guanajuato o Zacatecas, no así en ciudades como Ciudad de México, Puebla, Morelia, entre otras ciudades patrimoniales, que presentan trazas regulares y topografía más suave. Paradójicamente la política pública sobre accesibilidad aplicada en entornos históricos tiene una ligera ventaja en el país sudamericano, como lo indica el desarrollo de instrumentos técnicos enfocados al patrimonio (Cuadro No1).

<i>Puntos de comparación</i>	<i>México</i>	<i>Brasil</i>
Organismo encargado de la tutela al patrimonio	Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA)	Instituto del Patrimonio Histórico y Artístico Nacional (IPHAN)
Estructura de administración gubernamental	Tres niveles: federal, estatal y municipal	Tres niveles: federal, estatal y municipal
Instrumentos que relacionan accesibilidad y bienes culturales	Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para la accesibilidad de las personas con discapacidad a inmuebles federales. (2004) Incluye no sólo bienes inmuebles patrimoniales.	<i>Instrução Normativa no.1</i> IPHAN (2003). Disposición sobre accesibilidad a los bienes culturales inmuebles tutelados a nivel federal y otras categorías. Es específico sobre bienes culturales
Principal instrumento jurídico a nivel federal	Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (2011).	<i>Lei Federal</i> No.13.146. Ley Brasileña de Inclusión de Personas con Discapacidad (2015)
Normas técnicas	Norma Oficial Mexicana: NOM-233-SSA1-2003 y NOM-030-SSA3-2013. (2003 y 2013). Que son enfocadas a inmuebles en uso del sector salud solamente.	<i>ABNT NBR 9.050</i> . Accesibilidad a edificios, mobiliario, espacios y equipamiento urbanos. (2015) Enfoque general a todos los espacios.
Acciones relevantes por parte de los organismos de tutela patrimonial relacionadas a la accesibilidad	Programa de Accesibilidad en Inmuebles Dependientes del INAH. (2011)	Edición de un instrumento con lineamientos específicos: <i>Caderno Técnico No.9 Mobilidade e Acessibilidade Urbana em Centros Históricos</i> IPHAN. (2014)
Cuadro No.1: CUADRO COMPARATIVO DE CASOS Fuente: Autoras		



Figura 10. CIUDAD HISTÓRICA DE
OURO PRETO, BRASIL Fuente:
autoras



Figura 11. CIUDAD
HISTÓRICA DE
GUANAJUATO, MEXICO
Fuente: autoras.



Figura 12. CIUDAD
HISTÓRICA DE
Fuente :autoras

Con relación al turismo, en ambos países se considera el fuerte potencial del turismo vinculado con la cultura y de manera particular con las ciudades patrimoniales. Se observa una creciente preocupación en conciliar las políticas en materia de patrimonio cultural edificado y turismo. En los dos países son procedimientos recientes que ameritan la integración de estrategias que promuevan conciliar dinámicas del turismo y la conservación del patrimonio sin riesgos para éste.

REFLEXIONES FINALES

¿Hasta qué punto se ven reflejadas en las políticas públicas de México y Brasil esos nuevos conceptos sobre la discapacidad, en la realidad física urbana y arquitectónica de entornos históricos patrimoniales turísticos? ¿Qué avances hay en normativas específicas, en los dos países, que vinculen la implementación de medidas de accesibilidad en entornos patrimoniales?

En conclusión, y con relación a las preguntas que guiaron a este trabajo, se observa que los avances en materia legislativa en la incorporación de los nuevos conceptos sobre la discapacidad, en la realidad física urbana y arquitectónica de entornos históricos patrimoniales turísticos, son importantes en ambos casos. El mayor problema radica en la aplicación de las políticas existentes; se complica y hay riesgo de volverse letra muerta. Otro punto a destacar es la importancia de enlazar las acciones de accesibilidad para lograr la continuidad o lo que se suele llamar la cadena de accesibilidad. Si se quiere lograr una experiencia de visita plena, la accesibilidad se debe dar desde la llegada y hasta la salida, y tiene que ver no solamente con la eliminación de barreras en el espacio físico sino con la atención de las personas y gestión del sitio.

Los principales avances en México sobre accesibilidad y patrimonio se han dado en museos, se han logrado en algunos ejemplos itinerarios internos accesibles en el recorrido dando como resultado una experiencia cultural completa. El rezago se observa en otro tipo

de inmuebles patrimoniales como los de servicios públicos de gobierno, servicios turísticos privados, servicios educativos y aspectos urbanos.

En Brasil, se pudo observar avances interesantes en términos de normativas por parte del órgano responsable por la protección del patrimonio, el IPHAN. Sin embargo, en los dos países latinoamericanos el problema fundamental radica todavía en la inexistencia de una cadena de accesibilidad, es decir, en la liga entre lo edificado, lo urbano, el transporte y la comunicación.

No sólo es una cuestión gubernamental de políticas públicas y legislación. La accesibilidad es un eje transversal, multidisciplinar que toca al urbanismo, a la arquitectura, a prestadores de servicios turísticos, gestores del patrimonio, transporte, comunicaciones, etc. Los retos son muchos todavía: información y estadística, capacitación del personal en contacto con el visitante con discapacidad, guías especializados, en fin, toma de conciencia por parte de todos los actores. Todos esperamos envejecer y con ello se acumularán discapacidades funcionales. Como se ha visto, la democratización, o humanización de las ciudades es importante no sólo para aproximadamente 1000 millones de personas en todo el mundo⁴ que tiene algún tipo de discapacidad, o para 119 millones de personas en México⁵, 204 millones en Brasil⁶, sino para Todos.

Incorporar la Accesibilidad Universal al patrimonio cultural con eficacia y creatividad exige partir del conocimiento amplio del patrimonio en sus diversas facetas: contexto histórico, tipologías, características estructurales, materiales, funcionalidad, usos, entorno inmediato, composición estética, arquitectónica y urbanística; cada caso debe ser estudiado con profundidad. Con relación a las políticas vinculadas al turismo, éstas no pueden perder de vista que es importante preservar el patrimonio, mejorar la calidad de vida, adaptar los usos y funciones sin poner en peligro los valores del bien cultural (Troitiño, 2010:21). Finalmente, se puede decir que es un tema que involucra a toda la sociedad, en el fondo es una cuestión de respeto, sensibilidad, concertación y alianzas entre los distintos niveles de gobierno implicados y por supuesto de todos los agentes involucrados tanto públicos como privados.

BIBLIOGRAFÍA

⁴ Fuente: Organización Mundial de la Salud, *Informe Mundial sobre la Discapacidad*, 2011.

⁵ Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Encuesta Intercensal*, 2015. En: cuentame.inegi.org.mx/poblacion/habitantes, consulta realizada el 3 de enero de 2017.

⁶ Fuente: Instituto Brasileiro de Geografia e Estadística (IBGE): El Instituto Brasileiro de Geografia e Estadística (IBGE) publicó esta en el "Diário Oficial da União", la estimativa de la población brasileña, en 206.081.432 habitantes. Em agosto de 2015, el mismo levantamiento a la época, en 204.450.649. En: globo.com/economia/noticia/2016/08/brasil.

- Asamblea General de las Naciones Unidas (1993). *Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas*, resolución 48/96
- Bernardes Ribeiro, Sandra (organização) (2014). *Mobilidade e acessibilidade urbana em centros históricos*, Brasília, IPHAN.
- Cámara de Diputados (2016). “Dictámen sobre modificación a Ley General de Turismo” en *Gaceta Parlamentaria*, abril 2016, México,
<gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2016/abr/20160405-VII.pdf> [consultado 01 agosto 2017]
- H. Congreso de la Unión (2011). *Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad*, DOF 30 de mayo 2011.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (2015). *Panorama Nacional e Internacional de las Personas con Discapacidad*, México, UNAM.
- Juncá Ubierna, Antonio. (2011). *Accesibilidad al Patrimonio Cultural. Fundamentos, criterios y pautas*, Barcelona, Real Patronato sobre Discapacidad.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), (2015), Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030, ONU.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2016). *Conferencia de Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sustentable Hábitat III*, Quito, Ecuador, ONU.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2016). *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*, Nueva York,
<<http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf>> [consultada 02 de diciembre de 2016]
- Rodrigues Bahia, Sergio (2016). *Panorama de la Accesibilidad en Brasil*, conferencia dictada en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH), Morelia, 26 de septiembre de 2016 (material inédito)
- Secretaría de la Función Pública (2004). *Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para la accesibilidad de las personas con discapacidad a inmuebles federales*, México, DOF 12 enero 2004.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) (2011). *Informe Inicial de México sobre el cumplimiento de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*, México, Dirección General de Derechos Humanos y Democracia.
- Troitiño Vinuesa, Miguel Ángel. (2010). “Ciudades patrimonio de la humanidad y turismo: un marco general de referencia” en Miguel Ángel Troitiño Vinuesa, *et. al.* (Coords), *Dinámicas funcionales del turismo y sus impactos en las Ciudades Patrimonio de la Humanidad, estudios comparados entre México y España*, Guanajuato, pp. 13-36.
- Victoria Maldonado, Jorge A (2013). “Hacia un modelo de atención a la discapacidad basado en los derechos humanos” en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, vol.16, núm. 138, pp.1093-1110,
<<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0041863313711621>> [consultada 18 nov 2016]

