

LA DISTRIBUCION DEL INGRESO MONETARIO Y REAL EN EL SISTEMA METROPOLITANO DEL GRAN RIO

DAVID VETTER *

El sistema urbano genera ingresos en el espacio y para diferentes grupos sociales. Hasta hace poco, la economía urbana se concentraba principalmente en el volumen de la producción económica y su distribución en el espacio, ignorando en gran manera (con algunas excepciones notables) ¹ los mecanismos que influyen sobre la distribución interpersonal del ingreso en el sistema urbano. Esta omisión resulta sorprendente cuando se considera que el bajo ingreso es, por lo menos, un factor contribuyente en la mayoría de los problemas urbanos. Recientemente, David Harvey y otros han tratado de corregir esta omisión identificando los "mecanismos ocultos" que influyen sobre la distribución del ingreso en el sistema urbano ². Harvey sostiene, en forma bastante convincente, que en el sistema americano y el británico estos "mecanismos ocul-

tos de la redistribución del ingreso en el complejo sistema urbano, generalmente aumentan las desigualdades en vez de reducirlas".

Este trabajo intentará identificar y analizar tales mecanismos en el sistema urbano brasileño a través de un estudio del Area Metropolitana del Gran Río. El análisis comenzará (I) haciendo la distinción entre el ingreso "real" y el monetario. El ingreso real se define en términos del poder de controlar los recursos escasos de la sociedad, incluyendo el acceso a las oportunidades de empleo y servicios (incluyendo infraestructura física), así como de la distancia respecto a los costos externos de la vida urbana, tales como la contaminación y las enfermedades contagiosas.

Luego, se atenderá a la teoría del mercado del suelo urbano (II) con énfasis en sus alcances sobre la distribución del ingreso real entre los grupos sociales y en el espacio. Si todos los empleos y servicios estuvieran concentrados en el centro, se esperaría una curva de renta del suelo que decline monotónicamente desde ese centro. Si los grupos con ingresos monetarios más altos prefieren localizaciones más accesibles a este centro, como parecen hacerlo en Brasil, podrían normalmente hacer ofertas, competir por sitios, desplazando a los grupos de menos ingresos. En otras palabras, el mercado asignaría a aquellos con ingresos monetarios más altos las localizaciones más accesibles, mientras que aquellos con ingresos monetarios menores recibirían sitios menos accesibles al centro. De esta manera, operando bajo tales supuestos, el mercado de

* Deseo agradecer a Mery Castro, participante en el estudio SERFHAU, BNH, OIT sobre migración interna, por haberme dejado usar tabulaciones no publicadas sobre datos censales para este proyecto. Por supuesto, soy yo el responsable del análisis y las conclusiones.

1 Oscar A. Ornati, "Poverty in the Cities", en *Issues in Urban Economics*, eds. H. S. Perloff y L. Wingo Jr. Baltimore: John Hopkins University Press, 1968, pp. 335-362.

Louis Winnick, "Place Prosperity Vs. People Prosperity: Welfare Considerations in the Geographic Redistribution of Economic Activity", *Essays in Urban Land Economics* (Los Angeles: University of California, 1986), pp. 273-283.

Jesús Puente Yeyva, *Distribución del Ingreso en un Area Urbana: El Caso de Monterrey* (México, D. F.: Siglo Veintiuno Editores, SA, 1973).

2 David Harvey, "Capítulo dos: Social processes and spatial form: (2) The redistribution of real income in an urban system" *Social Justice and the City* (Baltimore: John Hopkins University Press, 1973 pp. 50-95).

suelo urbano producirá una concentración del ingreso monetario en el espacio.

Naturalmente, el mercado de suelo urbano es, por varias razones, mucho más complicado que este modelo simple y teórico. No todas las oportunidades de empleo y de servicios están concentradas en un solo centro. De hecho, hay una cantidad de centros, los que producen una superficie de renta del suelo con cimas y vallas. Además, el sub-mercado para bajos ingresos ofrece una cantidad de alternativas de bajo costo que permiten a las familias de menores ingresos vivir en sitios más accesibles. (III), Por ejemplo, los asentamientos de invasión están fuera de control del mecanismo del mercado. Diferentes soluciones de arriendo de bajo costo y en alta densidad, permiten que los de bajos ingresos vivan en lugares más accesibles al centro. En ambas situaciones, la familia normalmente cambia una mayor proximidad a los costos urbanos por el mejor acceso a las oportunidades.

Con frecuencia, la intervención pública en el mercado produce el impacto de eliminar esas oportunidades para las familias de bajos ingresos. La remoción de las *favelas* obliga a la familia a entrar en el mercado "legal" y, a menudo, en una unidad de vivienda pública. La renovación urbana produce un resultado muy similar al eliminar la vivienda de alquiler de bajo costo. Por lo tanto, ambas resultarían en un refuerzo de la tendencia del mercado a localizar las familias de bajos ingresos en el área periférica de la ciudad. Como los migrantes son los más sujetos a las fuerzas de mercado corrientes, se esperaría que los inmigrantes de bajo ingreso estuvieran más concentrados que los no migrantes en las zonas periféricas del área metropolitana. Todas estas fuerzas se traducen en una alta concentración de familias de bajo ingreso en las áreas periféricas y por lo tanto, del ingreso monetario en las áreas más centrales de la región metropolitana (IV).

La Parte V aborda la relación entre esta distribución del ingreso monetario y la distribución del ingreso real. Las áreas periféricas donde viven las familias de bajo ingreso, generalmente son menos accesibles a las oportunidades de servicios y de empleo, y se caracterizan por una alta incidencia de costos sociales tales como la polución del aire y del

agua y las enfermedades infecciosas. En consecuencia, se puede decir que el sistema urbano aumenta las desigualdades en la distribución monetaria del ingreso para producir una distribución del ingreso real que es aún más desigual.

1. ¿QUÉ ES EL INGRESO?

La definición más simple del ingreso y, probablemente la más engañosa, es la cantidad de dinero o de bienes recibida durante un período de tiempo dado. Las fuentes de ingreso posibles incluyen: los salarios, honorarios por servicios probados, retorno de inversiones y transferencias como las pensiones. Titmuss sostiene que esta definición limitada no es satisfactoria ya que no incluye una serie de maneras por las cuales la familia puede aumentar "su control sobre el uso de los recursos escasos de una sociedad"³. Para él, el ingreso es una medida del *incremento neto de poder económico entre dos puntos en el tiempo* (énfasis agregado)⁴. De esta manera, afirma que el ingreso debe medirse como la "suma algebraica de: 1) el valor de mercado de las derechos ejercicios en el consumo; y, 2) el cambio en el valor de la provisión de los derechos de propiedad entre el principio y el final del período considerado"⁵.

Harvey adopta esta amplia definición del ingreso como control sobre los recursos escasos de la sociedad y continúa mostrando varias maneras por las cuales el ingreso de un individuo puede aumentar: "El individuo puede ganar más..., puede recibir beneficios... positivos por un cambio en el valor de su propiedad, simplemente disponer de más... recursos a un precio... más bajo, o puede tener cualquier combinación de estas ganancias... en un período determinado"⁶. En este trabajo se hará referencia a todos estos cambios como cambios en el ingreso real, para distinguirlo de la definición limitada que se llamará ingreso monetario.

En el sistema urbano, dos determinantes fundamentales del ingreso real son: la accesi-

3 R. M. *Income Distribution and Social Change* (London, 1962) citado en Harvey, p. 53.

4 Citado en Harvey, p. 53.

5 Citado en Harvey, p. 53.

6 Harvey, pp. 53-54.

bilidad a las oportunidades de servicios y empleo, y la proximidad a costos externos tales como la polución, enfermedades u otros factores que disminuyen la amenidad de la vida urbana ⁷. En otras palabras, decir que lo urbano aumenta las desigualdades en la distribución del ingreso monetario, significa que este sistema tiende a proveer mayor acceso a las oportunidades y menor proximidad a los costos a aquellos que tienen ingresos monetarios mas altos que los que tienen los más bajos.

II. IMPLICANCIAS DISITRIBUTTVAS DEL MERCADO DE SUELO URBANO

Con la elección de una vivienda, la familia no sólo decide qué cantidad de los componentes físicos de vivienda y de suelo desea, sino también *dónde* los desea. Como esta decisión de localización determinará el acceso de la familia a las oportunidades de empleo y servicios y, asimismo su proximidad a los costos sociales ya mencionados, tendrá un gran impacto en el ingreso real de la familia. Esta sección intentará demostrar cómo el mercado de suelo urbano tiende a aumentar sistemáticamente las desigualdades de la distribución del ingreso monetario en el espacio.

Las teorías más desarrolladas sobre el mercado de suelo urbano pertenecen a la variedad neoclásica de equilibrio a través del mercado ⁸. A pesar de sus supuestos muy restrictivos, estas teorías pueden darnos algunas ideas sobre el impacto del mercado en el ingreso real. Aun cuando existe una gran cantidad de tales teorías de equilibrio del mercado de suelo urbano, este estudio tratará principalmente con el trabajo de Alonso ⁹. Sin embargo, las conclusiones serán aplicables a la mayoría de los otros modelos.

El análisis de Alonso empieza con los supuestos usuales de la teoría de consumo neoclásica: los hombres económicos actúan en un

mercado perfectamente competitivo para maximizar sus satisfacciones individuales. Alonso sitúa a estos hombres y a este mercado en una llanura uniforme en la cual todas las oportunidades de servicios y empleo están concentradas en un solo punto, el centro. En este mercado no existen economías o deseconomías externas, rezagos temporales de ajuste, discontinuidades en las curvas de oferta ni otras imperfecciones. Dados estos supuestos, e incluyendo una distribución del ingreso monetario, el mercado producirá un equilibrio que será óptimo en el sentido de Pareto: nadie puede mejorar sin hacer empeorar a otro.

Este feliz resultado ocurre a través de la elección individual y la competencia en el mercado de suelo urbano. Dada la constricción de su presupuesto, la familia debe decidir la cantidad de suelo que desea, cuán lejos del centro la quiere y también cuánto de todo lo demás necesita. Todas estas preferencias pueden representarse como curvas de indiferencia en el espacio tridimensional. La familia elige la combinación de distancia al centro, cantidad de suelo y de todo lo demás (o el "bien compuesto") que maximiza su utilidad dentro de su restricción presupuestaria. Esta constricción consiste simplemente en que el costo total del suelo, del transporte y de todo lo demás que la familia compra, no puede exceder su ingreso.

La preferencia de la familia respecto al espacio puede reducirse a una curva que muestra cuánto estará dispuesta a ofrecer a cualquier distancia desde el centro dadas sus preferencias por cantidad de suelo, accesibilidad al centro y por todo lo demás. "A lo largo de cualquier curva de oferta de renta, el precio que el individuo estará dispuesto a ofrecer decrecerá con la distancia desde el centro a una tasa apenas suficiente para producir un efecto en su ingreso que equilibrará los costos incrementados de "commuting" y otros de un viaje más largo" ¹⁰. Así las preferencias y restricciones presupuestarias de la familia se traducen en ofertas por el suelo a diferentes distancias del centro.

El mercado media estas "ofertas" individuales por el suelo y lo asigna a la oferta mayor. De acuerdo con el "patrón de medición" del

⁷ Harvey, pp. 56-57.

⁸ Para una revisión de estos modelos y una bibliografía, ver B. Goodall, *The Economics of Urban Aeras* (New York: Pergamon Press, 1972).

⁹ W. Alonso, *Locution and Land Use* (Cambridge: Harvard University Press, 1965).

¹⁰ W. Alonso, "A Theory of the Urban Land Market", en *Readings in Urban Economics*, eds. M. Edel and J. Rothenberg (New York: Macmillan, 1972), pp. 104-111.

¹⁰ Alonso, 1972, p. 109.

mercado, la oferta más alta representa el más alto y mejor uso del suelo. El propio método de Alonso para asignar a los oferentes resulta instructivo de lo que ocurre: "Las localizaciones son determinadas asignando a cada usuario del suelo sucesivo, la localización disponible más cercana al centro de la ciudad, después de asignar cantidades de suelo a los oferentes más altos y más céntricos"¹¹.

Aquellos con ingresos más altos obviamente pueden ofrecer más que aquellos con ingresos más bajos, si lo desean. El ingreso monetario más alto otorga mayor poder económico para demandar más de todos los recursos escasos de la sociedad, incluyendo el acceso a las oportunidades. Parafraseando a Orwell, en el modelo de mercado, todos maximizan su utilidad, pero algunos la maximizan más que otros. Bajo estos supuestos, el mercado producirá una distribución óptima de los recursos. Sin embargo, no me gustaría tener que explicarle a una familia de bajos ingresos el porqué es óptimo que ellos deban vivir más lejos de las oportunidades de empleo y servicios que los ricos, como sucede normalmente en Brasil.

En ciudades brasileñas y en otras latinoamericanas, las familias de más altos ingresos no tienden a compartir la preferencia de sus equivalentes norteamericanas por la vivienda suburbana en baja densidad. En los Estados Unidos, la accesibilidad ha tendido a ser un bien inferior y el habitar en baja densidad, uno superior. Así, las familias de ingresos superiores han tendido a transar costos de transporte más altos, para ganar costa; de suelo más bajos en suelos suburbanos. De este modo, ocurre la aparente paradoja de las ciudades americanas a la cual se refiere Alonso: "los pobres viven cerca del centro, en suelo caro y los ricos en la periferia, en suelo barato"¹². Los ricos, sin embargo, podrían (y frecuentemente lo hacen) ofrecer más que los pobres por el suelo si lo desean. Simplemente no lo desean muy a menudo, ya que prefieren lugares urbanos de baja densidad. También prefieren aislarse de los problemas sociales que plagan a las ciudades centrales. Las familias de menores ingresos son las que permanecen para absorber estos altos

costos sociales. Una accesibilidad mayor a las oportunidades de empleo podría compensar este hecho de alguna manera, pero los empleos han tendido a dejar las ciudades centrales en su búsqueda por lugares de baja densidad y con tranquilidad social¹³.

En las ciudades brasileñas, especialmente Río, las familias de ingresos más altos tienden a ejercer el derecho que les da el mercado a las localizaciones más accesibles. El sueño de la clase alta parece ser un departamento en la Zona Sur, muy densamente poblada, con un refugio de fin de semana o sitio en las montañas o en la playa (o ambos). El mercado obedientemente registra sus ofertas y les asigna el suelo más accesible a las oportunidades de servicio y empleo en los sitios más agradables. Luego siguen los grupos de ingreso-medio que pueden ofrecer lo suficiente como para vivir en la Zona Norte. Esta es más calurosa en el verano, sus playas están horriblemente poluídas igual que su aire, pero está cercana a las oportunidades de empleo y servicios. El grupo grande y rápidamente creciente de bajos ingresos, que opta por permanecer en el mercado, obtiene los sitios más alejados de las oportunidades de empleo y servicios junto con una abundante polución del aire y del agua. La falta de sistemas de alcantarillado y agua potable provoca riesgos de salud y otros problemas.

Harvey sostiene que los grupos de más alto ingreso tienden a ejercer mayor influencia sobre las instituciones que controlan las inversiones públicas y el uso del suelo y, que por lo tanto, reciben una parte desproporcionada de los beneficios; o de imponer costos sobre los grupos menos poderosos¹⁴.

Un buen ejemplo de esto en Río es el sistema de tránsito rápido con un costo de 3,5 billones de dólares, y que servirá principalmente a la población de ingresos superiores. Mientras tanto, el obsoleto sistema de ferrocarril suburbano que a diario sirve (deficientemente) a 500.000 personas de bajos ingresos, podría mejorarse mucho al costo de sólo un kilómetro del sistema de tránsito

11 Alonso, 1972, p. 111.

12 Alonso, 1972, p. 105.

13 Para una discusión del caso americano, ver Harvey y también: M. Edel, Planning, "Market of Warfare? - Recent Land Use Conflict in American Cities", en Edel and Rithenberg, pp. 134-150.

14 Harvey, pp. 73-79.

rápido (\$ 50 millones). Otro ejemplo es el de las familias pobres que son sacadas de las *favelas* u otros tipos de vivienda de bajo costo para dar lugar a usos de suelo que sirven, fundamentalmente, a los grupos de ingresos más altos.

Para resumir, la tendencia general entre los grupos de altos ingresos de Río, es la de preferir las localizaciones más accesibles y su fuerza económica, normalmente, les otorga el poder para ganárselas a los grupos de ingreso inferior. Por lo tanto, uno esperara encontrar la mayor concentración de población de altos ingresos en las áreas más accesibles. Obviamente, éste es un cuadro muy generalizado de lo que está ocurriendo. Como se verá en la siguiente sección, los empleos no se concentran por completo en un centro. Y el submercado de viviendas para bajos ingresos incluye algunas alternativas "legales" e "ilegales", tales como *favelas* y viviendas de alquiler de bajo costo, que permiten a familias de bajo ingreso vivir más próximas a las oportunidades de empleo que están concentradas fuerte, pero no exclusivamente, cerca del centro. Debido al menor poder económico que tienen las familias de bajos ingresos para demandar accesibilidad a las oportunidades, protección de los costos externos o cualquier otra cosa, el mercado tiende a producir una alta concentración de estas familias en las áreas de menor accesibilidad a las oportunidades de servicio y empleo y con alta proximidad a los costos de vida urbana. Así, el mercado tiende a reforzar las desigualdades de la distribución monetaria del ingreso.

Antes de analizar cómo la renta del suelo influye sobre la distribución del ingreso monetario en el espacio, debe observarse que el pago de la renta también influye sobre la distribución interpersonal del ingreso. Las teorías neoclásicas tratan a la renta como un pago por un factor de producción escaso, así como el interés es un pago por el capital y los salarios por la mano de obra. El mercado perfecto produce una distribución óptima de estos recursos. Sin embargo, el suelo se diferencia de la mano de obra y del capital en que no es algo producido y su oferta es perfectamente inelástica. De esta manera, por una conveniencia analítica, las teorías neoclásicas pasan por alto algunos problemas difíciles que han estado entre nosotros desde

Ricardo¹⁵, Como lo dice Harvey, "El problema con este argumento neoclásico es... que la renta es considerada como un pago por un factor escaso... en vez de un pago efectivo a las personas... pero los pagos efectivos se hacen a personas vivas reales y no a porciones de suelo. Los arrendatarios no son convencidos fácilmente de que el cobrador de rentas tan solo representa un factor de producción escaso"¹⁶.

Así, el mercado termina por asignar enormes cantidades de capital a la "producción" de un factor no-producido cuya oferta es perfectamente inelástica. Exactamente cuánto de este capital entra en esta especulación con el suelo, se hace evidente por las altas tasas de retorno de las cuales gozan las inversiones. Las tasas de retorno superiores al 100%, no son infrecuentes e incluso están por el lado bajo en algunas áreas¹⁷.

III. EL SUB MERCADO PARA BAJOS INGRESOS

La familia de bajos ingresos puede, por definición, controlar muy pocos de los recursos escasos de la sociedad y debe, en consecuencia, economizar en los gastos de vivienda, lo justo para alcanzar apenas niveles de subsistencia en el consumo de alimentos y otras necesidades. Las familias de más altos ingresos no sólo tienen mayor poder económico, sino también mayor libertad para usar este poder ya que sus decisiones no están constreñidas por esta "frontera de subsistencia"¹⁸. Mis tabulaciones sobre datos de presupuestos familiares muestran que el gasto promedio en vivienda (incluyendo mantenimiento y equipamiento) es 17 veces mayor en el grupo con ingresos superiores a los 10 salarios mínimos que en el grupo que gana de 1 a 2 salarios mínimos¹⁹. La elasticidad ingreso de

15 Mills hace una buena revisión del problema que él considera ha sido resuelto por los autores neoclásicos: E. S. Mills. *Urban Economics* (London: Scott, Foresman and Company, 1972), pp. 37-52.

16 David Harvey, "Class-Monopoly Rent, Finance Capital and the Urban Revolution", *Regional Studies*, VIII, p. 240.

17 "Valorizacao gera litigios por terra am Jacarepaguá", *Jornal do Brasil*, Junio 23, 1975, p. 12.

18 G. Vernez. *Bogotá's Pirate Settlements: An Opportunity for Metropolitan Development*. Disertación no publicada. University of California, Berkeley, 1973.

19 Capitulo I de mi disertación, "Different Models of the Low Income Family's Housing Choice: Consumption of Consumption-production?"

la demanda por viviendas en el Gran Río es apenas más alta que la unidad, mostrando así que los gastos de vivienda aumentan más que proporcionalmente con el ingreso.

Como los grupos de ingresos altos y bajos obviamente no compiten por las mismas viviendas, el mercado de viviendas se segmenta en diferentes submercados. El submercado de viviendas para las familias de bajo ingreso ofrece una serie de diferentes alternativas de vivienda. En la Tabla 1, aparece reagrupada la clasificación de Leeds sobre tipos de vivienda de bajo ingreso, para el Gran Río, con el fin de permitir el análisis basado en fuentes de información existentes²⁰.

La primera distinción que debe hacerse es aquella entre los asentamientos legales e ilegales. En la literatura, la mayor parte de la atención ha sido prestada a las *favelas* o asentamientos ilegales. Sin embargo, muchas familias de bajo ingreso, quizás incluso la mayoría, viven en el segmento legal de este submercado. Por legal, quiero decir que la familia tiene algún derecho legal sobre el suelo donde la unidad está construida. Las estimaciones de la población que vive en *favelas* varían fuertemente por diversas razones. Probablemente, una de las más importantes sea tan sólo el que a menudo es bastante difícil o imposible distinguir una *favela* de una vivienda legal de bajo ingreso. La distinción es de carácter legal, lo que involucra al problema de la propiedad del suelo.

Las estimaciones más consistentes son las del Censo, que presentaron para el Estado de Guanabara (el antiguo Distrito Federal) una población de 563.000 personas en *favelas* en 1970²¹. La población en *favelas* creció en un 69% durante el período 1960-70; mas del doble que la tasa de población total. Se puede ha-

cer una estimación muy gruesa de la proporción de familias de bajos ingresos (de 0 a 2.7 salarios mínimos) que vive en *favelas* en contraposición a otros tipos de vivienda con los siguientes supuestos arriesgados: 1) los datos del Censo son muy exactos;) 4.4 personas por familia; 3) todos los *favelados* ganan 2,7 salarios mínimos o menos. Dados estos supuestos, existirían 128.000 familias viviendo en *favelas*. Ello constituiría alrededor de un tercio de las 378.000 familias en el grupo de 0-2,7 salarios mínimos en Guanabara en 1970. (Ver Cuadro 1). Por lo tanto, una gruesa estimación es que alrededor de un tercio hasta un medio de la población de bajo ingreso vive en la parte ilegal del submercado de bajos ingresos.

TABLA I

DIFERENTES TIPOS DE VIVIENDA DENTRO DEL SUBMERCADO DE BAJOS INGRESOS

-
- I. Mercado ilegal (*Favelas*).
 - II. Legal.
 - A) Privado.
 - 1. Ocupada por el dueño (*Loteo Popular*)
 - 2. Ocupada por arrendatarios.
 - a) Casas de pensión (*Cabeças de Porco* y *Casas de Cómodo*).
 - b) Conventillos (*Avenidas* o *Corticos*).
 - B) Público.
 - 1. Permanente, donde el ocupante tiene algún derecho sobre su propiedad (hipoteca de 25 años).
 - a) Departamentos (Conjuntos).
 - b) Unidades unifamiliares o duplexes (*Vilas*).
-

La parte legal del submercado puede dividirse en los sectores público y privado, los que a su vez pueden dividirse en viviendas ocupadas por el dueño y ocupadas por arrendatarios. En el sector privado, las familias de bajo ingreso normalmente sólo pueden pagar los costos de suelo en áreas relativamente inaccesibles y en localizaciones que poco ofrecen en lo que a infraestructura física se refiere (por lo menos al principio). Lo que ocurre comúnmente es que las familias de bajo ingreso compran loteos, subdivisiones no urbanizadas, en los cuales construyen sus viviendas. Este proceso de *Loteo Popular* ha producido una alta proporción del stock de viviendas en el

20 A. Leeds, "Housing-Settlement Types, Arrangements for Living, Proletarianization, and the Social Structure of the City", *Latin American Urban, Anthropological Perspectives on Latin American Urbanization*, eds. W. A. Cornoelius y F. Trueblood (Beverly Hills; Sage, 1974), pp. 67-99.

21 Hasta la reciente fusión de los antiguos estados de Guanabara (el antiguo Distrito Federal) y Río de Janeiro en el nuevo Estado de Río, existían dos estados dentro del Área Metropolitana del Gran Río. Como algunos datos de los Censos de 1960 y 1970 sólo están disponibles a nivel de Estado, el análisis en algunos casos como este, se restringe a Guanabara.

submercado de bajo ingreso. El cuadro 1 muestra que el 47% de la población de bajos ingresos en el antiguo Estado de Guanabara son propietarios. Sin embargo, ello incluye a aquellos que habitan viviendas "no rústicas", en *favelas*. Si se agregan las áreas suburbanas del antiguo Estado de Río, donde ésta es lejos la forma predominante de vivienda, el porcentaje, sube en forma dramática.

La vivienda ocupada por arrendatarios en el sector privado es de 2 tipos principales: a) casas de pensión (*Cabezas de Porco o Casas de Cómodos*), y b) conventillos (*Avenidas*). Este tipo de vivienda a menudo, aunque no siempre, aparece en áreas en deterioro cercanas a las oportunidades de empleo y normalmente es de muy alta densidad. El conventillo generalmente consiste de un semicírculo de viviendas con instalaciones comunes de calle-rías. El cuadro I, muestra que el 39% de todas las familias de bajo ingreso en Guanabara en 1970 habitaba en viviendas arrendadas. También hay unidades para arrendar disponibles en las *favelas* y en los *loteos populares*, pero la mayor parte de este stock parecería ser de los dos primeros tipos.

CUADRO I

VIVIENDAS EN EL ESTADO DE GUANABARA
POR TENENCIA Y GRUPO DE INGRESO
(en miles)

	TOTAL		0 - 2.7 Salarios Mínimos	
		%		%
TOTAL	955	100.0	379	100.0
% del Total	10		40	
Ocupados por el dueño	490	51.0	178	47.0
Pagados	581	40.0	145	38.0
En adquisición	101	11.0	35	9.0
Ocupados por arrendatarios	363	38.0	136	36.0
Otros	102	11.0	65	17.0

Fuente: IBGE, Censo Demográfico, 1970.

Aquellos que habitan en viviendas arrendadas normalmente deben asignar porcentajes más altos de sus ingresos a la vivienda por varios motivos²². Uno de los principales es que el arrendatario no tiene manera de protegerse de aumentos periódicos del arriendo, los que están unidos por ley al salario mínimo. Más aún, los esfuerzos públicos y privados de renovación urbana han reducido drásticamente la oferta de este tipo de vivienda con el correr de los años, lo que probablemente ha tendido a subir los arriendos por el aumento de la demanda. Se ha demolido bloque tras bloque de este tipo de vivienda para dar paso a nuevas obras públicas y privadas para el dinámico CBD (distrito central de negocios) de Río.

Otra alternativa en el submercado la constituyen unidades de vivienda pública, la que a menudo, la familia de bajo ingreso se ve obligada a tomar. A pesar de toda la publicidad que la remoción de las *favelas* y la vivienda pública han recibido en la prensa académica y popular, las unidades que se han construido no son muchas. La COHAB en Guanabara construyó menos de 55.000 unidades y todos los anteriores programas de COHAB no llegan a mucho más de 10.000. Por otra parte, muchas de estas unidades están ocupadas por familias de ingresos más altos que se mudaron ahí inicialmente o después que las unidades fueron abandonadas por las familias de menores ingresos. La COHAB fue aún menos activa en el antiguo Estado de Río. Así pues, en total, probablemente mucho menos que el 10% de la población de bajo ingreso del área metropolitana, habita en vivienda pública.

La notoriedad de este tipo de vivienda se origina más por la manera brutal en que se reubica a las familias en ella y por su mala calidad, que por su cantidad. La calidad de tales viviendas varía enormemente. Algunas están convenientemente localizadas y son de una calidad razonablemente alta, pero no la mayoría. Las familias de los proyectos de departamentos permanentes (conjuntos) o proyectos de unidades unifamiliares (vilas) son, teóricamente por lo menos, propietarios con hipotecas de 25 años. El que las familias puedan seguir con los pagos y que las uni-

dades permanezcan habitables son problemas que ya han sido tratados en otros estudios²³.

El otro tipo de vivienda pública es "temporal" (refiriéndose al tipo de construcción más que a la duración de su uso) o *triagens*. Normalmente se trata de viviendas de alta densidad y baja calidad en áreas relativamente inaccesibles a familias con ingresos demasiado bajos como para pagar una vivienda permanente, pero que han sido removidas de algún área, para dar lugar a obras públicas, a familias de ingresos más altos o sólo para hacerlas a un lado. Mucha vivienda "temporal" en localizaciones más accesibles (o con más alto valor de mercado) tiende a ser removida.

A pesar de la diversidad de soluciones habitacionales dentro del submercado de bajo ingreso, se esperaría que el mercado de suelos metropolitanos funcionara de tal manera que expulsara a las familias de menores ingresos, dentro de la parte legal de este mercado, hacia áreas con menor acceso a las oportunidades de empleo y servicios, pero con mayor proximidad a la polución y a otros costos de urbanización. El sistema político funciona para apoyar estas tendencias, forzando a los que viven ilegalmente fuera del mercado, a entrar en él por medio de una reubicación obligada. La renovación urbana público y privada también refuerza estas tendencias, al demoler viviendas de bajo ingreso en aquellas áreas más cercanas a las oportunidades de empleo y servicios (y por ello, las de mayor valor en el mercado):

IV. CRECIMIENTO Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO MONETARIO ENTRE INDIVIDUOS Y EN EL ESPACIO

Esta sección analizará empíricamente el siguiente conjunto de tesis, las que están basadas en la discusión anterior sobre el mercado de suelo urbano y su impacto en el submercado habitacional de bajo ingreso: 1) Las

oportunidades de empleo y servicios se están descentralizando, pero gran parte permanece concentrada en el sector céntrico; 2) La tendencia del ingreso monetario a concentrarse en forma creciente en los grupos de ingresos superiores, en tanto que la población total ha crecido aceleradamente, ha derivado en un rápido aumento de la población de bajos ingresos y así, en un incremento de la demanda en el submercado de bajos ingresos; 3) La población de bajos ingresos está altamente concentrada en las áreas periféricas de la región metropolitana y la población migrante de bajo ingreso está aún más fuertemente concentrada en estas áreas que la población de bajo ingreso no-migrante. El rápido crecimiento de la población de bajo ingreso, junto con la intervención del Gobierno, han llevado a una acelerada descentralización de la población en *favelas* y en viviendas arrendadas de bajo costo; 4) De esta manera el ingreso monetario tiende a estar altamente concentrado en las áreas más centrales de la región metropolitana.

División de la región metropolitana

Para probar estas hipótesis, fue necesario dividir la región metropolitana en subregiones más o menos homogéneas. Mi división está basada en observación propia y en un estudio de la región hecho por el Instituto Brasileiro de Administración Municipal²⁴. Las primeras dos zonas son concéntricas de 0-10 y 10 a 20 kilómetros; la zona de 0-10 kilómetros está subdividida en tres sectores. La división en Periferias Intermedias y Lejanas se basa en la extensión de la conurbación central. La división resultante es la que sigue:

0-10 Km. Regiones administrativas y municipios cuyo centro geográfico está situado dentro de los 0 a 10 km del centro comercial.

- *Centro Comercial* y las áreas vecinas inmediatas más Niteroi.
- *Zona Sul*, el área de ingresos superiores incluyendo Copacabana, Botafogo y Lagoa.
- *Zona Norte*, el área interior, de ingresos medios e industriales.

²³ Dos excelentes estudios sobre vivienda del sector público son: B. S. Rush, *From Favela to Conjunto: The Experience of Squatters Removed to Low-cost Housing in Rio de Janeiro, Brazil*. Unpublished Honor; Essav, Harvard College, 1974.

L. M. de Pontes Godim, *Integracao Social Nos Conjuntos Habitacionais da COHAB-GB*. Teses de Mestrado. Programa de Planejamento Urbano e Regional, COPPE, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1975.

²⁴ *Estudo para a Definicao dos Servicos de Interesse Comum da Regiao Metropolitana do Grande Rio*. Convenio IPEA/IBAM, Rio de Janeiro, 1975.

10-20 Km. Este es el principio de la vasta área suburbana situada en las planicies detrás de la extensión costera, más Sao Goncalo (el otro lado de la Bahía).

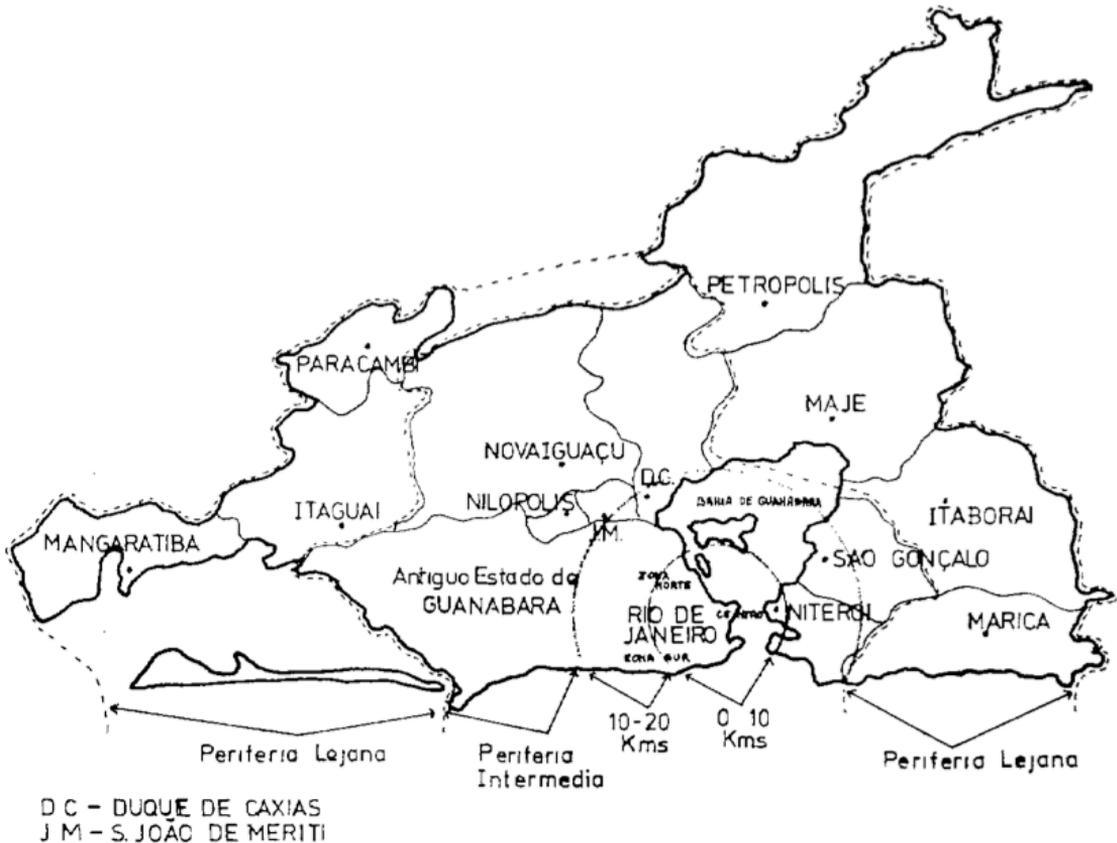
Periferia Intermedia. Estas son las áreas suburbanas exteriores donde tiene lugar el crecimiento más alto de población, pero que

aún forman parte de la conurbación de la región.

Periferia Lejana. Está situada dentro de la zona de influencia del área metropolitana, pero más allá de la conurbación y tiene poblaciones rurales considerables.

Ver mapa I.

MAPA I
LA REGION METROPOLITANA Y LAS ZONAS DEFINIDAS PARA ESTE ANALISIS



1. La Distribución de Empleos y Servicios Comerciales:

Mientras los centros secundarios exteriores se están fortaleciendo, las oportunidades de servicios y empleo permanecen altamente concentradas. El Cuadro II muestra que más de un 13% del total de empleos quedaron dentro de la micro-área del estudio de tránsito rápido, la que coincide aproximadamente con nuestra zona de 0-10 Km.²⁵ El área total del

estudio corresponde a la región metropolitana sin la periferia lejana. Las áreas en la periferia intermedia, a pesar de su imagen de "suburbios dormitorios", presentan proporciones de empleos respecto a población económicamente activa, bastante favorables. De hecho, la proporción es más alta para la más grande y rápidamente creciente de estas áreas, que para la parte de Guanabara que queda fuera de la micro-área. En Nova Iguaçu había casi un empleo por cada persona económicamente activa. En la micro-área, cerca de 2 empleos por persona. El ma-

²⁵ Pesquisa da Viabilidade do Metro.

CUADRO II

EMPLEOS Y POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA EN EL ESTUDIO DEL METRO - 1968
(en miles)

	A		B	Proporción de Empleos y PEA	
	Población Económicamente Activa (PEA)	%			Total Empleos
		%		B/A	
Area Total del Plano °	1,885	100.0	1,885	100.0	1.00
Guanabara (GB)	1,276	67.7	1,495	79.3	1.17
Micro-Area **	561	29.8	1,113	59.1	1.98
GB sin micro-área	715	37.9	381	20.2	.53
6 municipios del antiguo Estado de Río ***	609	32.3	390	20.7	.64

° Equivale al Area del Metro menos la Periferia Lejana.

** Aproximadamente equivale a la Zona de 0-10 Km. aquí definida.

*** Nova Iguaçu, Nilópolis, Sao Paulo de Meriti, Duque de Caxias, Sao Gonçalo y Niteroi. Todos éstos se ubican dentro de la Zona de 10-20 Km. o en la Periferia Intermedia.

yor flujo de "commuters" al centro comercial viene de las áreas suburbanas y periféricas del antiguo Estado de Guanabara. Lindgren demuestra la importancia de los centros secundarios de servicios²⁸.

2. El Crecimiento y la Concentración de la Población y del Ingreso y, por lo tanto, de la Demanda en el Submercado de Bajos Ingresos

El crecimiento de la demanda en el submercado de bajos ingresos depende del crecimiento y de la distribución del ingreso y de la población. En Brasil, en general, y en Río, en particular, los grupos de ingresos superiores han tendido a recibir una parte desproporcionadamente grande de los beneficios del crecimiento económico²⁷. Esta concentración, unida al rápido crecimiento de población, derivó en su incremento acelerado de la población de bajo ingreso en términos tanto absolutos

como relativos. En resumen, en Río había muchas más familias de bajo ingreso en 1970 que en 1960. Bajo cualquier medida la distribución del ingreso se hizo más concentrada durante el período 1960-70 para Brasil como un todo y para el nuevo Estado de Río (los antiguos estados de Guanabara y Río), Para Brasil como un todo, el porcentaje de ingreso total que llega al 20% superior, saltó de 52% a casi 60% durante la década y de 54 a 64% en el sector urbano. Mientras los ingresos promedio de todos los grupos subieron en términos absolutos, los ingresos de los grupos más altos subieron con mayor rapidez. Sólo dos grupos aumentaron su cuota relativa de ingreso: el 20% más alto y el 10% más bajo. Pero el 20% más alto la aumentó con mucha más rapidez. Tanto el coeficiente Gini como el Theil muestran concentración creciente en los sectores urbanos y rurales con una desigualdad que crece con mayor velocidad en el sector urbano.

El Cuadro III muestra que en el nuevo Estado de Río, este mismo patrón prevalecía esencialmente. Los ingresos promedio de todos los grupos subieron, pero el ingreso se hizo más concentrado. Para la población económicamente activa del Gran Río, los coeficientes Gini y Theil muestran alrededor del mismo nivel de concentración que para el nuevo Estado de Río como un todo. Sin embargo, las

26 E. Lindgren, E. Frossard Barbosa, R. Tavares Petterle, *Hierarquia de Centros na Cidade do Rio de Janeiro*. Relato Final, Projeto de Pesquisa Sobre Assuntos Populacionais, Fundacao Ford, 1975.

27 Esto fue estudiado primeramente por Fishlow y luego documentado en detalle por Langoni: A. Fishlow, "Brazilian Size Distribution of Income", *American Economic Review*, LXII, 2 (May 1972), pp. 391-402.

C. C. Langoni, *Distribuicao da Renda e Desenvolvimento Economico Do Brasil* (Rio: Editoria Expressao e Cultura 1973).

CUADRO III

INDICADORES DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN LOS ANTIGUOS ESTADOS DE GUANABARA Y RIO (NUEVO ESTADO DE RIO) Y EL GRAN RIO — 1960-70

<i>Estado de Río¹ y Guanabara</i>	<i>Gini</i>	<i>Theil</i>	<i>% de Ingreso hasta el 20% Superior</i>	<i>% con menos de un salario mínimo</i>	<i>Ingreso Promedio *</i>
<i>Ingreso Familiar</i>					
Sector Urbano-1970	.52	.53	57.7%	.20%	CR\$ 478
Urbano + Rural					
1960	.45	.37	**	**	334
1970	.52	.52			448
% de Cambio	+16.7	+41.7			+ 34.1
Gran Río 1970 ²					
<i>Población Económicamente Activa</i>					
Total	.56	.48	62.0	37.0	481
Migrante	.58	.46	62.0	48.0	385
No-migrante	.55	.53	61.2	33.0	514

* Ingreso mensual medio en Cruzeiros 1970.

** No disponible.

Fuentes: (1) C. Langoni, *Distribuição da Renda e Desenvolvimento Economico do Brasil* (Rio: Expressao e Cultura, 1973).(2) Mario Duayer de Souza, *Migração e Emprego nas Regioes Metropolitanas*, Tese de Mestrado. COPPE, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1975.

estimaciones estatales están basadas en el ingreso familiar, mientras que las hechas para el área del metro se basan en el ingreso de la población económicamente activa. Este último ingreso generalmente está más desigualmente distribuido.

En tanto que el grado de concentración del ingreso migrante y no-migrante para la población económicamente activa apenas difiere, el ingreso promedio de los no-migrantes es un 34% más alto que el de los migrantes. El porcentaje que recibe menos de un salario mínimo es más alto para los migrantes (48%) que para los no-migrantes (33%).

Esta concentración del ingreso, junto con el rápido crecimiento de la población, significó un fuerte aumento de la demanda por viviendas en el submercado de bajo ingreso. En Guanabara, la población económicamente activa, mayor de 10 años de edad, que recibe entre 0 y 2.5 salarios mínimos, casi se duplicó entre 1960 y 1970, mientras que la población total mayor de 10 años sólo creció en un 34%. La base para esta comparación es el salario mínimo de 1970 cuyo valor deflactado es 50% menos que el salario mínimo de 1960. Más

aún, la tasa de crecimiento de este grupo de bajo ingreso para el área metropolitana entera es indudablemente mucho más alta, ya que la población de bajo ingreso está muy concentrada en las áreas suburbanas (como se demostrará en la siguiente sección). Lamentablemente no hay datos del ingreso en 1960 para el área metropolitana en su totalidad. Sin embargo, los datos de 1970 muestran que sobre el 77% del total de la población económicamente activa ganó menos de 3.4 salarios mínimos. Esto significa que alrededor de 1.7 millones de los 2.3 millones de personas económicamente activas que hay en Río, caerían en el grupo de bajo ingreso.

Si bien todos concuerdan en que hubo una concentración creciente del ingreso en Brasil durante la década del '60 y la mayoría está de acuerdo sobre las variables que producen esta concentración, existe una gran controversia respecto a la importancia relativa de cada una de estas variables. Baer enumera las siguientes como causas claves de la concentración: a) el rápido crecimiento en el sector económico más moderno e intensivo en capital, concentrando así el crecimiento y su be-

neficio económico; b) una política gubernamental de sueldos y salarios que sujetó los sueldos mientras que la productividad aumentaba, permitiendo así que los empleadores cosecharan los beneficios; c) incentivos fiscales que permitieron que los grupos de ingresos altos escaparan al pago de impuestos; d) la creciente demanda por mano de obra especializada producida por el rápido crecimiento económico, junto con una oferta inelástica de esta mano de obra en el corto plazo²⁸. Otros factores incluyen la inflación "correctiva" que permitió el alza de precios y rentas, aumentando con ello los retornos al capital y al suelo de donde viene una alta proporción de ingreso de los grupos superiores.

Lo que para nosotros es de mayor importancia es que hubo una marcada concentración del ingreso durante la década del '60 y que esta concentración, junto con el elevado crecimiento de la población, hizo subir mucho la demanda en el submercado de bajo ingreso.

3. *La Distribución de las Familias de Bajo Ingreso en el Espacio y entre Diferentes Tipos de Vivienda*

Esta población de bajo ingreso, muy incrementada, hace su elección de vivienda basándose en las alternativas disponibles en el submercado de bajos ingresos, las cuales están muy influidas por fuerzas del mercado de suelo metropolitano. De acuerdo a Turner, existen 3 prioridades principales que la familia de bajo ingreso considera al hacer esta elección: a) acceso a las oportunidades de empleo; b) la seguridad de un título de propiedad sobre el suelo en que se levanta la vivienda y, por lo tanto, de su inversión en la unidad de vivienda; c) calidad de la estructura física²⁹. Basándose en su larga experiencia, sostiene que la accesibilidad es lo más importante para el grupo de ingreso más bajo. Sin embargo, al subir los ingresos, la seguridad de un título de dominio se hace lo más importante. Una vez que la familia se ha es-

tablecido con una base económica bastante sólida, la calidad de la unidad física empieza a cobrar prioridad.

Si este es realmente un retrato verdadero de las preferencias, se esperaría que las familias de más bajos ingresos estuvieran concentradas cerca de las oportunidades de empleo, en *favelas* o vivienda arrendada de bajo costo (Casas de Cómodos y Avenidas). Siempre y cuando mejorara su posición económica, tenderían a moverse hacia áreas donde pudieran obtener un título "limpio" de propiedad. Esto significaría un movimiento hacia el *loteo popular* en localizaciones suburbanas.

Hay una cantidad de razones por las cuales no se esperaría la aparición en el sistema metropolitano de un patrón claro de estratificación por grupos de ingreso. En primer lugar, preferencias y prioridades varían. Mi investigación sobre presupuestos demostró una gran variación en la cantidad del ingreso familiar asignada a la vivienda, incluso cuando se controlaron variables como la localización en el área metropolitana, tenencia y otras³⁰. Dentro de todos los grupos de ingreso, tienden a haber diferencias en las preferencias. Por ejemplo, algunos pueden valorar el acceso a oportunidades de empleo o servicios mucho más que otros. En segundo lugar, la distribución de oportunidades es difusa. El centro de Río aún es dominante, pero los centros secundarios tales como Madureira y Duque de Caxias son bastante dinámicos. Por último, las fuerzas de mercado y políticas a menudo se unen para eliminar o restringir en gran medida el submercado de bajo ingreso. Ejemplos de ello incluyen la supresión de *favelas* y los proyectos de renovación urbana.

En consecuencia, se esperaría una distribución algo difusa de las familias de bajos ingresos dentro del área urbana, pero con la mayor concentración en las áreas periféricas. En las áreas más accesibles, se esperaría encontrar porcentajes más altos de familias de bajos ingresos viviendo en *favelas* y en viviendas arrendadas de bajo costo, pero existiría la tendencia a que este tipo de vivienda desapareciera de las áreas de mayor valor, al ejercer los grupos de ingreso superior su ma-

28 W. Baer, "A Recente Experiencia Brasileira de Desenvolvimento: Uma Interpretacao", *Pesquisa e Planejamento Economico*, III, 2 (junho 1973), pp. 265-302.

29 J. Turner, "Housing as a Verb", in *Freedom to Build*, eds., J. Turner y R. Fichter (New York: Macmillan, 1972), pp. 148-175.

30 Tabulaciones especiales del estudio SERFHAU/BNH/OIT sobre migraciones.

yor poder económico y político para dominar. Otro conjunto de interrogantes comprende los factores que influyen sobre la localización de los migrantes, en contraposición al resto de la población de bajo ingreso. La hipótesis es que el ingreso familiar es el determinante fundamental de la localización, pero que, debido al hecho de que los migrantes están en movimiento, ellos están sujetos a las últimas fuerzas de mercados. El resultado es una concentración levemente mayor de migrantes de bajo-ingreso que de no-migrantes en las áreas periféricas.

Durante el período 1960-70, la población del Gran Río, sin incluir la periferia lejana, creció en más de 2 millones hasta 6.7 millones, o bien en un 43%. ¿Cuáles fueron las consecuencias de este aumento para la distribución de la población y del ingreso en el espacio? Como muestra el Cuadro IV, la Periferia Intermedia fue la que creció con mayor

rapidez: sobre 1.3 millones ó 64%. Más de la mitad del aumento de población en el área metropolitana tuvo lugar en esta periferia. La población en sólo tres *municipios* (Duque de Caxias, Nova Iguacu y Sao Goncalo) saltó en más de 750.000 personas durante la década del '60.

Es interesante notar que el área de ingresos más altos, la Zona Sul (Copacabana, Botafogo, Ipanema y Leblon), que normalmente figura en forma tan prominente en la imagen que el turista (o las familias de ingresos superiores) tienen de la ciudad, contiene sólo alrededor del 10% de la población del área metropolitana. Los otros 6 millones de habitantes viven en su mayoría en las vastas áreas suburbanas y periféricas de la región metropolitana. Sin embargo, como ya veremos, el "tamaño económico" de la Zona Sul es mucho más grande que el tamaño de su población.

CUADRO IV

AUMENTO DE LA POBLACION EN EL GRAN RIO SIN INCLUIR LA PERIFERIA LEJANA:
1960-70 (en miles)

	1960		1970		% Cambio
		%		%	
TOTAL	4,691	100.0	6,700	100.0	43.0
0-10 Kilómetros	1,387	30.0	1,677	25.0	21.0
Centro	241	5.0	302	5.0	48.0
Zona Sul	625	13.0	688	10.0	10.0
Zona Norte	521	11.0	687	10.0	32.0
10-20 Kilómetros	1,140	24.0	1,477	22.0	30.0
Periferia Intermedia	2,164	46.0	3,546	53.0	64.0

Fuente: IBGE, *Censo Demográfico*, 1970 y 1960 Estados de Río y Guanabara.

La interpretación de los datos sobre migración es difícil por el hecho que, hasta la reciente fusión de Guanabara (antiguo Distrito Federal) y del Estado de Río, había dos Estados en la región metropolitana. Así, una buena porción de la inmigración inter-estatal registrada por el censo era *intrametropolitana*. Por ejemplo, 41% de los inmigrantes urbanos al Estado de Río provenían del antiguo Estado de Guanabara. Los lugares de origen de los migrantes a las dos áreas tienden a ser bastante diferentes. Sobre el 75% de los inmigrantes urbanos a Guanabara vinieron del Noreste, región pobre, o del resto de Brasil,

sin incluir el Estado de Río, mientras que en el Estado de Río, sólo un poco más del 25% de los migrantes urbanos vienen de fuera de los Estados de Río y Guanabara. Para los migrantes, tanto urbanos como los rurales, los porcentajes son casi los mismos. Lo que parece estar sucediendo es que la periferia del Estado de Río está extrayendo la mayoría de sus inmigrantes, ya sea de sus propias áreas menos desarrolladas o con migrantes intrametropolitanos de Guanabara. Los migrantes urbanos y rurales, de su propio interior o de Guanabara, juntos constituyen más del 75% de la inmigración total hacia la parte del área

metropolitana situada en el Estado de Río. En Guanabara, los porcentajes se invierten: 76% de los migrantes urbanos y rurales vienen de áreas fuera del estado de Río. Lamentablemente, no hay disponibilidad de datos sobre el desglose de los inmigrantes según su lugar de origen y grupo de ingreso.

Según las datos del Cuadro V la distribución de la población económicamente activa por zona, grupo de ingreso y status migratorio, muestra que la población de bajo ingreso está, como se esperaba, altamente concentrada en las zonas de 10-20 kilómetros y la Periferia Intermedia, tanto para el grupo migrante como el no-migrante. En 1970, el 37% del total de población de bajo ingreso (menos

de 2.7 salarios mínimos) vivía en la Periferia Intermedia, comparado con el 42% de la población migrante y 36% de la no-migrante.

La población de mayores ingresos está altamente concentrada en la zona de 0-10 km, especialmente en la Zona Sul. Sobre un 50% de la población de alto ingreso, tanto la total como la no-migrante, vive en esta zona, con un 25% que vive en la Zona Sul. La población migrante de ingresos altos no está tan concentrada en las zonas más cercanas al centro: el 48% se ubica en la zona de 0-10 km, pero el 31% vive en la Periferia Intermedia, casi el doble del porcentaje de población no-migrante.

CUADRO V

PORCENTAJE DEL TOTAL DE LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR GRUPO DE INGRESO, STATUS MIGRATORIO Y ZONA

	Total	Total 0 - 10	0 - 10 kilómetros		10 - 20 kilómetros	Periferia Intermedia	Periferia Lejana	
Total	100.0	34.8	9.9	13.9	11.0	25.8	33.3	6.0
Hasta 2.7 SM	100.0		9.3	10.6	9.7	25.9	37.3	7.2
2.7 SM*	100.0	52.5	12.0	25.1	15.4	25.8	19.6	2.1
Migrante	100.0	34.8	9.2	16.7	8.9	19.0	40.7	5.5
Hasta 2.7 SM	100.0		8.4	15.1	9.0	19.1	42.4	5.9
2.7 SM*	100.0	48.0	14.1	25.6	8.3	18.3	30.5	3.2
No Migrante	100.0	34.8				28.3	30.7	6.2
Hasta 2.7 SM	100.0		9.7	8.8	10.0	28.6	35.5	7.7
2.7 SM*	100.0	53.5	11.6	25.0	16.9	27.3	17.4	1.9

SM = Salario Mínimo.

Fuente: Calculado a partir de Tabulaciones Especiales del Censo 1970 proporcionadas por el Estudio SERFHAU, BNH, OIT sobre Migraciones Internas, 1974.

La población migrante está levemente más concentrada que la no-migrante en las áreas periféricas. Existen varias explicaciones posibles para este hecho. Una es que los migrantes de bajos ingresos están más concentrados en el extremo inferior de este espectro. Como notábamos anteriormente, un 48% de migrantes versus un 34% de no-migrantes ganan menos de un salario mínimo. Esto significaría que, como grupo, los migrantes tienen menor poder económico para demandar las localizaciones más caras y cercanas al centro. Más aún, como se discutía anteriormente, los migrantes se han trasladado

más recientemente y sus decisiones reflejan, por lo tanto, valores de suelo actuales. Como los valores de suelo hacia el centro han aumentado, estos migrantes de bajo ingreso se han movido hacia las localizaciones de menor costo en la Periferia-Intermedia. Esto parecería estar confirmado por el gran flujo de migrantes intrametropolitanos que vienen de Guanabara a esta área. Muchos de ellos, indudablemente han sido forzados o han elegido dejar otros tipos de vivienda de bajo ingreso como el *loteo popular*.

La población de bajo ingreso no se encuentra concentrada aún más en las áreas peri-

féricas por las alternativas disponibles de *favelas* o vivienda arrendada de bajo costo. Sin embargo, la intervención del gobierno y los factores de mercado ya mencionados están eliminando las soluciones más centralmente localizadas. El cuadro VI muestra el rápido crecimiento y descentralización de la población en *favelas* en Guanabara. La tasa de

CUADRO VI

POBLACION EN FAVELAS EN GUANABARA
POR ZONA. 1960 - 1970
(en miles)

	1960		1970		Porcentaje de Cambio 1960-70
	%		%		
Total	330	100.0	559	100.0	69.0
0 - 10 kilómetros	215	65.0	289	52.0	35.0
Centro	40	12.0	49	9.0	21.0
Zona Sul	67	21.0	68	12.0	2.0
Zona Norte	107	32.0	172	31.0	61.0
10-20 kilómetros	98	30.0	212	38.0	116.0
Periferia					
Intermedia*	17	5.0	57	10.0	229.0
Periferia					
Lejana	--	--	--	--	--

* Sin incluir Santa Cruz ni Jacarepaguá.

Fuente: Estado da Guanabara, Anuário Estatístico da Guanabara, Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral, 1972.

crecimiento de la población en *favelas* parece ser directamente proporcional con la distancia desde el centro y la Periferia Intermedia (sin contar el Estado de Río), creciendo a casi 7 veces la tasa de la zona de 0-10 km. La vivienda arrendada de bajo costo está distribuida aproximadamente de la misma manera que la población. Sin embargo, como muestra el cuadro VII, si provee una buena parte de la vivienda arrendada de bajo costo en la zona de 0-10 km.

4. La Distribución Intrametropolitana del Ingreso Monetario.

El mercado de suelo urbano produce una distribución de los grupos de ingreso en el espacio, la que a su vez produce una dis-

CUADRO VII

DISTRIBUCION DE LAS UNIDADES
ARRENDADAS DE BAJO COSTO POR ZONA
(en miles)

TOTAL	280	100.0
0 - 10 kilómetros	54	19.0
Centro	26	9.0
Zona Sul	9	3.0
Zona Norte	19	7.0
10 - 20 kilómetros	74	26.0
Periferia Intermedia	134	48.0
Periferia Lejana	19	7.0

* 0 - CR\$ 120 mensual, siendo CR\$ 121 menos que un tercio de 3 salarios mínimos.

Fuente: IBGE, Censo Demográfico, 1970, Estados de Río y Guanabara, domicilios, cuadro 12.

tribución del ingreso monetario en el espacio. El cuadro VIII muestra la participación porcentual del ingreso total y la población económicamente activa por zona y status migratorio. Para los grupos migrantes y no-migrantes combinados, la zona de 0-10 km contiene el 35% de la población económicamente activa, pero recibe el 54% del ingreso total³¹. La Zona Sul sólo contiene el 14% de la población de la región metropolitana pero recibe casi un 30% do su ingreso. La Periferia Intermedia tiene un 33% de la población de la región, pero sólo recibe un 21% de su ingreso.

A la población migrante generalmente le va peor que la no-migrante en términos de su participación relativa en el ingreso. En general, el 26% del total de la población económicamente activa migrante recibe sólo

31 Esto fue calculado usando los datos sobre distribución del ingreso que figuran en tabulaciones censales especiales de la distribución del ingreso por grupo y por municipio, las que fueron hechas para el estudio SERFHAU/BNH/OIT sobre migraciones internas. El ingreso total se calculó multiplicando el ingreso promedio de cada grupo por la población de ese grupo. Estimaciones de estos promedios para los grupos de ingresos superiores (incluyendo el grupo abierto, da 2000 +) se hicieron para el estudio SERFHAU usando una distribución de Pareto. El supuesto era que estos promedios eran iguales para todas las subdivisiones. La decisión de no re-estimar la distribución para cada zona fue de orden económico: el costo marginal de así hacerlo se supuso mayor que el producto marginal.

el 21% del ingreso total, mientras que el porcentaje no-migrante recibe el 79% del ingreso. La población migrante en la Zona Sur recibe una parte mucho menor del ingreso total que la población no-migrante.

V. LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO REAL

Hasta ahora hemos establecido que la distribución interpersonal del ingreso monetario deriva en una alta concentración de familias de bajo ingreso en las áreas periféricas del Area Metropolitana. De esta manera, la muy desigual distribución del ingreso monetario entre personas da como resultado una dis-

tribución desigual del ingreso monetario en el espacio. El último eslabón de la cadena causal que se examina aquí, es el que existe entre el ingreso monetario y el real. Como se afirmó anteriormente, la hipótesis sostiene que el sistema urbano amplifica las desigualdades de la distribución monetaria del ingreso para producir una distribución del ingreso real que es aún más desigual.

Si esto es cierto uno esperaría encontrar correlaciones positivas con el ingreso monetario promedio y la disponibilidad de infraestructura de salud, educación y urbana, y con la accesibilidad a las oportunidades de empleo. Como estos servicios normalmente

CUADRO VIII

EL PORCENTAJE DEL TOTAL DE LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA DENTRO DEL INGRESO TOTAL POR STATUS MIGRATORIO Y POR ZONA

	TOTAL	0 - 10 kilómetros		10-20 kilómetros	Periferia Intermedia	Periferia Lejana		
	Total							
TOTAL								
% Población	100.0	34.8	9.9	13.9	11.0	25.8	33.3	6.0
% Ingreso	100.0	53.7	11.0	28.8	14.0	21.9	21.2	3.2
MIGRANTE								
% Población	26.0	9.1	2.4	4.4	2.3	4.9	10.6	1.4
% Ingreso	21.2	10.8	2.5	6.5	1.8	3.3	6.3	.9
NO-MIGRANTE								
% Población	74.0	25.7	7.5	9.5	8.7	20.9	22.7	4.6
% Ingreso	78.7	42.9	8.5	22.2	12.2	18.6	14.9	2.3

Fuente: Ver cuadro VI.

son considerados como bienes públicos o de mérito, son provistos, por lo menos en parte, por el gobierno. En otras palabras, mientras más alto sea el ingreso promedio, mayor esperaríamos que fuera el acceso a las oportunidades de empleo y servicios. A mayor ingreso monetario, mayor ingreso real. Se esperaría que las áreas de más alto ingreso tuvieran una proximidad menor a los costos externos de la vida urbana, tales como la polución, enfermedades contagiosas, etc.

Para probar estas hipótesis, desarrollé indicadores de acceso a la infraestructura educacional y física, así como de la proximidad a enfermedades contagiosas. Luego analicé la correlación entre estos indicadores y el ingreso promedio de la población económicamente activa para cada uno de los 36 *municipios* y regiones administrativas en el área metropolitana. Aunque los indicadores son imperfectos y las áreas para las cuales fueron calculados extensas, creo que sí proveen un

cuadro bastante bueno de la relación entre la distribución del ingreso real y la del monetario en el área metropolitana.

Los indicadores del acceso a los servicios y empleos fueron:

1. Ingreso promedio de la población económicamente activa.
2. Proporción de profesores que enseñan en escuelas primarias en relación a alumnos en escuelas primarias.
3. Porcentaje de viviendas conectadas al sistema de agua potable.
4. Porcentaje de viviendas conectadas al sistema de alcantarillado.

Los indicadores muestran el acceso a las oportunidades dentro de la zona. Sería decididamente preferible contar con medidas potenciales que muestren el acceso relativo a todas las oportunidades dentro del área metropolitana. Ello es especialmente verdadero en el caso de las oportunidades de empleo, que a menudo tienden a estar localizadas fuera del área administrativa en que se reside. Una medida potencial mostraría el acceso a *todos* los empleos en el área metropolitana ponderado por la distancia a ellos. Este indicador será incluido una vez calculado. Lamentablemente no hubo tiempo suficiente para calcular estos índices potenciales. La falta de datos adecuados sobre instalaciones médicas también hizo imposible el desarrollo de un indicador del acceso a servicios de salud.

Los indicadores de proximidad a enfermedades contagiosas incluyen ³²:

1. Número de casos de enfermedades infecciosas y parasitarias per cápita.
2. Número de casos de deficiencias nutritivas y enfermedades relacionadas per cápita.
3. Mortalidad prenatal per cápita.

El cuadro IX muestra que todos los indicadores, excepto el de empleo, están alta y significativamente correlacionados con la medida del ingreso promedio. Todas las mediciones del acceso a servicios tienen el signo positivo esperado. Mientras más alto el ingreso promedio, más alto el acceso a los servicios.

32 Estos indicadores fueron calculados por Lucía Cony como parte de su *Tere de Mestrado* sobre la distribución de servicios de salud y educación en el área metropolitana.

Los indicadores de proximidad a enfermedades infecciosas y otras, también están alta y significativamente correlacionados con el ingreso promedio. Los signos negativos muestran que el menor ingreso promedio significa más alta proximidad a tales enfermedades. Esto resultó ser especialmente verdadero en el caso de las enfermedades infecciosas y parasitarias, las que presentaron el coeficiente de correlación más alto. También es interesante notar la alta correlación entre tales enfermedades infecciosas y las tasas de mortalidad infantil y el porcentaje de viviendas conectadas al sistema público de alcantarillado. La incidencia de las tres enfermedades está altamente intercorrelacionada.

La intervención del Gobierno podría redistribuir el ingreso por medio de servicios. Sin embargo, Pedro Castro descubrió que las entradas totales per cápita de los *municípios* en la región metropolitana están negativamente correlacionadas con el porcentaje de la población que gana 1.1 salario mínimo y con un índice de la necesidad de servicios de alcantarillado, agua potable y eléctricos ³³. Aunque las transferencias Federales a estos servicios tienen una correlación positiva con aquellos índices de bajo ingreso y ausencia de infraestructura física, no compensan los bajos ingresos de estos municipios pobres ni las transferencias estatales que están negativamente correlacionadas con ambas mediciones del ingreso real bajo.

CONCLUSIONES

La hipótesis que el ingreso monetario tiende a estar desigualmente distribuido en el espacio puede ser aceptada, y la hipótesis que las instituciones del sistema urbano en el Gran Río actúan para ampliar las desigualdades de las distribuciones monetarias para producir una desigualdad de distribución aún mayor del ingreso real, puede ser aceptada tentativamente. Más aún, parecería que sólo una fuerte acción gubernamental podría poner freno a esta tendencia. Si el gobierno se propone llegar a su objetivo manifiesto de redistribuir el ingreso, podría lograrlo aumen-

33 Pedro Castro Silva, *Deferenciais e Critérios de Distribuição de Benefícios Públicos Intrametropolitanos*. Tese de Maestrado. Programa de Planejamento Urbano e Regional, COPPE, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1975.

CUADRO IX

COEFICIENTES DE CORRELACION DE PEARSON PARA INDICADORES DE ACCESO A OPORTUNIDADES Y PROXIMIDAD A LOS COSTOS, COMO TAMBIEN INGRESO PROMEDIO POR *MUNICIPIOS* Y REGIONES ADMINISTRATIVAS DEL GRAN RIO

	1	2	3	4	5	6	7
ACCESO A LAS OPORTUNIDADES							
1. Ingreso Promedio	1.00						
2. Profesores por alumno (2)	.47 ^{°°}	1.00					
3. Conexión al sistema de agua potable (3)	.52 [°]	++	1.00				
4. Conexión al sistema de alcantarillado (3)	.67 [°]	.55 ^{°°}	.50 ^{°°}	1.00			
PROXIMIDAD A LOS COSTOS							
5. Enfermedades infecciosas y parasitarias	-.65 [°]	-.42 ^{°°}	++	-.63 [°]	1.00		
6. Deficiencias nutricionales (2)	-.48 ^{°°}	++	++	-.43 ^{°°}	.77 [°]	.1.00	
7. Mortalidad <i>perinatal</i> (2) Perinatal (muertes durante los primeros 8 meses de vida)	-.42 ^{°°}	++	++	-.66 [°]	.58 ^{°°}	.75 ^{°°}	1.00

° Significativo a nivel de .001.

°° Significativo a nivel de .01 a .05.

+ + No significativo

FUENTES: 1. Ver Cuadro VI.

2. Anuario Estadístico. Ver cuadro VI.

3. Censo Demográfico - 1970.

tando los gastos e inversiones en las áreas de menores ingresos³⁴. El acceso a las oportunidades laborales podría aumentarse acercando los empleos a los trabajadores, acercando los trabajadores a los empleos o mejorando el sistema de transporte urbano. Todos, las tres alternativas, serían costosos. Cuál se elige, debería depender de los costos y beneficios de cada una de ellas.

Los programas que tienden a tener un impacto negativo sobre el ingreso real de las familias de bajo-ingreso, tales como la remoción de *favelas* y la renovación urbana, podrían ser reducidos o llevados a cabo solamente con una total compensación por las pérdidas incurridas. Los medios para controlar la especulación con el suelo también se-

rían útiles, pero normalmente generan conflictos con la institución de la propiedad privada. El mismo gobierno puede convertirse en especulador, al usar sabiamente su poder para expropiar terrenos y crear instituciones tales como los bancos de suelos.

Sin embargo, el quid del asunto es la muy desigual distribución del ingreso monetario. Al tratar esto, uno entra rápidamente en problemas de subempleo y en los principios éticos de la justicia social. Ninguna solución será fácil de implementar, ya que la distribución del ingreso es una variable proxi bastante buena de la distribución del poder político. Ciertamente, no es ningún accidente que la distribución del ingreso sea tal como es ahora.

34 Las dificultades de lograr esto son discutidas por Leyva y también por: K. E. Boulding and M. Pfaff, *Redistribution*

to Rich and the Poor: The Grants Economics of Income Distribution (Belmont, California: Wadsworth Publishing, 1972).