

Políticas de redistribución espacial y regeneración urbana¹

DAVID CUBERES

Clark University

Departamento de Economía, Jonas Clark Hall, 950 Main Street

Worcester, MA, Estados Unidos

RAFAEL GONZÁLEZ-VAL

Universidad de Zaragoza

Facultad de Economía y Empresa (Campus Paraiso)

Zaragoza, España

Institut d'Economia de Barcelona (IEB)

Facultat d'Economia i Empresa, Universitat de Barcelona

Barcelona, España

Recibido: Julio 2021

Aceptado: Julio 2021

Resumen

En este trabajo revisamos varias políticas de redistribución espacial y de regeneración urbana que se han llevado a cabo en las últimas décadas, con especial atención al caso español. Nuestra conclusión es que algunas políticas han funcionado relativamente bien, aunque los resultados varían mucho dependiendo del contexto. Si bien los gobiernos pueden contribuir a la revitalización de las regiones y ciudades con proyectos de inversión, la experiencia comparada muestra que a menudo la política más efectiva es intentar atraer capital humano, garantizar los servicios públicos básicos y favorecer el emprendimiento de la gente que vive en ellas.

Palabras Clave: redistribución espacial, regeneración urbana, crecimiento urbano, ciudades.

Clasificación JEL: R11, R12, R53, R58.

Abstract

In this paper, we review various policies of spatial redistribution and urban regeneration that have been carried out in recent decades, with special attention to the Spanish case. Our conclusion is that some policies have worked relatively well, but the outcomes vary a lot depending on the context. Although governments can contribute to the revitalization of regions and cities through investment projects, the comparative experience shows that often the most effective policy is to try to attract human capital, maintain basic public services, and promote entrepreneurship.

Keywords: spatial redistribution, urban renewal, urban growth, cities.

JEL Classification: R11, R12, R53, R58.

1. Introducción

La población de España está altamente concentrada en unas pocas ciudades. Imaginemos que dividimos España en cuadrados de 1 kilómetro de lado. Considerando aquellos cuadrados en los que vive alguien —muchos de ellos estarían despoblados—, la densidad de población española resulta ser la más alta de Europa. Este ejercicio fue llevado a cabo recientemente por Alasdair Rae² y muestra como Barcelona y Madrid acumulan muchísima población, más que Londres, París, u otras ciudades europeas.

Desde hace ya algunos años existe en los medios de comunicación y entre algunos observadores una creciente preocupación acerca de la excesiva concentración de población en algunas ciudades. Por ejemplo, el *World Development Report* (2009) dedicó un capítulo entero a discutir la baja calidad de vida de la gente que vive en las megaciudades de los países en vías de desarrollo, y ya en el año 2008 *The Economist* se preguntaba si las ventajas de las grandes ciudades empezaban a verse dominadas por sus inconvenientes³. En España, uno de los nueve desafíos de futuro que se plantean en el reciente documento *España 2050: Fundamentos y Propuestas para una estrategia Nacional de Largo Plazo*⁴ es promover un desarrollo territorial, equilibrado, justo y sostenible. En concreto, a la preocupación sobre el crecimiento de Madrid y Barcelona —y el aumento del precio de la vivienda asociado a este crecimiento— se añade el debate alrededor de los desequilibrios de población entre regiones y provincias, y en especial al de la despoblación rural. Este último problema, conocido como la *España Vacía o Vacuada*, se discute en detalle en Collantes y Pinilla (2019). Desde 1975 la población española ha aumentado aproximadamente un 34%, desde 35,4 millones de habitantes hasta 47,4 millones en enero de 2021. Sin embargo, este crecimiento de la población se ha distribuido de forma muy desigual. Durante los años en que el país ha experimentado una revolución económica, se han producido movimientos migratorios a gran escala desde las zonas rurales a las grandes ciudades en determinadas regiones. Por ejemplo, ha habido una disminución en la población de provincias como Soria y Teruel de más del 19%, mientras que otras provincias, como Madrid y Barcelona, han crecido en un 64% y 37%, respectivamente⁵. Recientemente la Fundación BBVA y el Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas a partir de datos del INE destacaban que, mientras que España gana un 15,4% de habitantes desde el 2000, más del 60% de municipios y 13 provincias pierden población. En concreto, desde el último censo de población de 2011, el número de municipios de 1.000 o menos habitantes ha aumentado hasta alcanzar los 5.005 en 2020, lo que representa el 61,5% del total de municipios españoles, el valor más alto desde el año 2000.

Relacionado con el potencial exceso de población de unas pocas ciudades, existe un debate sobre el hecho de que algunas de ellas están extendiéndose demasiado, creando problemas medioambientales y reduciendo la interacción entre sus habitantes. El aumento del *sprawl* es muy común en ciudades estadounidenses desde hace décadas, pero en Europa es un proceso más reciente (Patacchini *et al.*, 2009). Por ejemplo, en el reciente documento mencionado anteriormente, *España 2050: Fundamentos y Propuestas para una estrategia Nacional de Largo Plazo*, se hace hincapié en las ventajas que conllevaría promover un

modelo de ciudad «compacta»⁶. Aunque este es un tema de gran interés, su análisis es demasiado complicado para incluirlo en este trabajo⁷.

En este trabajo hacemos un breve resumen de las políticas de redistribución de la población y de regeneración urbana que se han llevado a cabo en distintas partes del mundo para después discutir el caso de España. Una de las conclusiones a las que llegamos es que los éxitos cosechados por algunas regiones y/o ciudades del mundo que han conseguido reconvertirse y superar *shocks* negativos tienen muy diversas explicaciones. Nuestra impresión es que es difícil evaluar muchas de las políticas llevadas a cabo debido a que estas son a menudo poco comparables y en parte también debido a la falta de estudios rigurosos. Por lo que respecta a las políticas de regeneración urbana, en la mayor parte de los casos, a nuestro parecer, las ciudades que han triunfado lo han hecho en muchos casos no necesariamente gracias a intervenciones públicas explícitas, sino más bien a través de medidas que podríamos considerar de libre mercado o poco intervencionistas. Como explicamos más adelante, las ciudades que han resurgido tras las crisis o las que ni siquiera han sufrido estas crisis son a menudo aquellas que han conseguido atraer individuos con alto nivel de capital humano, y que han facilitado un clima empresarial adecuado para fomentar el emprendimiento y la diversidad industrial. Por otro lado, como comenta Glaeser (2011), la mayoría de las ciudades en declive que no han podido superar grandes *shocks* negativos lo han hecho cometiendo errores comunes en cuanto a sus políticas públicas. Más adelante discutimos algunos ejemplos de este tipo de intervenciones poco productivas y en ocasiones contraproducentes.

2. Políticas de redistribución espacial

El mejor resumen de las llamadas *place-based policies* (políticas basadas en el lugar) que existe en la literatura es el de Neumark y Simpson (2015)⁸. En los siguientes párrafos nos centramos en resumir la tipología de estas políticas y en ofrecer algunos ejemplos de ellas en diferentes países, así como discutir brevemente su efectividad.

El principal objetivo de las *place-based policies* es mejorar la situación económica de una zona geográfica específica, habitualmente una región, provincia o estado. Los economistas urbanos y de economía laboral hemos encontrado distintos motivos por los que estas intervenciones están justificadas. Estos motivos incluyen la existencia de economías de aglomeración, *knowledge spillovers* (desbordamiento del conocimiento), y *network effects* (efectos de redes), la importancia de localización industrial, la problemática del *spatial mismatch* (discordancia espacial), y la búsqueda de una mayor igualdad entre los habitantes de la zona geográfica en cuestión.

Un problema práctico a la hora de evaluar la efectividad de las *place-based policies* es cómo medir el efecto *causal* de las mismas, un problema bien conocido por los economistas: para estar convencidos de que una variable X tiene un efecto causal sobre otra variable Y , es necesario asegurarse de dos cosas. En primer lugar, es fundamental que no existan otros factores que podrían explicar este efecto y que no estamos teniendo en cuenta. En segundo

lugar, hay que demostrar que la relación entre las dos variables va en una sola dirección, es decir que no es posible que cambios en Y afecten a la variable X . Una forma de solventar estos problemas es usando *field experiments* (experimentos de campo) donde es posible aislar el efecto de una política gracias al cuidadoso diseño de la intervención. Otra posible solución es el uso de variables instrumentales, aunque en la práctica resulta extremadamente complicado encontrar este tipo de variables⁹. Aparte de establecer causalidad, existen otras dificultades a la hora de evaluar estas políticas. En primer lugar, es importante entender no solo si la intervención aumenta el bienestar de los ciudadanos de la zona en cuestión, sino también si esta política va asociada a movimientos migratorios en la zona y cuál es el efecto de los mismos, por ejemplo, en los mercados locales de trabajo o de la vivienda. En segundo lugar, hay que entender las implicaciones de la política a nivel agregado, ya que conseguir mejorar las condiciones en una zona geográfica concreta puede ser en detrimento de otras localidades o regiones. Finalmente, es necesario entender si el impacto de estas políticas es permanente o, sin más intervenciones, estas áreas volverán a su situación original en poco tiempo.

Un argumento habitual contra este tipo de políticas es que cuando los trabajadores pueden desplazarse de una región a otra sin restricciones, es mucho más eficiente utilizar políticas que les afecten a ellos/as directamente y no a los lugares donde viven. En ese sentido, un punto medio entre políticas que buscan ayudar a lugares específicos y otras que tienen como objetivo ayudar a un grupo específico de población es lo que Ladd (1994) llama las *place-based people strategies* (estrategias basadas en el lugar y la gente). Este tipo de políticas están limitadas a un área geográfica concreta, pero su objetivo es mejorar las condiciones de vida de un grupo específico de gente que vive (o trabaja) en esa área, normalmente aquellos con menor poder adquisitivo. El mejor ejemplo de este tipo de medidas —que pueden considerarse *directas* al afectar directamente a la gente que vive en una zona concreta— son las *enterprise zones* (zonas empresariales), muy utilizadas en Estados Unidos y cuyo principal objetivo es crear puestos de trabajo en zonas habitadas por población con muy bajo poder adquisitivo y con pocas perspectivas de encontrar empleo. En Europa, un ejemplo de este tipo de ayudas son las *Zones Franches Urbaines* francesas, creadas en 1997, y cuyo objetivo es ayudar a las regiones con mayor desempleo y pobreza.

La literatura sobre *enterprise zones* es ambigua respecto a su efectividad. Algunas de ellas —mayormente proyectos de infraestructura e inversión en educación— han tenido efectos positivos, mientras que otras han demostrado ser manifiestamente ineficientes. En nuestra opinión, sería necesario recoger más datos y elaborar más estudios para poder entender mejor los motivos de estos éxitos y fracasos antes de recomendar este tipo de políticas.

Un ejemplo de políticas indirectas —en el sentido que no representan un desembolso de dinero dirigido directamente a sus beneficiarios— es el famoso programa *Moving to Opportunity*, llevado a cabo en Estados Unidos y que consistió en trasladar, de forma aleatoria, a un grupo de familias que vivían en barrios pobres a un barrio de mucho mayor poder adquisitivo con el objetivo de que el mayor acceso a servicios (como escuelas), así como los *peer effects* (efectos de pares) asociados con la nueva localización mejorasen las perspectivas de los individuos más jóvenes de estas familias¹⁰. Otras *place-based policies* de

carácter indirecto toman la forma de grandes proyectos gubernamentales para ayudar al desarrollo económico a través de inversión en proyectos de infraestructura en una zona geográfica concreta. Uno de los mejores ejemplos de estos proyectos de inversión es el *Tennessee Valley Authority*, una iniciativa que buscó regenerar la economía de la región del Tennessee Valley (Estados Unidos), que forma parte de los estados de Kentucky, Alabama, y Mississippi. Una gran parte del presupuesto de este proyecto se destinó a la construcción de presas hidroeléctricas, así como a promocionar los negocios de manufacturas, escuelas y a infraestructuras para evitar inundaciones¹¹.

En la Unión Europea contamos con varios ejemplos de políticas indirectas. Uno de ellos son los *Fondos Estructurales*, que cubren un amplio abanico de proyectos cuyo objetivo es mejorar el acceso a oportunidades para la población de zonas con dificultades económicas. Estos fondos incluyen inversión en transporte e infraestructura de telecomunicaciones, innovación, el medio ambiente y el sector energético entre otros. Otro ejemplo de este tipo de políticas son los subsidios a empresas en zonas específicas como los usados en el Reino Unido para promover la inversión en capital y atraer el empleo e inversión de otras partes del país.

Nuestra interpretación de los diferentes estudios sobre este tema es que la efectividad de estas políticas indirectas para atraer población y mejorar la productividad de las empresas afectadas es bastante limitada, al menos en Europa. En Estados Unidos, sin embargo, hay cierta evidencia de que el uso de subsidios para incentivar la localización de empresas —generalmente de gran tamaño— han tenido en algunos casos importantes efectos en la productividad de la zona.

Algunos países se han apoyado en la evidencia sobre la importancia de la atracción de capital humano para el desarrollo regional (ver la siguiente sección) para promover la creación de universidades como motor de desarrollo económico local. Lo que sabemos al respecto hasta el momento es que las empresas situadas cerca de universidades se benefician de ello de forma muy localizada si existen en la zona industrias con una colaboración fuerte con la universidad sobre todo, es decir, cuando existe transferencia de conocimiento desde las universidades a las empresas, las ciudades que albergan estas universidades suelen beneficiarse de estas sinergias. Otra forma en la que las universidades pueden beneficiar a una ciudad es a través de programas que revitalicen barrios en decadencia. Un buen ejemplo de esto es el de la ciudad de Worcester en Massachusetts (donde vive uno de los coautores de este artículo). Allí, la Universidad de Clark llevó a cabo en la década de los 90 el ambicioso proyecto *University Park Neighborhood Restoration Partnership*, cuyo objetivo fue mejorar las condiciones del barrio donde se encuentra esta universidad. Este fue un proyecto aclamado nacionalmente y que ha conseguido abaratar el coste de la vivienda, fomentar la educación y el desarrollo de los jóvenes, así como facilitar la creación de pequeños negocios en el barrio¹².

Por otro lado, el hecho de que en muchos países el empleo en algunas importantes industrias esté localizado en unas pocas zonas geográficas y que esto se asocie a menudo con una mayor productividad, ha llevado a algunos gobiernos a promocionar la creación de *industrial clusters* (aglomeraciones industriales). Algunos estudios muestran que los gobier-

nos, aparte de influenciar la localización de las industrias, pueden tener un papel importante en solucionar problemas de coordinación a través de la promoción de colaboraciones entre empresas públicas y privadas, aunque la efectividad de crear este tipo de *clusters* no está aún muy demostrada.

Finalmente, la inversión en infraestructura de transporte (carreteras, autopistas, trenes de alta velocidad) ha sido un instrumento utilizado muy a menudo por los gobiernos para fortalecer la economía de una zona geográfica (Beeson *et al.*, 2001).

En resumen, aunque tenemos bastante información sobre un amplio abanico de políticas de redistribución espacial, evaluar su eficiencia es una tarea sumamente complicada y sobre la que no existe un claro consenso. En un reciente trabajo, Duranton y Venables (2018) proponen una nueva metodología que supone un importante paso adelante para juzgar la eficiencia y deseabilidad de las mismas. El uso de metodologías como esta y la acumulación de más evidencia empírica debería permitirnos en los próximos años entender mejor cuales de estas políticas funcionan y cuales no.

3. Políticas de regeneración urbana

En las últimas décadas disponemos de bastantes ejemplos de ciudades en declive que han tratado de renovarse para atraer de nuevo población, especialmente a sus centros. El caso de Detroit es un perfecto ejemplo de una ciudad que sufrió un espectacular declive en población, con una pérdida de más de un millón de habitantes (el 58% de su población) entre 1950 y 2008. El resultado de esta enorme caída de población es que la ciudad tiene actualmente una estructura muy obsoleta, con un gran número de edificios vacíos en su centro (Glaeser y Gyourko, 2005; Owens III *et al.*, 2019). No obstante, Detroit no es un caso aislado en Estados Unidos. Como explica Glaeser (2011), algunas de las mayores ciudades estadounidenses en 1950 (Buffalo, Cleveland, Detroit, New Orleans, Pittsburgh y St. Louis) han perdido más de la mitad de su población desde entonces. En Europa, algo parecido ha sucedido en ciudades como Liverpool, Glasgow, Rotterdam, Bremen o Vilnius, algunas de ellas, como por ejemplo Leipzig o Berlín, se han reconvertido de forma bastante exitosa. Esta última, por ejemplo, llevó a cabo una política de regeneración urbana que, entre otras cosas, consiguió que, veinte años después de la caída del muro que separaba a las dos Alemanias, el estado de muchos de sus edificios mejorase sustancialmente (Ahlfeldt *et al.*, 2017).

Las cuestiones urbanas han sido objeto de la acción política de la Unión Europea durante las últimas tres décadas¹³. Los primeros instrumentos específicos de intervención en las ciudades fueron los *Proyectos Piloto Urbanos*, creados en el marco del *Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)*, y de la experiencia y las lecciones aprendidas de esta etapa con los proyectos piloto surgió el primer programa dirigido específicamente a las ciudades: el *Programa Iniciativa Comunitaria URBAN* (1994-1999), centrado en acciones de regeneración y cohesión urbana. Posteriormente, las ciudades comenzaron a ser consideradas cada vez más como impulsoras del crecimiento regional, creciendo en el presupuesto asignado con cargo a los Fondos Estructurales. Al programa *URBAN* le siguieron los ins-

trumentos específicos *URBAN II* y *URBACT (2000-2006)*, que introdujeron una forma innovadora de abordar los desafíos urbanos en muchos estados miembros. A la par, algunos miembros implementaron programas específicos de regeneración urbana. Por ejemplo, el gobierno británico implementó en 1999 la llamada *National Strategy for Urban Renewal* cuyo programa más destacado fue el *New Deal for Communities*, a través del cual se inyectaron durante diez años más de 2 billones de euros para la rehabilitación de 39 barrios de distintas ciudades del Reino Unido (Blanco y Subirats, 2012; Atkinson y Carmichael, 2007).

Pero ¿qué puede explicar los éxitos y fracasos en las políticas de regeneración urbana? Los economistas urbanos sabemos que hay factores que llevan a un mayor crecimiento urbano pero que no están bajo el control de los gobiernos. En concreto, hay mucha evidencia empírica que muestra que en Estados Unidos las ciudades con climas más cálidos tienden a crecer más rápidamente (Ellison y Glaeser, 1999; Glaeser *et al.*, 2001; Beeson *et al.*, 2001; Glaeser y Shapiro, 2003; Black y Henderson, 2003; Rappaport, 2007). Otro ejemplo de la influencia de la geografía en el crecimiento urbano es la importancia de la proximidad al mar. Varios estudios (Ellison y Glaeser, 1999; Beeson *et al.*, 2001; Cuberes *et al.*, 2021).

La mayor parte de las ciudades en declive hoy en día tienen como común denominador que se especializaron en la producción de bienes manufacturados baratos producidos por trabajadores con un nivel bajo de educación. Estas ciudades —en Estados Unidos localizadas en gran parte en el *Rust Belt*¹⁴ caracterizadas por la presencia de empresas de gran tamaño, prosperaron durante mucho tiempo. Sin embargo, en los últimos cincuenta años se han visto superadas por ciudades con empresas más pequeñas y con ciudadanos con un mayor nivel de capital humano. Un claro ejemplo de esto es el caso anteriormente mencionado de Detroit, una ciudad que estaba totalmente dominada por la industria del automóvil y que empleaba a cientos de miles de trabajadores de bajo nivel educativo. Detroit no supo diversificar su industria ni atraer capital humano, pero, además, insistió en intentar mantener su atractivo mediante absurdos proyectos de infraestructura como el *Detroit People Mover* que facilitaba el transporte por una ciudad que perdía población a toda velocidad y que, en consecuencia, acabó siendo usado por muchos menos usuarios de lo que se esperaba y que además no parece que contribuyera a atraer a la gente de vuelta a la ciudad.

Respecto a las ciudades que se han renovado con éxito, podríamos decir que no existe una fórmula mágica para explicar los motivos del mismo. En los siguientes párrafos destacamos varios factores que, a nuestro parecer, han sido fundamentales para explicar el resurgimiento de estas urbes: el capital humano, el emprendimiento, la diversidad industrial, la reducción de las barreras a la construcción de viviendas, y las comodidades (*amenities*) asociadas a cada ciudad.

Disponemos de mucha evidencia empírica que confirma que el capital humano o el nivel de educación de la sociedad es un gran motor de crecimiento urbano (Rauch, 1993; Glaeser *et al.*, 1995; Simon y Nardinelli, 1996, 2002; Simon, 1998; Moretti, 2004; Glaeser y Saiz, 2004; Shapiro, 2006; De la Roca y Puga, 2017). Ciudades como Boston, Minneapolis, Atlanta, Milán o Sheffield han conseguido recuperar su crecimiento en varias ocasiones en gran parte gracias a la vitalidad de sus universidades.

Una segunda variable que sabemos con certeza que ha contribuido al crecimiento de las ciudades es su nivel de emprendimiento (Chinitz, 1961; Glaeser *et al.*, 1992; Feldman y Audretsch, 1996; Combes, 2000; Cingano y Schvardi, 2004; Glaeser, 2005; Glaeser y Kerr, 2009; Rosenthal y Strange, 2010). Muy relacionado con esto, algunos trabajos muestran cómo un mayor grado de diversificación industrial puede estimular el crecimiento de las ciudades, entre otras cosas porque facilita la adaptación a perturbaciones o *shocks* negativos (Duranton, 2007).

Otras ciudades como por ejemplo Chicago, Atlanta y Houston han conseguido crecer rápidamente y, en algunos casos, resurgir de *shocks* negativos, gracias a sus limitadas barreras a la construcción de viviendas¹⁵. Hay que destacar aquí la importancia de las medidas laxas respecto a los límites a la altura máxima de los edificios, que han facilitado la proliferación de rascacielos en ciudades como Nueva York, Singapur o Hong Kong. Esto ha sido sin duda fundamental para fomentar el aumento de la población y la densidad de estas ciudades y hacerlo de forma más eficiente y ecológica (Glaeser, 2011).

Finalmente, los economistas urbanos tenemos ya mucha evidencia de que, especialmente en las últimas décadas, las *amenities* (comodidades) de una ciudad, ya sean naturales o construidas por el hombre, son un gran motor de su crecimiento (Glaeser *et al.*, 2001; Glaeser y Shapiro, 2003; Rappaport, 2008). Respecto a esto, algunas ciudades han intentado revitalizarse con la construcción de edificios icónicos con bastante éxito¹⁶. De hecho, en Estados Unidos ha sido habitual intentar revitalizar ciudades en declive a base de la construcción de edificios emblemáticos. Por ejemplo, la anteriormente mencionada ciudad de Worcester, en Massachusetts ha invertido una enorme cantidad de dinero recientemente en la construcción del estadio de béisbol *Polar Park*. Este proyecto ha levantado muchísima expectación en todo el estado de Massachusetts y se espera que la ciudad, y en especial su centro, se beneficie de ello de forma sustancial en los próximos años¹⁷.

Sin embargo, los esfuerzos por potenciar estas *amenities* a través de políticas públicas en ocasiones no han triunfado. Por ejemplo, en Sheffield (Reino Unido), la construcción del *National Centre for Popular Music* no consiguió atraer a muchos turistas ni generar de forma apreciable actividad económica en la ciudad. Otro ejemplo fallido en este sentido es el museo de arte construido en Leipzig, que no contribuyó mucho a la recuperación de la ciudad. Esta ciudad alemana, mencionada anteriormente, es uno de los casos en que lo que verdaderamente ayudó a su recuperación fue la aceptación por parte de su gobierno de que su stock de viviendas no iba a ser usado de nuevo tras la pérdida de población y que, por lo tanto, la mejor opción era que una gran parte de estas viviendas fueran demolidas y reconvertidas en espacios verdes. Otro ejemplo de ciudad que decidió aceptar su declive —perdió más de la mitad de su población desde 1970— destruyendo y reconviertiendo muchos de los edificios de su centro es el de Youngstown, en el estado de Ohio, Estados Unidos. La lógica detrás de este proceso de demolición de edificios y su reconversión en espacios verdes es el de hacer la ciudad más atractiva para los turistas y tal vez atraer de forma permanente a nuevos ciudadanos, especialmente gente con un alto nivel educativo. En este sentido, Couture y Handbury (2017) muestran que los jóvenes con estudios universitarios se muestran especialmente atraídos por las *amenities* de las ciudades o sus centros¹⁸.

Como comentamos anteriormente, las ciudades que han prosperado en las últimas décadas no lo han hecho por un único factor, sino por la combinación de varios de ellos. De hecho, muchas de las variables que han sido clave en estos éxitos suelen ser complementarias: por ejemplo, a una ciudad con gente más educada le va a resultar más fácil diversificar su estructura industrial y reconvertirse cuando se vea afectada por algún *shock*.

La principal conclusión a la que llegamos tras este repaso a la literatura sobre regeneración urbana es que, si bien es posible reactivar algunas ciudades o sus centros a través de políticas de planificación urbanística como la construcción de museos o edificios deportivos, estas medidas a menudo tienen efectos pequeños. En cambio, políticas tal vez más pragmáticas como facilitar la educación y la creación de empresas, eliminar barreras a la construcción o promover la demolición y sustitución de edificios por espacios verdes u otras *amenities* han sido más efectivas. Como concluye Glaeser (2011, p. 67) respecto al resurgimiento urbano de ciudades industriales en declive (la traducción es nuestra): «[...] *Aparte de invertir en educación y en el mantenimiento de servicios públicos básicos con un nivel de impuestos y regulaciones moderadas, los gobiernos pueden hacer poco para acelerar este proceso*».

4. El caso español

De los apartados anteriores se deduce que, tanto desde el punto de vista teórico como en la práctica, hay una amplia casuística de intervenciones públicas en el ámbito local que pueden englobarse dentro del término de «políticas urbanas». Por tanto, antes de revisar los programas públicos de esta temática en vigor actualmente en España, conviene acotar el término. Blanco y Subirats (2012) destacan que las políticas urbanas en España son, hasta cierto punto, una novedad, y proceden a una delimitación negativa del término mediante una triple negación.

En primer lugar, desde el punto de vista del ámbito territorial de los sujetos activos de estas políticas, las políticas urbanas no corresponden exclusivamente a políticas locales. Obviamente las corporaciones locales juegan un papel fundamental, pero también pueden ser impulsadas por otras esferas de gobierno, tanto regional como nacional o incluso internacional, y a menudo tienen un carácter multinivel (necesitan la cooperación o coordinación simultánea de distintos niveles de gobierno). Tal es el punto de la complejidad del tejido de las distintas administraciones públicas que pueden intervenir, que Remesar y Borja (2014) enumeran hasta seis niveles de administración distintos: europeo, estatal, autonómico, provincial, supralocal y local. Cualquiera de ellos puede estar implicado en las políticas urbanas, aunque Blanco y Subirats (2012) critican que las instituciones supralocales en España han tendido a estar ausentes en este ámbito, trasladando así la responsabilidad sobre los asuntos urbanos a unos gobiernos locales con muchas limitaciones en sus recursos económicos, técnicos y financieros.

Como organismos supralocales, se puede destacar la intervención de las mancomunidades de municipios, las comarcas en algunas Comunidades Autónomas o los propios go-

biernos autonómicos. No obstante, aunque las Comunidades Autónomas disponen de amplias competencias en materias relacionadas con la regeneración urbana, solo unas pocas han iniciado el desarrollo legislativo de dichas competencias. La pionera fue la Ley 2/2004, de 4 de junio, de mejora de barrios, áreas urbanas y villas que requieren una atención especial, del Parlamento de Cataluña, conocida más coloquialmente como «Ley de barrios». Esta ley impulsaba un programa de ayudas dirigidas de manera prioritaria a aquellas áreas donde se combinaban problemas de involución urbanística, pérdida o crecimiento demasiado acelerado de población y déficits económicos y sociales. Los proyectos se realizaban mediante convocatorias anuales en las que los municipios interesados debían presentar solicitud. Los primeros años fueron bastante ambiciosos en términos presupuestarios; según Nel·lo (2008), cada una de las primeras cinco convocatorias entre los años 2004 y 2008 estuvo dotada con 99 millones de euros por parte de la Generalitat. Desafortunadamente, el programa se interrumpió abruptamente debido a la crisis económica y la última convocatoria fue la de 2010. Sobre los efectos cuantitativos de este programa, existen pocos estudios académicos. González-Pampillón *et al.* (2020) analizan el programa y concluyen que los proyectos de renovación urbana tuvieron poco efecto (si es que tuvieron alguno) sobre la dinámica de la población, lo que sugiere que una inversión sustancial en espacios públicos e instalaciones en barrios desfavorecidos es insuficiente para atraer a residentes nativos o de altos ingresos. La única excepción a esta conclusión parecen ser las intervenciones realizadas en los barrios históricos de Barcelona, ya que hay cierta evidencia de que en ese caso las políticas han acelerado la gentrificación en los barrios desfavorecidos del centro de esta ciudad.

La misma *Ley de barrios* permitió la ejecución de algunas *place-based policies*, normalmente con el objetivo de crear o mantener el empleo local (Remesar y Borja, 2014). Esta iniciativa se denominó *Empleo en los barrios (Treball als barris)*, y contó con una versión supramunicipal denominada *Empleo en las 7 comarcas (Treball a les 7 Comarques)*. No obstante, aunque es posible encontrar información sobre el número de personas ocupadas gracias a estos programas, no conocemos de ningún estudio académico que analice en términos de coste-beneficio la efectividad real de estas políticas.

Como hemos comentado antes, en algunos países europeos, el gobierno central ha jugado un papel importante en las políticas de regeneración urbana. No obstante, en España (y en la mayoría de países de la Unión Europea) las iniciativas públicas urbanas exclusivamente nacionales escasean, ya que la mayoría de países aprovechan los fondos de origen comunitarios que se han ido inyectando las últimas décadas mediante diferentes programas de carácter más descentralizado. En la sección previa hemos comentado algunos programas europeos de regeneración urbana (*FEDER, URBAN, URBAN II, URBACT*), de los cuales han sido beneficiarios numerosos municipios españoles. Por citar uno de los muchos ayuntamientos beneficiarios, en Granada se realizaron entre 2000 y 2007 diferentes intervenciones de regeneración urbana de las zonas degradadas con cargo al programa *URBAN*: soterramiento y ocultación de contenedores, rehabilitación de cubiertas y fachadas, etc. Hay que destacar el carácter puramente urbanístico de la mayoría de estas iniciativas, por lo que su efecto sobre el empleo o la población en el largo plazo parece muy limitado.

El Gobierno español decidió continuar con la implementación del este «método *URBAN*» a través de un instrumento especializado para la regeneración urbana de este lanzado en 2007, denominado *Red de Iniciativas Urbanas*¹⁹. Durante dos períodos, 2007-2013 y 2014-2020, este programa ha impulsado la regeneración urbana de barrios desfavorecidos. La *Iniciativa Urbana* se integró en el eje de «desarrollo local y urbano» de los *Programas Operativos* de las regiones españolas cofinanciados por el *FEDER*, y se implementó a través de una convocatoria pública abierta a todos los municipios españoles con una población superior a 50.000 habitantes y a las capitales de provincia. De Gregorio Hurtado (2017) cuantifica el importe total de las ayudas para el período 2007-2013 en casi 350 millones de euros, aunque también critica el desarrollo del programa, ya que entiende que no es un avance relevante comparado con el programa *URBAN II*, siendo su mayor deficiencia la falta de un marco de colaboración multinivel entre los tres niveles más relevantes de gobierno (gobierno central, regiones y municipios).

En segundo lugar, continuando con la delimitación negativa del concepto de políticas urbanas, desde el punto de vista material las políticas urbanas no corresponden exclusivamente a políticas urbanísticas, aunque en España exista una clara predominancia del componente urbanístico, como se ha indicado en los párrafos anteriores. ¿Por qué es así? Blanco y Subirats (2012) indican que desde hace décadas la agenda urbana de las corporaciones locales, el actor principal en este ámbito, ha estado dominada por el peso corporativo de los arquitectos y urbanistas. A esto se une el hecho de que el planeamiento urbanístico es históricamente una de las competencias principales de los ayuntamientos. No obstante, en la exposición de los apartados anteriores se ha indicado cómo con las políticas urbanas se pueden perseguir y alcanzar objetivos mucho más ambiciosos, como la redistribución de la población o la creación de empleo. El problema práctico es que ese tipo de políticas requieren la coordinación de distintos niveles de la administración, y difícilmente pueden ser llevadas a cabo exclusivamente por unos ayuntamientos principalmente especializados en las materias urbanísticas.

En tercer lugar, en relación con el carácter público-privado de los sujetos activos implicados en estas políticas, las políticas urbanas no implican exclusivamente a los poderes públicos, sino que, al contrario, requieren también de la colaboración de organizaciones públicas, privadas, sociales y comunitarias, además de ciudadanos a título individual. Dentro de estos arreglos institucionales, cada vez más corrientes, el rol de las instituciones políticas suele quedar reducido a un papel de promotor y de gestor de la red.

En resumen, políticas urbanas son aquellos programas públicos cuyos efectos se manifiestan en el ámbito local o regional, implementados por las administraciones públicas (en solitario o mediante acuerdos multinivel) en posible colaboración con agentes privados, y que pueden actuar sobre un abanico muy amplio de materias: regeneración urbana, empleo local, redistribución de la población, sostenibilidad, etc. Desde este concepto tan amplio, ¿cuáles son las iniciativas urbanas actualmente en vigor en España?

La *Agenda Urbana Española*²⁰, tomada en consideración por el Consejo de Ministros el 22 de febrero de 2019, es la hoja de ruta destinada a marcar la estrategia y las acciones a llevar a cabo hasta 2030. De la Cruz-Mera (2019) define esta Agenda como una verdadera

«política nacional urbana», e identifica como sus principales características su carácter estratégico y no vinculante y su carácter mutable, ya que se conforma como un proceso, más que como un documento o compromiso institucional, con un carácter dinámico y en permanente actualización. La Agenda identifica los principales retos a los que se enfrenta el país, y propone diez objetivos estratégicos principales relacionados con la *Agenda 2030 de las Naciones Unidas* (con sus *Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS*, y metas), con las dos Agendas Urbanas Internacionales y con los objetivos específicos de las *Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado* del período de programación de fondos *FEDER 2014/2020*.

Aunque apenas han transcurrido dos años desde la aprobación de la *Agenda Urbana Española* y por tanto es difícil aventurar los efectos del programa, hay que destacar dos aspectos concretos del mismo. En primer lugar, las propuestas de intervención deben hacerlas las entidades involucradas en cada caso, por lo que no estamos propiamente ante una estrategia «nacional». Volvemos a encontrarnos por tanto ante el problema antes apuntado de la escasez de medios de las corporaciones locales para poder presentar propuestas realmente ambiciosas, y los problemas de coordinación que suelen aparecer entre los agentes públicos de distintos niveles de gobierno. En segundo lugar, los objetivos son muy amplios (desde hacer un uso racional del suelo, prevenir el cambio climático o impulsar las economías urbanas, por citar algunos ejemplos), lo que sin duda merece una valoración positiva, ya que como se ha indicado, las políticas urbanas en España las últimas décadas han estado en la práctica centradas casi exclusivamente en cuestiones urbanísticas.

No obstante, esta variedad de materias a tratar unida a la toma descentralizada de decisiones puede generar algunas dudas *a priori* sobre la posibilidad de dar respuesta a algunos de los retos planteados en la Agenda (como el envejecimiento de la población o la muy desigual distribución espacial de la población) que afectan a la totalidad del país, y que requerirían una estrategia nacional y la coordinación de varias administraciones públicas. Es decir, si nos centramos por ejemplo en el caso de la lucha contra la despoblación, los problemas tradicionales a los que se han enfrentado este tipo de políticas para ser eficaces persisten en el nuevo marco de la *Agenda Urbana*²¹. En primer lugar, son políticas que despliegan sus efectos en el largo plazo. En segundo lugar, exigen un planteamiento interdisciplinar e interdepartamental, la colaboración de diferentes niveles administrativos, especialmente el local, así como entre agentes públicos y privados. Finalmente, y tal vez lo más decisivo, combinan conocimiento analítico y empírico riguroso, competencia y compromiso en su aplicación.

Finalmente, al margen de la Agenda Urbana, queremos destacar también la experiencia española en dos tipos de políticas mencionados en secciones anteriores. En primer lugar, el papel que puede estar jugando la política nacional de infraestructuras de transporte sobre la distribución espacial de la renta y la población. Un estudio de García-López *et al.* (2015) estima que cada autopista que emana de las ciudades centrales provocó una disminución promedio del 8% al 9% en la población de la ciudad central entre 1960 y 2011. Por tanto, kilómetros adicionales de autopista o nuevas vías de acceso fomentarian la suburbanización y la pérdida de población de las ciudades principales, configurándose como una herramienta para alcanzar una distribución menos concentrada de la población en las grandes ciudades.

Relacionado con esto último hay que decir que, sin duda, la estrella de la red nacional de infraestructuras de transporte las últimas décadas es la red ferroviaria de alta velocidad. Hay estudios empíricos que encuentran que la expansión de la red de ferrocarril puede tener un gran impacto en la renta per cápita y el bienestar de los individuos²². No obstante, para España los estudios académicos sobre el impacto económico y regional de la alta velocidad son escasos. Albalate y Bel (2012) concluyen que las líneas de alta velocidad no parecen incrementar la cohesión territorial, sino más bien promover la polarización territorial. A este fenómeno se le ha venido a denominar en la bibliografía especializada «efecto túnel» (Gutiérrez Puebla, 2005), ya que la línea de alta velocidad mejora la accesibilidad entre ciudades conectadas por el servicio, absorbiendo actividad económica de las ciudades no conectadas a la red, en una situación desfavorable. Como consecuencia, se genera una concentración de las actividades en los grandes nodos, especialmente del sector servicios, que es el único que parece mostrar un efecto positivo significativo tras la inauguración de una línea de alta velocidad, mientras que el impacto sobre el crecimiento de la población y sobre el mercado inmobiliario es marginal (Albalate y Bel, 2015). Desde un punto de vista histórico, la mejora en la infraestructura de transporte parece haber beneficiado a las ciudades de tamaño mediano situadas cerca de las grandes urbes. Beltrán *et al.* (2018) usan datos de población urbana entre 1877 y 2001 y demuestran que la cercanía a grandes ciudades limitó el crecimiento de la población local en España desde finales del siglo XIX pero este efecto se volvió positivo a partir de entonces, especialmente desde los años 70. Una interpretación de este resultado es que la caída en los costes de transporte en este último período —en gran parte debida a proyectos públicos de infraestructura— redujo los costes de *commuting* haciendo que los ciudadanos de las ciudades medianas se beneficiasen de la cercanía a una gran urbe sin que fuera necesario desplazarse de forma definitiva a vivir allí²³.

En segundo lugar, en España también se observan intentos de regenerar zonas urbanas específicas o revertir tendencias negativas de crecimiento de la población mediante la construcción de edificios icónicos. Bilbao es un ejemplo de una ciudad que sufrió muy severamente la subida de los precios del petróleo de los años 70 cuando otras ciudades empezaron a competir seriamente con sus industrias²⁴, y que ha intentado revitalizarse con la construcción del museo Guggenheim.

5. Conclusión

En un mundo cada vez más urbano es imprescindible entender qué podemos hacer para que nuestras ciudades sean lugares atractivos para vivir y trabajar. En este trabajo revisamos la literatura reciente para resumir las políticas de redistribución de la población y de regeneración urbana que se han implementado en diferentes países en las últimas décadas. Nuestra principal conclusión es que no existe una única receta para el éxito; la misma política que ha funcionado en algunos lugares puede no funcionar en otros. Aunque el abanico de políticas e intervenciones disponibles es muy amplio (desde complejos programas de incentivos y subsidios a empresas o individuos a medidas más heterogéneas como la atracción de capital humano, la desregulación de los usos del suelo y la reducción de las trabas

a la construcción de edificios altos, o la construcción de edificios emblemáticos), una vez una ciudad o región entra en declive ninguna de ellas garantiza que dicha situación sea reversible. El problema no es solo la propia complejidad de dichos programas, que deben ser cuidadosamente diseñados e implementados para intentar garantizar algún efecto más allá del corto plazo, sino las amplias diferencias en muchos factores que son específicos (y en muchos casos exógenos) de cada lugar, como por ejemplo el clima o las *amenities*.

En España, las últimas décadas se han implementado varios programas de políticas urbanas que han representado importantes esfuerzos presupuestarios. No obstante, la complejidad del entramado administrativo español hace que en la mayoría de las ocasiones sean las corporaciones locales los agentes encargados de encauzar estos programas, y sus limitaciones han conllevado que tradicionalmente gran parte de las intervenciones tengan un carácter puramente urbanístico o arquitectónico. Aunque los estudios que analizan el impacto de las políticas urbanas en España no son muy numerosos, la escasa evidencia parece indicar que no se están generando efectos significativos más allá del corto plazo. A esto se une la tendencia a la despoblación de muchos municipios que, no solo no se ha conseguido revertir, sino que se está acentuando los últimos años.

La actual Agenda Urbana Española, si bien todavía es pronto para poder evaluar sus efectos, no parece que vaya a suponer un cambio en esta situación, ya que sigue dependiendo de las propuestas que hagan cada una de las administraciones y agentes involucrados. No obstante, la Agenda también permite la colaboración de los diferentes niveles de la administración, cooperación que resulta imprescindible para afrontar algunos de los retos a los que se enfrentan las ciudades españolas. Desde la rehabilitación de barrios deprimidos social y económicamente a la lucha contra la despoblación, cuánto más ambicioso sea el objetivo de la política más necesaria se antoja la colaboración entre las distintas administraciones en el diseño e implementación de los programas.

Notas

1. Agradecemos los comentarios de Vicente Pinilla. Rafael González-Val agradece también el apoyo financiero del Ministerio de Ciencia e Innovación (proyectos ECO2017-82246-P y PID2020-114354RA-I00), Gobierno de Aragón (grupo de investigación ADETRE) y FEDER.
2. Véase <https://theconversation.com/think-your-country-is-crowded-these-maps-reveal-the-truth-about-population-density-across-europe-90345>.
3. Véase <https://www.economist.com/international/2008/11/06/lump-together-and-like-it>. China ofrece un ejemplo concreto de una política para limitar el crecimiento urbano: su política de urbanización en los años 80 y 90 estuvo basada en controlar el crecimiento de las ciudades grandes, moderar el de las ciudades medias, y promocionar el de las pequeñas (Kamal-Chaoui *et al.*, 2009). Henderson (2003) discute más ejemplos de la creciente preocupación sobre el aumento en la concentración urbana en distintos países.
4. Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia de la Presidencia del Gobierno de España (2021).
5. Instituto Nacional de Estadística (INE): Evolución de la población de España entre los censos de 1970 y 1981, y cifras oficiales de población resultantes de la revisión del Padrón municipal a 1 de enero de 2021.

6. Aunque no existe una definición precisa de la «ciudad compacta», hay varios indicadores —que a menudo varían dependiendo del interlocutor— como una estructura contigua de edificios, calles interconectadas, usos de tierra híbridos, o la facilidad de transporte dentro de la ciudad (Ahlfeldt y Pietrostefani, 2017).
7. El aumento del *sprawl* es, en gran parte, el resultado de un aumento en la densidad en el centro de las ciudades que hace que la vivienda se haya encarecido en esas zonas, lo que lleva a mucha gente a trasladarse a vivir a las afueras de la ciudad. Otra explicación de este fenómeno es la creciente preferencia, sobre todo entre gente de mayor poder adquisitivo, a vivir en los suburbios. Esta explicación es especialmente válida, por ejemplo, en Estados Unidos, donde existe evidencia de que la población con menor poder adquisitivo prefiere vivir en el centro de la ciudad, donde hay más servicios públicos. Esto hace que la gente de mayor renta se traslade a vivir en los suburbios de las grandes ciudades (Glaeser *et al.*, 2008), donde, además de poder vivir en casas más grandes, disfrutan de mejores escuelas públicas. Cuberes *et al.* (2019) discute este patrón en las ciudades inglesas.
8. Véase también Glaeser y Gottlieb (2008).
9. Un buen ejemplo de *field experiment* es el *Moving to Opportunity* que discutimos más abajo.
10. Un detallado análisis de este programa puede encontrarse en Chetty *et al.* (2016). Véase también esta discusión en el blog de economía *Nada es Gratis*: <https://nadaesgratis.es/david-cuberes/moving-to-opportunity-una-intervencion-publica-para-reducir-las-trampas-de-pobreza-en-las-ciudades>.
11. Véase Kline y Moretti (2014).
12. El programa fue incluso aclamado por el presidente Obama en uno de sus discursos en el año 2011 acerca de la necesidad de mejorar los estándares de educación del país. Más detalles sobre el impacto de este programa pueden encontrarse en Brown y Geoghegan (2009).
13. Véanse Huete Garcia *et al.* (2016) y De Gregorio Hurtado (2017) para una explicación más extensa de los orígenes y desarrollo de estos programas europeos.
14. Región del Noreste y Medio-Oeste de Estados Unidos que ha experimentado un declive industrial desde alrededor de 1980.
15. Varios trabajos documentan como las barreras a la construcción de vivienda limitan el crecimiento de las ciudades. Véanse, por ejemplo, Glaeser y Ward (2008) y Gyourko y Molloy (2015).
16. Comentamos el caso de Bilbao y su museo Guggenheim en la siguiente sección.
17. Existen varios estudios que muestran el impacto de los eventos y/o infraestructuras deportivas en las economías locales. Véase, por ejemplo, Ahlfeldt y Maennig (2010).
18. Es cierto que la llegada de individuos educados y jóvenes a las ciudades o a sus centros puede causar gentrificación, un tema controvertido que no discutimos aquí por falta de espacio. Para un reciente resumen sobre el proceso de gentrificación, véase Baum-Snow y Hartley (2019).
19. <https://www.rediniciativasurbanas.es/>.
20. <https://www.aue.gob.es/>.
21. Para una discusión más detallada de los mismos, véase Sáez *et al.* (2016).
22. Véanse los estudios para los casos estadounidense y de la India en Donaldson y Hornbeck (2016) y Donaldson (2018), respectivamente.
23. En un reciente trabajo, Cuberes *et al.* (2021) muestran que, en Estados Unidos, estar cerca de una ciudad grande tuvo un efecto negativo en la población de las localidades pequeñas o medianas hasta alrededor de 1920. A partir de esa década, el abaratamiento en los costes de transporte hizo que ese efecto cambiara de signo, probablemente porque la gente siguió viviendo en las localidades pequeñas, pero aumentó su *commuting* a

las ciudades grandes. Otros trabajos relacionados con este tema son Duranton y Turner (2012), Beinlich *et al.* (2014), Redding y Turner (2015), y Baum-Snow *et al.* (2020).

24. La población de Bilbao cayó un 14% entre 1981 y 1995.

Referencias

- Ahlfeldt, G. M., y E. Pietrostefani (2017), «The compact city in empirical research: A quantitative literature review», *ERCDP0215, Spatial Economics Research Centre*, London School of Economics and Political Science.
- Ahlfeldt, G. M., y W. Maennig (2010), «Impact of sports arenas on land values: evidence from Berlin», *The Annals of Regional Science*, 44 (2), 205-227.
- Ahlfeldt, G. M., W. Maennig, y F. J. Richter (2017), «Urban renewal after the Berlin Wall: a place-based policy evaluation», *Journal of Economic Geography*, 17 (1), 129-156.
- Albalade, D., y G. Bel (2012). «High-Speed Rail: Lessons for Policy Makers from Experiences Abroad», *Public Administration Review*, 72(3): 336-349.
- Albalade, D., y G. Bel (2015). *La experiencia internacional en alta velocidad ferroviaria*. FEDEA, Documento de Trabajo 2015-02.
- Atkinson, R., y L. Carmichael (2007). «Neighbourhood as a new focus for action in the urban policies of West European states», en I. Smith, E. Lepine y M. Taylor (eds.): *Disadvantaged by where you live? Neighbourhood governance in contemporary urban policy*. Bristol: The Policy Press.
- Baum-Snow, N. y D. Hartley (2019), «Accounting for central neighborhood change, 1980-2010», *Journal of Urban Economics*.
- Baum-Snow, N., J. V. Henderson, M. Turner, Q. Zhang, y L. Brandt (2020), «Does investment in national highways help or hurt hinterland city growth?», *Journal of Urban Economics*, 115, January.
- Beeson, P., De Jong, D. N. y Troesken, W. (2001). «Population growth in US counties, 1840- 1990». *Regional Science and Urban Economics*, 31(6), pp. 669-699.
- Beltrán Tapia, F. J., Díez-Minguela, A. y Martínez-Galarraga, J (2021), «The shadow of cities: size, location and the spatial distribution of population», *Annals of Regional Science*, 66, 729-753.
- Black, D. y Henderson, J. V. (2003), «Urban evolution in the USA», *Journal of Economic Geography*, 3(4), pp. 343-372.
- Blanco, I., y J. Subirats (2012), «Políticas urbanas en España: dinámicas de transformación y retos ante la crisis», *Geopolítica(s)*, vol. 3, núm. 1, 15-33.
- Breinlich, H., G. I. P. Ottaviano, y J. R. W. Temple (2014), «Regional growth and regional decline», in *Handbook of economic growth*, Elsevier.
- Brown, J. C., y J. Geoghegan (2009), «Bringing the Campus to the Community: An Examination of the Clark University Park Partnership after Ten Years», in *Large Land Owners*. Editor: Raphael Bostic. Cambridge MA: Lincoln Institute of Land Policy, pp. 99-134.

- Chetty, R., N. Hendren, y L. Katz (2016), «The Effects of Exposure to Better Neighborhoods on Children: New Evidence from the Moving to Opportunity Experiment», *American Economic Review*, 106(4): 855-902.
- Chinitz, B. (1961), «Contrasts in agglomeration: New York and Pittsburgh», *American Economic Review*, 51(2), pp. 279-289.
- Cingano, F. y Schivardi, F. (2004), «Identifying the sources of local productivity growth», *Journal of the European Economic Association*, 2(4), pp. 720-742.
- Collantes, F., y V. Pinilla (2019), «¿Lugares que no importan? La despoblación de la España rural desde 1900 hasta el presente», Colección: Monografías de Historia Rural.
- Combes, P.-P. (2000), «Economic structure and local growth: France, 1984-1993», *Journal of Urban Economics*, 47(3), pp. 329-355.
- Couture, V., y J. Handbury, «Urban revival in America, 2000 to 2010», *Technical Report*, National Bureau of Economic Research 2017.
- Cuberes, D., Roberts, J., and Sechel, C. (2019), «Household Location and Income: a Spatial Analysis for English Cities», *Regional Science and Urban Economics*, 75, pp. 120-135.
- Cuberes, D., Desmet, K., y Rappaport, J. (2021), «Urban Growth Shadows», *Journal of Urban Economics*, 123.
- De Gregorio Hurtado, S. (2017), «Is EU urban policy transforming urban regeneration in Spain? Answers from an analysis of the Iniciativa Urbana (2007-2013)», *Cities*, 60: 402-414.
- De la Cruz-Mera, A. (2019), «La Agenda Urbana Española. Ciudad y Territorio», *Estudios Territoriales*, Vol. LI, N.º 202, 675-686.
- De la Roca, J. y Puga, D. (2017), «Learning by working in big cities», *Review of Economic Studies*, 84(1), January: 106-142.
- Donaldson, D. (2018), «Railroads of the Raj: Estimating the Impact of Transportation Infrastructure», *American Economic Review*, 108(4-5): 899-934.
- Donaldson, D., y R. Hornbeck (2016). «Railroads and American Economic Growth: A “Market Access” Approach», *The Quarterly Journal of Economics*, 131(2): 799-858.
- Duranton, G. (2007), «Urban Evolutions: The Fast, the Slow, and the Still», *American Economic Review*, 97(1), 197-221.
- Duranton, G., y M. A. Turner (2012), «Urban growth and transportation», *Review of Economic Studies*, 79(4): 1407-1440, December.
- Duranton, G., y A. J. Venables (2018), «Place-Based policies for development», *NBER Working Paper* 24562.
- Ellison, G. y Glaeser, E. L. (1999), «The geographic concentration of industry: Does natural advantage explain agglomeration?», *American Economic Review*, 89(2), pp. 311-316.
- Feldman, M. P., y Audretsch, D. B. (1999), «Innovation in cities: Science-based diversity, specialization and localized competition», *European Economic Review*, Elsevier, vol. 43(2), pages 409-429, February.

- Fundación BBVA (2019). «España gana un 15,4% de habitantes desde el 2000, mientras más del 60% de municipios y 13 provincias pierden población». Fundación BBVA—Ivie, *Esenciales*, N.º 37, Julio, 2019.
- García-López, M.-A., A. Holl, y E. Viladecans-Marsal (2015), «Suburbanization and highways in Spain when the Romans and the Bourbons still shape its cities», *Journal of Urban Economics*, 85: 52-67.
- Glaeser, E. W. (2005), «Reinventing Boston: 1640-2003», *Journal of Economic Geography*, 5(2) (2005): 119-153.
- Glaeser, E. W. (2011), *Triumph of the City*, Mac Millan.
- Glaeser, E. W., y J. D. Gottlieb (2008), «The Economics of Place-Making Policies», *Brookings Papers on Economic Activity*, 2 (2008): 155-239.
- Glaeser, E. I. y Kerr, W. R. (2009), «Local industrial conditions and entrepreneurship: How much of the spatial distribution can we explain?», *Journal of Economics and Management Strategy*, 18(3), pp. 623-663.
- Glaeser, E. W., J. Kolko y A. Saiz (2001), «Consumer City», *Journal of Economic Geography*, 1 (2001): 27-50.
- Glaeser E. L., M. E. Kahn, and J. Rappaport (2008), «Why do the poor live in cities? The role of public transportation», *Journal of Urban Economics*, Volume 63, Issue 1.
- Glaeser, E. I. y Saiz, A. (2004), «The Rise of the Skilled City», *Brookings-Wharton Papers on Urban Affairs*, 5, pp. 47-94.
- Glaeser, E. I., y J. Gyourko (2005), «Urban Decline and Durable Housing», *Journal of Political Economy*, 113(2) (2005): 345-375.
- Glaeser, E. L., y J. Shapiro (2003), «Urban Growth in the 1990s: Is City Living Back?» (joint with J. Shapiro), *Journal of Regional Science*, 43(1): 139-165.
- Glaeser, E. L. y B. A. Ward (2008), «The Causes and Consequences of Land Use Regulation: Evidence from Greater Boston», *Journal of Urban Economics*.
- Glaeser, E. L., H. Kallal, Scheinkman, J. A. y Shleifer, A. (1992), «Growth in Cities», *Journal of Political Economy*, 100 (1992): 1126-1152.
- Glaeser, E. L., Scheinkman, J. A. y Shleifer, A. (1995). «Economic growth in a cross-section of cities», *Journal of Monetary Economics*, 36(1): pp. 117-143.
- González-Pampillón, N., J. Jofre-Monseny, y E. Viladecans-Marsal (2020), «Can urban renewal policies reverse neighborhood ethnic dynamics?», *Journal of Economic Geography*, Volume 20, Issue 2, 419-457.
- Gutiérrez Puebla, J. (2005), «El Tren de Alta Velocidad y Sus Efectos Espaciales», *Investigaciones Regionales*, 5: 199-221.
- Gyourko, J., and Molloy, R. (2015), «Regulation and Housing Supply», in: Gilles Duranton & J. V. Henderson & William C. Strange (ed.), *Handbook of Regional and Urban Economics*, edition 1, volume 5, chapter 0, pages 1289-1337, Elsevier.

- Henderson, V. (2003), «The Urbanization Process and Economic Growth: The So-What Question», *Journal of Economic Growth*, 8(1), 47-71.
- Huete Garcia, M. A., R. Merinero Rodríguez, y R. Muñoz Moreno (2016), «Urban Regeneration Policy from the Integrated Urban Development Model in the European Union: an Analytical Approach Based on the Study of Spanish Cities», *Local Government Studies*, 42:2: 267-286.
- Kamal-Chaoui, L., Leman, E. and Rufeï, Z. (2009), «Urban Trends and Policy in China», OECD Regional Development Working Papers.
- Kline, P., y Moretti, E. (2014), «Local economic development, agglomeration economies, and the big push: 100 years of evidence from the Tennessee Valley Authority», *Quarterly Journal of Economics*, 129, 275-331.
- Ladd, H. (1994), «Spatially targeted economic development strategies: do they work?», *Cityscape: J. Pol. Devel. Res.*, 1, 193-218.
- Moretti, E. (2004), «Workers' education, spillovers, and productivity: Evidence from plant level production functions», *American Economic Review*, 94(3), pp. 656-690.
- Nel-lo, O. (2008). *Contra la Segregación Urbana y por la Cohesión Social: La Ley de Barrios de Cataluña*.
- Neumark, D. y H. Simpson (2015), «Place Based Policies», *Handbook of Urban and Regional Economics*, Elsevier.
- Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia de la Presidencia del Gobierno de España (2021), *España 2050: Fundamentos y propuestas para una Estrategia Nacional de Largo Plazo*.
- Owens, R. III, E. Rossi-Hansberg, and P.-D. Sarte (2020), «Rethinking Detroit», *American Economic Journal: Economic Policy*, 12 (2): 258-305.
- Patacchini, E., Zenou, Y., Henderson, J., y Epple, D. (2009), «Urban Sprawl in Europe», *Brookings-Wharton Papers on Urban Affairs*, 125-149.
- Rappaport, J. (2007), «Moving to Nice Weather», *Regional Science and Urban Economics*, Mayo, 37(3), pp. 375-398.
- Rappaport, J. (2008), «Consumption Amenities and City Population Density», *Regional Science and Urban Economics*, Noviembre.
- Rauch, J. (1993), «Productivity Gains from Geographic Concentration of Human Capital: Evidence from the Cities», *Journal of Urban Economics*, 34: 380-400.
- Redding, S. J., y M. A. Turner (2015), «Transportation costs and the spatial organization of economic activity», *Handbook of Urban and Regional Economics*, volume 5, Elsevier.
- Remesar, N., y M. Borja (2014), «Promoting a place-based approach in the configuration of local development policies in Spain: The Catalan experience», *Local Economy*, Vol. 29(4-5): 469-485.
- Rosenthal, S. S. y Strange, W. C. (2010), «Small establishments/big effects: Agglomeration, industrial organization and entrepreneurship», en E. L. Glaeser (ed.), *Agglomeration Economics* (pp. 277-302). Chicago (IL): Chicago University Press.

- Sáez Pérez, L. A., M. I. Ayuda Bosque, y V. J. Pinilla Navarro (2016), «Pasividad autonómica y activismo local frente a la despoblación en España: el caso de Aragón analizado desde la Economía Política». *Ager: Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, 21: 7-37.
- Shapiro, J. (2006), «Smart cities: Quality of life, productivity, and the growth effects of human capital», *Review of Economics and Statistics*, 88(2), pp. 324-335.
- Simon, C. (1998), «Human capital and metropolitan employment growth», *Journal of Urban Economics*, 43(2), pp. 223-243.
- Simon, C. J., y C. Nardinelli (1996), «The Talk of the Town: Human Capital, Information, and the Growth of English Cities, 1861 to 1961», *Explorations in Economic History*, Volume 33, Issue 3, pp. 384-413.
- Simon, C., y C. Nardinelli (2002), «Human capital and the rise of American cities, 1900-1990», *Regional Science and Urban Economics*, 32(1), pp. 59-96.
- World Development Report (2009), *Reshaping Economic Geography*, World Bank, Washington D.C.