

2018

Espai de
coneixement i
debat sobre
temes
metropolitans



[THE GREATER MANCHESTER]

[Des del *county* a la GMCA. Més de 40 anys d' experiència de planificació, gestió i política metropolitanas.]

Contingut

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | Presentació | 3 |
| 2 | Andy Burnham | 3 |
| 3 | The Greater Manchester..... | 4 |
| 3.1 | Context del territori..... | 4 |
| 3.2 | Els reptes del territori..... | 7 |
| 3.3 | El procés de construcció metropolitana a Manchester | 8 |
| 3.3.1 | Greater Manchester County Council (1972-1986)..... | 9 |
| 3.3.2 | Association of Greater Manchester Authorities (1986-2011) | 9 |
| 3.3.3 | Greater Manchester Combined Authority (2011-actualitat)..... | 10 |
| 3.4 | La Greater Manchester Combined Authority..... | 10 |
| 3.5 | La despesa i el finançament de la GMCA | 12 |
| 3.6 | La nova visió estratègia de la GMCA i les prioritats de govern | 13 |

1 Presentació

Després d'una primera trobada dedicada al Gran París, l'*Espai de coneixement i debat sobre temes metropolitans* ha organitzat una segona trobada per a exposar la constitució i les polítiques de la [Greater Manchester Combined Authority](#), així com, sobretot, els principals reptes als que s'enfronta aquesta metròpoli. Comptem amb la visita del mateix alcalde metropolità, [Andy Burnham](#), a l'alcaldia des del 8 de maig de 2017.

2 Andy Burnham



Andrew Murray Burnham és un polític britànic nascut el 1970, membre del Partit Laborista des de la seva joventut, i amb una destacable carrera a l'administració britànica:

1. Membre del Parlament britànic, per Leigh (2001-17)
2. Secretari en cap del Tresor (2007-08, amb G. Brown)
3. Secretari d'Estat de Cultura, Media i Esport (2008-09)
4. Secretari d'Estat de Salut (2009-10)

Es considera socialista de base ideològica, i com a Secretari d'Estat de Salut es va oposar a una major privatització de serveis del sistema nacional de salut britànic (NHS), a més d'iniciar una investigació privada a fons en l'escàndol de mala praxis mèdica de l'Stafford Hospital, el 2008-09.

Després de la desfeta electoral de 2010 per al Partit Laborista, Burnham es presentà com a candidat a liderar el partit, quedant 4t dels 5 candidats que es van presentar. Així mateix, es va tornar a presentar a les primàries de 2015, quedant en 2n lloc i a una certa distància de Jeremy Corbyn. No obstant, va acceptar ser el secretari d'interior del seu govern a l'ombra; càrrec que, tanmateix, va decidir deixar el 2016 per a presentar-se com a candidat laborista a l'alcaldia metropolitana del Greater Manchester. El maig de 2017 va ser el guanyador en les primeres eleccions directes que s'hi celebraven, i des de llavors ostenta el càrrec de *Mayor of Greater Manchester*.

3 The Greater Manchester



El *Greater Manchester* és un comtat metropolità de la regió del nord-oest d'Anglaterra que abasta una de les àrees metropolitanes més grans del Regne Unit. Es tracta d'un comtat d'interior, però amb accés proper al mar, en un territori bàsicament pla o de pujolars, i erm, creuat pels rius Mersey, Irwell i Tame, i alguns afluents. Un entorn geogràfic adequat per a la instal·lació i desenvolupament de la indústria tèxtil, motor del creixement de la zona durant el s. XIX.

Es tracta d'un territori amb una barreja d'àrees urbanes, nuclis residencials, i zones rurals i semi-rurals, però amb predomini de zona densament urbanitzada – tal i como ocorre a l'àrea metropolitana de Barcelona. Compta amb diversos pols d'atracció comercial, financers o administratius, així com amb nuclis urbans predominantment residencials que els envolten, els típics *suburbs* anglosaxons – que ja no són tant comuns en contrades barcelonines – i que queden comunicats amb els centres via autopistes i carreteres, ferrocarrils lleugers i també canals.

3.1 Context del territori

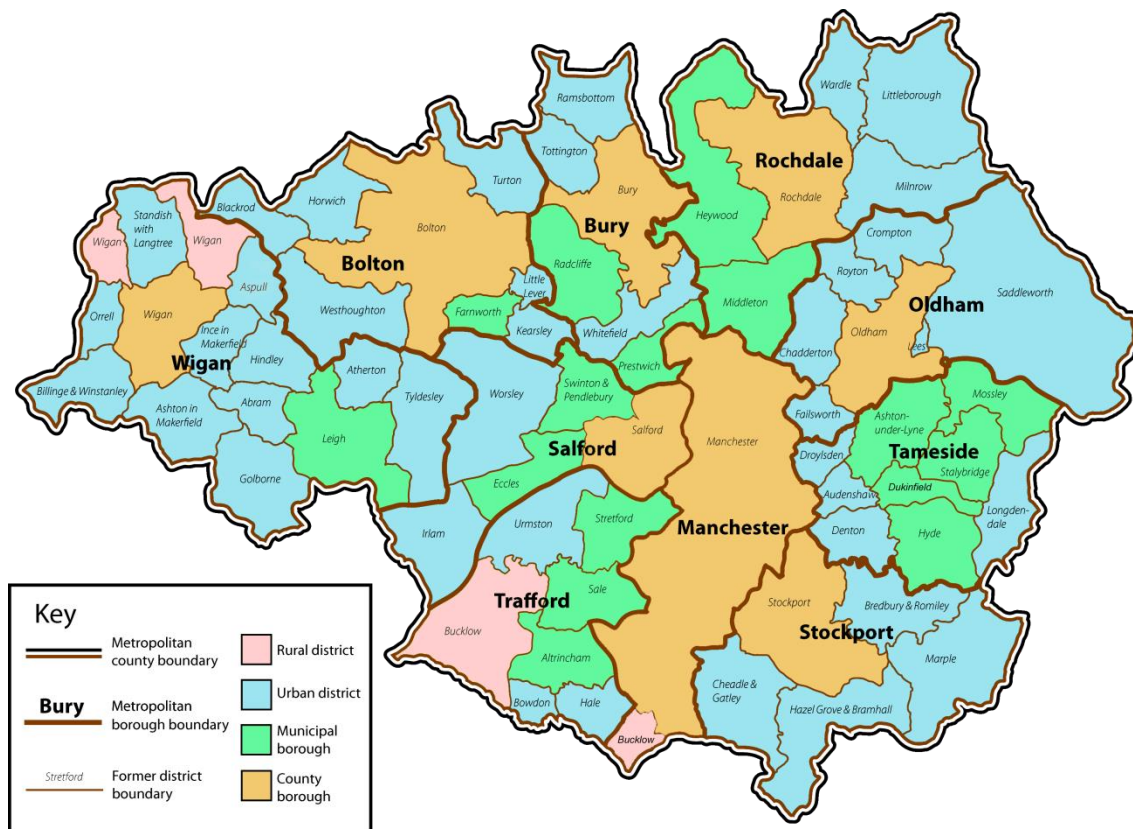
| | | |
|--|------------------------------|---|
| Greater Manchester. Indicadors bàsics | Superfície | 1.277 km ² (conurbació central de 630,3 km ²) |
| | Habitants | 2.782.100 hab. (estimació de 2016) |
| | Densitat mitjana | 2.180 hab./ km ² |
| | Ciutat central metropolitana | City of Manchester |
| | <i>Districts</i> o comtats | 10 ¹ |

Segons estimacions de 2016, el Greater Manchester (GM) compta amb 2.782.100 habitants. Es tracta del 3er comtat metropolità més poblat d'Anglaterra, d'un total de 48, després dels de Greater London i West Midlands. I també és el sisè més densament poblat.

¹ Els 10 districtes metropolitans, delimitats el 2011 a partir de la creació de la GMCA, són: City of Manchester, Trafford, City of Salford, Wigan, Bolton, Bury, Rochdale, Oldham, Tameside i Stockport. D'aquests, 8 ja eren districtes previs, i 2 es van redelimitar el 2011.

En relació a la població migrada, el cens estatal de 2001 va mostrar que un 7,2% de la població era nascuda fora del Regne Unit, mentre que el cens de 2011 i posteriors estimacions aquesta dada va augmentar. En relació a la multiculturalitat, les estimacions de 2016 indiquen que hi ha un 20% de població d'origen ètnic o cultural dels considerats minoritaris, siguin o no nascuts al Regne Unit, amb un 8,1% de sud-asiàtics, un 4% d'altres cultures occidentals, un 2,8% de sud-africans, un 1% d'asiàtics de l'est (bàsicament xinesos), un 2,2% d'altres orígens ètnics i un 2,3% de població amb diferents orígens ètnic-culturals.

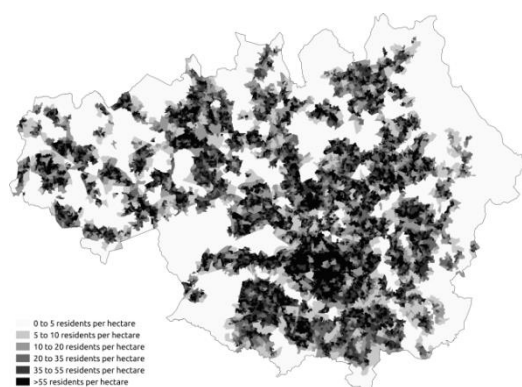
El GM és, en termes funcionals, la regió urbana policèntrica més complexa del Regne Unit, a part del Greater London, tal i com han apuntat alguns autors². **Manchester City** és el centre geogràfic i la ciutat central metropolitana, i juntament amb els districtes de **Salford** i **Trafford** conformen el seu “*regional centre*”, a efectes de la planificació urbana i de la mobilitat. Així mateix, el pes i tipologia de la seva activitat econòmica, així com també la seva configuració edificatòria amb edificis més alts, li confereix el títol i l'aspecte de districte de negocis central.



Mapa del Greater Manchester, amb la delimitació dels 10 comtats municipals (boroughs o districts) i cada un amb els seus municipis o nuclis urbans (els districtes antics).

² Clapson, M. (2010). *Suburbanization in Global Society*. Emerald Group. Ray Hutchinson, ed.

A més d'aquest centre regional (o metropolità), el GM compta amb uns altres 9 *districts* o comtats, cadascun dels quals amb la seva ciutat central i altres nuclis urbans menors, que en alguns casos formen continuïtats, i estableixen relacions funcionals i fluxos de mobilitat obligada significatius tant amb la ciutat central del seu *district* com amb el centre metropolità. En definitiva, el GM segueix una pauta de sistema metropolità actual, amb diferents intensitats i nivells de relació entre les diferents ciutats i nuclis urbans, segons major o menor disponibilitat de serveis i activitats.



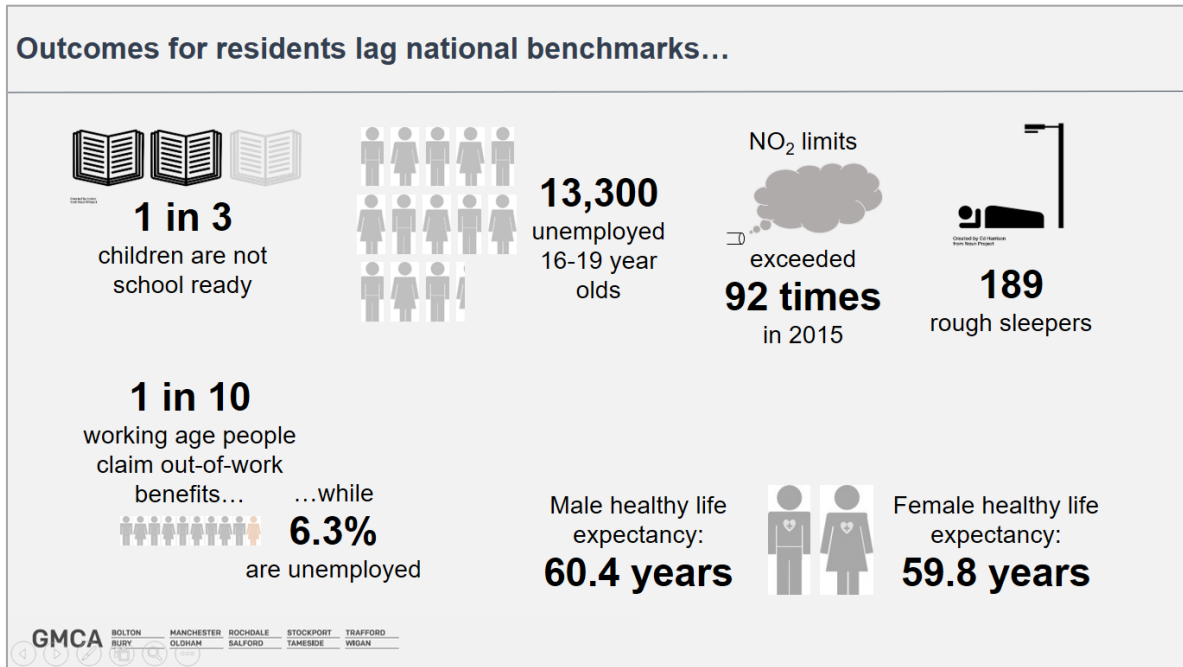
Mapa de densitat poblacional del GM

Una altra entitat geogràfica utilitzada per la britànica *Office of National Statistics* és la de la conurbació o *Greater Manchester Built-up Area*. És a dir, el continu urbà del GM, que amb 2.553.379 habitants (cens estatal de 2011), i una densitat més elevada que la del total del GM, comprèn la major part del seu territori i alguns altres territoris forans però amb els que té continuïtat urbana, fluxos de mobilitat i relacions funcionals.

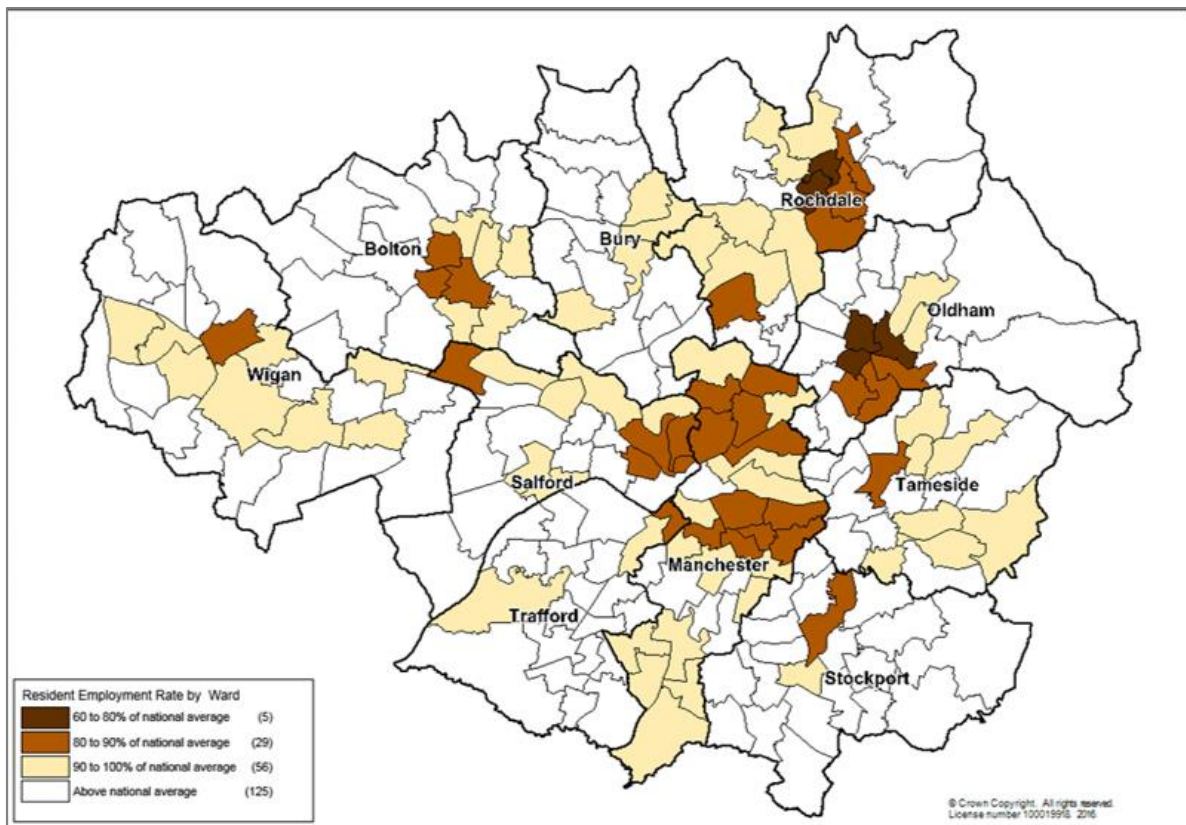
Des d'una perspectiva socioeconòmica, el GM genera un Valor Afegit Brut (GVA) més de £50 bilions (2012), una quantitat major que la de regions senceres com Gal·les, Irlanda del Nord o el Nord-Est d'Anglaterra. El *Manchester city centre*, el districte de negocis central del GM, és un gran centre comercial i de negocis que contribueix notablement a construir la identitat global de la metròpolis, oferint activitats especialitzades i oportunitats d'ocupació. Però com és habitual en les metròpolis, genera una dependència destacable respecte la població de la resta de districtes en termes de força de treball i consumidors.

3.2 Els reptes del territori

Malgrat l'aglomeració urbana del Greater Manchester és una de les més exitoses en termes de creixement econòmic dins el Regne Unit, presenta encara una sèrie de mancances dels que el seu govern metropolità n'és ben conscient:



Essent la desigualtat social i econòmica el principal problema:



3.3 El procés de construcció metropolitana a Manchester

La situació fins a finals dels anys 60 era la d'una planificació i gestió segmentada per comtats, i distingint aquells que eren rurals dels que eren urbans. L'informe Redcliffe-Maud de 1969, encarregat per la *Royal Commission on Local Government*, va determinar l'obsolescència d'aquest plantejament, assumint la interdependència real que s'establia entre les àrees rurals i les urbanes, en diferents àmbits i nivells, i la necessitat d'una planificació i gestió conjuntes. L'informe va fer servir la delimitació i el terme SELNEC (South-East Lancashire, North-East and Central Cheshire) i va començar a tractar aquesta zona urbana metropolitana com un ens objecte d'anàlisi i planificació conjunta. Proposava un total de 9 comtats o districtes, similars als 10 actuals, però amb algunes notables diferències que el temps i l'experiència s'ha encarregat de corregir o modificar. L'informe també va destacar les macades individualitats de cada una de les ciutats, i les dificultats de col·laboració. Eren els inicis.

I, en virtut del què permetia la Transport Act de 1968 i amb el suport del govern britànic Laborista, el 1969 es va crear la *SELNEC Passenger Transport Executive*, una autoritat de coordinació, i també operadora, del transport públic a tota la regió.

Les eleccions nacionals de 1970, guanyades pel Partit Conservador, van suposar un entrebanc general als plans de metropolització, liderats fins al moment pel Partit Laborista. Però malgrat aquest rebuig inicial, el nou govern britànic va acceptar una revisió de la proposta de l'informe Redcliffe-Maud que deixava fora cinc municipis o zones, per mantenir certs nivells de competitivitat, i en separava d'altres³. A partir d'aquestes revisions, i d'altres, es va promulgar la Local Government Act, el 1972, de reforma del govern local a Anglaterra, establint un sistema de comtats de dos categories: els metropolitans i els no metropolitans, i amb els seus corresponents districtes en un segon nivell de govern.

A partir d'aquesta reforma nacional del govern local, es distingeixen 3 etapes en el procés de construcció metropolitana del GM:

1. 1972-1986: Greater Manchester County Council
2. 1986-2011: Association of Greater Manchester Authorities
3. 2011-actualitat: Greater Manchester Combined Authority

³ Va deixar fora els comtats de Winsford, Northwich, Knutsford, Macclesfield i Glossop, i va separar en Bury i Rochdale el comtat que anteriorment era conjunt.

3.3.1 Greater Manchester County Council (1972-1986)

El Greater Manchester va ser creat l'1 d'abril de 1974 com a "metropolitan county", malgrat que a partir de les eleccions locals de 1973 ja s'havia posat en funcionament el *Greater Manchester County Council*. El GMCC estava format per 106 membres, elegits pels "county councils", els governs dels comtats municipals, que sí que eren d'elecció directa.

L'interès en el treball conjunt va donar fruits "abans d'hora", ja que el gener de 1974 es va presentar el **Structure Plan**, el primer pla de desenvolupament del GM amb visió metropolitana. Constava de 4 objectius de posada al dia del territori:

- Revertir la despoblació del centre regional de Manchester.
- Augmentar la qualitat de vida dels seus habitants, a través d'un pla d'equipaments culturals i d'infraestructures⁴.
- Millorar les infraestructures de transport del comtat.
- Invertir en els parcs i equipaments d'oci del comtat, per millorar-ne la reputació.

Malgrat les dificultats que va suposar no incloure bona part dels comtats de la zona de Cheshire al GMCC per a la planificació dels transports, els plans de reforma urbanística del centre de Manchester City van ser molt reeixits⁵, aconseguint els objectius de repoblació d'aquesta zona. Malgrat l'èxit operatiu i en l'impacte buscat, aquest primer pla va ser titllat de centralista per diversos ajuntaments.

En els seus 12 anys de funcionament, va desenvolupar i gestionar serveis en matèria de transport, planificació estratègica, serveis d'emergència i gestió de residus. Però el 1986 va ser abolit per part del govern conservador britànic, juntament amb els altres cinc comtats metropolitans (incloent el Greater London Council), i la majoria de les seves competències van ser retornades als municipis.

3.3.2 Association of Greater Manchester Authorities (1986-2011)

Entre 1986 i 2011, efectivament, els boroughs van ser les úniques àrees de govern local. No obstant, i gràcies a l'hegemonia del partit laborista en pràcticament tots aquests governs locals, es va crear l'*Association of Greater Manchester Authorities* (AGMA), que encara està vigent avui en dia. De forma anàloga, està formada de forma voluntària pels representants dels diferents ajuntaments i, alhora, per representants d'altres autoritats sectorials⁶. D'aquesta època destaquen els *Local Transport Plans*, i altres polítiques dutes a terme per les entitats sectorials, que van establir la planificació urbanística i de serveis urbans bàsica per a tot el territori, especialment durant la primera dècada del s. XXI.

⁴ La majoria d'infraestructures i equipaments de les ciutats del GM dataven del s. XIX, durant la seva època de màxim desenvolupament, i a més de velles eren inadequades per a la vida de la 2a meitat del s. XX.

⁵ Amb més de 5 nous parcs a l'entorn de la zona centre, i la reconversió de l'antic edifici de l'estació central en un centre cultural i d'oci emblemàtic, el *Greater Manchester Exhibition Centre* (ara conegut com a Manchester Central).

⁶ Institucions sectorials de planificació i operació com la Greater Manchester Integrated Transport Authority, la Greater Manchester Police Authority, la Greater Manchester Fire and Civil Defence Authority i la Greater Manchester Waste Disposal Authority.

El paral·lelisme amb la història de la construcció metropolitana a Barcelona és molt evident. Fins i tot en l'aspecte que, durant aquest període de cooperació voluntària en la planificació de certes àrees a través d'entitats tècniques de gestió, també es van acabar reforçant les identitats locals i es va establir una certa resistència a una major institucionalització compartida, pel que comportava de cessió de competències municipals, ja fos dels ajuntaments de ciutats o dels comtats municipals, en favor de l'entitat metropolitana.

No obstant, les necessitats de govern i planificació per a millorar el benestar de la ciutadania i la competitivitat territorial van seguir evidenciant-se i augmentant, i els defensors de la cooperació formal i la institucionalització metropolitana van acabar imposant el seu criteri.

3.3.3 Greater Manchester Combined Authority (2011-actualitat)

En virtut de la *Local Government Act*, promulgada l'any 2000 i que suposava una nova reforma nacional de la organització territorial local, el territori del GM va ser designat com a "City Region" (o regió metropolitana). Aquesta designació, en combinació amb la creació de les "combined authorities" que va establir la *Local Democracy, Economic Development and Construction Act*, de 2009, va permetre la constitució de la *Greater Manchester Combined Authority* (GMCA), l'1 d'Abril de 2011. Així com també va permetre la signatura de l'acord de devolució de poders a la GMCA, el 2014, i l'establiment de la figura de l'alcalde metropolità, el Mayor of Greater Manchester, el 2016, amb elecció directa del seu ocupant, i sent les primeres eleccions el maig de 2017.

3.4 La Greater Manchester Combined Authority

Es tracta d'una entitat jurídica, formalitzada dins l'ordenament britànic⁷, orientada a facilitar la cooperació entre els governs dels ajuntaments del Greater Manchester, entre ells i amb altres tipus d'entitats. La seva creació està justificada per a les zones en què una coordinació formal es preveu que millori les polítiques i la prestació de serveis a la població i les empreses, i en aquelles àrees típicament de competència metropolitana: serveis de transport, desenvolupament econòmic, planejament urbanístic, regeneració urbana i habitatge, gestió de residus o lluita contra el canvi climàtic.

És de caràcter voluntari, sempre i quan les autoritats locals acceptin cedir competències a aquest nou nivell de govern, i alhora reben certes competències de forma delegada per part del govern central. I es focalitza en projectes estratègics de gran escala, tant pel cost d'inversió com per l'impacte territorial.

GMCA - Greater Manchester Combined Authority.

Normativa constituent

Local Democracy, Economic Development and Construction Act (09)

⁷ A més de la del GM, que va ser la primera i pilot, hi ha 8 altres "combined authority" al Regne Unit, establertes entre 2011 i 2017.

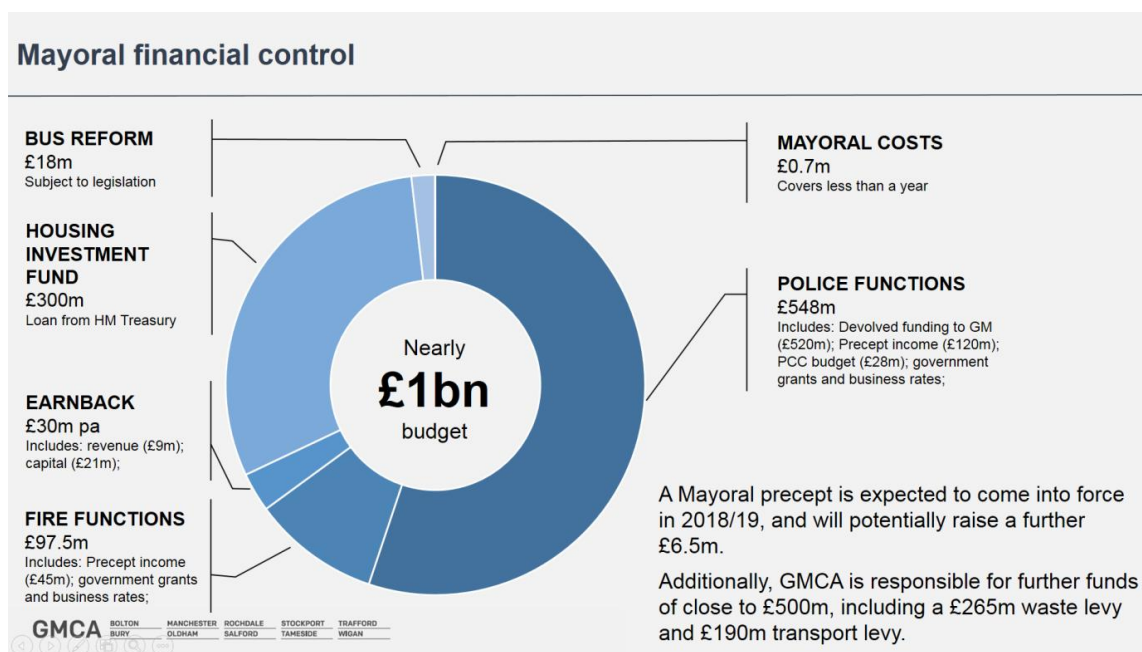
| Dades organitzatives | Tipus d'institució | "Combined Authority" |
|------------------------------------|--|----------------------|
| Òrgans de govern | Gabinet de govern GMCA, 12 membres: <ol style="list-style-type: none"> 5. 1 alcalde metropolità, que presideix 6. 1 tinenta d'alcalde 7. 1 alcalde d'un dels 10 comtats 8. 9 líders dels restants comtats Cada membre té assignada una cartera de polítiques i serveis. | |
| Competències o funcions assignades | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Transport ➤ Desenvolupament econòmic, Regeneració urbana i Habitatge* ➤ Policia i seguretat* ➤ Bombers* ➤ Salut* ➤ Gestió de residus* (abril 2018) * Funcions assignades a posteriori, per la Devolution Act (2014). Algunes de les funcions, com policia i seguretat, només poden ser exercides pel Mayor o el Deputy Mayor. | |
| Organitzacions sectorials | Association of Greater Manchester Authorities (AGMA) Joint GMCA & AGMA (mesa de coordinació) GM Local Enterprise Partnership Health & Social Care Partnership Board GMCA Resources Committee <ul style="list-style-type: none"> • Alguns d'aquests organismes estan compostats pels mateixos membres del gabinet de govern, o part. • I de cada un d'ells en depenen altres organismes de coordinació o d'execució de serveis. | |
| Organització territorial | 10 consells o governs municipals (<i>borough councils</i>), que participen directament en la formació del govern metropolità | |

A més de les competències que li són assignades específicament en virtut del càrrec, el Mayor of Greater Manchester té altres competències, els *soft powers*, relacionades totes amb la representativitat i el lideratge:

- ✓ Negociació de pactes i influència en polítiques en representació de la GMCA
- ✓ Escolta activa per part del govern
- ✓ Relacions institucionals i amb la societat civil
- ✓ Representació de la GMCA als mitjans de comunicació locals i nacionals
- ✓ Participació en xarxes d'alcaldes de ciutats i metròpolis

3.5 La despesa i el finançament de la GMCA

La **despesa** de les polítiques de la GMCA té la següent distribució:



Per ordre d'importància en la despesa i el finançament corresponent seria:

1. Serveis de policia i seguretat: £548 milions
 Transferències al Greater Manchester (retorn de finançament): £520 milions
 Precept income: £120 milions
 PCC budget: £28 milions
 Subvencions del govern i impostos.
2. Fons d'inversió en habitatge: £300 milions
 Préstec del Ministeri d'Economia i Finances del Regne Unit: £300 milions
3. Serveis de Bombers: £97,5 milions
 Precept income: £45 milions.
 Subvencions del govern i impostos.
4. Earnback: £30 milions
 Ingressos: £9 milions
 Capital: £21 milions
5. Reforma dels serveis de bus: £18 milions
 Subjecte a legislació.
6. Despeses d'alcaldia: £0,7 milions

3.6 La nova visió estratègia de la GMCA i les prioritats de govern

Durant el 2017 la GMCA ha desenvolupat una renovació de la seva visió i planificació estratègica, bàsicament per 3 motius: el procés en curs de devolució de competències, polítiques i recursos; les eleccions a l'alcaldia metropolitana i els compromisos adquirits en el programa electoral de l'alcalde; el clima de canvis polítics i econòmics, especialment tot allò relacionat amb la sortida del Regne Unit de la Unió Europea (Brexit).

Els nous plantejaments, presentats l'octubre de 2017, volen mostrar una visió clara d'una metròpolis per als ciutadans, focalitzada a facilitar el desenvolupament de les persones en totes les etapes del cicle vital, i per la qual cosa els seus governs han de ser amatents i participatius.

“Our vision is to make Greater Manchester one of the best places in the world to grow up, get on and grow old.

“La nostra visió és fer del Greater Manchester un dels millors llocs del món on créixer, autorrealitzar-se i fer-se gran.

A place where all children are given the best start in life and young people grow up inspired to exceed expectations.

Un lloc on tots els nens puguin tenir el millor inici de vida i la gent jove créixer motivats per a superar les seves expectatives de vida.

A place where people are proud to live, with a decent home, a fulfilling job, and stress-free journeys the norm. But if you need a helping hand you'll get it.

Un lloc on la gent estigui orgullosa de viure, amb un habitatge digne, una feina gratificant, i que les jornades no estressants siguin la tònica general. Però, alhora, que puguis trobar l'ajuda amistosa que necessitis.

A place of ideas and invention, with a modern and productive economy that draws in investment, visitors and talent.

Un lloc d'idees i d'invenció, amb una economia moderna i productiva que atregui inversions, visitants i talent.

A place where people live healthy lives and older people are valued.

Un lloc on la gent visqui vides saludables i la gent gran sigui reconeguda.

A place at the forefront of action on climate change with clean air and a flourishing natural environment.

Un lloc capdavanter en l'acció contra el canvi climàtic, amb un aire net i un entorn natural ple de vida.

A place where all voices are heard and where, working together, we can shape our future."

Un lloc on totes les veus siguin escoltades i on, treballant tots junts, puguem donar forma al nostre futur."

I per a dur a terme aquesta visió, planteja les següents **10 prioritats en l'acció de govern**:

