



Bruxelles, 26.11.2015
COM(2015) 580 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

Valutazione ex post relativa alle capitali europee della cultura 2014 (Umeå e Riga)

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI

Valutazione ex post relativa alle capitali europee della cultura 2014 (Umeå e Riga)

1. INTRODUZIONE

La presente relazione è trasmessa a norma dell'articolo 12 della decisione n. 1622/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 2006, che istituisce un'azione comunitaria a favore della manifestazione "Capitale europea della cultura" per gli anni dal 2007 al 2019¹. A norma di tale articolo la Commissione è tenuta a effettuare ogni anno la valutazione esterna e indipendente dei risultati della manifestazione "Capitale europea della cultura" dell'anno precedente e a presentare una relazione su tale valutazione alle altre istituzioni dell'UE.

La relazione illustra la posizione della Commissione sulle principali conclusioni e raccomandazioni della valutazione esterna relativa alle due capitali europee della cultura 2014².

2. CONTESTO DELL'AZIONE

2.1. Azione dell'UE per la manifestazione "Capitale europea della cultura"

La manifestazione "Città europea della cultura" è stata avviata a livello intergovernativo nel 1985³. Sulla base di tale esperienza la decisione n. 1419/1999/CE⁴ ha istituito un'azione comunitaria a favore della manifestazione "La capitale europea della cultura" per gli anni dal 2005 al 2019. Gli Stati membri si sono avvicendati secondo un ordine cronologico annuale nell'ospitare la manifestazione.

La decisione n. 1419/1999/CE è stata sostituita dalla decisione n. 1622/2006/CE che ha mantenuto il principio dell'ordine cronologico degli Stati membri ma ha ulteriormente precisato gli obiettivi dell'azione e ha introdotto nuove disposizioni in materia di selezione e monitoraggio.

A norma di tale decisione gli obiettivi globali della manifestazione "Capitale europea della cultura" consistono nel valorizzare la ricchezza, la diversità e le caratteristiche comuni delle culture europee e nel contribuire a migliorare la comprensione reciproca tra i cittadini europei. La manifestazione mira a promuovere la cooperazione tra operatori culturali, artisti e città dell'Europa nonché la partecipazione degli abitanti delle città e dei circondari, suscitando nel contempo l'interesse dei cittadini stranieri, così come ad essere sostenibile e costituire parte integrante dello sviluppo culturale e sociale a lungo termine delle città⁵.

¹ GU L 304 del 3.11.2006, pag. 1.

² http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/documents/ecoc-2014-report_en.pdf

³ Risoluzione dei ministri responsabili degli affari culturali, riuniti in sede di Consiglio, del 13 giugno 1985, relativa all'organizzazione annuale della manifestazione "Città europea della cultura" (85/C 153/02): <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1985:153:0002:0003:IT:PDF>.

⁴ Decisione n. 1419/1999/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 maggio 1999, che istituisce un'azione comunitaria a favore della manifestazione "La capitale europea della cultura" per gli anni dal 2005 al 2019 (GU L 166 dell'1.7.1999, pag. 1). Tale decisione è stata modificata da ultimo dalla decisione n. 649/2005/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 117 del 4.5.2005, pag. 20).

⁵ Per ulteriori informazioni, si veda: http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/capitals-culture_en.htm.

2.2. Selezione e monitoraggio delle capitali europee della cultura 2014

A norma della decisione n. 1622/2006/CE, nel 2014 spettava alla Svezia e alla Lettonia ospitare la manifestazione.

Le autorità competenti dei due Stati membri hanno gestito concorsi paralleli. La selezione comprende due fasi: una fase di preselezione (le città candidate sono limitate a un elenco ristretto) seguita da una fase di selezione (dall'elenco ristretto si passa a un solo candidato). Una giuria di tredici membri, sei dei quali sono nominati dallo Stato membro interessato e sette dalle istituzioni europee, valuta le candidature delle città interessate sulla base degli obiettivi e dei criteri stabiliti nella decisione.

In ciascuno dei due Stati membri, si sono candidate quattro città, di cui due sono state inserite nell'elenco ristretto in Svezia e tre in Lettonia⁶. Nel settembre 2009 la giuria ha raccomandato la designazione di Umeå e Riga a capitali europee della cultura.

Nel maggio 2010 il Consiglio dei ministri dell'Unione europea ha nominato ufficialmente le due città capitali europee della cultura per il 2014.

Dopo la loro designazione Umeå e Riga sono state sottoposte a monitoraggio: i progressi compiuti nei preparativi delle città sono stati monitorati e guidati da un gruppo composto da sette esperti indipendenti nominati dalle istituzioni europee, che ha anche verificato la conformità al programma e agli impegni in base ai quali le città erano state selezionate. Umeå e Riga hanno partecipato a due riunioni formali di monitoraggio convocate dalla Commissione nel novembre 2011 e nell'aprile 2013. Il processo di monitoraggio si è concluso con una raccomandazione favorevole del gruppo alla Commissione in merito all'attribuzione di un importo di 1,5 milioni di euro a titolo del premio in onore di Melina Mercouri, sia a Umeå sia a Riga.

3. VALUTAZIONE ESTERNA

3.1. Termini della valutazione

La valutazione analizza lo svolgimento delle manifestazioni per la loro intera durata, dai primi sviluppi fino alla sostenibilità e al lascito nelle due capitali europee della cultura 2014 e valuta gli effetti della designazione sulle due città. In particolare viene presa in esame l'organizzazione delle manifestazioni sotto l'aspetto della pertinenza, dell'efficienza, dell'efficacia e della sostenibilità, sono tratte conclusioni specifiche e generali e sono analizzate le implicazioni per le prossime città designate "capitali europee della cultura".

La valutazione esterna è stata effettuata prima dell'entrata in vigore degli orientamenti per legiferare meglio⁷.

3.2. Metodologia e limiti dell'approccio scelto

La valutazione e la sua metodologia sono intese a ottemperare alle prescrizioni generali della decisione nonché a contribuire a promuovere una comprensione più precisa dei risultati e delle realizzazioni dell'azione. In particolare offre la possibilità di considerare l'anno precedente al fine di evidenziare gli insegnamenti e le raccomandazioni per il futuro sulla base delle esperienze delle due città designate.

Come per le precedenti valutazioni delle capitali europee della cultura 2007-2012, la logica d'intervento della valutazione si è basata su una gerarchia di obiettivi corrispondenti alla decisione.

⁶ Tutte le relazioni della giuria in materia di preselezione, selezione e monitoraggio sono disponibili nella seguente pagina web: http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/capitals-culture_en.htm.

⁷ http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_guide_en.htm.

Al fine di assicurare la comparabilità dei risultati con quelli delle valutazioni precedenti, la metodologia segue anche un approccio coerente per quanto riguarda la rilevazione e l'analisi degli elementi necessari. Le due città sono state valutate singolarmente, sulla base dei dati primari rilevati grazie al lavoro sul campo o forniti da ciascuna capitale europea della cultura, nonché dell'analisi di una serie di fonti di dati secondari.

Le fonti di dati primari comprendevano interviste effettuate durante due visite in ciascuna città o per via telefonica, nonché tramite un'indagine online a Riga. Mediante tali interviste si mirava a raccogliere vari punti di vista per ciascuna capitale europea della cultura, comprese le opinioni dei gruppi di gestione, degli amministratori a livello locale e nazionale nonché dei principali operatori culturali, di una serie di partner coinvolti nella realizzazione della manifestazione e di un campione di organizzazioni che guidano progetti sulle capitali europee della cultura o vi prendono parte.

Le fonti di dati secondari comprendevano informazioni sulle candidature originarie, studi e relazioni prodotti o commissionati dalle capitali europee della cultura, programmi di manifestazioni, materiale promozionale e siti web, dati statistici sulla cultura e sul turismo e dati quantitativi forniti dalle città in questione in merito agli aspetti finanziari, alle attività, alle realizzazioni e ai risultati.

Come in tutte le precedenti valutazioni ex post delle capitali europee di cultura, la Commissione ritiene tale metodologia adeguata per l'elaborazione di una relazione che offra una base ragionevolmente solida per poter trarre valide conclusioni sui risultati delle manifestazioni.

Per quanto riguarda i benefici e l'impatto delle manifestazioni sulle due città ospitanti, vi è tuttavia una carenza di elementi oggettivi, dovuta in parte al tempo e ai vincoli di bilancio della valutazione. Le conclusioni della relazione si basano pertanto più sui punti di vista e sui pareri dei vari soggetti interessati che sui (limitati) dati quantitativi disponibili.

La maggior parte degli elementi qualitativi ottenuti dalle interviste e dall'indagine online, è limitata d'altro canto alle parti che hanno direttamente partecipato al programma e che ne hanno in certa misura beneficiato.

Alcuni degli obiettivi stabiliti sono inoltre molto ampi e di difficile misurazione e questa valutazione è prematura per poter misurare le ricadute a più lungo termine. Di conseguenza la maggior parte degli elementi raccolti è incentrata sulle realizzazioni e sui risultati o sui benefici a un livello superiore che già emergono anziché sugli impatti più solidi sul terreno, che richiederanno più tempo per concretizzarsi. Per osservare meglio tali impatti sarebbe utile che le due città disponessero di valutazioni longitudinali, in particolare per confermare l'efficienza della spesa pubblica per l'azione "Capitale europea della cultura" sotto il profilo culturale, sociale ed economico, anche servendosi di una più ampia gamma di dati di valutazione per suffragare le conclusioni.

La Commissione è pienamente a conoscenza - e accetta - tali limitazioni, già individuate nel documento di lavoro che accompagna la proposta di decisione che istituisce un'azione dell'Unione "Capitali europee della cultura" per gli anni dal 2020 al 2033⁸. Per rimediare a tale situazione, la proposta della Commissione e la decisione infine adottata su tale base⁹ prevede che le città stesse - che sono maggiormente in grado di ottenere dati primari sull'impatto della designazione - diventino i soggetti principali nel processo di valutazione.

⁸ Cfr. SWD(2012) 226 final, punto 2.4.4.

⁹ Decisione n. 445/2014/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che istituisce un'azione dell'Unione "Capitali europee della cultura" per gli anni dal 2020 al 2033 e che abroga la decisione n. 1622/2006/CE (GU L 132 del 3.5.2014, pag. 1).

In tale contesto è positivo che Umeå e, in misura minore, Riga, abbiano effettuato ricerche per comprendere meglio l'impatto della manifestazione sulle istituzioni culturali e sugli abitanti nonché per quanto riguarda la dimensione internazionale e l'economia.

La Commissione ritiene tuttavia che i dati e gli altri elementi riuniti costituiscano una base sufficiente a permetterle di condividere le considerazioni e le conclusioni generali della valutazione che si ritiene forniscano un quadro veritiero ed esaustivo delle due capitali europee della cultura 2014, pur in mancanza di dati oggettivi e di altre prove indipendenti a sostegno di solide conclusioni in tema di efficienza e di impatto.

4. RISULTATI DELLA VALUTAZIONE

La valutazione conferma che molti dei risultati riscontrati nelle precedenti relazioni, in particolare quelli relativi alla pertinenza, all'efficienza e all'efficacia in generale dell'azione "Capitali europee della cultura", sono tuttora validi. Ove possibile, tali risultati sono stati parzialmente aggiornati e rinnovati con le informazioni raccolte nel corso della valutazione nel 2014. La presente relazione si concentra sugli elementi nuovi.

4.1. Pertinenza dell'azione "Capitali europee della cultura" e le due manifestazioni 2014

Secondo la valutazione le due città ospitanti hanno percepito l'azione "Capitali europee della cultura" più come una manifestazione culturale volta a potenziare e ad internazionalizzare la loro offerta culturale così come a promuovere la diversità culturale e i tratti culturali comuni dell'Europa e meno come programma economico o sociale. La relazione conclude che per tale motivo la manifestazione è stata di grande pertinenza in relazione all'articolo 167 del TFUE per quanto riguarda il contributo dell'Unione al "pieno sviluppo delle culture degli Stati membri".

Viene tuttavia sottolineato che Umeå e Riga hanno anche utilizzato il loro status di capitali europee della cultura per affrontare altri aspetti delle rispettive strategie di sviluppo della città. Molte delle attività svolte nel 2014 sono state quindi di grande rilevanza per l'indirizzo politico generale delle due città nonché per una serie di priorità e obiettivi a livello di UE in settori diversi da quello della cultura, quali sviluppo urbano e regionale, occupazione, imprese, turismo nonché politiche di coesione sociale generali.

4.2. Efficienza della gestione e della governance e capacità di ottenere risultati

La valutazione ha esaminato la capacità delle città di conseguire risultati nonché l'efficienza della gestione e della governance delle manifestazioni e ha concluso che i meccanismi di realizzazione dei risultati messi a punto per attuare l'azione "Capitali europee della cultura" hanno funzionato globalmente bene in entrambe le città.

Umeå 2014 è stata attuata da un gruppo che ha lavorato direttamente all'interno dell'amministrazione comunale di Umeå. La relazione evidenzia che il gruppo ha beneficiato di un forte sostegno politico fin dall'inizio poiché l'anno della manifestazione è stato concepito come uno strumento per conseguire obiettivi di politica locale, culturali e di altro tipo e questo ha consentito di definire obiettivi chiari. Un elemento chiave della struttura di gestione è stato il ricorso all'approccio *open source*, basato sulla creazione condivisa e sulla partecipazione. In sostanza tale approccio è consistito nel definire temi e criteri generali del programma nel suo insieme per poi invitare gli operatori culturali e gli altri soggetti interessati a "completare" il programma da sé. La relazione stima che nel complesso la governance di Umeå 2014 ha funzionato bene, anche se il gruppo definitivo è stato costituito in una fase relativamente tardiva dell'elaborazione, mentre avrebbe potuto essere rafforzato in una fase precoce per anticipare l'elaborazione di gran parte del contenuto del programma culturale.

A Riga il consiglio comunale ha istituito un'organizzazione indipendente, la Fondazione Riga 2014, per coordinare le fasi di candidatura e di elaborazione dell'azione "Capitale europea della cultura". L'organizzazione è stata guidata dal precedente capo del servizio della cultura del consiglio comunale. Secondo la relazione tale modello – già utilizzato in edizioni precedenti della manifestazione – si è dimostrato il più adeguato per l'attuazione, poiché ha ridotto l'onere amministrativo, ha permesso di evitare alcune procedure burocratiche cui sono soggette le autorità statali o comunali di tale paese e ha garantito una certa forma di indipendenza in modo che il programma "Capitale europea della cultura" ha potuto essere elaborato "liberamente" senza significative influenze esterne. La relazione sottolinea inoltre positivamente la stabilità della squadra amministrativa e del sostegno fornito da tutte le strutture politiche per tutta la durata del progetto.

Le due manifestazioni sono state messe a punto e attuate in un periodo di difficoltà economiche sia a livello di città che a livello nazionale, pertanto l'efficienza finanziaria è stata un aspetto fondamentale della loro pianificazione e attuazione. Sebbene Umeå e Riga (rispettivamente 45,6 e 27,3 milioni di euro) non avessero gli stessi livelli di risorse disponibili per i rispettivi programmi culturali, entrambe hanno dimostrato che l'azione "Capitale europea della cultura" può essere realizzata in modo efficace con un bilancio relativamente modesto e in un momento in cui le risorse sono limitate.

Dalla relazione emerge che le due manifestazioni sono state dotate di finanziamenti pubblici piuttosto che del settore privato. Viene sottolineato che nessuna delle due città è stata in grado di generare le entrate provenienti dal settore privato originariamente previste nelle candidature, poiché i finanziamenti del settore privato hanno rappresentato meno del 10 % del bilancio totale delle due manifestazioni. Sebbene le azioni "Capitale europea della cultura" verosimilmente continueranno a dipendere fortemente dai bilanci pubblici, il fatto che entrambe le città ospitanti del 2014 non hanno compiuto progressi nella capacità di attirare i finanziamenti del settore privato, mediante un sostegno diretto, una sponsorizzazione o la pubblicità, è un aspetto che merita di essere sottolineato. I valutatori ritengono che tale circostanza sia dovuta in parte all'attuale situazione economica e sperano che con il miglioramento del contesto economico il ricorso ai fondi pubblici per portare avanti le attività della manifestazioni evolva in modo migliore.

4.3. Efficacia nello sviluppo di attività culturali e contenuti culturali e artistici

Nonostante una carenza di dati esaurienti sui risultati e sugli impatti, la valutazione conclude che le due città hanno realizzato un numero estremamente elevato di attività culturali nel 2014 (in totale, quasi 500 a Riga all'insegna del motto "Force Majeure" e poco più di 1 000 a Umeå dal titolo "Curiosità e passione")¹⁰. Anche se è difficile quantificare l'offerta culturale "supplementare" presente nelle due città nel 2014 rispetto agli anni precedenti, molti di coloro che hanno partecipato alla valutazione hanno stimato che era "almeno raddoppiata".

Entrambe le capitali europee della cultura sono riuscite a elaborare un ampio programma culturale che includeva una vasta gamma di generi culturali distribuiti durante l'intero anno e spesso in varie parti della città e persino al di fuori. Le due città hanno sfruttato al massimo le possibilità disponibili nel corso dell'anno nell'elaborare programmi culturali che non erano né tradizionali né prudenti, con manifestazioni culturali più importanti e più innovative rispetto al passato. Sebbene entrambe le città si siano incentrate su una serie di eventi di alto profilo e "sfarzosi", hanno previsto anche un gran numero di attività culturali meno ambiziose che sono state altrettanto ben accolte dal pubblico.

¹⁰ Contare il numero di attività di una capitale europea della cultura non è facile perché una città può considerare un carnevale un'unica attività, mentre un'altra può contabilizzare le singole attività del carnevale separatamente.

Secondo la valutazione il controllo e la gestione artistici nella progettazione dei programmi culturali delle due capitali europee della cultura sono stati assicurati da soggetti esperti e riconosciuti che avevano una conoscenza approfondita del programma culturale delle città. Tale conoscenza artistica era chiaramente presente negli organismi di coordinamento stessi (nonché nei progetti) che non si sono limitati a gestire e monitorare i risultati e i bilanci.

4.4. Efficacia nel promuovere la dimensione europea

La relazione stima che il programma culturale presentato da Umeå nel 2014 aveva un carattere più europeo rispetto all'offerta culturale della città negli anni precedenti. Il programma era basato sul concetto generale di Umeå come "stanza nordica" della "casa europea" e luogo di attraversamento delle frontiere e di collaborazione a lungo termine nella regione di Sápmi, che comprende le regioni settentrionali di Finlandia, Norvegia, Svezia e Russia. Nell'ambito di questo concetto generale sono stati esaminati diversi temi specifici, compresi i temi relativi alla cultura, alle terre e all'identità dei Sami, la popolazione autoctona che vive nel Nord della Scandinavia. Il programma culturale – strutturato intorno alle otto stagioni del calendario sami – ha esaminato ed evidenziato la cultura dei Sami, in tutte le sue forme, ad esempio rock-art, musica, artigianato e abbigliamento.

La manifestazione ha inoltre consentito a Umeå di accrescere la dimensione europea – e internazionale – della sua offerta culturale grazie alla collaborazione con artisti internazionali che hanno ricevuto inviti o incarichi specifici di produrre o coprodurre eventi, opere e mostre. Complessivamente 195 progetti hanno comportato una forma di collaborazione con artisti o altri organismi culturali di paesi stranieri (principalmente europei).

Infine, in base alla valutazione, Umeå 2014 – nonostante la difficoltà della sua posizione geografica relativamente isolata nel nord – ha saputo sfruttare al meglio lo status di capitale europea della cultura mediante i suoi sforzi per attrarre pubblici europei nella città e per farsi conoscere grazie alle sue attività di commercializzazione e comunicazione. A tale riguardo, la relazione menziona i risultati positivi dell'itinerario "*Caught by [Umeå]*", che ha messo i rappresentanti della città e del suo settore culturale in contatto diretto con i pubblici di diverse città europee prima dell'apertura dell'anno della manifestazione, in modo da indurli a visitare Umeå. Il numero di pernottamenti prenotati in tutte le strutture di alloggio turistico è, inoltre, aumentato del 24 % dal 2013 al 2014.

Per quanto riguarda Riga, dalla relazione risulta che la dimensione europea è stata espressa in una serie di eventi e attività. Si è trattato in particolare di progetti che hanno evidenziato temi europei condivisi – come quelli connessi alla prima guerra mondiale o al vecchio edificio del KGB – o del sostegno a scambi e ad altri programmi di mobilità dai diversi Stati membri dell'UE. A tale riguardo i risultati mostrano che il 40 % dei progetti relativi alla manifestazione "Capitale europea della cultura" aveva una dimensione internazionale, vale a dire che soggetti stranieri (per la maggior parte europei), quali artisti, interpreti e organizzatori di eventi sono stati coinvolti nell'attuazione dei progetti.

La manifestazione è stata inoltre considerata un "luogo d'incontro" e una possibilità per gli artisti di portata internazionale di riunirsi e lavorare insieme a diverse attività.

Per quanto riguarda il miglioramento del profilo internazionale della città (una motivazione essenziale del progetto "Città europea della cultura"), Riga 2014 ha ottenuto risultati disomogenei. Il numero di turisti stranieri che hanno visitato la Lettonia è aumentato del 18,9 % nel primo semestre del 2014 e 2 800 pubblicazioni hanno menzionato il fatto che Riga era la capitale europea della cultura (di cui il 98 % ha valutato positivamente la manifestazione), ma sembra che meno del 2 % del pubblico provenisse dall'estero.

4.5. Efficacia nel coinvolgere i cittadini e in termini di comunicazione

In base alla valutazione, un aspetto fondamentale dell'efficacia nelle due città ha riguardato la misura in cui lo status di capitale europea della cultura è stato determinante nell'accrescere la capacità di attrazione e comunicazione della cultura presso comunità locali e quartieri che semplicemente non avrebbero avuto esperienze culturali senza l'esistenza della manifestazione.

Entrambi i programmi sono stati molto proattivi al riguardo e grazie a un duro lavoro hanno potuto proporre contenuti culturali interessanti per un'ampia gamma di pubblici, prevedendo spettacoli e attività che possono essere qualificati come popolari, alternativi o innovativi. Risulta che rispettivamente il 71 % e il 76 % dei cittadini di Umeå e di Riga ha partecipato a un evento "Capitale europea della cultura" mentre nel complesso 1,6 milioni di persone hanno assistito ad attività della manifestazione nella capitale lettone. I promotori dei progetti sono stati invitati a rivolgersi ai gruppi sottorappresentati; molte attività sono state organizzate in luoghi atipici, situati al di fuori del centro della città e ed è stato dato un indirizzo chiaro (anche nell'abito di seminari o in forma di orientamenti) sul modo migliore per ampliare la partecipazione.

Le modalità di elaborazione delle attività sono state inoltre inclusive e trasparenti nelle due città grazie agli inviti a presentare idee di progetti dal "basso verso l'alto", in modo che i progetti provenissero da operatori culturali piuttosto che strategici. L'approccio *open source* di Umeå, sopra descritto, ha dimostrato di essere uno strumento efficace nell'offrire al settore culturale locale e a un'ampia parte della popolazione un'importante opportunità di dare forma e attuare il programma culturale in modo autentico e credibile. Secondo la valutazione tale approccio è tuttavia opportuno solo per le città aperte alla creazione condivisa e per la collaborazione internazionale e laddove esista anche un clima di fiducia e una tradizione di consenso.

La relazione stima che Riga 2014 abbia avuto un notevole successo nel diffondere le attività e i benefici del programma culturale in tutta la città e presso una serie di residenti e di quartieri che tradizionalmente hanno un'offerta culturale piuttosto povera. Una linea completa del programma (denominata "tabella di marcia") è stata dedicata al dialogo con le organizzazioni e le persone che vivono in tali quartieri. Il modo in cui tali gruppi sono stati motivati e consultati per far sì che concepissero e realizzassero il programma culturale e ne fruissero costituisce una delle principali riuscite secondo la valutazione. La relazione considera un risultato molto positivo il fatto che Riga 2014 abbia contribuito ad incoraggiare un approccio "dal basso" alla progettazione e alla realizzazione del programma "Capitale europea della cultura" in un paese che ha un approccio relativamente embrionale allo sviluppo sociale locale.

4.6. Efficacia in termini di impatto sull'economia, sullo sviluppo urbano e sul turismo

Secondo la valutazione, gli elementi disponibili circa l'impatto generale dell'azione "Capitale europea della cultura" sulla città sono meno numerosi.

Per quanto riguarda Umeå, la relazione conclude tuttavia che il successo della manifestazione può essere attribuito alle ambizioni dei soggetti locali di ripensare e ricostruire la città in modo creativo, facendone un centro di crescita e una destinazione culturale. Dagli elementi raccolti per la valutazione risulta che l'azione "Capitale europea della cultura" ha contribuito in modo significativo alla realizzazione di tali ambizioni, in particolare dando l'impulso per portare a termine alcuni importanti investimenti nelle infrastrutture culturali e suscitando un interesse internazionale per la città.

Il successo di Umeå 2014, sebbene d'importanza fondamentale per la città e il suo sviluppo, è dipeso in gran parte dal fatto che si inserisce nel quadro di una strategia più ampia di sviluppo urbano. Umeå 2014 non è stata il catalizzatore dello sviluppo della città, né il suo punto finale. L'offerta culturale della città, allo stato attuale, è il frutto di diversi decenni di crescita e, in particolare, dell'espansione dell'università e delle industrie che ne dipendono.

A Riga, l'azione "Capitale europea della cultura" era chiaramente incentrata sul contenuto "culturale" del programma anziché sul miglioramento di progetti di infrastruttura o di altri sviluppi materiali legati alla cultura o alla sfera pubblica in generale. Per tale motivo il ruolo svolto dal programma rispetto alle migliorie materiali nella città è stato talvolta considerato secondario. Alcuni hanno inoltre ritenuto che non esistesse alcun simbolo materiale evidente di Riga 2014 che i residenti potessero associare all'anno della cultura nel 2014 o in seguito. Tale mancanza di un "emblema" materiale centrale dell'anno è stata percepita da alcuni come un'assenza di un chiaro "impatto" della manifestazione. Sembra tuttavia che l'azione "Capitale europea della cultura" abbia permesso agli operatori culturali della città di far riconoscere l'importanza del loro ambito d'azione.

4.7. Sostenibilità

Secondo la valutazione, alcuni aspetti degli approcci delle due città dimostrano che si è tenuto conto della sostenibilità. Sebbene la riflessione sul lascito dell'azione sia stata prevista in uno stadio precoce del ciclo di vita di ciascuna delle capitali europee della cultura, questo non si è tuttavia tradotto in un solido piano sul lascito o sulla sostenibilità a lungo termine per mantenere l'offerta culturale oltre l'anno in questione. Comprensibilmente la mancanza di finanziamenti per mantenere alcuni degli aspetti fondamentali del programma culturale per il 2014 è stata indicata come il principale ostacolo per la sostenibilità.

Nonostante quanto precede, è evidente che la cultura ha acquistato un posto importante tra le priorità politiche delle due città in seguito all'azione "Capitale europea della cultura". L'azione ha infatti consentito ad entrambe le città di dimostrare l'importanza e i benefici della cultura a un livello che non sarebbe stato possibile senza il loro status.

Umeå 2014 è stata considerata parte di una strategia più ampia per lo sviluppo urbano, in cui la cultura costituisce un elemento fondamentale. La città continuerà a perseguire la sua strategia decennale a favore della cultura per il periodo 2010-2020 che sarà aggiornata per tener conto degli insegnamenti tratti dall'anno della manifestazione; si prevede inoltre che la spesa pro capite per la cultura continui a crescere e a rappresentare circa il doppio della media di tutti i comuni svedesi.

A Riga, la cultura ora è menzionata nel piano di sviluppo comunale elaborato di recente, che comprende priorità quali incentivare una "città creativa ed europea con una vita culturale di elevata qualità" o incoraggiare "l'accesso alla cultura e la promozione attiva sia della creatività dei cittadini sia della partecipazione pubblica".

Umeå ha inoltre registrato migliorie nelle sue infrastrutture culturali che costituiranno un lascito fondamentale oltre il 2014 poiché offrono alle organizzazioni, ai cittadini e ai visitatori edifici nuovi e di migliore qualità per gli anni a venire. Sebbene Riga abbia migliorato le proprie infrastrutture culturali e continui a migliorarle, tali infrastrutture non sono propriamente connesse al programma "Capitale europea della cultura" poiché la maggior parte di esse non era stata ultimata in tempo utile per essere utilizzata nel corso dell'anno in questione.

Non vi è inoltre alcun dubbio che sia Umeå sia Riga, come le precedenti capitali europee della cultura, hanno sviluppato una gamma di nuove relazioni e di nuove reti a livello cittadino, nazionale e internazionale, che saranno mantenute in futuro.

Infine, l'aspetto forse più importante della sostenibilità consiste nell'aumento delle capacità manifestato dagli operatori culturali delle due città attraverso il loro coinvolgimento nella realizzazione di vari progetti della manifestazione. Uno dei benefici fondamentali dell'azione "Capitale europea della cultura" che massimizza la sua sostenibilità riguarda le nuove competenze, esperienze, realizzazioni e conoscenze presenti nella città in seguito alla pianificazione e all'attuazione di un anno culturale importante.

5. PRINCIPALI RACCOMANDAZIONI DELLA VALUTAZIONE ESTERNA E CONCLUSIONI DELLA COMMISSIONE

La Commissione conclude dalla relazione di valutazione che l'azione "Capitale europea della cultura" rimane estremamente pertinente a livello UE nonché molto apprezzata per chi la ospita e permette di realizzare programmi culturali di vasta portata con risultati e impatti positivi che non possono, tuttavia, essere pienamente valutati. Solo valutazioni longitudinali effettuate dalle città ospitanti stesse – come indicato al punto 3.2 – potrebbero fornire un quadro più chiaro a tale riguardo.

La Commissione conclude altresì che i programmi realizzati dalle due capitali europee della cultura 2014 sono stati innovativi e coerenti con gli obiettivi dell'azione: ne hanno rispecchiato la dimensione europea, hanno coinvolto molti residenti e soggetti interessati locali, hanno permesso a un pubblico più vasto di affacciarsi al mondo della cultura (attraverso specifici strumenti e strategie), hanno accresciuto l'interesse dei cittadini stranieri (sebbene in misura minore rispetto alle attese nel caso di Riga) e lasceranno probabilmente un lascito (anche in assenza di piani di sostenibilità formali). Allo scopo di confermare l'impatto del programma, sarà tuttavia utile una valutazione più approfondita dell'entità dei benefici prodotti a fronte dei costi sostenuti. Spetta ora alle due città investire nella ricerca per comprendere meglio come hanno ottimizzato i benefici culturali, sociali ed economici e per poter dimostrare l'impatto dell'anno della manifestazione sullo sviluppo della città, giustificando così l'utilità della spesa pubblica.

La relazione evidenzia una serie di raccomandazioni che emergono dalle considerazioni formulate dai valutatori in merito alle due manifestazioni 2014. Tali raccomandazioni, che risultano utili soprattutto a future capitali europee della cultura per l'elaborazione e l'attuazione dei programmi e sono pertanto indirizzate a queste ultime, comprendono: la necessità di un sostegno politico sia a livello di città che a livello nazionale onde ottenere la stabilità; la necessità di costituire un gruppo stabile ed efficace in una fase precoce del periodo di elaborazione; la necessità di andare oltre la cultura e di collegare l'azione "Capitale europea della cultura" con altri aspetti della strategia della città, come le imprese, l'inclusione sociale e lo sviluppo materiale; la necessità che le città in questione producano dati relativi all'"impatto", quali l'affluenza, le spese dei visitatori, i livelli di soddisfazione nonché l'impatto economico globale; la necessità di perseguire attivamente una maggiore partecipazione alla cultura attraverso apposite strategie così come la necessità di sviluppare piani più a lungo termine per mantenere l'offerta culturale oltre l'anno della manifestazione. La relazione raccomanda infine alla Commissione di elaborare un compendio di tutte le raccomandazioni formulate nelle valutazioni delle manifestazioni attuali e future e di metterle a disposizione delle città candidate per aiutarle ad apprendere dalle esperienze passate e dalle buone pratiche.

La Commissione riconosce la pertinenza di tutte le raccomandazioni e seguirà il suggerimento dei valutatori di elaborare un compendio.