



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 8.11.2006
COM(2006) 666 definitivo

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

Relazione sulla seconda valutazione intermedia esterna del programma Cultura 2000

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

Relazione sulla seconda valutazione intermedia esterna del programma Cultura 2000

INDICE

1.	Introduzione	4
2.	Contesto della valutazione esterna	4
3.	Valutazione esterna	4
3.1.	Termini della valutazione	4
3.2.	Metodologia	5
3.3.	Osservazioni del valutatore	5
3.3.1.	Aspetti finanziari	5
3.3.2.	Priorità annuali di un settore culturale	6
3.3.3.	Valore aggiunto europeo	6
3.3.4.	Pertinenza	6
3.3.5.	Efficacia e impatto	6
3.3.6.	Efficacia in termini di costi	7
3.3.7.	Utilità, valore aggiunto e sostenibilità	7
4.	Principali raccomandazione della valutazione esterna e osservazioni della Commissione.....	8
5.	Conclusioni della Commissione.....	10

SOMMARIO

Il programma Cultura 2000, dotato di un bilancio di circa 236 milioni di euro, è stato il principale strumento di finanziamento e di programmazione delle attività dell'Unione europea nel settore della cooperazione culturale nel periodo 2000 - 2006.

La presente relazione è basata sulla seconda valutazione intermedia del programma, realizzata da un consulente esterno indipendente. Essa contiene le principali constatazioni e raccomandazioni del consulente, nonché la posizione della Commissione al riguardo.

Il valutatore conclude che il programma ha raggiunto i suoi obiettivi e ha fornito un meccanismo adeguato per affrontare le esigenze iniziali e attuali della cooperazione culturale in Europa. La valutazione conferma anche la necessità di un programma che si occupi specificamente del settore culturale, invece di includere la cultura in altri programmi.

Il valutatore ritiene che il programma Cultura 2000, promuovendo la cooperazione transnazionale in Europa, affronti chiaramente le carenze e stimoli numerose nuove iniziative di cooperazione grazie alla creazione o al rafforzamento dei legami tra gli operatori culturali europei.

Le organizzazioni partecipanti al programma Cultura 2000 beneficiano di una serie di vantaggi: l'acquisizione di esperienza nel settore culturale a livello europeo, l'aumento della professionalità grazie a una migliore capacità di gestione, il miglioramento della capacità organizzativa e individuale e il rafforzamento del dialogo tra gli attori culturali. Occorre sottolineare che i partecipanti rappresentavano tutte le discipline artistiche e provenivano da organizzazioni di ogni tipo e dimensione e che per metà i beneficiari contavano meno di dieci dipendenti.

Secondo il valutatore, queste realizzazioni e la dimensione europea del programma hanno intensificato i legami culturali tra i paesi e rafforzato l'immagine dell'identità europea e l'integrazione dei nuovi Stati membri.

La metà degli intervistati non avrebbe ad esempio neppure immaginato il proprio progetto senza il programma Cultura 2000, che è stato perciò un importante catalizzatore di idee.

È stato raggiunto anche un alto livello di sostenibilità. Quasi due terzi dei partecipanti all'inchiesta si sono dichiarati disposti a continuare i rapporti con i partenariati realizzati. Parallelamente, due terzi degli intervistati hanno risposto che avrebbero continuato le loro attività dopo la fine del progetto.

Il valutatore ha concluso con alcune raccomandazioni, che per la maggior parte sono già state parzialmente o interamente attuate, o saranno adottate nel nuovo programma¹ che sostituirà Cultura 2000 a partire dal 2007. È il caso in particolare delle raccomandazioni relative alla necessità di far conoscere e promuovere la realizzazione dei progetti tramite una strategia di diffusione attiva, aumentando così la visibilità del programma e dei progetti finanziati nel suo ambito. Solo mettendo in atto meccanismi di diffusione altamente efficaci si potranno condividere e sviluppare meglio i risultati del programma, soprattutto perché Cultura 2000,

¹ COM(2004) 469 def.

dato il bilancio relativamente limitato, non è stato concepito come programma di ampia portata.

1. INTRODUZIONE

La presente relazione è presentata a norma del quinto considerando della decisione 626/2004/CE² che estende il programma Cultura 2000 agli anni 2005 e 2006. Essa espone la posizione della Commissione sulle principali conclusioni e raccomandazioni della seconda valutazione intermedia del programma, che può essere consultata al seguente indirizzo:

http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/evalreports/index_en.htm

2. CONTESTO DELLA VALUTAZIONE ESTERNA

Il programma Cultura 2000 è stato istituito con la decisione 508/2000/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 febbraio 2000³ (in appresso “la decisione”). Esso intende sostenere la cooperazione culturale per contribuire alla promozione di uno spazio culturale comune ai popoli europei. A questo fine, l’articolo 1 della decisione definisce otto obiettivi specifici.

Il sostegno viene effettuato attraverso tre tipi di azione. L’azione 1 sostiene i progetti annuali realizzati da operatori culturali⁴ di almeno tre paesi, nonché progetti di traduzione senza condizioni di partenariato. L’azione 2 sostiene i progetti pluriennali oggetto di accordi di cooperazione a cui partecipano operatori culturali⁵ di almeno cinque paesi. L’azione 3, infine, promuove manifestazioni culturali speciali con una dimensione europea e/o internazionale.

Cultura 2000 è un programma centralizzato che dispone di una rete di punti di contatto culturali (PCC) nei paesi partecipanti. I PCC hanno soprattutto il compito di promuovere il programma, di facilitarne l’accesso e di collegarlo ai settori culturali a livello nazionale.

3. VALUTAZIONE ESTERNA

3.1. Termini della valutazione

In esito a una gara d’appalto⁶, la società *Ecotec Research and Consulting Ltd* è stata scelta per effettuare la valutazione, che doveva seguire e completare la prima valutazione, su cui è stata presentata una relazione nel 2003. La valutazione copre quindi principalmente gli anni 2002-2004 per le azioni 1 e 3 e gli anni 2000-2001 per l’azione 2.

² GU L 99 del 03.04.2004.

³ GU L 63 del 10.03.2000.

⁴ Un responsabile del progetto, incaricato del coordinamento del programma, e almeno due coorganizzatori.

⁵ Un responsabile del progetto e almeno quattro coorganizzatori.

⁶ Appalto n. EAC 31/04.

3.2. Metodologia

La metodologia comprendeva interviste con membri del comitato di gestione, rappresentanti dei PCC, esperti, responsabili di progetti, coorganizzatori e funzionari della Commissione. È stata avviata un'indagine online rivolta ai responsabili e ai coorganizzatori del progetto e sono state effettuate analisi dei casi sul posto.

3.3. Osservazioni del valutatore

In generale, il valutatore ha constatato che il programma Cultura 2000 costituisce un meccanismo adeguato per rispondere alle necessità della cooperazione culturale in Europa.

Nel corso del periodo 2000 - 2004 hanno beneficiato di un finanziamento 1072 progetti: quasi il 40% dei candidati ha ottenuto una sovvenzione a titolo dall'azione 1 e il 18% a titolo dell'azione 2⁷.

I partecipanti al programma Cultura 2000 rappresentano un'ampia gamma di organizzazioni di diversi settori culturali, dimensioni e forme giuridiche (ONG, istituti culturali nazionali, autorità locali, imprese private, ecc.). Va notato che la maggior parte degli operatori culturali che hanno ottenuto un finanziamento avevano una capacità organizzativa relativamente limitata. La metà degli intervistati nell'inchiesta online aveva meno di dieci dipendenti e la maggior parte ne aveva meno di sei.

Per quanto riguarda la cooperazione, circa due terzi dei progetti hanno costituito nuovi partenariati⁸.

3.3.1. Aspetti finanziari

Per garantire una cooperazione reale alla realizzazione dei progetti, nel 2001 è stata introdotta la regola del 5%, che impone ai responsabili e ai coorganizzatori dei progetti un contributo minimo al bilancio totale. Il valutatore non ha constatato alcun elemento indicante che le organizzazioni dei nuovi Stati membri o gli operatori minori (v. sopra, punto 3.3) siano rimasti esclusi dal finanziamento in seguito all'applicazione di questa prescrizione. Per quanto riguarda i nuovi Stati membri, il fatto potrebbe essere spiegato dalla creazione di un sistema complementare di finanziamento nazionale o regionale in sette di questi paesi, nonché in Romania. Grazie a questi fondi, i candidati scelti nell'ambito del programma Cultura 2000 hanno ricevuto un cofinanziamento nazionale o regionale. Il valutatore sottolinea l'importanza di esigere una partecipazione finanziaria minima da tutti i coorganizzatori per garantire un loro impegno stabile.⁹

Nel 2004 il finanziamento dei progetti dell'azione 1 è stato modificato, passando dal 50% a titolo di acconto e 50% dopo l'accettazione della relazione finale da parte della Commissione, a una ripartizione del 70% e 30%. Secondo il 60% degli intervistati questa misura ha migliorato il flusso di cassa¹⁰.

⁷ Seconda valutazione intermedia, tabelle 3.6 e 3.9.

⁸ ibid. tabella 4.7

⁹ ibid. capitolo 7.1.3

¹⁰ ibid. tabella 4.18

3.3.2. *Priorità annuali di un settore culturale*

Nel 2002, 2003 e 2004 sono state definite le priorità annuali per i settori culturali (arti visive, arti dello spettacolo e patrimonio culturale). Questo modello non è applicato nella valutazione attuale e in quella precedente; l'approccio generale nel settore culturale è transettoriale.

3.3.3. *Valore aggiunto europeo*

Molti intervistati hanno sottolineato che Cultura 2000 è l'unico meccanismo che sostenga la cooperazione transnazionale in Europa, dato che ciascun paese ha le proprie priorità nazionali.¹¹ Inoltre, secondo il valutatore¹², il solo fatto di riunire operatori di provenienze e culture diverse genera concetti nuovi e costituisce un trampolino per un'ulteriore collaborazione. Altri esempi di risultati menzionati sono il rafforzamento dei legami culturali tra i paesi, una maggiore percezione dell'identità europea e una migliore integrazione dei nuovi Stati membri.

3.3.4. *Pertinenza*¹³

Secondo la valutazione, il programma Cultura 2000 offre una base adeguata per rispondere alle esigenze iniziali e attuali nel campo della cooperazione culturale (98% degli intervistati) e i settori culturali in cui è applicato¹⁴ riflettono adeguatamente la natura del settore della cultura (97% degli intervistati). L'opinione generale è che il programma ha scopi e obiettivi ben definiti.

Gli intervistati hanno inoltre sottolineato generalmente la necessità di creare un programma che sostenga specificamente il settore culturale, piuttosto che aggiungere la cultura in altri programmi comunitari.

Inoltre, il programma Cultura 2000 colma chiaramente una lacuna nel finanziamento della cooperazione transnazionale in Europa, che non è garantito da alcun programma nazionale o regionale. Il programma ha anche determinato numerose nuove iniziative di cooperazione transnazionale. Molte attività e relazioni di partenariato sono continuate dopo la fine del finanziamento di Cultura 2000 e in alcuni casi queste relazioni hanno portato ad altre attività di cooperazione transnazionale non legate al programma Cultura 2000.

3.3.5. *Efficacia e impatto*¹⁵

Con la sua sola esistenza, Cultura 2000 contribuisce agli obiettivi fondamentali di maggiore cooperazione, dialogo e scambio tra gli operatori culturali europei.

Si può anche affermare che gli otto obiettivi menzionati nell'articolo 1 della decisione sono stati ampiamente raggiunti, alcuni più di altri, in particolare sul piano del miglioramento della conoscenza delle culture e del patrimonio europeo nonché del rafforzamento della comprensione della diversità culturale europea.

¹¹ ibid. capitolo 7.1.5

¹² ibid. capitolo 7.1.5

¹³ Misura in cui gli obiettivi del programma sono pertinenti all'attuale settore culturale europeo.

¹⁴ Per il periodo considerato nella presente valutazione, il candidato è stato invitato a categorizzare il progetto in un settore culturale.

¹⁵ Misura in cui sono stati raggiunti gli obiettivi fissati.

Il valutatore mette in evidenza i probabili ostacoli al raggiungimento di questi obiettivi, in particolare la disparità tra gli ampi obiettivi del programma e le sue risorse limitate, la complessità delle esigenze amministrative e organizzative, la mancanza di informazioni sui potenziali partner, le ridotte capacità di gestione degli operatori e la loro mancanza di esperienza in materia di progetti europei nonché la mancanza di risorse nel settore culturale in generale.

3.3.6. *Efficacia in termini di costi*¹⁶

Nell'insieme, le risorse amministrative e di gestione disponibili per la realizzazione del programma sono relativamente modeste. Il valutatore conclude che ciò determina una certa efficacia in termini di prestazioni, ma ha anche constatato una sottoutilizzazione degli stanziamenti per i costi amministrativi¹⁷ e una sovrautilizzazione per i progetti. Egli ritiene che un aumento delle risorse amministrative determinerebbe una maggiore efficacia se fossero spese per migliorare l'informazione dei candidati, per compilare una base di dati aggiornata dei contatti e per elaborare una strategia di diffusione più dinamica.

Per quanto riguarda le realizzazioni e i risultati, il valutatore afferma che, a causa del bilancio relativamente ridotto del programma Cultura 2000, il numero dei progetti che possono essere sostenuti è limitato. La qualità e la visibilità sono comunque aspetti importanti e il valutatore ritiene che si debba raggiungere e sfruttare l'impatto critico potenziale del programma.

3.3.7. *Utilità, valore aggiunto e sostenibilità*¹⁸

I dati disponibili indicano una serie di vantaggi per le organizzazioni e le persone partecipanti a Cultura 2000, tra cui l'acquisizione di un'esperienza più vasta in campo culturale e la partecipazione a progetti europei, una maggiore professionalità grazie alle capacità di gestione richieste, il miglioramento della capacità organizzativa e della competenza del personale e un maggiore dialogo tra gli attori culturali.

Cultura 2000 ha indubbiamente dato un impulso: la maggior parte degli intervistati ha affermato che senza il programma non avrebbe iniziato il progetto e, fatto ancora più significativo, la metà di loro non lo avrebbe neanche concettualizzato. Il programma è stato quindi un importante catalizzatore di idee.

Il 20% dei responsabili dei progetti ha dichiarato di non aver mai lavorato prima con gli altri partner del progetto e il 50% di aver lavorato solo con alcuni di loro. Il 25% ha dichiarato di aver instaurato nuovi legami con operatori culturali di altri paesi e il 33% li ha rafforzati. Molti intervistati hanno anche affermato che avrebbero continuato in qualche modo le attività di cooperazione e quasi il 67% che avrebbero mantenuto i legami con i partenariati costituiti.

Il valutatore ritiene improbabile che altri strumenti avrebbero potuto essere più utili di Cultura 2000 per promuovere la cooperazione culturale. La varietà degli obiettivi offre un'ampia scelta ai partecipanti, mentre l'accento sulla sperimentazione e sull'innovazione incoraggia la creatività e nuove forme di espressione culturale.

¹⁶ Misura in cui gli effetti desiderati sono stati raggiunti con costi ragionevoli.

¹⁷ Seconda valutazione intermedia esterna, tabella 3.4

¹⁸ Probabilità di continuazione degli effetti positivi dopo la fine di un'attività.

4. PRINCIPALI RACCOMANDAZIONI DEL VALUTATORE ESTERNO E OSSERVAZIONI DELLA COMMISSIONE

Le principali raccomandazioni del valutatore sono presentate in grassetto, mentre le risposte della Commissione sono in corsivo.

Nell'invito annuale a formulare proposte dovrebbe essere menzionata la concessione dei finanziamenti disponibili per ciascun campo culturale e azione, in modo da migliorare la trasparenza nel processo di selezione.

La ripartizione delle risorse tra le azioni 1 e 2 figura già negli inviti a presentare proposte sotto forma di percentuali e con una ripartizione tra settori culturali (con il numero approssimativo di progetti per settore). Il futuro programma Cultura non menziona esplicitamente alcun settore culturale specifico, poiché tutti sono inclusi senza restrizioni. Tuttavia, sono proposti vari tipi di azioni (sostegno di progetti, sostegno di organismi culturali europei e sostegno di attività di analisi e di formazione) e la ripartizione delle risorse di bilancio tra le varie linee sarà indicata chiaramente.

La Commissione dovrebbe invitare tutti i responsabili dei progetti (e i candidati non selezionati) a compilare un breve questionario concernente le loro opinioni sulla procedura di candidatura e di selezione. La raccolta di informazioni con questo mezzo può facilitare l'adozione di una serie di indicatori di prestazione fondamentali per ciascun obiettivo del programma e consentire di misurare l'impatto del programma.

In generale la Commissione condivide questa preoccupazione, poiché questi dati costituiscono la base per statistiche affidabili sul programma e sulle sue prestazioni. Dal punto di vista pratico e nel contesto attuale, può tuttavia essere difficile trovare le risorse umane necessarie per concepire e svolgere questo compito.

Dovrebbe essere elaborata e pubblicata una strategia di diffusione del programma per promuovere il programma e le sue realizzazioni presso i principali attori interessati.

La Commissione è cosciente della necessità di attività di informazione e comunicazione ben mirate e di uno sfruttamento migliore dei risultati dei progetti. Il nuovo programma Cultura (parte 3) darà particolare rilievo a queste attività di comunicazione e diffusione.

È essenziale infatti aumentare la visibilità del programma e dei progetti da esso finanziati per migliorare il suo impatto critico (a differenza della massa critica). La Commissione continuerà a pubblicare il suo notiziario Internet e saranno compiuti sforzi per pubblicare un maggior numero di articoli nelle pubblicazioni del settore culturale. Inoltre, in collaborazione con l'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA), è in corso di elaborazione il sito Internet Europa per agevolare la consultazione e aumentare lo spazio dedicato alla presentazione dei progetti. I progetti di alta qualità presentati dettagliatamente potrebbero essere sfruttati in altri contesti.

La Commissione dovrebbe creare una base di dati di ricerca di partner consultabile online per permettere agli operatori culturali di trovare possibili partner e anche per offrire sulle pagine Internet di Cultura 2000 dei link verso basi di dati simili di ricerca di partner messe a disposizione dai punti di raccolta.

La Commissione intende trovare il modo migliore per realizzare e aggiornare uno strumento completo ed efficace basato sulla tecnologia Internet. Un tale strumento potrebbe essere gestito dai punti di raccolta (che sono nella posizione migliore per ottenere le coordinate degli operatori culturali a livello nazionale/regionale), in comune con la Commissione e l'EACEA (che svolge una funzione di protezione). Si vedano anche le osservazioni della Commissione concernenti il suo sito Internet: in questo contesto, potrebbero essere creati link più diretti con i sistemi di ricerca di partner già proposti dai PCC.

I moduli di candidatura di Cultura 2007 dovrebbero essere semplificati

Questa raccomandazione sarà presa in considerazione nei limiti imposti dal regolamento finanziario e dalla sue modalità d'applicazione. La Commissione ha chiesto ripetutamente al valutatore di presentare proposte concrete di miglioramento, ma questi non ha fornito orientamenti sufficienti al riguardo.

A ciascun candidato dovrebbero essere comunicati commenti scritti dettagliati sulla sua candidatura, accompagnati da una lettera ufficiale con il risultato della procedura di selezione.

Sin dall'avvio del programma Cultura 2000 sono stati compiuti sforzi per rispondere a questa esigenza. Essi saranno intensificati nel quadro del nuovo programma Cultura. Finora la Commissione ha però preferito finanziare il maggior numero possibile di progetti con risorse umane relativamente limitate. Ciò significa che è praticamente impossibile per la Commissione fornire una risposta dettagliata a circa 700 candidati all'anno.

Il numero di dipendenti temporanei dell'ufficio di assistenza tecnica (incaricato di verificare l'ammissibilità delle candidature) dovrebbe essere aumentato per ridurre la durata della procedura.

L'ufficio di assistenza tecnica non esiste più. Le sue attività sono state rilevate il 1° gennaio 2006 dall'EACEA, responsabile della gestione di determinate parti del programma Cultura. Quest'organo specializzato dovrebbe essere in grado di offrire ai beneficiari servizi meglio gestiti e di migliore qualità. Va notato inoltre che altri fattori, come la procedura del comitato di gestione e il diritto di controllo del Parlamento europeo, influiscono maggiormente sul lungo processo di selezione¹⁹.

Ciascuna candidatura dovrebbe essere valutata da esperti esterni non più di due volte. Prima o durante la settimana di valutazione delle candidature dovrebbe essere organizzata a Bruxelles una giornata d'informazione per gli esperti, che dovrebbero essere mantenuti per vari anni. Occorre informarsi presso le autorità nazionali per stabilire perché gli esperti tendono a non ripresentarsi negli anni successivi. Il lavoro di ciascun esperto deve essere valutato correttamente.

La Commissione è cosciente del fatto che il ricorso ad esperti esterni è importante per la qualità e la trasparenza della procedura di selezione.

Fino al 2005 ogni candidatura era valutata da sei esperti. Il loro numero è stato ridotto a due per la selezione del 2006. Occorre però prendere in considerazione anche il carattere aperto del nuovo programma Cultura. Con la maggiore importanza data alle attività transettoriali,

¹⁹ COM(2003) 722, pag. 11.

aumenterà la gamma di conoscenze (e quindi il numero di esperti) necessarie per valutare il contenuto delle candidature.

Gli esperti sono informati per posta prima della procedura di valutazione e al loro arrivo assistono a una riunione introduttiva. Essi sono proposti dai paesi partecipanti e la Commissione esige che non partecipino più di due volte, per ragioni di obiettività. L'inefficienza di un esperto costituisce una violazione al contratto che lo lega alla Commissione, che adotterà provvedimenti. Nel quadro del nuovo programma Cultura potrebbero essere previsti metodi diversi di assunzione degli esperti esterni per allineare la procedura alle prassi di altri programmi della Direzione generale Istruzione e cultura.

5. Conclusioni della Commissione

La Commissione condivide l'opinione generale del valutatore che il programma Cultura 2000 abbia dato un contributo prezioso alla cooperazione culturale in Europa. Esso ha svolto un ruolo importante per il miglioramento della vitalità degli scambi culturali in Europa. È improbabile che altri strumenti possano essere stati più utile di questo programma per promuovere la cooperazione culturale in Europa. Gli obiettivi stabiliti nell'articolo 151 del trattato sono stati quindi raggiunti pienamente.

Migliaia di organizzazioni culturali di ogni tipo e dimensione (teatri, musei, associazioni professionali, centri di ricerca, università, istituti culturali, autorità pubbliche, ecc.) di tutta l'Europa, che rappresentano tutta la gamma delle attività culturali, hanno cooperato per ideare e realizzare progetti artistici e culturali. In questo modo un numero ancora più elevato di europei ha avuto l'occasione unica di incontrarsi e di conoscere meglio le culture dei loro concittadini europei.

È perciò essenziale che la Comunità continui a sostenere le attività di cooperazione culturale in Europa. Questo è precisamente l'obiettivo del nuovo programma Cultura. Concentrando l'azione dell'UE su tre obiettivi principali di cui è stato riconosciuto il forte valore aggiunto europeo (la mobilità transnazionale delle persone che lavorano nel settore culturale, la circolazione transnazionale delle opere d'arte e dei prodotti artistici e culturali e il dialogo interculturale), questo programma potrà, ancor più di quelli precedenti, rafforzare la cooperazione culturale in Europa.