



Bruxelas, 25.4.2018  
COM(2018) 235 final

**RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO  
COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES**

**Avaliação *ex post* das Capitais Europeias da Cultura 2016 (São Sebastião e Wrocław)**

{SWD(2018) 140 final}

# RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

## Avaliação *ex post* das Capitais Europeias da Cultura 2016 (São Sebastião e Wrocław)

### 1. INTRODUÇÃO

O presente relatório é apresentado em conformidade com o artigo 12.º da Decisão n.º 1622/2006/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de outubro de 2006, relativa à criação de uma ação comunitária de apoio à manifestação «Capital Europeia da Cultura» para os anos de 2007 a 2019<sup>1</sup>, o qual determina que, todos os anos, a Comissão garanta a realização de uma avaliação externa e independente dos resultados do evento «Capital Europeia da Cultura» do ano anterior e apresenta um relatório dessa avaliação ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité das Regiões<sup>2</sup>.

Os resultados e a metodologia da avaliação *ex post* são apresentados de forma mais detalhada no documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha o presente relatório.

### 2. CONTEXTO DA AÇÃO

#### 2.1. A Ação da UE de apoio à manifestação «Capital Europeia da Cultura» (CEC)

Desde o lançamento – a nível intergovernamental – da Capital Europeia da Cultura, em 1985<sup>3</sup>, o projeto desenvolveu-se até atingir o formato de uma Ação da UE de pleno direito em 1999<sup>4</sup>. A ação é atualmente regulada pela Decisão n.º 445/2014/UE<sup>5</sup>, mas a designação das cidades CEC até 2019 foi regulada pela Decisão n.º 1622/2006/CE.

A ação CEC tem como objetivo valorizar a riqueza e a diversidade das culturas na Europa e as características que estas partilham, promovendo assim uma maior compreensão mútua entre os cidadãos europeus. Esta ação também visa estimular um desenvolvimento das cidades a longo prazo com base na cultura, no sentido mais lato do termo, o que pressupõe impactos socioeconómicos, o fortalecimento da cooperação entre os operadores culturais, os artistas e as cidades na Europa, assim como o envolvimento e a participação dos cidadãos locais (e estrangeiros) na cultura.

#### 2.2. A seleção e o acompanhamento da CEC 2016

Em conformidade com a Decisão n.º 1622/2006/CE, a Espanha e a Polónia foram os dois Estados-Membros designados para acolher a CEC em 2016.

O processo de seleção em duas fases (elaboração da lista e recomendação final) foi realizado em paralelo pelas autoridades relevantes desses dois Estados-Membros (isto é, pelos seus

---

<sup>1</sup> JO L 304 de 3.11.2006, p. 1.

<sup>2</sup> Texto integral em: [https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/files/ecoc-2016-evaluation-en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/files/ecoc-2016-evaluation-en_0.pdf).

<sup>3</sup> Resolução dos Ministros responsáveis pelos Assuntos Culturais, reunidos no Conselho, de 13 de junho de 1985, relativa à organização anual da «Cidade Europeia da Cultura» (85/C 153/02).

<sup>4</sup> Decisão n.º 1419/1999/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de maio de 1999, relativa à criação de uma ação comunitária de apoio à manifestação «Capital Europeia da Cultura» para os anos de 2005 a 2019 (JO L 166 de 1.7.1999, p. 1). Essa decisão foi alterada pela Decisão n.º 649/2005/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 117 de 4.5.2005, p. 20).

<sup>5</sup> Decisão n.º 445/2014/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, relativa à criação de uma ação comunitária de apoio à manifestação «Capital Europeia da Cultura» para os anos de 2020 a 2033 (JO L 132 de 3.5.2014, p. 1).

respetivos Ministérios da Cultura). Um painel composto por treze membros – seis dos quais nomeados pelo Estado-Membro em causa e os outros sete por instituições e organismos da União Europeia – analisou as propostas apresentadas pelas cidades candidatas com base nos objetivos e critérios estabelecidos na Decisão n.º 1622/2006/CE. Quinze cidades em Espanha e onze cidades na Polónia participaram no concurso em 2010 e em 2011 o painel recomendou que o título de CEC 2016 fosse atribuído a São Sebastião e a Wrocław<sup>6</sup>. As duas cidades foram formalmente designadas pelo Conselho da União Europeia em maio de 2012<sup>7</sup>.

Em seguida, ambas as cidades foram sujeitas a um processo de acompanhamento: o progresso na preparação das cidades foi acompanhado e orientado por um painel composto por sete peritos independentes nomeados por instituições e organismos da UE, que tiveram a tarefa adicional de assegurar o cumprimento do programa e dos compromissos na base dos quais as cidades foram selecionadas. Os representantes de São Sebastião e de Wrocław assistiram a duas reuniões formais de acompanhamento convocadas pela Comissão, uma no outono de 2013 e a outra na primavera de 2015. Após a conclusão do processo de acompanhamento, o painel emitiu uma recomendação positiva à Comissão relativamente à atribuição de um prémio de 1,5 milhões de EUR em honra de Melina Mercouri a cada uma das cidades. O prémio pecuniário – financiado no âmbito do programa Europa Criativa<sup>8</sup> – foi entregue às duas CEC no outono de 2015.

### **2.3. Os temas e os aspetos centrais das duas CEC 2016**

A candidatura de São Sebastião tinha como título «Cultura para la convivencia» (Cultura para a convivência) e estava fortemente orientada para as questões locais: foi elaborada tendo em conta o passado recente da cidade, que foi marcado durante décadas por atividades terroristas.

Uma vez que a oferta cultural da cidade e a capacidade do seu setor cultural já estavam muito desenvolvidas aquando da candidatura, esta focou-se mais no apoio a projetos diferentes do ponto de vista qualitativo que abordavam tópicos sensíveis, tais como a violência ou o terrorismo, com o objetivo de ajudar os cidadãos a encontrarem um modo de reconciliação com o seu passado.

As bases do programa estavam assentes nos dois conceitos de «Convivência» e «A cidade». O primeiro foi articulado em torno de três pilares: «O Farol da Paz», «O Farol da Vida» e «O Farol das Vozes», que estão respetivamente relacionados com a integração e a convivência; a saúde, o trabalho e o ambiente; e a comunicação. O último conceito funcionou de forma transversal, fornecendo metodologias – nos domínios da sustentabilidade da diversidade linguística, do pensamento crítico através da arte contemporânea, da participação dos cidadãos, da ligação entre a cultura e a tecnologia, e do desenvolvimento de situações interativas nos espaços culturais – com o propósito de ajudar todos os projetos individuais a atingirem os seus próprios objetivos.

A candidatura de Wrocław surgiu de uma estratégia mais ampla da cidade de Wrocław, que sublinhava as potencialidades do apoio ao desenvolvimento urbano através da priorização dos investimentos nos eventos culturais e desportivos e nas infraestruturas.

«Metamorfoses da Cultura» foi o conceito geral adotado, que serviu de metáfora tanto para a transformação histórica da cidade como para os processos de mudança cultural e social

---

<sup>6</sup> Todos os relatórios do painel relativos à pré-seleção, seleção e acompanhamento estão disponíveis na seguinte página web: [http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/capitals-culture\\_en.htm](http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/capitals-culture_en.htm).

<sup>7</sup> Decisão n.º 2012/309/UE do Conselho, de 10 de maio de 2012.

<sup>8</sup> Regulamento (UE) n.º 1295/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2013, que cria o Programa Europa Criativa (2014-2020) e que revoga as Decisões n.º 1718/2006/CE, n.º 1855/2006/CE e n.º 1041/2009/CE (JO L 347 de 20.12.2013, p. 221).

contemporâneos (incluindo a globalização, a imigração, o alargamento da UE e o papel cada vez mais importante das comunicações digitais). «Espaços para a Beleza» foi utilizado como divisa do programa CEC, pois a intenção era «criar espaços dentro dos quais fosse possível restaurar a presença da beleza na vida pública e nos hábitos quotidianos».

Wroclaw criou um plano bastante claro, especialmente no que diz respeito aos objetivos a longo prazo, que passavam por aumentar a consciência e o reconhecimento da identidade cultural de Wroclaw/Baixa Silésia, criar espaços públicos para atividades sociais e moldar as atitudes cívicas, e aumentar o número de turistas. Os eventos culturais foram organizados em sub-programas disciplinares (por exemplo, arquitetura, cinema, ópera, etc.) e articulados em quatro «fases», consoante o público, indo desde o diálogo com os habitantes locais até ao destaque dado ao papel da cidade na cultura europeia e no mundo.

### **3. O ESTUDO EXTERNO**

#### **3.1. Os termos da avaliação**

A avaliação analisa a implementação e a realização dos dois programas CEC 2016 ao longo do seu ciclo de vida, desde a conceção inicial até às questões de sustentabilidade e de legado.

Mais especificamente, avalia a relevância, a eficácia, a efetividade e a sustentabilidade das duas CEC 2016, e analisa o valor acrescentado da UE e a coerência e a complementaridade da ação em relação a outras iniciativas da UE. Finalmente, estabelece conclusões individuais e gerais que resultam das duas experiências e estuda as implicações para as futuras detentoras do título CEC, candidatas e instituições da UE.

#### **3.2. Metodologia e limitações da abordagem adotada**

A avaliação e a sua metodologia foram concebidas com o objetivo de satisfazer os requisitos da Decisão n.º 1622/2006/CE e contribuem para desenvolver um entendimento mais profundo do desempenho e dos resultados da ação. Em particular, a avaliação constitui uma valiosa oportunidade para repensar criticamente o ano anterior, de forma a retirar lições e recomendações para reformular o conhecimento e as visões atuais à luz das novas experiências das cidades anfitriãs.

Relativamente às avaliações anteriores da CEC 2007-2015, a lógica de intervenção empregue pelos avaliadores baseia-se na hierarquia dos objetivos que correspondem à Decisão n.º 1622/2006/CE.

Para que os resultados fossem comparáveis, a metodologia para esta avaliação seguiu a abordagem para a recolha de dados factuais e a análise adotadas nas avaliações anteriores da ação<sup>9</sup>.

A avaliação assentou em dois tipos de dados e respetivas fontes:

- Os dados primários incluíram tanto dados recolhidos durante o trabalho de campo como dados fornecidos por cada CEC, tais como entrevistas, questionários em linha e inquéritos; as entrevistas em particular procuraram recolher uma variedade de perspetivas sobre cada CEC, incluindo as das equipas de gestão, de decisores a nível local e nacional, dos principais operadores culturais, de uma série de parceiros envolvidos na realização do programa e de uma amostra das organizações que participaram nos próprios projetos ou que os conduziram;
- As fontes de dados secundários contemplaram os documentos da UE, as propostas e candidaturas originais, os relatórios internos ligados aos processos de candidatura, os

---

<sup>9</sup> Relatórios das avaliações anteriores em: [https://ec.europa.eu/culture/evaluations\\_en](https://ec.europa.eu/culture/evaluations_en).

relatórios de acompanhamento e de avaliação, os estudos e os relatórios produzidos ou encomendados pelas CEC, os programas dos eventos, os materiais promocionais e sítios *web*, os dados estatísticos sobre cultura e turismo e os dados quantitativos fornecidos pelas CEC sobre finanças, atividades e resultados;

- A avaliação não inclui uma consulta pública mais alargada. Tal como é explicado no roteiro<sup>10</sup>, a ação é entendida como uma ação local. A participação internacional está dispersa tanto dentro como fora da Europa e é de difícil acesso. Além disso, as opiniões expressas basear-se-iam na participação nos eventos específicos e não forneceriam informações úteis para a avaliação global da ação CEC.

Como em todas as avaliações *ex post* anteriormente feitas às CEC, a Comissão continua a afirmar que a metodologia adotada é adequada para produzir um relatório que fornece uma base sólida razoável sobre a qual se podem inferir conclusões sensatas a respeito do desempenho da CEC.

Contudo, constitui uma limitação o facto de haver falta de dados da situação inicial para serem integrados num estudo comparativo da cidade antes de esta ter ganho o título, no início do ano do título e depois da implementação do ano CEC. Esses dados são da maior importância para se obter uma perspectiva equilibrada, apoiada por uma base de dados mais ampla e coerente, a respeito do verdadeiro impacto da ação na cidade. No entanto, o orçamento previsto para o trabalho de avaliação (aproximadamente 70 000 de EUR por ano) é proporcional ao baixo valor dos fundos da UE fornecidos diretamente às CEC (1,5 milhão de EUR do Prémio Melina Mercouri) e não permite a elaboração de um estudo prévio («situação inicial») nem a de um estudo posterior («*ex post*»). Uma consequência do modesto orçamento é que a recolha de dados primários tende a ser mais de natureza qualitativa do que quantitativa; embora os dados qualitativos tenham ainda grande importância para a avaliação, a falta de dados quantitativos traduz-se numa menor fiabilidade, por exemplo, para determinar os resultados e impactos concretos da CEC no aumento da participação na cultura.

Assim, as conclusões do relatório são principalmente suportadas por uma ampla base de dados qualitativos e subjetivos (por exemplo, as opiniões de várias partes interessadas) do que por um conjunto de dados quantitativos exaustivo.

A Comissão reconhece – e aceita – essas limitações, já identificadas e comunicadas no documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha a proposta para a decisão que cria uma Ação da União de apoio às CEC para os anos de 2020 a 2033<sup>11</sup>. Relativamente a essa dificuldade, uma proposta posterior da Comissão e a decisão finalmente adotada pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho<sup>12</sup> preveem que as cidades designadas – que estão em melhores condições de obterem dados da situação inicial e recolherem dados primários sobre o impacto do título – se tornem elas mesmas as principais implementadoras do processo de avaliação.

Relativamente a isso, é importante sublinhar que São Sebastião e Wroclaw realizaram atividades de pesquisa local<sup>13</sup> – respetivamente através da Fundação São Sebastião e do Instituto de Filosofia da Universidade de Wroclaw – para compreenderem melhor o impacto da CEC nos principais intervenientes, tais como as instituições culturais, as indústrias

---

<sup>10</sup> [http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016\\_eac\\_015\\_evaluation\\_ecoc\\_2016.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016_eac_015_evaluation_ecoc_2016.pdf).

<sup>11</sup> Ver SWD (2012) 226 final, ponto 2.4.4.

<sup>12</sup> Decisão n.º 445/2014/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, ver nota de rodapé n.º 5.

<sup>13</sup> Alguns dos resultados dessa pesquisa ainda eram provisórios quando a avaliação europeia da ação CEC foi finalizada. A avaliação europeia utilizou tanto quanto possível esses dados secundários, mas não pôde beneficiar dos resultados finais.

culturais e criativas e os cidadãos, bem como em indicadores tais como a dimensão internacional e a economia.

Concluindo, apesar da deficiência de dados quantitativos e de outros dados independentes, a Comissão vê solidez suficiente nos dados recolhidos para suportar a avaliação e partilha a sua avaliação geral e conclusões, que se julga fornecerem uma imagem, em geral, verdadeira e completa da ação CEC 2016.

#### **4. PRINCIPAIS CONCLUSÕES DO RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO**

##### **4.1. Relevância da ação CEC e da CEC 2016**

Segundo as conclusões da avaliação, as duas cidades anfitriãs elaboraram e implementaram programas culturais coerentes e relevantes em relação ao artigo n.º 167 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia no que diz respeito à contribuição da União para o «desenvolvimento das culturas dos Estados-Membros». Acolher a CEC contribuiu também para o desenvolvimento económico e social nas duas cidades, particularmente no âmbito do contexto urbano, o que também é coerente com os objetivos da Decisão n.º 1622/2006/CE.

A avaliação conclui que o programa de São Sebastião refletiu as preocupações e o contexto locais, com um forte enfoque social e político. Uma vez que a oferta cultural da cidade era já bastante sólida, com um grande número de visitantes internacionais e grandes festivais a nível europeu, entendeu-se que a CEC devia ser utilizada para cultivar conexões mais fortes com os novos operadores culturais europeus – particularmente para as organizações culturais mais pequenas – sobretudo para elaborar especificamente um novo tipo de conteúdo sensível relevante para a complexa identidade da cidade e para o bem-estar social e individual dos seus habitantes, o que também tem uma dimensão europeia evidente.

Wroclaw elaborou um programa com objetivos a longo prazo bem definidos, com uma forte dimensão europeia e que interagia de forma coerente com uma estratégia mais ampla de desenvolvimento da cidade; este focou-se no reforço adicional do carácter europeu da cidade, na atração de turistas nacionais e internacionais, na melhoria das suas infraestruturas culturais e no aumento do público e da participação pró-ativa dos cidadãos nas atividades culturais. O programa também explorou alguns dos elementos mais difíceis da história recente da cidade, nomeadamente a transferência de populações entre a União Soviética, a Polónia e a Alemanha que decorreu após o final da Segunda Guerra Mundial.

##### **4.2. Eficácia**

Em geral, os dados disponíveis (principalmente os qualitativos) sugerem que a CEC continua a ser uma ação europeia eficaz, que fornece bons níveis de retorno a nível da UE apesar do investimento relativamente modesto da UE: a atribuição do título por si só tem um efeito de alavanca substancial na quantidade de financiamento que as cidades anfitriãs dedicam à elaboração e à realização do programa cultural da CEC, e isso é um importante gerador de interesse e de financiamento por parte de uma grande variedade de partes interessadas, incluindo autoridades regionais e nacionais, bem como intervenientes privados. Além disso, o valor absoluto do Prémio Melina Mercouri, que é a única contribuição monetária que as cidades anfitriãs recebem da União Europeia (1,5 milhões de EUR por CEC), é irrisório em comparação com o custo geral da CEC: as despesas de funcionamento da CEC 2016 foram aproximadamente 86,4 milhões de EUR para Wroclaw e 49,6 milhões de EUR para São Sebastião.

A nível das cidades, tanto São Sebastião como Wroclaw criaram mecanismos de execução e mecanismos de governação fortes e bem-sucedidos, e ambas utilizaram fundos nacionais e da

UE (por exemplo, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional) para implementarem programas culturais de alta qualidade artística e de dimensão consideravelmente superior à habitual.

No entanto, a avaliação também mostra que acolher a CEC continua a ser uma escolha bastante intensa do ponto de vista dos recursos, o que pode vir a constituir uma dificuldade: por exemplo, São Sebastião registou uma redução significativa do seu orçamento real em comparação com a fase da proposta original (uma queda de mais de 40 %), motivada não só por uma proposta original excessivamente ambiciosa, mas também por uma pressão muito rígida sobre os setores abrangidos pelo orçamento público a todos os níveis do território, por uma pressão política para que fosse dada prioridade aos orçamentos para outras questões da cidade e pela falta de capacidade para procurar financiamento no setor privado, aliada a más condições económicas.

### **4.3. Efetividade**

As duas CEC cumpriram com sucesso os objetivos a curto prazo estabelecidos nas respetivas candidaturas, nomeadamente a implementação de programas culturais abrangentes e inovadores com uma dimensão europeia e com um nítido envolvimento dos cidadãos. Apesar de terem visões, programas e estilos de implementação totalmente diferentes, ambas utilizaram eficazmente a CEC para explorar e articular temas de interesse local com uma ressonância europeia.

São Sebastião apoiou atividades que eram claramente diferentes da sua oferta cultural já existente; a CEC foi utilizada para abordar questões sensíveis e complexas – nomeadamente a violência do passado e as diferenças entre as comunidades da cidade – em vez de simplesmente criar um programa cultural para entreter o público local e internacional ou para promover a cidade. A avaliação reconheceu isso como uma «escolha corajosa», no entanto, também admite que é difícil medir tal escolha do ponto de vista quantitativo e compreender os futuros impactos sociais dela decorrentes. Embora São Sebastião não estivesse preocupada em elevar o seu já importante perfil internacional através da comunicação internacional e das atrações turísticas, os números, no entanto, mostram que um total de 1,08 milhões de pessoas participaram nos eventos da CEC, sendo que 5-10 % destas eram visitantes internacionais.

Por outro lado, os operadores culturais locais registaram uma expansão de rede notável: quase 80 % das organizações envolvidas no ano do título cooperaram com outras organizações, na maioria dos casos construindo novas relações profissionais que provavelmente não aconteceriam sem o ano da CEC.

Wroclaw implementou um vasto programa cultural como uma parte integrante da sua estratégia mais ampla de desenvolvimento da cidade, mas também conseguiu atrair visitantes internacionais com bastante sucesso: de acordo com uma pesquisa realizada em nome da cidade de Wroclaw, cerca de 5 milhões de turistas visitaram Wroclaw em 2016, dos quais 1,6 milhões vieram de um país estrangeiro. Dados do Serviço Central de Estatística da Polónia também mostram que em 2016 se registaram nos hotéis de Wroclaw, mais 50 000 turistas internacionais do que em 2015. A CEC também foi importante no fortalecimento da cooperação cultural e na constituição de redes tanto dentro da cidade como com operadores internacionais: dois terços dos projetos implementados tinham uma ligação internacional e vários tipos de colaborações com organizações ou artistas noutros 42 países – principalmente europeus, mas incluindo também países como o Brasil, o Japão e os EUA. A estratégia de comunicação em geral também foi notável, com cerca de 5 500 artigos de imprensa publicados em 2016 na Polónia e noutros 38 países sobre o ano da CEC.

Tais vantagens provavelmente não seriam obtidas a esse mesmo nível na ausência da designação CEC; nesse sentido, a ação CEC gerou um claro valor acrescentado europeu.

#### **4.4. Sustentabilidade**

A avaliação concluiu que as duas CEC 2016 oferecem potencialidades muito diferentes para a sustentabilidade das suas atividades e de uma melhor governação cultural.

No caso de São Sebastião, o planeamento do legado da CEC tem sido em geral limitado, com a falta de uma estratégia formal clara desde o início e uma deficiência em termos de um entendimento comum por parte dos partidos políticos sobre qual deve ser o legado da CEC. Embora os operadores culturais em geral ainda estejam ativos e ainda desenvolvam um forte conteúdo cultural após 2016, tal deve-se mais à força da tradição cultural da cidade do que a um legado específico do programa da CEC.

Em contrapartida, a planificação do legado foi mais desenvolvida e coordenada em Wroclaw, e ofereceu grandes potencialidades para a sustentabilidade dos impactos da CEC a longo prazo – também graças a uma liderança política forte e linear. As várias pesquisas e avaliações realizadas pela Universidade de Wroclaw durante o ano da CEC também referem essa estratégia. A estrutura de execução da CEC e os Departamentos de Assuntos Sociais e para a Cultura da cidade apresentaram uma proposta de estratégia até e pós 2017-2020: «Cultura – Presente!» (*Kultura – Obecna!*). Tal também manterá em ação o projeto «MikroGRANTY», uma iniciativa apoiada sob forma de subvenção com o objetivo de construir uma capacidade cultural local.

#### **4.5. Coerência**

A ação CEC é relevante e complementar em relação a uma variedade de políticas e programas da UE, tendo impacto não só nas partes interessadas na área da cultura, mas também nas ligadas ao emprego (por exemplo, com os seus impactos na capacidade de criação de emprego), às empresas (por exemplo, 14 % das empresas dos setores culturais e das indústrias criativas em Wroclaw estiveram envolvidas na CEC, isto é, cerca de 450 num total de mais de 3 000 empresas, sendo que 52 % destas sentiram que obtiveram vantagens comerciais devido à CEC e 40,7 % revelaram um aumento no volume de negócios durante 2016) ou ao turismo (em 2016, ficaram hospedados nos hotéis de Wroclaw mais 50 000 turistas internacionais do que em 2015). A ação CEC também pode dar um impulso ao investimento na infraestrutura cultural co-financiada pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, como se mostrou através do considerável sucesso alcançado pela recém-criada sala de concertos *Music Forum* em Wroclaw co-financiada pelo FEDER (com mais de 500 000 visitantes em 2016).

#### **4.6. Valor acrescentado da UE**

Como já foi acima mencionado e ilustrado, a ação CEC teve um impacto que não seria obtido através das ações dos Estados-Membros isolados.

O «rótulo» é por si só um aspeto relevante para o valor acrescentado europeu desta ação, já que funciona como um importante gerador de interesse junto das partes interessadas não só da cidade mas além dela, e oferece grandes oportunidades para a cooperação europeia em termos de parcerias e de transferência de boas práticas, por exemplo em termos da construção de uma governação sólida para a realização da CEC, do aumento da capacidade das organizações culturais locais ou de atrair ideias dos residentes locais.

### **5. PRINCIPAIS RECOMENDAÇÕES, CONCLUSÕES E AÇÕES DA COMISSÃO**

A Comissão concluiu deste relatório que a ação CEC continua a ser relevante a nível da UE muito importante para as cidades anfitriãs e geradora de programas culturais abrangentes com

resultados e impactos positivos que na presente fase de avaliação não se podem totalmente avaliar, visto o tempo decorrido desde o ano CEC ser insuficiente. Como mencionado anteriormente, apenas as avaliações realizadas pelas próprias cidades anfitriãs podem fornecer uma imagem mais fiável a esse respeito.

Em suma, a Comissão considera que os programas implementados pelas duas CEC 2016:

- eram inovadores e coerentes com os objetivos da ação CEC,
- refletiram a sua dimensão europeia (especialmente Wrocław e, numa escala menor, São Sebastião, já que este último estava mais focado nos residentes locais),
- envolveram os residentes locais e as partes interessadas (em São Sebastião 60 % dos projetos envolveram de alguma forma as pessoas locais, com 10 493 horas de voluntariado, e, por sua vez, Wrocław desenvolveu atividades direcionadas para grupos específicos),
- levaram a cultura a novos públicos através de estratégias específicas (tais como, a «Ondas de Energia» em São Sebastião e a «MikroGRANTY» em Wrocław) e
- poderão ter gerado legados físicos (na forma de infraestruturas culturais e logísticas novas ou restauradas, tal como aconteceu em Wrocław) ou legados intangíveis (através da criação de um espaço e um meio que serviram para ajudar as comunidades a falar sobre as diferenças do passado, a compreendê-las ou a reconciliar-se com elas, ajudando assim a cidade e os seus residentes a conviverem uns com os outros no futuro, tal como aconteceu em São Sebastião) embora falte ainda em São Sebastião uma planificação adequada do legado.

Estas principais conclusões confirmam as avaliações da CEC de 2015 e anteriores, isto é, as detentoras do título CEC realizam programas culturais mais abrangentes e inovadores do que a habitual oferta cultural anual das cidades, com uma forte dimensão europeia e envolvendo os cidadãos locais assim como os visitantes internacionais, em conformidade com os objetivos do Tratado e da ação CEC.

Outra questão levantada no estudo externo – em parte alinhada com as conclusões de avaliações CEC anteriores – é a falta de dados sobre a situação inicial. Um método de procedimento ideal para a avaliação da ação CEC envolveria a realização de um estudo de avaliação *ex ante* e *ex post*. Contudo, as restrições orçamentais<sup>14</sup> e de tempo<sup>15</sup> apenas permitem que a última se concretize, conduzindo assim à falta de dados concretos sobre as vantagens e os impactos da ação.

Os co-legisladores reconheceram essa dificuldade. Ao adotar a Decisão n.º 445/2014/UE, que se aplicará às CEC de 2020 a 2033, o Parlamento Europeu e o Conselho decidiram delegar a responsabilidade em matéria de avaliação às detentoras do título, e já não à Comissão, já que são elas as principais financiadoras e beneficiárias da ação CEC, e estão em melhores condições para recolherem todos os dados necessários. Tal imposição estimulará atividades de recolha de dados por parte das cidades candidatas e futuras detentoras do título desde as primeiras fases do programa. Nesse sentido, também contribuirá para ajudar a CEC a melhorar os resultados tendo em conta os objetivos definidos para o ano do título. Para ajudar as cidades nesse esforço, a Comissão publicou orientações no seu sítio *web*<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> O orçamento previsto para o trabalho de avaliação é proporcional ao nível de financiamento da UE diretamente oferecido à CEC, que se limita a 1,5 milhões de EUR do Prémio Melina Mercouri por CEC.

<sup>15</sup> A Decisão n.º 1622/2006/CE exige que a Comissão proceda à avaliação imediatamente depois do ano do título.

<sup>16</sup> Disponível em: [https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/library/capitals-culture-city-own-guide\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/library/capitals-culture-city-own-guide_en.pdf).

Depois de oito exercícios similares de avaliações anuais – sempre relativos a diferentes pares de cidades CEC – o estudo externo inclui apenas um número limitado de recomendações e muitas destas são muito específicas e estão relacionadas com os aspetos mais triviais da ação CEC em geral. Estas complementam, de forma proveitosa, as várias recomendações feitas nos anos anteriores e aprovadas pela Comissão, especialmente a necessidade de se estabelecer acordos institucionais em tempo útil, de se construir uma equipa de execução estável e eficaz que beneficie de um apoio político forte, de se assegurar o interesse e o envolvimento nacionais, de se garantir o equilíbrio adequado entre o controlo e a independência artística, de se manter o compromisso das partes interessadas na área da cultura, de se inserir a cooperação europeia no programa cultural, enquanto se procura também alargar ativamente a participação na cultura e planear o legado numa fase inicial<sup>17</sup>. A Comissão concorda com a recomendação geral do avaliador quanto ao facto de a ação CEC dever continuar, e a Decisão n.º 445/2014/UE já prevê tal continuação até 2033. A um nível mais particular, o avaliador recomenda que as cidades recolham e analisem um grande volume de dados e que o formulário de candidatura da CEC seja revisto para ver de que forma as cidades concorrentes planeiam fazê-lo. Apesar de reconhecer o interesse das cidades anfitriãs em fazer um melhor uso de grandes volumes de dados, a Comissão não pode incluir no formulário de candidatura critérios que não estão explicitamente mencionados na decisão relativa à criação da ação CEC. Contudo, irá analisar de que forma grandes volumes de dados podem ser tratados de forma mais satisfatória nas suas orientações para a avaliação, como também foi recomendado pelo avaliador.

Além disso, a Comissão partilha a recomendação dos contratantes de que o apoio formal e informal fornecido pelo painel de acompanhamento durante a fase de desenvolvimento da CEC é de extrema importância e deveria ser continuado, incluindo as visitas às cidades designadas.

Finalmente, no que diz respeito às recomendações especificamente dirigidas às instituições da UE, a Comissão salienta que, tal como recomendado pelo avaliador, os relatórios de progresso e de acompanhamento já têm claramente em atenção as questões abordadas pelo conjunto de critérios de seleção estabelecidos na Decisão n.º 445/2014/UE e que as propostas das cidades para o acompanhamento e a avaliação são analisadas em diferentes momentos durante os processos de seleção e de acompanhamento.

---

<sup>17</sup> Ver o compêndio de recomendações anteriores em: [https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/library/ecoc-compendium-recommendations\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/library/ecoc-compendium-recommendations_en.pdf).