Il testo che segue è di particolare interesse per le considerazioni emerse dalla esperienza maturata dalla Commissione nel corso dei lavori (maggio '15 - febbraio '16) per la selezione della città capitale italiana della cultura per gli anni '16-'17 e per i suggerimenti per il futuro largamente accolti dal bando (attualmente aperto) per la selezione della città capitale italiana della cultura 2018.

Commissione Capitale italiana per la Cultura anni 2016 e 2017

Relazione finale

La Giuria di selezione per la Capitale italiana della cultura anni 2016 e 2017, composta da Marco Cammelli (presidente) e da Francesca Cappelletti, Gino Mirocle Crisci, Franco Iseppi, Cristina Loglio, Antonio Preiti e Alberto Sinigaglia e assistita come Mibact da Leila Nista e Rita Sassu ha tenuto 7 sedute collegiali tra l'insediamento (27 maggio 2015) e la conclusione della seconda fase (25 gennaio 2016).

La Commissione, in ragione dell'importanza del progetto posto in essere dal Mibact e della sua auspicabile conferma per il futuro, ha unanimemente convenuto di consegnare al Ministro e al Segretario generale del Mibact una sintesi dei dati più significativi della esperienza e di quanto, alla luce di questa, appare opportuno segnalare per il futuro in modo che i prossimi bandi possano tenerne conto.

L'esperienza maturata indica infatti che sia pure con alcuni limiti qui segnalati emergono, grazie al positivo innesto di iniziativa centrale e progettazione locale, dinamiche di sviluppo culturale e di sviluppo *tout court* di qualità decisamente apprezzabile. Si tratta di azioni cruciali per il Paese e il triennio della Capitale italiana della cultura 2016-2018 potrebbe costituire, con le opportune messe a punto, l'innesco di un sistema da immaginare a regime a partire dal 2020.

La Commissione affida al Ministro e al Segretariato la valutazione del se e quanto rendere pubbliche le considerazioni che seguono, nella convinzione che oltre alle istituzioni coinvolte molti di coloro che operano su questi temi come studiosi, imprese e soggetti del terzo settore sarebbero interessati e che in ogni caso possa essere di qualche utilità permettere alle città che in futuro vorranno candidarsi di conoscere quanto l'esperienza passata ha fin qui suggerito.

Considerazioni relative ai lavori svolti

Elementi positivi:

- l'*ipotesi* da cui muove e su cui regge il progetto Capitale italiana della cultura nelle sue diverse finalità e articolazioni, in base agli elementi che la Commissione ha potuto verificare nel corso dei suoi lavori, appare pienamente fondata. Indipendentemente dall'esito della selezione infatti, e quindi

comprendendo anche le candidature poi cadute nel passaggio dalla prima fase (a 24) alla seconda (a 10), lo sforzo compiuto per formulare i progetti è effettivo e riconoscibile grazie all'adozione di forme di progettazione per finalità comuni che non richiedono solo forte capacità culturale e creativa ma anche conoscenza della realtà locale, partecipazione, partnership pubblico-privato e tra soggetti pubblici, formulazione di budget e di modalità organizzative nonché prospettive di medio periodo. In breve, ha avviato iniziative destinate con ogni probabilità a proseguire indipendentemente dall'esito della selezione, favorendo l'emergere nei sistemi locali di energie e risorse prima assenti o non valorizzate;
- la Commissione ha organizzato i propri lavori e operato le proprie scelte nella più completa autonomia. Nel darne doveroso riconoscimento la Commissione sottolinea che, data la complessità delle scelte e la delicatezza delle innumerevoli implicazioni che ne discendono sulle città e i sistemi locali che partecipano alla selezione, la piena autonomia e la conseguente piena responsabilità della Commissione è da considerare in questo caso ancor più che in altri condizione *sine qua non* per la riuscita dell'azione Capitale italiana della cultura.

Elementi migliorabili o a cui dedicare particolare attenzione:

- *obbiettivi*: indicati in modo troppo ampio e comunque in parte sovradimensionati rispetto al tempo disponibile per il montaggio del progetto da parte dei possibili candidati (in UK, la procedura si svolge ogni 4 anni) e alle risorse (1 milione di € più il superamento per gli investimenti previsti dei limiti posti dal patto di stabilità, peraltro poi modificati per tutti gli enti nel corso del 2015). Va comunque considerato che lo sforzo di portare il sistema a regime richiedeva in questa fase un forte "recupero" di tempo in modo da permettere ai prossimi bandi tempi più distesi;
- *azioni eterogenee* in termini di tempo (programmi pronti nell'anno *vs.* durata e sostenibilità); oggetto (attività *vs* infrastrutture); profilo considerato, in parte di processo (*partnership* pubblica e privata, innovazione tecnologica, partecipazione) in parte di prodotto (aumento attrattività turistica, infrastrutture, recupero urbano, imprese giovanili);
- qualche difficoltà, anche per questo, nella *valutazione* che si è concentrata specie nella seconda fase su due macro-aggregati di indicatori: significatività del progetto e solidità delle forze cui è affidata la realizzazione. E' ciò a cui la Commissione si è attenuta, non senza qualche difficoltà non solo perché può esservi l'una senza l'altra ma per il rischio che ne deriva di tagliare fuori due "ali" significative: da un lato, le realtà più solide senza particolare significatività di progetto innovativo (paradossalmente più difficile quanto più è solida la realtà di partenza, rispetto alla quale il valore aggiunto del progetto e del premio è limitato), e all'estremo opposto le proposte magari anche significative che per le condizioni di partenza e l'oggettiva limitatezza di risorse disponibili non danno sufficienti garanzie di solidità.

Sul punto la Commissione, fermo restando il livello elevato della qualità, si è ispirata nella sua maggioranza al criterio di una combinazione dei due elementi, ma non sono mancate tra i propri componenti motivate posizioni diverse e in ogni caso la questione merita di essere attentamente valutata.

- *procedimento*: l'articolazione in due fasi, formazione della *short list* (prima) e selezione finale (seconda), soprattutto se per quest'ultima si richiede una ulteriore elaborazione/precisazione del progetto presentato, può generare difficoltà e inconvenienti sia in termini di valutazione (quali gli elementi da valutare per tutti nella prima fase, come differenziare quelli valutati anche nella *short list* senza incorrere in una sovrapposizione) sia di tempo accordato per la stesura della seconda versione alle città ammesse alla fase finale.

Da questo punto di vista, la presentazione in unica soluzione del dossier e l'articolazione della valutazione in due fasi distinte anche come parametri, una per giungere alla *short list* e una per la selezione finale, appaiono decisamente preferibili.

- *comunicazione*: è un dato ovviamente molto importante e, ferma restando l'assoluta riservatezza mantenuta dai componenti e dalla segreteria della Commissione, merita di essere meglio chiarito anche a vantaggio di una più chiara definizione del ruolo affidato in materia agli uffici e alla segreteria della Giuria sia nei momenti precedenti (v. chiarimenti su bando), sia durante il processo (soprattutto se questo si snoda in due fasi distinte), sia a conclusione dei lavori e *post*: proclamazione e accesso ai giudizi, agli atti, ai progetti. La selezione e i lavori della Commissione sono accompagnati da una attenzione dei *media* molto alta tanto in sede locale che su scala nazionale, il che conferma la cura da riservare a questo profilo;

- *elementi critici dei progetti presentati*. Pur confermando la diffusa qualità dei progetti e la vivacità, in alcuni casi elevata, dei processi attivati per giungerne alla definizione e sostenere la candidatura avanzata la Commissione, nella prospettiva delle prossime edizioni e di quanto può essere migliorato, ritiene utile richiamare l'attenzione sugli elementi dei progetti che più facilmente sono risultati deboli. In particolare:

- *governance* del processo (talora non indicata o più spesso semplicemente appoggiata ad un ufficio della amministrazione comunale); *budget* (in qualche caso non indicato o semplicemente sperato o, all'estremo opposto, con l'indicazione di ampie risorse già stanziate per importanti interventi, anche infrastrutturali, in via di attuazione); *tempistica e valutazioni* di processo e di prodotto, essenziali per guidare dinamiche complesse come quelle previste in questi casi.

- *partnership e progettazione integrata*: è certamente uno dei punti cruciali, senza il quale è elevato il rischio della mera sommatoria di ciò che ciascuno, enti pubblici o soggetti privati, preferisce o ritiene utile fare. Dall'esame compiuto infatti, salvo alcune eccezioni ben individuate, non è stato facile ricostruire come le città candidate siano giunte alla selezione dei punti di forza dei progetti, se sulla semplice ricognizione di quanto di sperimentato o di innovativo era stato proposto da chi aveva aderito all'iniziativa e per

questa era pronto a mobilitarsi o se invece, ma più di rado, sulla base di una analisi e una selezione di bisogni e della domanda (spesso latente) di attività e iniziative culturali nelle comunità locali.

Suggestioni e proposte per il futuro

La prossimità del bando per il 2018, con il quale si conclude il triennio ('16-'18) che di fatto ha svolto la funzione di innesco di un processo che con la soluzione di continuità del 2019 (Matera, capitale europea) dovrebbe andare a regime a partire dal 2020, permette solo specifiche messe a punto che saranno indicate. Le considerazioni più generali che seguono, invece, si propongono di contribuire alla definizione a regime del progetto e si muovono dunque in una prospettiva temporale più ampia.

La definizione di obbiettivi più precisi passa per la messa a fuoco del perché e del cuore del progetto, che certo non nasce (solo) per lo sviluppo della offerta culturale e della attrattività turistica, peraltro rilevanti e da perseguire.

Si è colto infatti un problema di fondo, e cioè il rischio legato alle dinamiche di estraniazione e frammentazione da tempo in atto nelle comunità locali e alla disarticolazione del tessuto sociale che ne consegue. Il progetto cerca di dare una risposta puntando sull'azione di contrasto che può essere svolta dalla cultura come elemento di riappropriazione delle identità delle comunità grazie ai caratteri più profondi che sono propri della dimensione culturale: la capacità cioè di rendere riconoscibili i legami che connettono i sistemi locali al proprio passato e al mondo circostante.

Se queste sono le ragioni, l'obbiettivo strategico del progetto e la misura della sua riuscita si giocano in particolare su tre elementi: l'aumento della domanda aggregata, lo sviluppo della offerta (aumento della imprenditorialità del sistema: *jobs creation*, politiche industriali, coordinamento, v. biglietto unico, comunicazione, ecc.), l'inclusione e il superamento del *cultural divide*. Tutto questo in una azione che pone le premesse per superare quella diffusa separazione tra bello e possibile che ha segnato così duramente le citta italiane negli ultimi decenni.

Risulta così più chiaro anche il significato da riconoscere al titolo "capitale italiana della cultura", cioè la città che raccogliendo queste sfide riesce ad esprimere il massimo di innovazione rispetto al coinvolgimento della popolazione e alla capacità di "aprire" la realtà esistente introducendovi nuove soggettività e nuove iniziative. In questi termini, la contrapposizione tra città *già solide* (alle quali il progetto poco può aggiungere) e città *troppo deboli* per sostenere un progetto magari significativo e brillante, non è significativa: perché il problema si pone per tutte, l'obbiettivo di contrastarne la deriva anche e perché ogni progetto deve garantire condizioni credibili di messa in opera. Il che non toglie, naturalmente, che per realtà di dimensioni ridotte si possano immaginare, come requisiti per la candidatura, *partnership* a modalità reticolare corrispondenti a sistemi locali più ampi, la cui tenuta comunque andrebbe preliminarmente valutata in termini di solidità ed effettività.

Se questo è il cuore del tema, il resto è costituito da corollari sia pure importanti cui dedicare rapidi cenni:

- il progetto, per le ragioni appena richiamate, richiede maggiori risorse e il tempo per un impegnativo processo di elaborazione e maturazione. Tutto ciò consiglierebbe cadenze più distanziate tra un bando e l'altro (come in altri paesi avviene), una discontinuità nelle candidature (il divieto, soprattutto se la cadenza resta annuale, di ripresentarsi nei due bandi successivi), la concentrazione di risorse;
- nella progettazione integrata, appare evidente il ruolo fondamentale del processo partecipato da parte dei cittadini e degli interessi con l'obbiettivo di allargarne l'ambito e raggiungere attori nuovi o diversi, il che è importante perché altrimenti le nuove iniziative rischiano di ricadere su platee consolidate finendo per aumentare la rendita di posizione di chi già c'è e vi opera, e perché anche gli interessi economici, se inseriti in modo dichiarato in una robusta cornice istituzionale di scelte e di regole, rappresentano una possibile e significativa risorsa aggiuntiva;
- l'innovazione deve essere effettiva, cioè duratura e riconoscibile: perciò, il vero bilancio di quanto realizzato dalla citta capitale della cultura dovrebbe essere compiuta esaminandone gli effetti *a partire* dal primo giorno dell'anno successivo, in questo senso più significativi di quelli dell'anno del titolo;
- il progetto Capitale italiana cultura regge sulla virtuosa relazione tra cornice e valutazione centrale e partecipazione, progettazione integrata e innovazione locale: in questo senso si tratta di un buon esempio dei corretti rapporti centro/periferia. Per questo è necessario prestare particolare attenzione alle soluzioni adottate dai candidati in termini di *governance*, ove è auspicabile una regia operativa dotata di saperi ed esperienze qualificate riguardanti la promozione di contenuti culturali, l'assetto organizzativo e finanziario, i profili istituzionali e amministrativi. In caso contrario, la tentazione della esternalizzazione dell'intera progettazione a singoli o imprese esterne, con l'inevitabile fragilità di consenso e di effettività che ne consegue, rischia di essere consistente;
- l'aumento (necessario) delle risorse, facilitato dalla concentrazione di bandi distanziati, dovrebbe poter contare anche sul coordinamento con le linee di finanziamento parallele già esistenti presso il Mibact, in particolare con i fondi destinati a migliorare la qualità della progettazione culturale, o allocate presso altri ministeri (Mise, Infrastrutture, altro) e che agiscono su obbiettivi convergenti. Senza dimenticare le risorse immateriali che possono associarsi alla concessione del titolo (dal prestigio alla comunicazione, fino al riconoscimento esplicito e simbolico alla città per l'anno in carica: segno distintivo, cerimoniale, ecc.) con un rilievo decisamente superiore a quello normalmente riconosciuto, basti considerare il significato del titolo come significativo accreditamento rispetto ad altre istituzioni (ivi comprese le autorità ecclesiastiche e le fondazioni) o altri canali di finanziamento;
- tra gli elementi più specifici cui apportare miglioramenti, oltre ad alcuni aspetti riguardanti le modalità operative dei lavori della Giuria, vanno annoverate la possibilità di diffondere anche *on line* i materiali e i progetti presentati (certamente per quelli risultati vincitori), la previsione di controlli di processo e di

prodotto al centro e l'esplicita indicazione nei dossier delle soluzioni adottate in termini di governance e autovalutazione del proprio operato.

Un'ultima annotazione. Accanto alle candidature presentate, e destinate dunque ad essere valutate, andrebbero considerate anche quelle che pure avrebbero avuto tutte le condizioni per farlo ma che si sono arrestate di fronte alla difficoltà di tradurre tutto ciò in uno specifico dossier o progetto.

E' un tema complesso che riguarda tutte le aree del Paese ma se è vero, come si è sottolineato all'inizio, che è proprio ciò che la progettazione innesca a rappresentare il valore aggiunto e che molte città proprio su questo lato incontrano elementi critici, non mancherebbero le ragioni per immaginare una specifica iniziativa di supporto specificamente dedicata a questo profilo.

Queste le note e raccomandazioni approvate all'unanimità
dai componenti della Commissione

Marco Cammelli (presidente)

Francesca Cappelletti

Gino Mirocle Crisci

Franco Iseppi

Cristina Loglio

Antonio Preiti

Alberto Sinigaglia

Roma, 29 febbraio 2016