



## COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA Y RECIPROCIDAD

**Fernando Barreiro Cavestany\***

### **Introducción**

Este documento pretende ser una contribución a una reflexión y a un debate, y no un artículo con una propuesta más o menos acabada sobre el tema. Se trata de presentar un conjunto de reflexiones abiertas que inciten al debate y al intercambio y que contribuyan a una nueva conceptualización y sistematización sobre la idea de reciprocidad. En este sentido, se trata de una herramienta o de un instrumento de trabajo, en el que se presentan una serie de hipótesis y un cierto "background" sobre el tema.

La cooperación internacional descentralizada (CD) entre gobiernos subestatales (regionales, provinciales, locales) es un fenómeno relativamente nuevo y en auge. En torno a la misma existen diversas perspectivas. Una de ellas la sitúa dentro del paradigma de la ayuda al desarrollo desde el Norte más desarrollado, hacia el Sur pobre o en vías de desarrollo. Las ciudades y las regiones se sumarían a este sistema de agentes de la cooperación internacional en una perspectiva de cooperación descentralizada junto a otras organizaciones de la sociedad civil, como una cooperación internacional complementaria a la de los Estados nacionales y a la de los organismos multilaterales.

En este esquema, las ciudades y las regiones serían agentes de cooperación al desarrollo, de una cooperación de proximidad, pero cooperación al fin, donde unas ciudades son agentes donantes y otras son agentes receptoras de ayuda al desarrollo.

Además del paradigma de la ayuda al desarrollo y la lucha contra la pobreza, existe otro paradigma: el de la acción internacional de los gobiernos locales y regionales y su interés por tener una presencia en el mundo. De alguna manera, muchas ciudades y territorios buscan participar en el proceso de mundialización, introduciendo elementos

---

\* Fernando Barreiro es consultor internacional en temas de desarrollo local y cooperación al desarrollo a través de Territorios y Organizaciones. Además posee una doble adscripción geográfica, siendo latinoamericano de origen y europeo de adopción.

Este documento se ha realizado con la ayuda financiera de la Comunidad Europea. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de los autores y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea.

de participación ciudadana y de servicios de proximidad en una perspectiva de democratización y fortalecimiento de la ciudadanía.

En esta segunda perspectiva no existe la motivación de la donación y del trasvase de recursos, sino que existen intereses o motivaciones de intercambio y de construcción de relaciones de interés mutuo. Existe un interés y una motivación de las ciudades y de las regiones del mundo por tejer una red de gobiernos descentralizados o de proximidad, diferenciada de aquella que establecen los Estados nacionales, más propia de las relaciones diplomáticas y de la política exterior de los Estados-nación.

En esta dimensión de acción exterior de las instituciones territoriales, se hace necesario definir la naturaleza de las relaciones que se establecen, o que se pretenden establecer, a nivel internacional entre ciudades y regiones de diferentes partes del mundo y, en el caso que nos ocupa, entre las de América Latina y las de la Unión Europea. A menudo, la naturaleza de estas relaciones no ha sido clarificada ni precisada. En todo caso, cabe plantearse la pregunta: ¿con qué finalidad un municipio o un gobierno regional establece relaciones exteriores con otros municipios o regiones del mundo?

En el caso que nos ocupa, es decir de las relaciones de CD entre instituciones locales y regionales de la UE y de América Latina, asistimos a una evolución compleja y a una gran diversidad de casos y ejemplos. Pero, en general, no existe aún una perspectiva clara en términos de cooperación o de intercambios con reciprocidad, sino que predomina una cooperación descentralizada articulada en torno a la idea de ayuda al desarrollo desde Europa hacia América Latina y son aún muy incipientes las relaciones entre ciudades y regiones establecidas en torno a una visión de reciprocidad y de beneficio mutuo.

### **Sobre las relaciones de reciprocidad**

En una relación existe reciprocidad cuando cada parte que participa de la relación obtiene un beneficio. Un beneficio que supone un retorno en términos tangibles, evidentes y, en todo caso, mensurables. Dicho de otra manera, es en el propio momento de plantear la relación cuando ambas partes visualizan los beneficios que obtendrán de la nueva relación y la misma aparece como principal motivación de la iniciativa.

Las relaciones de reciprocidad a las que nos referimos suponen que ambas partes de la relación definen previamente los beneficios que pretenden obtener, es decir, definen sus motivaciones. En el caso de las políticas públicas, esto es muy importante porque debe quedar establecido en la propia definición de la política que se diseña.

Las organizaciones que se atienen, en sus relaciones, a la norma de reciprocidad, suministran recursos a otros con la expectativa que recibirán un pago en el futuro. Pero, pueden poner sus recursos a disposición de otros sin que ello suponga un

retorno inmediato y equivalente. Es decir, se puede dar una ayuda, sin esperar un beneficio directo e inmediato.

Las relaciones internacionales de reciprocidad entre ciudades y regiones pueden suponer beneficios inmediatos y más o menos equivalentes para todas las partes involucradas en la relación, pero pueden también suponer intercambios que generen diferentes tipos de beneficios, o retornos no inmediatos. A su vez, las relaciones no tienen porqué suponer siempre relaciones bilaterales, sino que pueden ser a través de redes, donde la participación de los diferentes socios puede ser diferente, y donde las aportaciones y beneficios no necesariamente son iguales o equivalentes entre sí.

Las relaciones de reciprocidad que nos interesa analizar son algo más complejo que una relación entre empresas comerciales. En primer lugar, porque nos estamos refiriendo a la “producción” de bienes públicos y a políticas basadas en el bien común. No se trata de un intercambio comercial.

Pero las relaciones de reciprocidad también se diferencian de las relaciones entre “donantes” y “receptores” propias de las políticas de ayuda al desarrollo, donde no existe reciprocidad, sino que la motivación de una parte es beneficiar a la otra sin obtener nada a cambio. Aunque este altruismo del donante también podría tener una expectativa de retorno a largo plazo, a través de la consecución de un mundo con menos pobreza y por tanto más seguro para todos, incluidos los países más desarrollados, ésta no sería una motivación explícita del donante. Tampoco se trata de plantear la reciprocidad como la expectativa de obtener un beneficio genérico e impreciso, del tipo “relaciones enriquecedoras para las partes” sin que ese beneficio pueda ser definido y medido con claridad.

Las relaciones de reciprocidad que sustentarían los vínculos entre instituciones públicas las podríamos denominar de “**altruismo recíproco**”. Es decir, de un intercambio no simultáneo: una ciudad puede hacer una aportación o una contribución a otra ciudad sin esperar nada a cambio de forma inmediata, ni que la compensen con exactitud. El altruismo recíproco se acerca más a lo que conocemos como intercambio moral en una comunidad y tiene un contenido emocional muy diferente a una operación de mercado. Pero, al mismo tiempo, se trata de una conducta bidireccional que aporta, a corto o a largo plazo, beneficios mutuos a las partes que la practican.

La reciprocidad es una norma informal. Las normas informales son cada vez más importantes en las economías modernas y en sociedades complejas y tecnológicamente sofisticadas. Muchas formas de cooperación se construyen sobre la base de normas de confianza y de reciprocidad incrustadas en redes, obviando la cooperación formal establecida en contratos y a través de procedimientos burocráticos.

Asimismo, no debemos olvidar que la norma de reciprocidad funciona de forma efectiva cuando los asociados comparten determinados valores, por ejemplo, aquellos valores vinculados a la producción de bienes públicos y con un cierta idea compartida

sobre lo que significa “el bien común” y la solidaridad. Los valores compartidos son el verdadero pegamento que cohesiona las relaciones y que facilita la colaboración y el intercambio justo entre las partes.

Finalmente, la idea de reciprocidad no solamente afecta a los resultados o productos de dichos intercambios, sino que incluye el propio proceso y procedimiento de construcción de las relaciones. Reciprocidad supone, así, compartir la toma de decisiones entre las partes, establecer relaciones horizontales y en pie de igualdad y compartir las responsabilidades que dicha relación conlleva. Por tanto, la propia relación establecida en términos de reciprocidad se diferencia de las relaciones establecidas en términos de donantes y receptores de ayuda, tal como dichas relaciones se establecen en el sistema de cooperación y ayuda al desarrollo.

### **La reciprocidad como principio vertebrador de las relaciones de cooperación internacional descentralizada**

Hemos explicado en el apartado anterior como funciona el principio de reciprocidad. Veamos ahora con un grado mayor de concreción, la pertinencia y la justificación de la cooperación descentralizada basada en la reciprocidad entre las instituciones públicas locales y regionales de América Latina y de la Unión Europea.

Podríamos plantearnos la pregunta: ¿Por qué los gobiernos locales y regionales deberían estar interesados en asumir e impulsar la cooperación con reciprocidad?

En términos amplios y, si se quiere en términos políticos, la reciprocidad entre gobiernos locales-regionales del mundo estaría justificada a partir de los procesos de mundialización, de las crecientes interdependencias, de los problemas compartidos, de las soluciones que pueden-deben ser elaboradas de forma interactiva y en red, y que exigen a los gobiernos municipales y regionales vincularse a escala internacional para la búsqueda conjunta de respuestas a la pregunta: ¿cómo podemos reforzarnos mutuamente y mejorar en ambos lados (Europa y América Latina) el desempeño institucional y el buen gobierno local?

En el campo del desarrollo ha ido creciendo la percepción de interdependencia y de interconexión entre lo que pasa en los diferentes lugares. Hay más movilidad de personas, más movilidad de productos, más información cruzada, se generan sentimientos de que todos dependemos de todos, de que cada vez es más difícil distinguir lo interno de lo externo.

A su vez, cada vez resulta más evidente que las posibilidades de influencia no dependen solamente de los Estados y de los organismos internacionales. En concreto, existen más espacios para actuar y muchas más posibilidades para establecer relaciones internacionales entre los gobiernos locales y entre las organizaciones de la sociedad civil.

Ha crecido también la sensación de interdependencia en relación a los problemas globales: ambientales, energéticos, económicos y sociales, etc., a partir de grandes impactos como los que supone la deslocalización industrial o el fenómeno cada vez más importante de la inmigración. En todo caso, los gobiernos locales y regionales, sean de países del sur o del norte, son ahora más conscientes de sus responsabilidades políticas e institucionales frente a los problemas globales con repercusiones locales. Cada vez aparecen más problemas globales-locales que conciernen a las políticas públicas descentralizadas o de proximidad, tanto en los países del Norte como en los del Sur.

En este marco, el establecimiento de relaciones de reciprocidad se sustenta en la necesidad de construir redes internacionales activas entre ciudades y gobiernos locales con el fin de promover intercambios y acciones conjuntas a partir de problemas del entorno que, de una u otra forma, les afectan por igual a todos ellos.

La perspectiva de la cooperación con reciprocidad pone en evidencia los límites de la cooperación tradicional estructurada en torno a la ayuda de unos a otros. En lo que concierne a los gobiernos locales, podríamos enumerar tres ventajas de la cooperación recíproca sobre la ayuda al desarrollo:

1. La cooperación entendida como ayuda no es capaz de abordar temas, problemas y soluciones, que sí aborda la cooperación con reciprocidad, en la medida que ésta pone en juego el intercambio entre instituciones “homólogas” o entre pares. Se plantean intercambios de ideas, de recursos, de capacidades, de información, etc., sobre asuntos que son específicos de los gobiernos locales y regionales (tanto del Sur como del Norte) y que permiten obtener resultados tangibles para todos.
2. La perspectiva de intercambio en beneficio mutuo que propone la cooperación con reciprocidad, supone una apuesta por el largo plazo, por la sostenibilidad de dicha relación, algo que no pueden asegurar las relaciones basadas en la ayuda, mayoritariamente determinadas por la duración de los proyectos, que es el formato más extendido en los programas de cooperación al desarrollo. El interés mutuo de los actores de la relación hace posible que la misma sea más duradera.
3. La reciprocidad supone encarar una relación “adulta” entre instituciones iguales, de común acuerdo, no paternalista. Por lo tanto, ello se traduce en un reconocimiento institucional en pie de igualdad, de interdependencia, de que todos contribuyen al desarrollo de los demás en un mundo globalizado y cada vez más próximo.

En esta línea los gobiernos locales y regionales, tanto los europeos como los latinoamericanos, deberían establecer sus propias políticas de acción exterior y definir bien qué metas buscan conseguir con la acción exterior. En efecto, cuando se pretende establecer una red con otras ciudades o regiones del mundo en pie de

igualdad y buscando beneficios mutuos, se debe actuar con una perspectiva diferente que cuando sólo se establecen relaciones externas buscando captar recursos para el propio desarrollo (municipios de América Latina) o cuando se establecen para ayudar a otros dentro de un esquema de solidaridad internacional con las zonas y con las poblaciones más desfavorecidas (municipios europeos).

En general, los gobiernos locales latinoamericanos, en su lógica de capturar recursos de los gobiernos locales europeos, de buscar donantes, no establecen diferencias entre ciudades y regiones europeas, no distinguen interlocutores ni tipos de interlocución posibles. La reciprocidad permitiría sacar mucho más provecho y, a menudo, de mayor interés institucional y estratégico, que una ayuda financiera puntual que pudiera aportar el municipio europeo.

El principio de reciprocidad se irá desplegando en la medida que los gobiernos locales del Norte integren progresivamente su acción exterior dentro de sus propias políticas locales. La hipótesis que aquí se plantea es que la acción exterior de los municipios europeos deje de ser una acción singular de ayuda al desarrollo y de ayuda humanitaria para pasar a ser, progresivamente, una prolongación de sus propias políticas en la esfera internacional con el fin de potenciar el papel y el protagonismo de los gobiernos locales en el mundo y, en particular con aquellos con los que se establecen lazos de cooperación y de políticas compartidas o de interés común. Así, por ejemplo, si un municipio europeo establece relaciones en el campo del intercambio comercial y de la cooperación entre empresas, ello deviene una prolongación de sus políticas de promoción económica local.

Lo mismo podemos decir de los gobiernos locales y regionales latinoamericanos. Sus relaciones exteriores (en el caso que dispongan de ellas) no deberían reducirse a iniciativas para “buscar fondos” de las instituciones donantes de los países del Norte con el fin de financiar sus propias políticas, sino que deberían integrar sus relaciones internacionales a sus propias políticas.

A su vez, la reciprocidad como elemento rector de las relaciones internacionales de los gobiernos locales se sustenta en la idea de que es necesaria una nueva y emergente política local, superadora de una visión administrativista del gobierno local, que debe avanzar, por una parte, hacia nuevas funciones, con agendas de temas más amplios y de nuevas exigencias estratégicas y de liderazgo y, por otra, hacia la construcción de nuevas relaciones de gobernanza vertical y horizontal, tanto con otros actores institucionales y políticos de diferentes esferas de gobierno, como con otros actores sociales y económicos, cercanos y lejanos, locales y globales.

En todo caso, en una cooperación con reciprocidad no se establecen diferentes niveles o grados de desarrollo entre países, categorización propia de las agencias de cooperación nacionales y multilaterales, que establecen parámetros para definir prioridades y preferencias en la cooperación internacional al desarrollo. En la perspectiva de relaciones de reciprocidad, no existen criterios de este tipo y por tanto,

existe “libertad” para elegir los socios a partir de criterios que no son los que rigen en el sistema de ayuda al desarrollo.

Partimos de la base que se trata de una “asociación libre” entre organismos públicos sub-estatales que desean internacionalizarse y que deciden crear vínculos de cooperación y de intercambio a partir de opciones propias, buscando compartir experiencias, recursos y beneficios. Así, los criterios para establecer relaciones basadas en el principio de reciprocidad, y por lo tanto para identificar posibles socios en América Latina y en Europa, serán aquellos vinculados más a las similitudes que a las diferencias, a los problemas comunes que les conciernen, a la búsqueda de soluciones, de reflexiones y de políticas compartidas.

### **Algunos criterios para medir el grado de reciprocidad en una relación internacional de cooperación descentralizada**

Catalogar una relación como recíproca y de beneficio mutuo puede suponer la necesidad de definir previamente un conjunto de criterios. Nos interesa aquí presentar algunas ideas que hacen referencia a la definición y caracterización de las relaciones de reciprocidad en la cooperación entre los gobiernos locales y regionales a nivel internacional. Los principios y criterios que a continuación se presentan podrán servir de base para construir indicadores de medición del grado de reciprocidad de una relación, así como de la calidad de la misma.

En todo caso, no se plantea una diferenciación abrupta y radical entre relaciones recíprocas y relaciones no recíprocas. En la realidad las cosas son más relativas, y nos interesará medir, por ejemplo, como una relación evoluciona desde niveles bajos de reciprocidad hacia mayores niveles de reciprocidad.

A continuación enumeramos algunos de estos criterios.

#### *✓ La perspectiva estratégica de las instituciones que cooperan*

La relación recíproca debe incluir las mismas definiciones y perspectivas estratégicas de las instituciones que se relacionan, que deberán adoptar una visión y un enfoque orientado a la reciprocidad y a las relaciones en pie de igualdad entre las instituciones que cooperan. En este sentido las relaciones internacionales que establece una institución deben configurarse en torno al principio de interés común o de interés recíproco con las instituciones con las que se establecen vínculos a escala internacional, más allá de si esas instituciones pertenecen a países más o menos desarrollados. Esta visión debe estar recogida en las declaraciones y en el mensaje institucional que se transmite por parte de sus portavoces y representantes.

#### *✓ Identificación compartida de problemas y de posibles soluciones*

El principio de reciprocidad se debe reflejar en que las instituciones que cooperan han identificado claramente y de manera compartida los problemas que les afectan, el tipo de soluciones que proponen y los procedimientos que han elegido y decidido utilizar en

común para alcanzar beneficios que satisfagan a ambas partes. Ello no supone que ambas partes obtienen el mismo tipo de beneficio sino que ambas se benefician a su manera del intercambio y de la relación. En todo caso, los beneficios que cada parte obtiene deben quedar claramente establecidos y ser aceptados y reconocidos por ambas partes.

✓ *Incluir el principio de interdependencia*

Las relaciones de reciprocidad entre instituciones públicas deberán incluir el principio de interdependencia. Esta interdependencia se establece sobre la base de un problema-solución determinado y no sobre el conjunto de la institución, y puede tener su validez para un periodo acotado. La interdependencia deberá ser un principio que habrá de ser construido por las partes a partir de un trabajo en red con perspectiva de largo plazo. La continuidad y profundización de las relaciones de reciprocidad es un criterio clave en este terreno.

✓ *La participación activa de todos los actores involucrados*

El grado y la intensidad de la participación efectiva de todos los actores involucrados con los asuntos que conciernen a la relación de reciprocidad. Podríamos hablar del principio de participación, donde todos los actores concernidos con un problema-solución son protagonistas y no sólo beneficiarios. Por ejemplo, la participación de organizaciones de las respectivas sociedades civiles, de empresarios, de profesionales, etc. Los gobiernos locales respectivos deben cumplir en muchos casos el papel de facilitadores y de promotores del protagonismo de otros actores locales. En una perspectiva de desarrollo local, si la reciprocidad supone beneficios mutuos, ello significa que todos aquellos que potencialmente se benefician, deben participar y volcar sus puntos de vista y sus estrategias en el seno de la relación y no ser beneficiarios pasivos de los resultados de dicha relación.

✓ *Conocimiento recíproco y compromiso mutuo*

La reciprocidad puede medirse por el grado en que las instituciones y las sociedades respectivas conocen y se sienten comprometidas con el desarrollo y el bienestar de las instituciones y sociedades asociadas en la relación de cooperación, y que esta compenetración se profundice a medida que avance el proceso de cooperación en el tiempo. A su vez, que diferentes expresiones y representantes de dichas sociedades e instituciones participen activamente en la construcción de estas relaciones, en función del ámbito de interés.

✓ *Fortalecimiento institucional de las partes*

Una relación recíproca debe suponer un fortalecimiento institucional a largo plazo de las partes que cooperan, entendiendo que el vínculo de reciprocidad supone un aprendizaje de cada uno de los socios en el propio proceso de intercambio.

✓ *Derecho y capacidad de iniciativa de cada parte asociada*

La reciprocidad incluye el derecho y la capacidad de iniciativa de las partes asociadas. Una relación recíproca no puede sustentarse en la iniciativa exclusiva de una de las partes. Debe existir un liderazgo compartido. La reciprocidad debe suponer la

eliminación de aquellas asimetrías que impiden un verdadero empoderamiento o un poder compartido en el seno de la relación. A menudo la falta de poder o el menor poder relativo de uno de los socios está presente en las etapas iniciales de una relación, debido a un desequilibrio o asimetría en la disponibilidad de recursos, de experiencia y de capacidades de cada uno de los socios. Pero si medimos una relación en el tiempo, estas asimetrías deben disminuir y desaparecer progresivamente para dar lugar a relaciones igualitarias.

✓ *Proceso de apropiación*

Es necesario establecer indicadores que midan el proceso de “apropiación” de los proyectos y acciones de intercambio por parte de todas o de cada una de las instituciones participantes y, en su caso, analizar las dificultades para esta apropiación.

✓ *Responsabilidad compartida*

Se supone, asimismo, que una relación recíproca conlleva una responsabilidad compartida. Para ello se deben establecer claras reglas de juego que regulen las responsabilidades de las partes y establecer formas de financiación y de aportación de recursos

✓ *Relaciones transparentes y rendición de cuentas*

Las partes de una relación recíproca se deben comprometer con la transparencia en la relación, a la rendición de cuentas y al control compartido de las acciones y de los resultados. La confianza sobre la que se basa la norma de reciprocidad debe facilitar la transparencia en la gestión y en la ejecución de las acciones y, por lo tanto, reducir los costes de transacción.

## **Posibles campos o ámbitos para establecer intercambios entre gobiernos locales y regionales con criterios de reciprocidad**

El intercambio con reciprocidad que aquí se plantea debe configurarse a partir de la idea de que existen objetivos a compartir entre las ciudades y regiones en el marco de un mundo interdependiente e interconectado. Ello supone adoptar un enfoque diferente al de la ayuda al desarrollo de las ciudades y regiones más pobres por parte de las más ricas. Por tanto, supone un cambio de paradigma y el establecimiento de motivaciones nuevas para la acción exterior de gobiernos locales y regionales.

En esta dirección, la reciprocidad se debe plasmar a partir de los intercambios directamente relacionados con las competencias y funciones específicas de los gobiernos territoriales, a saber, las políticas de proximidad, las relaciones con los ciudadanos y la democracia local. En principio, se trata de los asuntos propios de los gobiernos locales y regionales, sea cual sea su localización geográfica.

Los intercambios propios de la cooperación descentralizada que afectan a los intereses, prioridades y estrategias de los diferentes gobiernos locales/regionales, se

establecen a partir de un contexto que habría que precisar aunque sea brevemente. No es posible situar “ámbitos de interés” a partir de una visión simplificada y unitaria de los diferentes contextos.

Por tanto, la elección o la definición de ámbitos de cooperación recíproca dependerán de una multiplicidad de factores y de contextos, que hacen imposible unificar y establecer una lista única de temas de interés común. En todo caso, sí que podemos perfilar grandes campos que podrían dar lugar a relaciones de reciprocidad.

Un primer ámbito podría ser el de los intercambios y relaciones recíprocas de promoción económica del territorio. Podríamos distinguir ciudades y regiones interesadas en intercambios sobre la base de estrategias encaminadas a una promoción económica conjunta o a facilitar espacios para los intercambios empresariales y las relaciones comerciales. Muchos fenómenos de deslocalización, de cooperación empresarial, de complementariedad productiva, de “joint-ventures”, de fortalecimiento de cadenas que aumentan el valor agregado de los productos, apertura de nuevos mercados, comercio justo, etc., pueden ser facilitados por los respectivos gobiernos locales y regionales a través de sus estrategias e instrumentos de promoción económica local y territorial. Para ello se tienen que dar determinadas circunstancias y determinadas condiciones de simetría básica entre las partes que posibiliten este tipo de intercambio.

Un segundo ámbito sería el caso de aquellas estrategias encaminadas a promover el intercambio y el enriquecimiento cultural mutuo de las ciudades o regiones europeas y latinoamericanas que establecen relaciones de reciprocidad. Aquí el único criterio o condición es que las ciudades y regiones establezcan relaciones sobre la base de una verdadera motivación de enriquecimiento mutuo y no unidireccional. En este caso, las instituciones asociadas deben ser capaces de identificar, preparar y promover un verdadero intercambio recíproco y asegurar, asimismo, que todos los actores de las respectivas sociedades civiles sean protagonistas de la relación, incluyendo a entidades culturales, profesionales, artistas y creadores o promover eventos culturales conjuntamente o representaciones artísticas locales, exposiciones, etc. a realizarse en la ciudad o región asociada. Esto supone, además, un concepto de cultura abierta y sujeta a transformaciones, que debe ser compartido por las partes que cooperan.

Un tercer ámbito sería el del aprendizaje compartido sobre asuntos directamente relacionados con la gobernanza y con la gestión municipal, y focalizado en todos aquellos temas que son de interés para cada uno de los socios que cooperan o para alguno de ellos. Es decir, no todos los temas deben interesar a ambos. Las acciones encaminadas al aprendizaje, vía intercambio de experiencias, socialización de información, acciones de capacitación, etc., pueden suponer intercambios y reciprocidad aunque no supongan un interés mutuo de cada uno de los asuntos. En todo caso, resulta evidente que el incremento de los problemas comunes como efecto de la globalización harán que progresivamente sea más importante el aprendizaje en red, el “benchmarking”, las comparaciones y la capitalización de buenas prácticas, que podrán ser aprovechadas por organizaciones situadas en otros espacios geográficos.

Probablemente, sea más factible capitalizar y hacer posible la transferencia de aquellas políticas locales relacionadas con la promoción y el estímulo del desarrollo territorial, y menos de aquellas políticas relacionadas con la administración y gestión competencial de las instituciones locales. Estas últimas están más condicionadas por el contexto institucional y jurídico local lo que hace más difícil su transferibilidad (leyes, competencias, constituciones, etc.). En cambio las primeras tienen una mayor autonomía de los marcos legislativos y competenciales (promoción del desarrollo económico, participación ciudadana, programas sociales, medio ambiente, etc.).

Un cuarto ámbito es el de la inmigración y el codesarrollo. La creciente importancia de la inmigración desde varios países de América Latina hacia diferentes países de la Unión Europea es un caso típico de un fenómeno que afecta principalmente a la acción de los gobiernos locales y de las ciudades. Es posible, como ya se evidencia a través de diferentes experiencias, establecer una colaboración entre las ciudades receptoras y emisoras de inmigrantes con el fin de que ambas se beneficien del fenómeno migratorio.

Un quinto ámbito sería el de la sensibilización, educación y fortalecimiento de las sociedades civiles respectivas en torno a los nuevos retos globales. Nos referimos a las acciones comunes encaminadas a sensibilizar y a educar a las respectivas sociedades sobre temas vinculados a los nuevos riesgos y retos de una sociedad globalizada y donde los gobiernos locales pueden y deben jugar un papel de liderazgo. Podrían realizarse diversas actividades conjuntas en temas como la responsabilidad social empresarial, el consumo responsable, el comercio ético, la sostenibilidad ambiental, etc. La conexión de sociedades diferentes de cara a tratar temas comunes puede resultar de gran interés para un enriquecimiento mutuo y para la propia eficacia de la acción.

Las posibles relaciones de cooperación recíproca no se agotan en estos cinco ámbitos, pero éstos pueden ser campos en los que es más probable alcanzar beneficios de manera conjunta. En todo caso, hay que apuntar que, más allá del ámbito en el que se decida cooperar, es importante subrayar que se aprende de la diversidad y de los enfoques y procedimientos diferentes. Planteada la relación en términos de países desarrollados-no desarrollados o entre ricos y pobres, se ayuda muy poco a la construcción de relaciones basadas en la reciprocidad. Debemos derribar estereotipos y prejuicios si queremos realmente apostar por la reciprocidad y por la equidad en la cooperación descentralizada. Podemos y debemos aprender mutuamente de estas relaciones.

A menudo, desde el lado europeo, existe el estereotipo de que, de una u otra forma, el desarrollo socio-económico e institucional latinoamericano seguirá más o menos las mismas pautas que el desarrollo europeo. Esta visión, a su vez, se ve reforzada por algunas concepciones vigentes en América Latina.

Resulta cada vez más evidente que en América Latina (aunque con diferencias según los casos) germinan y se desarrollan procesos novedosos, inéditos, de organización de la sociedad civil, de construcción de vínculos entre los actores en el marco de nuevas formas de gobernanza y de relaciones entre el sector público y la sociedad, que no responden a una reiteración o a un seguimiento de la trayectoria social, económica y política llevada a cabo por los países europeos. En muchas experiencias encontramos nuevas relaciones entre la lógica económica y la social, nuevas formas de ejercicio del poder y de toma de decisiones.

Planteada en estos términos, es decir, alejados de una visión basada en un “modelo europeo de referencia” y libres de estereotipos sobre supuestos caminos preestablecidos hacia el desarrollo, los gobiernos locales de ambos ámbitos geográficos, pueden conseguir grandes beneficios de sus intercambios. Téngase en cuenta, además, que las ciudades, los territorios y las instituciones de proximidad, abren particularmente un amplio campo para la experimentación, el aprendizaje y la producción de conocimientos.

### **Algunos ejemplos de relaciones de reciprocidad entre institucionales locales-regionales de la Unión Europea y de América Latina**

Las relaciones de cooperación descentralizada entre AL y UE con componentes de reciprocidad, aunque incipientes, son ya una realidad. De hecho comienzan a haber ejemplos en los campos que se presentaron en el apartado anterior y que se muestran a continuación

<b><i>Tipo de Intercambio</i></b>	<b><i>Descripción</i></b>
<b>Intercambios culturales</b>	Dedicados a facilitar una ventana al mundo a las poblaciones de ambos territorios (o) Dedicados a compartir un pasado en común (o) Dedicados a fusionar las expresiones culturales de ambos territorios
<b>Intercambios técnicos entre los aparatos institucionales</b>	Dichos intercambios se pueden dar (1) intercambiando experiencias sobre un tema concreto (Ejemplo las actuaciones generadas por el programa URB-AL) o (2) cada uno aportando a la relación aquello en lo que tiene “expertise”
<b>Intercambios económicos</b>	Las instituciones participan como agentes dinamizadores de las economías de sus territorios.
<b>Intercambios políticos</b>	Las instituciones comparten necesidades o visiones comunes y trabajan conjuntamente para conseguirlos.

En este apartado se muestran ejemplos para cada uno de dichos ámbitos los cuales han sido escogidos entre la modalidad de relaciones bilaterales ya que son las más comunes en Centroamérica. Se podrían encontrar otros ejemplos que consideraran

proyectos de partenariado múltiple (como los que promocionó el programa URB-AL) o casos de redes.

#### Reciprocidad en términos de intercambios culturales

##### **Salzburg (Austria) – León (Nicaragua)**

El hermanamiento entre Salzburg y León está vigente desde el año 1984. Esta iniciativa comenzó a través de contactos entre grupos de personas de ambos municipios y acabó concretándose en un acuerdo entre ambos consistorios. El partenariado se articula a partir de una asociación de grupos de base que va decidiendo los nuevos proyectos y ponen en contacto a ambas instituciones. La relación entre administraciones públicas se realiza mediante la implicación directa de ambos alcaldes y representantes municipales en dicha asociación. El Ayuntamiento de Salzburg financia las iniciativas que se ejecutan.

Este caso es uno más de los múltiples ejemplos de hermanamientos en los que participan ciudadanos de ambos territorios. Dichas iniciativas son relevantes ya que constituyen una puerta para conocer otras realidades del mundo. En el caso de Salzburg con León ha permitido intercambios entre asociaciones de vecinos, grupos de jóvenes, guarderías y universidades.

#### Reciprocidad en términos de intercambios técnicos

##### **Irupana (Bolivia) – Anderlecht (Bélgica)**

Desde el año 2002 los municipios de Anderlecht e Irupana están trabajando en un proyecto conjunto de intercambio técnico municipal. Los ámbitos de actuación del proyecto son el medio ambiente (gestión de residuos y depuración de aguas), el desarrollo económico local (basado en la creación de una página web de Irupana y su región para promocionar el turismo) y la participación ciudadana. La relación está basada en la voluntad de crear un espacio de intercambio igualitario entre ambas instituciones. Mientras el municipio belga aporta conocimientos y recursos económicos a Irupana en los ámbitos ambientales y de desarrollo económico respectivamente, Irupana aporta su experiencia en materia de participación ciudadana.

Este caso muestra como no siempre el intercambio debe ser sobre los mismos temas, ya que partiendo de una voluntad de intercambio se llega a que cada uno aporte aquello en la que tiene valores agregados. En consecuencia, plantearse un componente de reciprocidad en el marco de una relación pueda dar pie a que se encuentren ámbitos a aportar por parte de todos los actores implicados.

#### Reciprocidad en términos de intercambios económicos

##### **Promoción de la región Marche (Italia) e identificación de oportunidades de colaboración en América Latina**

Aunque se no se trate de un proyecto en ejecución, sino de un proceso de análisis e identificación previa, es un ejemplo de una estrategia en aras de una cooperación con

reciprocidad. El CESPI (Centro de Estudios y Políticas Internacionales) colabora desde hace ya tiempo con el gobierno regional de Marche en el tema de la internacionalización y la cooperación descentralizada con América Latina, realizando estudios e investigaciones que posteriormente han dado lugar a proyectos concretos de cooperación entre actores públicos y privados de la región. Este proyecto prevé la realización de estudios sectoriales en territorios de América Latina con el fin de identificar oportunidades de internacionalización del “sistema Marche” que pudieran poner en relación a las instituciones regionales, los entes locales, el tejido económico marciano con sujetos homólogos latinoamericanos.

Este es un ejemplo en el que desde una institución europea se plantea buscar oportunidades en América Latina para fomentar el desarrollo de su propio territorio. Efectivamente los territorios latinoamericanos disponen de actores e iniciativas que permiten ofrecer posibilidades de desarrollo a los territorios de UE, y que las instituciones públicas locales pueden potenciar.

#### Reciprocidad en términos de intercambios políticos

#### **Conseil Régional de Bretagne y Governo do Estado de Paraná**

Ambas instituciones han acordado un circuito de exportación de Soja no transgénica desde el Estado brasileiro a Francia. Evidentemente se trata de una relación que, como la anterior, pretende impulsar el desarrollo económico de sus respectivos territorios. Pero además esta actuación forma parte de una política compartida por ambas regiones de promover el consumo de soja no transgénica. En concreto Bretaña pertenece una red de regiones europeas de fomento de este tipo de producción agrícola.

El interés de esta relación radica en que la relación responde a una campaña política a nivel global en la que ambas instituciones están inmersas. Dicha visión se traduce a nivel de relaciones de cooperación en actuaciones concretas. Dicha actuación tiene además el interés de que siendo de gran envergadura, se ha realizado mediante el acuerdo de gobiernos sub-nacionales.

#### **Dificultades y obstáculos para impulsar relaciones de reciprocidad e intercambio**

Existen dificultades diversas para que las relaciones de cooperación descentralizada entre la Unión Europea y América Latina se establezcan en base a principios de reciprocidad. Enumeramos, a continuación, algunos factores que dificultan este tipo de relaciones.

##### **1. La asimetría en las relaciones en términos de poder, capacidad, experiencia y recursos**

Podemos definir la asimetría como la falta de equilibrio, de paridad, de igualdad o de semejanza entre dos partes. En el caso que nos ocupa, esta asimetría responde, en términos generales, a las desigualdades en el desarrollo económico entre países de América Latina y de Europa. Pero es importante apuntar, porque en general se olvida, que estas asimetrías son, asimismo, muy relevantes entre los países de Europa por un lado y entre los países de América Latina por otro.

Las asimetrías en cuanto a niveles o grados de desarrollo económico y social, en general, tienen como corolario asimetrías en la disponibilidad de recursos de las instituciones públicas.

En todo caso no podemos olvidar que la asimetría o el desequilibrio en términos de desarrollo entre las ciudades y gobiernos que establecen una relación plantean serias dificultades en términos de posibilidades efectivas de reciprocidad.

Muy a menudo desde Europa, se concibe América Latina como un espacio geográfico más o menos homogéneo con problemas y potencialidades comunes. Se perciben las diferencias entre países pero a partir de un marco común que es, finalmente, el que predomina a la hora de impulsar políticas de cooperación internacional. Ello conduce a graves fallos y a errores en el tratamiento y en el acercamiento a los países. Las necesidades, potencialidades y desafíos de los municipios en Guatemala, en Bolivia o en Argentina, tienen poco o nada que ver entre sí, pese a que se trate de instituciones latinoamericanas en todos los casos.

A la inversa también se producen equívocos y simplificaciones, pero qué duda cabe que la existencia de la Unión Europea actúa como marco unificador de las diferentes políticas de los estados europeos. Por otra parte, dentro de la UE, existe un grado considerablemente mayor de similitud en cuanto a los niveles de desarrollo entre países respecto a la que existen en América Latina, lo que hace que la realidad europea sea bastante más homogénea que la latinoamericana, sin perder de vista que con motivo de la última ampliación de la Unión, la heterogeneidad y los desequilibrios han aumentado.

Existe una asimetría política relevante. En el caso europeo, se trata de la Unión Europea, no solamente nos referimos a una región geográfica, sino a una región política, a un marco de cooperación y de interacción entre los Estados donde se configura una institucionalidad supranacional. El marco institucional establecido por la Unión Europea y sus diferentes instituciones comunitarias (ejecutivas, legislativas, jurídicas, etc.) no sólo determinan o condicionan la evolución de los socios que la componen (los Estados) sino que influyen en las regiones y en las ciudades de forma muy singular a través, por ejemplo, de los fondos estructurales y de cohesión, con claras influencias en la ordenación del territorio y en las infraestructuras europeas.

Las instituciones locales y regionales europeas que establecen conexiones y redes a escala europea, lo han hecho y lo hacen, en gran medida, debido a la propia dinámica de la construcción europea y dentro de los objetivos de cooperación interna y de

cohesión de la Unión. A menudo, diversos programas lanzados por la Comisión Europea en el marco de los fondos estructurales incluyen un fuerte componente de cooperación transfronteriza e interrregional.

El contexto político de América Latina es muy diferente. Se trata de una realidad geográfica, donde no existe un marco institucional de referencia equivalente a la Unión Europea y como fuente de recursos y de equilibrios entre países y regiones del continente. Las estructuras y marcos subregionales (Países Andinos, Centroamérica, Mercosur...) no son ni remotamente marcos parecidos a lo que supone la UE para los Estados, regiones y ciudades europeas.

A su vez, y en términos generales, el grado de desarrollo institucional, de descentralización de competencias y de autonomía de los gobiernos territoriales es considerablemente mayor en la Unión Europea que en América Latina. Se trata de otra fuente de asimetrías y desequilibrios entre los gobiernos subestatales de ambos continentes.

## **2. El “asistencialismo” y el enfoque de ayuda al desarrollo, predominante entre los gobiernos locales del Norte y la perspectiva de “receptores de ayuda” de los gobiernos locales latinoamericanos en sus relaciones con sus homólogos europeos**

Se trata de dos caras de la misma moneda. En concreto, existen unas reglas de juego y un sistema establecido de cooperación al desarrollo donde las partes juegan sus roles y son reconocidos como tales. Unos son donantes, los otros son beneficiarios o receptores de dicha ayuda. La cooperación con reciprocidad no se plantea aquí como una alternativa al sistema de ayuda al desarrollo o de cooperación internacional al desarrollo, sino que pretende configurarse como otro ámbito de la acción exterior, a partir de una lógica diferente y diferenciada de la anterior. Lo que plantea es configurar relaciones a partir de otros principios y de otros criterios. Pero ello no resulta fácil en la medida que la perspectiva de la ayuda se encuentra ampliamente arraigada en las mentalidades y que existen organismos, departamentos, funcionarios, profesionales, etc., fuertemente especializados y con ingentes recursos volcados a la ayuda al desarrollo por un lado (Unión Europea) y a la captación de dichas ayudas por otra (América Latina).

Si las relaciones se establecen a partir de la disponibilidad, responsabilidad y control de fondos financieros por una sola de las partes que participan en la relación (en este caso los gobiernos locales y regionales europeos), será muy difícil el establecimiento de una relación de reciprocidad, donde las partes comparten responsabilidades y capacidad de decisión. El socio responsable de los recursos financieros siempre podrá imponer criterios aduciendo sus obligaciones frente a la institución suministradora de los fondos.

### **3. Los modelos mentales escasamente abiertos al aprendizaje compartido y a la reciprocidad**

En general, las actitudes de los gobiernos locales europeos son poco proclives al aprendizaje sobre lo que se hace en el ámbito municipal y regional en América Latina. Si uno se valora a sí mismo como más desarrollado será poco proclive a aprender del menos desarrollado. No cabe duda, además, que el mayor nivel de desarrollo económico permite disponer de más recursos financieros, generar mayores capacidades institucionales y disponer de mayores conocimientos.

Pero a la inversa también sucede. A menudo los gobiernos locales de América Latina consideran que las circunstancias y el contexto europeos son demasiado diferentes como para poder aprovechar y aplicar experiencias y políticas propias del mundo desarrollado.

En términos generales, lo que sucede es que existe una evidente falta de conocimiento y de información sobre los contextos, recursos y experiencias entre ambas regiones, fruto a su vez de un tipo de relación que hasta ahora ha sido dominante: la de donante y la de beneficiario. Establecidas las relaciones de esta manera, es difícil que cada parte vea a la otra como un potencial socio para aprender y para realizar “negocios en común”.

### **4. La dificultad desde UE de ver a América Latina como una oportunidad de beneficio o aprendizaje**

Este obstáculo está íntimamente ligado al anterior. En la medida que existe una relación desequilibrada y asimétrica y que los gobiernos locales y regionales europeos se valoran a sí mismos como donantes de ayuda, la pregunta que se plantean es: ¿y nosotros cómo y en qué nos podemos beneficiar de relaciones de reciprocidad con gobiernos locales y regionales latinoamericanos? Responder a esta pregunta supone que también podamos hacerlo a la pregunta inversa: ¿cómo se benefician los gobiernos locales latinoamericanos, si quitamos del medio la ayuda al desarrollo tradicional? Aquí también se plantea como un obstáculo o una dificultad la propia identificación de socios, es decir, de socios adecuados para el establecimiento de relaciones de reciprocidad y no de donantes-receptores.

### **¿Qué estrategias y acciones se pueden utilizar para impulsar relaciones de reciprocidad y para superar los obstáculos identificados?**

La motivación y la decisión política de los gobiernos locales, tanto de América Latina como de la Unión Europea, de participar más activamente en el escenario internacional y de estar convencidos de la importancia de la internacionalización de la política municipal, de las ciudades y de las regiones, en un mundo interdependiente, es el primer paso a favor de la construcción de relaciones de reciprocidad.

La creciente importancia e incremento de asuntos que exigirán una dimensión internacional para su abordaje, así como las crecientes interconexiones que se despliegan, serán el principal incentivo para esta mayor participación.

Como ya se ha dicho, la reciprocidad supone ir más allá de las relaciones de ayuda o de trasvase de recursos del norte hacia el sur. Al menos, son relaciones que no tienen como principal motivo este trasvase o ayuda. Aunque también hay que decir que no todos los recursos que se vuelcan de las instituciones del Norte hacia el Sur suponen de por sí una relación no recíproca. Depende del uso y aplicación de esos recursos.

Podemos imaginar que muchas relaciones clásicas de cooperación y de ayuda al desarrollo de gobiernos locales europeos a gobiernos locales latinoamericanos pueden transformarse y devenir en el futuro, verdaderas relaciones recíprocas. En el caso de trayectorias maduras que han permitido una relación larga y duradera, de confianza y de conocimiento mutuo, éstas pueden servir de base para las nuevas modalidades de relación. De alguna manera se trata de transformar una relación en la dirección de mayor igualdad y de responsabilidad compartida con el fin de obtener beneficios para ambas partes.

Deberíamos reflexionar sobre cómo podemos avanzar hacia más reciprocidad en las relaciones de la cooperación descentralizada. No se trata de oponer relaciones no recíprocas o asistenciales a relaciones de reciprocidad. Probablemente existen relaciones que combinan diferentes modalidades de relación y que la construcción de relaciones más igualitarias y recíprocas será el resultado de una evolución progresiva desde las relaciones actuales.

Las asociaciones de municipios y organismos como CGLU y otras redes de ciudades pueden jugar un papel muy relevante en el fomento de las relaciones de reciprocidad entre los municipios y entre las ciudades.

A su vez, los gobiernos nacionales, tanto latinoamericanos como europeos podrían y deberían jugar un rol estratégico mediante de la inclusión de los gobiernos locales y regionales de sus respectivos países en la agenda de las relaciones bilaterales entre los países concernidos, orientando en cuanto a temas de interés específico para las ciudades y regiones de ambos países.

En esta dirección URB-AL ha sido un antecedente y una experiencia de importancia notable para la construcción de relaciones de reciprocidad. Ha abierto un espacio para los intercambios, para el conocimiento mutuo y, sobre todo, para abrir la perspectiva de las relaciones internacionales entre gobiernos subestatales de ambos continentes.

Es necesario un esfuerzo de preparación del terreno de cara a la construcción de relaciones de reciprocidad. Por ejemplo, en cuanto a la necesidad de identificar socios con potencial para la cooperación recíproca (intereses, temas, experiencias, características similares).

Se hace imprescindible desarrollar metodologías que permitan o que favorezcan el intercambio de experiencias y la capitalización, es decir, el aprovechamiento de prácticas para que puedan ser útiles para diferentes instituciones. No resulta sencillo conseguir resultados prácticos y efectivos sino se dispone de una metodología clara y rigurosa de intercambio.

No debemos, obligatoriamente, pensar la cooperación con reciprocidad a partir de “pares” de ciudades o regiones, o de relaciones bilaterales entre una institución de América Latina y otra de Europa, continuando con la lógica de los hermanamientos. El impulso a relaciones de reciprocidad a partir de la constitución y desarrollo de redes de ciudades y de gobiernos locales y regionales parece ser una buena vía, más plural y más abierta a múltiples relaciones y beneficios para todos los que participan en la red. Una vez más, URB-AL puede valorarse como un buen antecedente de la cooperación con reciprocidad.

Es necesario encontrar fórmulas y procedimientos de financiación de los partenariados o de la creación de relaciones de nuevo tipo entre gobiernos locales y regionales que no condicionen o impidan relaciones equitativas y horizontales entre los socios. La responsabilidad compartida es uno de los pilares que sostienen la reciprocidad.

Finalmente, lo que importa es la relación reiterada y sostenida en el tiempo. Es muy importante plantear la cooperación con reciprocidad en términos de relaciones reiteradas. La reiteración, la continuidad y la intensidad de una relación generan por sí misma, determinadas obligaciones y normas de compromiso entre las partes. Es sólo en este marco, es decir en la creación de una “comunidad” (de gobiernos locales y subestatales a escala internacional) que establece obligaciones morales (aceptadas por las partes e integradas en sus comportamientos) lo que facilita la reciprocidad e intercambios bidireccionales y multilaterales a largo plazo y de manera sostenible.

### **¿Qué papel puede jugar el Observatorio para fomentar y promocionar las relaciones de reciprocidad?**

En la línea de las ideas apuntadas en el apartado anterior, el OCD puede jugar un papel de facilitador y de orientador en la construcción de relaciones de cooperación descentralizada con reciprocidad. A menudo los gobiernos locales con motivación por la internacionalización de sus ciudades no disponen de un marco de referencia conceptual, metodológico y de procedimientos. Ciertas publicaciones del OCD como el *Manual Práctico para la Internacionalización de la Ciudad*, recientemente publicado, pueden ayudar en gran medida en esta dirección.

El OCD también puede jugar un papel de base de datos sobre experiencias, prácticas y casos de cooperación con reciprocidad, suministrando información que pudiera servir como referencia o como inspiración a ciudades que pretenden encarar y poner en práctica relaciones de intercambio y reciprocidad. Asimismo, puede sistematizar estas experiencias y proponer líneas de reflexión y apuntar propuestas para la creación de

nuevas relaciones. Esta sistematización de la información, así como los contactos y relaciones que el OCD construye y desarrolla de forma permanente, deberían servir para definir mejor y con mayor profundidad, posibles líneas de trabajo por países o por regiones, así como prioridades en cuanto a temas y ámbitos que potencialmente podrían ser de interés común para los municipios. De alguna manera, el OCD podría ser un espacio de referencia, en tanto que centro de producción de conocimientos y de ideas para ser utilizadas por los responsables municipales tanto de Europa como de América Latina.

El OCD puede ser aún más proactivo y devenir un espacio donde se faciliten las conexiones y los contactos de cara a facilitar el inicio de relaciones entre instituciones locales y regionales de Europa y de América Latina con el fin de establecer relaciones de cooperación recíprocas.

Sin olvidar además el papel de promotor de ideas que podría tener el OCD de cara a los alcaldes y a otras autoridades regionales, en la difusión de los principios y de la justificación para que la cooperación descentralizada devenga progresivamente un espacio de relaciones de interés recíproco entre los gobiernos locales y regionales de Europa y de América Latina.

En esta perspectiva de promotor de la cooperación descentralizada con reciprocidad el OCD puede actuar como una estructura de intermediación entre actores institucionales, produciendo dictámenes e informes sobre las relaciones recíprocas, que faciliten la toma de decisiones, por ejemplo en la creación de marcos institucionales nacionales, europeos o multilaterales favorables a las relaciones recíprocas entre los gobiernos locales y regionales de ambos continentes.

### **Puntos para el debate en el taller**

Parece evidente que la evolución desde relaciones clásicas de ayuda de la cooperación descentralizada hacia unas relaciones basadas en la reciprocidad, exigirá a las instituciones que evolucionan en esta dirección y que recorren este itinerario, una reflexión en profundidad sobre lo que supone este cambio.

En general, disponemos de una conceptualización más o menos clara sobre lo que supone la cooperación descentralizada basada en la solidaridad y en la ayuda internacional desde las instituciones europeas hacia las latinoamericanas. Pero no disponemos, por el momento de una idea acabada sobre la construcción y el establecimiento de relaciones basadas en la reciprocidad.

Lo que nos interesa es avanzar en la reflexión que nos ayude de forma práctica y operativa en la construcción de relaciones de reciprocidad entre gobiernos locales y regionales de la Unión Europea y de América Latina. Y para ello sugerimos los siguientes puntos para estructurar el debate y avanzar en la elaboración de propuestas en el seno del taller:

1. Sobre la política y acción exterior de las instituciones locales y regionales. ¿Como se establece y construye una estrategia y una agenda de acción exterior de una municipalidad o de un gobierno regional, que vaya más allá de las clásicas relaciones de ayuda al desarrollo?
2. La construcción de relaciones externas a partir de la detección de temas de interés para el intercambio recíproco y que reporten beneficios mutuos para las instituciones que participen de dicha relación. ¿Cómo podríamos iniciar una relación en esta perspectiva, pensando en aquellas que han sido construidas a partir de la iniciativa de un gobierno local-regional europeo y a partir de la iniciativa de uno latinoamericano? ¿Diferencias, similitud o simetría en las motivaciones iniciales?
3. Las relaciones de reciprocidad deberían contar con un proceso previo de conocimiento mutuo, identificación de posibles socios y de ámbitos de intercambio. ¿Qué recursos, actividades y procedimientos podrían ser necesarios para desarrollar este proceso?
4. Función y papel de los organismos internacionales, de la Unión Europea, de los gobiernos nacionales como facilitadores y promotores de la cooperación descentralizada recíproca. ¿Qué enfoques, estrategias e instrumentos se podrían desarrollar en esta dirección?
5. Las redes como estructuras o espacios de relaciones recíprocas. ¿Como debería ser una red configurada en torno a la reciprocidad y los beneficios mutuos? Redes temáticas, redes por países....
6. Ejemplos y casos de relaciones recíprocas aportados por los participantes.