

Coherencia de políticas para el desarrollo

Análisis de la política
de internacionalización empresarial
del Gobierno Vasco



EUSKADIKO GGKEen
KOORDINAKUNDEA
COORDINADORA
de ONGD EUSKADI

Coherencia de políticas para el desarrollo

Análisis de la política
de internacionalización empresarial
del Gobierno Vasco



Edita:



Casa de Asociaciones Simone de Beauvoir
San Ignacio de Loyola 8, 3º. Oficina 1
01001 Vitoria-Gasteiz
945 28 07 45
araba@ongdeuskadi.org

Ronda s/n (frente al nº 5), 3ª planta. Oficina C
48005 Bilbao
944 15 03 00
bizkaia@ongdeuskadi.org

Iparragirre 8, bajo
20001 Donostia
943 46 35 26
gipuzkoa@ongdeuskadi.org

www.ongdeuskadi.org

Autoría:
Gorka Xabier Martija Rodrigo
Gonzalo Fernández Ortiz de Zárate
Beatriz Plaza Escrivà
Juan Hernández Zubizarreta

Diseño y Maquetación: Marra, S.L.
Imprime: Gráficas INGUGOM S.L.
Depósito legal: BI-1288-2017

Esta publicación recoge una versión
abreviada del Informe completo
Coherencia de políticas para el desarrollo.
Análisis de la política de internacionalización
empresarial del Gobierno Vasco,
disponible en su versión íntegra
en la web www.ongdeuskadi.org

Índice general

Índice de acrónimos y siglas	7
Índice de figuras	9
Introducción	11
Capítulo I. Marco de referencia	23
1.1. Coherencia de políticas para el desarrollo	23
1.2. Desarrollo humano sostenible	27
1.3. Política de internacionalización empresarial	30
1.3.1. Definición: ámbitos y herramientas en el marco vasco	30
1.3.2. Contexto: globalización y poder corporativo	33
1.4. Criterios de análisis de la internacionalización empresarial desde la CdP	37
Capítulo II. Mapa de actores	41
2.1. Descripción del mapa de actores	41
2.1.1. Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad	42
2.1.2. Secretaría General de Acción Exterior	42
2.2. Análisis crítico del mapa de actores	43
Capítulo III. Documentos estratégicos	45
3.1. Descripción de documentos estratégicos	45
3.1.1. Programa Marco por la Reactivación Económica y el Empleo	45
3.1.2. Estrategia Marco de Internacionalización 2020: <i>Estrategia Basque Country</i>	45
3.1.3. Plan de Internacionalización Empresarial 2014-2016	46
3.1.4. Plan de Acción Exterior 2014-2016	46
3.2. Análisis crítico de documentos estratégicos	46
Capítulo IV. Instrumentos	49
4.1. Descripción del marco de instrumentos	49
4.1.1. Líneas subvencionales	50

4.1.2. Diplomacia económica	51
4.1.3. Fortalecimiento de capacidades en origen	52
4.2. Análisis crítico del marco de instrumentos	53
Capítulo V. Conclusiones y recomendaciones	57
5.1. Conclusiones	58
5.2. Recomendaciones	63
Bibliografía	67

Índice de acrónimos y siglas

- AIE. Agrupación de Interés Económico
- AVCD. Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo
- BID. Banco Interamericano de Desarrollo
- BOPV. Boletín Oficial del País Vasco
- CdP. Coherencia de Políticas para el Desarrollo
- CAPV. Comunidad Autónoma del País Vasco
- CCI. Cámara de Comercio Internacional
- CIADI. Centro Internacional para el Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones
- COP21. 21ª Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático
- DDEC. Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad
- DHS. Desarrollo Humano Sostenible
- I+D. Investigación y Desarrollo
- IED. Inversión Extranjera Directa
- OCDE. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
- ODS. Objetivos de Desarrollo Sostenible
- OIT. Organización Internacional del Trabajo
- OMC. Organización Mundial del Comercio
- ONGD. Organización No-Gubernamental para el Desarrollo
- PIB. Producto Interior Bruto
- PIE. Política de Internacionalización Empresarial
- PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- PYME. Pequeña y Mediana Empresa
- RSC. Responsabilidad Social Corporativa

S.A. Sociedad Anónima

S.Coop. Sociedad Cooperativa

S.L. Sociedad Limitada

SPRI. Sociedad para la Promoción y la Reversión Industrial

TLCAN. Tratado de Libre Comercio de América del Norte

TTIP. *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (Acuerdo Transatlántico sobre Comercio e Inversión)

UPV/EHU. Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea

Índice de figuras

1. Lógica de la investigación	18
2. Acotaciones al objeto del informe	19
3. Compromisos de la CdP del Gobierno Vasco	26
4. Ideas-fuerza Desarrollo Humano Sostenible	30
5. Los 3 ámbitos de la PIE	31
6. Herramientas de la PIE	31
7. Ámbitos, herramientas e iniciativas de la PIE	32
8. Ámbitos, herramientas e iniciativas de la PIE del Gobierno Vasco	33
9. 18 criterios del marco de referencia	38
10. Mapa general de actores	41
11. Esquema general de documentos estratégicos	45
12. Instrumentos de la PIE del Gobierno Vasco	49

Introducción¹

En este apartado introductorio exponemos las principales señas de identidad del Informe, que analiza la política de internacionalización empresarial (PIE) del Gobierno Vasco desde el enfoque de la coherencia de políticas para el desarrollo (CdP).

Comenzaremos en primer lugar haciendo referencia al origen de esta iniciativa impulsada por la Coordinadora de ONGD de Euskadi, que se sitúa en un contexto marcado, en términos generales, por la profunda crisis global que atravesamos y que destaca, en lo que se refiere a la CdP en el ámbito vasco, por la apuesta explícita realizada en abril de 2016 por el Gobierno Vasco en favor de la coherencia de políticas en pos del desarrollo humano sostenible, especialmente en su actuación exterior.

En segundo término, enumeraremos los 3 objetivos que persigue este Informe –así como las premisas bajo las cuales estos se afrontan–, acotando en este sentido el sujeto y ámbito de análisis. Finalmente, concluiremos este apartado introductorio explicando la metodología utilizada, que ha combinado el análisis documental con entrevistas a personas clave en el entramado institucional de la PIE en el ejecutivo vasco, además de contar con un espacio conformado por agentes sociales diversos (ONGD, sindicatos y entidades de la economía solidaria), que ha contrastado cada avance de la investigación.

Contexto y origen del Informe

La humanidad –y el planeta en su conjunto– atraviesa hoy en día una situación crítica. Las desigualdades de todo tipo se acrecientan, e incluso se está poniendo en riesgo la propia sostenibilidad de la vida tal y como la hemos conocido, debido a la hegemonía del crecimiento económico ilimitado como principio civilizatorio. En este sentido, el cambio climático augura un presente y un futuro de gran inestabilidad. A su vez, el contexto energético, caracterizado por el agotamiento en las próximas décadas de los principales recursos fósiles sobre los que se sostiene el modelo actual (petróleo, gas, carbón), nos sitúa ante un nuevo escenario desconocido. Así, la drástica limitación que sufrirá la base material de dicho modelo generará importantes transformaciones económicas, políticas y sociales, en uno u otro sentido. Asistimos, por tanto, a un *momento histórico* muy relevante, en el que nos enfrentamos a retos sistémicos de gran calado y bajo una fuerte incertidumbre.

Abordamos dichos retos, además, en un contexto marcado por la complejidad. Este es fruto no solo de las múltiples variables que interactúan en la crisis vigente (desempeño económico, cambio climático, transición energética, reproducción social, cuidado, alimentación,

1 Este trabajo constituye una versión abreviada del Informe completo, disponible en: www.ongdeuskadi.org.

financiarización, migraciones, violencia, etc.), sino también del nuevo escenario de gobernanza pergeñado por la globalización neoliberal. Se han alterado así las acepciones de ciudadanía y soberanía vinculadas al Estado-nación, sustituyéndolas por soberanías compartidas de menor intensidad democrática, que alejan las decisiones de las personas y los pueblos hacia espacios regionales y/o multilaterales, y que incluso las privatizan y corporativizan. En esta nueva gobernanza global ya no solo participan los Estados, sino también muchos otros actores como las instituciones locales, las empresas transnacionales, los movimientos sociales, los organismos multilaterales, los pueblos y las comunidades, etc., operando desde claves diferentes y en sentidos diversos.

El desafío que tenemos por delante se resume, por tanto, en la necesidad de navegar esta complejidad incidiendo de manera explícita en favor de agendas que prioricen la defensa de la vida, el bien común, el marco internacional de derechos humanos y la sostenibilidad. A su vez, y en este contexto de soberanías compartidas, es fundamental asumir la interdependencia y corresponsabilidad entre actores de diferente naturaleza en pos de objetivos comunes vinculados a las agendas antes citadas, desde la necesidad de que cada cual dialogue, aporte y se comprometa a partir de sus identidades y capacidades.

Precisamente, la coherencia de políticas para el desarrollo (CdP) supone una apuesta en el sentido de asumir los retos globales desde la interdependencia y la corresponsabilidad, en un contexto multilateral marcado por los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y por el compromiso establecido en la COP21 de limitar el incremento máximo de temperatura media a 2 °C por encima de los niveles preindustriales.

De esta manera, la CdP se entiende como una vía prioritaria para incidir en estas y otras agendas de cambio desde una lógica institucional, posicionando el desarrollo humano y la sostenibilidad como referencia del conjunto de la acción política de cada gobierno, por un lado, así como de la articulación multinivel entre agentes diversos, por el otro. Se trata, en definitiva, de un enfoque que trata de superar tanto el impuso de políticas aisladas y bajo premisas diferentes e incluso antagónicas, como la descoordinación de esfuerzos en un momento como el actual, que exige transitar de manera conjunta hacia formas de organización social más justas, equitativas y sostenibles.

En este sentido, la CdP no es una cuestión únicamente de los Estados, sino que apela al conjunto de instituciones multilaterales, regionales y locales, cada cual en función de sus identidades, competencias y capacidades. Destaca de especial manera el rol que las entidades subestatales pueden jugar en el marco de la CdP, debido al protagonismo de lo local como sujeto de relevancia en la globalización neoliberal, ya que este sigue siendo el ámbito en donde se desarrollan fundamentalmente las vidas de las grandes mayorías sociales. A su vez, es también el espacio desde el cual se están ensayando de manera más activa nuevas alternativas políticas, económicas, sociales y culturales, arraigadas en el territorio y proyectadas desde el mismo. Por ello, la CdP tiene una especial significación en espacios

subestatales, pudiendo incluso ofrecer una versión más transparente y participativa de la misma, dada su relativa mayor cercanía a los pueblos y a las personas.

La Coordinadora de ONGD de Euskadi ha sido muy consciente de ello, posicionando la CdP como uno de sus objetivos estratégicos en los últimos años. Ha impulsado numerosas actividades de formación, debate e incidencia política en este sentido, convirtiéndose en un referente vasco en la materia. Y es precisamente de su interés en avanzar en el proceso de CdP de donde surge la idea de complementar las iniciativas hasta ahora desarrolladas con una nueva línea de investigación, que permita conocer mejor el estado de la cuestión en temáticas de especial interés y facilitar así la reflexión conjunta –como en el caso que nos ocupa con este Informe–. A esta apuesta social liderada por la Coordinadora de ONGD de Euskadi se le abre en estos momentos una ventana de oportunidad, fruto de la aprobación por parte del Gobierno Vasco del *Marco de referencia para la coherencia de políticas para el desarrollo en el País Vasco* (en adelante, *Marco CdP*), en sesión celebrada el 5 de abril de 2016. Este documento explicita su compromiso institucional en favor del desarrollo humano y la sostenibilidad como referencias para el conjunto de la acción de gobierno, especialmente en su acción exterior, por lo que nos situamos en un nuevo escenario hipotéticamente más favorable para dialogar, incidir y avanzar en este horizonte.

Precisamente la internacionalización empresarial es la principal política exterior del Gobierno Vasco –junto a la cooperación internacional–, por lo que resulta de especial interés conocer el grado de coherencia entre ambas. Como ya hemos señalado, es fundamental proyectar a todos los niveles –y de manera muy significativa hacia el exterior–, una identidad común en consonancia con los retos globales que afrontamos.

Es importante señalar que la PIE no es en ningún caso una política más, de interés menor, ni una apuesta exclusiva del Gobierno Vasco. Muy al contrario, podríamos incluso afirmar que se trata de la herramienta hegemónica mediante la cual los gobiernos de todo tipo pretenden enfrentar en la actualidad la crisis económica. Así, estos funden su horizonte político con el de las empresas con matriz en su territorio, compitiendo con otros por unos menguantes nichos de mercado, y primando en última instancia la rentabilidad y la competitividad como principios fundamentales.

En estos términos hablaba el lehendakari Urkullu cuando señalaba lo siguiente en su intervención en el Foro Nueva Economía del 5 de febrero de 2014:

“La década actual, a partir de 2010, se centra en la internacionalización. El mundo es global y las empresas vascas quieren estar presentes en este mercado global. Hoy no es suficiente con exportar, el futuro es la implantación en los mercados exteriores. Vivimos la década de Basque Country, de la internacionalización” (Gobierno Vasco, 2014c: 3).

No obstante, los principios de rentabilidad, competitividad y competencia parecen chocar con las lógicas de interdependencia, corresponsabilidad, desarrollo humano y sostenibilidad. Tal es así que el diagnóstico encargado al Instituto Hegoa como base para la apuesta del Gobierno Vasco sobre CdP ya abunda en este sentido (AVCD, 2015b). De esta manera, y aunque este diagnóstico tiene un carácter más genérico –para el caso de la PIE únicamente analiza los principales documentos estratégicos, no el conjunto de actores, instrumentos, convocatorias y resoluciones–, ya apunta a la primacía de la competitividad frente a la colaboración o la cooperación como principios fuertes, así como a la inexistencia de líneas o mecanismos que garanticen la incorporación del desarrollo humano en la acción exterior del Gobierno Vasco. Por lo tanto, es de especial relevancia analizar críticamente la correlación entre la PIE y CdP, cuáles pueden ser las propuestas para fortalecer el vínculo entre ambas, e incluso valorar la compatibilidad o incompatibilidad entre una y otra.

El presente Informe, en definitiva, se plantea el reto de vincular los tres grandes conceptos que hemos venido señalando hasta el momento: la crisis global, la coherencia de políticas y la internacionalización empresarial, en el marco de las apuestas realizadas en este sentido por la Coordinadora de ONGD de Euskadi y por el Gobierno Vasco. De esta manera, se trata de ampliar el debate público sobre la coherencia respecto a los enfoques de desarrollo humano y la sostenibilidad de la principal herramienta gubernamental para enfrentar la crisis, en un contexto incierto y complejo que nos exige altura de miras, determinación en defensa de la vida, corresponsabilidad e interdependencia.

Objetivos y estructura del Informe

En función del contexto y origen de esta investigación, el Informe se plantea los siguientes 3 objetivos complementarios:

1. *Conocer* el marco principal de enfoque, principios, agentes e instrumentos que actúan e interactúan en la política de internacionalización empresarial impulsada por el Gobierno Vasco.
2. *Evaluar* críticamente el grado de coherencia de la política de internacionalización empresarial del Gobierno Vasco respecto a los enfoques del desarrollo humano y la sostenibilidad –en función de un marco de referencia de 18 criterios²–, fundamentalmente en los ámbitos del apoyo a la exportación de bienes y servicios, por un lado, y a la implantación exterior, por el otro.
3. *Proponer* medidas concretas que garanticen una agenda y una estructura a favor de la coherencia de políticas en la acción exterior del Gobierno Vasco.

2 Los 18 criterios que conforman nuestro marco de referencia de análisis de la PIE desde los enfoques de desarrollo humano y la sostenibilidad se exponen en el primer capítulo del presente informe.

Se pretende, por tanto, y en primer lugar conocer quién, qué, cómo y a partir de qué enfoque político se está impulsando la PIE desde el Gobierno Vasco. Esta es una meta relevante, ya que a día de hoy no hay estudio crítico alguno que haya abordado de manera prioritaria esta cuestión. Este Informe abre así una línea estratégica de investigación, aportando un mapa de actores, instrumentos e iniciativas, así como un marco normativo de referencia desde el cual analizar el conjunto de la PIE.

En segundo término, se plantea el objetivo de evaluar el desempeño de la PIE impulsada por el Gobierno Vasco en términos de desarrollo humano y sostenibilidad, valorando así el grado de coherencia alcanzado hasta el momento en función de 18 criterios de un marco de referencia construido *ex profeso* en la intersección de la CdP, el desarrollo humano, la sostenibilidad y la PIE.

Finalmente, en base al conocimiento acumulado y al balance realizado, se realizarán una serie de propuestas encaminadas al fortalecimiento de la apuesta explicitada por el Gobierno Vasco en favor de la CdP, si hubiera voluntad política para avanzar en este sentido.

Una vez expuestos los tres objetivos, debemos proceder a acotarlos tanto a las características del sujeto de estudio –el Gobierno Vasco–, por un lado, como a las del ámbito de análisis –la política de internacionalización empresarial–, por el otro.

En este sentido, y en lo que se refiere al *sujeto de análisis*, 2 son las precisiones que creemos necesario realizar, vinculadas fundamentalmente al ámbito competencial del Gobierno Vasco:

- El Gobierno Vasco cuenta con unas competencias limitadas en el marco de la internacionalización empresarial, que no pueden compararse con aquellas de las que gozan los Estados o las estructuras regionales europeas. De esta manera, la política comercial es responsabilidad exclusiva de las instituciones de la Unión Europea (UE), mientras que la política exterior lo es de los Estados miembros, en este caso el español. En esta línea, tal y como refieren Paul Ortega y Ainhoa Ondarzabal³, las empresas de mayores dimensiones no tienen tanta necesidad de apoyarse en los limitados recursos que puede ofrecer un gobierno sub-estatal como el vasco. No obstante, y a pesar de este estrecho marco, se pueden desarrollar y se desarrollan iniciativas dentro del mosaico de políticas que conforman la PIE a través de líneas subvencionales, procesos de diplomacia económica no estatal y estrategias de fortalecimiento de capacidades empresariales en los 3 ámbitos ya señalados de apoyo a la exportación, implantación exterior de empresas, y atracción de inversiones

3 “Nuestros programas y servicios van fundamentalmente orientados a la PYME, ya que, obviamente, las grandes no nos necesitan, ya tienen su camino recorrido y son muchas veces ellas las que nos tienen que apoyar a nosotros para que a su vez nosotros apoyemos a las pequeñas”.

extranjeras. Así, el análisis que se realice se ceñirá al marco competencial y a las capacidades reales de actuación del Gobierno Vasco.

- El Gobierno Vasco no agota el conjunto de la política vasca de internacionalización empresarial, en la que también participan activamente las Diputaciones Forales, específicamente en el ámbito de atracción de inversiones extranjeras. Nuestro Informe se limita exclusivamente al estudio del Gobierno Vasco por considerarlo el agente más estratégico, pero anticipamos nuestra recomendación de que en un futuro se amplíe el análisis de la PIE a las Diputaciones Forales, generando así una fotografía general de la acción exterior vasca en materia de internacionalización empresarial.

A su vez, y respecto al ámbito de análisis –la política de internacionalización empresarial del Gobierno Vasco–, 4 son los elementos que habría que tener en cuenta a la hora de abordar un Informe como el presente, que abre una nueva y estratégica línea de investigación:

- El Informe se centra en dos ámbitos considerados como señas de identidad de la PIE (políticas en favor de la exportación de bienes y servicios, por un lado, e implantación exterior de empresas, por el otro), dejando fuera de estudio a la atracción de inversiones extranjeras. Ambos espacios priorizados tienen una relación directa con la acepción más extendida de internacionalización empresarial (abordaje de mercados exteriores bien mediante la venta de bienes o servicios, bien desde la implantación estable en los mismos), guardando a su vez una fuerte correlación en lo que respecta a dinámicas de funcionamiento (en este sentido, la exportación suele entenderse como la fase previa a la implantación⁴), lo que genera que compartan estrategias e instrumentos comunes que facilita su análisis –mientras que la atracción de inversiones extranjeras sigue parámetros propios y diferentes–. Además, múltiples agentes políticos y empresariales ponen el foco de manera especial en la exportación y la implantación exterior como señas de identidad de sus estrategias de internacionalización, tal y como hemos visto en la cita anterior del lehendakari Urkullu. Por lo tanto, el estudio de estos dos ámbitos estratégicos nos ofrece información suficiente y muy valiosa sobre la caracterización de la PIE impulsada por el Gobierno Vasco. No obstante, constatamos la necesidad de completar esta mirada –en un futuro y en el marco de estudios de dimensiones más amplias–, con el análisis específico de la política de atracción de inversiones extranjeras desde una perspectiva más integral, que incluya a las Diputaciones Forales.
- El Informe se centra en el análisis de los fundamentos de la política de internacionalización empresarial, pero no en los impactos de la misma. Evaluamos de esta manera el conjunto de parámetros principales que conforman esta política pública

4 En esta línea abunda el lehendakari Urkullu cuando afirma: "*Hoy no es suficiente con exportar, el futuro es la implantación en los mercados exteriores*".

impulsada por el Gobierno Vasco (estrategias, prioridades, agentes, instrumentos, requisitos, estructuras, sistemas de seguimiento), en función del marco de referencia ya apuntado. No obstante, no realizamos un balance de resultado obtenido en estos últimos años, por dos razones fundamentalmente: en primer lugar, porque la amplia diversidad de iniciativas impulsadas requiere de una investigación de otra dimensión, tanto en tiempo como en recursos; en segundo término, por la inexistencia de un sistema público de seguimiento y evaluación en este sentido, lo que ayudaría a contar con información actualizada y suficiente para emprender esta tarea.

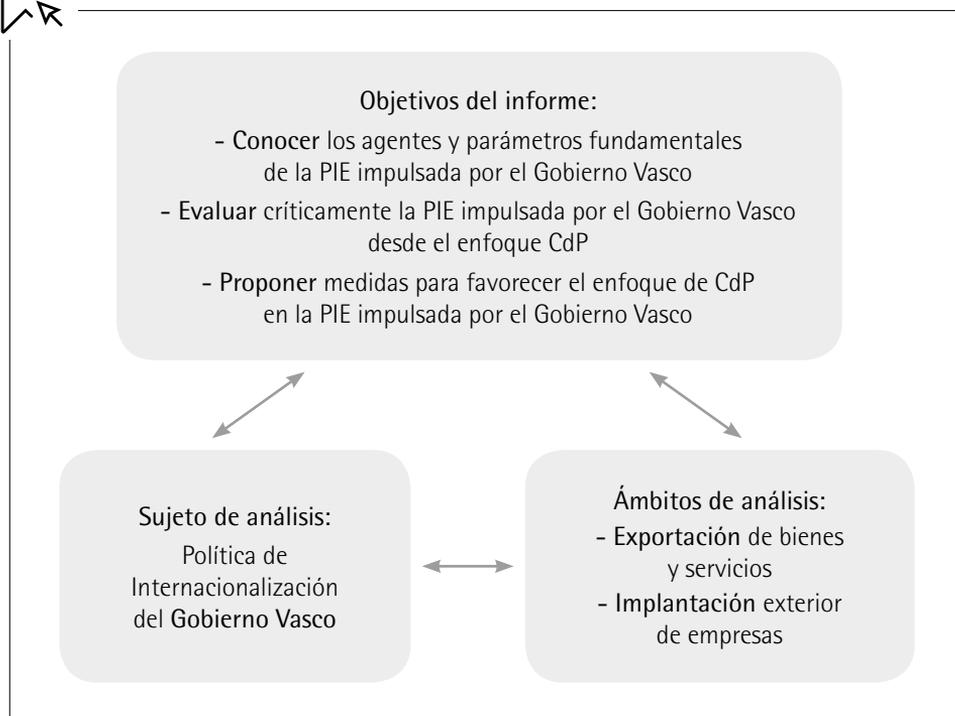
- El Informe toma como referencia un periodo de tiempo acotado: 2014-2016. Se trata del espacio temporal en el que se ha puesto en marcha la estrategia del Gobierno Vasco en materia de internacionalización para la X. Legislatura. Así, este periodo se corresponde con la vigencia del principal documento estratégico en la materia, el *Plan de Internacionalización Empresarial 2014-2016*. Asimismo, y dado el carácter crecientemente estratégico de la PIE en la perspectiva del Gobierno Vasco, ha sido un periodo de puesta en marcha de nuevas iniciativas de innovación y sistematización de la misma, lo cual confiere a este lapso temporal un peso específico sustancial en tanto que objeto de análisis. Por último, cabe señalar que la articulación dada en este tiempo es previsiblemente un indicador fiable de las líneas que en materia de PIE se desarrollarán en el futuro inmediato.
- El Informe analiza críticamente el grado de CdP de la PIE impulsada por el Gobierno Vasco desde una enfoque propositivo, incidiendo especialmente sobre las fortalezas y debilidades de la misma, y con el ánimo de avanzar en su vínculo con el desarrollo humano y la sostenibilidad. No obstante, y pese a que este es el tono general del Informe no podemos obviar que, más allá de posibles mejoras, la propia política de internacionalización empresarial está en sí misma en cuestión como herramienta de desarrollo. De esta manera, un contexto de crisis global como el presente nos exige incidir de manera nítida en agendas en defensa de la vida, así como en la corresponsabilidad y en la interdependencia como principios de actuación. No obstante, crecen las dudas sobre si la PIE pudiera caminar en esa dirección, o si de manera natural camina en un sentido antagónico, dado su vínculo con el crecimiento económico ilimitado, la primacía del capital y la competencia como principios fuertes, por lo que todo esfuerzo de búsqueda de coherencia sería baldío o, en el mejor de los casos, testimonial y periférico. El presente Informe, sin entrar a fondo en este debate, lo apunta, y se centra básicamente en una perspectiva crítica sobre las carencias y capacidades de la PIE respecto a la CdP⁵.

5 En todo caso, no son dos debates aislados. En este sentido, las conclusiones del análisis que extraigamos pudieran servir en buena medida para alimentar la reflexión sobre la incompatibilidad entre la PIE y la transformación social, a partir de las conclusiones que se deriven de este u otros estudios e investigaciones similares y complementarias.

En definitiva, el Informe se plantea tres metas (conocer, evaluar, proponer), acotando el objeto de estudio al análisis del grado de CdP de la PIE impulsada por el Gobierno Vasco en el marco de sus competencias. A partir de ahí, profundizaremos en el estudio de los parámetros fundamentales de su política de internacionalización empresarial –no de sus impactos–, en los ámbitos estratégicos de exportación de bienes y servicios y de implantación exterior de empresas vascas. Por último, el enfoque de este análisis será crítico y propositivo, sin ocultar el debate latente sobre la idoneidad de la propia PIE como herramienta de desarrollo humano y la sostenibilidad.



Figura 1: Lógica de la investigación



Fuente: Elaboración propia

Bajo esta identidad, el Informe se estructura de la siguiente manera. En el primer capítulo expondremos el marco de referencia de la investigación, que define 18 criterios que nos servirán para evaluar críticamente la PIE impulsada por el Gobierno Vasco, a partir de los enfoques de desarrollo humano y sostenibilidad. Seguidamente abordaremos el mapa de agentes y estructuras que participan activamente y de manera prioritaria en la PIE, para en el tercer capítulo, adentrarnos en las señas de identidad de su enfoque y de sus prioridades a través del análisis de los principales documentos estratégicos con los que cuenta el Gobierno Vasco. Avanzaremos posteriormente hacia el estudio de los

principales instrumentos e iniciativas que se derivan de los planes estratégicos para, en última instancia, sintetizar una serie de conclusiones y realizar a su vez recomendaciones. Se trata, por tanto, de un hilo conductor que parte de lo teórico-político (documentos estratégicos, estructuras, agentes) y llega hasta lo político-técnico más concreto (instrumentos, requisitos, baremaciones, iniciativas específicas) a partir de la secuencia *marco de referencia-documentos estratégicos-instrumentos e iniciativas*, lo que nos permite un análisis integral del conjunto de la PIE.



Figura 2: Acotaciones al objeto del informe

- ... Análisis del Gobierno Vasco desde sus competencias como ejecutivo autonómico
- ... Análisis del principal pero no único agente de la PIE vasca
- ... Análisis de los ámbitos estratégicos de exportación e implantación exterior
- ... Análisis de la política de internacionalización empresarial, pero no en los impactos de la misma
- ... Análisis crítico y propositivo sobre el grado de CdP de la PIE impulsada por el Gobierno Vasco

Fuente: Elaboración propia

Metodología del Informe

El proceso de elaboración se ha basado en una metodología multidisciplinar adaptada a los términos de referencia de la propuesta –medida en términos temporales en 6 meses de trabajo– y coherente con los 3 objetivos marcados, que inciden en un conocimiento integral de la política de internacionalización empresarial del Gobierno Vasco en los ámbitos de la exportación de bienes y servicios y de implantación exterior de empresas.

En este sentido, y en primer lugar, se han analizado algunos de los principales textos relativos a los conceptos principales de la investigación: desarrollo humano, sostenibilidad, coherencia de políticas e internacionalización empresarial.

En segundo término, se ha incidido en los documentos de referencia sobre desarrollo humano, sostenibilidad y coherencia de políticas del propio Gobierno Vasco, fundamentalmente el *Plan Estratégico de Cooperación para el desarrollo 2014-2017* (AVCD, 2015a), el informe *Coherencia de políticas para el desarrollo en Euskadi: diagnóstico y propuestas* (AVCD, 2015b) y, muy especialmente, el *Marco de referencia para la coherencia de políticas para el desarrollo en el País Vasco* (Gobierno Vasco, 2016).

Finalmente, se han estudiado pormenorizadamente el conjunto de documentos estratégicos, principales instrumentos de la PIE –decretos, convocatorias, baremaciones y resoluciones– e iniciativas recurrentes en el marco de la internacionalización empresarial. El análisis documental de este amplio y diverso conjunto de textos nos ha permitido sentar las bases de la investigación en sus términos fundamentales.

A su vez, el análisis documental se ha complementado con entrevistas a personas de referencia de las estructuras clave en el desarrollo de la PIE del Gobierno Vasco y del mundo empresarial. Las entrevistas se han centrado fundamentalmente en los dos espacios públicos más implicados en la PIE –Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad y Secretaría General de Acción Exterior–, los distintos agentes vinculados paralela pero orgánicamente a la misma, y el espectro de entidades beneficiarias de las herramientas concretas que conforman esta PIE. Estas entrevistas nos han permitido contrastar y debatir sobre las impresiones derivadas del análisis documental, suponiendo asimismo una parte sustancial y determinante de los insumos utilizados en apartados como el referente a la diplomacia económica (Capítulo 4.2).

Las estructuras, entidades y personas entrevistadas son las siguientes:

- Dirección de Internacionalización del Gobierno Vasco. Ainhoa Ondarzabal (directora) e Iñaki Ezkurra⁶.
- Dirección de Relaciones Exteriores del Gobierno Vasco. Leyre Madariaga (directora)⁷.
- Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo. Paul Ortega (director)⁸.
- Área de internacionalización de la Cámara de Comercio de Bilbao. Mikel Arieta-araunabeña (director) y José Luis Gil⁹.
- Siderex (Asociación Española de Exportadores de Productos e Instalaciones Siderúrgicas) y Fundigex (Asociación Española de Exportadores de Fundición). Joana Ibarrondo¹⁰.
- Walter Pack, S.L. Lorea Azcona¹¹.

6 Entrevista realizada en Gasteiz el día 26-10-2016.

7 Entrevista realizada en Gasteiz el día 25-10-2016.

8 Entrevista realizada en Bilbao el día 21-10-2016.

9 Entrevista realizada en Bilbao el día 16-11-2016.

10 Entrevista realizada en Bilbao el día 25-01-2017.

11 Entrevista realizada en Igorre el día 27-01-2017.

Se consideró de importancia realizar una entrevista en profundidad a Miren Madinabeitia, directora del Área de Internacionalización de SPRI, pero finalmente no resultó posible concretar el contacto.

Por último, con el ánimo de impulsar procesos más participativos y de ampliar los debates sobre internacionalización empresarial, se ha creado un grupo social de contraste conformado por ONGD, sindicatos y entidades de la economía solidaria, espacio en el que se ha podido reflexionar colectivamente y poner en común los avances en el desarrollo de la investigación¹², más allá del flujo permanente de comunicación directa con los equipos de trabajo de la Coordinadora de ONGD de Euskadi.

Consideramos, en definitiva, que se ha empleado una metodología adecuada al objeto y a los términos del Informe, aunando análisis cuantitativo y cualitativo, y que además incide en la ampliación del debate a través de la participación de agentes sociales diversos.

12 En el grupo social de contraste han participado los sindicatos ELA, LAB y CCOO, así como REAS y la Coordinadora de ONGD de Euskadi.

Capítulo I. Marco de referencia

El objetivo de este primer capítulo es el de concretar el marco de criterios que nos servirán de referencia para evaluar el grado de coherencia de la política de internacionalización empresarial impulsada por el Gobierno Vasco, en función de los enfoques del desarrollo humano y de la sostenibilidad.

Para llegar a ese punto abundaremos previamente, y de manera sintética, en la definición y principales características de los tres grandes conceptos de la investigación: coherencia de políticas, desarrollo humano sostenible¹³ e internacionalización empresarial.

En primer lugar, analizaremos la evolución y actual definición de la CpD, incidiendo especialmente en los compromisos adquiridos por el Gobierno Vasco en este sentido. En segundo término, expondremos las principales ideas-fuerza del desarrollo humano sostenible (DHS), base normativa desde la que proyectaremos los criterios del marco de referencia propuesto. Tercero, analizaremos las señas teórico-políticas de la internacionalización empresarial –en un contexto marcado por la crisis global, la globalización neoliberal y la hegemonía del poder corporativo–, adaptadas a la realidad concreta del Gobierno Vasco. Finalmente, y a modo de conclusión, fusionaremos estos tres conceptos en un marco que, a partir de las ideas-fuerza del DHS, defina una serie de criterios vinculados a la PIE que nos permitan evaluar la CdP del Gobierno Vasco en este ámbito.

1.1. Coherencia de políticas para el desarrollo¹⁴

El debate sobre la coherencia de políticas para el desarrollo (CdP) nace en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) durante la década de los 90, fundamentalmente vinculado al ámbito de la cooperación internacional. El eje de discusión en aquellos momentos se centraba en analizar el impacto que las múltiples políticas de desarrollo impulsadas por los gobiernos de los países enriquecidos tenían sobre los países

13 El desarrollo humano y la sostenibilidad provienen de referencias, sujetos y lógicas diferentes. No obstante, son perspectivas complementarias, y así lo ha entendido de manera generalizada la cooperación internacional –especialmente la impulsada por el Gobierno Vasco–, convirtiéndose el desarrollo humano sostenible en su marco de referencia. A partir de este momento utilizaremos este concepto a lo largo del Informe. En todo caso, y para analizar la relación entre ambos enfoques, ver Fernández, Piris y Ramiro (2013:67-77).

14 El concepto de coherencia de políticas para el desarrollo ya está profusamente explicado en dos textos del propio Gobierno Vasco: *Coherencia de políticas para el desarrollo en Euskadi: diagnóstico y propuestas* (AVCD, 2015b) y *Marco de referencia para la coherencia de políticas para el desarrollo en el País Vasco* (Gobierno Vasco, 2016). Por lo tanto, en este apartado únicamente extraemos algunos de los elementos de mayor relevancia a la hora de entender este concepto, especialmente en su aplicación a un ámbito sub-estatal. En todo caso, y para un conocimiento más amplio, invitamos a profundizar en los dos textos citados.

empobrecidos, vinculando de este modo la cooperación internacional con un conjunto de iniciativas del ámbito exterior (comerciales, financieras, ajuste estructural, etc.).

La idea que permeaba este debate era que las metas de desarrollo de unos no podían lesionar las posibilidades de transformación social de los otros, por lo que eran necesarias agendas y estructuras que garantizaran una coherencia en el conjunto de la acción exterior e internacional de todos los países –en consonancia también con las políticas internas de desarrollo de los países del Sur Global¹⁵– a partir de premisas y metas comunes. En resumen, el origen de la CdP vinculaba cooperación internacional y el conjunto de la acción exterior de los países enriquecidos, y se basaba fundamentalmente en un enfoque *do no harm*, tratando de hacer el menor daño posible limitando al máximo los impactos nocivos sobre el desarrollo de los países empobrecidos (AVCD, 2015b).

No obstante, esta acepción inicial de la CdP ha ido evolucionando y ampliando su mirada, adaptándose así a un mundo más complejo e interdependiente, pergeñado en la actual fase histórica de la globalización neoliberal. De esta manera, se transita de una CdP vinculada fundamentalmente a la acción exterior a otra que integra el conjunto de la acción gubernamental bajo las premisas del desarrollo humano y la sostenibilidad como vía para enfrentar los retos globales desde la corresponsabilidad. Se avanza así de un enfoque *do no harm* a otro conocido como *whole of government approach*, esto es, que transversalice el desarrollo humano sostenible en el conjunto la propuesta política de cualquier entidad pública (AVCD, 2015b).

Por lo tanto, en la actualidad la CdP se entiende fundamentalmente como una apuesta institucional que pretende enfrentar los grandes retos globales desde el posicionamiento del desarrollo humano sostenible como referencia tanto del conjunto de la acción política de cada gobierno como de la articulación multinivel de este en pos de objetivos comunes.

La acción exterior, por tanto, sigue jugando un papel relevante en la CdP, pero dentro de una perspectiva más integral e inclusiva, que parte de la premisa de que toda acción política tiene su incidencia sobre dichos retos globales. Pero, además, es importante constatar que esa mirada más amplia no se limita a las políticas, sino también a los agentes. Más allá de los Estados, también las instituciones multilaterales y sub-estatales tienen un papel muy relevante en el marco de sus competencias.

15 A lo largo del texto haremos referencia de manera indistinta a los términos países enriquecidos/países empobrecidos (haciendo referencia a los procesos históricos que les han llevado a esta situación), como a Norte Global/Sur Global (destacando las notables asimetrías de todo tipo entre unos países y otros, pero no únicamente vinculados a una situación geográfica sino integral, en un Norte en el que hay muchos "Sures", y un Sur en el que también hay "Nortes").

Especialmente destacable es el rol que pueden jugar las entidades locales, debido al carácter estratégico del territorio como espacio en el que fundamentalmente se desarrolla la vida y se ensayan alternativas. La Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo del Gobierno Vasco abunda en este sentido al hablar sobre la CdP (AVCD, 2015b: 55):

"Se trata de un ámbito de gran relevancia dado que si se pretende avanzar hacia una gobernanza global multinivel para gestionar bienes y males políticos globales, es necesario incorporar a la agenda transnacional a los actores y gobiernos locales que, por su cercanía, son elementos clave en la promoción del desarrollo sostenible y la lucha contra la pobreza".

Se incide así no solo en la relevancia de la participación activa de los agentes locales, sino que además se plantea la idoneidad de que estos incorporen a su vez una CdP más transparente y participativa:

"Es necesario fortalecer el papel de los actores locales en la agenda de desarrollo global, incorporando además los procesos de transparencia y rendición de cuentas para incrementar la legitimidad democrática de los gobiernos y estrechar su relación con la sociedad civil" (AVCD, 2015b:55).

"Una ciudadanía crítica y comprometida con el desarrollo humano puede ser un elemento clave para presionar a los gobiernos para que apliquen una mayor CdP a sus políticas públicas. Este es un aspecto crítico en el caso de los gobiernos locales al estar en una posición más cercana a la formación y educación de la ciudadanía" (AVCD, 2015b:57).

En definitiva, el Gobierno Vasco ha asumido un compromiso explícito con la coherencia de políticas para el desarrollo desde un enfoque integral, inclusivo, transparente y participativo, tal y como se recoge en el *Marco de referencia para la coherencia de políticas para el desarrollo en el País Vasco*, aprobado el 5 de abril de 2016.

En este sentido el ejecutivo vasco define a la CdP como (Gobierno Vasco, 2016: 3):

"La integración de la perspectiva del desarrollo humano y la sostenibilidad en el diseño, puesta en marcha y evaluación de las políticas públicas en los distintos niveles, así como la coordinación y complementariedad entre las mismas".

De esta manera la CdP se convierte en (Gobierno Vasco, 2016: 4):

"Una referencia básica para la acción de gobierno, tanto en lo que afecta a las estrategias de desarrollo internas como en lo que se refiere a la acción exterior o a la relación entre ambos asuntos".

Y precisamente dentro de la acción exterior el Gobierno Vasco apuesta por (Gobierno Vasco, 2016: 9):

"Hacer compatibles los procesos de desarrollo y la satisfacción de las necesidades humanas en unos y otros países. Desde el respeto hacia las formas de organización económica y social de cada uno, se trata de que las decisiones que se tomen en un territorio no lesionen las posibilidades de otros de avanzar hacia mayores cotas de bienestar".

En este sentido, alerta finalmente de la tensión y probable contradicción entre el modelo de crecimiento hegemónico y la competitividad como principio fuerte, por un lado, y el bienestar general, por el otro:

"En el plano económico se advierte la contradicción cada vez mayor entre el modelo de crecimiento y la capacidad del mismo para proporcionar medios de vida al conjunto de las personas, y garantizarles un nivel del vida digno" (Gobierno Vasco, 2016:7).

"La defensa de la competitividad como un valor absoluto, sin concretar ni matizar el contenido de dicha noción, ni explicar su relación con otros valores como la colaboración o la solidaridad. Desde esta perspectiva consideramos necesario promover una noción de competitividad basada en la defensa de la eficiencia social y ecológica como señas de identidad del modelo que se desea promocionar, más que como una disputa de mercados sustentada en ocasiones en la merma de derechos, la precariedad e inseguridad de las personas, o la destrucción de recursos naturales" (Gobierno Vasco, 2016:11).

Figura 3: Compromisos de la CdP del Gobierno Vasco



- ... Desarrollo humano y sostenibilidad de la acción de gobierno
- ... Especial énfasis en la coherencia en la acción exterior
- ... Diálogo y respeto mutuo entre territorios y países en base al bienestar común
- ... Cuestionamiento del modelo económico hegemónico
- ... Crítica a la competitividad como mera competencia por mercados

Fuente: Elaboración propia

En definitiva, el Gobierno Vasco ha explicitado su apuesta por posicionar el desarrollo humano sostenible como referencia de su acción de gobierno, haciéndolo bajo un modelo

basado en la transparencia y en la participación activa de la sociedad civil. Además, en lo que se refiere a la acción exterior –y directamente vinculado con nuestro análisis sobre internacionalización empresarial–, plantea la importancia del respeto a la organización económica y social de cada territorio en el que se opera, a la vez que cuestiona al modelo económico hegemónico y alerta sobre la competitividad como valor principal.

1.2. Desarrollo humano sostenible¹⁶

El vínculo entre el desarrollo humano y la sostenibilidad como referencia normativa empieza a ganar posiciones en la agenda global de desarrollo a partir de la década de los 90 del siglo pasado. Se articulan en este sentido la crítica desde el bienestar (desarrollo humano) y la crítica ambiental (sostenibilidad) al modelo hegemónico de sociedad global y a su mantra identitario, que iguala progreso con desarrollo, y a este con crecimiento económico.

Según la definición del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en la conmemoración de los 20 años desde la acuñación del concepto de desarrollo humano en 1990, el desarrollo humano sostenible (DHS) se definiría como:

“La expresión de la libertad de las personas para vivir una vida prolongada, saludable y creativa; perseguir objetivos que ellos mismos consideran valorables; y participar activamente en el desarrollo sostenible y equitativo del planeta que comparten. Las personas son los beneficiarios y los impulsores del desarrollo humano, ya sea como individuos o en grupo” (PNUD, 2010: 24).

El DHS es, por tanto, un enfoque crítico con el crecimiento económico como alfa y omega del desarrollo –así como principal indicador de este–, ya que plantea *“un espacio evaluativo que sitúa en las capacidades de las personas, y no en los recursos que dispone la sociedad en su conjunto”* (Dubois, 2008:36). A su vez, afirma que el problema no son únicamente los efectos indeseables del desarrollo, sino que incluso la generalización de este *“podría hacer imposible la vida”* (Sutcliffe, 1995:7), como hoy lamentablemente constatamos con el cambio climático y el contexto energético.

16 El desarrollo humano sostenible es uno de los enfoques de referencia para la cooperación internacional, especialmente para la cooperación descentralizada y, muy significativamente, para el Gobierno Vasco. No insistiremos, por tanto, en un análisis pormenorizado de esta perspectiva, sino que nos limitaremos a destacar sus principales ideas-fuerza. Para un análisis más exhaustivo, ver Fernández, Piris, Ramiro (2013:67-83), así como los Planes estratégicos y directores del Gobierno Vasco (AVCD, 2015a).

En este sentido, el DHS pretende, en palabras de Fernández, Piris y Ramiro (2013: 71):

"Aunar la centralidad de las personas y de sus capacidades –frente a la prioridad otorgada a las naciones y a sus recursos– con la necesidad de garantizar las condiciones de vida de las generaciones futuras. Se trataría, en definitiva, de entender el desarrollo en base a las capacidades no solo de las generaciones actuales, sino también de las venideras".

Volviendo a la definición acuñada por el PNUD, el cambio de paradigma que supone el tránsito desde los recursos y los países, por un lado, a las capacidades, las personas y la sostenibilidad, por el otro, conlleva una serie de elementos identitarios que se convierten en las principales ideas-fuerza del DHS:

- Bienestar común/centralidad del ser humano: Es el ser humano, de manera individual y colectiva, quien debe situarse como sujeto protagonista y fin último de todo proceso de desarrollo, por lo que el bien común debe ser el principio fundamental que guíe cualquier iniciativa política en este sentido. Esto supone, en primer lugar, el rechazo a cualquier enfoque que sitúe al bienestar de los seres humanos como consecuencia y no como objetivo en sí mismo –tal y como hace el modelo hegemónico al situarlo como derivada del crecimiento económico–, posicionando en sentido contrario al marco internacional de derechos como premisa y objetivo. En segundo término, conlleva la aceptación de que el desarrollo tiene un horizonte normativo, político, y que este es diverso cuan diversos son los enfoques de bienestar de las diferentes culturas, por lo que no puede imponerse un supuesto dogma único. Por último, invita a análisis amplios y no parciales, basados en actuaciones políticas que inciden en la cooperación y en la complementariedad, no en la competencia.
- Sostenibilidad: La realidad económica no es más que un subsistema del modelo de organización social y este, a su vez, del sistema ecológico. El desarrollo, por tanto, solo será posible si la dimensión económica y social asumen los límites físicos del planeta y, por tanto, se insertan en el flujo de los ciclos de energía, materiales y residuos. Lamentablemente, esto dista de ser real en la actualidad, y cada vez se hace más evidente la contradicción entre crecimiento económico y DHS. Debido a ello, urge repensar el modelo en su conjunto para abordar el cambio climático y la necesaria transición energética desde lógicas de consumo menor y responsable, ahorro, el impulso a las energías renovables, compromisos vinculantes, desplazamiento de los mercados y del ánimo de lucro, etc.
- Capacidades/empoderamiento: El DHS posiciona el fortalecimiento de las capacidades en el centro de análisis, no los recursos que poseen los Estados-nación. Ello supone una nueva mirada amplia y multidimensional, que considera desarrollo el conjunto de ámbitos político, económico, cultural, social, sexual, psicológico, etc. En segundo lugar, y al ser nuestras vidas finitas y vulnerables, se vincula con una lógica

no solo individualista sino también colectiva, incidiendo así en el fortalecimiento de las capacidades de organizaciones, comunidades y pueblos. En tercer término, conlleva un proceso progresivo, incierto y dinámico de empoderamiento, en el que se va tomando conciencia y transformando las relaciones de subordinación y asimetría. Por último, un enfoque de desarrollo que persigue el fortalecimiento multi-dimensional de capacidades y el bien común debe necesariamente sostenerse sobre horizontes compartidos y de intercambio mutuo, así como en base a estructuras de diálogo horizontal y fluido.

- **Participación:** La centralidad del ser humano, su avance en los referentes normativos establecidos y en sus procesos de empoderamiento únicamente pueden materializarse bajo una fuerte premisa democrática, en la que personas y pueblos tenga la capacidad de decidir sobre su futuro en aquellos aspectos que afecten especialmente a sus vidas. Por lo tanto, la participación es premisa y objetivo del DHS, así como elemento inalienable del mismo. En este sentido, es preciso fortalecer la devaluada democracia actual con apuestas en favor de experiencias y sistemas de democracia directa y participativa.
- **Equidad:** Abordar las múltiples desigualdades económicas, de género, raza/etnia, etc., es uno de los principales retos de un enfoque que sitúa al bien común y al ser humano en el centro de su análisis. Estas asimetrías nos afectan de diferente manera en función de la situación y posición que ocupemos en cada caso, por lo que es preciso contar con estrategias diversas de afrontamiento que incidan de manera específica sobre las mismas, a partir de objetivos políticos nítidos. Desde esta premisa, es una prioridad estratégica incidir en la redistribución de la riqueza (no solo entendida como recursos, sino como la base material necesaria para la vida, que incluye bienes comunes, acceso y control de servicios y bienes estratégicos, etc.) y de los trabajos (desde una visión amplia del trabajo como el conjunto de tareas necesarias para sostener la vida que revierta las asimetrías de género, así como desde una mirada global y decolonial que ponga fin a la división internacional del trabajo).

En definitiva, el DHS se define como un enfoque alternativo, crítico con el modelo hegemónico que iguala desarrollo con crecimiento económico y que entiende a este último como prioridad, lo que ha disparado las desigualdades de todo tipo y generado una grave crisis ambiental. Frente a la hegemonía del crecimiento económico, el individualismo, los recursos, la desigualdad como mal menor y la democracia de baja intensidad vinculados al modelo hegemónico, el DHS propone situar la vida en el centro, primar el bien común, fortalecer las capacidades individuales y colectivas, la equidad y la participación activa y de calidad.



Figura 4: Ideas-fuerza Desarrollo Humano Sostenible

- ... Bienestar común/centralidad del ser humano
- ... Sostenibilidad
- ... Capacidades/empoderamiento
- ... Participación
- ... Equidad

Fuente: Elaboración propia

Serán precisamente estas ideas-fuerza del concepto de desarrollo humano sostenible las que, siguiendo los compromisos en coherencia de políticas explicitados por el Gobierno Vasco, den pie a la definición de los criterios de evaluación sobre la política de internacionalización empresarial al final del presente capítulo.

1.3. Política de internacionalización empresarial

Dada la relevancia de este apartado para formular el marco de referencia del Informe, lo dividiremos en dos partes. La primera acotará el concepto de política de internacionalización empresarial concretando ámbitos de actuación y principales herramientas, especialmente adaptados a nuestro sujeto de estudio.

La segunda situará a la PIE en un contexto actual marcado por las profundas asimetrías de poder entre pueblos y comunidades, por un lado, y mercados y grandes empresas, por el otro, fruto de una globalización neoliberal que ha situado al poder corporativo como protagonista del modelo vigente de sociedad global. En definitiva, explicaremos qué se considera PIE en estos momentos de crisis y a qué responde, insertando su análisis en un marco de profundas desigualdades económicas, culturales, políticas y jurídicas, a las que la PIE no es neutra ni ajena.

1.3.1. Definición: ámbitos y herramientas en el marco vasco

Si bien en los últimos años está siendo objeto de una creciente sistematización, paralela al aumento de su centralidad en las políticas económicas frente a la crisis, no podemos hablar en sentido estricto de política de internacionalización empresarial, ya que esta responde más a una lógica inclusiva en la que interactúa un mosaico de políticas:

"Como consecuencia de la diversidad de instrumentos y ámbitos políticos diferentes en los que se pueden concretar las acciones públicas que son determinantes

para los procesos de internacionalización de las empresas, no se puede hablar de una política de internacionalización de la empresa, como tal. Esta se corresponde, más bien, con un mosaico de políticas compuesto por el sumatorio de los ámbitos políticos y temáticos que más influencia tienen" (Pérez, 2015: 12).

En este sentido, debemos entender la PIE como el conjunto de políticas, medidas e iniciativas impulsadas por las instituciones públicas con el ánimo de favorecer el acceso, consolidación y ampliación de los espacios de las empresas de un territorio determinado en los mercados internacionales. De esta manera, podríamos destacar tres ámbitos principales: apoyo a la exportación de bienes y servicios, apoyo a la inversión extranjera directa, y atracción de inversiones extranjeras en el propio territorio.



Figura 5: Los 3 ámbitos de la PIE

- ... Apoyo a la exportación de bienes y servicios
- ... Inversión Extranjera Directa (IED)
- ... Atracción de inversiones extranjeras en el propio territorio

Fuente: Elaboración propia

Los tres responden a una lógica de internacionalización económica, aunque con naturalezas diferentes. Así, mientras que el apoyo a la exportación y a la implantación lo hacen por la vía de competir por mercados exteriores –incluso ambas se entienden como fases consecutivas dentro de una misma estrategia–, el tercer ámbito se formula en el sentido contrario de atraer al propio territorio inversiones extranjeras para generar empleo y un efecto multiplicador sobre el tejido económico local. Las herramientas habituales para impulsar cada uno de estos 3 ámbitos se podrían a su vez ordenar en tres categorías: líneas subvencionales, diplomacia económica, e impulso a estrategias diversas de fortalecimiento de las capacidades de los agentes implicados, fundamentalmente en el territorio desde el que se pone en marcha la PIE.



Figura 6: Herramientas de la PIE

Líneas
subvencionales

Diplomacia
económica

Fortalecimiento
empresarial de
capacidades en origen

Fuente: Elaboración propia

Dejando aparte el ámbito de atracción de inversiones –que como ya hemos señalado en la Introducción escapa al objeto de estudio y capacidades de este Informe–, destacan una serie de iniciativas que materializan estas 3 herramientas vinculadas a la exportación y a la implantación exterior de empresas.



Figura 7: Ámbitos, herramientas e iniciativas de la PIE

Ámbitos	Herramientas	Iniciativas
<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo a la exportación de bienes y servicios • Apoyo a la implantación exterior vía IED • Atracción de inversiones extranjeras en el territorio 	Líneas subvencionales	Programas de crédito y seguro de crédito; apoyo para los primeros pasos en la implantación; acceso a licitaciones multilaterales; acceso a clústeres, etc.
	Diplomacia económica	Incidencia política de embajadas y/o delegaciones en el exterior; misiones comerciales y/o de inversión; consultoría y asesoría público - privado, etc.
	Fortalecimiento empresarial de capacidades en origen (financieras, humanas, tecnológicas e institucionales)	Fiscalidad, seminarios y programas de formación, I+D+i, etc.

Fuente: Elaboración propia

En definitiva, la lógica ámbitos-herramientas-iniciativas nos ayuda a definir, acotar e integrar el mosaico de políticas que confieren identidad al concepto de internacionalización empresarial.

No obstante, como ya hemos señalado, este marco general debe adaptarse a las competencias y capacidades de cada institución pública que impulse la PIE. En este sentido, y para el caso específico del Gobierno Vasco, este no cuenta ni con la competencia de política comercial –en manos de la Unión Europea– ni exterior –bajo responsabilidad exclusiva del Estado español–, por lo que el marco de actuación se reduce.

No obstante, hay margen de actuación en los dos ámbitos estratégicos de análisis, desarrollando en este sentido iniciativas en los 3 tipos de herramientas disponibles:

- En primer lugar el impulso a 4 líneas subvenciones (Global Lehian, Gauzatu Implantaciones Exteriores, Interlehian y Elkartzen).

- En segundo término, la diplomacia económica se vehiculiza fundamentalmente a través de misiones comerciales, de la elaboración de planes de internacionalización-país, de la participación en diversos foros y espacios europeos, así como de la asesoría e incidencia público-privada desarrolladas por SPRI y Cámaras de Comercio.
- Por último, el fortalecimiento empresarial de capacidades se concreta sobre todo en programas de formación de expertos y expertas en internacionalización empresarial, así como de dinamización del capital humano preexistente.



Figura 8: Ámbitos, herramientas e iniciativas de la PIE del Gobierno Vasco

Ámbitos	Herramientas	Iniciativas
<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo a la exportación de bienes y servicios • Apoyo a la implantación exterior vía IED 	Líneas subvencionales	<ul style="list-style-type: none"> • Global Lehian • Gauzatu Implantaciones Exteriores • Interlehian • Elkartzen
	Diplomacia económica	<ul style="list-style-type: none"> • Actividad y servicios de SPRI y Cámaras de Comercio • Misiones comerciales • Planes país: Plan Estratégico Euskadi-México
	Fortalecimiento empresarial de capacidades en origen	<ul style="list-style-type: none"> • Becas de Internacionalización BEINT • Becas Global Training • PROFEX • LANDhome • Basque Global Network

Fuente: Elaboración propia

Este será, por tanto, el marco de análisis de nuestro Informe, que se centra así en 2 ámbitos estratégicos de actuación (exportación de bienes y servicios e implantación exterior de empresas vascas), a partir de 3 herramientas adaptadas a su nivel competencial (subvenciones, diplomacia económica y fortalecimiento empresarial de capacidades en origen), a través de una diversidad amplia de iniciativas que se inscriben en dichas herramientas.

1.3.2. Contexto: globalización y poder corporativo

La política de internacionalización empresarial se inserta en un contexto marcado por una profunda crisis multidimensional, ahondada por un proceso de globalización neoliberal que ha situado al poder corporativo como protagonista del modelo hegemónico de sociedad

global. No se trata en este sentido de una política más, sino que generalmente se ha considerado como la vía impulsada por dicho poder corporativo para enfrentar la crisis, ahondando en la agenda neoliberal desde el impulso a la competencia por mercados y recursos. Por ello, es importante analizar qué papel juega en la actualidad y hacia qué lado bascula en la asimétrica distribución de poder actual.

Asistimos, en este sentido, a un momento crítico para la humanidad y para el planeta, en el que a las crecientes desigualdades se le une la preocupación por la situación generada por los contextos climático y energético. En palabras del Gobierno Vasco:

"La humanidad, y la propia continuidad de la vida en el planeta, tal y como la conocemos, se encuentran en una encrucijada. (...). Van en aumento las desigualdades, tanto dentro de los países como entre ellos. Existen enormes disparidades en cuanto a las oportunidades, la riqueza y el poder. La desigualdad entre los géneros sigue siendo fundamental" (Gobierno Vasco, 2016:3).

El proceso de globalización neoliberal vigente se sitúa en el origen de este panorama general, incidiendo y ahondando en un modelo hegemónico de desarrollo –basado en la primacía del lucro, la ganancia, los mercados y el crecimiento económico ilimitado–, que se ha demostrado excluyente e insostenible, y que además atraviesa por momentos de incertidumbre sobre su reproducción futura. Tal es así que la propia OCDE augura un lánguido crecimiento económico al menos hasta 2060 (OCDE, 2014).

Nos enfrentamos, por tanto, a un momento crítico, en el que la defensa de la vida nos empuja a tomar decisiones urgentes que redefinan el modelo desde valores alternativos, mientras que las inercias hegemónicas insisten en los valores ya citados, acentuando la competencia entre territorios, Estados y empresas por el acceso a unos manguantes mercados y al control de unos recursos que se agotan.

Y son las grandes corporaciones las principales impulsoras de esta agenda hegemónica, fruto del poder acumulado sin precedentes durante esta fase de globalización. Hablamos de poder corporativo ya que este no se circunscribe a las grandes empresas como agentes económicos de primer orden, sino que ampliamos la mirada al enorme poder económico, cultural, político y jurídico que estas atesoran. Esta hegemonía corporativa se concreta hoy a través de cuatro rasgos definitorios:

"En primer lugar, el control del centro neurálgico de la economía a través de sus mercados y cadenas globales; en segundo lugar, la primacía del relato que las vincula con el progreso y el éxito dentro del imaginario colectivo; en tercer lugar, la capacidad de redefinir a medida una democracia de baja intensidad, que supedita definitivamente el poder político al económico; por último, y en cuarto lugar, la implantación de una arquitectura de la impunidad en base al Derecho Corporativo"

Global, una lex mercatoria que se sitúa por encima de los derechos humanos y de la naturaleza, y que cierra el "círculo" de poder en favor de las grandes empresas desde el ámbito jurídico" (Fernández, 2016).

Centrándonos en el poder político-jurídico acumulado, la competencia por el acceso a mercados menguantes y excluyentes ha posibilitado la articulación de intereses entre empresas transnacionales, Estados de origen de dichas empresas, Estados de recepción de inversiones y organismos multilaterales. De esta manera, los organismos multilaterales –influenciados por los lobbies– generan la normativa global y las estructuras de decisión favorables a las empresas. En segundo lugar, los estados de origen de las empresas transnacionales vinculan su destino a estas, apoyándolas desde el ámbito diplomático con políticas de internacionalización, créditos blandos, incluso con apoyo militar si fuera necesario. Por último, los estados receptores compiten por la implantación de estas empresas mediante una carrera de desregulación de derechos a la baja alterando así su legislación desde lógicas neoliberales. Se trata, en definitiva, de una estructura que suma intereses en la búsqueda de una competencia cada día más acusada.

Y este poder político se traslada al ámbito jurídico, posicionando la *lex mercatoria* (Hernández y Ramiro, 2015) sobre el marco internacional de derechos humanos. De esta manera, las empresas transnacionales han conseguido imponer un nuevo Derecho Corporativo Global que se sitúa por encima de los derechos humanos y de la propia capacidad de actuación política de los estados, dando lugar a una arquitectura de la impunidad en favor de sus intereses (Hernández y Ramiro, 2016; Teitelbaum, 2010). Así, la *lex mercatoria* está conformada por una muy diversa tipología de formatos, que van desde los más de 3.000 tratados y acuerdos globales, regionales y bilaterales vigentes sobre comercio e inversión, hasta los contratos que las instituciones establecen con las grandes corporaciones, pasando por los planes de ajuste estructural y los préstamos condicionados.

Esta normativa corporativa consagra la primacía de la seguridad de las inversiones como norma frente a los derechos humanos, y genera a su vez nuevas estructuras de arbitraje de los conflictos entre estados y corporaciones que escapan y/o se superponen al sistema público judicial. De esta manera, el Sistema de Solución de Diferencias de la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones del Banco Mundial (CIADI), la Corte Internacional de La Haya, o la Corte Internacional de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional (CCI), definen espacios de carácter privado para dirimir los conflictos, siendo las grandes empresas las únicas que pueden apelar a los mismos. Por lo tanto, no solo se igualan sujetos de derecho público con sujetos de derecho privado, sino que incluso se ofrecen mayores garantías a estos últimos, primando como decimos el ánimo de lucro sobre el interés general.

El resultado final de este nuevo marco político-jurídico blindo los derechos de las empresas, a la vez que diluye sus obligaciones. En este sentido, la *lex mercatoria* supone un derecho

fuerte, imperativo, coercitivo y ejecutivo, mientras que las obligaciones de las empresas se reducen al cumplimiento de un derecho débil. Este se conforma, en primer lugar, por las legislaciones nacionales de los países receptores –en un contexto de desregulación neoliberal, y donde las responsabilidades no se amplían extraterritorialmente hacia el centro corporativo–. En segundo lugar, por un marco internacional de los derechos humanos no exigible y que no es aplicable más que a los estados –por lo que las grandes empresas solo deben respetarlo–. Y en tercer y último lugar, por el creciente papel internacional de la lógica voluntaria, unilateral y no vinculante de la RSC como preconizan el Pacto Global y los actualmente vigentes Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas (Ramiro, 2009). En definitiva, el poder de las grandes corporaciones y de su agenda se sustenta sobre un poder sin precedentes, consolidado sobre un marco político en el que participan múltiples actores y en una asimetría normativa entre *lex mercatoria* y derechos humanos.

La política de internacionalización empresarial se inserta en este contexto y en este escenario de poder asimétrico. Además, su identidad nace precisamente de la apuesta del poder corporativo por competir por mercados y recursos, sin cuestionarse en principio las transformaciones que nos exigen los retos globales en este momento histórico. Partiendo de ahí, la PIE no parece ser una herramienta de cambio en defensa de la vida pero, ¿podría serlo?, ¿es posible plantear una PIE que tome como referencia real al desarrollo humano sostenible?

Como ya señalamos en la Introducción, únicamente apuntamos este estratégico debate, y nos centramos fundamentalmente en analizar y proponer qué sería necesario para que así fuera, entrando desde ahí al debate de su idoneidad. Por lo tanto, lo que nos planteamos en el Informe es proponer cómo una política pensada para aumentar el acceso de las empresas de un territorio a mercados exteriores posicionando la competencia y la competitividad como principios fuertes, debería redefinirse para enfrentar los retos globales y fortalecer interdependencias, diálogos horizontales e intercambios mutuamente provechosos. Y a partir de ahí, valorar si es o no posible.

Desde esta perspectiva, 2 son las ideas-fuerza que destacamos en lo referente a la PIE y el contexto global. Por un lado, *la PIE no puede ser ajena al grave problema de sostenibilidad de la vida y de desigualdades crecientes en el que nos encontramos*, por lo que los parámetros con los que se defina e implemente la misma deberán estar atravesados por la defensa del bien común, la transición energética, la lucha por la igualdad, la corresponsabilidad y el fortalecimiento mutuo de capacidades. Por el otro, *la grave asimetría jurídica en favor de las empresas hace necesario que esta se revierta también desde el posicionamiento de la PIE*. En este sentido, no es suficiente con cumplir con la legalidad internacional y la de los países en los que se opera –tamizada por la lógica neoliberal–, sino que es fundamental comprometerse con la vigencia del marco internacional de derechos humanos, asumiéndolo como premisa de actuación.

1.4. Criterios de análisis de la internacionalización empresarial desde la CdP

Finalmente, procedemos a vincular los tres principales elementos de nuestro marco de referencia (coherencia de políticas, desarrollo humano sostenible y política de internacionalización empresarial), generando en su intersección un cuadro que, asentado sobre el DHS, defina criterios para evaluar el desempeño de la PIE.

Partimos, en primer lugar, del compromiso explicitado por el Gobierno Vasco en favor de una CdP para el conjunto de su acción política, pero especialmente en el ámbito exterior. Una CdP basada en la transparencia y en la participación social que cuestiona las políticas definidas según el modelo económico hegemónico y la primacía de la competitividad como principio fuerte, y que plantea la necesidad de espacios de diálogo horizontal e intercambio mutuo de capacidades con los territorios y países en los que se opera.

En segundo término, nos basamos en la apuesta en favor del desarrollo humano y la sostenibilidad, enfoques críticos con la consideración del crecimiento económico como valor fuerte del modelo de sociedad global, y que plantea transitar de los recursos y los países a una lógica de fortalecimiento de capacidades individuales y colectivas, donde destacan los conceptos de bienestar común/centralidad del ser humano, la sostenibilidad, capacidades/empoderamiento, participación y equidad.

Por último, analizamos la política de internacionalización empresarial del Gobierno Vasco específicamente en dos ámbitos estratégicos (exportación e implantación exterior) que se vehiculizan en 3 herramientas: subvenciones, diplomacia económica y fortalecimiento de capacidades empresariales en origen. Esta política se sitúa en un contexto de crisis global y hegemonía del poder corporativo, por lo que en ningún caso es neutra si quiere enfrentar realmente los retos globales desde el desarrollo humano y la sostenibilidad.

Tomando como referencia los compromisos CdP del Gobierno Vasco, y ordenando los criterios en función de las ideas-fuerza del DHS, proponemos un total de 18 criterios como referencia para el análisis de la PIE del ejecutivo de la CAPV.



Figura 9: 18 criterios del marco de referencia

Ideas-fuerza DHS	Criterios
Bienestar/ centralidad del ser humano	<p>1. Posicionamiento de <i>objetivos, principios y compromisos vinculados al bien común, los derechos humanos y la sostenibilidad</i> que se sitúan por encima de la competitividad y rentabilidad económica en los siguientes aspectos de la PIE:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Documentos estratégicos • Prioridades geográficas • Decretos reguladores de instrumentos • Tablas de baremación de convocatorias • Actividades diversas (misiones diplomáticas, procesos formativos, etc.) <p>2. Existencia de agenda, estructura y sistema específico de <i>evaluación participativa del impacto</i> de las iniciativas y procesos impulsados.</p>
Sostenibilidad	<p>3. Garantía de que los planes-país, las tablas de baremación y las iniciativas que se impulsan valoran e incorporan cláusulas en favor de la <i>sostenibilidad y la transición energética</i>, en origen y en destino, así como sistemas que garanticen su seguimiento.</p> <p>4. Garantía de que cualquier iniciativa que se impulse cuenta con un <i>estudio de impacto ambiental</i>, así como sistemas que garanticen su seguimiento.</p>

Ideas-fuerza DHS	Criterios
Capacidades/ empoderamiento	<p>5. Apuesta por procesos de <i>fortalecimiento mutuo e intercambio horizontal de capacidades</i> entre el lugar de origen y destino de la PIE en los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Documentos estratégicos • Prioridades geográficas • Decretos reguladores de instrumentos • Tablas de baremación de convocatorias • Actividades diversas (misiones diplomáticas, procesos formativos, etc.) <p>6. Garantía de que los planes-país, las tablas de baremación y las iniciativas que se impulsan se sitúan en las <i>prioridades estratégicas del territorio de destino</i> y en coherencia con sus principales objetivos, así como sistema de seguimiento de los mismos.</p> <p>7. Garantía de que los planes-país, las tablas de baremación y las iniciativas que se impulsan valoran e incorporan <i>un impacto positivo en el tejido productivo local y en los servicios públicos locales</i>, así como sistemas que garanticen su seguimiento.</p> <p>8. Garantía de que los planes-país, las tablas de baremación y las iniciativas que se impulsan valoran e incorporan fórmulas de <i>tecnología apropiada y transferencia tecnológica</i>, así como sistemas que garanticen su seguimiento.</p> <p>9. Garantía de que los planes-país, las tablas de baremación y las iniciativas que se impulsan valoran e incorporan fórmulas de <i>formación local</i>, así como sistemas que garanticen su seguimiento.</p> <p>10. Garantía de que los planes-país, las tablas de baremación y las iniciativas que se impulsan valoran e incorporan cláusulas en favor de <i>un crecimiento neto del empleo digno y de los derechos de libertad sindical, negociación colectiva y huelga</i>, en origen y en destino, así como sistemas que garanticen su seguimiento.</p> <p>11. Garantía de que los planes-país, las tablas de baremación y las iniciativas que se impulsan valoran e incorporan cláusulas en favor de <i>una inversión estable, sólida, en el largo plazo, y que prima la reinversión sobre la repatriación de beneficios</i>, así como sistemas que garanticen su seguimiento.</p>

Ideas-fuerza DHS	Criterios
Participación	<p>12. Garantía de que los planes-país, las tablas de baremación y las iniciativas que se impulsan valoran e incorporan cláusulas en favor de iniciativas empresariales donde prima el <i>trabajo y la democracia en la toma de decisiones</i>, en origen y en destino, así como sistemas que garanticen su seguimiento.</p> <p>13. Garantía de que <i>los planes-país y las iniciativas que se impulsen –especialmente las misiones de acción exterior–</i> incorporen elementos de agenda vinculados al desarrollo humano y la sostenibilidad, así como la participación activa de un número suficiente y representativo de agentes sociales y sindicales.</p> <p>14. Impulso a una estructura vasca de coordinación con <i>capacidades políticas suficientes</i> para planificar, hacer seguimiento y evaluar el conjunto de la PIE.</p> <p>15. Impulso a una estructura vasca de coordinación de la PIE de carácter inclusivo, en el que participen activamente un <i>número suficiente y representativo de agentes sociales y sindicales</i>, tanto vascos como de los principales lugares de destino de la PIE.</p>
Equidad	<p>16. Garantía de que los planes-país, las tablas de baremación y las iniciativas que se impulsan valoran e incorporan cláusulas en favor de la <i>igualdad entre hombres y mujeres en el empleo y condiciones laborales</i>, en origen y en destino, así como sistemas que garanticen su seguimiento.</p> <p>17. Garantía de que los planes-país, las tablas de baremación y las iniciativas que se impulsan valoran e incorporan cláusulas en favor de la <i>diversidad de etnia/razas en el empleo y las condiciones laborales</i>, en origen y en destino, así como sistemas que garanticen su seguimiento.</p> <p>18. Garantía de que los planes-país, las tablas de baremación y las iniciativas que se impulsan valoran e incorporan cláusulas en favor de las <i>personas discapacitadas en el empleo y las condiciones laborales</i>, en origen y en destino, así como sistemas que garanticen su seguimiento.</p>

Fuente: Elaboración propia

Creemos que estos 18 criterios son los necesarios para evaluar la PIE desde una lógica de apuesta por un modelo de internacionalización empresarial no basado exclusivamente en el crecimiento económico (*bienestar común/centralidad del ser humano*); que apuesta en la práctica por la impostergable transición energética y por asumir los ciclos de materiales, energía y residuos (*sostenibilidad*); que facilite procesos de fortalecimiento mutuo de capacidades en ámbitos estratégicos como el empleo, la tecnología, las condiciones laborales, etc. (*capacidades/empoderamiento*); que se sostenga sobre estructuras fluidas de diálogo horizontal e inclusivo (*participación*); y que luche por reducir las desigualdades y asimetrías de partida (*equidad*).

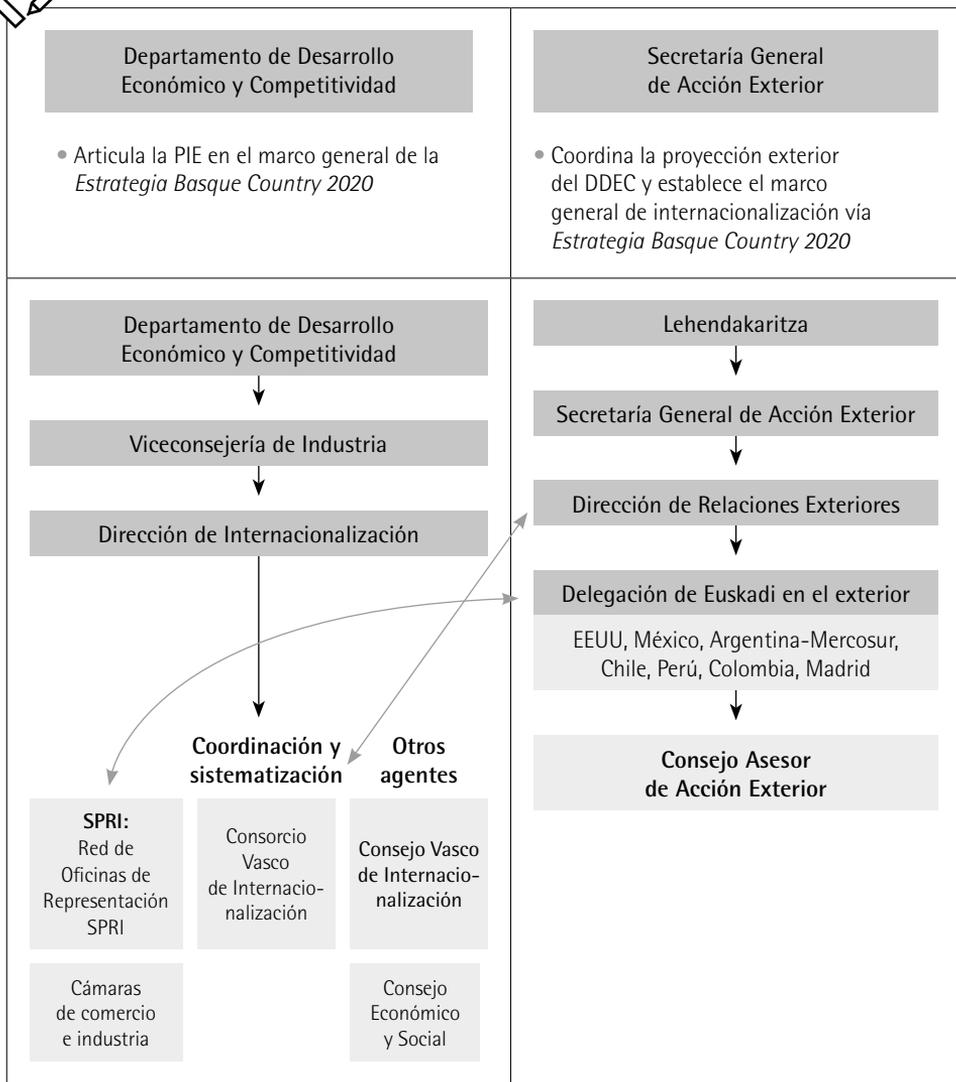
Capítulo II. Mapa de actores

2.1. Descripción del mapa de actores

El objetivo de este capítulo es identificar y acotar los distintos actores institucionales involucrados en el diseño e implementación de la PIE del Gobierno Vasco.



Figura 10: Mapa general de actores



Fuente: Elaboración propia

Partiendo de esa premisa, una visión panorámica nos lleva a fijar dos grandes bloques departamentales en el Gobierno Vasco, que participan en la política en cuestión de manera relativamente asimétrica.

2.1.1. Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad

Es el pilar hegemónico en torno al que gira el grueso de la PIE del Gobierno Vasco. Se ocupa del diseño e implementación del principal documento estratégico que dota de identidad a esta política (*Plan de Internacionalización Empresarial 2014-2016*), así como del impulso de los principales instrumentos concretos que la componen (líneas subvencionables, diplomacia económica y programas de formación y dinamización de capital humano).

En su seno, la PIE se articula fundamentalmente en torno a la *Dirección de Internacionalización*, principal estructura responsable del desarrollo y ejecución de dicha política.

En segundo término, otra entidad importante en el organigrama de impulso de la PIE es la *Sociedad para la Promoción y la Reconversión Industrial (SPRI)*. Además, es destacable una alianza público-privada con las *Cámaras de Comercio e Industria* de Bilbao, Gipuzkoa y Araba, con las que el Departamento tiene un convenio vigente.

Por último, Desarrollo Económico y Competitividad lidera el *Consortio Vasco de Internacionalización*, organismo de coordinación y planificación estratégica interinstitucional compuesto por Diputaciones Forales y Cámaras de Comercio, además del Gobierno Vasco.

Cabe mencionar otras entidades de competencias muy reducidas, y que participan en esta política de manera coyuntural y no sistematizada (*Consejo Económico y Social Vasco*), o bien desde un carácter consultivo, no vinculante y, por tanto, minorizado (*Consejo Vasco de Internacionalización*), en los que predomina la presencia institucional y empresarial.

2.1.2. Secretaría General de Acción Exterior

Es dependiente de Lehendakaritza. Se trata de un agente relevante por su proyección hacia el mundo, pero que en la práctica juega un papel secundario dentro de la PIE. Fundamentalmente cumple roles de coordinación interdepartamental en materias que implican una proyección exterior, así como otras que atañen a iniciativas de diplomacia económica. También tiene un cierto rol de planificación estratégica a través de la *Estrategia Basque Country 2020*, marco general en el que se inserta la PIE. De ahí que se encargue del diseño e impulso de la *Marca Basque Country*.

En su seno se ubica la *Dirección de Relaciones Exteriores*, que mantiene la relación con las Delegaciones de Euskadi en el Exterior. Estas cumplen, entre otras, tareas de diplomacia económica en los lugares en los que se encuentran implantadas, desde una perspectiva

de representación institucional pero con el horizonte de profundizar en sinergias político-empresariales. Asimismo, esta Dirección coordina el conjunto de proyecciones exteriores de los distintos departamentos y áreas del Gobierno Vasco, de las cuales la empresarial es una de las principales.

Junto a esta estructura específica, destacamos el *Consejo Vasco de Acción Exterior* que la Secretaría ha impulsado en 2016 –y en la que también participa la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo–, organismo de carácter consultivo, compuesto por una gran multiplicidad de agentes de ámbitos muy variados, y a través del cual se pretende debatir y consultar a la sociedad civil vasca sobre la política exterior del Gobierno.

2.2. Análisis crítico mapa del mapa de actores

La primera conclusión que extraemos del organigrama de impulso a la PIE del Gobierno Vasco es que su diseño y ejecución recae de manera hegemónica en el Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad, lo que define una prioridad política por unos valores determinados. De esta manera, si antes señalábamos la más que notable tensión entre un concepto puramente economicista de competitividad y rentabilidad, por un lado, y el bien común, el bienestar y la sostenibilidad, por el otro, la estructura institucional parece decantarse hacia una lógica de entender la PIE como una herramienta destinada únicamente a ampliar los mercados para las empresas vascas, tal y como se recoge entre los objetivos de las principales entidades impulsoras de la PIE.

Así, la participación activa de la Secretaría de Acción Exterior se subordina a la estructura institucional-empresarial, mientras que la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo –donde se apuesta de manera más explícita por el DHS– tiene un papel menor, limitándose a participar en un órgano consultivo de reciente creación y escaso peso político.

Destaca en este sentido la participación activa, orgánica y estructural –vía convenio específico– de las Cámaras de Comercio e Industria en el desarrollo y ejecución de la PIE, mientras que sindicatos, movimientos sociales y ONGD, en el mejor de los casos, toman parte en órganos deliberativos y de escasa proyección social y política (Consejo Vasco de Internacionalización, el Consejo Económico y Social, así como del Consejo Asesor de Acción Exterior). Esta asimetría pone de manifiesto el vínculo institucional-empresarial, dentro de una lógica de alianzas público-privadas en el que el beneficio empresarial y la captura de mercados se posicionan como principios fuertes.

En segundo término, destacamos la inexistencia de estructura alguna de control, seguimiento y evaluación de los impactos generados por la PIE en los países en los que las empresas vascas operan. En este sentido, no existe en la actualidad ninguna entidad pública o público-social que permita conocer las consecuencias de las acciones emprendidas a partir de iniciativas impulsadas por el Gobierno Vasco, lo que ayudaría a un análisis integral sobre

el desempeño obtenido en base a los criterios de nuestro marco de referencia, como por ejemplo la construcción de tejido económico local, la transferencia de tecnología, la apuesta por la igualdad entre mujeres y hombres, la transición energética, etc.

Además, posibilitaría un ejercicio real de transparencia sobre una política tan controvertida. De esta manera, y frente a la relativa impunidad con la que actúan las empresas en base a la *lex mercatoria* vigente, el Gobierno Vasco no contrapone un espacio que permita valorar el grado de CdP del conjunto de la PIE y de cada una de sus iniciativas, cuestión estratégica si se pretende avanzar en este sentido.

En definitiva, el análisis de organigrama institucional de impulso a la PIE parece estructurado en torno a la competitividad y la rentabilidad económica, pese al cuestionamiento de estos valores como hegemónicos que el propio Gobierno Vasco hacía en su *Marco CdP*. En este sentido, destaca el peso que adquiere el Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad, así como el rol relevante de las Cámaras de Comercio e Industria.

En sentido contrario, sindicatos, movimientos sociales y ONGD tienen un papel testimonial y deliberativo en el mejor de los casos. A su vez, no hay estructura alguna que contrarreste este desequilibrio desde el seguimiento, control y evaluación de la PIE, que analice el conjunto de la PIE desde la lógica de la CdP, realizando así un necesario ejercicio de transparencia.

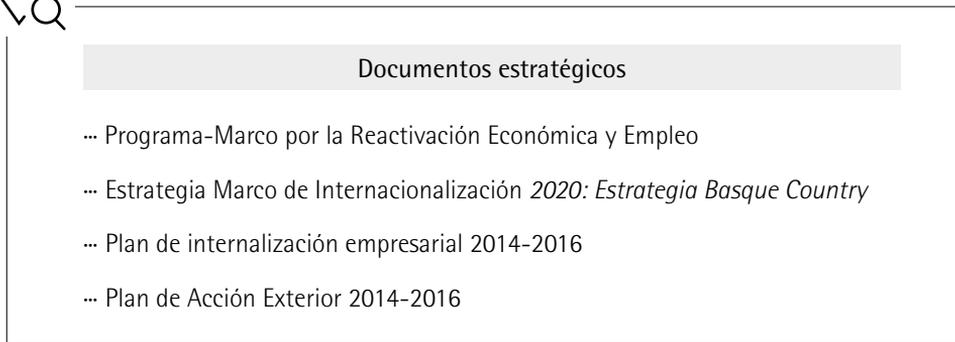
Capítulo III. Documentos estratégicos

3.1. Descripción de documentos estratégicos

Una vez analizado el cuerpo institucional que canaliza la PIE del Gobierno Vasco, pondremos el foco en su contenido concreto. Del *quién* pasaremos al *qué*. En el capítulo presente realizaremos un recorrido por los cuatro documentos estratégicos que dan forma general a la PIE del Gobierno Vasco.



Figura 11: Esquema general de documentos estratégicos



Fuente: Elaboración propia

3.1.1. Programa Marco por la Reactivación Económica y el Empleo

Constituye el eje central de la política económica del Gobierno Vasco en la X. Legislatura. No es un documento expresamente orientado a la PIE, sino que conforma una estrategia económica más general, en cuyo seno la internacionalización es concebida como uno de los cuatro vectores sobre los que reposa la recuperación económica en la CAPV.

3.1.2. Estrategia Marco de Internacionalización 2020: *Estrategia Basque Country*

Es el Plan Marco del Gobierno Vasco en materia de internacionalización, elaborado por la Secretaría General de Acción Exterior. En este caso, hablamos de internacionalización desde una perspectiva multisectorial y multidimensional. Este plan establece las líneas generales a las que deben amoldarse las políticas sectoriales involucradas en la proyección exterior de la CAPV: cultura, turismo, transporte, política lingüística, energía etc. El mundo de la empresa sería, formalmente, un campo más, aunque su peso es, en la práctica, determinante y prioritario (junto con *Acción Exterior Institucional*).

3.1.3. Plan de Internacionalización Empresarial 2014–2016

Es el plan sectorial que concreta la *Estrategia Basque Country 2020* en el ámbito de la internacionalización empresarial para el periodo 2014–2016. Su objetivo es:

"Promover la inserción y competitividad internacional de la empresa vasca, en especial PYME, en el mercado global, estableciendo un marco de apoyo adaptado a sus capacidades y necesidades en el contexto de crisis actual, impulsando el grado de apertura e internacionalización de la economía vasca, potenciando y consolidando el comercio exterior, contribuyendo al incremento de implantaciones vascas en el exterior y atrayendo inversión extranjera hacia Euskadi" (Gobierno Vasco, 2014c: 58).

Elaborado en el seno del Departamento de Desarrollo y Competitividad, podríamos decir que se trata del documento de mayor importancia en materia de PIE, al ser el que, dentro de este primer bloque de herramientas, recoge de manera más nítida y fiel el espíritu que impregna esta política, así como sus lineamientos principales.

3.1.4. Plan de Acción Exterior 2014–2016

Es la plasmación sectorial de la *Estrategia Marco Basque Country 2020* en el ámbito político-institucional, y su diseño corresponde a la Secretaría General de Acción Exterior.

Pese a la diversidad de miradas y enfoques en los que estos documentos se inspiran, identificamos tres patrones compartidos que destacan especialmente como ejes articuladores de la PIE:

- La competitividad empresarial, centrada en la ampliación de mercados para las empresas vascas –especialmente PYMES–, como valor y criterio hegemónico;
- La *Marca Basque Country* y la *Estrategia-País* como horizonte a seguir;
- La colaboración público–privada como modelo de relación institución–empresa.

3.2. Análisis crítico de documentos estratégicos

La primera conclusión que extraemos de los documentos estratégicos es que se encuentran atravesados por una perspectiva que constituye su principal seña de identidad. Elementos sustanciales como la definición de objetivos, líneas principales de acción, o determinación de prioridades geográficas se basan en su práctica integridad en criterios de competitividad y rentabilidad empresarial como principios fuertes.

Así, la mejora de la posición competitiva de la empresa vasca vía aumento de beneficios a través de la captura de mercados, es un factor claramente dominante en los planes de

naturaleza más multisectorial (como *Estrategia Marco de Internacionalización: Estrategia Basque Country 2020*), y prácticamente exclusivo en el *Plan de Internacionalización Empresarial 2014-2016*, que como ya hemos repetido es el buque insignia de la PIE impulsada por el Gobierno Vasco.

Esto responde a un punto de partida explícito, constatable en todos los documentos, que establece una causalidad lineal entre *beneficios empresariales, crecimiento económico, desarrollo, creación de empleo y generación de bienestar colectivo*. Esto parece entrar en aparente contradicción con el *Marco CdP*, toda vez que este parte de una notable tensión entre el modelo de crecimiento fundado únicamente sobre el aumento del beneficio empresarial, por un lado, y la promoción del bien común, el bienestar y la sostenibilidad, por el otro.

Resulta en este sentido especialmente llamativa e ilustrativa la caracterización hecha en la *Estrategia Basque Country 2020* de los países del Golfo, en la que es absoluta la ausencia de referencias a la situación de los Derechos Humanos, a la equidad de género, o a las condiciones laborales que dominan en estos países los sectores penetrados por capital foráneo. Destaca esta circunstancia en un documento que pretende ser multidimensional e incorporar la visión de áreas como *paz y convivencia* o *igualdad*, más aún si tenemos en cuenta el rol de intervención que algunos de estos países están desarrollando en el conflicto bélico de Siria, origen en la actualidad de una de las más importantes crisis humanitarias y de derechos humanos vividas en años en la Unión Europea, como es la de las personas refugiadas.

De esta concepción fundacional de la PIE derivan el resto de elementos que definen la visión estratégica del Gobierno Vasco. Así, la colaboración público-privada adquiere todo su significado a través de una institucionalidad entendida como plataforma de proyección exterior al servicio de las empresas, que no se plantea, por tanto, establecer condiciones y contrapesos sustanciales desde el desarrollo humano sostenible a dicho apoyo público.

Es aquí donde se inserta una *Marca Basque Country* entendida como *ventaja competitiva*, como refiere el *Plan de Acción Exterior 2014-2016*. Igualmente, la centralidad de la PYME que refieren reiteradamente los documentos, se combina con un horizonte de mejora de la posición competitiva de las empresas vascas en los mercados internacionales, lo que implica superar ese estadio PYME y convertirse en *empresa multilocalizada*, que es el término que emplea el *Plan Marco por la Reactivación Económica y el Empleo*, y que supone lógicamente avanzar hacia un modelo de gran empresa. Este análisis se plantea únicamente desde el prisma de la competitividad empresarial. De la misma manera, las escasas referencias a la democratización de las empresas se vinculan expresamente a la maximización de la competitividad de las mismas. Como contrapunto, debemos destacar el rol marginal de la cooperación al desarrollo, excluido incluso del que pretende ser documento multisectorial, *Estrategia Basque Country 2020*.

En segundo lugar, destacamos la centralidad de la promoción de intereses vinculados a la CAPV, no advirtiéndose prácticamente referencias a los impactos beneficiosos que en términos de fortalecimiento de capacidades pudieran tener sobre terceros países las actividades empresariales apoyadas. En general, no se incluye la perspectiva de los lugares de destino de las mismas. Esto resulta evidente en los criterios de selección de países/regiones priorizadas.

Así, incluso cuando se menciona expresamente el concepto de *desarrollo humano*, se hace en referencia a su promoción en la CAPV. Esta visión se ve reforzada por el peso que la "salida de la crisis" tiene en los planteamientos estratégicos, reflejo de una política que únicamente toma en consideración el fortalecimiento de capacidades en origen y la generación en la CAPV de indicadores de bienestar (fundamentalmente empleo). A partir de ahí, una serie de criterios vinculados al fortalecimiento de capacidades en destino están ausentes del análisis estratégico del Gobierno vasco: la contemplación de las prioridades estratégicas del territorio de destino, la incorporación de un impacto positivo en el tejido productivo y los servicios públicos locales, la incorporación de fórmulas de tecnología apropiada y transferencia tecnológica, o de fórmulas de formación local.

En definitiva, los documentos que recogen los lineamientos estratégicos de la PIE del Gobierno Vasco están atravesados y estructuralmente fundamentados sobre criterios de rentabilidad y competitividad empresarial. Esto se plasma en la articulación de ejes como la colaboración público-privada, la *Marca Basque Country*, o la modificación de un tejido productivo dominado por la PYME en favor de modalidades de empresa más competitivas en el exterior.

En este marco, la importancia de la ampliación de mercados de la empresa vasca no parece dejar lugar, o al menos se proyecta completamente ajeno a que el bienestar, el bien común, la sostenibilidad o el aumento de capacidades ocupen espacio alguno. A su vez, la reflexión sobre beneficios, impactos y fortalecimiento de capacidades generadas por las actividades empresariales apoyadas, se circunscribe estrictamente al ámbito de la CAPV, contradiciendo la razón de ser misma de la CdP.

Capítulo IV. Instrumentos

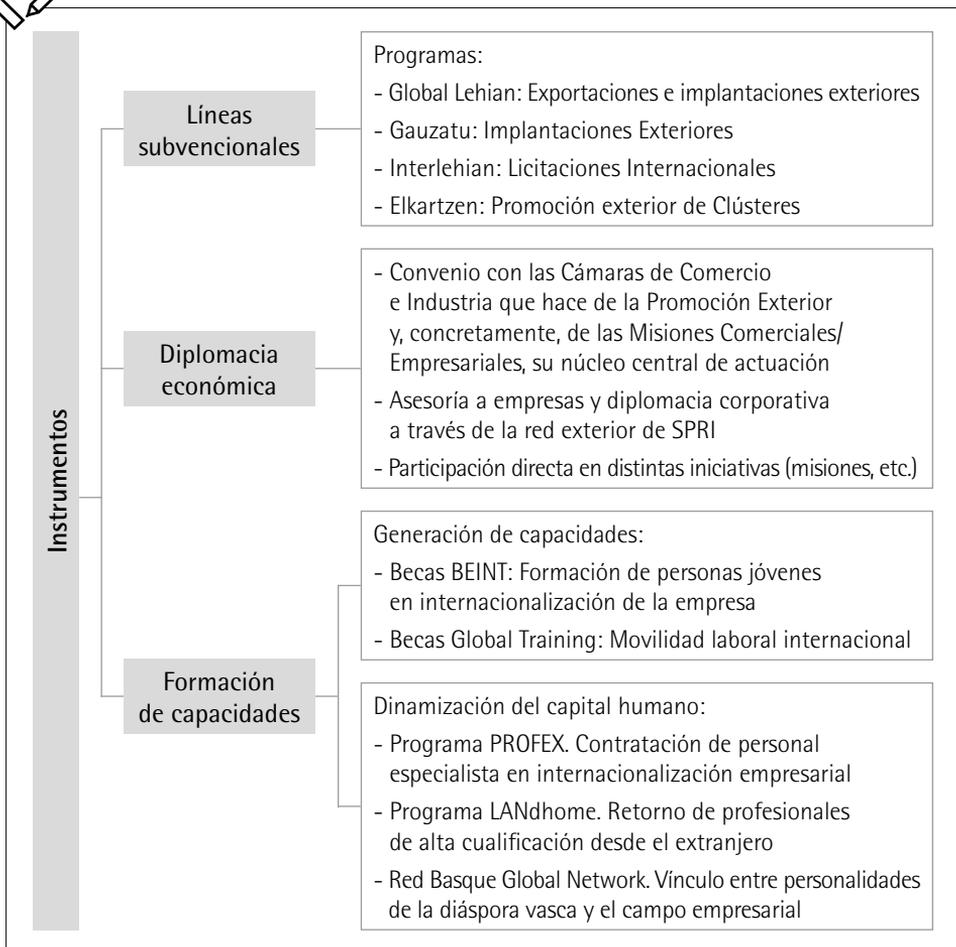
4.1. Descripción del marco de instrumentos

En este capítulo analizaremos los instrumentos que componen la PIE del Gobierno Vasco. Así, los principales elementos que la dotan de identidad, y que hemos detallado en el capítulo anterior, toman forma y se plasman en herramientas concretas.

Los instrumentos son plurales y diversos. Para tratar de sistematizarlos, estableceremos tres modalidades fundamentales, tres grandes bloques compuestos a su vez por herramientas, programas o líneas de trabajo específicas.



Figura 12: Instrumentos de la PIE del Gobierno Vasco



Fuente: Elaboración propia

4.1.1. Líneas subvencionales

Se trata de programas que regulan la concesión de ayudas económicas a empresas que se encuentren desarrollando distintos procesos o actividades vinculadas a su inserción en mercados internacionales, ya sea en términos de aumento de su base exportadora, o de implantación permanente en terceros países. Se trata de la parte más relevante dentro de las posibilidades relativamente limitadas de que dispone en materia de PIE un gobierno sub-estatal como el vasco. Contamos con cuatro programas subvencionales:

- *Global Lehian*: Programa de subvenciones a fondo perdido para empresas radicadas en la CAPV que emprendan actividades de proyección hacia mercados exteriores. Se circunscribe a microempresas y PYMES, y parte de la sistematización de un proceso de internacionalización estándar, compuesto por varias fases¹⁷: iniciación de exportaciones; consolidación de exportaciones e implantación exterior (fundamentalmente comercial).
- *Gauzatu Implantaciones Exteriores*: Programa de impulso a la consolidación de implantaciones de empresas vascas en terceros países a través del apoyo a inversiones de corte productivo. La ayuda se materializa a través de anticipos reintegrables, es decir, que en un plazo determinado tras el fin del proyecto inversor, deben ser reintegradas. En cuanto al tipo de empresa al que se dirige el programa, de nuevo se limita a las PYMES.
- *Interlehian*: Programa de subvenciones a fondo perdido a empresas que deseen participar en licitaciones internacionales promovidas por organismos multilaterales o terceros países. En el ámbito de las entidades destinatarias se introduce una de las principales novedades del programa respecto a otros como *Global Lehian* o *Gauzatu*. Así, serían dos los tipos de empresa que podrían concurrir en *Interlehian*: microempresas y PYMES, por un lado, y grandes empresas, por el otro¹⁸.
- *Elkartzen*: Programa de subvenciones no reintegrables que tienen por objeto dotar de apoyo financiero a *clústeres* para sufragar parcialmente sus actividades de promoción exterior. Las actividades concretas que son objeto de financiación responden en su práctica totalidad al eje de *diplomacia económica* (misiones, ferias, etc.).

17 Este esquema no es exclusivo de *Global Lehian*, sino que atraviesa el análisis estratégico del conjunto de la PIE del Gobierno Vasco. Por otro lado, la normativa incluye un cuarto eje transversal a todas las fases: *Activación del talento y adecuación de las organizaciones al mercado global*.

18 Estas grandes empresas participarían en el marco de uniones temporales de empresarios compuestas por una gran empresa a la cabeza, junto con una serie de microempresas/PYMES que orbitarían a su alrededor, a rebufo de su capacidad de tracción.

4.1.2. Diplomacia económica

Constituye el segundo gran bloque de instrumentos que el Gobierno Vasco pone a disposición de las empresas internacionalizadas. Contemplamos aquí dos tipos de actividades diferentes pero relacionadas entre sí:

- *Diplomacia corporativa*. Intervención de actores del organigrama de despliegue de la PIE del Gobierno Vasco que hemos trabajado en el Capítulo II ante instituciones públicas u otros sujetos de terceros países, con el fin de favorecer el interés concreto de una o varias empresas de matriz vasca en tales mercados.
- *Asesoría y apoyo a empresas en el exterior*. Se trataría de asesorar a las empresas vascas en áreas que van desde la manera de afrontar la burocracia de un determinado lugar, hasta el conocimiento de normativas vigentes, estado del tejido económico local, proveedores, etc.

Dos entidades acaparan el protagonismo a este respecto mediante su participación orgánica en la PIE del Gobierno Vasco:

- *SPRI*. Especializado en el apoyo a empresas vascas para la implantación permanente en terceros países, desarrolla, a través de su Red de Oficinas en el Exterior, tareas tanto de asesoría como de diplomacia corporativa.
- *Cámaras de Comercio e Industria*. Interlocutoras privilegiadas para cuestiones de internacionalización, se han especializado en el impulso de las exportaciones. Las tareas concretas a su cargo se establecen en el Convenio con el Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad. Destaca el apartado de *Promoción Exterior*, que incluye las *misiones comerciales*.

Una vez realizado este repaso general de las tareas de diplomacia económica desplegadas a través de estas dos entidades, mencionaremos algunos de sus principales instrumentos, tomando como referencia dos de sus principales expresiones.

- *Misiones comerciales/empresariales*: Constituyen una de las principales manifestaciones de diplomacia económica para un gobierno sub-estatal como el vasco. Se trata de viajes colectivos organizados desde un determinado punto de origen (en este caso, la CAPV), que tienen por destino un tercer país. El objetivo es aumentar la presencia de empresas radicadas en el territorio de origen, en el seno del mercado de destino, habitualmente en términos de incremento de las exportaciones. Esto se canaliza mediante la facilitación de contactos, interlocuciones y contrapartes empresariales o institucionales. En el caso de la CAPV, se canaliza en gran parte a través de la alianza público-privada con las Cámaras de Comercio.

- *Plan Estratégico para la Internacionalización Euskadi-México*: Un elemento de gran importancia en el marco del ejercicio de la diplomacia económica son los planes-país. Es decir, planes específicos orientados a establecer estrategias que tengan como finalidad la penetración de empresas pertenecientes al propio tejido empresarial en un determinado mercado exterior. En el caso de México, se trata de uno de los países identificados como centrales, tanto en la *Estrategia Basque Country 2020* como en el *Plan de Internacionalización Empresarial 2014-2016*. El Plan establece una estrategia expresa de *diplomacia corporativa* cuyo objetivo es:

“Asegurar un buen posicionamiento de Euskadi y su Marca Basque Country en México, el de sus empresas instaladas en México, y que facilite nuevas implantaciones comerciales y productivas en México y el incremento de las operaciones comerciales en ambos países.”

4.1.3. Fortalecimiento de capacidades en origen

Se trata de distintos tipos de actividades destinadas a mejorar la preparación, disposición y, en general, el capital material y humano de que disponen las empresas para enfrentar los distintos retos técnicos, económicos, logísticos, formativos, de personal, etc., que debe enfrentar todo proceso de inserción en mercados internacionales. Así, el grueso de esta categoría se centra en la generación y dinamización de capital humano especializado en la materia, con el fin de que se incorpore a empresas con interés en emprender este rumbo y aporten conocimiento profesional cualificado.

En lo que se refiere a la generación de capital humano, se pretende formar personas que carecen en principio de esta formación, o disponen de ella a unos niveles aún insuficientes, en el ámbito concreto de la internacionalización empresarial, para ponerlas posteriormente a disposición de las entidades que requieran este tipo de perfiles, a través de dos programas:

- *Becas de Internacionalización BEINT*. Programa de becas de formación destinado a personas menores de 30 años con titulación universitaria superior. Las becas adquieren la forma de subvenciones no reintegrables y el contenido de la formación destaca por circunscribirse exclusivamente al ámbito de la internacionalización de la empresa. Su objetivo es que *“las empresas y otras entidades vascas puedan disponer en el futuro de una base de profesionales que les permita atender con eficacia los retos de la economía abierta”*.
- *Becas Global Training*. Programa de becas de movilidad internacional (subvenciones a fondo perdido). Su característica fundamental es que no se ciñe a la formación en materia de internacionalización empresarial, sino que parte de una visión más amplia: impulsar la experiencia laboral de personas jóvenes en empresas y entidades en el extranjero.

Por otro lado, en lo que se refiere a la dinamización de capital humano, se pretende movilizar el ya existente, es decir, el compuesto por aquellas personas que, por formación académica y/o experiencia laboral en el ámbito internacional, conocen las lógicas, procedimientos, etc. que debe seguir una empresa que pretenda dar el salto a mercados exteriores, a través de 3 herramientas:

- *Programa PROFEX*. Programa subvencional cuyo objeto es financiar la contratación por parte de empresas vascas de personal promotor/especialista en internacionalización empresarial. La finalidad es impulsar la creación de departamentos de exportación en el seno de las PYMES participantes para que se inicien en la salida a mercados extranjeros. Los fondos del programa son aportados por el Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad, mientras que la gestión del mismo corresponde a las Cámaras de Comercio de Bilbao, Gipuzkoa y Araba.
- *Programa LANdhome*. Programa de subvenciones no reintegrables orientadas a promover la contratación por parte de empresas de la CAPV de personas profesionales vascas que estén desarrollando sus carreras en el exterior. El propósito es favorecer el retorno de profesionales de alta cualificación que estén en disposición de volcar en el seno del tejido productivo vasco sus conocimientos en el ámbito internacional. Esto se concreta en un tipo de programa relativamente innovador.
- *Red Basque Global Network*. Subred cuyo objetivo es captar y vincular entre sí a personalidades de la diáspora vasca del campo empresarial.

4.2. Análisis crítico del marco de instrumentos

La principal conclusión que extraemos del análisis de los tres bloques en que se dividen los instrumentos concretos de despliegue de la PIE del Gobierno Vasco, es la misma que venimos señalando respecto a documentos estratégicos y organigrama institucional: toda su articulación orbita alrededor de una concepción de la competitividad empresarial basada únicamente en la captura de mercados.

Efectivamente, las normativas reguladoras de los programas subvencionales (tanto de fomento de exportaciones e implantaciones exteriores, como de impulso a la formación), sus respectivos criterios de valoración y baremación de solicitudes, así como los principales ejes de diplomacia económica, se fundamentan en esta idea.

La consecuencia directa es la ausencia destacada de elementos de análisis y valoración inspirados en perspectivas más allá de la obtención de beneficios, la captura de mercados y la generación de empleo en Euskadi, sin apenas explicitar –y por supuesto, sin ningún peso político– criterios vinculados al desarrollo humano sostenible, esto es, a los valores de bienestar y centralidad del ser humano, sostenibilidad, fortalecimiento de capacidades y empoderamiento, participación y equidad.

Resulta especialmente ilustrativa la forma en que esto se plasma en los programas *Global Lehian* e *Interlehian*, que incorporan la RSC en sus respectivas tablas de baremación de solicitudes. En estos casos, la exigencia de la administración a las empresas no se refiere a elementos de obligatoria incorporación al proyecto concreto que va a ser objeto de subvención, sino a la tenencia separada de tales certificaciones. Certificaciones que suponen una aportación tan exigua en términos de puntuación (no llegan a superar el 3 % del total en ningún caso), que no resultan determinantes para condicionar la presencia o ausencia de una determinada solicitud entre las beneficiarias de la convocatoria. En todo caso, son las convocatorias que en mayor grado incorporan este tipo de criterios, ya que *Gauzatu* es totalmente ajeno a enfoques que no tengan por objeto exclusivo la mejora competitiva de la empresa vasca.

En el caso de la diplomacia económica y las misiones comerciales, la ausencia de perspectivas inspiradas en criterios de sostenibilidad y desarrollo humano es más que notoria, dada la unidimensionalidad económico-empresarial desde la que se conciben la composición o la selección de destinos de los viajes. A este respecto, destaca la solidez de la alianza público-privada con las Cámaras de Comercio en el despliegue de estas actividades de promoción exterior, y la consiguiente ausencia de agentes vinculados a sectores como el sindical, la cooperación al desarrollo o de otros movimientos sociales, aun cuando estos tengan incluso presencia permanente o alianzas estables en los lugares de destino. Por otro lado, las referencias del *Plan Estratégico de Internacionalización Euskadi-México* a los costes laborales como factor nuclear de competitividad en materia de costes industriales, o la valoración positiva de los TLC, por poner dos ejemplos, resulta igualmente ilustrativa. No lo es menos la carencia de relevancia de la conculcación estructural de derechos humanos que se desarrolla en el país a la hora de plantear objetivos y prioridades, explicitando que la *lex mercatoria* se sitúa por encima de los derechos humanos, y que la PIE no solo no trata de revertir esta asimetría, sino que es ajena a la misma. A este respecto, la sentencia del Tribunal Permanente de los Pueblos - Capítulo México de noviembre de 2014 es categórica al señalar que "*el TLCAN colisiona frontalmente contra el Derecho Internacional de los Derechos Humanos*" (TPP, 2014: 15), o que "*lo que no se conoce con suficiente claridad fuera de México, salvo en las instancias de protección de derechos humanos, es la frecuencia con que amenazas, agresiones, asesinatos, desapariciones, torturas, apropiación de tierras y desplazamientos forzados golpean a quienes tratan de defender sus derechos y a quienes lideran las resistencias*" (TPP, 2014: 32).

Siguiendo esta lógica, toda una serie de criterios nucleares están ausentes. No existen cláusulas a favor de la sostenibilidad y la transición energética, ni exigencia alguna de estudios de impacto ambiental de las iniciativas apoyadas por el Gobierno Vasco.

La búsqueda de impactos positivos y fortalecimiento de capacidades se circunscribe claramente al ámbito de la CAPV, siendo el fortalecimiento de capacidades del tejido empresarial vasco y la creación de empleo en nuestro territorio los únicos enfoques asumidos. Esto excluye la reflexión sobre una de las cuestiones más sangrantes en el campo de la

internacionalización empresarial: la inexistencia de indicadores, cláusulas o baremos que pretendan controlar las condiciones laborales en destino, señalándose por los responsables de internacionalización de las Cámaras de Comercio que, a este respecto, el estándar utilizado es el respeto a la normativa legal de destino, atravesadas por la lógica neoliberal.

Siguiendo este hilo, las prioridades estratégicas de los territorios de destino no se incluyen en iniciativas, análisis ni tablas de baremación. Tampoco se contempla la promoción de impactos positivos sobre el tejido productivo local, ni la consecución de dinámicas de transferencia tecnológica. De hecho, estas últimas son incluso obstaculizadas por algunas de las lógicas promocionadas en instrumentos como *Interlehian*, o por el *apoyo a la industria auxiliar y subcontratista* que se refiere en el Convenio entre Cámaras de Comercio y Departamento, que reflejan la pretensión de que las empresas tractoras se desplieguen en el exterior acompañadas de sus proveedoras vascas, limitando así la interacción con entidades locales.

Las herramientas de formación están íntegramente concebidas para generar y dinamizar un capital humano que se vuelque exclusivamente sobre el tejido empresarial vasco, y dominadas por un enfoque economicista clásico de ampliación de mercados.

En general, el enfoque con el que se desarrolla el conjunto de instrumentos plantea una visión de largo plazo, por la cual se pretenden impulsar lógicas de internacionalización estables que supongan la consolidación permanente de posiciones de empresas vascas en mercados exteriores. Pero no está tan claro que prime la reinversión sobre la repatriación de beneficios, toda vez que el interés del tejido vasco, así como la centralidad de criterios de rentabilidad son plenamente hegemónicos, y nada concreto se señala en este sentido. Además, la introducción de lógicas democráticas en el despliegue empresarial vasco no se contempla en ningún modo, ni en origen ni en destino.

Respecto a la igualdad entre hombres y mujeres, tiene una cierta presencia en las normativas que regulan los programas subvencionales. Aun así, la mayoría de incorporaciones normativas a este respecto derivan de la aprobación a nivel estatal de la *Ley para la Igualdad entre Hombres y Mujeres*. Asimismo, no hay una perspectiva específica y diferenciada en torno a la promoción de la equidad de género en destino. Así mismo, no existen cláusulas de promoción de la diversidad de etnias/razas, ni que incorporen la perspectiva de personas discapacitadas.

Por último, y como ya hemos señalado, no hay establecida estructura ni sistema de seguimiento alguno para evaluar el impacto de las iniciativas impulsadas en términos de desarrollo humano sostenible.

En definitiva, los valores y objetivos que se definían como estratégicos y hegemónicos en el capítulo anterior (competitividad y rentabilidad, captura de mercados, y seguridad en

las inversiones por encima de otras consideraciones) se trasladan de manera coherente –aunque en absoluto con el desarrollo humano sostenible– a un marco de instrumentos en el que únicamente dichos valores y objetivos se explicitan como ejes de la PIE impulsada por el Gobierno Vasco.

Así, todas las consideraciones vinculadas al DHS (bienestar de las mayorías, fortalecimiento mutuo de capacidades, sostenibilidad, participación y equidad) están completamente ausentes en las líneas subvencionales y de capital humano–salvo mínimas referencias a la controvertida RSC en algún instrumento, o la aplicación de la *Ley de Igualdad entre Hombres y Mujeres*, aunque nunca para los países en los que se opera–. A su vez, la diplomacia económica se guía estrictamente por criterios de ganancia y competitividad, a partir de una alianza público–privada con las Cámaras de Comercio, de la que se excluye a los movimientos sociales y a cualquier eje de DHS. El resultado final explicita así que la PIE se decanta por la competitividad pura frente al marco de derechos humanos y al desarrollo humano sostenible, en contradicción con lo afirmado por el Gobierno Vasco en su *Marco CdP*.

Capítulo V. Conclusiones y recomendaciones

Terminamos el presente Informe sistematizando las principales conclusiones sobre la valoración de la política de internacionalización empresarial (PIE) impulsada desde 2014 por el Gobierno Vasco desde la perspectiva de la coherencia de políticas para el desarrollo (CdP), tras el recorrido integral realizado sobre agentes y estructuras, documentos estratégicos e instrumentos principales.

A su vez plantearemos, desde un punto de vista propositivo, una serie de recomendaciones para ahondar en una PIE donde primara el enfoque de desarrollo humano sostenible –tal y como explícitamente plantea el propio ejecutivo vasco en su *Marco CdP*–, sin olvidar el hecho de que la propia PIE en sí misma está en cuestión como herramienta en favor del bien común y la sostenibilidad.

Para todo ello, nos valdremos del marco de referencia construido en el primer capítulo, en base a los 18 criterios que hemos definido como claves para entender la PIE desde la CdP. Recordemos que estos criterios se articulan en torno a 5 ideas-fuerza:

- *Bienestar/centralidad del ser humano* (objetivos, principios y compromisos vinculados al bien común, los derechos humanos y la sostenibilidad; agenda, estructura y sistema específico de evaluación participativa de impactos).
- *Sostenibilidad* (cláusulas en favor de la sostenibilidad y la transición energética; estudios de impacto ambiental).
- *Capacidades/empoderamiento* (fortalecimiento mutuo e intercambio horizontal de capacidades entre el lugar de origen y destino; coherencia con las prioridades estratégicas del territorio de destino; impacto positivo en el tejido productivo local y en los servicios públicos locales; fórmulas de tecnología apropiada y transferencia tecnológica; formación local; crecimiento neto del empleo digno y de los derechos de libertad sindical, negociación colectiva y huelga; inversión estable, sólida, en el largo plazo, y que prima la reinversión sobre la repatriación de beneficios).
- *Participación* (iniciativas empresariales donde prima el trabajo y la democracia en la toma de decisiones; garantía de que los planes-país y las iniciativas que se impulsen –especialmente las misiones de acción exterior– incorporen elementos de agenda vinculados al desarrollo humano y la sostenibilidad, así como la participación activa de un número suficiente y representativo de agentes sociales y sindicales; estructura con capacidades políticas suficientes; de carácter inclusivo, en la que participen activamente un número suficiente y representativo de agentes sociales y sindicales).

- *Equidad* (igualdad entre hombres y mujeres en el empleo y condiciones laborales; diversidad de etnia/razas en el empleo y las condiciones laborales; personas discapacitadas en el empleo y las condiciones laborales).

5.1. Conclusiones

Antes de comenzar con la exposición de las principales conclusiones, es pertinente recordar alguno de los elementos que ya expusimos en la Introducción de este Informe a la hora de acotar el objeto de estudio:

- El análisis de la PIE impulsada por el Gobierno Vasco se circunscribe a un *marco competencial limitado* –que carece de responsabilidad y agencia sobre la política exterior y comercio internacional–; a un *espacio geográfico determinado* –la Comunidad Autónoma Vasca–; y a un *tejido empresarial específico* –en el que abunda la mediana y pequeña empresa–. Esto provoca que cualquier análisis comparativo de las conclusiones de la presente investigación respecto a otras realidades con marcos competenciales, geográficos y tejidos económicos diferentes, debe ser tomado con relativa prudencia.
- El Informe se centra exclusivamente en dos de los tres principales ámbitos de la internacionalización empresarial (exportación de bienes y servicios, por un lado, implantación exterior, por el otro), dejando para futuras investigaciones la línea de promoción en la atracción de inversiones extranjeras. A su vez, se ha focalizado en la *política pública* en sí misma, esto es, en las estructuras, el marco teórico-político y los instrumentos en base a los cuales se desarrolla la PIE impulsada por el Gobierno Vasco. De esta manera, no evaluamos impactos de dicha política –que deberían ser objeto de informes complementarios en base a sistemas sólidos de rendición de cuentas, que a día de hoy no existen–, sino la definición de la misma, *quién*, sobre *qué* y *cómo* está construida.

Por lo tanto, no valoramos el resultado final de las ayudas concedidas e iniciativas desarrolladas, sino si la configuración de la política pública en la que estas se basan contempla o no la CdP. En todo caso, podemos también afirmar, sin entrar en contradicción, que si la entidad pública al mando de la política –defensora del interés general– no garantizara la defensa de los derechos humanos, el bien común y la sostenibilidad, es difícil que lo hagan entidades privadas cuya identidad se basa en la obtención del máximo beneficio. De esta manera, y aunque no podamos evaluar directamente las múltiples iniciativas impulsadas, el análisis integral de la PIE nos arrojará luz indirecta sobre cómo interpretar el impacto final de estas.

Además de tener en cuenta ambas cuestiones, también debemos recordar los principales hitos de la apuesta política realizada por el Gobierno vasco en favor de la coherencia de políticas para el desarrollo explicitada en el *Marco CdP*, aprobado en 2016. Según este documento referencial, la Coherencia de Políticas para el Desarrollo debe:

- Concebirse como la integración de la perspectiva del *desarrollo humano* y la *sostenibilidad* en el *diseño, puesta en marcha y evaluación de las políticas públicas* en los distintos niveles, así como la *coordinación y complementariedad* entre las mismas;
- Ser una *referencia básica* para la acción de gobierno, tanto en lo que afecta a las estrategias de desarrollo internas como en lo que se refiere a la *acción exterior* o a la relación entre ambos asuntos;
- Hacer compatibles los procesos de desarrollo y la *satisfacción de las necesidades humanas en unos y otros países*. Desde el respeto hacia las formas de organización económica y social de cada uno, se trata de que las decisiones que se tomen en un territorio no lesionen las posibilidades de otros de avanzar hacia mayores cotas de bienestar;
- Promover una noción de *competitividad basada en la defensa de la eficiencia social y ecológica como señas de identidad* del modelo que se desea promocionar, más que como una disputa de mercados sustentada en ocasiones en la merma de derechos, la precariedad e inseguridad de las personas, o la destrucción de recursos naturales.

Partiendo de este conjunto de premisas, extraemos las siguientes conclusiones generales, que después aterrizaremos de manera sistemática y específica a las ideas-fuerza del desarrollo humano sostenible –y a los 18 criterios en la que estas se concretan para el análisis de la PIE–:

1. La política de internacionalización empresarial impulsada por el Gobierno Vasco sigue *un enfoque* (desde la definición del marco teórico hasta la concreción de criterios para el desarrollo de ayudas e iniciativas, pasando por la concreción de agentes y estructuras prioritarias) *exclusivamente basado en la meta de aumentar la competitividad y rentabilidad* para las empresas vascas, la captura de nuevos mercados y, en última instancia, la generación de empleo en la Comunidad Autónoma Vasca. En sentido contrario, afirmamos que la PIE del Gobierno Vasco es *ajena al enfoque de coherencia de políticas para el desarrollo*, de una manera integral y generalizada, esto es, abarcando todas las fases y ámbitos de definición de la política pública. En este sentido:
 - a. Los principales documentos estratégicos en los que se basa la PIE no se sustentan en valores y objetivos vinculados al desarrollo humano sostenible. Se constatan menciones puntuales en la *Estrategia Basque Country* que en ningún caso afectan a la identidad y metas prioritarias definidas en el documento. También el *Plan de Acción Exterior* incluye un objetivo estratégico vinculado a la *construcción de un mundo más justo y equilibrado*, pero que no se materializa en líneas de actuación concretas. Este tipo de menciones desaparecen en el centro neurálgico de la PIE, el *Plan de Internacionalización Empresarial 2014-2016*. Este texto concreta y explicita la apuesta por los principios rectores antes citados de competitividad pura, rentabilidad, captura de mercados y generación de empleo en Euskadi, sin contrapeso de ningún tipo.

- b. Los requisitos y criterios de baremación para participar en los diferentes instrumentos –eje central de toda política pública, ya que traslada a la práctica el marco teórico-político– se sostienen únicamente sobre elementos técnico-empresariales, obviando por completo aspectos sociales, laborales, ecológicos o vinculados al fortalecimiento de las capacidades de los países donde se opera. En lo que se refiere a las líneas subvencionales, únicamente dos convocatorias hacen una vaga referencia a la responsabilidad social corporativa (RSC) como criterio a baremar, pero cuyo carácter es testimonial y residual, no superando en ningún caso el 3 % de la puntuación total. Asimismo, los escasos criterios adicionales que podemos encontrar (especialmente en materia de equidad de género, u otros como la exclusión de empresas dedicadas a la producción, comercialización y financiación de armas), derivan en gran parte de legislaciones preexistentes, como la *Ley 4/2005 de 18 de febrero para la igualdad de Mujeres y Hombres*, la *Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres* o la *Ley 14/2007, de 28 de diciembre, de Carta de Justicia y Solidaridad con los Países Empobrecidos*, y resultan claramente insuficientes frente al peso que adquieren los factores técnico-empresariales. Respecto a la diplomacia económica, el conjunto de criterios y de patrones de funcionamiento se inserta en dicha hegemonía técnico-empresarial, sin referencia siquiera retórica a otros valores. Así, resulta ilustrativo que el Plan-país México se refiera exclusivamente a la situación de los costes salariales en los distintos estados mexicanos priorizados en el apartado de *costes industriales*, así como la consideración negativa que se hace de *regulaciones laborales restrictivas* o *regulaciones impositivas poco eficientes*. Las distintas herramientas destinadas al fortalecimiento de capacidades en origen están asimismo ampliamente dominadas por esta perspectiva técnico-empresarial, tanto a nivel de orientación general como de requisitos y contenidos formativos.
- c. La estructura del conjunto de la PIE se asienta sobre la hegemonía del Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad (DDEC), cuya misión es la de impulsar el desarrollo económico y la competitividad de las empresas vascas, objetivo que se traslada absolutamente a la identidad de la PIE. El papel de Acción Exterior fundamentalmente complementa el definido por el DDEC a través de la diplomacia económica-corporativa. Además, la política pública se sostiene sobre una alianza público-privada que muestra la colusión de intereses entre Gobierno Vasco y Cámaras de Comercio, pero que en sentido contrario excluye a movimientos sociales y sindicales. Únicamente en el Consejo Vasco de Acción Exterior –de reciente creación y con escaso peso específico– hay participación social, aunque limitada a ONGD.
2. La política de internacionalización empresarial impulsada por el Gobierno Vasco es incoherente con el *Marco de referencia para la Coherencia de Políticas para el Desarrollo en el País Vasco* en sus cuatro hitos fundamentales. En este sentido, y en primer lugar, en ningún caso puede considerarse que asume el desarrollo

humano y la sostenibilidad como referencias del diseño, ejecución y evaluación de la PIE, posicionando en sentido contrario la competitividad y la rentabilidad de las empresas vascas como eje central. En segundo término, no es una referencia para el conjunto de su acción exterior, ya que la PIE es, junto a la cooperación internacional, la más importante política internacional. De esta manera, la ausencia de la CdP en este ámbito muestra vías e identidades divergentes para las dos principales políticas exteriores, lógica reforzada por la relativa subalternidad que la cooperación al desarrollo tiene en el seno de la *Estrategia Basque Country 2020*. Tercero, es completamente ajena al interés por la satisfacción de necesidades en otros países en los que se opera, criterios que no aparecen ni en documentos estratégicos ni criterios de baremación de los instrumentos –ni por supuesto en un sistema de evaluación inexistente–. Por último, no apuesta por una competitividad desde la eficiencia social y ecológica, sino que posiciona un concepto de competitividad como disputa de mercados, a partir de una dimensión puramente empresarial.

3. En coherencia con las dos conclusiones anteriores, y en relación a nuestro marco de referencia, la política de internacionalización empresarial impulsada por el Gobierno Vasco no llega al mínimo de cumplimiento en ninguno de los 18 criterios priorizados para valorar el grado de coherencia de políticas con la que cuenta la PIE. En este sentido, se podría afirmar que la PIE no toma en consideración, en el conjunto de su definición e implementación, al enfoque de desarrollo humano sostenible, que quedaría a expensas de la voluntad de cada entidad subvencionada y/o participante en convocatorias e iniciativas. Así, parece complejo que una entidad privada con ánimo de lucro apueste por el DHS sin una regulación pública, máxime en un contexto marcado, como vimos en el primer capítulo, por la hegemonía de la *lex mercatoria* y la simetría normativa en detrimento de los derechos humanos. Este enfoque queda plasmado en los criterios de selección de destinos de internacionalización señalados por las entidades empresariales entrevistadas.

A partir de estas tres conclusiones generales, concretamos una serie de conclusiones específicas, en función de las ideas-fuerza y los 18 criterios de nuestro marco de referencia:

1. *Bienestar/centralidad del ser humano*: El conjunto de la PIE impulsada por el Gobierno Vasco es coherente con la apuesta por la competitividad y la rentabilidad empresarial como valores fuertes, mientras que el bien común, el bienestar, los derechos humanos y la sostenibilidad no ocupan espacio alguno, desde el marco teórico a la definición de los instrumentos (*criterio 1*). Además, no se ha generado estructura ni sistema alguno de evaluación que al menos pudiera evaluar y rendir cuentas sobre el impacto de las iniciativas puestas en marcha, elemento estratégico para valorar la PIE en su conjunto (*criterio 2*).
2. *Sostenibilidad*: Pese al gravísimo contexto climático y energético, los objetivos, principios y criterios sobre los que se asienta la PIE son completamente ajenos al

ámbito ecológico y a la necesidad perentoria de avanzar en una transición energética –máxime en un territorio tan dependiente del exterior y de los fósiles como Euskadi– (*criterio 3*). En este sentido, no se solicita a ninguna iniciativa contar previamente, o realizar una vez concedida la ayuda, un estudio de impacto ambiental (*criterio 4*).

3. *Capacidades/empoderamiento*: Los objetivos de la PIE impulsada por el Gobierno Vasco se limitan estrictamente al ámbito vasco, en donde en función de la captura de nuevos mercados exteriores se pretende aumentar el empleo en la Comunidad Autónoma Vasca –aunque sin compromisos explícitos ni condiciones sobre la calidad de dicho empleo–. En este sentido, la lógica de fortalecimiento mutuo de capacidades, incluso la política de no hacer daño –*do no harm*– está completamente ausente (*criterio 5*), y por tanto, la inserción de las iniciativas en las prioridades políticas del lugar de destino de las mismas (*criterio 6*). Derivado de ello, no hay objetivo, meta, condición o criterio de análisis que incida en la adecuación de las iniciativas al tejido productivo local (*criterio 7*), a sus necesidades tecnológicas y formativas (*criterios 8 y 9*), así como al crecimiento digno del empleo local en base al marco laboral internacional (*criterio 10*). Por último, no hay condición alguna para garantizar una inversión estable y en el largo plazo, que prime la reinversión a la repatriación de beneficios (*criterio 11*). Destacamos así la nula relevancia del intercambio horizontal entre territorios en la PIE del ejecutivo vasco, centrada en el acceso a nuevos mercados para las empresas vascas, independientemente de cómo y en base a qué lo hagan.
4. *Participación*: La participación en la PIE se circunscribe a la alianza público-privada entre Gobierno Vasco y Cámaras de Comercio, quienes juegan un papel muy activo en la diplomacia económico-corporativa, en base a objetivos compartidos vinculados a la competitividad y rentabilidad. En este sentido, no se generan lógicas de discriminación positiva para entidades de mayor sustrato democrático como cooperativas y entidades de la economía social y solidaria (*criterio 12*), ni se cuenta con la participación activa de un marco más amplio y diverso de agentes sociales en las iniciativas en el exterior (*criterio 13*). Respecto a las estructuras de coordinación, seguimiento y evaluación, estas se fundamentan en la hegemonía del DDEC, carecen de responsabilidades y capacidades suficientes para desarrollar su labor, y sufren una infra-representación de agentes sociales y sindicales (*criterios 14 y 15*).
5. *Equidad*: En coherencia con la ausencia de criterios sociales, laborales y ecológicos ya esgrimidos –salvo la referencia puntual y residual a la RSC–, la PIE impulsada por el Gobierno Vasco, pese a recoger de manera limitada determinados criterios de equidad de género, no hace referencia expresa alguna a la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en los países de destino (*criterio 16*), así como a políticas de discapacidad y no discriminación racial (*criterios 17 y 18*), cuestiones de relevancia en muchos de los países considerados prioritarios.

5.2. Recomendaciones

Antes de enumerar y explicar las recomendaciones para avanzar en una PIE basada en la coherencia de políticas para el desarrollo humano y la sostenibilidad, recordamos las vinculadas directamente a las limitaciones del marco del presente Informe, y que pudieran ser acciones estratégicas para una mejor comprensión del conjunto de la PIE vasca. Así, proponemos:

- Ampliar la investigación al ámbito de *atracción de inversiones extranjeras*, para así completar el conjunto de las dimensiones fundamentales de la PIE;
- Ampliar la investigación a las *Diputaciones Forales*, que precisamente desarrollan una labor muy activa en la promoción económica y atracción de inversiones extranjeras;
- Ampliar la investigación a los *impactos*, ahondando así en el análisis de los resultados finales de las iniciativas desarrolladas.

Respecto a las recomendaciones para la PIE impulsada por el Gobierno Vasco, estas se inscriben en el marco competencial, geográfico y empresarial de la Comunidad Autónoma Vasca. Tomando esto como premisa, proponemos:

1. *Reformular la identidad de la PIE impulsada por el Gobierno Vasco* para revertir la hegemonía absoluta actual del enfoque de competitividad y rentabilidad empresarial –circunscrito estrictamente al ámbito vasco– en favor del desarrollo humano sostenible. Solo a partir del posicionamiento de este enfoque como referencia para la definición de principios, objetivos, criterios e iniciativas prioritarias, es posible avanzar en una lógica CdP. Para ello, planteamos:
 - a. La necesidad de asumir al menos los *18 criterios que vinculan CdP e internacionalización empresarial* como referencia normativa del conjunto de la PIE, desde el marco teórico de los documentos estratégicos hasta la definición de los instrumentos;
 - b. La necesidad de asumir el *marco internacional de derechos humanos* como referencia jurídica y legal para el conjunto de la PIE, como contrapeso a la asimetría existente en la actualidad entre *lex mercatoria* y los derechos de los seres humanos y la naturaleza, y dado el carácter de obligado cumplimiento de una gran parte de este cuerpo jurídico;
 - c. La necesidad de *eliminar toda referencia opuesta al desarrollo humano sostenible y al marco internacional de derechos humanos*, como los casos en los que se identifican como ámbitos geográficos estratégicos/prioritarios países no firmantes de convenios internacionales, o la explícita caracterización de normativas laborales y fiscales como debilidad, es decir, como factores a valorar negativamente en el análisis de un determinado destino para las empresas vascas –tal y como aparece en el Plan México–.

2. *Crear un Centro Vasco de Empresas y Derechos Humanos* que, en consonancia con la propuesta aprobada en el parlamento catalán en 2016¹⁹ (ODHE, 2016), tenga la misión de analizar, rendir cuentas y evaluar el conjunto de la PIE vasca, así como de dar seguimiento a la actividad exterior de las empresas vascas. En este sentido, las delegaciones del SPRI deberían tener la obligación de complementar esta función del Centro, a través de informes e inspecciones a partir del desarrollo humano sostenible y el marco internacional de derechos humanos, realizados en colaboración con agentes sociales y sindicales locales.
3. *Ampliar de manera decidida el marco de agentes sociales* que participan activamente en las diferentes estructuras e iniciativas de la PIE, como vía para revertir la actual asimetría respecto a las empresas y las Cámaras de Comercio, con las que hay una colusión de intereses plasmada en una alianza público-privada que cuenta con un convenio específico. En este sentido, se plantea la necesidad de incluir a sindicatos, ONGD, movimientos sociales y entidades de la economía social y solidaria en estructuras de coordinación, seguimiento y evaluación –como el Consejo Asesor de Acción Exterior o el propuesto Centro Vasco de Empresas y Derechos Humanos–, así como su participación obligatoria en toda misión vinculada a la diplomacia exterior.
4. *Fortalecer el peso político de Acción Exterior del Gobierno Vasco* en la definición y dinamización de la PIE como estructura de coordinación del conjunto de la política exterior, de manera que cuente con la capacidad suficiente para incidir en favor del enfoque CdP en toda iniciativa fuera de la Comunidad Autónoma Vasca –en detrimento del DDEC, cuya misión se vincula de manera nítida a una perspectiva de competitividad pura–. En este sentido, es estratégico dotar de contenido, capacidad política y peso presupuestario al *Consejo Asesor de Acción Exterior* como referencia en la fiscalización, seguimiento y evaluación de la PIE.
5. *Establecer una serie de criterios preceptivos* –excluyentes, por tanto, para recibir ayuda o participar en iniciativa alguna– basados en el desarrollo humano sostenible y en el marco internacional de los derechos humanos:
 - a. *La exclusión de aquellas empresas vinculadas a crímenes internacionales tipificados en el Convenio de Roma;*
 - b. *La exigencia de que toda iniciativa plantee ex ante de la concesión de la ayuda –o al menos antes de comenzar su ejecución– un estudio de impacto ambiental;*
 - c. *La exigencia de garantizar que la iniciativa en cuestión es coherente con las prioridades estratégicas del territorio de destino, siempre en la medida en que estas prioridades se adecuan a un enfoque de desarrollo humano y sostenibilidad;*

19 Para un análisis más exhaustivo de la propuesta de Centro de Evaluación de Impacto de Empresas Catalanas en el Exterior, consultar en la Federación de Organizaciones para la Justicia Global (2016).

- d. La exigencia de garantizar que la iniciativa cuenta con una estrategia con *retorno económico y social* para ambos territorios implicados (bienestar, tejido social, tecnología, empleo, etc.) y de *eficiencia integral del gasto público*, que establece la obligatoriedad de no financiar ninguna actividad que, como consecuencia de sus impactos negativos, suponga la necesidad de asumir otro tipo de costes posteriormente;
 - e. La exigencia de garantizar el *cumplimiento integral del marco laboral internacional*, independientemente de si las legislaciones nacionales se sitúan por debajo en términos de protección de los y las trabajadoras. En ese sentido, se excluirá toda iniciativa en países que no hayan firmado los convenios laborales fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT);
 - f. La exigencia de *medidas de protección y corresponsabilidad laboral*, mediante propuesta técnica con indicación concreta de medidas como cheque servicio o acceso a recursos sociocomunitarios que faciliten la atención de menores o personas dependientes; mejoras sobre la reducción de jornada, excedencias, licencias o permisos de paternidad o maternidad; la flexibilización, adaptación o reasignación de servicios y horarios en función de las necesidades de conciliación; u otras similares. Este criterio debe ser extensivo a los centros de trabajo de origen y destino en los casos de implantación permanente en un tercer país;
 - g. La exigencia de garantizar la *no discriminación por razones de sexo, género, raza/etnia o diversidad funcional* en las iniciativas impulsadas, tanto en la propuesta como en el desarrollo posterior de la misma;
 - h. La exigencia de que las misiones diplomáticas cuenten con una *amplia participación social y sindical vasca*, además de una agenda que incluya actividades junto a agentes sindicales y sociales locales;
 - i. La exigencia de hacer pública, en los países en los que las empresas vascas llevan a cabo sus prácticas comerciales, productivas y financieras, la *identificación de filiales, proveedoras, subcontratistas y la forma jurídica de participación en otras empresas o entidades con personalidad jurídica*;
 - j. La exclusión directa de *empresas vascas con cuentas en paraísos fiscales*;
 - k. La obligación de encontrarse al *corriente de pago de sus obligaciones fiscales en el país de destino* de la/s actividad/es a apoyar por parte del Gobierno Vasco.
6. *Transformar los criterios de baremación de las convocatorias de ayudas* para que los criterios sociales, ecológicos, laborales, culturales y de equidad de género alcancen al menos un 40 % del total de la puntuación –siempre a partir del cumplimiento de los criterios preceptivos establecidos en la recomendación 5–, junto con los criterios técnico-empresariales. En este sentido, destacamos la relevancia de baremar en origen, y especialmente, en destino:

- a. La apuesta por la sostenibilidad y la transición energética;
- b. Objetivos y estrategias para el fortalecimiento de capacidades en destino y origen en términos de bienestar y desempeño económico;
- c. El grado y adecuación de la transferencia tecnológica;
- d. La relevancia de la formación en destino y el mutuo aprendizaje;
- e. El grado de protección laboral del empleo generado;
- f. El compromiso con una inversión estable y a largo plazo que prime la reinversión;
- g. El énfasis en fortalecer fórmulas diversas de economía social y solidaria;
- h. Los indicadores y metas concretas de empleo que reviertan las asimetrías de sexo, género, raza/etnia y diversidad funcional.

En definitiva, concluimos afirmando que el margen de mejora de la PIE impulsada por el Gobierno Vasco es amplio, ya que todo está por hacer. En este sentido, nuestras recomendaciones se centran en transformar en profundidad los parámetros actualmente vigentes –más centrados en la competitividad–, para posicionar otros alternativos en base al desarrollo humano sostenible y al marco internacional de derechos humanos.

De esta manera, proponemos una nueva estructura que rompa el estrecho marco de la alianza público-privada con las Cámaras de Comercio, en favor de una mirada más inclusiva con la diversidad de agentes sociales, tanto en origen como en destino; que prime la coordinación de la acción exterior desde miradas más allá de la competitividad; y que genere una nueva estructura de seguimiento y evaluación que garantice la primacía de la CdP fiscalizando la acción empresarial vasca en el exterior, tanto la que participa de la PIE como la que no.

Además, se plantea una estrategia basada en instrumentos que de manera preceptiva tengan que cumplir una serie de requisitos sociales, ecológicos, laborales mínimos y de equidad de género –a los que se daría estricto seguimiento–, estableciendo estos a su vez como valores para baremar las diferentes iniciativas, junto a la carpeta más técnica y empresarial.

Esta es, en nuestra opinión, la senda que debería seguir una PIE que realmente apueste por la CdP. No obstante, y como no hemos dejado de repetir a lo largo del Informe, las propuestas realizadas no entran en contradicción con el cuestionamiento general de la PIE como posible estrategia de desarrollo humano sostenible, dada su adscripción a la competitividad como sustrato fundamental. En todo caso, si esta hoja de ruta planteada se muestra viable o no, será un insumo fundamental para avanzar en el debate sobre la naturaleza y capacidad transformadora de la PIE.

Bibliografía

- AVCD (2015a): *III Plan Director de cooperación para el Desarrollo*, Gasteiz. Disponible en: http://www.elankidetza.euskadi.eus/contenidos/informacion/plan_director/es_plandire/adjuntos/III%20Plan%20Director%202014-2017_definitivo.pdf
- AVCD (2015b): *Coherencia de políticas para el desarrollo en Euskadi: diagnóstico y propuestas*. Gasteiz, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco. Disponible en: http://www.elankidetza.euskadi.eus/contenidos/informacion/publicaciones_memorias/es_pubmem/adjuntos/Coherencia%20de%20Pol%C3%ADticas%20para%20el%20Desarrollo%20-%20Diagn%C3%B3stico%20y%20propuestas.pdf
- BILBAO, Izaskun (2016): *TTIP: No todo vale*, Deia, 17 de julio. Disponible en: <http://www.deia.com/2016/07/17/opinion/tribuna-abierta/ttip-no-todo-vale>
- BIZKAIA TALENT (s.f.): *El País Vasco te espera. Un sistema de clústeres referencia en el mundo*. Disponible en: <http://www.bizkaiatalent.eus/pais-vasco-te-espera/apuesta-de-futuro/sistema-clusteres-referencia/>
- BOPV (2005): *Orden de 15 de marzo de 2005, de la Consejera de Industria, Comercio y Turismo, por la que se regula el Programa Elkartzen, sobre Ayudas destinadas a Entidades sin Ánimo de Lucro para la realización de actividades de promoción exterior*. Disponible en: <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2005/04/0501995a.shtml>
- BOPV (2011a): *Orden de 13 de abril de 2011, del Consejero de Industria, Innovación, Comercio y Turismo, por la que se regula el Programa de Becas de Internacionalización*. Disponible en: <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/p43aBOPVWebWar/VerParalelo.do?cd2011002289>
- BOPV (2011b): *Orden de 18 de mayo, del Consejero de Industria, Innovación, Comercio y Turismo, por la que se regula el Programa Gauzatu-Implantaciones Exteriores, de impulso a la creación y desarrollo de implantaciones de empresas vascas en el exterior*. Disponible en: <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2011/06/1102920a.shtml>
- BOPV (2012): *Orden de 13 de junio 2012, del Consejero de Industria, Innovación, Comercio y Turismo, de modificación de la Orden por la que se desarrolla el Programa Elkartzen, de ayudas destinadas a entidades sin ánimo de lucro para la realización de actividades de promoción exterior*. Disponible en: <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2012/06/1202878a.shtml>
- BOPV (2013): *Orden de 20 de marzo de 2013, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, de modificación de la orden por la que se regula el programa de Becas de Internacionalización*. Disponible en: <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2013/04/1301640a.shtml>

BOPV (2014a): *Orden de 19 de marzo de 2014, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, por la que se desarrolla el programa Global Lehian de apoyo a la internacionalización de pymes individuales y en cooperación.* Disponible en: <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2014/04/1401522a.shtml>

BOPV (2014b): *Orden de 26 de marzo de 2014, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, por la que se regulan ayudas a entidades capacitadas para poner en marcha un programa de Becas para que Jóvenes con titulación universitaria y de formación profesional de grado superior puedan realizar Prácticas en Empresas y Organismos en el Extranjero, denominadas Becas Global Training.* Disponible en: <http://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2014/04/1401546a.pdf>

BOPV (2014c): *Resolución de 12 de noviembre de 2014, de la Directora de Internacionalización, por la que se hace pública la relación de beneficiarios en 2014, de las ayudas previstas en la Orden de 15 de marzo de 2005, de la Consejera de Industria, Comercio y Turismo y su posterior modificación por Orden de 13 de junio de 2012, por la que se regula el Programa Elkartzen sobre ayudas destinadas a entidades sin ánimo de lucro para la realización de actividades de promoción exterior, cuya convocatoria para el año 2014 se hizo mediante Resolución de 30 de abril de 2014 del Viceconsejero de Industria.* Disponible en: <http://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2014/11/1404989a.pdf>

BOPV (2015a): *Orden de 1 de abril de 2015, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, de modificación de la Orden de 26 de marzo de 2014, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, por la que se regulan ayudas a entidades capacitadas para poner en marcha un programa de becas para que jóvenes con titulación universitaria y de formación profesional de grado superior puedan realizar prácticas en empresas y organismos en el extranjero, denominadas becas Global Training.* Disponible en: <http://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2015/04/1501651a.pdf>

BOPV (2015b): *Orden de 17 de junio de 2015, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, por la que se regula y convoca, para el ejercicio 2015, el Programa Interlehian, de apoyo a la participación en licitaciones internacionales.* Disponible en: <http://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2015/06/1502887a.pdf>

BOPV (2015c): *Orden de 17 de junio de 2015, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, por la que se regula y se convoca, para el ejercicio 2015, el programa LANdhome de concesión de subvenciones a empresas radicadas en la CAPV para la contratación de profesionales vascos retornados a Euskadi.* Disponible en: <https://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2015/06/1502860a.pdf>

BOPV (2015d): *Resolución de 23 de febrero de 2015, del Viceconsejero de Industria, por la que se hace pública la relación de beneficiarios en el ejercicio 2014 de las ayudas previstas en la Orden de 18 de mayo de 2011, del Consejero de Industria, Innovación, Comercio*

y Turismo, por la que se regula el Programa Gauzatu – Implantaciones Exteriores, de impulso a la creación y desarrollo de implantaciones de empresas vascas en el exterior. Disponible en: <http://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2015/03/1501096a.pdf>

BOPV (2015e): *Resolución de 26 de febrero de 2015, del Viceconsejero de Industria, por la que se hace pública la relación de beneficiarios en el ejercicio 2014 de las ayudas previstas en la Orden de 19 de marzo de 2014, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, por la que se regula el Programa Global Lehian, de apoyo a la internacionalización de Pymes individuales y en cooperación.* Disponible en: <http://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2015/03/1501128a.pdf>

BOPV (2016a): *Decreto 96/2016, de 28 de junio, por el que se crea y regula el Consejo Asesor de Acción Exterior.* Disponible en: <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2016/07/1602939a.shtml>

BOPV (2016b): *Orden de 27 de enero de 2016, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, por la que se regula el programa BEINT de becas de internacionalización.* Disponible en: <http://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2016/02/1600685a.pdf>

BOPV (2016c): *Orden de 6 de abril de 2016, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, por la que se regula el Programa Gauzatu Implantaciones exteriores para el impulso a la creación y desarrollo de implantaciones de empresas vascas en el exterior.* Disponible en: <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2016/05/1601934a.shtml>

BOPV (2016d): *Orden de 6 de abril de 2016, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, por la que se regula y convoca, para el ejercicio 2016, el Programa Interlehian 2016, de apoyo a la participación en licitaciones internacionales.* Disponible en: <http://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2016/04/1601763a.pdf>

BOPV (2016e): *Orden de 29 de junio de 2016, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, por la que se regula y se convoca, para el ejercicio 2016, el programa LANdhome de concesión de subvenciones a empresas radicadas en la CAPV para la contratación de profesionales vascos retornados a Euskadi.* Disponible en: <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2016/07/1603354a.pdf>

BOPV (2016f): *Resolución de 14 de enero de 2016, de la Directora de Internacionalización del Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad, por la que se hace pública la relación de beneficiarios en 2015, de las ayudas previstas en la Orden de 15 de marzo de 2005, de la Consejera de Industria, Comercio y Turismo y su posterior modificación por Orden de 13 de junio de 2012, por la que se regula el Programa Elkartzen sobre ayudas destinadas a entidades sin ánimo de lucro para la realización de actividades de promoción exterior, cuya convocatoria para el año 2015 se hizo mediante Resolución de 25 de febrero de 2015 del Viceconsejero de Industria.* Disponible en: <http://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2016/02/1600553a.pdf>

BOPV (2016g): *Resolución de 10 de febrero de 2016, de la Directora de Internacionalización, por la que se hace pública la relación de beneficiarios en el ejercicio 2015 de las ayudas previstas en la Orden de 19 de marzo de 2014, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, por la que se regula el Programa Global Lehian, de apoyo a la internacionalización de Pymes individuales y en cooperación, cuya convocatoria para el año 2015 se hizo mediante Resolución de 22 de abril de 2015 del Viceconsejero de Industria.* Disponible en: <http://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2016/03/1600924a.pdf>

BOPV (2016h): *Resolución de 9 de mayo de 2016, de la Directora de Internacionalización, por la que se hace pública la relación de beneficiarios en 2015, de las ayudas previstas en la orden de 17 de junio de 2015, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, por la que se regula y convoca para el ejercicio 2015, el Programa Interlehian, de apoyo a la participación en licitaciones internacionales.* Disponible en: <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2016/05/1602039a.pdf>

CÁMARA DE COMERCIO DE BILBAO-a (s.f.): *La Cámara.* Disponible en: https://www.camara bilbao.com/ccb/la_camara

CÁMARA DE COMERCIO DE BILBAO-b (s.f.): *Misiones Comerciales 2016.* Disponible en: https://www.camarabilbao.com/ccb/comercio_internacional_promocion_exterior_misiones_comerciales_2016_contenidos_3069300_6702261_contenidos_3069300_3069300_contenidos_3069300_3069300/contenidos/3069300/6702261

CÁMARA DE COMERCIO DE BILBAO-c (s.f.): *Servicio de exportación a tiempo parcial – PROFEX.* Disponible en: [https://www.camarabilbao.com/ccb/comercio_internacional/servicio_de_exportacion_a_tiempo_parcial_\(profex\)](https://www.camarabilbao.com/ccb/comercio_internacional/servicio_de_exportacion_a_tiempo_parcial_(profex))

CÁMARAS DE COMERCIO DE ÁLAVA, BILBAO Y GIPUZKOA y GOBIERNO VASCO (2016): *Convenio de colaboración entre el Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad del Gobierno Vasco y las Cámaras oficiales de Comercio, Industria y Servicios de Álava, Bilbao y Gipuzkoa para la organización y desarrollo de acciones conjuntas en el ámbito del comercio exterior, durante el ejercicio 2016.* Disponible en: http://opendata.euskadi.eus/contenidos/tramita_nbnc_convenio_colaboracion/nbnc_cco_89580_2016_03/es_def/adjuntos/convenio_camaras_firmado_2016.pdf

CONSORCIO VASCO DE INTERNACIONALIZACIÓN (2014): *Convenio de Constitución del Consorcio vasco de Internacionalización,* Gasteiz. Disponible en: http://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/5548/firma_convenio_colaboracion_creacion_consortorio_vasco_de_internacionalizac....pdf?1417789105

CONSORCIO VASCO DE INTERNACIONALIZACIÓN (2016): *Guía de programas y servicios para la internacionalización de las empresas vascas 2016.* Disponible en: http://www.spri.eus/doc/guia_basque_comsorcium_es.pdf

- DUBOIS, Alfonso (2008): *Equidad, bienestar y participación. Bases para construir un desarrollo alternativo. El debate sobre la cooperación al desarrollo del futuro*, Cuadernos de Trabajo nº 26, Bilbao, Hegoa.
- FEDERACIÓN DE ORGANIZACIONES PARA LA JUSTICIA GLOBAL (2016): *Centro de evaluación de los impactos de las empresas catalanas en el exterior*. Disponible en: <http://www.lafede.cat/wp-content/uploads/2016/06/InformeAvEmpCAST.pdf>
- FERNÁNDEZ, Gonzalo (2016): *Alternativas al poder corporativo: 20 propuestas para una agenda de transición en disputa con empresas transnacionales*, Barcelona, Icaria.
- FERNÁNDEZ, Gonzalo, PIRIS, Silvia y RAMIRO, Pedro (2013): *Cooperación internacional y movimientos sociales emancipadores: Bases para un encuentro necesario*, Bilbao, Hegoa. Disponible en: http://omal.info/IMG/pdf/cooperacion_internacional_y_movimientos_sociales_emancipadores.pdf
- GARAY, Ane (2012): "Inversión Extranjera Directa" en *Diccionario crítico de empresas transnacionales*, Barcelona, Icaria, pp. 130-134.
- GOBIERNO VASCO (s.f.): Secretaría General de Acción Exterior. Organigrama. Disponible en: <http://www.euskadi.eus/secretaria-general-de-accion-exterior/web01-s1leheki/es/>
- GOBIERNO VASCO (2014a): *Estrategia Marco de Internacionalización 2020: Estrategia Basque Country*, Gasteiz, pp. 1-56. Disponible en: https://www.irekia.euskadi.eus/assets/attachments/4437/EstrategiaBasqueCountry_es.pdf
- GOBIERNO VASCO (2014b): *Plan de Acción Exterior 2014-2016*, Gasteiz, pp. 57-100. Disponible en: https://www.irekia.euskadi.eus/assets/attachments/4437/EstrategiaBasqueCountry_es.pdf
- GOBIERNO VASCO (2014c): *Plan de Internacionalización Empresarial 2014-2016*, Gasteiz. Disponible en: http://www.industria.ejgv.euskadi.eus/contenidos/informacion/planes_programas_2010/es_planes/adjuntos/Plan_de_Inter_Emp_es.pdf
- GOBIERNO VASCO (2014d): *Programa Marco por la Reactivación Económica y el Empleo*, Gasteiz. Disponible en: http://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/4142/doc_integro_programa_marco_de_empleo_y_reactivacion_economica.pdf?1391778647
- GOBIERNO VASCO (2016): *Marco de referencia para la Coherencia de Políticas para el Desarrollo en el País Vasco*, Gasteiz. Disponible en: http://www.elankidetz.euskadi.eus/contenidos/informacion/coherencia_avcd/es_def/adjuntos/Marco%20Referencia%20CPD%20-%20CAS.pdf
- HERNÁNDEZ, Juan y RAMIRO, Pedro (2015): *Contra la lex mercatoria*, Barcelona, Icaria.
- HERNÁNDEZ, Juan y RAMIRO, Pedro (2016): *¿Qué son los crímenes económicos y ecológicos internacionales?*, La Marea, 22 de enero. Disponible en: <http://www.lamarea.com/2016/01/22/que-son-los-crimenes-economicos-y-ecologicos-internacionales/>

INTERSAREA (2014): *Organización. Dirección de Internacionalización*. Disponible en: http://www.industria.ejgv.euskadi.eus/r44-int8984/es/contenidos/organo/8_direc_internacionalizacion/es_10440/dir_internaliz.html

IREKIA (2014a): *Acuerdo de aprobación del Programa Marco por la Reactivación Económica y la Creación de Empleo Euskadi 2020. Resumen del acuerdo del Consejo de Gobierno del 28-11-2014*, 28 de enero. Disponible en: <http://www.irekia.euskadi.eus/es/news/17656-acuerdo-aprobacion-del-programa-marco-por-empleo-reactivacion-economica-euskadi-resumen-del-acuerdo-del-consejo-gobierno-del-2014?track=1>

IREKIA (2014b): *Arantxa Tapia viaja a México donde arrancará una agenda exclusivamente empresarial hasta la llegada del Lehendakari*, 22 de octubre. Disponible en: https://www.irekia.euskadi.eus/es/news/22492-arantxa-tapia-viaja-mexico-donde-arrancara-una-agenda-exclusivamente-empresarial-hasta-llegada-del-lehendakari?criterio_id=774992&track=1

IREKIA (2014c): *El Gobierno Vasco aprueba el programa por el empleo y la reactivación económica para crear 32.000 nuevos puestos de trabajo*, 28 de enero. Disponible en: <http://www.irekia.euskadi.eus/es/news/17767-gobierno-vasco-aprueba-programa-por-empleo-reactivacion-economica-para-crear-000-nuevos-puestos-trabajo>

IREKIA (2015a): *El Gobierno Vasco impulsa LANdhome e Interlehian, dos programas innovadores en materia de internacionalización. (Resumen del acuerdo del Consejo de Gobierno del 16-06-2015)*, 16 de junio. Disponible en: <http://www.irekia.euskadi.eus/es/news/26885-gobierno-vasco-impulsa-landhome-interlehian-dos-programas-innovadores-materia-internacionalizacion-resumen-del-acuerdo-del-consejo-gobierno-del-2015>

IREKIA (2015b): *Global Lehian: 5.520.000 euros para internacionalización de empresas. (Resumen del acuerdo del Consejo de Gobierno del 21-04-2015)*, 21 de abril. Disponible en: http://www.irekia.eus/es/news/25786-global-lehian-520-000-euros-para-internacionalizacion-empresas-resumen-del-acuerdo-del-consejo-gobierno-del-2015?criterio_id=858251&track=1

IREKIA (2016): *12,4 m de euros para la internacionalización de empresas vascas (Consejo de Gobierno 05-04-2016)*, 5 de abril. Disponible en: <http://www.irekia.euskadi.eus/es/news/31770-euros-para-internacionalizacion-empresas-vascas-consejo-gobierno-2016?track=1>

OCDE (2014): "Policy challenges for the next 50 years", *OECC Economic Policy Papers*, nº 9.

ODHE (2016): *El parlamento de Cataluña aprueba la propuesta de resolución para crear un centro de evaluación de impacto de empresas catalanas en el exterior*, 4 de noviembre. Disponible en: <http://www.odhe.cat/es/el-parlamento-de-cataluna-aprueba-la-propuesta-de-resolucion-para-crear-un-centro-de-evaluacion-de-impacto-de-empresas-catalanas-en-el-exterior/>

- PÉREZ, Javier (2015): *La política española de internacionalización de la empresa. Un análisis desde la coherencia de políticas para el desarrollo*, Madrid, Plataforma 2015 y más. <http://www.2015ymas.org/centro-de-documentacion/publicaciones/2015/1594/la-politica-espanola-de-internacionalizacion-de-la-empresa-un-analisis-desde-la-coherencia-de-politicas-para-el-desarrollo/#.WHNV56JyzBQ>
- PNUD (2010): *La verdadera riqueza de las naciones: caminos al desarrollo humano. Informe de Desarrollo Humano*.
- RAMIRO, Pedro (2009): "Las multinacionales y la Responsabilidad Social Corporativa: de la ética a la rentabilidad", en HERNÁNDEZ, Juan y Pedro Ramiro (eds.), *El negocio de la responsabilidad*, Barcelona, Icaria.
- SPRI-a (s.f.): Servicios Red Exterior de SPRI. Disponible en: <http://www.spri.eus/es/internacionalizacion/servicios-red-exterior-de-spri>
- SPRI-b (s.f.): *SPRI, quienes somos*. Disponible en: <http://www.spri.eus/es/quienes-somos>
- SPRI-ULIKER 3 (2014): *Plan Estratégico para la Internacionalización Euskadi-México. Resumen ejecutivo*.
- SUTCLIFFE, Robert (1995): "Desarrollo frente a ecología", en *Ecología Política: Cuadernos de Debate Internacional* nº 9, 27-49.
- TEITELBAUM, Alejandro (2010): *La armadura del capitalismo. El poder de las sociedades transnacionales en el mundo contemporáneo*, Barcelona, Icaria.
- TRIBUNAL PERMANENTE DE LOS PUEBLOS (2014): *Libre comercio, violencia, impunidad y derechos de los pueblos en México. Audiencia final*. Ciudad de México, 12-15 de noviembre de 2014. Disponible en: <http://www.stopcorporateimpunity.org/wp-content/uploads/2014/11/SENTENCIA-AUDIENCIA-FINAL-TPP-MEXICO-definitiva-final.doc>
- UNCETA, Koldo; MILLÁN, Natalia; ÁLVAREZ, Yesica; AMIANO BONATXEA, Iratxe; GUTIÉRREZ GOIRIA, Jorge; LABAIEN, Irati; MARTÍNEZ HERRERO, María José; SABALZA, Michel; VILLENA, Unai; ZABALA, Idoye (2014): *Coherencia De políticas para el Desarrollo en Euskadi: diagnóstico y propuestas*, Bilbao, Hegoa; Gobierno Vasco. Disponible en: <http://publicaciones.hegoa.ehu.es/publications/335>
- UPV/EHU (2015): *Programa. Título Propio de Especialista de Universidad en internacionalización en el ámbito empresarial. Curso 2015*. Gasteiz.

