

Desde nuestro punto de vista, el trabajo realizado por la profesora Rueda reúne una serie de cualidades nada frecuentes, sobre todo de forma simultánea. De entrada, tiene unos objetivos bien trazados y una estructura bien planteada y delimitada. Asimismo, ofrece una visión panorámica actualizada, sustentada en una amplia bibliografía, de los principales desarrollos teóricos que permite calibrar el estado de la cuestión objeto de estudio. El trabajo contiene un ambicioso planteamiento de la eficiencia del sector público desde un punto de vista global, lo que implica una clara diferenciación respecto a otras investigaciones realizadas para el caso español centradas en servicios públicos concretos. A su vez, la metodología aplicada es rigurosa e innovadora. La autora no se conforma con la utilización de alguna técnica específica, sino que opta por aplicar distintos enfoques que contribuyen a dar mayor solidez a los resultados obtenidos. La investigación se sustenta en una intensa labor en la búsqueda y selección razonada de indicadores representativos de la actividad de las administraciones públicas, lo que, sin duda la ha obligado a enfrentarse a una tarea ímproba, en la obtención de datos de una multiplicidad de organismos públicos y el manejo de numerosas fuentes estadísticas. Finalmente, el trabajo publicado se caracteriza por una enorme minuciosidad, y en él la autora no hace concesiones, llegando a descender a detalles y aspectos a veces inverosímiles en el proceso de elaboración argumental.

La obra comentada constituye, en definitiva, una aportación relevante que contribuye destacadamente al conocimiento en un área de suma trascendencia como es la eficiencia del gasto público, al tiempo que abre nuevas perspectivas para el desarrollo de investigaciones ulteriores. Sentado lo anterior, sería completamente absurdo pretender que con este trabajo haya podido quedar zanjada una cuestión tan compleja y espinosa como es el análisis económico de la eficiencia pública, máxime cuando se adopta una perspectiva global. Baste recordar que algunos de los más destacados economistas llevan décadas esforzándose por encontrar vías para la medición y valoración de la producción pública sin haber logrado alcanzar resultados satisfactorios. Con tales antecedentes, intentar desbrozar el camino para tratar de aportar alguna luz sobre la eficiencia global del sector público representa en sí mismo un esfuerzo de tal calibre que sólo puede sustentarse en una profunda vocación investigadora y en una férrea voluntad como las acreditadas por la profesora Rueda.

El uso de los indicadores físicos de producto, pese a su valor añadido informativo y, sobre todo, su superioridad frente a la tradicional identificación entre gasto público y producción pública, se enfrenta a una serie de importantes escollos metodológicos. La propia selección de indicadores es un cometido básico, como también lo es la garantía de su representatividad de actividades públicas de calidad comparable. Una vez seleccionado el conjunto idóneo de indicadores ha de procederse a la fase crucial de la agregación. La utilización del consumo público anual como factor de ponderación conlleva el riesgo de introducirnos en un círculo vicioso en la medida en que podría prevalecer el problema que se pretendía evitar, a saber, que sean los costes de producción los que determinen la magnitud de la producción pública. La naturaleza de los servicios públicos, en particular en aquéllos de carácter preventivo, obliga asimismo a extremar las

cautelos al efectuar un seguimiento de la evolución de los indicadores de producto.

A través de diferentes enfoques, las estimaciones realizadas por la profesora Rueda aportan indicios acerca de la existencia de ineficiencia en el ámbito del sector público español, como también se constata en otros países, tanto en términos de *inputs* como de *output*, conclusión respaldada, incluso con el mismo orden de magnitud, en otros estudios recientes de alcance internacional. Así, los dos interrogantes básicos que se suscitan en relación con la eficiencia pública —¿podría lograrse el mismo nivel de producción con menores recursos?, ¿podría lograrse un mayor nivel de producción con los mismos recursos?— encuentran una respuesta afirmativa, no ya a partir de una mera intuición sino de una base empírica.

A nuestro juicio, la obra aquí reseñada está llamada a convertirse en una referencia imprescindible, en un auténtico vademécum, para todos los investigadores interesados en el estudio de la eficiencia pública, además de ser de gran utilidad para aquellos organismos encargados de velar por la mejora de la asignación de los recursos en el campo del sector público.

Por todo lo anterior, creemos que la autora merece la más sincera felicitación por el excelente trabajo realizado, felicitación que también debe hacerse extensiva al Instituto de Estudios Económicos por su publicación. Si en una ocasión Keynes llegó a afirmar que *"la eficiencia económica requiere crítica, precaución y conocimiento técnico"*, en nuestra opinión, la obra de Nuria Rueda ha sabido aunar esos tres ingredientes imprescindibles, lo cual en sí mismo es ya un mérito nada desdeñable.

**José M. Domínguez Martínez**  
Universidad de Málaga

**Organización Económica Internacional,**  
Eduardo Cuenca García, Pearson-Prentice Hall,  
Madrid, 2004, 380 págs.

El estudio de las relaciones económicas internacionales y la forma en que se organizan los sujetos que están implicados en estas relaciones han experimentado un crecimiento espectacular en el transcurso del siglo XX. Los cambios radicales que se han producido en los terrenos político, económico y técnico, la desaparición de las estructuras de origen colonial y la aparición de nuevos estados en la escena internacional han imprimido un carácter multilateral a las relaciones internacionales, especialmente en el terreno económico. El mantenimiento de la paz, la presión de la población sobre los recursos, los problemas de carácter ecológico o la persistencia de la pobreza en el mundo son algunos de los conflictos globales que requieren soluciones en el ámbito mundial. Éstas se concretan en el marco de instituciones, organismos internacionales, foros, acuerdos, tratados o asambleas, formando parte del entramado complejo de las relaciones internacionales. La Organización Económica Internacional se ocupa de estas realidades en cuanto lo económico es un elemento destacado de las mismas, bien sea

porque se crean organismos para lograr un fin eminentemente económico, o porque constituye un condicionante esencial para las relaciones internacionales.

Las cuestiones de las que se ocupa la Organización Económica Internacional están ligadas a la evolución de la economía internacional y a la necesidad de cooperación entre los países. La importancia de pertenecer a un organismo de carácter mundial, donde los derechos y los deberes de los estados o de las partes tengan su acogida, incluidos los de carácter económico, dota de relevancia al análisis de la Organización Económica Internacional. Tradicionalmente ha existido un interés científico y académico por abordar este análisis en las universidades y, especialmente, en la universidad española adoptando, con frecuencia, un enfoque político-económico.

Después de muchos años dedicado a explicar temas internacionales en las universidades de Málaga, La Laguna y Granada, el profesor Eduardo Cuenca García presenta este libro, Organización Económica Internacional considerado por el autor, como la aportación de ideas y reflexiones que ha ido madurando y acumulando a lo largo de su vida docente sobre la economía mundial en el siglo pasado y, especialmente, sobre el establecimiento de los organismos económicos internacionales.

Son contadas las obras en castellano dedicadas a la Organización Económica Internacional. La evolución constante de la economía internacional y, por tanto, de buena parte de los temas que son objeto de estudio y análisis en esta materia hace que sea bienvenida la aparición de un libro de estas características. Hay que resaltar la claridad en la exposición de los temas, sin duda fruto de la experiencia docente del profesor Cuenca a lo largo de su vida académica, no deteniéndose en la sola descripción de las estructuras organizativas de los organismos económicos internacionales, para adentrarse también en el subyacente económico que las sustenta.

La obra está dividida en cinco partes. La primera se presenta en dos capítulos, en los que se analizan el origen y desarrollo de las relaciones económicas internacionales, la aparición de los organismos económicos internacionales y los rasgos de la economía mundial en el siglo XX.

En la segunda parte, sin duda el núcleo central de la obra, se desarrollan, a lo largo de ocho capítulos, las características de los principales organismos económicos internacionales, iniciándolo en las Naciones Unidas como institución económica internacional, siguiendo con el GATT-OMC, la UNCTAD, la problemática de los productos básicos, la AOD y la financiación oficial del desarrollo, el Sistema Monetario Internacional, el Fondo Monetario Internacional, la deuda externa y la OCDE.

En la tercera, se reseñan otros ejemplos de Organización Económica Internacional señalando, entre ellos, de forma destacada, la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), las crisis energéticas mundiales y los organismos económicos internacionales y el medio ambiente.

El apartado cuarto aborda el tema de España y los organismos económicos internacionales y, en la quinta y última parte, se hace una reflexión sobre el presente y futu-

ro de la Organización Económica Internacional, la globalización y la cooperación económica. Se completa la obra con una seleccionada bibliografía, direcciones de Internet y un índice analítico por orden alfabético paginado.

A modo de introducción y para facilitar, sin duda, el desarrollo posterior y la comprensión de los temas tratados en la obra, ésta comienza destacando la importancia de las cuestiones económicas internacionales y las circunstancias que han contribuido a la consolidación de los estudios de estas materias. Dado que el sistema de conferencias internacionales que se prodigaron en el siglo XIX no se puede considerar una verdadera Organización Internacional se acota, de forma amplia, el objeto de la Organización Económica Internacional atendiendo a los problemas económicos internacionales y a los medios arbitrados para solucionarlos. De esta manera, la diferencia clave entre la teoría de las relaciones internacionales y la Organización Económica Internacional estribaría en el factor económico. El enfoque interdisciplinario y los diferentes instrumentos que se pueden utilizar para abordar el estudio de la Organización Económica Internacional, le confiere un carácter complementario de otras disciplinas y, en base a esta consideración, se expone el enfoque marxista, el institucionalismo y el estructuralismo.

Normalmente, se considera que la organización de la economía internacional incluye los diferentes tipos de organismos, instituciones y formas que puede adoptar la economía internacional considerada como una estructura organizada. Para el autor, las reuniones bilaterales, la cooperación transnacional entre otros agentes económicos y los acuerdos entre estados formarían parte de las múltiples formas que pueden adoptar las organizaciones internacionales, atendiendo al carácter económico de las mismas. Con esta consideración se incluye a la integración económica entre los diferentes tipos de organismos. Dado su crecimiento en los últimos años y su implicación en la sociedad civil y, aunque no se pueden considerar organizaciones económicas internacionales propiamente dichas, el profesor Cuenca dedica, con acierto, un epígrafe a las organizaciones no gubernamentales (ONGs). Habiéndose desarrollado con celeridad se han configurado como intermediarios con objetivos propios, ocupando un lugar en el estudio de la Organización Económica Internacional. Finaliza la primera parte con un repaso de los rasgos más destacados de la economía internacional en el siglo XX.

El autor se centra en el primer capítulo de la segunda parte en las Naciones Unidas, no sólo como institución económica internacional, sino como el conjunto de órganos que la componen, algunos de ellos, de tanta relevancia económica como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional a los que dedica los capítulos 7 y 8 de forma específica. Las relaciones comerciales y la evolución del GATT hasta la creación de la Organización Mundial de Comercio decidido en la Ronda de Uruguay se desarrolla en el capítulo 4, dedicando una parte del análisis a los productos agrícolas y a los acuerdos más importantes alcanzados en el marco del GATT/OMC. Los problemas del desarrollo económico, su financiación y la ayuda a los países menos adelantados son el objeto de estudio en los capítulos 5, 6 y 7, encontrándose en ellos una parte destacada de la organización de la economía

internacional en su vertiente financiera y real, incluidos el grupo del Banco Mundial, los bancos regionales de desarrollo y el Fondo Monetario Internacional, además de la evolución del sistema monetario internacional. Con las cuestiones directamente relacionadas con los países en desarrollo, el problema de la deuda externa y las soluciones arbitradas para afrontarla, la complejidad de los productos básicos y la labor de la UNCTAD se finaliza la segunda parte del libro, además de la referencia a un foro económico internacional de la relevancia de la OCDE y de sus principales órganos.

La importancia del petróleo como fuente energética y el medio ambiente son los temas que se incluyen en la tercera parte, dedicándose el único capítulo de la cuarta a España y los organismos económicos internacionales. Los cambios que ha experimentado la economía internacional como resultado del impulso de una globalización sin precedentes, los retos que se plantean ante el siglo actual y la necesidad de buscar un nuevo orden económico internacional sirven de cierre a la quinta y última parte del libro.

Considerada globalmente, la obra tiene la virtud de exponer, de forma sencilla y descriptiva, el conjunto de organismos económicos internacionales y otras formas de cooperación que componen actualmente el complejo entramado de la Organización Económica Internacional. Es un libro de fácil manejo y hay que felicitar al autor por el esfuerzo que ha hecho en presentar los temas de forma ordenada y con una redacción cuidada. Se trata, por tanto, de un libro de interés no sólo para los universitarios que lo pueden utilizar como referencia para sus estudios e investigaciones, sino también para los teóricos y los profesionales relacionados con la economía internacional.

**Antonia Calvo Hornero**

*Universidad Nacional de Educación a Distancia*

#### **Incidencia del derecho internacional general en materia tributaria,**

Carlos María López Espadafor, Instituto de Estudios Fiscales, Estudios Jurídicos, Madrid, 2005, 122 págs.

Los aspectos internacionales de la fiscalidad vienen recabando crecientemente la atención de los técnicos y de los expertos en materia tributaria. Las razones de este interés no son difíciles de entender: el aumento de la importancia de las relaciones económicas más allá de las fronteras nacionales, la mayor movilidad personal y profesional por razones no sólo de tipo laboral sino también buscando lugares más apropiados para la vida de los jubilados, entre otras, son causas de generación de relaciones tributarias entre súbditos de diversos estados.

El hecho de que las cuestiones que se suscitan por los motivos aludidos en esta materia fiscal se haya tratado de solventarlas a través de la firma de convenios internacionales de doble imposición ha determinado que los estudios de tales convenios hayan prevalecido de

forma absolutamente predominante sobre cualquier otra preocupación de la doctrina y la práctica fiscales. La abundante bibliografía sobre éstos y, muy especialmente, en torno al convenio tipo de la OCDE muestra claramente que es el derecho de los convenios el que ha recabado esa preferente atención. Y, en el mismo sentido, el análisis de las normas y la jurisprudencia generadas en el seno de la Unión Europea es, también, el sector de las cuestiones fiscales internacionales que goza de tratamiento privilegiado.

Resulta, pues, de agradecer que el profesor López Espadafor se haya decidido a abordar desde una perspectiva distinta del derecho convencional o del derecho comunitario el conjunto de problemas básicos que plantean las relaciones fiscales internacionales. Lo que en su ensayo monográfico aborda es, por emplear su misma terminología, la incidencia del derecho internacional general sobre el fenómeno tributario.

No es ésta una tarea sencilla porque la fuente fundamental del derecho internacional son, sin duda alguna, los tratados y, como acabamos de señalar, el autor deliberadamente excluye de su obra los convenios fiscales —que, básicamente, se ocupan de resolver los problemas de la doble imposición internacional.

Resulta así que, a lo largo de su libro, ha de reconocer expresamente la no existencia de reglas que den solución a problemas concretos, al mayor de los Tratados. Ni los principios generales ni las costumbres ofrecen un elenco definido de fórmulas que puedan ser de aplicación en el ámbito en que nos movemos.

Quizá por ello, el profesor López Espadafor se ha visto obligado a acudir a la opinión de la doctrina científica en cada una de las materias que trata. La abundancia de citas tiene, sin embargo, el inconveniente de que, en algún caso, no resulta fácil conocer con exactitud cuál es la posición del autor. Hay, no obstante, dos ideas clave que están presentes a lo largo de toda la obra. La primera es la distinción de Berliri entre la eficacia de la ley en el espacio —determinación del espacio en el que la ley produce efectos— y la extensión de la ley —determinación de los hechos que la ley de un estado puede regular—. La segunda es la consideración, como en su día señaló el profesor Sáinz de Bujanda, de la residencia como un criterio de sujeción al poder tributario no de carácter personal sino territorial. En efecto, aunque en el art. 12 de la Ley General Tributaria se ponga la residencia a la territorialidad, como criterios de sujeción a las normas tributarias, es evidente que la residencia es un vínculo que opera a través de la permanencia en el territorio de un estado. El único criterio personal, propiamente dicho, que cabe encontrar sería el de la nacionalidad: se es nacional de un estado con independencia de que se resida en su territorio o fuera de él. Con acierto, el profesor López Espadafor lamenta que nuestra legislación no haya recogido debidamente esta idea.

La obra se inicia con algunas reflexiones sobre la idea de soberanía, como base en la que, políticamente, se sustenta el poder de establecer los tributos, distinguiendo sus efectos en el plano internacional y en el interno. La conexión de soberanía y territorio resulta bási-