

PROCESOS PRESUPUESTARIOS COMPARADOS. REGULACION Y COORDINACION FISCAL. DE INSTITUCIONES A INSTITUCIONES¹

Miguel Ángel Asensio*

Stella M. Rodriguez*

Alejandro A. Asensio*

Resumen. El artículo aborda el tratamiento de las instituciones fiscales que permiten encuadrar la comparación de los procesos presupuestarios. Se esbozan dos notas procurando precisar conceptualmente el campo de las instituciones y reglas fiscales, por un lado, y considerando en mayor detalle un tipo particular de instituciones, por el otro. Además, se extiende el análisis a su importancia en los contextos con varios niveles de gobierno.

Palabras claves: Procesos presupuestarios comparados, Instituciones fiscales.

* Docentes-Investigadores de la Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional del Litoral.

Contacto: asensioma@gmail.com

¹ Los autores integran el Proyecto de Investigación CAI+D "Las instituciones fiscales comparadas y el caso argentino", integrante del Programa "Instituciones fiscales comparadas, coordinación financiera y regulación financiera en un marco federativo", UNL, dirigido por el primero de los nombrados. Se agradece la colaboración, opiniones y tareas de revisión de la Lic. Rosana Falco y CPN Américo J. Demaría.

BUDGETARY PROCESSES COMPARED. REGULATION AND FISCAL COORDINATION. FROM INSTITUTIONS TO INSTITUTIONS

Abstract. The paper explores the issue of fiscal institutions which constitutes a framework for the comparison of budgetary processes and budgetary procedures. Two aspects are considered trying to determine with more accuracy the field of fiscal institutions and fiscal rules, in one side, and a deeper examination of a particular type of institutions, in the other. The analysis is extended, also, to its importance in contexts with various levels of government.

Key words: Comparative budgetary processes, Fiscal institutions.

Original recibido el 23-12-2014.

Aceptado para su publicación el 30-07-2015.

1. Introducción

La economía institucional ha generado una poderosa influencia en el análisis y políticas económicas contemporáneas. Las instituciones fiscales, por su parte, han reconocido un voluminoso desarrollo en tal contexto, incluyendo el tratamiento de normas y órganos

A veces, los estudios e investigaciones sobre el último campo se han focalizado en la noción de "reglas". En consonancia, lo que se conoce como las *reglas fiscales* y su tipología, ocupan un espacio creciente en la literatura.

En concomitancia con ello, los marcos y procesos presupuestarios y sus eventuales comparaciones requieren clarificar previamente algunas coordenadas conceptuales, que encuadren las nociones anteriores, las cuales no siempre son presentadas de manera homogénea.

Bajo esa perspectiva esbozaremos dos notas, la primera reuniendo tales precisiones terminológicas y la segunda exponiendo el desarrollo de un tipo de instituciones. Apoyado en ello, visualizaremos la discusión fiscal "institucional", como un tránsito entre dos tipos de instituciones.

Respetando esa lógica extenderemos tal análisis de las instituciones con repercusión presupuestaria, considerando, sin embargo, que su existencia puede ser imaginada en escenarios con más de un nivel de gobierno, lo que significa su vinculación con sistemas descentralizados, federativos o regionales.

El trabajo se ajusta al siguiente ordenamiento. Inicialmente fijamos el objetivo de estas notas, lo cual se expone en esta sección. En la segunda exponemos muy brevemente los conceptos básicos que entornan la temática de las instituciones fiscales. En la tercera consideramos las denominadas agencias fiscales independientes. En la cuarta examinamos los denominados consejos fiscales o análogos. En la quinta abordamos la consideración de aquellas instituciones que se integran al ciclo presupuestario. En la sexta y séptima aludimos a su utilización y pertinencia en ámbitos gubernamentales multinivel y al mencionado "tránsito institucional". Finalmente, se resumen las conclusiones.

2. Instituciones, instituciones fiscales y reglas

Como emerge de la literatura específica, la economía institucional define como instituciones a las normas formales e informales y a los mecanismos para asegurar su cumplimiento, que configuran el

comportamiento de los actores sociales y determinan el desarrollo económico a largo plazo².

Las instituciones fiscales, como especie dentro del género instituciones, han sido objeto de distintas clasificaciones. Una de ellas, de carácter anticipador, y a tenor del papel clave de los presupuestos, las divide en instituciones presupuestarias e instituciones de endeudamiento (Alesina y Perotti, 1995).

Estos enfoques fueron claves al conformar la organización económica de la Unión Europea (UE), donde la sanidad fiscal era y es vital para el funcionamiento de la moneda común. Pese a ello, la tradición de medio siglo indica para los países avanzados una tendencia al déficit. A su vez, en los doce años transcurridos entre 1999 y 2011, doce países de la misma UE habían superado varias veces el techo de déficit fiscal establecido como % del PBI³.

La larga crisis de origen financiero y económico posterior a 2008, ha mostrado entonces que en buena medida es, deviene o se plasma en una crisis presupuestaria y que las instituciones fiscales y presupuestarias importan tanto o más que entonces. Los denominados PIIGS (Portugal, Irlanda, Italia, Grecia y España), como agrupamiento de países, han sido la expresión de ese malestar fiscal y económico (Asensio, 2012).

A nuestros fines importa distinguir las "instituciones fiscales norma" de las "instituciones fiscales órgano". Las primeras, cuando asumen un carácter cuantitativo suelen calificarse "reglas" y han sido objeto de distintas tipificaciones y subdivisiones.

Sin embargo, nos preocupa aquí enfatizar el carácter y papel del último tipo de instituciones mencionadas. En tal caso se trata de crear una entidad u órgano que deberá vigilar y asegurar el cumplimiento de ciertas pautas de política fiscal. Su consideración implica trasladar el análisis de un tipo o grupo de institución a otras.

² Las instituciones "forman la estructura de incentivos de la sociedad" y son "las restricciones creadas por el hombre que estructuran su interacción". En este aspecto remitimos al premio Nobel Douglass North (Véase North, 1994). Pueden surgir también *del proceso de mercado* o ser *de carácter jerárquico* (Cfr. Willimanson, 1985).

³ Por otra parte, algunos obtuvieron su último superávit anterior a 2012 en 1972 (Grecia); 1974 (Francia) y 1974 (Austria). Véase Wyplosz, C. (2012), págs. 2 y 23.

Cuadro 1. Las reglas fiscales bajo distintas perspectivas.

Kopits y Symansky	CC.EE (1)	CC.EE (2)
Equilibrio Presupuestario	Reglas s/saldo presupuestario	De presupuesto balanceado
Operaciones de Préstamo	Techos al Gasto Publico	Sobre el gasto público
Deuda Pública	Nivel de ingresos propios	Sobre ingresos públicos
Formación de Reservas	Límites en stock deuda	De endeudamiento
----	Límites para emitir deuda	----
----	Límites a deuda para ciertos gastos	----
----	Límites al costo de deuda	----
----	Límites por capacidad de servir deuda	----

Fuente: Kopits y Symansky (1998) y CC.EE (2008).

3. Instituciones-norma, “Banca Central Fiscal” y agencias fiscales independientes

En la línea enunciada, señálese entonces que en los últimos años se ha construido una creciente literatura que examina y considera la naturaleza y papel de las denominadas AFI (Agencias Fiscales Independientes), no por ser nuevas, sino por su creciente expansión dentro de los sistemas institucionales de naciones avanzadas y en desarrollo.

Su crecimiento puede ser originado en diversas motivaciones. Una puede radicar en la dicotomía encuadrada dentro del esquema “instituciones versus reglas”, por un lado, hasta una desconfianza en la capacidad de los procesos democráticos en alcanzar una determinada disciplina u orden fiscal, en particular por la tendencia a caer en déficits.

Dadas las evidencias empíricas disponibles y arriba enunciadas, el denominado *déficit-bias* ha ocupado recientemente un lugar cuya importancia parece innecesario destacar, aspecto que plantea las dificultades para articular una política fiscal compatible en términos macroeconómicos y que responda eficazmente a las pulsiones e incentivos que surgen de la relación entre electores y representantes.

También se ha planteado una disyuntiva entre discrecionalidad y disciplina fiscal, encontrándose inconvenientes en términos de resultados alcanzados. La disciplina del mercado tampoco se ha mostrado siempre adecuada y los acontecimientos contemporáneos parecen exhibir no siempre conductas hacia el equilibrio sino comportamientos orientados a la acentuación de los desequilibrios.

Las vías examinadas para atender estos problemas son varias, algunas orientadas a la reforma institucional en sentido amplio, procurando encuadrar el funcionamiento de los incentivos inadecuados –por ejemplo las conductas procíclicas que aumentan los riesgos de desbalances posteriores– por un lado, o creando entes o autoridades dotadas de razonable independencia para que cumplan un rol pro-disciplinante, por el otro.

En tal sentido, las lecciones que emergen de la política monetaria han tenido un reflejo sobre la política fiscal, a punto tal que ha llevado a preguntarse a algunos especialistas sobre si la particular experiencia de la banca central no podría trasladarse al campo específico de la política fiscal.

Aquí, entonces, surgiría la posibilidad de crear agencias o autoridades con gran independencia que tomaran las disposiciones “que los políticos no se deciden a tomar”, con poderes específicos para ponerlas en vigencia con carácter obligatorio. Estaríamos, como en cierto sentido ocurre en cuestiones monetarias con la banca central independiente, ante una “delegación de la política fiscal” (Wyplosz, 2002).

La solución apuntada, innegablemente ambiciosa, requiere algún comentario. La existencia de autoridades electivas y representantes legislativos constituye la esencia de los regímenes democráticos. Si bien en algunos de ellos se reconocen desvíos plasmados en la existencia técnica de una suerte de “dictadura electiva”, lo cierto es que es difícil concebir a parlamentos que abduquen de funciones que en buena medida conforman su *raison d'être*. Luce difícil para el sistema político.

La otra se expresa amortiguando la primera opción y sugiriendo la existencia de entidades, organismos institucionales, cuerpos, consejos o agencias que cumplan una serie de funciones de asistencia y apoyo tanto a los parlamentos, en el ámbito político, como a los mismos ciudadanos y votantes, por el otro, optimizando el proceso de la política fiscal y sus requisitos de transparencia. Aquí no hay una delegación en sentido amplio, aceptando empero, la existencia de importantes unidades

o cuerpos dotados de una mayor o menor capacidad de influencia sobre las decisiones políticas

Cuadro 2. Funciones de las Agencias Fiscales.

Autoridades Fiscales Independientes	Consejos Fiscales
Objetivos de largo y corto plazo.	Proveer análisis objetivo de las políticas fiscales.
Metas de equilibrio dentro de reglas fiscales.	Proveer proyecciones presupuestarias independientes.
Ajustar planes previos impositivos y de gasto.	Proveer asesoramiento normativo y recomendaciones

Fuente: Elaboración propia.

Señalados en términos gruesos o de forma primaria los campos de actividad que pueden cubrir los dos tipos de agencias y dado que previsiblemente las primeras no han tenido aún implantación efectiva en ningún caso nacional, cabría detenerse un poco en los denominados consejos fiscales, reseñados en el cuadro 2.

4. Órganos, Comités o Consejos y Proceso de la Política Fiscal

Tales órganos o consejos fiscales han sido establecidos de manera visible en un número importante de países tanto industrializados como en vías de desarrollo. Los mismos no contemplan en sus leyes o cartas fundacionales las mismas funciones.

La diversidad aparece dentro de un cauce ancho y general. Dentro de una lógica genérica compartida es posible percibir diferencias. En tal marco, se ha sugerido agruparlos de manera amplia, en tres tipos o categorías.

El primer tipo provee análisis objetivos de los desarrollos fiscales corrientes (actuales o del momento), su contexto macroeconómico, consideraciones de sustentabilidad de largo término y el costeo de iniciativas presupuestarias. El segundo tipo produce proyecciones independientes y estimaciones referidas tanto a las variables presupuestarias como con relación a las variables macroeconómicas relevantes, como el crecimiento del producto bruto interno (PBI) o la tasa de inflación. El tercer tipo, adicionalmente, agrega la posibilidad de producir evaluaciones normativas. En ello se comprende, por ejemplo, la pertinencia de la política fiscal en un dado escenario macroeconómico, o recomendaciones sobre una situación fiscal particular para un año dado

dentro de un marco de medio término, previamente definido mediante el proceso político.

Dentro de esta tipología, la literatura especializada ha propuesto una variedad de agencias, considerando incluso algunas funciones excedentes en relación a las consignadas (Debrun, Hauner & Kumar, 2009). El campo empírico, empero, se muestra resistente a los encuadramientos tal como lo muestra el cuadro 3 basado en otro importante estudio de Kopits (2012), donde se destacan orientaciones o actividades alternativas que tipifican sus roles.

Cuadro 3. Caracteres de Instituciones-Órgano en países específicos.

Países*	Data	Mando	Staff	Rol	Macro-F	Sostenibilidad	Costeo	Asesor
EUA/CBO	1975	Indiv.	X		X	X	X	
PB/NPB	1986	Indiv.	X	Reglas	X	X	X	
Bélgica/HCF	1989	Colec.	Otro	Metas	X	X		X
Corea/NABO	2003	Indiv.	X		X		X	
Suecia/FPC	2007	Colect.	Otro	Reglas	X	X		X
Canada/PBO	2008	Indiv.	X	Metas	X		X	
Hungría/FC	2009	Colect.	X	Reglas	X	X	X	
RU/OBR	2010	Colect.	X	Metas	X	X	X	

Nota: CBO (Oficina de Presupuesto del Congreso); Países Bajos/Oficina Nacional de Planeamiento; Bélgica (Consejo Nacional de Finanzas); NABO (Oficina de Presupuesto de la Asamblea Nacional); FPC (Consejo de Política Fiscal); PBO (Oficina Parlamentaria)^o

Fuente: Elaboración propia.

Tal como lo denuncia la comparación precedente conforme a casos nacionales, una cuestión particular es la de la relación con la existencia de reglas fiscales. Asumiendo que incluso bajo reglas podría presuponerse la no existencia de estos órganos, también puede operar como alternativa lo que podríamos entender como coexistencia, es decir, imponer reglas fiscales como elemento disciplinador, y además reforzarlo con un consejo fiscal.

De todas formas, ello no agota el tema de tareas y funciones expuesto antes en sentido amplio, y puede pensarse en una exposición que resulte más amplia y detallada de tales mandatos, lo que hacemos siguiendo a Calmfors y Wren-Lewis (2011) en el cuadro 4.

Cuadro 4. Consejos Fiscales: Enfoque funcional alternativo.

Orden	Funciones o Tareas	Veces
1	Realización de proyecciones	10
2	Costeo de iniciativas de Política	4
3	Evaluación de transparencia fiscal	6
4	Evaluación “ex post” de la política fiscal	11
5	Evaluación “ex ante” de la política fiscal	11
6	Complementario de reglas fiscales	9
7	Evaluación de sustentabilidad fiscal	11
8	Recomendaciones normativas	5
9	Análisis de temas más amplios	6

Fuente: Elaboración propia.

El cuadro 4, sustentado en once instituciones nacionales de países avanzados⁴, muestra una interesante apertura, por una parte, y un mayor énfasis en ciertos mandatos, por el otro. En tal contexto, la misión de realizar tareas de previsión económica y proyecciones, así como las de evaluación de la política fiscal y de la sustentabilidad de las finanzas públicas recogen una mayoría de opciones adoptadas por los países.

La experiencia alcanzada mediante la implementación de estas instituciones-órgano en distintos contextos y bajo distintos mandatos, arroja diversas lecciones, que no son autónomas respecto de sus respectivos entornos. En tal sentido y de una manera sintética, se han destacado o visualizan cuatro observaciones básicas.

En primer lugar, el establecimiento de estos órganos fiscales es una reforma institucional realista que parece haber contribuido a la disciplina fiscal en varios países. Segundo, los consejos o juntas fiscales proveyendo evaluaciones normativas de política fiscal parecen haber sido más efectivos que aquéllos limitados a análisis no normativos. Tercero, la efectividad de cualquier tipo afecta el compromiso

⁴ Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Alemania, Hungría, Holanda, Eslovenia, Suecia, Reino Unido y Estados Unidos.

gubernamental en torno a la sanidad fiscal: si un cierto grado de compromiso existe, este puede ser impulsado por un consejo fiscal; si no, el impacto del consejo fiscal puede ser probablemente limitado. En cuarto lugar, el mandato deseable y establecimiento de un consejo fiscal es necesariamente específico de cada país, dependiendo de la naturaleza de los problemas finanzas públicas, la existencia de reglas fiscales, el papel de la legislatura en el proceso presupuestario y los pesos y contrapesos existentes en el proceso político. Siendo estas conclusiones de carácter general, sintetizan de un modo aproximado las lecciones empíricas de su operación (Debrun, Hauner y Kumar, 2009).

5. Consideración ampliada de las Oficinas Legislativas de Presupuesto

Quizás tan sólo como muy breve recordatorio conviene focalizar una vez más sobre el papel de las oficinas parlamentarias de presupuesto, que no sólo remiten a países avanzados, sino a experiencias de países en desarrollo. Tal es el caso de Marruecos, entre otros africanos (Straussman y Renoni, 2008).

Su existencia dentro de la "gran familia" recién examinada es inocultable, aunque dentro de un marco donde las otras agencias son incluso más numerosas. Sobre un conjunto que ronda la treintena recientemente relevado, alcanzan una presencia importante, dentro de su especificidad.

Cuadro 5. Consejos Fiscales, Oficinas de Presupuesto y Similares.

Denominación	Cantidad	Entornos Nacionales	Cantidad	Autonomía	Cantidad
Consejos Fiscales	12	Estados Federales	8	Cercanos al PE	9
Oficinas Parlamentarias de Presupuesto	8	Estados Unitarios	20	Parlamentarios	9
Otras	9	Estados Regionales	1	Otros	11

Fuente: FMI (2013) –en base a un relevamiento de 29 países-.

La trascendencia de dichas oficinas de presupuesto, como es sabido, dada la importancia y repercusión de sus estudios, análisis y evaluaciones, se vincula estrechamente no solamente con el proceso del presupuesto en su fase intracongresional o intraparlamentaria.

Lo último remite obviamente a la relación interpoderes y a las potestades efectivas del parlamento de cara a un ejecutivo más o menos poderoso.

Su ejemplo emblemático, aunque no el primero en los mismos Estados Unidos y que ya tiene diversas réplicas posteriores a escala internacional, es la CBO (*Congressional Budget Office*), diseñado como arma legislativa en un circuito presupuestario que desde el año 1921 se desbalanceaba a favor del ejecutivo.

Pero también cabe no omitir otras instancias que “habitan” el entorno y de nuevo el ejemplo norteamericano puede ser útil, lo propio que sus homólogos en otros países, tal la GAO, cuya denominación presente ha mutado. Ya no es como otrora la *Government Accounting Office* sino que se intitula *Government Accountability Office*, la misma sigla para una finalidad claramente más vasta.

Cuadro 6. Roles para una unidad legislativa de presupuesto.

Orden	Función	Caracteres
1	Hacer proyecciones propias	Deben ser objetivos, basados en consultas
2	Hacer estimaciones de base	Deben ser proyecciones, no predicciones.
3	Examinar propuestas del PE	Revisiones técnicas, no políticas, de ellas.
4	Análisis de Mediano Plazo	Alertan sobre consecuencias futuras.
5	Estimar costo de iniciativas	Tanto ejecutivas como legislativas.
6	Hacer opciones de corte	Exponer cortes alternativos de gasto.
7	Ver impacto de regulaciones	Con mandatos, prever costos público-privados
8	Análisis profundos y de LP	Análisis económicos profundos de largo plazo
9	Efecto de propuestas impositivas	Normas tributarias vigentes y propuestas.
10	Producir minutas de política	Explicación breve de propuestas complejas.

Fuente: Asensio (2009), p.154.

Lo que se procura apuntar, es que la buena operatividad y diseño de estas instituciones-órgano no son neutrales respecto del desenvolvimiento de sistemas políticos con varios niveles de gobierno,

pues sus análisis específicos, también pueden ayudar al mejor funcionamiento de los mismos.

En suma, lo apuntado es sustantivo en cuanto a su rol. Ello es aun más claro en el caso de los senados o cámaras altas en las federaciones, los cuales, como otras instancias, pueden utilizar sus estudios, informes, asistencia técnica o asesoramiento como insumos claves para cumplir más acabadamente su rol constitucional.

6. Importancia en contextos multinivel

Llegado este punto surgen como posibles dos preguntas. La primera remite a la efectividad del aporte de estas instituciones en el ámbito de contextos federativos, su contribución a una mayor información y transparencia sobre mecanismos y variables ligadas al federalismo fiscal o sobre requerimientos legales-constitucionales, lo que no parece sujeto a duda.

La otra refiere a la pertinencia del tipo de agencias comentadas a nivel subnacional. Por ello entendemos su establecimiento en estados, regiones o provincias en contextos federativos o cuasi-federativos, de forma que asistan en el perfeccionamiento de las políticas fiscales que reduzcan los riesgos de emergencia de lo que antes hemos llamado externalidades financieras negativas en un escenario de carácter plurigubernamental.

En realidad ya hemos tocado brevemente este punto antes. Se conoce, como lo apuntamos, el antiguo caso del estado de California con respecto a una oficina legislativa de presupuesto (Asensio, 2009). A ello cabe agregar la Oficina Independiente de Presupuesto de la ciudad de Nueva York (Straussman & Renoni, 2008). Sin embargo, la mayor información disponible en la etapa reciente permite indicar que los hechos parecen responder por sí mismos al interrogante hecho precedentemente.

Algunas experiencias visibles ya emprendidas se corresponden con el ámbito de Gran Bretaña y los miembros de la Commonwealth. En tal sentido, no sólo en Escocia o en Irlanda del Norte existe una unidad parlamentaria de escrutinio financiero, al estilo de su antecesora a nivel del Reino Unido, sino que en Australia, se ha creado, primero en el estado de Nueva Gales del Sur, y luego a nivel Federal, una Oficina Legislativa de Presupuesto (Wyplosz, 2012).

Sin embargo, como antes en el contexto del tratamiento anterior lo manifestáramos, las condiciones de tiempo y lugar pueden influenciar

claramente los mandatos funcionales del cual resultan investidas estas unidades, oficinas o agencias. De tal modo, es peculiar el acento puesto en Nueva Gales del Sur por el costeo de las iniciativas pre-electorales planteadas por las distintas corrientes políticas. Peculiaridad, por un lado, y sofisticación, por el otro, entornan tales tareas⁵.

Es claro que estas unidades que apunta a la disciplina y racionalidad de la política fiscal podrían reagruparse en dos nuevos órdenes. Las que se insertan en el proceso presupuestario, por un lado, y las de tipo más general o colateral, por el otro. Ambas contribuyen tanto a nivel nacional como subnacional a mejorar las relaciones financieras intergubernamentales, aunque no siempre se trate de órganos dedicados específicamente a la coordinación fiscal, como otros ya estudiados (Asensio, 2009).

7. De las instituciones a las instituciones

En una importante contribución reciente se define restrictivamente a las reglas fiscales identificándolas con "reglas numéricas", diferenciándolas de otras instituciones fiscales como las que prescriben procedimientos formales que no descansan en restricciones cuantitativas pero que dan forma al proceso presupuestario (Wyplosz, 2012).

Esto implica desgajar del género "instituciones fiscales", que en la percepción de autores como Alesina y Perotti (1995) o Buti, Eijffinger y Franco (2003) incluye objetivos numéricos y de procedimiento, a los primeros. Se opta por la visión más dura o restrictiva de Kopits-Symansky (1998), en tanto reglas implican restricciones cuantitativas.

Pero en la misma línea se contraponen las reglas así definidas con las instituciones como opción básica de política fiscal. La pregunta a contestar en términos de deseabilidad será entonces ¿instituciones o reglas? Definidas las reglas cabe precisar a qué instituciones se alude.

Se sostendrá que si de prescripciones y límites numéricos es posible escapar –básicamente por los actores políticos– será factible entonces recurrir a cuerpos u órganos que tengan capacidad de juicio, evaluación, consejo u opinión. No estaremos ante otra cosa que lo que denomináramos instituciones-órgano.

La contraposición reglas-instituciones luce ahora más comprensible en tanto que de no precisarse parecería una dicotomía inconsistente desde

⁵ Véase Government of New South Wales, Australia.

que las reglas, a tenor del "enfoque Alesina" son "componentes institucionales", subinstituciones o "instituciones de detalle", dentro del campo de las "instituciones-norma".

En todo caso, el replanteo terminológico implícito en la dicotomía sugerida implica rescatar uno de los sentidos clave de la voz instituciones, que en la tradición de North (1984; 1994) son esencialmente normas, para depositarnos en el otro y casi familiar de órganos, usual en otros campos como el jurídico y que planteáramos en otras contribuciones.

Concluir entonces en destacar y resaltar el papel de instituciones-órgano como las agencias, consejos u oficinas fiscales en el marco de los procesos presupuestarios comparados, implica una trayectoria que va de las instituciones-norma, incluso en su variedad o componente o especificación numérica (las reglas), a las instituciones-órgano, como alternativas para la racionalización y mejora de aquéllos.

8. Comentarios de síntesis

Los aspectos evaluados implican enmarcar la posibilidad de confrontar marcos presupuestarios a partir de las instituciones fiscales involucradas en lo que en todo caso son opciones dentro de un esquema de regulación fiscal.

Se ha considerado en el examen realizado las nociones implicadas que permiten destacar la creciente importancia asignada a ciertas instituciones-órgano para otorgar mayor racionalidad a las políticas fiscales en un mundo con desequilibrios crecientes.

No se ha omitido aludir a su papel efectivo y potencial en ámbitos federativos, lo que implica para los consejos u oficinas aludidas, un papel trascendente en el aseguramiento de un funcionamiento agregado sustentable.

Se ha puesto especial énfasis en remarcar la trascendencia conceptual de apuntar a la naturaleza y rol de tales cuerpos y organismos. Hemos insistido por tanto, que su valoración equivale a un cambio focal que, realizándolas, va de un tipo de instituciones a otras, de normas a órganos, sin desechar obviamente, las combinaciones entre ambas que puedan verificarse.

Referencias Bibliográficas

Asensio, M. A. (2009). *Instituciones fiscales y presupuesto público*. Buenos Aires: Editorial Buyatti.

- Asensio, M. A. (2003). Federalismo e instituciones fiscales. Marco general y lecturas para Argentina. *Revista Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 3(4), 95-117.
- Asensio, M. A. (2008). *Dimensiones del Proceso Presupuestario*. Santa Fe: JMGAE, FCE/UNL-CGCE.
- Asensio, M. A. (2010). La institucionalidad presupuestaria y sus transformaciones. *XXV Seminario de Política Fiscal*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Asensio, M. A. (2012). *Finanzas Públicas. Notas de Orientación*. Buenos Aires: Editorial Buyatti.
- Anderson, B. N. (2009). *An independent Congressional Budget Office*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Buti, M., Eijffinger, S. y Franco, D. (2003). Revisiting the Stability and Growth Pact: Grand Design or Internal Adjustment?. *Centre for Economic Policy Research (CEPR)*. 3692.
- CC.EE (Comisión Europea-Directorate General for Economic and Financial Affairs) (2008). Fiscal rules in the EU at national level: experiences and lessons. *Revista Presupuesto y Gasto Público*, 51, 59-82.
- Calmfors, L., & Wren-Lewis, S. (2011). What Should Fiscal Councils Do?. *Department of Economics. Discussion Paper Series N° 537*.
- Debrun, X., Hauner, D., & Kumar, S. M. (2009). Independent Fiscal Agencies. *Journal of Economic Surveys*, 23(1), 44-81.
- Government of New South Wales (NSW). *Australia: "Legislative Unit for Expenditures"*. Mimeo.
- IMF (International Monetary Fund). (2013). Fiscal Councils. *IMF Working Paper*. Washington D.C.
- Kopits, G. (2011). Independent Fiscal Institutions: Developing Good Practices. *OECD Journal of Budgeting*, 11(3), 1-18.
- Kopits, G., & Symansky, S. (1998). Fiscal Policy Rules. *IMF Occasional Paper n° 162*. Washington, D.C.
- Krafchik, W., & Wehner, J. (1998). The Role of Parliament in the Budget Process. *South African Journal of Economics*, 66(4), 242-255.
- North, D. C. (1984). *Instituciones, cambio institucional y desarrollo económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- North, D. (1994). Economic Performance Through Time. *American Economic Review*, 84(3), 359-368.
- Straussman, J., & Renoni, A. (2009). *Establishing a Parliamentary Budget Office as an Element of Good Governance*. Center for International Development (SUNY/CID). Comparative Assessment Parliaments (CAP). Note Series.

- Williamson, O. (1985). *Las instituciones económicas del capitalismo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Wyplosz, C. (2002). Rules or Institutions?. *Graduate Institute for International Studies*. Geneva: CEPR.
- Wyplosz, C. (2005). Fiscal Policy: Institutions versus Rules. *National Institute Economic Review*, p. 191.
- Wyplosz, C. (2008). Fiscal policy councils: Unlovable or just unloved. *Swedish Economic Policy Review*, 15, 173-192.
- Wyplosz, C. (2012). *Fiscal Rules: Theoretical issues and Historical Experiences*. Working Paper 17884. National Bureau of Economic Research.
- Wren-Lewis, S. (2012). *Fiscal Councils Webpage*. Recuperado de: http://www.economics.ox.ac.uk/members/simon.wrenlewis/fc/Fiscal_Councils.htm