

# Instituciones fiscales y reglas. Antecedentes y aplicación en Argentina

ciencias  
económicas

*Fiscal Institutions and Rules. Background and Application in Argentina*

**Instituições fiscais e Regras. Antecedentes e aplicação na Argentina**

Martino, Florencia Mercedes

Florencia Mercedes Martino  
flormartino\_42@hotmail.com  
CONICET, Argentina  
Universidad Católica Argentina, Argentina  
Universidad Nacional del Litoral, Argentina

**Ciencias Económicas**  
Universidad Nacional del Litoral, Argentina  
ISSN: 1666-8359  
ISSN-e: 2362-552X  
Periodicidad: Semestral  
vol. 1, núm. 20, 2023  
revistace@fce.unl.edu.ar

Recepción: 12 Abril 2023  
Aprobación: 10 Agosto 2023

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/644/6444671002/>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

**Resumen:** El presente artículo aborda algunas ideas del prestigioso Premio Nobel de Economía Douglass C. North<sup>[1]</sup> (1920–2015) referidas al desarrollo y modificación de las instituciones; nos centramos en las instituciones de tipo fiscal que revisten especial importancia en cuanto a la provisión de un adecuado ambiente tributario, de un marco para realizar transacciones interpersonales y en la evolución de las economías de los países.

Las instituciones fiscales deben entenderse en un contexto que va más allá de la mera distribución de recursos y gastos entre niveles de gobierno, y corresponde también interpretarse desde las funciones que cumplen dentro de la economía y la política. Se describen los procesos de cambios políticos y como estos afectan y determinan las reglas fiscales, cuya importancia resulta especialmente relevante en cuanto a la transparencia.

En este sentido, se mencionan los antecedentes legales para luego arribar a la sanción del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal implementado en Argentina desde 2005, mediante el cual se aplican reglas que funcionan como compromiso presupuestario de las jurisdicciones provinciales y municipales.

**Clasificación JEL:** H60, K10.

**Palabras clave:** economía institucional, reglas fiscales, procesos políticos.

**Abstract:** This article addresses some ideas from the prestigious Nobel Prize in Economics Douglass C. North (1920–2015) about the development and modification of institutions with a focus on fiscal institutions, which are of special importance in terms of the provision of an adequate tax environment, a framework to carry out interpersonal transactions and the evolution of the countries' economies. Fiscal institutions must be understood in a context that goes beyond the mere distribution of resources and expenses between different levels of government; they must also be interpreted regarding the functions they fulfill within the country's economy and politics. The processes of political changes and their impact to determine fiscal rules are described. These are especially relevant in terms of transparency. In this sense, the legal antecedents to arrive at the sanction of the Federal Regime of Fiscal Responsibility implemented in Argentina since 2005 are mentioned. This is the Regime according to which the rules



*that function as a budgetary commitment of the provincial and municipal jurisdictions are applied.*

**Keywords:** institutional economics, fiscal rules, political processes.

**Resumo:** Este artigo aborda algumas ideias do prestigioso Prêmio Nobel de Economia Douglass C. North (1920-2015), referentes ao desenvolvimento e modificação das instituições, com foco nas instituições fiscais, que assumem especial importância quanto à provisão de um ambiente tributário adequado, de uma estrutura para realizar transações interpessoais e na evolução das economias dos países.

As instituições fiscais devem ser compreendidas em um contexto além da mera distribuição de recursos e despesas entre os níveis de governo, correspondendo também a se interpretarem a partir das funções que cumprem na economia e na política.

Descrevem-se os processos de mudanças políticas e como elas afetam e determinam as regras fiscais, cuja importância é especialmente relevante quanto à transparência.

Nesse sentido, mencionam-se os antecedentes legais para posteriormente chegar à sanção do Regime Federal de Responsabilidade Fiscal implementado na Argentina desde 2005, mediante o qual se aplicam regras que funcionam como compromisso orçamentário das jurisdições provinciais e municipais.

**Palavras-chave:** economía institucional, regras fiscais, processos políticos.

## INTRODUCCIÓN

La economía institucional ha generado una gran influencia en el análisis de las políticas públicas a lo largo de los años. Se ha registrado un voluminoso desarrollo en este contexto, diferenciando a su vez las instituciones de las organizaciones, y a las instituciones de tipo fiscal en particular.

Al mismo tiempo, los estudios e investigaciones sobre reglas fiscales han ocupado un espacio creciente en la literatura. Concomitantemente con ello, las políticas dirigidas a orientar a las instituciones para ser funcionales al cumplimiento de las normas presupuestarias y sus procesos de desarrollo resultan relevantes para el estudio de las reglas fiscales.

Bajo esta perspectiva, esbozaremos qué se entiende por instituciones y como se han ido desarrollando a través del tiempo; haciendo especial hincapié en las instituciones de tipo fiscal y en los procesos políticos que hacen que las mismas se modifiquen, hasta llegar a la implementación concreta de las reglas fiscales.

## 1. DEFINICIÓN Y FUNCIONES DE LAS INSTITUCIONES

Para North (1984) las instituciones conforman límites que se originan con el objetivo de moldear las interacciones entre las personas y constituye reglas bajo las cuales los individuos actúan. Funcionan como incentivos para los intercambios, siendo estos de tipo político, económico o social. Fueron ideadas por las personas para crear orden y disminuir la incertidumbre en las negociaciones. Mediante la organización de los individuos son modificadas con la finalidad de extraer el mayor beneficio posible.

Además, poseen un rol fundamental en cuanto al logro de la reducción de los costos de transacción; requerimiento implícito que se les realiza a las de tipo económico, con la intención de que sean funcionales a los intereses de las personas que tienen poder de negociación en cuanto a la disminución de estos costos.

Cuanto más elevados sean estos, menos eficientes serán los intercambios, lo que genera problemas para los participantes incrementando la incertidumbre del resultado. Esto ocurre con frecuencia debido a la información asimétrica presente en las transacciones y a que los modelos económicos no han logrado internalizar este problema para proporcionarnos soluciones eficientes.

Se debe resaltar que las instituciones brindan una estructura estable para que se desarrolle los intercambios, definiendo y limitando las elecciones de los individuos. Las mismas coadyuvan al crecimiento económico, actúan de manera envolvente tanto para impulsar como para refrenar la evolución económica, establecen y garantizan un marco regulatorio y fiscal eficiente y efectivo para la estabilidad y el crecimiento. Las instituciones funcionan como un determinante del desarrollo a largo plazo, como un todo, dado que es posible encontrar marcos políticos, creencias, valores, costumbres y contextos que entornan de manera histórica el proceso de expansión y variaciones económicas. Desde este punto de vista, las mismas aparecen relacionadas con la estructura y el sistema económico, es decir que las estructuras institucionales se modifican para posibilitar el crecimiento.

Resulta necesario definir cómo se modifican dichas estructuras institucionales, lo que implica diferenciar a las instituciones de las organizaciones. Las primeras fueron definidas anteriormente, en tanto que las últimas tienen por objetivo generar ganancias a las personas, combinando aptitudes, estrategias y coordinación. Las organizaciones incluyen cuerpos políticos, económicos, sociales, educativos, y en ellas los individuos se relacionan mediante una actividad o finalidad en común.

Por lo tanto, los cambios institucionales suceden cuando los integrantes de las organizaciones, tras notar una oportunidad que lleva a cumplir sus objetivos, realizan acciones para modificar las instituciones. Dichos cambios pueden darse por variaciones en las de carácter formal, son estas las normas o constituciones que generalmente ocurren de un momento a otro a través de fallos judiciales o decisiones políticas, o por cambios en las limitaciones informales, como los acuerdos y normas de conducta, que suelen suceder de manera lenta y complicada, dado por su naturaleza consuetudinaria (Martignano, 2018).

Por otro lado, a medida que la estructura económica se transforma se orienta el cambio económico hacia el crecimiento. Y esto, conjuntamente con la modificación de las creencias de los individuos, ocasiona el avance de las instituciones, que por lo general se multiplican dentro de una estructura o matriz institucional. Además, el marco institucional tiene un rol importante en el rendimiento de una economía, dado que es la clave del éxito relativo de las mismas, a corto y a largo plazo.

Conjuntamente, pueden ocurrir cambios políticos debido a que los responsables de tomar decisiones de este tipo observan nuevas oportunidades o reaccionan frente a amenazas a su bienestar, que suceden por modificaciones en las instituciones ya existentes o la creación de nuevas. Todo este conjunto de variaciones genera cambios históricos.<sup>[2]</sup>

## 2. ASPECTOS POLÍTICOS

En términos generales, las reglas políticas conllevan reglas económicas. Igualmente, la causalidad se genera en ambos sentidos. Se puede describir que los derechos de propiedad y los contratos individuales fruto de las negociaciones<sup>[3]</sup> son especificados y obligados a cumplir mediante la toma de decisiones políticas, pero la estructura de los intereses económicos a su vez afectará a la política. En el equilibrio, una estructura de derechos de propiedad debe adecuarse a un conjunto particular de normas políticas, ambas de cumplimiento obligatorio (North, 1993).

La estructura del sistema político se compone por uno o varios gobernantes y gobernados. El primero otorga resguardo de los derechos de propiedad y reduce el desorden interno, a cambio del cobro de impuestos. Los electores son diversos en sus costos de propiedad y en su poder de negociación con el gobernante, por lo que los resultados dependerán de qué tan fuerte sea ese poder y qué tanto esté dispuesta a resignar cada parte.



Además, la participación institucional de los congresos legislativos desde el punto de vista de gobernantes, en la economía, resultan cambiantes y allí es donde se expresan los intereses de los participantes de la política.

De esta manera, la política define y torna aplicables las reglas económicas del juego, dado que las instituciones políticas se encargan de realizar acuerdos institucionales de manera anticipada sobre la cooperación, facilitan el intercambio y disminuyen la incertidumbre mediante la creación de una estructura estable. Por lo que la eficiencia del mercado político es clave para que esto suceda. Para ello, los políticos deben conducir las instituciones por la senda de la credibilidad para lograr tratos cada vez más eficientes.

Por lo tanto, para el logro de esos acuerdos se debe contar con un sistema de orden que tenga las siguientes características: una matriz institucional que contemple un conjunto de organizaciones, derechos y privilegios; una estructura estable de relaciones de interacción en mercados políticos y económicos; instituciones que comprometan creíblemente al Estado con un conjunto de reglas políticas y la conformidad de las personas, siendo resultado de la combinación de la internalización de las normas y su aplicación externa a los individuos (North, Summerhill & Weingast, 2000).

Los compromisos creíbles son imprescindibles para proporcionar a los propietarios de activos un entorno seguro para invertir, además de la protección contra el oportunismo y la expropiación; tal protección es necesaria para el crecimiento económico. A su vez, son esenciales para el mantenimiento de los derechos políticos y democráticos. Para establecer compromisos confiables resulta necesario crear instituciones políticas que alteren los incentivos que tienen los funcionarios políticos para que su interés sea proteger los derechos ciudadanos relevantes. Cuando esto sucede, se dice que estos derechos se aplican por sí mismos para la sociedad en su conjunto.

Para concluir, la política debe conducir al orden, y esto sucede mediante la interconexión entre instituciones y organizaciones tanto políticas como económicas, que se evidencia claramente en el congreso, donde se tratan temas que reflejan intereses de grupos diversos. Las redes de interconexiones se amplían hacia el área ejecutiva y agencias reguladoras específicas.

### 3. INSTITUCIONES FISCALES

Con el avance de las economías desde los intercambios personales hacia los impersonales, se han generado grandes volúmenes monetarios de transacciones. En consonancia con este desarrollo, al Estado cada vez se le ha exigido mayor cantidad de funciones, por lo que a la par de las mayores funciones ha surgido un sistema impositivo cada vez más abarcativo y complejo.

Procederemos al análisis de las instituciones fiscales que son consecuencia de procesos políticos, interrelacionados con avances económicos. Las mismas deben entenderse en un contexto que va más allá de la mera distribución de recursos y gastos entre niveles de gobierno y en diferentes órdenes, sino que también se debe interpretar desde las funciones que cumplen dentro de la economía y la política.

Cuando se alude a instituciones fiscales nos referimos a las instituciones presupuestarias y a las disposiciones sobre endeudamiento y déficit, estatal y subnacional. Las referidas al endeudamiento y déficit no siempre conforman el núcleo duro de los esquemas de federalismo fiscal,<sup>[4]</sup> sino que cobran importancia de la mano de su trascendencia macroeconómica y monetaria ligada a la estabilización en todos los niveles de gobierno, y se han constituido en obvio elemento de interés académico. Las instituciones presupuestarias constituyen un conjunto de normas y regulaciones mediante las cuales se elaboran, se aprueban y se ejecutan los presupuestos, etapas que podrían enmarcar el circuito presupuestario (Asensio, 2003).

Existen condicionamientos económicos y extraeconómicos que influyen en los incentivos de los hacedores de política y generan conflictos de intereses que desnaturalizan la función pública. Algunos de estos incentivos son las cuestiones de acción colectiva que es posible modificar mediante acuerdos institucionales, así como situaciones de falta de transparencia y problemas de transparencia y supervisión sobre el presupuesto; esto provoca que la información sobre la actividad del Estado —que es un bien público— se vea afectada por el



«problema del polizón», que induce a la falta de control y manipulación de los funcionarios de las finanzas públicas. Por lo tanto, el Estado puede encuadrar así estos conflictos, lo que depende, a su vez, del nivel de institucionalidad fiscal existente en la jurisdicción, ya sea nacional, provincial o municipal (Baldi, 2016).

El análisis de las instituciones fiscales debe incluir la asignación de responsabilidades, el equilibrio —o desequilibrio— fiscal y su magnitud, la estructura de transferencias entre niveles de gobierno y el grado de transparencia en la administración de las cuentas públicas, permitiendo así un debate documentado entre los gobernantes y los individuos sobre la política fiscal, y la eficiencia de los organismos encargados del control. La credibilidad en las condiciones y orientación de la política fiscal resulta cada vez más relevante y la implementación de reglas fiscales y de cómo ellas se establecen y aplican es fundamental para su mejoramiento.

Indudablemente, es requisito previo contar con instituciones fiscales y políticas fuertes para ejecutar con éxito todo tipo de reglas fiscales. Ello se debe a que ellas no pueden sustituir el fuerte compromiso que se contrae para lograr objetivos sustantivos tales como la disciplina fiscal, dado que las reglas pueden ser circumscripciones, ignoradas o abandonadas.

Dichas reglas resultan importantes en países que se caracterizan por la falta de aquel atributo, situación que sucede en Argentina, particularmente, en donde las fluctuaciones en la macroeconomía redundan en que la política fiscal sea procíclica y no antícíclica. Esto provoca la necesidad de establecer que la disciplina en las cuentas públicas resulte indispensable.

Como se evidencia por las consideraciones precedentes, en la perspectiva de la economía institucional, las instituciones constituyen uno de los determinantes del desempeño económico de un país, incluso por sobre sus características geográficas y productivas.[5] Sin embargo, establecer de manera cuantitativa el grado de institucionalidad fiscal es una actividad compleja debido a las múltiples variables que intervienen en la matriz institucional relacionadas a la política fiscal de un país. Existe una gran cantidad de leyes y regulaciones a nivel nacional y subnacionales que es necesario considerar para llevar a cabo esa tarea.

#### 4. REGLAS FISCALES

Habiendo definido qué se entiende por instituciones, donde ellas son el género y las instituciones fiscales la especie, aparecen las reglas fiscales que constituyen una limitación permanente de la política fiscal, expresada mediante indicadores del rendimiento fiscal general, como el déficit presupuestario del gobierno, los préstamos, la deuda (Kopits y Symansky, 1998). Por lo tanto, siguiendo a estos autores, las mismas pueden entenderse como restricciones de conducta de gobierno establecidas con fines fundamentalmente macroeconómicos y monetarios (Asensio, 2009). Para que una regla fiscal sea creíble debe envolver un compromiso por un periodo de tiempo razonable y mecanismos que aseguren su cumplimiento y penalicen el apartamiento de la norma. De esta manera, nos estamos refiriendo a reglas de tipo cuantitativo o numérico.

Es importante esta aclaración dado que autores como Alesina y Perotti (1996) definen a las reglas fiscales en un sentido más amplio incluyendo las reglas de procedimiento, como las reglas de votación, que regulan el proceso decisivo en torno a la política fiscal y de aprobación y ejecución del presupuesto, y las reglas de transparencia, que determinan las obligaciones de hacer pública la información fiscal.

Se puede identificar a las reglas de procedimiento como jerárquicas y colegiadas, atribuir a las primeras el objetivo de brindar disciplina fiscal, asignar al Ministro de Hacienda la función de preparación del presupuesto e inclinarse a favor de la mayoría; en tanto, los colegiados tienen las características opuestas, garantizan los derechos de la minoría y enfatizando los controles en la ejecución del presupuesto, la moderación y el compromiso, pero pueden retrasar la implementación de ajustes fiscales «duros» cuando sea necesario.

Por otro lado, Von Hagen (2005) señala la relación entre las reglas numéricas y de procedimiento y establece que es posible que se genere un problema de fondo común en el que los sesgos de exceso de gasto y déficit se puedan reducir haciendo a los políticos más conscientes de la restricción presupuestaria. Para ello



el proceso presupuestario tiene un papel central. El mismo consta de reglas formales e informales que rigen decisiones presupuestarias en los poderes de gobierno ejecutivo y legislativo, en cuanto a, como se mencionó anteriormente, la formulación del presupuesto, aprobación y ejecución.

Un presupuesto apropiadamente diseñado puede llevar a quienes formulan políticas a tener una visión integral de los costos y beneficios de todas las políticas públicas financiadas a través de este. El diseño inapropiado, por el contrario, induce a los políticos a preocuparse únicamente por las rentas y las políticas distributivas que pueden atraer por sí mismos. Cuando ese es el caso, Von Hagen (2005) denomina al proceso presupuestario como fragmentado y lo opuesto a ello es la centralización.

Asimismo, las reglas se encuentran insertas en un conjunto de instituciones fiscales, como los sistemas de transferencias entre diferentes niveles de gobierno y las instituciones de control fiscal. La adecuada coordinación entre los elementos de fiscalidad debiera ser un marco institucional que favorezca la estabilidad y sostenibilidad macroeconómica, la transparencia y la rendición de cuentas.

Una de las cuestiones más importantes de la institucionalidad fiscal se vincula a la transparencia fiscal, y en este marco las reglas fiscales permiten establecer de manera documentada el desempeño, bueno o malo, de las autoridades de la política fiscal y determinar responsabilidades. Que un país o jurisdicción sea más o menos transparente fiscalmente depende en mayor medida de la voluntad y compromiso político que de la capacidad o recursos para realizarlo. Además, la transparencia de los programas presupuestarios está relacionada con la claridad respecto de lo que se vota al aprobar los presupuestos y la obligación de responder al ciudadano. En Argentina, existen elementos y circunstancias que ameritan una revisión y consideración profunda de la transparencia y calidad de la información fiscal.

La manera de dotar de mayor transparencia a las operaciones del sector público o estatal en todos los niveles en el ámbito de Argentina es mediante la aplicación de reglas fiscales, que pueden entenderse como componentes institucionales, subinstitucionales o instituciones en detalle (Asensio, Rodriguez y Asensio, 2015). Adicionalmente, su utilización se debe a que son más fáciles de monitorear que las reformas institucionales. Las reglas pueden ser evaluadas y comprendidas con mayor facilidad por toda la sociedad.

Asimismo, las reglas pueden funcionar también como restricciones permanentes a la política fiscal, expresadas como indicadores de los resultados fiscales. Entre otras, una de las razones que justifican el establecimiento son las diferencias de comportamiento fiscal entre jurisdicciones —provinciales o municipales— con similar situación económica y con disparidades de instituciones y prácticas políticas (Regoli Roa, Demaría y Lenclud, 2005).

## 5. ANTECEDENTES Y APLICACIÓN EN ARGENTINA

Es posible pensar como antecedente moderno en el establecimiento de reglas fiscales en Argentina —sin perjuicio de otros— a la Ley Gramm–Rudman–Hollings de Estados Unidos sancionada en el 1985, mediante la que se estableció un cronograma de reducción del déficit fiscal, y se extendió hasta la Ley de Cumplimiento Presupuestario, que en 1990 marcó la estructura de las erogaciones gubernamentales, compuestas por gastos discrecionales y gastos estatutarios o mandatos. Para los primeros, se planteó un tope sobre el déficit: si aumenta deberá cubrirse con impuestos, de lo contrario, con la reducción de gastos discretionales, lo que derivó en la disminución de estas erogaciones, reemplazado por un mecanismo decisorio, ya sea ejecutivo o congresional. De esta manera, el proceso presupuestario logró tener menor fragmentación y la participación técnica de organismos para realizar el presupuesto, y redujo la exclusividad del poder ejecutivo en ello y aumentando la transparencia fiscal. La realización de audiencias presupuestarias congresionales otorgó mayor difusión pública y debate del presupuesto y las decisiones relacionadas.

Para el caso de Argentina, en 1999 se promulgó la ley nacional 25152,<sup>[6]</sup> la primera ley de Responsabilidad Fiscal del país. Fue sancionada en un contexto de crisis fiscal e internacional; incorporó reglas numéricas y estableció que el incremento del gasto se haría en relación con el incremento del Producto Bruto Interno



(PBI). Además, planteó límites cuantitativos al déficit fiscal de los años 2001 y 2002, con el objetivo de lograr un equilibrio en 2003, y generó restricciones a la deuda pública total del Estado nacional. La ley establecía la preparación de presupuestos con un lapso mínimo de de mínimo a 3 años y contemplaba el fortalecer la transparencia. Argentina continuó con la tendencia internacional y afirmó que no podrían crearse organismos que tengan gastos extrapresupuestarios.

El comienzo de vigencia de dicha ley fue contemporáneo a la crisis política, económica y social argentina que derivó en su incumplimiento. El límite para el gasto se infringió en períodos de economía expansiva al igual que el límite al déficit fiscal, que se superó ampliamente en 2001, y se pospuso hasta 2005 el resultado equilibrado. En conclusión, la ley fracasó en su implementación (Baldi, 2016).

En julio de 2001 se sancionó la ley nacional 25453<sup>[7]</sup> de equilibrio fiscal, que proponía mantener la igualdad entre gastos operativos y recursos presupuestarios, es decir, déficit fiscal cero. Aunque se produjeron grandes disminuciones en el gasto, no se llegó a eliminar el déficit fiscal. Además de que resultaba inviable políticamente lograr este tipo de objetivo de forma no gradual y de la oposición social que generó, la ley fue declarada inconstitucional a los pocos meses de ser aprobada.

En febrero del año siguiente, se nacionalizaron las deudas provinciales mediante la condición de ejercer un control fiscal y financiero por parte del Estado nacional. Adicionalmente, para las provincias se estableció un límite a los servicios de deuda de 15 % de los recursos de la coparticipación, y se les recomendó crear fondos anticíclicos. Asimismo, en el año 2002, el reparto de la coparticipación a las provincias volvió a realizarse con los coeficientes definidos por la ley.

En 2005 se generó un avance directo sobre la autonomía política de las provincias bajo la creación de ley nacional 25917,<sup>[8]</sup> ley de Responsabilidad Fiscal, sancionada en 2004, por medio de la que se crea el Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal (RFRF).

En esta ley se implementaron reglas y se invitó a las jurisdicciones subnacionales a adherirse. Las reglas fiscales detalladas en la misma limitan la discrecionalidad a la hora de definir las políticas fiscales, debido a que estas normas son en principio neutras, en relación con el tipo de organización fiscal de que se trate.

Las mismas incluyen pautas respecto al acceso al crédito y al endeudamiento, y políticas financieras y presupuestarias establecidas para cada nivel de gobierno. En cuanto a la deuda, debe utilizarse para financiar gastos destinados a inversión. La regla dorada es que el endeudamiento debe utilizarse para gastos de capital, obras o proyectos que van a beneficiar a futuras generaciones. Además, se sancionaron reglas de procedimiento que persiguen como objetivo incorporar la disciplina y la transparencia fiscal en cuanto a la elaboración, aprobación y control presupuestario, contemplando pautas concretas para que los informes de cumplimiento resulten comprensibles por la sociedad en general.

Conjuntamente con la sanción de la ley de Responsabilidad Fiscal, se realizó la creación de una institución encargada de la evaluación y monitoreo del cumplimiento de las reglas fiscales que es el Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal. Dicho organismo, anualmente, presenta informes para determinar si las provincias se ajustan a lo establecido en la ley de 2005 y las deducciones sancionadas posteriormente.

## CONCLUSIÓN

Las instituciones tienen un rol fundamental<sup>[9]</sup> en cuanto a facilitar e impulsar el desarrollo de las economías, dado que establecen una estructura estable para que se realicen intercambios, y definen y delimitan las acciones de los individuos.

Por otro lado, las instituciones del tipo político son las encargadas de realizar acuerdos de esa naturaleza dirigidos a fomentar la cooperación en las negociaciones económicas, por lo que los políticos deben dotar a dichas instituciones de credibilidad.



Asimismo, las instituciones fiscales son consecuencia de procesos políticos que se interrelacionan con avances económicos. Consecuencia de esto es la implementación y control de las políticas presupuestarias, a través de las reglas fiscales. Dichas reglas funcionan como lineamientos para la aplicación de los recursos del Estado.

Resulta imprescindible destacar que la institucionalidad fiscal es un prerrequisito para la correcta aplicación de las reglas fiscales, dado que se debe tomar conciencia de la implementación y el monitoreo de las mismas, tanto por parte de los gobernantes para contemplarlas en su accionar, como por el lado de los gobernados obligando a los primeros a cumplirlas. Con su implementación se ha intentado dotar a las instituciones de mayor credibilidad, dirigidas al logro de la estabilidad y sostenibilidad fiscal, demostrando ser un complemento que acerca el debate sobre el presupuesto público al contexto fiscal y macroeconómico de todos los niveles de gobierno.

Esto resulta clave a la hora de determinar la transparencia y calidad de la información fiscal dado que establecen de manera documentada el desempeño de las autoridades públicas y facilitan la determinación de las responsabilidades políticas.

Eso es lo que se ha intentado realizar en Argentina, evidenciado a través de las sucesivas leyes específicas que se implementaron, hasta la sanción de la ley de Responsabilidad Fiscal mediante la cual se concretó un avance concreto en tal sentido, con las connotaciones señaladas precedentemente.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alesina, A. y Perotti, R. (1996). Fiscal discipline and the budget process. *The American Economic Review* Vol. 86, N° 2. Papers and Proceedings of the Hundredth and Eighth Annual Meeting of the American Economic Association San Francisco.
- Asensio, M.Á. (2003). Federalismo e instituciones fiscales. Marco general y lecturas para Argentina, *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal: DAAPGE*, 3(4), 95–117.
- Asensio, M.Á., Rodriguez, S.M. y Asensio, M.Á. (2015). Procesos presupuestarios comparados: Regulación y coordinación fiscal. De instituciones a instituciones, *SaberEs* 7(1).
- Asensio, M.Á. (2009): *Instituciones fiscales y presupuesto público*. Osmar Buyatti.
- Baldi, M.F. (2016). *Reglas fiscales en Argentina: un análisis de institucionalidad*. Universidad Nacional de Córdoba.
- Braun, M. y Gadano, N. (2007). ¿Para qué sirven las reglas fiscales? Un análisis crítico de la experiencia argentina, *Revista de La CEPAL* (91), pp. 53–65. <https://doi.org/10.18356/33e6412a-es>.
- Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal. <https://www.responsabilidadfiscal.gob.ar/>
- Engerman, S.L. y Sokoloff, K.L. (2000). History lessons: institutions, factor endowments, and paths of development in the new world, *Journal of Economic perspectives*, 14(3), pp. 217–232.
- Harden, I.J. y Von Hagen, J. (1996). Los procesos presupuestarios nacionales y el comportamiento fiscal, *Papeles de economía española* (68), pp. 272–275.
- Jiménez, J.P., Letelier, L., Ruelas, I. y Bonet-Morón, J. (2021). Reglas fiscales subnacionales: Revisión empírica, experiencias internacionales y sus desafíos en la nueva institucionalidad fiscal post COVID, *Documento sobre economía regional y urbana* N° 300.
- Kopits, G. y Symansky, S. (1998). Fiscal Policy Rules, *IMF Occasional Paper* N° 162.
- Martignano, A. (2018). El debate institucional: «del liberalismo clásico de Juan b. Alberdi a la dinámica institucional de Douglas C. North. <https://repositorio.uca.edu.ar/bitstream/123456789/9907/1/debate-institucional-liberalismo-clasico.pdf>
- North, D.C. (1984). *Instituciones, cambio institucional y desarrollo económico*. Fondo de Cultura Económica.
- North, D.C. (1989). Institutions and economic growth: An historical introduction, *World development*, 17(9), pp. 1319–1332.



- North, D.C. (1992). *Transaction costs, institutions, and economic performance* (pp. 13–15). ICS Press.
- North, D.C. (1993). Institutions and credible commitment, *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE)/Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, pp. 11–23.
- North, D.C. (1993). The new institutional economics and development, *Economic History*, 9309002, pp. 1–8.
- North, D.C., Summerhill, W. y Weingast, B.R. (2000). Order, disorder, and economic change: Latin America versus North America, *Governing for prosperity*, pp. 17–58.
- Porto, A. y Di Gresia, L. (2022). La conflictiva relación Nación–Provincias en la arena fiscal. <http://www.jifp.eco.un.edu.ar/ediciones-anteriores-jifp/anales-edicion-55>
- Regoli Roa, S., Demaría, A. y Lenclud, G. (2005). Instituciones Fiscales en la Unión Europea Lecciones para Brasil y Argentina. <https://intranet.eulacfoundation.org/es/system/files/INSTITUCIONES%20FISCALES%20EN%20LA%20UE%20LECCIONES%20PARA%20BRASIL%20Y%20ARGENTINA.pdf>
- Von Hagen, J. y Harden, I. (1996). Los procesos presupuestarios nacionales y el comportamiento fiscal, *Papeles de Economía Española* N° 68.
- Von Hagen, J. (2005). Instituciones presupuestales y gasto público. *Political Economy of Fiscal Institutions en Oxford handbook of political economy*.
- Williamson, O.E. (1998). The institutions of governance, *The American Economic Review* 88(2), pp. 75–79.

## NOTAS

- [1] Premio Nobel de Economía en 1993 junto a Robert Fogel por la aplicación de técnicas cuantitativas para explicar los cambios económicos e institucionales, e incluirlos en la historia económica.
- [2] En las obras clásicas de North es posible encontrar marcos políticos, creencias y valores que entornan el proceso de expansión y cambios económicos y en las formas de gobierno de los países.
- [3] Para una mayor comprensión de la evolución de los contratos, véase Williamson, O. (1998).
- [4] Ello sí ha ocurrido en el nacimiento y evolución de la «cuasi-megafederación» nacida en Maastricht, la Unión Europea, con sus disposiciones emblemáticas limitando el déficit fiscal y la deuda pública en relación con el PBI.
- [5] Ello implica que puede haber otros enfoques de cara a los impulsores de crecimiento, tal la dotación o disponibilidad de factores (Engerman & Sokoloff, 2000).
- [6] Ley Nacional 25152, denominada Ley de Solvencia Fiscal <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/6000-0-64999/60039/texact.htm>
- [7] Ley Nacional 25453 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/65000-69999/68098/norma.htm>
- [8] Ley Nacional 25917 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/95000-99999/97698/texact.htm>
- [9] Aunque siendo su importancia fundamental e inequívoca, pueda resultar quizás no único, como se ha apuntado.