

*Pluralidad monetaria en la Argentina de
2001: Emisión de patacones en la provincia de
Buenos Aires como resultado del
desfinanciamiento*

*Monetary plurality in Argentina in 2001: Emission
of patacones in the province of Buenos Aires as a
result of under financing*

María Julieta Maeso*

RESUMEN

En este artículo se desarrolla el contexto histórico que precedió a la emisión de patacones en la provincia de Buenos Aires. Se realiza un análisis sociohistórico de dicha emisión que tiene en cuenta la relación entre los gobiernos nacional y provincial, la coparticipación federal y la evolución de la economía nacional y de la provincia durante los años previos a la crisis, para visibilizar el contexto en el que se emitió la moneda. De esta forma, se evidencia, por un lado, cómo la emisión de patacones habría constituido una opción del gobierno provincial para enfrentar la caída de la recaudación tributaria provincial y la reducción de la coparticipación federal. Mientras que, al mismo tiempo, la falta de crédito interno y externo habría imposibilitado el acceso a otros recursos. Y, por el otro, en términos políticos, este trabajo intenta mostrar que la emisión de patacones habría habilitado una mayor soberanía provincial al permitir desarrollar una política monetaria independiente de la del gobierno nacional, que daba cuenta de una identidad propia. Asimismo, el desarrollo del trabajo evidencia la magnitud de la crisis que se produjo en el país y cómo la emisión de patacones se habría convertido en una herramienta de la provincia de Buenos Aires para sortear la crisis.

Palabras clave: pluralidad monetaria, patacón, Argentina, crisis

* Doctora en Ciencias sociales por la Universidad de Buenos Aires. Profesora adjunta en la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA.

ABSTRACT

This article develops the historical context that preceded the issuance of *patacones* in the province of Buenos Aires. In order to explain the context in which the new currency was issued, a socio-historical analysis of the issuance of *patacones* was carried out taking into account the relationship between the national and the provincial governments, the federal co-participation and the evolution of the national and provincial economies during the years prior to the crisis. It explains why the issuance of *patacones* would have been an option to mitigate the impact of the decrease in provincial tax collection and federal co-participation. It also describes how the issuance of *patacones* would have enabled greater provincial sovereignty by allowing the development of a monetary policy independent of the national government, thus reinforcing its own identity. This text aims at demonstrating the magnitude of the Argentine crisis and how the issuance of *patacones* would have become a tool for the province of Buenos Aires to overcome it.

Key words: monetary plurality, patacon, Argentina, crises

Fecha de recepción: 22 de marzo de 2023

Fecha de aceptación: 4 de octubre de 2023

Introducción

En los inicios del siglo XXI, en la Argentina se produjo una fuerte expansión del fenómeno de la emisión de monedas provinciales. La emisión de dichas monedas¹ no fue un fenómeno novedoso, sino que data del siglo XIX cuando, por ejemplo, provincias como Buenos Aires y Corrientes emitían su propio papel moneda, a pesar de la unificación monetaria dispuesta desde la presidencia de Roca. Posteriormente, con la creación del Banco Central se estableció un régimen centralizado que hizo que estas prácticas desaparecieran (Théret y Zanabria, 2009). No obstante, en el año 1984 la provincia de Salta, a partir de la Ley 6228, emitió bonos provinciales para cancelar una deuda pública de 1,5 millones de dólares (Primavera, 2009). Tucumán emitió su propia moneda en 1985, también Jujuy y la Rioja, mientras que Catamarca lo hizo en 1993 (Théret y Zanabria, 2009). Sin embargo, a partir de la

¹ En este trabajo el patacón se conceptualiza como moneda, en tanto que representa un hecho social, y no como cuasimoneda, comúnmente usado por la prensa y por varios economistas, ya que este término proviene de la concepción neoclásica de la moneda que define el dinero a partir de sus funciones.

crisis de 2001, la emisión de monedas provinciales se convirtió en un fenómeno generalizado, extendido a cerca de la mitad de las provincias del país. Dicha crisis fue producto de la implementación de un conjunto de políticas asociadas al neoliberalismo, y de las consecuencias vinculadas a la Ley de Convertibilidad. Esta última estuvo vigente por diez años, fue aprobada en marzo de 1991 por el Congreso Nacional y se derogó en enero de 2002; establecía un tipo de cambio fijo entre el peso y el dólar, y exigía la existencia de respaldo en reservas de la base monetaria. Por ello, la emisión monetaria estaba restringida al aumento de las reservas del Banco Central. Esta ley tampoco permitía la emisión de pesos para financiar el déficit fiscal. Debido a ello, entre los fenómenos que aparecieron durante la crisis se encuentra la pluralidad monetaria.

El patacón fue una moneda emitida por el gobierno de la provincia de Buenos Aires en el marco de la crisis de 2001, para pagar principalmente salarios y jubilaciones. En este artículo se desarrolla el contexto histórico que precedió a la emisión de dicha moneda provincial. Se realiza un análisis sociohistórico de la emisión de los patacones teniendo en cuenta la relación entre el gobierno nacional y el provincial, la coparticipación federal y la evolución de la economía nacional y de la provincia durante los años previos a la crisis, para visibilizar el contexto en el que se emitió la nueva moneda.² Para ello se analizan datos obtenidos de fuentes oficiales de la provincia de Buenos Aires, la Ley 12.727, del 23 de julio de 2001, que declaró la emergencia económica provincial y la emisión de los patacones para el pago de salarios y otras obligaciones, y el Decreto 1004/2001 del Poder Ejecutivo Nacional, del 10 de agosto de 2001, que estableció la emisión de Letras de Cancelación de Obligaciones Provinciales (Lecop) por el gobierno nacional. De esta forma, por un lado, se busca dar cuenta de cómo la emisión de patacones constituyó una opción del gobierno provincial para enfrentar la caída de la recaudación tributaria provincial y la reducción de la coparticipación federal, a la vez que la falta de crédito interno y externo imposibilitaba el acceso a otros recursos. Y,

² El régimen de Coparticipación Federal de Impuestos es un sistema de distribución de recursos entre la nación y los veinticuatro distritos de la Argentina: veintitrés provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). El objetivo de dicho régimen es coordinar la distribución de los tributos impuestos por el Estado federal, en virtud de una delegación efectuada por las provincias y CABA a la Nación, quien debe recaudar las contribuciones, retener su porción y redistribuir el resto entre los veinticuatro distritos.

por el otro, se intenta mostrar que la emisión de patacones habría posibilitado una mayor soberanía provincial al permitir desarrollar una política monetaria independiente de la del gobierno nacional, y dar cuenta de una identidad propia. A su vez, el desarrollo del presente texto evidencia la magnitud de la crisis que se produjo en Argentina y cómo la emisión de patacones se convirtió en una herramienta de la provincia de Buenos Aires para sortear la crisis.

Los años 1990: convertibilidad, reformas estructurales y crisis

Convertibilidad y reformas estructurales

Desde los años 1980 y con más fuerza a partir de los 1990, el modelo económico que prevaleció en la Argentina fue el que impulsó el Fondo Monetario Internacional (FMI) junto con otros organismos internacionales encargados de fomentar que distintos países latinoamericanos tomaran medidas de ajuste. Los gobiernos electos democráticamente abandonaron las promesas que habían realizado a sus electores en el período de campaña electoral. Al precisar de nuevos préstamos de la banca internacional para sostener sus economías, muchos de ellos comenzaron a implementar las medidas que les imponían desde el exterior (Cueva, 1990).

Dentro de las políticas que se implementaron en la Argentina durante esos años, como fue expuesto previamente, se destacó el Plan de Convertibilidad, que estableció un tipo de cambio 1 peso = 1 dólar y estuvo vigente por diez años hasta principios de 2002. El Banco Central solo podía emitir moneda en función de la existencia de reservas. Pero esta no era la primera vez que la Argentina tenía un régimen de este tipo. Fueron cinco las veces que el país contó con un régimen de moneda convertible antes del establecido en la década de 1990. El primero de ellos se desarrolló entre 1822 y 1826; la segunda convertibilidad rigió entre los años 1867 y 1873; la tercera de diciembre de 1883 a enero de 1885; la cuarta entre 1899 y 1914 y la quinta entre agosto de 1927 y diciembre de 1929 (Vitelli, 2004).

Cantamutto y Wainer (2013) expresan que es necesaria una noción más amplia de la convertibilidad para poder entender qué pasó en la Argentina de los años 1990, una noción que incluya las reformas estructurales que se llevaron a cabo. Dichas reformas se vincularon al neoliberalismo, cuyas políticas irrumpieron en el mundo a partir de los

años 1960, en los países periféricos con dictaduras militares y en los países centrales con gobiernos conservadores. El conjunto de reformas estructurales neoliberales se fue desarrollando progresivamente hasta cristalizarse a fines de los 1980 en el Consenso de Washington. En términos generales, las medidas neoliberales que se instalaron en América Latina durante los 1990 fueron la apertura comercial, la liberalización financiera, la regulación selectiva de los mercados y la refuncionalización del estado. Esto último refiere a un cambio en las funciones del estado que se enfocó más en el subsidio y la protección del capital que en la redistribución social a favor de los trabajadores. Asimismo, se observó al estado retirarse de la producción y de la prestación de servicios públicos a través de las privatizaciones (Cantamutto y Wainer, 2013)

Al enfoque que Cantamutto y Wainer (2013) dan a la convertibilidad resulta interesante incorporar una serie de elementos que ayuden a comprender la relevancia del dólar como moneda de referencia y de uso cotidiano en la sociedad argentina de la época. Una serie de investigaciones sociológicas presentadas a continuación abren nuevas formas de pensar la convertibilidad.

Por un lado, Alexandre Roig (2016) propone pensar a la convertibilidad de los 1990 como un hecho social total en tanto la regla de conversión “uno a uno” ocupó un rol constitutivo de lo social. Luego de las hiperinflaciones de fines de los ochenta, la convertibilidad fue presentada por los gobernantes como la única alternativa posible y como el modo de retornar a la estabilidad, valor jerárquicamente superior para la sociedad de la época.³ Desde entonces, y hasta la crisis de 2001, cualquiera que criticara a la convertibilidad era considerado como alguien que deseaba la inestabilidad y el caos.

³ La primera hiperinflación se produjo en 1989, luego de la implementación y fracaso del Plan Primavera por parte del gobierno de Raúl Alfonsín. En mayo la inflación fue del 78,5%, en junio 115% y en julio 197%. En este contexto asumió el gobierno peronista de Carlos Menem. Mientras la inflación subía, los salarios quedaban retrasados. En el mes de julio los precios subieron un 197%, los salarios entre 110 y 160%, y las tarifas de gas, electricidad y teléfono lo hicieron un 700%. Luego de este mes, la participación de los asalariados en el ingreso nacional cayó un 20%. Como consecuencia de la hiperinflación cayó la monetización de la economía, creció la deuda pública interna exponencialmente, y se redujeron los ingresos de la Tesorería General de la Nación (Rapoport, 2011). La segunda hiperinflación que sufrió la Argentina en menos de dos años se produjo en los primeros meses de 1990. Durante enero, la inflación fue del 79,2%, el 61,6% en febrero y 71,3% en marzo (Palermo y Torre, 1994).

Por otro lado, para Luzzi y Wilkis (2019), el régimen de convertibilidad constituyó la consagración de la extensión de las prácticas de ahorro, de inversión y de pago en dólares que se habían popularizado entre los distintos actores sociales y económicos las décadas previas.⁴ A partir de los años 1970, con la implementación de la reforma financiera y otras políticas que tomó el gobierno bajo la última dictadura militar, se había modificado en profundidad la estructura de poderes económicos locales en favor de los sectores financieros y promovido una creciente utilización del dólar en múltiples transacciones financieras y comerciales. A su vez, sumado a la creciente inflación de la época, el dólar se fue configurando como una moneda que posibilitaba guardar el valor.

Finalmente, Sánchez (2016) señala que el cambio cultural que promovieron funcionarios y economistas desde los 1970 vinculado a un “cambio de mentalidad” en relación al dólar se objetivó en una afirmación de los mentores del proyecto de convertibilidad, quienes explicaron que el nuevo régimen monetario no hacía más que “transformar en ley el deseo de la gente”. Esto evidencia que, para entonces, el dólar se había convertido en algo más que una tasa numérica de conversión cambiaria.

Etapa de oro y ocaso

Entre los años 1991 y 1994 se produjo la etapa de oro de la convertibilidad, en la cual se desarrolló una disminución de la inflación y un aumento del PBI y del consumo. Esto consolidó socialmente la idea acerca del “mal estado distribucionista” de épocas anteriores. Pero luego comenzó un período de inestabilidad económica hasta que, entre los años 1998-2001 se instaló la etapa de crisis profunda y definitiva (Basualdo, 2003). Durante los años anteriores a la crisis se dio una creciente pérdida de competitividad de la economía argentina y se

⁴ Luzzi y Wilkis en su libro *El Dólar: Historia de una moneda argentina* (2019) dan cuenta de lo que ellos llaman proceso de popularización del dólar, el cual se desarrolló de manera lenta pero progresiva a partir de la tercera década del siglo XX. Desde entonces, la información sobre la moneda norteamericana no fue sólo de interés para expertos en el mercado financiero o el comercio internacional sino que de a poco fue cobrando mayor relevancia pública y política para sectores sociales más amplios. Es por ello que el dólar se convirtió en una moneda de uso regular y corriente para actores sociales cada vez más diversos. Estos últimos la incorporaron progresivamente a sus prácticas de ahorro, inversión, crédito y consumo.

acentuó la dependencia respecto de la toma de deuda para abastecerse de divisas. Asimismo, durante la década de 1990 se consolidó la tendencia hacia la desindustrialización que había comenzado en la última dictadura militar, cuando se pasó de una economía industrial a una con el eje puesto en lo financiero, agropecuario y servicios. Durante todo este tiempo disminuyó un 15% el número de establecimientos industriales y se despidió al 25% de la mano de obra del sector. También se produjo una redistribución del ingreso en contra de los trabajadores y se instaló la desintegración de la producción local. Esto se debió a la apertura irrestricta de la importación de bienes durante el régimen de convertibilidad. Es por ello que, a mediados de 1998, cuando comenzó a acentuarse la recesión económica, representantes de la industria empezaron a reclamar medidas que compensen la sobrevaluación del peso en un contexto en donde otros países devaluaban sus monedas, como los del sudeste asiático y Brasil. Más tarde, durante el gobierno de la Alianza, hubo algunos intentos de cambios para beneficiar al sector productivo pero la situación no se modificó en gran medida.⁵ La política económica siguió la línea del anterior gobierno con unos pocos cambios superficiales (Schorr y Wainer, 2005). Durante esta década se abrió una gran crisis en el mercado de trabajo. Se profundizó una revancha clasista que se había puesto en marcha durante la dictadura. Se produjo una reducción del salario real promedio, los niveles de desempleo, subempleo, pobreza e indigencia llegaron a niveles inéditos, favorecidos por el proceso de desindustrialización, la desregulación del mercado de trabajo y la expulsión de muchos trabajadores de los servicios públicos que fueron privatizados (Basualdo, 2003). Este proceso generó un profundo cambio en la estructura social argentina que históricamente se había caracterizado por una amplia presencia de clases medias. En los 1990 se produjo un gran aumento de nuevas y viejas formas de pobreza (Svampa y González Bombal, 2000), que dieron lugar al surgimiento de nuevas formas de enfrentarla como lo fueron las redes de clubes de trueque.

⁵ El gobierno de la Alianza asumió en diciembre de 1999, cuando llegó a la presidencia Fernando de la Rúa. Este espacio político nació a partir de un acuerdo entre los dos principales partidos opositores al gobierno peronista de Menem: la tradicional UCR y el nuevo Frepaso. Este último era una coalición de ex peronistas de centroizquierda y pequeñas fuerzas de centroizquierda e izquierda.

A partir de 1998, con la crisis de los países del sudeste asiático y de Rusia y una situación internacional de gran inestabilidad, los capitales financieros comenzaron a retirarse de los países periféricos. En la Argentina, luego de finalizar el proceso de privatización de YPF en 1999, empezaron a resultar escasos los activos factibles de ser privatizados, produciendo un aumento de las dificultades en el terreno económico al disminuir la entrada de dólares. La situación se agravó cuando en 1999 Brasil -principal socio comercial del país- devaluó su moneda. Sumado a las mencionadas crisis externas, se produjo un deterioro de los términos de intercambio cuando cayeron los precios de los productos que la Argentina exportaba. La situación era cada vez más crítica. La apreciación del tipo de cambio y el alto nivel de endeudamiento hacía difícil poder sostener el esquema de la convertibilidad (Cantamutto y Wainer, 2013). Entre 1991 y 2001 la deuda externa aumentó a una tasa anual del 8,6%, superando el doble en términos absolutos. Al mismo tiempo se expandieron los capitales locales radicados en el exterior, al 9,6% anual. El stock de capitales fugados pasó de 55 a 139 millones de dólares (Basualdo, 2003).

Al retirarse los capitales de los países periféricos y al no tener ya activos para privatizar, el gobierno de la Alianza se vio obligado a recurrir a otros fondos para sostener la convertibilidad. Por lo que se dio paso a una serie de reestructuraciones de la deuda externa. La primera fue denominada *blindaje* y se produjo en diciembre de 2000. Consistió en una promesa de fondos a cambio de promover la reforma tributaria y previsional y privatizar el Banco Nación. Sin embargo, los fondos no fueron suficientes y es por ello que, seis meses después el gobierno negoció el llamado *megacanje* por el cual se extendieron los plazos mediante la renovación de títulos de deuda. Luego de este canje el FMI aprobó un nuevo préstamo a cambio de un ajuste fiscal que en la práctica consistió en un recorte del 13% de los salarios de empleados públicos y la reducción de transferencias a las provincias. El Estado nacional de este modo transfirió parte del ajuste a estas últimas. Sin embargo, al poco tiempo debió proceder a un nuevo canje. De esta forma se ingresó en un espiral de renegociaciones que comprometían cada vez más al futuro económico del país. Nada resultaba suficiente y finalmente el FMI dejó de apoyar al gobierno. En este contexto de recesión empezaron a caer los depósitos bancarios para comprar dólares y a principios de diciembre se anunció el establecimiento de un *corralito* financiero, una restricción al retiro

de depósitos, dando cuenta de la incapacidad del sistema para garantizar el respaldo de la base monetaria. El peso ya no era convertible. La crisis económica que se había desatado se tradujo en una crisis social y política que terminó con el gobierno de la Alianza a partir de las movilizaciones del 19 y 20 de diciembre de 2001 (Cantamutto y Wainer, 2013).

Crisis de 2001 y expansión del fenómeno de las monedas provinciales

Hacia fines de la década de 1990 y principios del nuevo siglo, luego de diez años de vigencia de la Ley de Convertibilidad y de la implementación de una serie de políticas asociadas al neoliberalismo, se produjo una de las crisis más profundas de la historia argentina. Popularmente es conocida como *la crisis de 2001*” y combinó una crisis económica, social y política. La caída de la Alianza a fines de 2001 cerró un ciclo que había comenzado con la hiperinflación de 1989, donde prevaleció el paradigma neoliberal, pero que tiene antecedentes en la dictadura militar de los 70. Como se señaló previamente, luego de la crisis hiperinflacionaria las políticas públicas implementadas bajo el primer gobierno menemista se orientaron a cambiar la relación entre Estado y mercado a través de las reformas estructurales recomendadas por organismos internacionales de crédito, avaladas en la Argentina por los sectores dominante. A lo largo de los 1990, la convertibilidad se sostuvo sobre el miedo que producía a la sociedad pensar en la posibilidad de retornar al caos social y económico que habían significado las hiperinflaciones. Asimismo y tal cual se expuso, dicha ley prohibía la emisión de pesos para financiar el déficit. En consecuencia se produjo el fenómeno de la pluralidad monetaria como se explicará a continuación.

Durante el segundo semestre de 2001, las provincias y el Estado nacional perdieron acceso al financiamiento, al tiempo que las provincias pretendían recurrir a la nación para continuar pagando sus obligaciones contraídas. Dada la imposibilidad del gobierno nacional para responder a sus demandas, este hizo hincapié en la reducción del gasto público regional debido a que las restricciones del régimen de convertibilidad no permitían la emisión de pesos para financiar el déficit (Chelala, 2003). Frente a la falta de recursos y ante la necesidad

de cumplir con sus obligaciones, catorce⁶ de las veintitrés provincias que integran el territorio argentino emitieron sus propias monedas, las cuales cumplían total o parcialmente las funciones del dinero. La primera de las provincias en recurrir a la nación en busca de financiamiento debido a su desequilibrio en las cuentas públicas fue la Buenos Aires. Posteriormente, la Nación recurrió a los bancos locales quienes se negaron a prestar los fondos y en su lugar propusieron un esquema alternativo que consistía en que las entidades financieras aportarían un tercio del total necesario, el otro tercio en la emisión de una primera serie de bonos provinciales (patacones) y el último tercio en un ajuste fiscal de la provincia. Luego este esquema se extendió al resto de las provincias necesitadas de fondos. Asimismo, con el fin de evitar que se emitieran gran cantidad de bonos surgieron a nivel nacional las Lecop (Letras de Cancelación de Obligaciones Provinciales). La propuesta consistía en que la Nación regulase los títulos públicos y fijase el límite de la emisión. Poco tiempo después, dichos límites comenzaron a romperse ya que no se logró acordar con el Fondo Monetario Internacional ni se consiguió crédito externo (Chelala, 2003). El conjunto de las nuevas monedas llegó a representar el 40% de la circulación monetaria (Schvarzer y Finkelstein, 2003).

⁶ Existen diferencias entre las investigaciones existentes en relación al número exacto de monedas que circularon durante el período bajo estudio, ya que no se desarrolló información oficial sobre el número de monedas provinciales y nacionales emitidas. Algunos investigadores estimaron en diez las provincias que emitieron monedas (Argañaraz, Capello y Garzón, 2003), mientras otros contabilizaron hasta 15 provincias emisoras (Licari, Calcagno, Oviedo, Pellegrini, 2003). Schvarzer y Finkelstein (2002) exponen al momento de desarrollar su investigación que fueron doce las provincias que habían emitido para ese entonces y que lo estaban por hacer dos provincias más lo que da un total de 14 provincias emisoras. Para Théret y Zanabria (2007), para Chelala (2003) y para Luzzi (2012) también fueron 14 las provincias que emitieron bonos.

Cuadro 1

Monedas estatales emitidas en territorio argentino entre 2001 y 2002

Nro.	Moneda	Tipo de emisor	Emisor
1	Bocade	Estado provincial	La Rioja
2	Bocade	Estado provincial	Tucumán
3	Boncafor	Estado provincial	Formosa
4	Bono Público	Estado provincial	Catamarca
5	Cecacor	Estado provincial	Corrientes
6	Cemis	Estado provincial	Misiones
7	Federal	Estado provincial	Entre Ríos
8	Huarpes	Estado provincial	San Juan
9	Lecor	Estado provincial	Córdoba
10	Letras	Estado provincial	Tierra del Fuego
11	Patacón	Estado provincial	Buenos Aires
12	Petrobono	Estado provincial	Río Negro
13	Petrom	Estado provincial	Mendoza
14	Quebracho	Estado provincial	Chaco
15	Lecop	Estado nacional	Estado nacional
16	Peso	Estado nacional	Estado nacional

Fuente: Elaboración propia en base a las investigaciones de Argañaraz, Capello, Garzón (2003); Licari, Calcagno, Oviedo, Pellegrini (2003); Chelala (2003); Schvarzer y Filinkelstein (2003); Theret y Zanabria (2007); Luzzi (2012).

Durante estos años no solamente circularon monedas emitidas por los gobiernos nacional y provinciales, sino también por clubes de trueque, a las cuales se denominaba *créditos*.⁷ Para mayo de 2002, solo en el Gran Buenos Aires 558.000 personas trabajaban ofreciendo bienes

⁷ Existe literatura específica que desarrolla la experiencia argentina vinculada a los clubes de trueque y a la *moneda social*. Véase Coraggio, 2003; Primavera, 2003, 2004, 2009; Plasencia, 2008; Plasencia y Orzi, 2007; Orzi, 2012; Saiag, 2015.

o servicios en clubes de trueque (Leoni y Luzzi, 2006). Ese año, alrededor del 20% de la población del país usaba este tipo de monedas (Ovalles, 2002 citado en Gomez, 2016). La práctica del trueque apareció en las clases medias empobrecidas como un modo de enfrentar la nueva pobreza (Svampa y Gonzalez Bombal, 2000). Asimismo, circularon numerosos *vouchers* emitidos de manera privada que servían para pagar, por ejemplo, almuerzos y combustible, en comercios específicos (Gómez, 2016).

El caso de la provincia de Buenos Aires: aumento del gasto y caída de la recaudación

Para abordar la cuestión del desfinanciamiento de la provincia de Buenos Aires durante la década de 1990 y comienzos del nuevo siglo, resulta necesario echar luz sobre dos situaciones. En primer lugar, es importante evidenciar cómo durante dicho período la provincia debió hacerse cargo de un conjunto de gastos que previamente se encontraban bajo la órbita nacional, producto de un proceso de descentralización de servicios públicos, principalmente en salud y educación. En segundo lugar, es señalado el modo en que el gobierno provincial accedía a los recursos para solventar sus gastos. Durante estos años, su principal fuente de financiamiento consistía en el cobro de impuestos. Dentro de estos últimos, se puede realizar una distinción en virtud de su origen. Por un lado, la provincia tenía acceso a recursos tributarios de origen provincial, y por el otro, de origen nacional. Los impuestos provinciales -como el impuesto sobre los ingresos brutos, el impuesto a los sellos y el impuesto a los automotores- eran los recaudados por el gobierno provincial directamente, mientras que los impuestos nacionales -como el impuesto a las ganancias y el impuesto al valor agregado- eran percibidos por el gobierno nacional y luego transferidos a las provincias de acuerdo con la ley de coparticipación federal y otras leyes vigentes. En segundo lugar, existía un porcentaje muy minoritario que correspondía a fondos no tributarios, transferencias y de capital. Por ser los recursos tributarios aproximadamente el 90% del total de los fondos provinciales el presente trabajo se enfoca en el análisis de los mismos.

Descentralización y aumento del gasto público

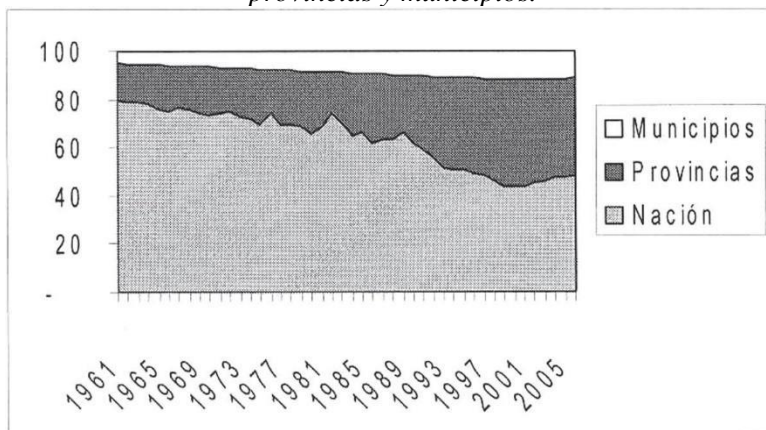
En paralelo al esquema recesivo de las últimas décadas del siglo XX ya señalado anteriormente, se tomaron una serie de medidas políticas y

económicas que afectaron las cuentas provinciales y que es dable revisar para comprender el fenómeno bajo estudio.

Durante los años 1990, el proceso de descentralización de políticas públicas en la Argentina cobró relevancia y estuvo relacionado con la instalación del Consenso de Washington como modelo de referencia de los programas de ajuste macroeconómico y las reformas institucionales que le siguieron. Si bien es cierto que Argentina poseía una estructura federal, el enfoque que predominó a partir de esa década se relacionó mucho más con el involucramiento de los organismos internacionales en los procesos de ajuste macroeconómico y en el manejo de sus proyecciones sociales e institucionales que con dicha estructura histórica. La descentralización no fue una recomendación explícita del Consenso de Washington, sin embargo, fue una consecuencia lógica del énfasis puesto en lograr los equilibrios macroeconómicos, en el ajuste fiscal y en la reducción de la circunscripción de la gestión estatal a un pequeño grupo de servicios públicos (Williamson, en Vilas, 2003).

Gráfico 1

: Evolución relativa del Gasto público en la Argentina. Nación, provincias y municipios.



Fuente: ProvInfo 2006, citado en Cao y Vaca (2007)

En el gráfico 1 se puede observar cómo en la década de 1990 se profundizó la tendencia hacia el aumento del gasto público de las provincias y los municipios, en tanto que disminuyó el gasto del Estado nacional. Esto se explica por las transferencias de ciertas funciones desde el gobierno central hacia las administraciones subnacionales

(Cao y Vaca, 2007). La educación básica y salud que se encontraba dentro de los servicios que proveía el Estado nacional, fue transferida a las provincias en un largo proceso que comenzó en la década de 1960 y concluyó con las transferencias de 1978, 1992 y 1993. En resumidas cuentas, se produjo la descentralización del conjunto de las funciones asociadas a la provisión de salud y educación, pero sin el consiguiente financiamiento adicional para los subniveles de gobierno y sin las herramientas de coordinación necesarias. Desde ese entonces, el gobierno nacional se encargó de concentrar sus gastos en la previsión social, la salud para la tercera edad y los servicios de deuda; las provincias se hicieron cargo de proveer educación, salud, vivienda y seguridad, mientras que los municipios se ocuparon de brindar los servicios urbanos. Esto impactó en las economías provinciales que desde dicho momento debieron afrontar nuevos gastos con su consiguiente impacto en las cuentas públicas.

En el caso de la educación, a fines de los 1960, se produjo el primer intento de descentralización. A partir de la Ley 17.878 el Poder Ejecutivo Nacional transfirió 680 escuelas ubicadas en las provincias de Buenos Aires, Río Negro y La Rioja. Una década más tarde continuó el proceso. En 1978 la casi totalidad de los establecimientos primarios bajo dependencia nacional fueron transferidos a las provincias (Cantini, J. L., 1983). Esto significó el traspaso de 6.700 escuelas y 44.050 docentes. Finalmente, en 1992, con la derogación de la Ley 24.094, los servicios primarios, secundarios y terciarios que aún quedaban bajo la órbita nacional pasaron a depender de las provincias y de la entonces municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Esta vez se trató de 3.578 establecimientos y de 86.374 cargos docentes (Filmus, 1997). El proceso de descentralización se produjo con escasa planificación y el pasaje de nación a provincia no contó con un correcto programa de transferencia. Por ello las ineficiencias de la Nación se sumaron a las de las provincias. Esto evidencia que en dicho proceso primaron las motivaciones fiscales y no las que prevenían democratizar su acceso o mejorar la calidad educativa. A su vez, la Ley Federal de Educación (Ley 24.195) de 1993 y su reglamentación dio lugar a un conjunto de modificaciones en torno a la organización educativa. Como consecuencia, se produjo un aumento de la matrícula, especialmente en el nivel inicial y en la educación polimodal, que desde la reforma pasó a ser obligatoria (Cetrángolo y Gatto, 2002).

Con respecto al área de salud, enmarcado en la reforma del estado, en 1993 se promovió el Decreto 578, dando inicio al proceso de descentralización hospitalaria al crear el Hospital Público de Autogestión, que desde entonces funcionó como organismo descentralizado. Luego, en el año 2000, el Decreto 939/00 reemplazó al anterior, cambiando la figura legal del Registro de HPA por el Régimen de Hospitales Públicos de Gestión Descentralizada. En el análisis de dicha normativa, Crojethovic y Ariovich (2008) observan cómo quedó redefinido el rol del hospital público dentro del sistema de salud de atención médica, al establecer que el mismo desde entonces debió actuar como un organismo descentralizado. Siguiendo a Oszlak (1996), estas autoras muestran cómo el estado central que se configuró en la Argentina durante los 1990 se ausentó en diversas áreas de la gestión pública. En particular, en el caso de la salud, observan cómo el Estado nacional transformó su fisonomía, dominio funcional y papel frente a la sociedad. Por ejemplo, cuando el Estado nacional obligó a los hospitales, a través de las normativas previamente señaladas, a desarrollar acciones tendientes a incrementar sus presupuestos hospitalarios a través de los ingresos obtenidos por el cobro de las prestaciones efectuadas. De este modo, muestran la emergencia de nuevas funciones del estado provincial como cajero, recaudador central de los recursos y principal asignador de los mismos. A su vez, se otorgó a los hospitales otra serie de responsabilidades, como mejorar la calidad y extender la cobertura de la atención médica, contar con una gestión administrativa e implementar el Programa Médico Asistencial sobre la base de la estrategia de Atención Primaria en Salud. Al igual que en el proceso de descentralización educativa, en el caso de la descentralización hospitalaria, se observa una tendencia que modifica las relaciones entre la Nación y los espacios subnacionales (provincias y municipios) la cual se desarrolla sin un programa integral de reformas, sino que se suceden acciones sectoriales y aisladas, impulsadas principalmente por motivaciones fiscales (Lo Vuolo y Barbeito, 1998). Finalmente, durante los años 1990, la recaudación provincial comenzó a presentar dificultades como resultado del contexto de crisis generalizada, tema que será desarrollado en el siguiente apartado.

Ciclos económicos y recaudación impositiva

Carrera, Perez y Saller (1998) señalan que el comportamiento de la recaudación tributaria se vincula con la evolución de la actividad

económica. Estos autores encuentran una relación entre la mayoría de los impuestos nacionales y el PBI. Este es el caso del impuesto a las ganancias y el IVA, los cuales poseen gran peso en la coparticipación federal y, al mismo tiempo, son los más relacionados al ciclo económico y generan un impacto en las cuentas provinciales. A su vez, en los períodos de crecimiento económico se produce un aumento en el nivel de recaudación y muchos contribuyentes aprovechan para regularizar el pago de sus impuestos. En cambio, en períodos recesivos es común observar una elevación de la tasa de morosidad.

A nivel provincial sucede de igual manera, según Resk (1997), Piffano, Sanguinetti y Zentner (1998) y Morgan (2006) existe una relación entre la recaudación tributaria provincial y el ciclo económico, la recaudación es procíclica, es decir, que se comporta del mismo modo que el ciclo económico. Cuando dicho ciclo se encuentra en un período de crecimiento, la recaudación aumenta, y si el crecimiento económico se detiene o se produce una recesión, lo mismo sucede con la recaudación. Cabe señalar que el impuesto sobre los ingresos brutos y el impuesto a los sellos son los que se encuentran más vinculados al comportamiento del ciclo económico.

Caída de la recaudación tributaria en la provincia de Buenos Aires

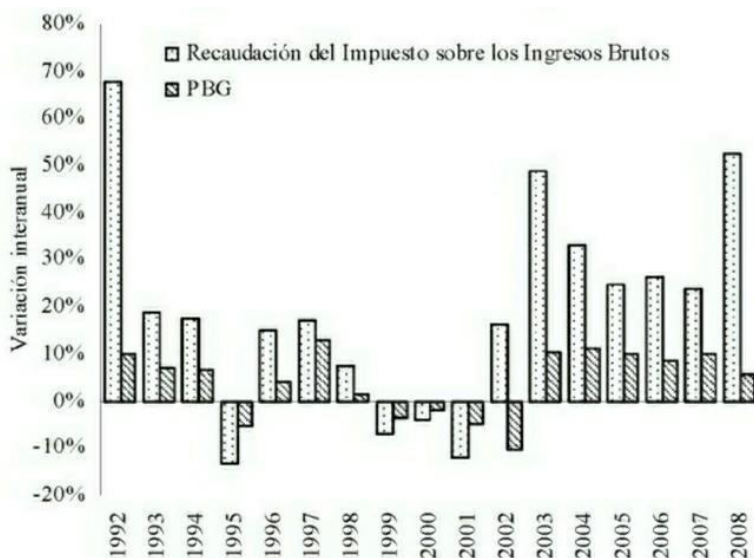
Como ya se mencionó, buena parte de la recaudación se conformaba por los recursos tributarios de origen provincial, es decir, por los impuestos que recaudaba directamente la provincia de Buenos Aires, que en el período estudiado estaba a cargo de la Dirección Provincial de Rentas.

Como fue señalado previamente, en el caso de Buenos Aires, al ser el impuesto a los ingresos brutos el principal gravamen recaudado por el gobierno y un impuesto muy dependiente del ciclo económico, cuando la economía entró en recesión la recaudación de la provincia se vio afectada. Eso es lo que sucedió durante los primeros años de la década de 2000, cuando la crisis económica se profundizó. Es así ya que, por un lado, el monto de las obligaciones tributarias se calculaba a partir de alícuotas fijas que gravaban los ingresos de las empresas, por lo que, si se modificaba el nivel de actividad o de precios, la facturación sufría modificaciones afectando la base imponible del mismo. Asimismo, durante estos años cayó lo recaudado a través del impuesto a los automotores, debido a la crisis económica. En el año 2000, la tasa

de incumplimiento del impuesto sobre los ingresos brutos ascendió a 50%, en 2001 a 58% y en 2002 a 60% (Salim, 2008).

Gráfico 2

Provincia de Buenos Aires. Crecimiento anual del PBG y de la Recaudación del Impuesto sobre los Ingresos Brutos, 1992-2008



Fuente: Salim et al., 2010

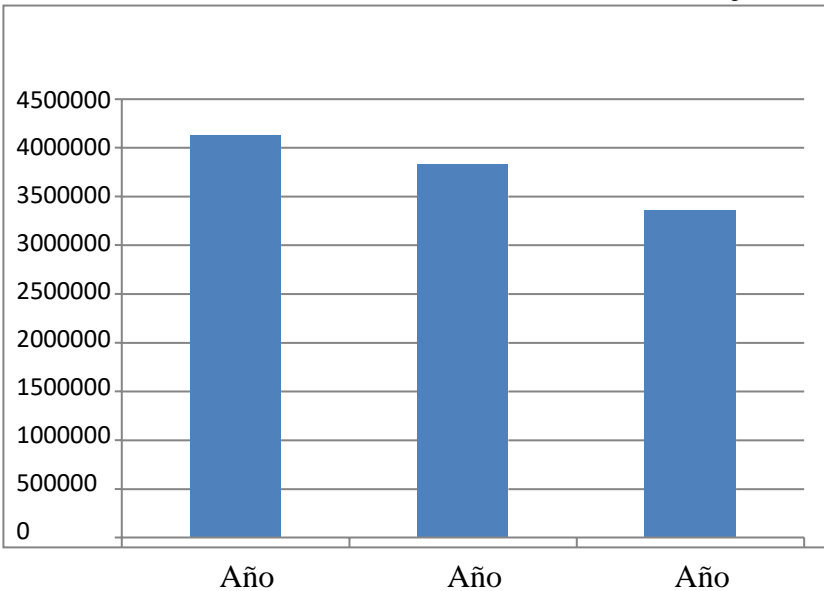
Sumado a la caída de la recaudación debido a la recesión económica, a lo largo de la década de los 1990 se produjeron modificaciones en las leyes impositivas que disminuyeron los ingresos provinciales. Desde una concepción en línea con las políticas neoliberales vigentes que consideraba que lo más adecuado en el marco de la convertibilidad era mejorar la competitividad de las empresas mediante instrumentos fiscales, se promovieron diversas iniciativas para disminuir la presión fiscal de los dos tributos que fueron señalados como los más distorsivos en términos de eficiencia: el impuesto a los sellos y a los ingresos brutos. A partir de la firma del Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento, plasmado en la Ley Provincial 11.463 de 1993, la provincia se comprometió a realizar modificaciones sobre el impuesto a los ingresos brutos, introduciendo progresivamente exenciones a distintas actividades. Asimismo, debido a la situación de

crisis del sector agropecuario a través de dicha ley se redujo el impuesto inmobiliario. Se establecieron valores máximos para la presión impositiva dirigidas sobre todo a los productores rurales dueños de inmuebles, quienes se vieron beneficiados con esta medida (Salim et al., 2010).

La caída de la recaudación anual entre los años 2000 y 2001 fue de 12,6% que se sumó a un 8% que ya se había registrado el año anterior. En dos años, la caída de los ingresos provinciales fue de casi el 20%. En julio de 2001, mes en que se promovió la Ley 12.727, la caída interanual fue del 15,1%.

Gráfico 3

Recaudación de la Provincia de Buenos Aires, en miles de pesos



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección Provincial de Política Tributaria, Ministerio de Economía, Provincia de Buenos Aires

Caída de la coparticipación federal

Los conflictos en torno al reparto de recursos tributarios entre la Nación y las provincias, así como la falta de definición de otros muchos aspectos que constituyen el desarrollo del federalismo, como los

nombrados en los apartados anteriores, marcaron la evolución fiscal de las diferentes jurisdicciones durante los años 1990.

El régimen de coparticipación federal posee una larga historia. Antes de 1935 no había existido un régimen que legislara las relaciones fiscales nación-provincias. Sin embargo, como primer antecedente legal es dable señalar al régimen de coparticipación vial de 1932, cuya finalidad era estimular el gasto provincial en vialidad. Previamente, el único mecanismo de transferencias había sido el previsto en el art. 67, inc. 8, de la Constitución Nacional, que incluía entre las atribuciones del Congreso "acordar subsidios del Tesoro Nacional a las Provincias, cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos, a cubrir sus gastos ordinarios" (Porto, 2003). Durante la década de 1930 se estableció un primer sistema de coparticipación fiscal para promover el aumento de los ingresos gubernamentales en el contexto de la Gran Depresión, la profunda crisis económica mundial que se inició en 1929. A través de este esquema se crearon nuevos impuestos y se establecieron mecanismos de distribución.

Posteriormente, en la década de 1950 se configuró un nuevo régimen que tuvo vigencia hasta 1973 y que estaba regulado por distintas leyes. Recién en los 1970 el régimen pasó a estar regulado por una única normativa, la Ley 20.221. Durante los primeros años de los 1980, cuando todavía el país se encontraba sumergido en la dictadura, se produjeron problemas de financiamiento en los gobiernos provinciales debido a la profunda crisis económica del momento. Luego, ya en democracia, finalizó la vigencia de la ley mencionada, pero no fue posible convenir un nuevo régimen entre 1985 y 1987. Recién luego de la derrota electoral del partido en el poder en 1987, fue posible negociar un régimen transitorio que se plasmó en la Ley 23.584. Durante los 1990 continuó vigente esta ley si bien sufrió modificaciones (Cetrángolo y Jimenez, 2004).

Con respecto a la provincia de Buenos Aires a lo largo de los 1990, salvo en 1991 cuando la recaudación de origen provincial fue del 48,9%, el resto de los años lo recaudado por la provincia fue mayor que los recursos tributarios provenientes de la Nación. Buenos Aires era el distrito que mayor cantidad de recursos recibía del gobierno central en términos absolutos, pero al mismo tiempo, la que menor cantidad recibía por habitante, por ende, era la que en menor medida se financiaba a través de este tipo de ingresos.

Durante estos años, el monto de recursos coparticipables se vio afectado. En el año 1992, con el fin de reducir las contribuciones

patronales y llevar a cabo la privatización del sistema previsional, a partir de la Ley 24.130, el Senado y la Cámara de Diputados de la Nación ratificaron un acuerdo entre el gobierno nacional y las provincias, en el cual redujeron la masa coparticipable un 15%. Asimismo, en 1999, con el objetivo de mejorar las cuentas fiscales nacionales, la Nación y las provincias firmaron el denominado Compromiso Federal (Ley 25.235) a partir del cual las provincias aceptaban recibir una suma fija de coparticipación primaria en lugar de un porcentaje del total de recursos recaudados. Pero los años siguientes fueron recesivos por lo que las provincias se beneficiaron en detrimento del gobierno nacional ya que los ingresos provinciales se mantenían constantes mientras que la recaudación nacional se contraía. Frente a dicho escenario se firmó el Compromiso Federal para el Crecimiento y la Disciplina Fiscal (Ley 25.400) por medio del cual se buscaba que las provincias redujeran sus gastos y al mismo tiempo se creaba el impuesto a los créditos y débitos en cuenta corriente bancaria, que sería recaudado por la Nación y que no sería coparticipable. Más tarde, por un decreto del 6 de diciembre de 2001, se realizaron modificaciones a la ley que plasmaba el nombrado Compromiso Federal, por medio del cual se posibilitaba una reducción de hasta el 13% de los fondos coparticipables y la posibilidad de pagar una parte con Lecops. En el año 2002, luego del abandono del régimen de convertibilidad, se firmó un nuevo acuerdo sobre el régimen de coparticipación federal de impuestos (Ley 25.570) por medio del cual se eliminaban las transferencias de suma fija y se volvía al régimen porcentual. Durante ese primer año en el cual continuó la crisis se redujeron notablemente los recursos que recibieron las provincias (Salim et al., 2010).

Déficit y deuda pública

Hacia comienzos de la década de 1990 el Banco Provincia de Buenos Aires (BAPRO) era el principal acreedor de la provincia y concentraba el 91,4% del total de la deuda pública provincial. A lo largo de la década no se contrajeron nuevos créditos con esta entidad por lo cual la deuda con el Banco Provincia fue disminuyendo hasta representar en 2001 el 38,7% del total. Sin embargo, aparecieron en escena nuevos acreedores que prestaron dinero para financiar el creciente déficit provincial.

Hasta 1993 el crédito público no funcionó como una herramienta para financiar el déficit de la provincia. Los resultados negativos eran

cubiertos a partir de recursos no presupuestarios como por ejemplo la utilización de disponibilidades acumuladas en períodos anteriores, de los excedentes de otros organismos de la provincia o dilatando la cancelación de obligaciones con proveedores. Es en ese mismo año que comenzó a crecer la importancia del uso del crédito. Esto se debió al fortalecimiento de la utilización de líneas de crédito otorgadas por organismos multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial. Pero principalmente porque el gobierno provincial comenzó a emitir títulos públicos en los mercados voluntarios de deuda. Durante los 1990 cobraron una creciente importancia los Eurobonos hasta el año 2001, cuando se difirieron los pagos de la deuda pública y por este motivo dejó de ser una opción de la provincia. Asimismo, durante estos años cobraron relevancia los créditos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que consistían en préstamos otorgados por los gobiernos de Italia y España y por bancos comerciales, que contaban con garantía de los gobiernos de Francia y Japón. A medida que la situación social se vio más comprometida el gobierno debió recurrir a los mecanismos crediticios nombrados como a otras vías de financiamiento dentro del territorio nacional. Ejemplo de ello fueron el Fondo Fiduciario para el Desarrollo Provincial otorgado por el gobierno nacional, la emisión de Letras Previsionales y el endeudamiento con bancos comerciales.⁸ La deuda pública pasó de representar el 4,7% del PBG en 1999 al 11,6% en 2001. Por lo tanto, para fines de siglo XX, las cuentas públicas estaban muy deterioradas, y exhibían fuertes desequilibrios, tanto primarios como financieros, que fueron cubiertos a través de una estrategia de financiamiento en los mercados internacionales, la ampliación de las líneas de crédito otorgadas por los organismos multilaterales, el financiamiento con otros organismos del sector público provincial como también a través de otros mecanismos no presupuestarios.⁹ Sin embargo, frente a la profundización de la crisis y la falta de liquidez interna producto de la huida de capitales, la situación de la provincia en el año 2001 se agravó: este año el déficit primario fue de 4,1% del PBG, el déficit financiero de 4,7% del PBG y el financiamiento neto fue negativo de 1,6% del

⁸ Las Letras Previsionales son préstamos del Instituto Provincial de Previsión.

⁹ El resultado financiero es el total de ingresos menos el total de gastos. El resultado primario es el anterior menos los intereses de la deuda pública.

PBG (Salim et al., 2010). Finalmente, en ese mismo año se cerraron los mercados de capitales internos y externos.

Emisión de patacones como resultado del desfinanciamiento

La declaración de la emergencia económica provincial y el pago de salarios en patacones

Debido a lo señalado en los apartados previos, durante el segundo semestre de 2001, más de la mitad de los gobiernos provinciales, asfixiados por la falta de recursos fiscales, decidió emitir bonos que funcionaron en los hechos como moneda para realizar transacciones y cancelar deudas. Al igual que en la mayoría de las provincias emisoras, el caso de la emisión de patacones en Buenos Aires no se puede separar de la crisis económica que estaba atravesando la provincia. Esto se refleja en la Ley 12.727, de julio de 2001, que declara en estado de emergencia económica, administrativa y financiera al Estado provincial por un año a partir de su promulgación. Asimismo, en el artículo 5 de esta ley se autoriza la emisión de Letras de Tesorería para la Cancelación de Obligaciones (patacones) y de Bonos de Cancelación de Obligaciones de la Provincia de Buenos Aires. Autoriza además al poder ejecutivo a pagar haberes y otras retribuciones con pesos y/o patacones durante lo que dure dicha emergencia.

Esta forma de pago alcanzó a magistrados, miembros del poder judicial y del ministerio público, legisladores, miembros del poder ejecutivo provincial y titulares de organismos autárquicos y descentralizados, autónomos, de previsión y asistencia social y en general de todo organismo público que se encontraba bajo la órbita del Estado provincial. También a funcionarios, empleados, agentes públicos y becarios de la provincia, a funcionarios y empleados del BAPRO, beneficiarios del Instituto de Previsión Social y de la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía de la Provincia y beneficiarios y personal de la Caja de Jubilaciones, Subsidios y Pensiones del Personal del BAPRO. Por último, a personas que prestaban servicios en escuelas privadas subvencionadas por la provincia.

Según la ley, los tenedores de patacones podrían aplicarlos a valor nominal, al pago de obligaciones con la provincia, incluso impuestos, tasas y contribuciones. Asimismo, podrían aplicarlos a la constitución

de fianzas, cauciones y depósitos en garantía que exijan las leyes de la provincia. Y, el BAPRO podría recibirlos a su valor nominal para la cancelación de créditos personales e hipotecarios.

No todas las personas que recibieron patacones percibían el mismo nivel de ingresos por lo que no todos recibieron la misma cantidad de bonos patacón. Si bien la ley promulgada en julio expresaba que cobrarían un piso de \$740 y que se pagaría en patacones el resto del ingreso, ese piso fue eliminado a principios de noviembre. Desde entonces el esquema de cobro fue el siguiente: desde los haberes más bajos hasta \$1.000, el 40% se pagaría en patacones; los que cobraban de \$1.000 a \$1.800 recibirían la mitad en bonos; y, por último, en aquellos sueldos superiores a \$1.800, el 70% se pagaría en patacones.

Hasta ese momento, se podría afirmar tal como lo hacen Thérét y Zanabria (2009), que se respetaba cierto principio ético, en tanto los salarios más altos eran los que cobraban la mayor parte en patacones, pero el Decreto 2812 del 5 de diciembre de 2001, modificó nuevamente el piso y estableció que se podía optar por el pago de los haberes personales en patacones, o esperar a que la provincia disponga de pesos. Por lo tanto, muchas personas desde entonces empezaron a recibir porcentajes más altos de sus ingresos en patacones, y las escalas anteriores desaparecieron.

A partir de lo expuesto a lo largo del artículo, se concluye que, en el marco de la crisis nacional y provincial, la emisión de patacones constituyó una opción del gobierno de la provincia de Buenos Aires para enfrentar la caída de la recaudación tributaria provincial y la reducción de la coparticipación federal, en tanto la falta de crédito interno y externo imposibilitaba el acceso a otros recursos. Al mismo tiempo, se considera que dicha emisión, a nivel político, habría permitido al gobierno provincial ejercer su propia política monetaria y diferenciarse del accionar del gobierno nacional, expresando una identidad propia. De este modo, el patacón se habría convertido en una herramienta del gobierno provincial para sortear la crisis y para ejercer una mayor soberanía provincial.

Gráfico 4
Provincia de Buenos Aires. Porcentaje de cobro en patacones según nivel de ingresos



Fuente: Elaboración propia según los datos de la ley 12.727, de la provincia de Buenos Aires, julio de 2001.

Conclusiones

En el presente trabajo se desarrolló el contexto histórico que precedió a la emisión de patacones en la provincia de Buenos Aires. En él se realizó un análisis sociohistórico de la emisión de los patacones teniendo en cuenta la relación entre el gobierno nacional y el provincial, la coparticipación federal y la evolución de la economía nacional y de la provincia durante los años previos a la crisis, para visibilizar el contexto en el que se emitió la nueva moneda.

A partir de ello, se llegó a una serie de conclusiones. La primera es que durante la década de 1990 la provincia de Buenos Aires sufrió un proceso de desfinanciamiento. Por un lado, el gobierno provincial se hizo cargo de un conjunto de gastos que previamente estaban bajo la órbita de la Nación, como gastos en salud y educación. Por otro lado, durante estos años cayó la recaudación impositiva provincial. El impuesto a los ingresos brutos era el principal gravamen recaudado y, al mismo tiempo, un impuesto muy dependiente del ciclo económico. Es por ello que cuando la economía entró en recesión, la recaudación se vio afectada. A su vez, debido a la crisis, cayó lo recaudado a través del impuesto a los automotores. Sumado a lo recién señalado, y en línea

con las políticas neoliberales de la época, se promovieron iniciativas para disminuir el impuesto a los sellos, a los ingresos brutos y el impuesto inmobiliario. Asimismo, durante el período estudiado se vio afectado el monto de los recursos coparticipables, y a partir de la crisis de 2001, se redujeron notablemente los recursos que recibían las provincias. En paralelo al desarrollo de la crisis en las cuentas provinciales, aparecieron nuevos acreedores en escena. Durante los 1990, el gobierno provincial tomó créditos otorgados por organismos multilaterales como el BID, el Banco Mundial y OCDE. También se sumaron financiamientos nacionales, como el Fondo Fiduciario para el desarrollo provincial, la emisión de letras previsionales y el endeudamiento con bancos comerciales. Para fines de siglo XX las cuentas públicas estaban muy deterioradas, y presentaban fuertes desequilibrios que fueron cubiertos a través de los mecanismos señalados. Con la profundización de la crisis y la falta de liquidez interna la situación de la provincia se agravó. Al mismo tiempo, se cerraron los mercados de capitales internos y externos. En dicho contexto la provincia de Buenos Aires decidió la emisión de patacones.

A partir de lo expuesto, se concluye de que la emisión de patacones habría constituido una opción del gobierno provincial para enfrentar la caída de la recaudación tributaria provincial y la reducción de la coparticipación federal. Mientras que, al mismo tiempo, la falta de crédito interno y externo habría imposibilitado el acceso a otros recursos.

En términos políticos, la conclusión es que la emisión de patacones habría habilitado una mayor soberanía provincial al permitir desarrollar una política monetaria independiente de la del gobierno nacional, dando cuenta de una identidad propia. Asimismo, el desarrollo de este trabajo permitió evidenciar la magnitud de la crisis que se produjo en el país y cómo la emisión de patacones se habría convertido en una herramienta de la provincia de Buenos Aires para sortear la crisis.

Listado de referencias

- Argañaraz, N.; Capello M. y Garzon J. (2003). *Cuasi-monedas provinciales: un análisis de su existencia y actual rescate*. Documentos de trabajo, Serie Política fiscal. Córdoba: IERAL.
- Basualdo, E. (2003). Las reformas estructurales y el Plan de Convertibilidad durante la década de los noventa. El auge y la crisis de la valorización financiera. *Realidad Económica*, 200.

- Callon, M. (1998). Introduction: The Embeddedness of Economic Markets in Economics. *The Sociological Review*, mayo.
- Cantamutto, F.; Wainer, A. (2013). *Economía política de la Convertibilidad. Disputa de intereses y cambio de régimen*. Capital Intelectual.
- Canitrot, A. (1983). *Orden social y monetarismo*. Estudios CEDES, Buenos Aires.
- Carrera, J.; Pérez, P.; Saller, G. (1998). El ciclo económico y la recaudación. *Anales de la Asociación Argentina de Economía Política*.
- Cetrángolo, O.; Gatto, F. (2002). Descentralización fiscal en Argentina: restricciones impuestas por un proceso mal orientado. Seminario *Desarrollo local y regional: hacia la construcción de territorios competitivos e innovadores*. Ecuador.
- Cetrángolo, O.; Jiménez J.P. (2004). Las relaciones entre niveles de gobierno en Argentina. *Revista de la Cepal*, 84. Recuperado en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/10980/1/084117134_es.pdf ingreso 21/3/2020
- Cao, H. y Vaca, J. (2007). El fracaso de la descentralización argentina. *Andamios*, 4(7), 249-267. Recuperado en 07 de septiembre de 2021, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&id=S1870-00632007000200010&lng=es&tlng=es.
- Cantini, J. L. ; Van Gelderen, A. y otros (1983). *Bases y alternativas para una Ley Federal de Educación*. EUDEBA, Buenos Aires.
- Chelala, Santiago (2003). *La utilización de terceras monedas. El caso argentino*, Disponible en: http://www.nodo50.org/cubasisgloXXI/congreso/chelala_10abr03.pdf
- Coraggio, J. L. (2003) Las redes de trueque como institución de la economía popular. En Susana Hintze (editora) *Trueque y Economía Solidaria*. UNDP – UNGS, Prometeo
- Cueva, A. (1990). Crónica de un naufragio: América Latina en los años ochenta. En Roitman, Marcos, Castro-Gil, Carlos. *América Latina: entre los mitos y la utopía*. Madrid: Editorial Universidad Complutense de Madrid.
- Gomez, Georgina (2016) Varieties of money and currency circuits in Argentina (2000-2002). *Monetary institutionalisms in the French Speaking world*, 1-3 de Junio de 2016, Sciences Po, Lyon, Francia
- Filmus, D. (1997). La descentralización educativa en Argentina: elementos para el análisis de un proceso abierto. *Coloquio Regional sobre Descentralización de la Educación en América Central*, Cuba y República Dominicana. San José.
- Leoni, F. y Luzzi, M. (2006). Rasguñando la lona. La experiencia de un club de trueque en el conurbano bonaerense, *Cuadernos de CLASPO-Argentina N° 4*, CLASPO-Argentina, Buenos Aires.

- Licari, J. M., Calgagno J. C., Oviedo J. M.; Pellegrini, S.. (2003). *Cuasimonedas provinciales. Medición absoluta y comparada*. Documento del Observatorio de la Economía. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.
- Luzzi, M. (2012). *La monnaie en question. Pratiques et conflits à propos de l'argent lors de la crise de 2001 en Argentine*, Tesis doctoral, Ecole des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris.
- Luzzi, M.; Wilkis, A. (2019). *El Dólar: Historia de una moneda argentina (1930-2019)*. Buenos Aires: Crítica.
- Lo Vuolo, R.; Barbeito, A. (1998). *La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador*. Miño y Dávila.
- Mongan, J. (2006). *El financiamiento de las provincias: algunas consideraciones para la reforma tributaria argentina*. Documento de Trabajo. Grupo de Investigación Económica (GIE). Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.
- Orzi, R (2012). *Moneda social y mercados solidarios*. Buenos Aires: CICCUS.
- Ozlak (1996). Estado y Sociedad: las nuevas fronteras. *9no Congreso Nacional de Administración Pública*, organizado por la Secretaría de la Función Pública, el Instituto Nacional de Administración Pública, la provincia de Mendoza y la Universidad Nacional de Cuyo
- Plasencia, A (2008). *La oxidación monetaria y la moneda social*. Tesis de Maestría. Universidad Nacional de General Sarmiento
- Plasencia, A y Orzi, R (2007). *Moneda social y mercados solidarios*. Buenos Aires: CICCUS.
- Primavera, H (2003). Riqueza, dinero y poder: el efímero "milagro argentino" de las redes de trueque. En Susana Hintze (editora) *Trueque y Economía Solidaria*, UNDP-UNGS, Prometeo.
- Primavera, H (2004). Moneda Social I. En A.D. Cattani (org), *La Otra Economía*. UNGS, Fundación OSDE. Buenos Aires: OSDE-Altamira.
- Primavera, H (2009). *Monedas Sociales y Economía Solidaria: un matrimonio indisoluble, con comunión de bienes*. Disponible en: https://redlases.files.wordpress.com/2010/03/es2010_monedas_sociales_y_economia_solidaria_h.pdf Ingreso: 13/02/2017
- Palermo y Torre (1992). *A la sombra de la hiperinflación: la política de reformas estructurales en Argentina*. Santiago, Chile: CEPAL.
- Piffano, H.; Sanguinetti, G. y Zentnet, J. (1998). *Las finanzas provinciales y el ciclo económico*. Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional (CEDI). Fundación Gobierno y Sociedad.
- Porto (2003). *Etapas de la Coparticipación Federal de Impuestos*. Documento de Federalismo Fiscal Nro. 2. Universidad Nacional de la Plata.
- Rapoport, M. (2011). Una revisión histórica de la inflación argentina y de sus causas. En Vázquez Blanco, J. M. y Fraschina, S. (comp.), *Aportes de la Economía Política en el Bicentenario*. Prometeo.

- Rezk, E. (1997). Aspectos macroeconómicos vinculados con el federalismo y la descentralización. *Anales de la Asociación Argentina de Economía Política*.
- Roig, A (2016). *La moneda imposible: La convertibilidad argentina de 1991*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Saiag, H (2015). *Monnaies locales et économie populaire en Argentine*. París: Karthala.
- Salim, L.; Mongan, J.; Pollera, M. (2008). *Hacia un indicador del incumplimiento en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos en la Provincia de Buenos Aires*. Documento de Trabajo. Unidad de Investigaciones Macroeconómicas. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.
- Salim, L; Mongan, C; Lombardi, M; Barberis, J. (2010). Evolución de las Finanzas Públicas de la Provincia de Buenos Aires 1991-2008. *Cuadernos de Economía N°76*, Ministerio de Economía. Provincia de Buenos Aires.
- Sánchez, M. S. (2016) *Economía y moral en blue. Un estudio sociológico sobre el mercado ilegal del dólar en la Argentina de la posconvertibilidad*. Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Schorr, M. ; Wainer, A. (2005) Argentina: ¿muerte y resurrección? Notas sobre la relación entre economía y política en la transición del ‘modelo de los noventa’ al del ‘dólar alto’. *Realidad Económica*, 211, abril-mayo.
- Schvarzer, J; Finkelstein, H. (2003). Bonos, cuasi monedas y política económica. *Notas de Coyuntura*, 9. CESPA, Buenos Aires. Disponible en: <http://www.iade.org.ar/noticias/analisis-bonos-cuasi-monedas-y-politica-economica> Ingreso: 13/02/2017
- Svampa, M. ; Gonzalez Bombal, I. (2000). *Movilidad social ascendente y descendente en las clases medias argentinas: un estudio comparativo*. Disponible en: <http://maristellasvampa.net/archivos/ensayo28.pdf>
- Théret, B.; Zanabria, M. (2007). Sur la pluralité des monnaies publiques dans les fédérations. Une approche de ses conditions de viabilité à partir de l’expérience argentine récente. *Économie et institutions*, 10-11, pp. 9-66.
- Théret, B.; Zanabria, M. (2009). On the viability of monetary complementarity in Federations: the Case of Fiscal Provincial Monies in 2001-2003 Argentina’s Crisis. *XV World Economic History Congress*, Utrecht, The Netherlands.
- Vilas, C. M. (2003). *Descentralización de políticas públicas: Argentina en la década de 1990*. Buenos Aires: Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP).
- Vitelli, G. (2004). Las seis convertibilidades de la moneda argentina: la reiteración de una misma historia. *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, (XII), 28, pp. 31-64.