

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

Ausgehend von der historischen Spezifik der sozialen Frage in Argentinien und ihrer Bearbeitung durch den Peronismus wird in diesem Kapitel die peronistische Verteilungsallianz untersucht. Der Peronismus stellte eine historisch-formative Episode dar, in der die politische und soziale Masseninkorporation subalterner Sektoren erfolgte. Damit wurden langfristige politische Identitäten und Akteure, Interessen und Konfliktdynamiken hervorgebracht, die die weitere Entwicklung Argentiniens prägten und sich auch in die Steuerpolitik und die argentinische Fiskalität insgesamt einschrieben. Der Peronismus wird daher als *critical juncture* aufgefasst, die den weiteren Entwicklungspfad Argentiniens prägte. Ausgehend von der sozialen Frage (3.1) werden daher im Folgenden die analytischen Kategorien der politischen Ökonomie der Rente (3.2), der politischen Institutionen (3.3) und der Allokations- und Verteilungspolitik (3.4) im Peronismus untersucht. Letztere erhält angesichts des zentralen Gegenstands der Steuern und nonfiskalischer Allokationsinstrumente in dieser Arbeit besondere Aufmerksamkeit. In ihr verzahnt und reproduziert sich die politische Ökonomie der Rente und die politische Institutionalität und Praxis des Staates, zu deren Kern die fiskalische und nonfiskalische Allokation und Verteilung der Rente gehört. Zunächst werden die Instrumente zur primären Aneignung der Rente analysiert (3.4.1) und im Anschluss die steuerpolitischen Entwicklungen untersucht, die Aufschluss über die wirtschaftliche Lastenverteilung und ihr zugrundeliegende Konfliktdynamiken geben (3.4.2). Die besondere Verzahnung der drei analytischen Kategorien zu einer historischen Verteilungsallianz wird abschließend in einem Zwischenfazit noch einmal hervorgehoben (3.5). Die einzelnen Untersuchungsschritte schließen die vorausgegangenen Befunde ein, so dass die Allokations- und Verteilungspolitik von den Erkenntnissen und Fokussierungen innerhalb der politischen Ökonomie der Rente und der politischen Institutionen ausgeht und diese vertieft. Die Befunde der peronistischen Verteilungsallianz leiten die anschließende Untersuchung der neoperonistischen Verteilungsallianz des Kirchnerismus an.

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

3.1 Soziale Frage und Peronismus

Die soziale Frage stellte sich in Argentinien aufgrund der Dynamik innerhalb des Agrarexportsektors und der massiven Einwanderung aus Europa im lateinamerikanischen Kontext vergleichsweise früh, sie wurde jedoch spät beantwortet. Das Agroexportmodell dominierte die wirtschaftliche Entwicklung Argentiniens zwischen 1880 und 1930 und sorgte durch dynamisches Wachstum insbesondere bis zum Ersten Weltkrieg dafür, dass sich der junge Staat am Südzipfel des amerikanischen Kontinents zu einem der wohlhabendsten Länder der Welt entwickelte. Seine vergleichsweise frühe Kapitalisierung und Industrialisierung und seine florierende Getreide- und Rindfleischexportwirtschaft lockten im 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts Einwanderer:innen aus der ganzen Welt und vor allem aus Europa in das fruchtbare Land. Die hohen Überschüsse aus der Landwirtschaft ermöglichen den Aufbau urbaner Zentren, allen voran die Hauptstadt Buenos Aires, und die Schaffung städtischer Industrien. Die relativ geringen technologischen und investiven Voraussetzungen für die landwirtschaftliche Ausbeutung der fruchtbaren Pamparegion ermöglichen die lokale Kontrolle und Kapitalisierung von Land- und Viehwirtschaft. Die soziale Klasse, die die Getreide- und Fleischproduktion beherrschte, ist von Guillermo O'Donnell (1978) als *Pampa Bourgeoisie* bezeichnet worden. In den kapitalintensiven Infrastrukturbereichen in Transport, Handel und Finanzen schuf der Nationalstaat Investitionsanreize für ausländisches Kapital. Diese ‚Internalisierung‘ des ausländischen Kapitals in das nationale, agrarexportorientierte Wachstumsmodell war relativ und absolut betrachtet umfassender als im Rest der Ökonomien Lateinamerikas. Auf dieser ökonomischen Basis bildete sich zwischen 1870 und 1930 ein liberaler Nationalstaat heraus, der eine direkte Schöpfung der hoch internationalisierten *Pampa Bourgeoisie* und ihrer städtischen Ausläufer in Handel und Finanzen war (O'Donnell 1978, 25 f.). In enger ökonomischer Bindung an diesen Sektor bildete sich ebenso vergleichsweise früh eine bedeutende Mittelschicht heraus, die prägend für die argentinische Politik und Gesellschaft wurde. Sie entstand vor allem im Bereich der industriellen Fertigung für den Agrarexportsektor sowie dem durch ausländische Kapitalien dominierten Dienstleistungs- und Infrastruktursektor (Bahn, Handel, Energie) und weniger in der Staatsbürokratie oder in staatseigenen Unternehmen. In wirtschaftspolitischer Hinsicht bestand aufgrund dieser engen Bindung der Mittelschichten an das Exportmodell daher Einigkeit mit der traditionellen Oligarchie bzw. der *Pampa Bourgeoisie* über die klar wirtschaftsliberale

Orientierung des Landes (Kurtz 2013, 183). Was die politische Integration der Mittelschichten angeht, so konnte diese mit der Einführung des universellen Wahlrechts durch die *Ley Luis Sáenz Peña* von 1912 vollständig umgesetzt werden. Ihre politische Repräsentation fanden die Mittelschichten in der politisch liberalen *Unión Cívica Radical* (UCR). Diese politische Einbindung war von den Vorgängerorganisationen der UCR erbittert, d.h. mittels gewaltsamer Aufstände und mit Unterstützung durch das Militär, gegen die Oligarchie erkämpft worden (vgl. Torre 1989, 534 f.). Sie bereitete dem ‚Radikalismus‘ einen schnellen Aufstieg und führte seit 1916 zu einer 14jährigen Regierungszeit der ‚Bürgerlichen‘, die erst 1930 mit einem Staatsstreich beendet wurde.

Ebenso entstand mit der florierenden Agrarexportökonomie, den mitteleuropäischen Industrie- und Handelssektoren sowie der starken Präsenz ausländischer Kapitale im Bereich der Infrastruktur relativ früh ein städtisches Industrieproletariat, das sich vor allem aus europäischen Einwanderer:innen zusammensetzte. Es war zunächst stark von den politischen Strömungen innerhalb der Arbeiter:innenbewegungen der Herkunftslander geprägt. Diese Strömungen stießen bei den Arbeiter:innen in dem neuen gesellschaftlichen Umfeld, das von Rechtlosigkeit in den Arbeitsbeziehungen und der Feindseligkeit eines oligarchisch-liberalen Staats geprägt war, auf starke Resonanz. Der Anarchismus hatte in dieser Situation bis in die 1920er Jahre eine besondere Strahlkraft für die organisierten argentinischen Arbeiter:innen. Im Zuge fortschreitender Urbanisierung und langsamer Demokratisierung und nicht zuletzt in Folge der erfahrenen, massiven Repression durch die liberale Regierung unter Hipólito Yrigoyen verlor er allerdings schon bald an Gewicht und machte sozialistischen und später auch kommunistischen Strömungen Platz.⁷² Diese blieben auf politischem Terrain jedoch schwach. Denn trotz der Wahlrechtsreform von 1912 blieben weite Teile der argentinischen Arbeiter:innenklasse in sozialer und politischer Hinsicht praktisch rechtlos. Die fehlende argentinische Staatsbürgerschaft

⁷² Gegen die anarchistisch geprägte Arbeiter:innenbewegung und ihre Streikaktivitäten setzte die Regierung Yrigoyen massive polizeiliche, militärische und parastatalische Gewalt ein. Ins kollektive Opfergedächtnis der argentinischen Arbeiter:innenbewegung haben sich die *Semanas Trágicas* in Buenos Aires vom 7. – 4. Januar 1919 und *La Patagonia Trágica* im argentinischen Hinterland (Santa Cruz) von 1921 und 1922 fest eingeschrieben. Bei Ersterer wurde ein Streik von Metallarbeiter:innen mit hunderten von Toten und tausenden Verhaftungen brutal niedergeschlagen, bei Zweiterem erschossen und folterten Polizei- und Militäreinheiten tausende Landarbeiter:innen, die für bessere Arbeitsbedingungen kämpften.

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

schaft verhinderte für den größten Teil der aus Europa eingewanderten, städtischen Arbeiter:innenklasse die politische Teilhabe. Im Hinterland dominierten ohnehin noch quasifeudale Verhältnisse zwischen Grundbesitz und Landwirtschaft auf der einen und Landarbeiter:innen auf der anderen Seite (vgl. Kurtz 2012, 187). Aber auch innerhalb der organisierten Arbeiter:innenschaft konnten sozialistische und kommunistische Strömungen in den 1920er Jahren noch nicht richtig Fuß fassen. Der zeitweise Flirt der liberal-progressiven Regierung Yrigoyen mit den Gewerkschaften der 1920er Jahre war nur möglich gewesen, weil diese ihre Unabhängigkeit gegenüber den vermeintlichen Arbeiter:innenparteien behaupteten. Dadurch waren Übereinkünfte mit den radikalen Administrationen möglich (Halperín Donghi 1975, 781).

Mit der Weltwirtschaftskrise von 1929 und der damit verbundenen Krise des Agrarexportmodells sowie mit den Veränderungen des bisherigen Außenhandelsprofils im Zuge des Zweiten Weltkriegs, wurde der bereits zuvor in Gang gesetzte Industrialisierungsprozess Argentiniens beschleunigt. Insbesondere im Bereich der Massenkonsumgüter, der Textil- und Nahrungsmittelindustrie, aber auch in der Zementindustrie zeigte sich ein rasantes Wachstum. Europäische, insbesondere aber nordamerikanische Firmen, die bereits in den 1920er Jahren nach Argentinien gekommen waren, konsolidierten ihre Bedeutung für die lokale Industrie, vor allem im Metallsektor und Maschinenbau, im Automobilsektor sowie im Bereich der Elektrogeräte und der Pharmaindustrie (Lobato/Suriano 2003, 53; vgl. Basualdo 2013, 27). Mit der ökonomischen Entwicklung änderte sich auch die Sozialstruktur der argentinischen Gesellschaft. Das zuvor vor allem aus europäischen Einwanderer:innen bestehende und zahlenmäßig noch sehr überschaubare städtische Industrieproletariat erfuhr in den 1930er Jahren ein erhebliches Wachstum vor allem durch die Migration aus dem argentinischen Hinterland – dem *Interior*. Diese sozialstrukturellen Entwicklungen ließen das städtische Industrieproletariat zu einer bedeutenden gesellschaftlichen Kraft anwachsen, deren soziale Sprengkraft auch politisch nur mehr schwer ignoriert werden konnte. Doch noch bevor es zu einer Vertiefung des unter dem ‚Radikalismus‘ begonnenen Prozesses einer teilweisen sozialen und politischen Inkorporation der Arbeiter:innenklasse kam, intervenierten die oligarchisch-konservativen Kräfte des Landes mit Hilfe des Militärs. Mit einem Staatsstreich wurde die liberal-progressive Regierung Yrigoyen am 6. September 1930 abgesetzt. Das folgende Jahrzehnt ging als *década infame* in die argentinische Geschichte ein: Durch Wahlbe-

trug, Korruption und Repression wurde die Arbeiter:innenschaft weiterhin von der effektiven sozialen und politischen Teilhabe ausgeschlossen. Diese konservative Restauration war der politische Ausdruck der wirtschaftlich durchaus dynamischen, aber politisch konservativen großbürgerlichen Klasse von Agrarkapitalisten – der *gran burguesía agraria capitalista* (Torre 1989, 530). Dabei handelte es sich nicht mehr um die traditionelle Oligarchie der *Pampa Bourgeoisie*, aber ebenso wenig um eine Klasse moderner Unternehmer:innen. Die industrielle Expansion der 1930er Jahre war in sozioökonomischer und sozialstruktureller Hinsicht geprägt durch eine zunehmende gegenseitige Durchdringung der traditionellen Agrarexportgruppen auf der einen und der neuen Industriesektoren auf der anderen Seite (ebd., 529). Eduardo Basualdo (2013) hat für diese neue ökonomische Trägerschicht den Begriff der *oligarquía diversificada*, der ‚diversifizierten Oligarchie‘ in die Wirtschafts- und Sozialgeschichte Argentiniens eingeführt. Die Wirtschaftsgruppen (*grupos económicos*) dieser neuartigen Oligarchie hatten sich mit der Krise des Agrarexportmodells in den 1930er Jahren rasant entwickelt und eine zentrale Position innerhalb der großen Industrieunternehmen erlangt. Sie entwickelten ihre industriellen Tätigkeiten im Bereich der Nahrungsmittel- und Textilindustrie, in der Zement- und Ziegelsteinindustrie, in der Erdölraffinerie und Benzinproduktion sowie im Handel und im Bereich der öffentlichen Versorgungsleistungen. Auch in der Fleischindustrie waren argentinische Unternehmen aktiv. 1926 unterhielten sie fünf Kühlhäuser (*frigoríficos*) und waren damit gleichauf mit Großbritannien, das seine Vormachtstellung an das US-Kapital mit acht deutlich größeren Kühlhäusern verloren hatte (Peláez Almengor 1995, 45). Der Ursprung der argentinischen Wirtschaftsgruppen geht auf mehr oder weniger wohlhabende und kapitalstarke europäische Einwanderer:innen und Unternehmensgründungen seit den 1880er bis in die 1920er Jahre zurück. Dabei blieben diese Wirtschaftsgruppen sozial eng mit der klassischen Oligarchie der Großgrundbesitzenden aus der Pamparegion verbunden: Vielfach kam es seit den 1880er Jahren zu Eheschließungen zwischen den wohlhabenden europäischen Einwanderer:innen und den Patrizierfamilien (Gaggero et al. 2014, 91).⁷³ Diese Oligarchie stand den neuen Industriesektoren keinesfalls als antimodernistische Kraft feindlich gegenüber,

73 Unter den lokalen Wirtschaftsgruppen dieser ersten Generation lassen sich nennen: Bunge y Born (1884), Alpargatas (1885), Garovaglio y Zorraquín (1886), Bemberg (1890), Braun (Ende des 19. Jhd.), Ledesma (1913), Astra (1915), Schcolnik (1917), Loma Negra (1926), Soldati (1927) (Gaggero et al. 2014, 90).

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

wie dies später insbesondere innerhalb des modernisierungspolitischen Diskurses des Peronismus vertreten wurde. Die soziale Sprengkraft der 1930er Jahre bestand gerade in dem Widerspruch zwischen der sozialen Dynamik einer sich industrialisierenden Gesellschaft und der Starrheit eines politischen Systems, das der Bewahrung der politischen Kontrolle und der Privilegien einer sich modernisierenden, aber konservativen Klasse diente (vgl. Torre 1989, 530). Gleichwohl war die industrielle Entwicklung ungerichtet und keinesfalls von staatlichen Industrie- und Entwicklungsplänen getragen (ebd.).

Peronistisches Gründungsmoment

Das erstarrte politische System führte zu einer Stärkung des Einflusses sozialistischer und kommunistischer Strömungen auch innerhalb der neuen städtischen Arbeiter:innenschaft, die angesichts der wirtschaftlichen Entwicklungen weiter wuchs und in großangelegten Streikaktionen auf ihre Forderungen aufmerksam machte (ebd., 539). Während seiner 14jährigen Regierungszeit hatte Präsident Yrigoyen durch zaghafte soziale und politische Reformen noch einen Teil der Gewerkschaften an sich binden können (vgl. Fronius 1977, 10). Unter den besonderen Bedingungen der *década infame* gewannen sozialistische und kommunistische politische Strömungen in den immer stärker werdenden Gewerkschaften allerdings die Oberhand (Halperín Donghi 1975, 781). Dabei stand die erste Hälfte der 1930er Jahre noch im Bann der Weltwirtschaftskrise und zeichnete sich durch starke Proteste von Arbeitslosen aus. Die Verbesserung der wirtschaftlichen Situation und die Konsolidierung der importsubstituierenden Industrialisierung in den 1930er und '40er Jahren führte jedoch schon bald zu einem Wiederaufflammen von Arbeitskämpfen und Massenstreiks. Vor allem in den Fabriken, aber auch im Baugewerbe und Transportsektor kam es immer wieder zu heftigen Arbeitskampfmaßnahmen.⁷⁴ Die militante Kultur von Sozialist:innen, Kommunist:innen und Anarchist:innen blieb auch in den 1930er Jahren präsent und es bildeten sich umfassende mutualistische

74 Am 7. und 8. Januar 1936 wurde ein General- und Solidaritätsstreik mit der sich seit längerem im Streik befindlichen Baugewerkschaft ausgerufen. Selbst im Agrarsektor kam es mit den *Sindicatos de Oficios Varios* (SOV) zu Organisationsprozessen der sehr heterogenen ländlichen Arbeiter:innenschaft und in den Häfen streikten die Arbeiter:innen für bessere Arbeitsbedingungen in den Getreideunternehmen (Lobato/Suriano 2003, 65 ff.).

Strukturen und Netzwerke gegenseitiger Hilfe (James 1988, 27 f.). Die oligarchisch-konservativen Regierungen jener Jahre reagierten mit harter Hand auf die Anführer:innen der Streikaktivitäten, sahen sich jedoch zu staatlichen Interventionen in die Arbeitsbeziehungen gezwungen. Die stark organisierten und konfliktfähigen Eisenbahnarbeiter etwa erreichten in dieser Zeit bereits beachtliche wohlfahrtspolitische Erfolge (Lobato/Suriano 2003, 57). Zugleich wurde die militante Gewerkschaftsführung verfolgt, eingesperrt, gefoltert oder ins Exil getrieben (Lobato/Suriano 2003, 56). Die Gewerkschaften selbst waren zu dieser Zeit politisch gespalten: Die Eisenbahn-, Hafen- und Dienstleistungsgewerkschaften waren fest in sozialistischer und syndikalistischer Hand, während einige Industriegewerkschaften von Kommunist:innen dominiert wurden. Sie teilten sich die Führung der Gewerkschaftsbewegung seit 1942 mit den Sozialist:innen (Lobato/Suriano 2003, 70; vgl. Collier/Collier 2002, 34). Parteipolitisch blieben diese Strömungen hingegen sehr schwach. Trotz der Sympathien, die die verschiedenen militanten Strömungen innerhalb der Gewerkschaften auch bei nicht kommunistischen oder sozialistischen Arbeiter:innen genossen, übersetzte sich diese Bindung nicht ins Wahlverhalten. Wahlmanipulation, Repression und althergebrachte Bindungen, die die städtische Arbeiter:innenschaft an die UCR und die Landarbeiter:innen an die Konservativen banden, verhinderten ihre eigenständige politische Repräsentation (vgl. Torre 1989, 546). Diese Konstellation eines erstarrten und korrupten politischen Systems einerseits und einer fortschreitenden Industrialisierung und Proletarisierung der Massen andererseits trug insgesamt zu einer *crisis de participación* (Torre 1989, 531), zu einer Legitimationskrise der formal bürgerlichen politischen Ordnung und ihrer Institutionen bei. Die fehlende Kanalisierung der wachsenden sozialen Forderungen einer politisch selbstbewusster werdenden Arbeiter:innenbewegung während der *década infame* weckte bei manchen politischen Eliten das Schreckgespenst einer (kommunistischen) Revolution (vgl. James 1988, 30; Collier/Collier 2002, 156 f., 335).

Aus Sorge über die soziale und politische Sprengkraft, die von einer wachsenden und organisierten Arbeiter:innenbewegung in Verbindung mit einer erstarrten und illegitimen politischen Ordnung ausging, intervenierte schließlich ein Teil des Militärs und beendete die *década infame* (Torre 1989, 539). So kam es am 4. Juni 1943 erneut zu einem Militärputsch durch eine Gruppe von Offizieren – dieses Mal gegen die oligarchisch-konservative Führung. Unter den Putschisten war auch der Oberst Juan Domingo Perón, der 1930 bereits am Militärputsch gegen die liberale Regierung Yri-

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

goyen beteiligt gewesen war. Die von Perón angeführte und extrem christlich-nationalistische Offiziersgruppe, die sich *Grupo de Oficiales Unidos* (GOU) nannte, stand außenpolitisch den Achsenmächten Deutschland, Italien, Japan nahe und verfolgte zu Beginn noch ambitionierte argentinische Vorherrschaftspläne für Südamerika. Die Möglichkeit dazu sah sie in der Allianz mit Hitler (Perón war zuvor als Militärattaché und Militärbeobachter in Berlin und Italien gewesen).⁷⁵ Beeinflusst vom italienischen Faschismus galt den Offizieren die Industrialisierung, die korporatistische Befriedung des Klassenkonfliktes und eine gesellschaftliche Massenbasis der Staatsführung als unabdingbar für ihr nationalistisches Projekt (vgl. Collier/Collier 2002, 332 f.). Die industrielle Entwicklung eines Binnenmarktes ohne sozialpolitische Einbindung der rasant anwachsenden und mobilisierungsfähigen Arbeiter:innenschaft galt ihnen als explosive Mischung, der sie politisch zuvor kommen wollten (Doyon/Seibert 1977, 438).

In sozialgeschichtlicher und politischer Hinsicht war in diesem Zusammenhang vor allem die Einsetzung Peróns als Leiter des neu geschaffenen Staatssekretariats (mit Kabinettsrang) für Arbeit und Soziales (*Secretaría de Trabajo y Previsión*) von zentraler Bedeutung. Aus diesem Amt heraus, ab 1944 auch in seiner Eigenschaft als Vizepräsident der Republik, zeichnete Perón, der eigentliche Kopf der Putschregierung, in den beiden Folgejahren für umfassende arbeitsmarkt- und sozialpolitische Verbesserungen verantwortlich. Dies stieß nicht nur auf Gegenliebe und erschreckte so manche unternehmerischen Kreise. In seiner berüchtigten Rede vom August 1944 vor der argentinischen Handelsbörse erklärte Perón daher vor der versammelten Führung der argentinischen Wirtschaft noch einmal die Aufgabe, die sich die Putschisten aufgegeben sahen:

„Es gibt nur einen einzigen Weg, das Problem der Agitation der Massen zu lösen und das ist tatsächliche soziale Gerechtigkeit nach Maßgabe der Möglichkeiten eines Landes mit Blick auf seinen Reichtum und seine Wirtschaft, da das Wohlergehen der herrschenden Klassen und der Arbeiterklassen immer im direkten Verhältnis zur nationalen Wirtschaft

⁷⁵ Zur starken Nähe der Offiziersgruppe GOU sowie der argentinischen Kirche zu NS-Deutschland und der systematischen Fluchthilfe für Naziverbrecher siehe Goñi (2006). Neben deutschen Kriegsverbrechern bot Perón auch dem kroatischen Ustascha-Führer, Ante Pavelic Schutz. Pavelic war für die Ermordung hunderttausender Serb:innen, Romn:ja und Jüd:innen in Kroatien verantwortlich. In seiner Abwesenheit wurde er zum Tod verurteilt. Er und Perón entschieden sich nach 1955 für das Exil im faschistischen Spanien.

steht. Darüber hinweg zu gehen, bedeutet, sich auf eine wirtschaftliche Krise zuzubewegen; still zu halten, bedeutet, sich auf eine gesellschaftliche Krise zuzubewegen. [...] Wenn das passierte, zählte der angehäufte Reichtum nichts mehr, die Besitztitel, die Ländereien, nicht mal der Viehbestand. [...] Die Organisierung der Massen bietet Sicherheit. Da der Staat die Rückversicherung organisiert, die in der erforderlichen Autorität liegt, so dass sich ihm niemand entziehen kann, weil der staatliche Organismus über die Mittel verfügt, die Ruhe nötigenfalls mit Gewalt wieder herzustellen und dafür zu sorgen, dass die Dinge nicht außer Kontrolle geraten.“⁷⁶ (Perón 1944)⁷⁷

Diese Rede mag von taktischer Bedeutung gewesen sein, um die wirtschaftlichen Eliten des Landes von seinem Kurs zu überzeugen. Sie macht jedoch in konsistenter Weise Peróns Motive deutlich, die auch schon den Putsch von 1943 veranlasst hatten und den Segen der konservativen Kirche genossen, die sich an Peróns Seite stellte: Die popularen Massen soweit materiell zu heben, dass sie sich in die bestehende (Eigentums-) Ordnung fügen würden, nötigenfalls mit Nachdruck. In den drei Jahren bis zu den ordentlichen Wahlen von 1946 erlebte Argentinien in der Tat die soziale und politische Inkorporation der popularen Sektoren, getragen vom Militär und abgesegnet von der Kirche⁷⁸: „Es sind die wahren konservativen Kräfte des Landes, die in die Zukunft blicken und das Feld bereiten für den Eintritt der Massen in die nationale politische Gemeinschaft.“ (Torre 1989, 544) Doch formierte sich auf dem Weg dorthin, bereits im Laufe des Jahres 1945, der Widerstand gegen dieses Projekt (vgl. Doyon/Seibert 1977, 441). Dabei kam es zu einem Intermezzo, das zum historischen Schlüsselmoment der peronistischen Erzählung wurde: Nachdem Perón am 9. Oktober 1945 durch oppositionelle Kräfte innerhalb des Militärs abgesetzt und inhaftiert worden war, strömten die popularen Massen ‚spontan‘ – so die Erzählung – am 17. Oktober 1945 aus den Fabriken und den Arbeiter:innenvierteln auf die *Plaza de Mayo*, direkt vor die *Casa Rosada*, das Regierungsgebäude. Hier, wo sich bislang nur die Honoratioren der herrschenden Klasse

76 Discurso en la Bolsa de Comercio, 25.08.1944, zu finden unter: <http://archivoperonista.com/discursos/juan-domingo-peron/1944/discurso-en-bolsa-comercio/> [08.10.2022].

77 Alle deutschsprachigen wörtlichen Zitate von spanisch- und englischsprachigen Quellen in dieser Arbeit wurden vom Autoren dieser Arbeit übersetzt.

78 Die engen Bande zwischen Perón und der Kirche hielten bis 1954, als sich die Kirche auf die Seite der Opposition von ebenso ultranationalistischen und christlichen Vertreter:innen in Politik und Militär schlug, von denen Perón 1955 wegputscht wurde.

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

bewegten, erzwang die Anwesenheit der subalternen Massen die Freilassung Peróns. Diese ‚*voluntad popular*‘, zuvor angerufen aus den Höhen der Macht (Torre 1989, 545), wurde zum Gründungsmythos des Peronismus: der populistischen Identifizierung von Volksmassen und politischem Führer, in der sich, dabei alle politisch-ideologischen Differenzen innerhalb der Arbeiter:innenschaft überwindend, der wahre Volkswille ausdrücke. Peróns überwältigender Sieg bei den demokratischen Wahlen von 1946 perpetuierte diesen Gründungsmythos. Nicht minder jedoch trug die politische Gegenbewegung, die 1955 die gewaltsame Absetzung Peróns herbeiführte, dazu bei, dass sich der Peronismus bis heute in die politische Kultur Argentiniens und die dadurch in Gang gesetzten politischen Konfliktdynamiken des Landes eingeschrieben hat. Ursprung, Bedeutung und Erbe des Peronismus sind gleichwohl so umkämpft wie umstritten.

Die Konstruktion des peronistischen Volks: Rezeptionsstränge des Peronismus

Das Erbe von Perón, seine Konstitutionsbedingungen und Konstruktionsprinzipien sowie der inhaltliche Kern des Peronismus selbst sind bis heute Gegenstand politischer und wissenschaftlicher Debatten, die Zeugnis über seine andauernde Bedeutung ablegen. Zuletzt hat Alejandro Grimson (2019) eine Monografie vorgelegt, in der er den relationalen, heterogenen und historisch-fluiden Charakter des Peronismus herausarbeitet, dessen unbestimmter Kern so dynamisch und divers sei, wie die ökonomischen, sozialen und politischen Kontexte, in denen er als treibende oder konservernde historische Kraft politisch angerufen wird. Gleichwohl, so unbestimmt und ungerichtet wie es hier erscheinen mag, ist der Peronismus nicht. Allein seine fortwirkende Bedeutung für das politische *Imaginaire* der argentinischen Gesellschaft wirft Fragen nach seinen Kontinuitätsbedingungen auf, seiner spezifischen gesellschaftlichen Vermittlung, seinen materiellen Bedingungen und seiner Funktion für die jeweilige Gegenwart. Die in der Literatur vorgenommene Unterscheidung des *Peronismus* als *Bewegung* und als *spezifische Form der Staatsmacht und Regierungsweise* (James 1988, 39 f.; De Ipola/Portantiero 1982; Collier/Collier 2002, 314) hilft dabei, seiner Bedeutung bis in die Gegenwart eine gewisse Kontur zu geben, die sich trotz des flüchtigen und fluiden Kerns historisch nachvollziehen lässt.

Rezeptionsgeschichtlich spielt für die Charakterisierung des Peronismus die Frage nach seinem sozialen Substrat eine entscheidende Rolle. Starken

rezeptionsgeschichtlichen Einfluss hatte hierbei seit den 1950er der bekannte argentinische Soziologe Gino Germani (z.B. 1973). Germani unterschied eine ‚alte‘ und eine ‚neue‘ Arbeiter:innenklasse. Danach setzte sich die Basis Peróns vor allem aus den neuen Sektoren der in den 1930er Jahre aus dem argentinischen Hinterland – dem *interior* – zugewanderten Bevölkerung zusammen, der es an Organisationserfahrung und politischer Bindung fehlte. Diese wurde aufgrund ihrer politischen Orientierungslosigkeit als eine Art politisch disponible Basis für dissidente Teile der Eliten, zu denen die Gruppe um Perón gezählt wird, interpretiert (James 1988, 13). Im Unterschied dazu war die ‚alte‘ Arbeiter:innenklasse gut organisiert, politisch an sozialistische und kommunistische Strömungen gebunden und stand Perón feindlich gegenüber. Diese Deutung fügt sich politisch wie keine andere in die peronistische Erzählung von der Spontaneität der Massen: von der verarmten Arbeiter:innenschaft aus dem *interior*, die, Peróns Ruf erhörend, am 17. Oktober auf die *Plaza de Mayo* strömte und seine Freilassung forderte. Historiografisch wurde diese Erzählung deutlich zurückgewiesen (Halperín Donghi 1975).

In einer zweiten historisch-soziologischen Rezeptionslinie wurde gegen Germani und die peronistische Erzählung eingewandt, dass Perón seine Machtambitionen in enger Absprache und mit Unterstützung der Führungsspitzen der großen und kampferprobten Dienstleistungsgewerkschaften in Handel, Telekommunikation und Eisenbahn verfolgt hatte (Halperín Donghi 1975; Murmis und Portantiero 1971). Ohne deren Erfahrungen und Praktiken kann die Organisierung der neuen und unerfahrenen Massen der Arbeiter:innen aus dem *interior* nicht erklärt werden (Torre 1989, 526). Bereits die Mobilisierung am 17. Oktober 1943 war mit Hilfe des großen, sozialistisch und kommunistisch geprägten Gewerkschaftsdachverbandes *Confederación General de Trabajadores* (CGT) organisiert worden (Collier/Collier 2002, 340). Dabei basierte das Bündnis zwischen Perón und der alten Garde einer klassenbewussten Gewerkschaftsführung auf dem jeweiligen Eigeninteresse der strategischen Bündnispartner (vgl. James 1988, 13): Nach der *década infame* sah die alte Gewerkschaftsführung in Perón die Möglichkeit sozialreformerischer Veränderungen, während die Gewerkschaften für Perón umgekehrt einen unverzichtbaren Zugang zu den Massen darstellten.

Ein dritter Rezeptionsstrang, den sich diese Arbeit zu eigen macht, betont das schöpferische Moment, die politische Konstruktion einer peronistischen Arbeiter:innenklasse (James 1988; Torre 1989). Dieser sozialkonstruktivistische Rezeptionsstrang hat seine Bedeutung nicht eingebüßt,

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

vielmehr hat seine theoretische Entwicklung in der einflussreichen Populismustheorie Ernesto Laclaus (2005) breite Aufmerksamkeit erfahren. Im Gegensatz zum postmarxistischen Ansatz Laclaus erfordert die hier vertretene, konstruktivistische Perspektive auf die ‚Erfindung‘ der argentinischen Arbeiter:innenklasse aber nicht die Aufgabe einer jeglichen Vorstellung rationaler Interessen. Vielmehr löst sich hiernach das Nutzenkalkül, das der Annäherung der großen Gewerkschaften an Perón in der Anfangsphase zu grunde lag, zugunsten einer „direkten politischen Identifikation“ von Arbeiter:innenklasse und Peronismus auf (Torre 1989, 528). Diese fußte nicht auf dem Verschwinden einer jedweden proletarischen Handlungsrationnalität, so Torre, sondern markiert eine Verschiebung der Rationalitätskriterien: Ins Zentrum rückt die

„Stärkung der Kohäsion und der Solidarität der Arbeitermassen. Aus diesem Blickwinkel stellt die politische Aktion nicht so sehr ein Mittel zur Erhöhung materieller Vorteile gemäß präexistierender Interessen dar, sondern einen Zweck an sich, der in der Konsolidierung der kollektiven politischen Identität der involvierten Subjekte besteht“ (ebd.).

In diesem sozialkonstruktiven Prozess wurde die argentinische Arbeiter:innenklasse durch Perón nicht nur integriert, ‚gebändigt‘ und ‚domestiziert‘, sie wurde von ihm erschaffen (James 1988, 38). Der argentinische Arbeiter – *el trabajador* – ist eine Schöpfung der peronistischen Konstellation, Dreh- und Angelpunkt argentinischer Identitätsbildung, der politischen Mobilisierung und gesellschaftlichen Gerechtigkeitsvorstellungen.⁷⁹ Wie Daniel James in seiner maßgeblichen Untersuchung des Peronismus deutlich macht, wollte dieser, fernab von jeglichem Emanzipationsversprechen sozialistischer, kommunistischer oder anarchistischer Provenienz, den Arbeiter als Arbeiter verewigen, indem er Bewusstsein, Lebenswelt, Gewohnheiten und Werte der Arbeiter:innenklasse, so wie er sie vorfand, als hinreichend und wertvoll in die bestehende Ordnung zu integrieren versuchte:⁸⁰

79 Kulturell legt nicht zuletzt der verbreitete *lunfardo* Dialekt beredtes Zeugnis davon ab – eine eher vulgäre Sprache, die nicht nur in Buenos Aires schicht- und klassenübergreifend gesprochen wird.

80 Nach Pablo Alabarces besteht das große Verdienst von James darin, herausgearbeitet zu haben, dass es dem Peronismus nie darum gegangen sei, die Alltagserfahrungen der populären Sektoren bspw. in Klassenbewusstsein zu transformieren – eine der zentralen Forderungen von Gramsci, die der *peronistische Gramscianismus* immer außer Acht gelassen habe (Alabarces 2018, 233). Es ging Perón um soziale Hebung und Konservierung.

„It glorified the everyday and the ordinary as a sufficient basis for the rapid attainment of a juster society [...]. In this sense Peronism's appeal was radically plebeian [...].“ (James 1988, 22).

Gerade diese kulturelle Dimension, die den materiellen sozialen Rechten zur Seite gestellt wurde, begründet die Langlebigkeit der peronistisch-proletarischen Identitätsbildung (vgl. ebd., 40). Perón stand für einen Staatsbürgerschaftsdiskurs, der, im Unterschied zu liberalen Staatsauffassungen, soziale Rechte betonte und „die Arbeiter zu vollwertigen Mitgliedern der politischen Gemeinschaft“ erhob (Torre 1989, 528; vgl. James 1988, 14 ff.): „‘The people’ frequently were transformed into ‘the working people’ (el pueblo trabajador): the people, the nation and the workers became interchangeable.“ (James 1988, 22). Diese Konstruktionsleistung prägt die politische Kultur Argentiniens bis heute.

Peronismus und Klassenbewusstsein: Perón und die Gewerkschaften

Die politische Konstruktion einer argentinischen Arbeiter:innenklasse darf nicht als einseitiger Schöpfungsakt missverstanden werden. Nach Juan C. Torre (1989, 542 f.) besteht gerade in diesem Punkt der Unterschied zu anderen populistischen Konstruktionen, wie etwa dem brasilianischen Populismus von Getúlio Vargas und João Goulart und deren besonderem Verhältnis zur Gewerkschaftsbewegung: In Brasilien musste die Einheit einer (manipulierbaren) Arbeiter:innenbewegung von oben hergestellt werden. Diese Einheit hatte angesichts der starken sozialstrukturellen Heterogenität Brasiliens keine materielle gesellschaftliche Entsprechung. Sie war kaum über politische Krisen und Konjunkturen hinweg aufrechtzuerhalten. Dagegen waren in Argentinien, mit seiner relativ homogenen Bevölkerungsstruktur, die sozialstrukturellen Voraussetzungen gänzlich andere als im brasilianischen Fall. Vor allem aber gab es bereits vor Peróns Regierungszeit eine relativ starke Gewerkschaftsbewegung, die über eine gewisse Integrationskraft zur Absorption neuer Sektoren verfügte. Dieses höhere Maß an Konsistenz und Kohärenz als soziale Klasse verlieh auch der politischen Kohäsion der peronistischen Bewegung mehr Kraft und Perdurabilität (ebd.). Zwar bekamen die argentinische Arbeiter:innenbewegung ihre massive gesellschaftliche und die Gewerkschaften ihre starke politische Bedeutung erst durch den staatsbürgerschaftlichen Diskurs Peróns und dessen Materialisierung in sozialen Rechten. Jedoch bestanden die Gewerkschaften bereits zuvor als relativ starke und eigenständige Interessensorganisationen.

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

Das Verhältnis Peróns zur Gewerkschaftsbewegung muss daher auch als *quid pro quo*, als eine gegenseitige Durchdringung im Zuge permanenter Aushandlungsprozesse verstanden werden (vgl. James 1988, 39).

Das Verhältnis von Perón zur Arbeiter:innenbewegung war geprägt von Eindämmung und Mobilisierung. Die Loyalität der Arbeiter:innenschaft und ihrer Organisationen wurde sowohl durch materielle Zugeständnisse erwirkt, als auch repressiv erzwungen. Den Gewerkschaftsführungen der loyalen Arbeiter:innenorganisationen kam die Aufgabe der Begrenzung und Kontrolle der Aktivitäten ihrer Mitglieder zu. Die Bindung der Arbeiter:innenbewegung an Perón folgte damit einer klassischen Herrschaftsstrategie: Durch Repression, Inhaftierung und ökonomischen Ausschluss wurden oppositionelle Gewerkschaften und Strömungen – Sozialist:innen und Kommunist:innen – ausgeschaltet, während sich die argentinische Arbeiter:innenklasse durch Konzessionen – institutionelle Machtgewinne, sozialpolitische Absicherung und politisch-kulturelle Hebung – als peronistische Arbeiter:innenklasse in die bestehende Ordnung fügen sollte (vgl. Collier/Collier 2002, 341). Dabei waren die sozialpolitischen Konzessionen der Regierung Perón und die tarifpolitischen Errungenschaften der Gewerkschaften durchaus beachtlich. Hatte in den 1930er Jahren nur ein Bruchteil der stärksten Gewerkschaften sozialpolitische Erfolge errungen, so hatten 1952 fünf Millionen Arbeiter:innen Teil an sozialversicherungsrechtlichen Programmen und damit in etwa 70% der gesamten Arbeiter:innenschaft. Hinzu kamen Hausdarlehen für Arbeiter:innen, eine Expansion öffentlicher Beschäftigung und eine Reallohnsteigerung von fast 60% im Zeitraum zwischen 1946 und 1949 (vgl. ebd.; Fronius 1977, 17 ff.).⁸¹ Gleichwohl hatten diese Errungenschaften, die im Kontext der Nachkriegszeit und weltweit prosperierender Volkswirtschaften gesehen werden müssen, ihre Kehrseite. Ungeachtet der Frage, ob diese Entwicklungen auch ohne den Peronismus von einer mobilisierten Arbeiter:innenschaft gegenüber einer anderen Regierung oder durch eine eigenständige politische Repräsentation hätten erzwungen werden können, waren sie unter dem Peronismus nur um den Preis der Aufgabe jeglicher gewerkschaftlicher Autonomie zu haben. Für den Peronismus als Regierungsform war die sozialpartnerschaftliche Versöhnung und Harmonie der Klassen ideologisches Kernstück seines industriepolitischen Projektes. Die Inkorporation der Arbeiter:innenklasse

81 Über den gesamten Zeitraum von 1945 bis zur Absetzung Peróns 1955 konnten jedoch keine weiteren lohnpolitischen Erfolge mehr verbucht werden. Die Reallöhne stiegen insgesamt während der Regierungsjahre Peróns um etwa 56% (Rapoport 2017, 149).

von oben und das Fehlen einer eigenen politischen Repräsentation implizierte ihre Unterordnung und Passivität (James 1988, 38; Torre 1989, 539). Dem Staat sollte Perón zufolge die Rolle des gerechten Schlichters zwischen den Klassen zukommen, er sollte als Quell der Gerechtigkeit überhaupt verstanden werden:

„We seek to surpass the class struggle, replacing it by a just agreement between workers and employers, based on a justice that springs from the state.“ (Perón 1. Mai 1944, zit. n. James 1988, 34)

Diese höchste Instanz der Gerechtigkeit, die den Staat zugleich zum zentralen Adressaten gesellschaftlicher Forderungen machte, entschied über die Anerkennung von Gewerkschaften und ihre materiellen Ressourcen sowie über die Legalität ihrer Arbeitskämpfe (Collier/Collier 2002, 337 ff.; James 1988, 10). Mit dem Berufsvereinigungsgesetz (*Ley de Asociaciones Profesionales*) von 1945 hatte die peronistische Führung ein Instrument geschaffen, sich der oppositionellen Gewerkschaften in wirtschaftlicher Hinsicht vollständig zu entledigen. In sämtlichen Wirtschaftssektoren wurden neue peronistische Gewerkschaften geschaffen und vom Arbeitsministerium anerkannt, womit die alten, sozialistischen, kommunistischen oder unabhängigen Gewerkschaften ihre Tariffähigkeit verloren. Wo es der Regierung zusätzlich erforderlich schien, wurde die gewerkschaftliche Führung verfolgt, inhaftiert und ins Exil getrieben (Collier/Collier 2002, 339). Gewerkschaftsspitzen, die nur ansatzweise den Eindruck von Unabhängigkeit vermittelten, wurden abgesetzt (ebd., 341). Diese Art des korporatistischen Dezisionismus Peróns reichte so weit, dass er selbst über die Legalität von Streiks entscheiden konnte. Dadurch stärkte er zugleich seine Machtposition gegenüber den Unternehmern, da diese im Falle der ‚Rechtmäßigkeit‘ des Streiks die Löhne zurückzahlen mussten (vgl. ebd., 341). Unschwer vorzustellen, dass Streiks nicht loyaler Gewerkschaften kaum in den Genuss einer materiellen Entschädigung ihrer Mitglieder kamen. In seiner „Erklärung der Rechte des Arbeiters“ (*Declaración de los Derechos del Trabajador*) vom 24. Februar 1947, die später Eingang in die ‚peronistische‘ Verfassung von 1949 fand, war das Streikrecht nicht einmal mehr vorgesehen (vgl. ebd.). Wenn Perón dem eigenen Gründungsmythos nach selbst die *voluntad popular* verkörperte, wenn also der Wille des obersten Arbeiters im Staat mit dem des Arbeitervolks in eins fiel, so die populistische Logik, dann bedurfte es auch keines Streikrechts mehr – dann genügte der politische Befehl Peróns.

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

In Peróns erster demokratischer Amtszeit ab 1946 erfolgte die schrittweise Unterordnung der alten Gewerkschaften, die Perón bei seiner Wiederwahl 1945 noch dienlich gewesen waren. Sie wurden in eine monolithische peronistische Bewegung integriert, in der sie als quasi-staatliche Agenten der politischen Kontrolle und Mobilisierung der peronistischen Arbeiter:innenklasse dienen sollten (James 1988, 11). Bis 1954, ein Jahr vor Peróns Absetzung, waren alle großen Gewerkschaften seiner Kontrolle. Der 1930 gegründete und bis heute bestehende größte Gewerkschaftsdachverband CGT, vormals selbst stark kommunistisch (CGT II) bzw. sozialistisch (CGT I) geprägt,⁸² diente Perón dabei als Struktur zur Unterordnung illoyaler oder abtrünniger Gewerkschaften. Durch ‚Regierungsinterventionen‘ wurden Gewerkschaften und ihr Vermögen bis zur Neuwahl loyaler Kräfte unter die Kontrolle der CGT gestellt: „[T]his meant that by the mid-1950s Perón had consolidated nearly total control over organized labor“ (Collier/Collier 2002, 342).

Das Verhältnis der Arbeiter:innenbewegung zu Perón war umgekehrt geprägt von einer selbstbewussten Anspruchshaltung ihm gegenüber, die seinen nationalistischen industriepolitischen Plänen letztlich im Wege stand. Seine machtpolitische Abhängigkeit von dieser Massenbasis zwang ihn regelmäßig und entgegen seiner ordnungspolitischen Motive zur Parteinahme. Aus der populistischen Konstellation des Peronismus entwickelte sich in Argentinien eine „oppositionelle Kultur“, die den Arbeiter bzw. die Arbeiterin als Rechtsträger:in sowohl in der Gesellschaft insgesamt, als auch am Arbeitsplatz betonte (James 1988, 39). So waren Betriebsräte in der Lage, weitreichenden Einfluss auf das Management zu nehmen und schickten sich auch noch über die Regierungszeit Peróns hinaus an, betriebliche Rationalisierungsstrategien der Arbeitgeber:innen zu unterminieren (vgl. Fronius 1977, 17 ff.; James 1988, Kap. 2). Zum Leidwesen der bürokratischen Führungselite verhinderte diese „oppositionelle Kultur“ letztlich das peronistische Projekt „as a viable hegemonic option for Argentine capitalism“ (James 1988, 38).⁸³ Anstelle einer Stärkung der (relativen) Autonomie des

82 Aufgrund politischer Differenzen kam es 1942 zur Spaltung des Dachverbands in CGT I und II. Unter Perón wurden die Gewerkschaften entpolitisirt und wieder zusammengeführt.

83 Durch die verfügbare Masse des Mehrprodukts aus der Rente war immer wieder eine Teilbefriedung dieser konfliktiven Grundkonstellation und die vorübergehende Versöhnung zwischen Arbeiter:innen und der herrschenden Klasse in Staat und Gesellschaft möglich, die einerseits zu einer rentengesellschaftlichen Integration gesellschaftlicher Widersprüche geführt hat, andererseits aber sowohl die Konfliktdynamik

Staates und der Herstellung einer nationalen Einheit im Sinne Peróns – durch die Schaffung eines gesellschaftlichen Gegengewichts zu den oligarchischen Kräften und ihren politischen Repräsentant:innen – transponierte der Peronismus die gesellschaftlichen Konflikte unmittelbar in den Staat (vgl. Torre 1989, 548). Die Anrufung der Massen durch den peronistischen Führungszyklus führte dazu, dass sich eben diese Führung an der Spitze einer Bewegung wiederfand, die mit der alten oligarchischen Machtbalance brach und den Staat zum Kampfplatz der gesellschaftlichen Konflikte machte:

„Die Gesamtheit der institutionell verankerten Rechte und Garantien der Arbeiter, die gewerkschaftliche Durchdringung des Staatsapparates, all dies entfernte Perón von seinem ursprünglichen Projekt und setzte seiner Politik, insbesondere im wirtschaftlichen Bereich, Grenzen.“ (Torre 1989, 548)

So war der Peronismus mit Blick auf die politischen Strömungen innerhalb einer wachsenden und unzufriedenen Arbeiter:innenklasse einerseits erfolgreich in seinem Anspruch der Prävention einer Verselbständigung gewerkschaftlicher Aktivitäten und Organisationen (vgl. James 1988, 38). Andererseits kollidierte die zentrale politische Bedeutung von Arbeiter:innenorganisationen innerhalb der peronistischen Bewegung mit der sozialpartnerschaftlichen bis protofaschistischen Ideologie einer Harmonie der Klassen, wie sie Perón vertrat. Sie führte zu einer dauerhaften Salienz von Klassenfragen (vgl. De Ípola/Portantiero 1982).

Für den peronistischen Machtanspruch war mit der Arbeiter:innenbewegung ein Moment konstitutiv, das sich zugleich seiner Kontrolle entzog, auf das er aber angesichts des Fehlens eines hegemonialen ‚Gleichgewichts‘ nicht verzichten konnte. Aufgrund der gesellschaftlichen und politischen Gegenkräfte war der Machtapparat Peróns auf eine mobilisierte bzw. mobilisierbare Basis angewiesen, die seinen Gegnern vor Augen führte, dass er allein den sozialen Frieden sichern könne – ein Machtinstrument, von dem Perón insbesondere in seiner zweiten Amtszeit umfassend Gebrauch machte. (vgl. Collier/Collier 2002, 342; James 1988, 40)⁸⁴ Die Aktionsspielräume, die den Gewerkschaften zu diesem Zweck belassen werden mussten,

als auch die Rezepte dagegen verstetigt hat. Weiteres hierzu in den folgenden Kapiteln.

84 So mobilisierte Perón nach einem fehlgeschlagenen Staatsstreich durch gegnerische militärische Kräfte seine Unterstützer:innen. Um die Streitkräfte in Schach zu halten und zur Stärkung seiner Wahlkampagnen machte er in den Folgejahren bis zu seiner

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

die Eigenständigkeit ihrer Mobilisierungsmacht, transzendenten zugleich ihre instrumentelle Mobilisierung zu politischen Zwecken. Sie verliehen der Gewerkschaftsbewegung eine gewisse Autonomie, die sich der autoritären Stabilisierungspolitik von oben entzog. Zugleich machte diese Konstellation den Staat zum zentralen Referenzpunkt gewerkschaftlicher Aktivitäten, „zu einem weiteren Instrument der sozialen und politischen Teilhabe“ (Torre 1989, 528) der Arbeiter:innen. Diese Staatsfixierung lässt sich bis heute beobachten. Sie zwang der peronistischen Führung eine beständige Neuverhandlung ihrer Hegemonie über die Arbeitermassen auf (Torre 1989, 548; vgl. James 1988, 38). Wenn Perón die argentinische Arbeiter:innenklasse erschuf, so muss daher umgekehrt auch der Peronismus als Schöpfung der argentinischen Arbeiter:innenklasse verstanden werden (James 1988, 38).

3.2 Politische Ökonomie der Rente im Peronismus

Wirtschafts- und industriepolitisch versuchte Perón ein autoritär korporatistisches System zu etablieren, scheiterte jedoch an der wirtschaftlichen Elite des Landes.⁸⁵ Unmittelbar nach dem Militärputsch der Offiziersgruppe um Perón im Jahr 1943 rechnete die Regierung Ramírez, für die Perón im Arbeits- und Sozialministerium saß, noch mit einer breiten Unterstützung. Nicht nur große Teile der popularen Sektoren sowie die Kirche standen auf ihrer Seite, sondern auch die mächtige argentinische Industriellenvereinigung, die *Unión Industrial Argentina* (UIA). In der UIA organisierten sich die größten nationalen und ausländischen Industrieunternehmen, die auf dem argentinischen Markt operierten (vgl. O'Donnell 1978), darunter auch die Industrieunternehmen der Wirtschaftsgruppen der ‚diversifizierten Oligarchie‘. Bereits unter der Vorgängerregierung hatten sie die protektionistischen Wirtschaftspläne des damaligen Finanzministers Federico Pinedo unterstützt (Basualdo 2013, 31). Dieser war noch an den agrarisch-konservativen Kräften im Senat gescheitert. Unter der neuen Regierung standen die Chancen auf ein protektionistisches, nationa-

Absetzung immer wieder Gebrauch von Großdemonstrationen (vgl. Collier/Collier 2002, 342)

85 Um Missverständnissen vorzubeugen, sei darauf verwiesen, dass diese Elite niemals ein Problem mit der autoritären Kontrolle subalterner Sektoren hatte. Sie war nur nicht bereit, sich dem Staat in einem korporatistischen System unterzuordnen. O'Donnell (1983) hat für das Modell einer autoritären Kontrolle subalterner Sektoren ohne korporatistische Vermittlung zwischen den Organisationen der Arbeit und des Kapitals den Begriff des ‚Bürokratisch-Autoritären Staates‘ eingeführt.

les Industrieprogramm besser. In die neu geschaffene Industriebank wurden gleich drei führende Vertreter der UIA entsandt. Per Dekret erklärte Präsident Ramírez die Industrie zum nationalen Interesse und kam der Forderung der Industriellenvereinigung nach einem protektionistischen Anti-Dumping-Gesetz nach. „Die Richtung der Regierungspolitik schien sich ganz im Sinne der industriellen Interessen auszurichten.“ (Rapoport 2017, 266).

Bereits zum Ende des Jahres 1944 änderte der UIA jedoch ihre Haltung und näherte sich der Opposition an. So sehr die Industrie die protektionistischen Maßnahmen und die damit einhergehenden Veränderungen der relativen Preise zu ihren Gunsten begrüßte und nicht darum verlegen war, diese Politik auch ideologisch durch ihre nationalistische Rhetorik zu unterstützen, so sehr lehnten die Industriellen doch die sozialpolitischen und arbeitsrechtlichen Maßnahmen aus dem Arbeitsministerium ab (ebd., 267).⁸⁶ Dies galt umso mehr für den Versuch Peróns, seit 1946 Präsident des Landes, die UIA, gleich dem Gewerkschaftsdachverband CGT, nach seinen korporatistischen Vorstellungen unter die Vormundschaft des Arbeitsministeriums zu stellen. In Folge der Verweigerung durch die mächtige Industriellenvereinigung behalf sich Perón zum Ende seiner ersten Regierungszeit als Präsident Argentiniens 1952 mit der Schaffung der ‚Allgemeinen Wirtschaftsvereinigung‘ – *Confederación General Económica* (CGE) –, ein von ihm selbst forciert Zusammenschluss von kleineren und mittleren Unternehmen argentinischer Herkunft.

Angesichts der Verweigerung der wirtschaftlichen Elite schuf Perón mit der CGE eine neue Akteurin für die korporatistische Organisierung der Gesellschaft, die damit ohne die bedeutendsten Kapitale des Landes auskommen musste. Viele dieser Unternehmen machten jedoch mit Hilfe der peronistischen Industriepolitik einen qualitativen Sprung nach vorn und entwickelten sich zu großen oligopolen Firmen, die in einigen Branchen zu Konkurrenten der anderen Unternehmensfraktionen wurden (z.B. Nahrungsmittel, Textil und Lederverarbeitung) (Basualdo 2013, 32). Der neue nationale Industrieverband, in dem diese argentinischen Unternehmen organisiert waren, wurde zum sozialpartnerschaftlichen Gegenstück der peronistischen Dachgewerkschaft CGT. Diese korporatistische Allianz zwischen der Wirtschaftsvereinigung der CGE und der Dachgewerkschaft CGT war

⁸⁶ Diese Ablehnung äußerte sie bereits unter der Vorgängerregierung im Hinblick auf die zunehmend durch starke Gewerkschaftssektoren erzwungenen staatlichen Eingriffe in die Arbeitsbeziehungen und Arbeitsbedingungen (Rapoport 2017, 265).

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

Ausdruck eines durch die peronistische Arbeiter:innenbewegung angestößenen Prozesses der binnenmarktorientierten Industrialisierung, die der fordristischen Idee einer auf Massenkonsum basierenden industriellen Entwicklung folgte:

„Die Allianz war möglich, weil die Arbeiterklasse, als gesellschaftliches und politisches Subjekt, die oligarchische Macht herausforderte, indem sie versuchte, einen neuen Staat zu prägen, der die Schaffung einer nationalen Bourgeoisie beförderte, die auf einer Dynamik basierte, die mit einer stärkeren Einkommensbeteiligung der Arbeiter kompatibel war.“
(Basualdo 2013, 33)

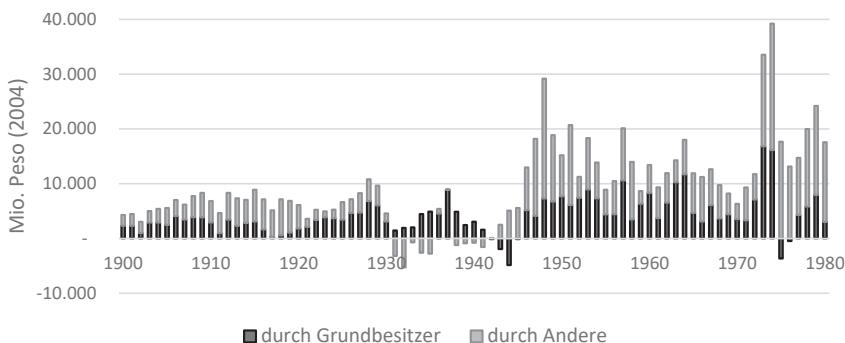
Auf der Basis von Massenkonsum sollte eine wirtschaftliche Dynamik beflügelt werden, die zugleich profitabel und der sozialen Befriedung dienlich war. Der binnengewirtschaftliche Industriesektor wurde unter diesen Bedingungen (insgesamt) zur dynamischen Kraft der argentinischen Wirtschaft.

Industriepolitische Koalition und Grundrente im Peronismus

Die materielle Voraussetzung dieser industrielpolitischen Allianz war der staatlich regulierte Transfer von Ressourcen aus der Landwirtschaft in den städtischen Industrie- und Dienstleistungssektor (vgl. Basualdo 2013, 33; Collier/Collier 2002, 341). Solche Land-Stadt-Transfers waren nicht neu und standen überall am Beginn von Industrialisierungsprozessen. In Argentinien hatten umfangreiche Überschüsse aus der landwirtschaftlichen Grundrente (Differenzialrente) im Vergleich zu anderen lateinamerikanischen Ländern – mit Ausnahme Uruguays – schon früh zum Aufbau städtischer Industrie- und Dienstleistungssektoren geführt, die noch sehr an den Bedürfnissen der Landwirtschaft im Rahmen des Agrarexportmodells orientiert waren (vgl. O'Donnell 1978, 4). Dabei wurden Industrie, Handel und Dienstleistungen (insb. Eisenbahn) sowie der Kreditmarkt, die allesamt auf das Agrarexportmodell ausgerichtet waren, bis in die 1920er Jahren von Großbritannien dominiert. Als größter Abnehmer argentinischer Landwirtschaftsexporte stellte das Land zugleich die Quelle der in Argentinien realisierten Differenzialrente dar. Einen erheblichen Teil davon konnte es durch seine Präsenz im argentinischen Akkumulations-

onsraum kompensieren.⁸⁷ Der zentrale makroökonomische Mechanismus hierzu war spätestens zu Beginn des 20. Jahrhunderts die Überwertung der argentinischen Währung, mit der die importierten Investitionsgüter verbilligt, die hohen Kreditzinsen bezahlt und die Repatriierung der Gewinne durch vorteilhafte Wechselkurse lukrativer werden konnten. Erst unter den besonderen Bedingungen der *década infame*, unter der Dominanz der konservativ-oligarchischen Regierung und der Krise des Agrarexportmodells, kam die (primäre) Aneignung der Grundrente durch andere Sektoren als durch den Grundbesitz selbst vollständig zum Erliegen (Abb. 5). Die insgesamt geringere Grundrente wurde vollständig vom Grundbesitz angeeignet und auch aus anderen Sektoren flossen diesem noch Ressourcen zu.

Abb. 5: Primäre Aneignung der Grundrente in Argentinien, 1900–1980⁸⁸



Quelle: Iñigo Carrera 2007, Abb. 5.2, 42 (eigene Reproduktion der Grafik).

Dieser Rückgang des Rentenflusses fiel in die Zeit, in der die zaghafte sozialreformerischen Versuche der Regierung Yrigoyen zurückgenommen

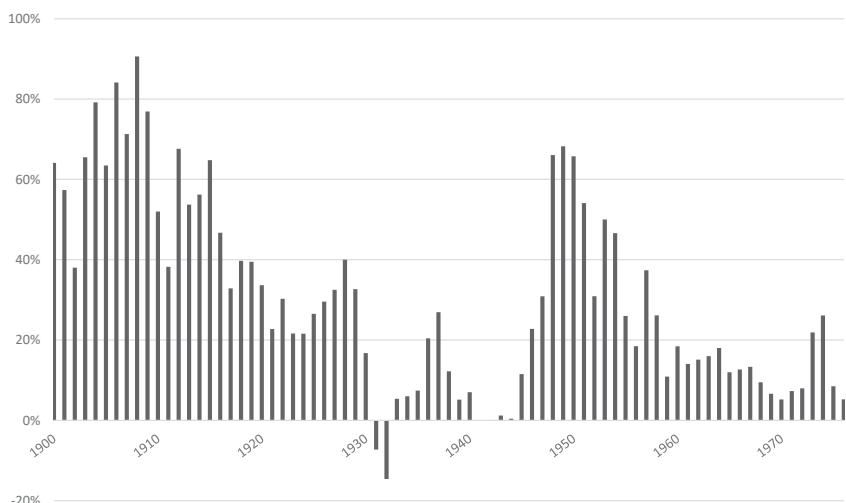
87 Dies fand auf vielfältigem Wege statt, darunter überhöhte Kreditzinsen und die außerordentlichen Verwertungsbedingungen des britischen Industriekapitals in Argentinien. Da Großbritannien den Transport dominierte (Überteuerung) sowie die Verarbeitung argentinischer Agrarerzeugnisse (Unterpriesung) und weitere öffentliche Dienstleistungen, war es möglich, einen erheblichen Teil dieser Rente wieder anzueignen (Iñigo Carrera 2007, 80 f.)

88 Die Aufschlüsselung der Mechanismen zur primären Aneignung der Rente, wie sie bei Iñigo Carrera (2007) in Abb. 5.2 dargestellt ist, findet sich bei Demselben (2007, Tabelle 6.1, 88 ff.). Die Negativwerte weisen darauf hin, dass zeitweise Mehrprodukt aus anderen gesellschaftlichen Sektoren zur Sicherung der durch den Agrarsektor angeeigneten Bodenrente transferiert wurde, etwa durch politisch festgesetzte Mindestpreise oder eine starke Unterbewertung der Währung (Iñigo Carrera 2007, 44).

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

wurden. Die städtischen Unternehmer:innen konnten ihre Kommandogewalt mit unbegrenzter Macht gegenüber den Arbeiter:innen durchsetzen und die Löhne fielen unter das Niveau von 1930 (vgl. Rapoport 2017, 242). Mit dem Militärputsch von 1943 und dem Amtsantritt Peróns im Arbeitsministerium, insbesondere aber im unmittelbaren Nachkriegskontext und einer weltweit steigenden Nachfrage für argentinische Agrarexporte, nahm die Bedeutung der Grundrente mit Peróns erster Präsidentschaft ab 1946 gesamtwirtschaftlich schlagartig zu (siehe Anteil der primär angeeigneten Rente, die in anderen Sektoren als dem Grundbesitz seit 1946 angeeignet wurde, Abb. 5).

Abb. 6: Anteil der Agrarrente am nationalen Netto-Mehrprodukt⁸⁹ in Argentinien in Prozent, 1900–1976



Quelle: Eigene Darstellung auf der Datenbasis von Iñigo Carrera 2007, Anlage, Tab 6.1/6.4.

Mit Perón erfuhr die staatliche Rentenallokationspolitik zugunsten der industriellen peronistischen Verteilungsallianz zunächst einen massiven Bedeutungsgewinn (siehe Kap. 3.4.). Dieser Rententransfer erfolgte damit nicht entlang von Klassenlinien, sondern nach sektoralen Mustern zugunsten erhöhter Einkommen und Gewinne im industriellen Sektor. Die hohen

⁸⁹ Netto meint hier, dass die Zirkulationskosten des Kapitals zur Wertrealisierung bereits abgezogen wurden.

Preise für argentinische Exporte ermöglichten der Regierung Perón in diesem Sinne insbesondere in der ersten Amtszeit umfassende verteilungspolitische Spielräume. Auf dem Höhepunkt des von ihm angestoßenen Industrialisierungsprojekts (vgl. Gerchunoff/Llach 1998)⁹⁰ lag der Anteil der Grundrente am nationalen Mehrprodukt nach Berechnungen Iñigo Carreras (2007) bei fast 70% (Abb. 6).

Der Ressourcentransfer aus der Landwirtschaft in die städtischen Industrie- und Dienstleistungssektoren sowie die Kreditpolitik der peronistischen Regierung zugunsten arbeitsintensiver Industrien führten bis zu ihrem Ende zu einem starken Anwachsen der städtischen Arbeiter:innenschaft. Aufgrund der korporatistischen Organisierung der Arbeit hatte dies einen erheblichen Anstieg der Mitgliederzahlen der Gewerkschaften zur Folge, die 1954 mit 2,5 Millionen Mitgliedern etwa fünf Mal so viele Mitglieder zählten wie 1942 (Collier/Collier 2002, 341). Das strategische Bündnis und die Verteilungallianz aus Gewerkschaften und lokalem Industriesektor basierte auf einer Interventionspolitik der relativen Preisverschiebung zu lasten des Agrarsektors. Relativ preisgünstige sogenannte *wage goods*, d.h. Waren, die einen zentralen Bestandteil der Reproduktionskosten der Arbeit bilden (Nahrungsmittel, Textilien etc.), erlaubten die Existenz einer auf die binnenmarktorientierte Nachfrage angewiesenen lokalen Industrie. Die protektionistische Politik ermöglichte zudem, dass dieser Sektor die Bedeutung der Löhne in seiner Kostenstruktur – ebenso wie das Erzielen hoher Gewinne – durch überhöhte Preise auf andere Wirtschaftssektoren abwälzte: „Was der Protektionismus erlaubte, war die Expansion des Binnenmarktes auf der Basis hoher Löhne und Gewinne, solange sich Rente aus der Landwirtschaft transferieren ließ.“ (Basualdo 2013, 33; vgl. Collier/Collier 2002, 341)

Mit Hilfe der peronistischen Industriepolitik konsolidierten sich die Wirtschaftsgruppen der ‚diversifizierten Oligarchie‘ als industrielle Unternehmerschicht und es entstanden neue große Industrieunternehmen und Wirtschaftsgruppen, die zu dieser Wirtschaftselite aufstiegen und Argentinien zum Teil bis in die Gegenwart prägen (vgl. Basualdo 2013, 31, 48). Dabei unterschieden sich die jüngeren zunächst stark von den etablierten Wirtschaftsgruppen. Sie entstanden unter dem binnenmarktorientierten Industrialisierungsmodell der Importsubstitution und gingen aus erfolgrei-

⁹⁰ Die wirtschaftsgeschichtlichen Analysen des Peronismus von Gerchunoff & Llach (1998) zeigen, dass die ‚goldenen peronistischen Jahre‘ nach etwa 3-4 Jahren schon wieder vorbei waren.

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

chen Unternehmensgründungen hauptsächlich ärmerer italienischer Einwanderer:innen hervor.⁹¹ Ihre ersten Geschäfte bestanden im Kleinhandel, in der Süßwarenproduktion, der Herstellung von Textilien, der einfachen industriellen Fertigung von Maschinen für die lokale Weinproduktion und in einer Baufirma (Macri). Sie entwickelten sich unter der ‚Importsubstition‘ zu großen Bauunternehmern und Importeuren, zu Industriellen in der Textil- und Nahrungsmittelbranche und zu privilegierten Vertragspartnern:innen des Staates, die sich im Laufe der Zeit zu großen Wirtschaftsgruppen diversifizierten. Ab den 1960er Jahren ‚explodierten‘ diese neuen Gruppen gemeinsam mit den traditionellen Wirtschaftsgruppen und dann insbesondere noch einmal unter der zivil-militärischen Diktatur ab 1976 (Gaggero et al. 2014, 92 f.). Diese intersektoralen Wirtschaftskonglomerate bilden zum Teil bis in die Gegenwart den Kern der ökonomischen Macht in Argentinien und integrieren in einigen Fällen Großgrundbesitz, industrielle Produktion, fossile Rohstoffe sowie Bauunternehmen, Handel und den nationalen Finanzsektor in einer Gruppe. Der „oligarchische Inhalt“ der peronistischen Regierungsjahre bestand in dem „qualitativen Sprung“, den die traditionelle ‚diversifizierte Oligarchie‘ als industrielle Unternehmerschicht und die neuen Wirtschaftsgruppen während des Peronismus erfuhren: „[M]it der Verlagerung des privilegierten Akkumulationsraums hin zur industriellen Produktion hatte die diversifizierte Oligarchie zweifelsohne eine zentrale Stellung eingenommen“ (Basualdo 2013, 48), die der traditionellen Oligarchie der Grundbesitzer:innen eine subordinierte Position in der argentinischen Ökonomie zuwies. Die politische Allianz des Peronismus bestand also – sowohl unter Perón selbst als auch unter den nachfolgenden demokratischen und autoritären Regierungen – in einem Bündnis zwischen der peronistischen Arbeiter:innenbewegung und der sogenannten *burguesía nacional*, d.h. nicht weiter bestimmten lokalen Industrieunternehmen. Nichtsdestoweniger waren (neben dem ansässigen ausländischen Kapital) de facto immer die großen lokalen Wirtschaftsgruppen begünstigt. Sie waren aufgrund ihrer multisektoralen Struktur stets Teil der Verteilungsallianz. Unter Perón wurden sie in wirtschaftlicher (und ideologisch-politischer) Hinsicht zwar negativ berührt, insofern sie in der landwirtschaftlichen Produktion aktiv waren. Mit Blick auf ihre wachsen-

91 Unter den Gründern dieser zweiten Generation lassen sich nennen: Bulgheroni, Macri, Pescarmona y Pagani, Madanes, Rocca. Agostino Rocca und seine Gruppe Techint bilden hinsichtlich der sozialen Herkunft eine Ausnahme innerhalb der zweiten Generation (Gaggero et al. 2014, 92 f.).

den und lukrativen Industrie- und Handelsaktivitäten waren sie hingegen von der peronistischen Industriepolitik begünstigt (Basualdo 2013, 33).

Ein Blick auf die Profitraten jener Jahre im industriellen Sektor⁹² macht deutlich, wie einträglich Peróns Wirtschaftspolitik für das lokal operierende Kapital war. Es konnte sich unter diesen Umständen zu höchst rentablen Bedingungen reproduzieren, ohne Notwendigkeit, in seine (technologische) Erweiterung investieren zu müssen. So erzielte das ausländische Kapital in Form von Direktinvestitionen unter Perón Spitzengewinne, die zwischen 1940 und 1974 unerreicht blieben, während sich Investitionen und Reinvestitionen von Gewinnen im selben Zeitraum beinahe nicht veränderten (Basualdo 2013, 43). Im Zeitraum von 1946 bis 1953 lag der Anteil der ausgeschütteten Gewinne im Fall des ausländischen Kapitals in aller Regel bei über 80% der Unternehmensgewinne und erreichte ein Volumen von bis zu 32% des gesamten Kapitalstocks (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 3: Entwicklung des ausländischen Kapitalstocks, Gewinne und ausgeschüttete Gewinne, 1946–1953 (in Mio. Dollar von 1975)

	Kapitalstock (1)	Gewinn gesamt (2)	Gewinn aus- geschüttet (3)	2/1	3/1
1946	2.130	605	405	28,4	19,0
1947	2.213	110	57	5,0	2,6
1948	2.364	548	432	23,2	18,3
1949	2.569	1.025	833	39,9	32,4
1950	2.744	851	692	31,0	25,2
1951	2.861	823	719	28,8	25,1
1952	2.944	491	428	16,7	14,5
1953	3.091	543	462	17,6	15,0
<hr/>					
Jährl. Durchschnitt					
1946-1953	2615	624	503	23,9	19,2
1958-1964	4749	409	290	8,6	6,1

Quelle: Darstellung auf der Basis von Basualdo 2013, 47.

92 Gemeint sind nicht-traditionelle Sektoren, d.h. auch solche Kapitalien, die lediglich eine geringe industrielle Verarbeitung von Rohstoffen vornehmen.

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

Auch das argentinische Industriekapital bzw. die argentinischen Wirtschaftseliten konnten auf vergleichbare Renditen blicken (Tabelle 4). So erreichten die Gewinne des staatlich alimentierten nationalen Großkapitals (das im Wesentlichen im Zuge der staatlichen Industrie- und Nationalisierungspolitik entstanden war) 1954 einen Umfang von knapp 30% des gezeichneten Kapitals. Auch die größten und gewinnträchtigsten Unternehmen der diversifizierten Oligarchie, d.h. jene intersektoralen Wirtschaftsgruppen, die aus dem Großgrundbesitz hervorgegangen waren und im Zuge der Industrialisierung einen Diversifizierungsprozess durchlaufen hatten (siehe Kap. 3.1), verzeichneten zwei Jahre nach dem enormen Wirtschaftseinbruch von 1952 bereits wieder beträchtliche Gewinne, die über 18% des von ihnen gezeichneten Kapitals ausmachten.

Tabelle 4: Zusammensetzung des Grundkapitals, der Gewinne und der Rentabilität der 50 argentinischen Industrieunternehmen mit den höchsten Gewinnen nach Art des Kapitals, 1954 (in %)

	Gezeichnetes Kapital	Gewinne	Gewinne/ gez. Kapital
Auslandskapital	29,0	43,1	37,3
Diversif. Oligarchie	46,9	29,6	18,1
Nat. Bourgeoisie	24,2	27,3	29,0
Total	100	100	27,2

Quelle: Darstellung auf der Basis von Basualdo 2013, 50.

Die Bilanz der größten in Argentinien operierenden Kapitale während des Peronismus macht deutlich, dass dieser, trotz der politischen Unwägbarkeiten angesichts einer mobilisierten oder mobilisierbaren Arbeiter:innenklasse, ein Projekt des Industrie- und Handelskapitals war, das durch unterschiedliche Formen der Rententransfers (siehe Kap. 3.4.1) privilegiert wurde.

Agrarpolitik im Peronismus

Im Unterschied zur Industrie war das Verhältnis der Regierung Perón zum Landwirtschaftssektor von Anfang an konfrontativ, änderte sich jedoch allmählich mit Peróns „Einsicht“ in die Abhängigkeit von diesem Sektor zugunsten eines „kollaborativen“ (Lázaro 2014, 16) Verhältnisses. Für Missfallen hatte bereits seine Politik der Stärkung der Rechte von Landarbei-

ter:innen und Pächter:innen gesorgt, die er wahlstrategisch noch aus dem Arbeitsministerium heraus veranlasst hatte, um auch die soziale Frage auf dem Land zu adressieren. Für die Wahlen 1946 sollte eine breite Basis auch unter den schwächeren Gliedern der Landbevölkerung geschaffen werden (Kurtz 2013, 193 f.). Den Forderungen der Landarbeiter:innen kam Perón bereits 1944 mit dem Statut des ländlichen Tagelöhners – dem *Estatuto del Peón Rural* – nach (Lázaro 2014, 10). Weitreichender für die Großgrundbesitzer aber war seine Politik mit Blick auf die landwirtschaftlichen Produzent:innen ohne Grundbesitz – Pächter:innen, Kleinbäuer:innen oder Besitzer:innen von staatlichem Land. Mit dem Anschluss des Nationalen Agrarrates (*Consejo Agrario Nacional*) an das Arbeitsministerium machte Perón die Frage der Landbesiedlung und Landpachtung zunächst zu einem zentralen Bestandteil seiner popularen Politik (ebd., 11). Räumungen wurden aufgehoben, Vertragsverlängerungen erzwungen, Pachten um 20% gesenkt und eingefroren (ebd., 2; Kurtz 2013, 193 f.; SR 2012, 123). Gefangen zwischen eingefrorenen Renten und einer wachsenden Inflation erodierten die Einnahmen der Landbesitzer:innen, was Landverkäufe und Zugang zu Landbesitz durch vormalige Pächter:innen stimulierte (SA 2012, 123). Die Effekte blieben jedoch sehr begrenzt. Gleichwohl provozierte das Einfrieren der Pachten und die Verdopplung der Löhne der Landarbeiter:innen durch das neue Landarbeiterstatut großen Unmut bei den großen Grundbesitzer:innen und Landwirtschaftsproduzent:innen. Diese organisieren sich bis heute national in der traditionellen Argentinischen Großgrundbesitzervereinigung – der *Sociedad Rural Argentina* (SRA) – sowie regional in der *Confederación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa* (CARBAP), der Vereinigung der Grundbesitzer und Produzenten der Pamparegion. Dabei missfiel die Erhöhung der Löhne auch den kleineren und mittleren Produzent:innen, die sich in der *Federación Agraria Argentina* (FAA) organisierten. Zwar profitierten sie in ihrer Eigenschaft als Pächter:innen von der Politik, jedoch mussten sie aufgrund der gestiegenen Lohnkosten vermehrt auf familiäre Arbeitskraft zurückgreifen (Rapoport 2017, 354). So zog Perón den Unmut des gesamten, sehr heterogenen Agrarsektors auf sich.

Die wirtschaftspolitische Orientierung der peronistischen Agrarpolitik änderte sich im Laufe der Zeit durch die wachsende Abhängigkeit von Deviseneinnahmen. Zunächst zielte die Agrarpolitik neben den eher sozialreformerischen Aspekten auf eine Diversifizierung der Agrarproduktion. Diese sollte der Versorgung des Binnenmarktes dienen, sowohl zur unmittelbaren Stärkung des Konsums, als auch zugunsten der verarbeitenden

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

Industrie (1. Fünfjahresplan). Hierzu wurden zunächst die Besteuerung von Großgrundbesitz in der Provinz Buenos Aires gestärkt (siehe Kap. 3.4.2.3) und verschiedene Maßnahmen zur Aneignung der Differenzialrente getroffen (siehe Kap. 3.4.1), die die landwirtschaftliche Produktion von ihrer exklusiven Ausrichtung auf den Weltmarkt abkoppeln sollten (vgl. Lázaro 2014, 11). Hiergegen richtete sich die erbitterte Opposition des Agrarsektors. Allerdings veränderte sich das Verhältnis zur Regierung bereits mit der Ression von 1949 und spätestens mit dem zweiten Fünfjahresplan von 1952, der zu einer gewissen Annäherung zwischen Agrarsektor und Regierung führte (vgl. Gerchunoff/Llach 1998, 208 ff.; vgl. Lázaro 2014, 16; Rapoport 2017, 354). Aufgrund der Devisenknappeit, die die wirtschaftliche Dynamik ab 1949 prägte, geriet der weiterhin von Kapitalgüterimporten abhängige, binnenmarktorientierte Industrialisierungsprozess ins Stocken. 1949 halbierten sich die Exporterlöse gegenüber dem Vorjahr von 1,6 Milliarden Dollar auf gut 800 Milliarden Dollar. In der Folge wurden die Importe stark beschränkt, was unmittelbar Beschwerden von Seiten der Industrie nach sich zog. Dieses Problem wiederholte sich insbesondere ab 1952 (vgl. Gerchunoff/Llach 1998, 205). Ohne eine Erhöhung der Deviseneinnahmen war die Industriepolitik der Regierung nicht aufrechtzuerhalten. Die neue Wirtschaftspolitik zielte daher vor allem auf die Erhöhung der landwirtschaftlichen Produktivität um die Handelsbilanzkrise in den Griff zu bekommen und sah eine entsprechende Förderung der Produzent:innen vor. Die Förderpolitik umfasste die technologische Entwicklung des Sektors, staatliche Forschungsförderung und den wachsenden Import von Traktoren. Vor allem aber wurde nun auch der Landwirtschaftssektor in die Subventions- und besonders in die Kreditpolitik der Regierung einbezogen, die zuvor nur der Industrie zuteilgeworden war (ebd., 215; Barbagallo/Lionel/Rougier 2017). Mit jenem zweiten Fünfjahresplan wurde der Abhängigkeit der peronistischen Industriepolitik vom Agrarexportsektor Rechnung getragen. Er kam einer Anerkennung der strukturellen Macht des Agrarsektors gleich, die fortbestand, solange die Eigentumsverhältnisse unangetastet blieben. Die politische Unterordnung des Agrarsektors unter das industrielpolitische Entwicklungsmodell hatte zwar zu einem konfliktträchtigen Verhältnis zwischen Regierung und Agrarsektor geführt, nicht jedoch zu einer grundsätzlichen Transformation der Ökonomie, die eine Schwächung des Sektors und der Agrarelitzen zur Folge gehabt hätte (vgl. Collier und Collier 2002, 349). So wurden die Ambitionen auf einen strukturellen Wandel bald abgelöst von einer produktivistischen Strategie und Rhetorik (vgl. ebd., 225 ff.).

3.3 Politische Institutionen: Autoritäre Unterordnung im Peronismus

Um seinen Machtanspruch gegenüber den Gewerkschaften und oppositionellen Kräften zu sichern, kooptierte Perón die Gewerkschaftsführung, schmiedete Bündnisse mit Teilen der etablierten Parteien und neutralisierte die verfassungsmäßigen Institutionen zugunsten seines streng hierarchischen Machtapparats. Für die Präsidentschafts- und Kongresswahlen 1946 konnte Perón die Unterstützung von Teilen der traditionellen Parteien gewinnen. Damit wollte er ein politisches Gegengewicht zum gewerkschaftsperonistischen *Partido Laboral* schaffen, der ‚Arbeiterpartei‘, die sich nur eine Woche nach Peróns Freilassung am 17. Oktober 1945 aus Gewerkschaftskreisen gegründet hatte und über eine mobilisierungsfähige Basis verfügte (ebd., 340; 345; vgl. Torre 1989, 544). Perón gelang es, zu den Wahlen mit einer gemeinsamen Liste aus dem *Partido Laboral*, Teilen der ‚Radikalen‘ (UCR) und der Konservativen Partei anzutreten. Dieses Bündnis war so erfolgreich, dass Perón bei den Kongresswahlen die Mehrheit in der Abgeordnetenkammer und sämtliche Senatssitze auf sich vereinen konnte. Die drei unterschiedlichen Parteien innerhalb der peronistischen Wahlliste führte Perón zunächst nach mexikanischem Vorbild in dem *Partido Único de la Revolución*, der ‚Einzigsten Revolutionspartei‘ (PUR) zusammen. Kurz darauf wurde sie umbenannt in ‚Peronistische Partei‘ und dann noch einmal in ‚Partei der Gerechtigkeit‘, *Partido Justicialista* (PJ), die bis heute den Peronismus parteipolitisch vertritt. Der gewerkschaftsnahe *Partido Laboral*, die stärkste Kraft dieser Parteienallianz, wehrte sich zunächst gegen eine derartige Vereinnahmung. Perón musste einige Anstrengungen auf dessen ZwangsinTEGRATION in den Peronismus investieren, u.a. die Inhaftierung des Parteivorsitzenden Cipriano Reyes (Collier/Collier 2002, 345).

Die peronistische Partei blieb gegenüber der peronistischen Gewerkschaftsbewegung relativ unbedeutend. Sie bildete eine von drei Säulen, auf denen die formale Gründung der ‚Peronistischen Bewegung‘ 1954 basierte. Die zweite Säule neben der peronistischen Partei des *Justicialismo* war die von Peróns Ehefrau, Eva Perón, 1949 gegründete ‚Peronistische Frauenpartei‘. Sie diente vor allem als politischer Apparat zur Mobilisierung der Wählerinnen, nachdem Perón das Frauenwahlrecht eingeführt hatte (ebd., 345).⁹³ Die dritte Säule bildete der bis heute einflussreiche Gewerkschafts-

93 Eva Perón leitete zudem eine Wohltätigkeitsstiftung unter ihrem Namen, die soziale Einrichtungen und Programme förderte und einen wichtigen Beitrag zur politischen Inszenierung ‚Evita‘ Peróns leistete. Sie galt als die Mutter der Armen und die gute

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

dachverband CGT. Zusammen mit der wachsenden Staatsbürokratie unter Perón stellte er den Kern der peronistischen Machtapparatur dar. Die Partei blieb hingegen schwach. Auch wenn es seit der ersten Regierung Perón stets eine peronistische Partei oder einen peronistischen Flügel innerhalb anderer Parteien gegeben hatte, so war die parteipolitische Organisation des Peronismus doch von Anfang an wenig ausgebildet und programmatisch unbestimmt gewesen. Wo der Partei eine größere Bedeutung zukam, diente sie im Wesentlichen als Mantelstruktur klientelarer Beziehungen bzw. als politischer Apparat zur Aufstellung von Wahllisten und Kandidat:innen:

„Those who have spoken for the Peronist movement, beginning with Juan Perón himself during his 1946–55 presidency, have repeatedly insisted that Peronism is a national movement committed to real democracy, not a political party preoccupied with formal democracy. The movement might be associated with a party, but the party is primarily a concession to those preoccupied with the formalities of electoral competition.“ (McGuire 1997, 1)

Perón verhinderte den Aufbau einer professionellen Parteibürokratie ebenso wie die Ausbildung eines professionellen politischen Führungspersonals, um der Untergrabung seiner besonderen Machtstellung vorzubeugen (ebd., 64). Auch die Machtkonkurrenz unterschiedlicher Gewerkschaftsführer stand einer institutionellen Stabilisierung der Partei im Weg (ebd., 18 ff.). Eine Organisierungs- und Kanalisierungsfunktion in Hinblick auf soziale (Verteilungs-) Konflikte hat sie daher nie erfüllt. Die starken Gewerkschaften der peronistischen Bewegung verliehen ihren Forderungen stets durch Streiks und Demonstrationen Nachdruck und dienten Perón zur Wähler:innenmobilisierung. Die Partei blieb im Wesentlichen auf die Funktion beschränkt, Stellen in der öffentlichen Verwaltung mit Parteimitgliedern zu besetzen und dadurch soziale Sektoren an sich zu binden, die keine Gewerkschaftsmitglieder waren (Collier/Collier 2002, 345 f.). Sie sicherte die Patronagebeziehung zu den Angestellten der Staatsbürokratie und ermöglichte Koalitionen mit lokalen klientelistischen Strukturen in nicht-industriellen Provinzen, die außerhalb der Reichweite der peronistischen Gewerkschaftsbewegung lagen (vgl. Levitsky 2003, 5). In dieser Eigenschaft ermöglicht sie bis heute territoriale Pakte zwischen lokalen klientelaren Strukturen unterschiedlicher staatlicher Gliederungen.

Seele des Peronismus, ein Bild, das bis heute im kollektiven Gedächtnis Argentiniens gepflegt und politisch inszeniert wird (vgl. Munoz 2018, 12)

Die Gewerkschaften wurden durch eine mächtige Gewerkschaftsbürokratie und die Kooptation der Gewerkschaftsführung praktisch in den Staat integriert, während die horizontale Gewaltenteilung de facto keinerlei Machtbeschränkung mehr ausübte. Der Staat erhob die Mitgliedsbeiträge der anerkannten Gewerkschaften und loyale Gewerkschaftsführer sahen ihr persönliches Prestige und ihr Einkommen wachsen. Viele erfuhren öffentliche Anerkennung durch ihre Wahl in den Kongress oder durch Regierungsposten (Collier/Collier 2002, 341). Ein großer Teil der neu geschaffenen oder massiv ausgeweiteten Sozialversicherungsleistungen und Programme zugunsten von Arbeiter:innen wurde von Gewerkschaften verwaltet. Gewerkschaftliche Vertrauensleute in den Betrieben gewährleisteten, dass nur loyale Mitglieder Zugang zu den Sozialprogrammen erhielten. Dadurch entstand eine klientelistische Bindung zwischen den Belegschaften, den Gewerkschaftsleuten in den Betrieben und den von Perón eingesetzten loyalen ‚Gewerkschaftsbeamten‘, die zentral für die Stabilisierung des Peronismus war (Muno 2018, 15 f.). Die massive Ausweitung der Staats- und Gewerkschaftsbürokratie und die hierdurch ermöglichte enge Bindung loyaler Gewerkschaftsführer machte das Parlament, in dem zahlreiche Vertreter:innen der Gewerkschaften saßen, weitestgehend bedeutungslos. „Seit 1948 und vor allem seit 1951 war die Bürokratisierung des Parlaments eine Tatsache.“ (AFIP 2011, 47) Gesetzesvorschläge wurden allein in den Ministerien entwickelt und überarbeitet und dem Kongress zum Abnicken vorgelegt. Initiativen aus dem Kongress lösten sich im Nichts auf (ebd.). Ein höriges Parlament ermöglichte es Perón, durchzuregieren, ohne hierzu von Präsidialdekreten Gebrauch machen zu müssen (vgl. Muno 2018, 22). Mit Hilfe des Parlaments gelang es ihm auch, die konservativen Richter am Obersten Gerichtshof abzusetzen, die bis dato gegen ihn gearbeitet hatten. Niemand sollte unabhängig vom Willen des Volkes, den Perón zu verkörpern beanspruchte, handeln können (vgl. ebd., 15). In Peróns eigenen Worten:

„Wir haben dem argentinischen Volk die Möglichkeit gegeben, in den freisten und ehrlichsten Wahlen der argentinischen Geschichte zwischen uns und unseren Gegnern zu wählen. Das Volk hat uns gewählt, dieses Problem ist also gelöst. In Argentinien wird gemacht, was wir sagen.“ (Perón, zit. n. Peruzzotti 2008, 109).

Während die Wahl Peróns von 1946 wohl die demokratischste Wahl war, die Argentinien bis dato erlebt hatte, übertrug sich der manipulative Umgang Peróns mit den Gewerkschaften im Laufe seiner Regierung auch un-

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

mittelbar auf den politischen Bereich. So waren die Präsidentschaftswahlen von 1951, die Perón noch höhere Zustimmungswerte bescherten als bei seiner ersten Wahl, von umfassendem Wahlbetrug, der Inhaftierung von Oppositionsführer:innen und der Einschränkung der Pressefreiheit geprägt (Collier/Collier 2002, 342 f.). Zugleich wurde auch die politische Korruption immer sichtbarer (ebd., 347) bzw. wurden die Gerüchte darum lauter (AFIP 2011, 48).

Es gelang Perón, eine Machtarchitektur aufzubauen, die ihm in allen Belangen die letzte Entscheidung sicherte. Die Statuten der Peronistischen Bewegung und der drei Säulen aus Peronistischer Partei, Frauenpartei und Gewerkschaftsdachverband sicherten Perón die vollständige Kontrolle über diese Apparate, die eng mit der erweiterten Staatsbürokratie verschmolzen waren. Sämtliche Ämter innerhalb von Partei und Gewerkschaften wurden von Perón und seinen Exekutivausschüssen besetzt. Nur die untersten Einheiten, die sogenannten *Unidades Básicas* in den Betrieben oder auf lokaler (Stadtteil-)Ebene, erlaubten eine demokratische Beteiligung (Collier/Collier 2002, 345 f.). Entstanden war ein durch und durch dezisionistischer Machtapparat, der die gesellschaftliche Macht vertikal in hierarchischen Organisationen zu ordnen und zu neutralisieren suchte. An deren Spitze stand die charismatische Führung Peróns und sein Befehl. Dieser Befehl folgte selbstverständlich keinem reinen Voluntarismus. Er war Resultat von strategischen Absprachen und Abwägungen nach Maßgabe der gesellschaftlichen und politischen Machtverhältnisse und dem Eigensinn seiner sozialen Basis. Aber er war Ausdruck eines institutionell unvermittelten und in keiner Weise demokratisch kontrollierten Willens. Nicht in der Emanzipation von Arbeiter:innenschaft und Gesellschaft, sondern in der Integration und Kontrolle zugunsten einer organischen Staatsauffassung, die den produktivistischen und nationalistischen Zielen eines prosperierenden Argentiniens dienen sollte, bestand die Aufgabe der peronistischen Bewegung.

Die peronistische Führung verzichtete auf einen Bruch mit den wirtschaftlichen Eliten in Industrie und Landwirtschaft und begnügte sich mit einer feindlichen Rhetorik. Durch ihre konservativ-korporatistische Haltung und ihre klientelar gestützte Machtposition war sie zu eng verwoben mit einer, ökonomisch betrachtet, auf Verschwendungen basierenden Alimen-

tierung der Industrie (vgl. Basualdo 2013, 49).⁹⁴ Diese enge Verschränkung der Regierung mit industriellen Interessen vertiefe zugleich ihre (machtpolitische) Abhängigkeit vom Rohstoffsektor. Trotz der teils massiven populären Mobilisierung und politischen Polarisierung stellten die peronistische Führung und die peronistische Gewerkschaftsbewegung die bestehende Ordnung und ihre gesellschaftlichen Hierarchien nie real in Frage. Ihre Mobilisierungen folgten vielmehr „einer Art Plebejismus auf halbem Weg“, der zwar die gesellschaftlichen Hierarchien verurteilte, insbesondere die sogenannte „Pampa-Bourgeoisie“, ohne diese aber jemals überwinden zu wollen (Vommaro 2019, 48). Die peronistischen gewerkschaftlichen Kräfte, die auf die Macht der Mobilisierung popularer Sektoren setzten, „gaben vor, eine egalitäre Sozialität einzurichten, ohne aufzuhören, die ihr zugrundeliegenden sozialen Hierarchien anzuerkennen“; eine „scheinbare Gleichheit“ korporatistischer Akteure, die die „krasse Ungleichheit verdeckte“ (ebd.). In wirtschaftlichen Abschwungsphasen wurden die sozialen Ansprüche jener popularen Sektoren im Verlauf der argentinischen Geschichte immer wieder mit militärischer Gewalt bzw. Staatsstreichen unterdrückt.

3.4 Allokations- und Verteilungspolitik im Peronismus

Im Folgenden wird der allokativen- und verteilungspolitische Kern der peronistischen Verteilungsallianz anhand der nonfiskalischen und steuerfiskalischen Instrumente der primären und sekundären Aneignung, Kanalisierung und Verteilung der Rente untersucht. Mit Blick auf die historische Ausgangslage der sozialen Frage und ihrer politischen Bearbeitung wird damit der Frage nachgegangen, wie der peronistische Staat die Masseninkorporation subalterner Sektoren auf der Basis seines industriepolitischen Projektes finanzierte. Aufgrund des steuerpolitischen und steuerstaatstheoretischen Erkenntnisinteresses liegt der Fokus auf der Ressourcenmobilisierung und der Lastenverteilung, nicht auf der allokativen- und verteilungs-

94 An der Vergeudung von Ressourcen zulasten von Produktivitätsdruck scheiterte Basualdo zufolge die weitere Industrialisierung Argentiniens. Ohne die für die skizzierte Verteilungsallianz politisch erforderliche Verschwendug hätte der Staat durchaus in die Verstaatlichung des Dienstleistungssektors *und* in die Schwerindustrie (*industria pesada*) investieren können. Dafür hätte auf die außerordentlichen Gewinne der Industrie durch den massiven staatlichen Ressourcentransfer und die Oligopolstellung der entsprechenden Unternehmen verzichtet werden bzw. hätten die Überschüsse zugunsten anderer Ziele abgeschöpft werden müssen (vgl. Basualdo 2013, 49). So geschah nur Ersteres – zugunsten aller Beteiligten, d.h. einer breiten Verteilungsallianz.

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

politisch ebenso relevanten Ausgabenseite des Staates. Zunächst werden die zentralen Instrumente der primären Aneignung der Rente im Rahmen der staatlichen Fiskal- und Allokationspolitik untersucht (3.4.1). Es folgt die Untersuchung der Steuerfinanzierung des Peronismus durch die Analyse der fiskalischen Instrumente der Reichtumsbesteuerung (3.4.2).

3.4.1 Instrumente der primären Aneignung und Kanalisierung der Rente

Das von der sozialen Frage angetriebene industriepolitische Projekt des Peronismus führte zu einer Verzahnung von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft, die der Regierung und ihrer expandierenden Staatsbürokratie zu einer enormen Machtfülle verhalf und prägend für die argentinische Politik wurde. Die Allokation und Verteilung der Rente rückte unter Perón ins Zentrum der Wirtschafts- und Industriepolitik und machte die ökonomische Integration der Rohstoffrente zur Bedingung der Schaffung und Aufrechterhaltung der industriepolitischen Koalition.

Im Folgenden werden zwei zentrale Instrumente des Ressourcentransfers genauer beleuchtet, die den allokativen politischen Kern der politischen Ökonomie im Peronismus bildeten und die spezifische Verzahnung von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft prägten.

Wechselkurspolitik

Ein zentrales Instrument der peronistischen Regierung zur Aneignung umfassender Ressourcen aus dem Agrarsektor und ihrer Kanalisierung zu Gunsten von Industrie und Handel bestand in der Wechselkurspolitik. Ein System differentieller Wechselkurse in Verbindung mit Devisenkontrollen hatte es zeitlich begrenzt bereits seit 1933 gegeben. Es diente insbesondere dazu, die Importe zu regulieren, um ein Zahlungsbilanzdefizit zu verhindern. Mit dem Erlahmen des Imports im Kontext des Zweiten Weltkriegs wurden diese Maßnahmen gelockert (vgl. Cortés Conde 2009, 148). Im Zuge der Wiederbelebung des Welthandels in der Nachkriegszeit stiegen jedoch auch die argentinischen Importe wieder an, so dass die neue Regierung Perón 1946 das kontrollierte Wechselkurssystem wiedereinführte: Um importieren zu können waren Händler fortan auf die staatliche Bewilligung von Devisen angewiesen. In einem Kontext der starken gesellschaftlichen und politischen Polarisierung gab dies der Staatsbürokratie erhebliche

Machtmittel an die Hand, um Loyalität zu erzwingen (vgl. ebd.). Neben seiner Handelskontrollfunktion erfüllte das System differentieller Wechselkurse aber vor allem allokativen und fiskalischen Funktionen, um Ressourcen aus dem Rohstoffsektor zugunsten wichtiger erachteter Importe umzulenken und den Staat mit den für seine Wirtschaftspolitik erforderlichen Finanzmitteln auszustatten. So wurde das System unter Perón komplexer und zunehmend selektiver (ebd., 148 f.). Durch ein System differentieller Wechselkurse sowohl für den Export als auch für den Import konnten Sektoren in unterschiedlicher Weise begünstigt werden und dem Fiskus erhebliche Ressourcen zufließen. Hierzu wurden Basiswechselkurse sowie präferentielle Wechselkurse festgelegt. Allein der unterschiedliche Basiswechselkurs für Exporte und Importe bedeutete für die Regierung ein einträgliches Wechselkursgeschäft: Die Agrarexportore wurden vom Staat bzw. dem regulierten Bankensystem für jeden eingenommenen Dollar lediglich den völlig überbewerteten Basiswechselkurs von 5 Pesos. Zugleich ließ sich der Staat von den Importeuren jeden Dollar zum Basiswechselkurs von 7,5 Pesos bezahlen, was beträchtliche Summen in die Staatskasse spülte. Hinzu kamen unterschiedliche präferentielle Wechselkurse für den Kauf und Verkauf von Devisen. Dieses System bescherte dem Staat zwischen 1946 und 1948 Einnahmen im Umfang von 3,7% des BIP und immerhin noch moderate 0,5% des BIP zwischen 1949 und 1955 (vgl. Cortés Conde 2009 131 ff., 148 ff.). Mit dem ersten einer Reihe von wirtschaftlichen Einbrüchen ab 1949, die sich negativ in der Handelsbilanz und der Verfügbarkeit von Devisen niederschlugen, konnte an der massiven Ressourcenmobilisierung zulasten des Agrarsektors nicht ohne weiteres festgehalten werden, wenn dieser als Devisenquelle erhalten bleiben sollte. Die Industrie war umfassend auf Kapitalgüterimporte angewiesen und benötigte zu ihrer Erhaltung und Erweiterung einen kontinuierlichen und wachsenden Devisenfluss. Perón rückte daher spätestens mit dem zweiten Fünfjahresplan (1952) von der Unterordnung des Agrarsektors unter die Bedarfe der Industrie ab. Alte Diversifizierungsabsichten gegenüber der Landwirtschaft wurden verworfen und die Agrarpolitik unter rein produktivistischen Vorzeichen neu ausgerichtet auf eine Steigerung der Exportmengen. Um den Devisenmangel zu beseitigen wurde der Agrarsektor umfassend in die staatliche Förderpolitik einbezogen und seine vollständige Unterordnung aufgegeben (vgl. Gerchunoff/Llach 1998, 208 ff.; Lázzaro 2014, 16; Rapoport 2017, 354).

Auch wenn der Fiskus sich nicht durchgängig durch das System differentieller Wechselkurse finanzieren konnte, so hing die Rentabilität und damit das Bestehen des industriellen Sektors oder einzelner Industrieunterneh-

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

men weiterhin in erheblichem Maße davon ab, welcher Wechselkurs von der Regierung gewährt wurde:

„Those who were lucky enough to import at basic or preferential rates [...] earned a profit paid by the exporters.“ (Cortés Conde 2009, 149)

Die Wechselkurspolitik stellte ein System der Rententransfers zulasten des Primärgütersektors dar, das einer Klasse von Unternehmer:innen die Realisierung hoher Gewinne erlaubte. Industrielle Kapitalien und Händler, denen ein präferentieller Wechselkurs für Importe gewährt wurde, konnten die entsprechenden Güter auf dem geschlossenen nationalen Markt zu lukrativen Preisen verkaufen. Dabei bestand die ertragreichste Konstellation, wenn neuere Exportkapitale jenseits des traditionellen Agrasektors ihre Importe zum präferentiellen Wechselkurs kaufen und die Deviseneinnahmen aus ihren Exporterträgen zu einem hohen Wechselkurs verkaufen konnten (ebd.). Da die Liste der Güter, die zu entsprechend vorteilhaften Wechselkursen importiert oder exportiert werden durften, regelmäßig geändert wurde, wendeten die verschiedenen Akteure auf dem argentinischen Markt erhebliche Ressourcen auf, um besonders vorteilhafte Konditionen und entsprechende Gewinnaussichten zu erlangen (ebd., 149 f.). Dieses System war ohne Privilegierung und Korruption kaum denkbar und politisch eng mit Peróns gewerkschaftlicher Machtbasis verknüpft. Die zwangskorporatistische Befriedungspolitik führte zu einer Interessenskonstellation, die den fortwährenden Rentenfluss zugunsten der industriellen Akteure politisch erforderlich machte,

„favoring the development of labor-intensive industries that were small scale and had obsolete, low-tech equipment. Between 1945 and 1955, the manufacturing industry remained closed to external capital and technology flows and, given the paucity of internal technological development, capital accumulation during those years included relatively outdated technologies and processes“ (ebd., 132)

Diese arbeitsintensiven Kapitalien waren für ihre Produktion in aller Regel auf Importe angewiesen, die sie zu präferentiellen Wechselkursen einkaufen konnten (ebd., 131). Die Wechselkurspolitik ermöglichte damit nicht nur den Transfer von Rente aus dem Rohstoffsektor in den industriellen Sektor zugunsten arbeitsintensiver Kapitalien und einer korporatistischen Befriedungspolitik. Sie erlaubte auch die Reproduktion und Akkumulation technologisch obsoletter Kapitalien unterhalb der Rentabilitätsgrenze und

verschaffte dadurch einigen wenigen Personen das Privileg gewinnbringender (industrieller) Unternehmen.

Handelskontrolle und Kreditpolitik

Ein weiteres wichtiges Instrument zur Aneignung der Rohstoffrente und der intersektoralen Transferpolitik bestand in der Schaffung des Argentinischen Instituts für internationale Handelsförderung – das *Instituto Argentino de Promoción del Intercambio* (IAPI). Es wurde 1946 noch unter de facto Präsident Farrel per Gesetzesdekret geschaffen. Unterstellt war es dem Organisationsbereich der kurz zuvor verstaatlichten Zentralbank unter Leitung des Zentralbankdirektors Miguel Miranda. Dieser „institutionelle Behemoth“ (Kurtz 2013, 193) war ein Monopson für beinahe alle wichtigen argentinischen Agrarprodukte; er war eine staatliche Handelsagentur, die den gesamten Außenhandel dominierte; er war ein preispolitischer Interventionsapparat für den Binnenmarkt und er war eine zentrale Institution zur Kanalisierung öffentlichen Kredits und zur fiskalischen Abschöpfung und Reallokation der Rente aus dem Agrarsektor zugunsten der Industrie und der städtischen Industriearbeiter:innenschaft. Dieser gigantische Apparat hatte sich – so das *Time Magazine* am 20. September 1948 – innerhalb von nur zwei Jahren zur größten staatlichen Handelsagentur außerhalb der Sowjetunion entwickelt (zit. n. ebd., 193).⁹⁵ So wurde das IAPI neben der Devisen- und Wechselkurspolitik zum staatlichen Zentrum einer dezisionistischen Wirtschaftspolitik Peróns, die die politische Ökonomie Argentinien jener Jahre maßgeblich prägte.

Ursprünglich sah das Gesetz zur Schaffung der neuen Behörde vor, dass die Ressourcen der Agentur aus Arbitragegewinnen der Wechselkurspolitik

⁹⁵ Die Konzentration des Handels in einer staatlichen Agentur war nicht neu und muss im Kontext des Zweiten Weltkriegs betrachtet werden. Zur Senkung der Lebensmittelpreise hatten die alliierten Kräfte nationale Handelsorganisationen für Primärgüter gebildet, die sich im *Combined Food Board* in einer Art Konsumentenkartell koordinierten, um die Lebensmittelpreise zu drücken. Dieses Handelskartell blieb auch nach dem Krieg noch eine Zeit lang aufrechterhalten. Angesichts dieses Monopsons gründete Argentinien mit dem IAPI sein eigenes staatliches Verkaufsmonopol, das direkt mit den staatlichen Handelsorganisationen der Abnehmerländer verhandelte. In gewisser Weise folgte das IAPI der staatlichen Handelsorganisation für Weizenexporte (*Junta Reguladora de Granos*), die bereits in den 1930er Jahren den Weizenmarkt in Argentinien regulierte (Cortés Conde 2009, 161 f.; Rapoport 2017, 355 f.)

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

kommen würden, d.h. durch den gewinnbringenden Kauf und Verkauf von Devisen (Cortés Conde 2009, 163). Aufgrund des permanenten Rückstands des argentinischen Wechselkurses (Überbewertung) ließen sich umfassende Ressourcen vom Land in städtische Aktivitäten transferieren (vgl. Iñigo Carrera 2007, Tabelle 6.1, 88 ff.). Zusätzlich wurden jedoch erhebliche Einnahmen durch direkte preispolitische Interventionen gegenüber den Produzent:innen generiert. Als Handelsmonopol setzte das IAPI die Kaufpreise gegenüber den argentinischen Produzent:innen fest und verhandelte Preise auf den stark regulierten ausländischen Märkten.⁹⁶ Während kleinere Vorgängerorganisationen für bestimmte Exportprodukte während der Kriegsjahre dazu gedient hatten, die Preise für Produzent:innen stabil zu halten bzw. zu subventionieren, führte der erhebliche Anstieg der Weltmarktpreise für Nahrungsmittel zwischen 1946 und 1948 hingegen dazu, dass die vom IAPI festgesetzten Preise gegenüber den Produzent:innen deutlich unterhalb der Weltmarktpreise lagen. Da das IAPI direkt bei den argentinischen Produzent:innen einkaufte, konnte die Behörde durch den Weiterverkauf zu Weltmarktpreisen erhebliche Einnahmen erzielen. Dabei war die Monopsonstellung des IAPI so umfassend, dass der Anteil an den argentinischen Gesamtexporten während der peronistischen Regierungsjahre zwischen 60 und knapp 100 % der Exporte ausmachte (Cortés Conde 2009, 163). Nur ein relativ kleiner Teil von Gütern wurde noch über freie Märkte gehandelt. Als die internationale Nahrungsmittelproduktion wieder in Gang kam und auf die Weltmarktpreise drückte, verkehrten sich die vom IAPI festgesetzten Preise dann in Subventionen für Produzent:innen (vgl. Gerchunoff/Llach 1998, 214). Dank der stark überbewerteten Währung blieb die Behörde jedoch dazu in der Lage, Rohstoffrente gemäß dem gesetzlichen Finanzierungsmodell aus Wechselkursdifferentialen aus dem Agrarsektor anzueignen: die Produzent:innen bekamen für den festgelegten Dollarpreis ihrer Waren deutlich weniger argentinische Pesos, als sie angesichts der Inflation nach Kaufkraftparitäten bekommen hätten (vgl. Iñigo Carrera 2007, Kap. 5).

Neben der Möglichkeit der staatlichen Ressourcenaneignung diente die überbewertete Währung zudem der Entkopplung der argentinischen Konsument:innenpreise von den Weltmarktpreisen zugunsten der industriellen Akteure, „which was probably one of the main goals“ (Cortés Conde 2009, 162). Durch den Wechsel der Handelswährung in Pesos realisierten die

⁹⁶ Letztlich ersetzte das IAPI in dieser Eigenschaft das private Oligopol der Getreideexportierenden und großen Schlachthäuser (Cortés Conde 2009, 151, 162).

exportierenden Produzent:innen und Händler:innen Preise deutlich unter denen des Weltmarkts, was auch zu einer Verbilligung von Nahrungsmitteln auf dem Binnenmarkt führte. Dies bedeutete praktisch eine Subventionierung der industriellen Akteure, indem, je nach Perspektive, die Reproduktionskosten der Arbeitskraft (Lohnstückkosten) gesenkt wurden oder die Kaufkraft der Lohnabhängigen (*wage goods*) gestärkt wurde, ohne dass hierzu ein Anstieg der Nominallöhne erforderlich war und weiterer Inflationsdruck entstand (vgl. Rapoport 2017, 349). Diese Maßnahmen führten zu einer erheblichen Minderung der Bedeutung des landwirtschaftlichen Sektors für die nationale Wirtschaftsleistung gemessen am BIP. Ohne die preispolitischen Effekte der staatlichen Maßnahmen hätte dieser Anteil 1947–49 bei 32% des BIP gelegen. So lag er gerade einmal bei 16% des BIP, während sich der Anteil des Agrarsektors in den 1930er Jahren recht konstant um die 30% bewegte (vgl. Gerchunoff/Llach 1998, 189).

Die enormen Umsätze der staatlichen Handelsorganisation IAPI erlaubten eine massive Expansion und die Finanzierung des öffentlichen Sektors. Hierzu konnte sie nicht nur auf die eigenen Ressourcen zurückgreifen, sondern ebenso auf umfassende Kredite aus dem öffentlich regulierten Bankensystem, über das die Geldschöpfung der Zentralbank erfolgte. Damit erhielt die Regierung erhebliche finanzielle Spielräume.⁹⁷ Die öffentlichen Ressourcen wurden genutzt, um ausländische Unternehmen zu verstaatlichen (v.a. die Bahn), Staatsunternehmen zu finanzieren, laufende öffentliche Ausgaben zu decken und Nahrungsmittelindustrie und Nahrungsmittelproduzent:innen zu subventionieren und dadurch die Preise für sogenannte *wage goods* zu dämpfen (Cortés Conde 2009, 163). Von den 20 Milliarden Pesos Bankschulden, die das IAPI 1955 hatte, verwendete die Behörde fast ein Viertel auf die Finanzierung öffentlicher Dienstleistungen, d.h. v.a. auf die Infrastruktur, die den in Argentinien tätigen Kapitalien möglichst günstige Rahmenbedingungen schufen. Während über die Behörde zeitweise Milliarden in den öffentlichen Sektor transferiert wurden, erreichten die staatlichen Einnahmen aus dem Handel 1954 einen Umfang von 52% der Steuereinnahmen (vgl. ebd., 164). Dies macht die zentrale fiskalische Bedeutung der Handelsbehörde für die Einnahmeseite des Staates deutlich. Die Regierung war dadurch in der Lage, am Parlament vorbei

97 Ein weiterer Mechanismus der Staatsfinanzierung war angesichts fehlender Kreditmärkte das soziale Sicherungssystem. Um den Inflationsdruck zu mindern, der durch die Platzierung von Staatsanleihen in der Zentralbank erfolgt wäre, wurden solche Staatsanleihen unter Perón mit Zinssätzen unterhalb der Inflationsrate in den Kassen der Rentenversicherung platziert (vgl. Cortés Conde 2009, 165)

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

in umfassender Weise Ressourcen anzueignen oder umzulenken und die Produzent:innen durch Subventionen von ihren Entscheidungen abhängig zu machen.

Zusätzlich subventionierte die Regierung auch ein Kreditsystem für den privaten Markt, was ihr ein weiteres Instrument zur Wirtschaftskontrolle verschaffte und zu einer erheblichen Verzerrung des Kreditmarktes zugunsten großer Industrieunternehmen führte (vgl. ebd., 153). So teilte sich der Kreditmarkt in einen öffentlichen Markt mit subventionierten Kreditraten für meist große Industrieunternehmen und einen nicht subventionierten Markt für kleinere Unternehmen, die keinen Zugang zu den staatlichen Zinsraten hatten (ebd., 168). Auf diesem Weg wurden umfassende Kreditsummen zu Zinsraten unterhalb der Inflationsrate in die Banken und privilegierten Sektoren umgelenkt, was einer großzügigen Subventionspolitik gleichkam (vgl. Gerchunoff/Llach 1998, 197). Dadurch wurden praktisch Schulden subventioniert und Ersparnisse durch die Inflation besteuert: „[This] caused an enormous income transfer from savers to debtors.“ (Corríguez Conde 2009, 156). Anders gesagt: Zinsraten unterhalb der Inflationsrate erlaubten einträgliche Geschäfte auch ohne jede Wertschöpfung, also selbst dann, wenn der gesamte Verwertungsprozess eher virtueller Natur und die Produktion nachrangig war.

3.4.2 Reichtumsbesteuerung im Peronismus

Auch in der argentinischen Steuerpolitik lässt sich im Ergebnis, analog zu den Instrumenten der primären Aneignung und Allokation der Rente, eine deutliche Ausrichtung an der sektoralen Koalition der industriellen Akteure nachzeichnen. Dabei lag der Verzicht auf eine Besteuerung höchster Einkommen und Gewinne quer zur sektoralen Industriepolitik und kam ebenso den größten Kapitalien im Agrarsektor zugute. Die Regierung Peróns versuchte zunächst, den umfangreichen Finanzbedarf einer expandierenden Staatsbürokratie sowie die wirtschafts- und sozialpolitischen Ausgaben und Kreditprogramme durch eine Stärkung steuerpolitischer Instrumente aufzubringen. Damit schien sie anfänglich die Konturen des modernen argentinischen Steuerstaats, der sich seit den 1930er Jahren herausbildete, zu konsolidieren. Allerdings stand die Besteuerung der Kapitalseite im Widerspruch zu den industriepolitischen Prioritäten der Regierung und dem nationalen Leitbild eines ‚peronistischen Arbeiter:innenstaats‘. Dieser stützte sich auf eine soziale Basis, die in ihrer (sozialstrukturellen) Existenz

tenz von der Aufrechterhaltung (arbeitsintensiver) industrieller Strukturen abhing. Daher wurden allmählich die einzelnen Steuerinstrumente wieder ausgehöhlt und es wurde auf die Besteuerung von Dividenden und Kapitalerträgen verzichtet, während den großen Industrieunternehmen zusätzlich großzügige Steuerbefreiungen gewährt wurden. Ebensowenig erlaubte die starke Klassenidentität der Arbeiter:innen im Peronismus einen Teil der zu Gunsten der industriellen Koalition allozierten Ressourcen vermittelte über die gestiegenen Löhne und Gehälter durch die Einkommensteuer wieder abzuschöpfen. Auch auf eine Besteuerung von Vermögen verzichtete der Peronismus weitestgehend. Sie fand vor allem in Form der Besteuerung von landwirtschaftlichem Grundbesitz statt.

Im Folgenden wird die Entwicklung des modernen Steuerstaats in Argentinien komprimiert nachgezeichnet, anschließend werden die Einkommen- und Unternehmensbesteuerung sowie die Vermögensbesteuerung genauer untersucht. Anhand dieser direkten Besteuerungsinstrumente wird der Frage der Reichtumsbesteuerung während des Peronismus nachgegangen und die Verteilungsallianz auch in steuerpolitischer Hinsicht rekonstruiert.

3.4.2.1 Argentinien auf dem Weg zum modernen Steuerstaat

Mit der industriellen Entwicklung und der wachsenden Bedeutung des Staates für die Bereitstellung öffentlicher Infrastruktur und Versorgungsleistungen, sowie dem damit einhergehenden Anwachsen des öffentlichen Sektors, entwickelten sich in den 1930er Jahren in Argentinien die Konturen eines modernen Steuerstaates. Diese Entwicklung stand in einem engen Zusammenhang mit den Veränderungen des Welthandels im Zuge der Weltwirtschaftskrise und des Zweiten Weltkriegs und den folgenden Bemühungen einer Entwicklung des argentinischen Binnenmarktes. Durch den relativen Rückgang des Außenhandels und die Stärkung nationaler Märkte gewann auch die Debatte um die Einkommensteuer wieder an Bedeutung (im Folgenden vgl. SR 2012, 17 f.).⁹⁸ Seit den 1910er Jahren hatten die liberalen Regierungen unter Führung der *Unión Cívica Radical* sowohl

98 Zur argentinischen Steuergeschichte gibt es kaum zugängliche Literatur. Versatzstücke finden sich in einzelnen Texten zur Wirtschaftsgeschichte und zu Spezialthemen. Die umfassendste und detaillierteste Darstellung der argentinischen Steuergeschichte und ihrer Akteure findet sich in José Antonio Sánchez Románs (2012) Monografie *Taxation and Society in Twentieth-Century Argentina*. Die folgenden historischen

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

aus fiskalischen als auch aus sozial-distributiven Erwägungen auf die Einführung einer Einkommensteuer gedrängt: Im Zuge der wirtschaftlichen Modernisierung, der Masseneinwanderung und der Herausbildung einer teils kämpferischen, städtischen Arbeiter:innenklasse wurde die Frage nach den Möglichkeiten der sozialen Befriedung durch staatliche Maßnahmen zu einem bedeutenden Thema innerhalb der politischen Erwägungen der argentinischen Eliten. Auch wenn die Einführung einer Einkommensteuer im konservativen Senat noch blockiert wurde, so wurde sie doch als Alternative zur Revolution und als Befriedungsinstrument betrachtet, das im Unterschied zur indirekten Besteuerung des Konsums durch Importzölle womöglich mehr Verteilungsgerechtigkeit bringen würde. Erfolg war dem Reformprojekt jedoch erst während der *década infame* beschieden: 1932 wurde die Einführung der Einkommensteuer unter Diktator Uriburu dekretiert und noch im gleichen Jahr, unter seinem gewählten Nachfolger Agustín Pedro Justo, vom Kongress als *impuesto a los réditos* verabschiedet und in das argentinische Steuersystem eingeführt (Ley 11.586/1932). Die Einkommensteuer galt zunächst als Notstandssteuer mit zeitlicher Begrenzung und dem Ziel, den wachsenden Finanzproblemen und Verbindlichkeiten des Staates Herr zu werden (vgl. Trevisán 1943, 434). Noch im gleichen Jahr kam es zu einer erneuten Reform (Ley 11.682/1933), womit das Einkommensteuergesetz zu Beginn des Jahres 1933, unbeschadet zahlreicher Modifikationen, seine zunächst endgültige Fassung erhielt. Erst 1973 wurde das Gesetz mit Peróns Rückkehr aus dem Exil als *impuesto a las ganancias*, wie die Einkommensteuer bis heute heißt, teilreformiert (AFIP 2011, 59 f.). Die neue Steuer sah als sogenannte Schedulensteuer getrennte Einkommenskategorien vor: Landwirtschaftserträge, Kapitalerträge, Unternehmensgewinne und Arbeitseinkommen. Diese wurden jeweils mit einem Basissteuersatz belegt sowie mit einer progressiven synthetischen Zusatzsteuer auf Gesamteinkommen über 25.000 Pesos im Jahr.⁹⁹

Die Einkommensteuer rechnete mit der Unterstützung verschiedener Sektoren. Je nach Klassenlage und Finanzsituation des Staates war diese Unterstützung durch allokativen, distributive oder fiskalische Interessen motiviert. Einer der prominentesten Vertreter der Einkommensteuer war spätestens seit 1918 der einflussreiche Agrarindustrielle Ernesto Bunge. Der

Ausführungen stützen sich zu einem großen Teil auf die Grundlagen aus dieser Publikation, im Folgenden abgekürzt mit SR 2012.

99 Der durchschnittliche allgemeine Jahreslohn eines registrierten Arbeiters in Argentinien betrug 1932 1.059 Pesos (Iñigo Carrera 2007, 202, Tabelle B.6).

Gründer der bedeutenden argentinischen Wirtschaftsgruppe *Bunge y Born* (heute bekannt als *Bunge Limited*), einer der weltweit führenden US-amerikanischen Agrar- und Nahrungsmittelproduzenten, galt als früher Verfechter einer nationalen Industrialisierungsstrategie. Die Einkommensteuer war in diesem Zusammenhang Teil einer protektionistischen wirtschaftspolitischen Strategie, die von der Industrievereinigung der UIA insgesamt getragen wurde (vgl. SR, 25). Als neue Säule der Staatseinnahmen sollte sie den Staat unabhängig von Zolleinnahmen machen. Auf diese Weise sollten Zölle eine effektive protektionistische Funktion ausüben und sollte ihre fiskalische Bedeutung als Einnahmequelle des Staates aufgegeben werden. Durch die Verhinderung von Importen sollten letztlich Monopolrenten als Katalysator industrieller Entwicklung ermöglicht werden. Auch die Sozialist:innen sprachen sich für die Einkommensteuer aus. Im Gegensatz zur protektionistischen Strategie der Industriellen befürworteten sie die Einkommensteuer jedoch als Teil einer freihandelspolitischen Strategie, da die daraus erzielten Einnahmen fiskalisch betrachtet eine Senkung der Zölle und damit die Vergünstigung der importierten Konsumgüter der Arbeiter:innen erlauben würden (vgl. SR, 26). Von Seiten der Regierung war die Einkommensteuer vor allem eine fiskalpolitische Antwort auf die Haushaltsprobleme und die Forderungen der Gläubiger:innen argentinischer Schuldentitel (vgl. RS 2012, 49). Obwohl die Steuer zunächst als eine Art Reichensteuer auf die höchsten Einkommen gedacht war, wurden letztlich auch Lohneinkommen erfasst.¹⁰⁰ Dabei lehnten Sozialist:innen und Gewerkschaften die Besteuerung von Lohneinkommen grundsätzlich ab, da es sich bei Lohneinkommen keinesfalls um Rente (*rentas*) handle, wie die neu geschaffene Einkommensteuer – der *impuesto a los réditos* bzw. *a las rentas* – begrifflich nahelegte. Gewerkschaftliche Mobilisierungen gegen die Reform blieben jedoch ohne größeren Erfolg (vgl. SR, 52). So wurde das erste direkte Besteuerungsinstrument eingeführt, das prinzipiell sämtliche Bevölkerungsgruppen erfasste und betraf.

Mit der peronistischen Verfassung von 1949 wurde auch die Finanzverfassung Argentiniens modernisiert. Mit der Streichung des Art. 16 der Verfassung von 1853 wurde der Grundsatz der „Gleichheit als Basis der Besteuerung und der öffentlichen Lastenverteilung“ zugunsten der „Gerechtigkeit und Verhältnismäßigkeit“ (Art. 28 der neuen Verfassung) abge-

100 In den meisten Ländern wurde die Einkommensteuer kurz nach ihrer Einführung zur Massensteuer ausgebaut (vgl. Fehling 2018).

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

schafft. Damit folgte die Finanzverfassung den Entwicklungen der modernen Finanzwissenschaft in Europa und den USA. Dort hatte sich im Kontext der industriellen Entwicklung und der sozialen Frage und dem davon ausgehenden Ausgaben- und Umverteilungsdruck bereits ein Paradigmenwechsel in der Steuerpolitik und Finanzwissenschaft vollzogen: Mit dem Siegeszug der Grenznutzenlehre unter den Ökonomen war das alte Äquivalenzprinzip, das die Steuer eher als eine Art Gebühr verstand (Assekuranztheorie der Steuer), allmählich zugunsten des Leistungsfähigkeitsprinzips der Besteuerung abgelöst worden (vgl. Fehling 2018, 61).¹⁰¹ In einem argentinischen Verfassungskommentar von 1953 heißt es entsprechend: „Verhältnismäßigkeit bedeutet rationale Verteilung der Steuerlast auf Vermögen ... Gerechtigkeit bedeutet die grundlegende Garantie des Eigentums und des Rechts auf freie Arbeit“ (zit. n. SR 2012, 92). Die Steuerpolitik sollte gemäß der peronistischen Verfassung erklärtermaßen nicht zur Regulierung des Eigentums und zur Verwirklichung seines sozialen Nutzens dienen. Der soziale Nutzen des Eigentums, auf den sich die Regierung Perón verpflichtete, bestand in der Schaffung von Arbeitsplätzen und eines gewissen Konsumniveaus der Arbeiter:innen. Die vormalig verfassungsmäßig noch vorgesehene Möglichkeit zur Beschlagnahmung von Eigentum wurde durch Art. 38 der peronistischen Verfassung von 1949 ersetzt. Unmissverständlich heißt es darin: „Confiscation of wealth is abolished forever in the Argentine law“ (SR 2012, 92). Die neue Verfassung folgte darin letztlich der Doktrin des Obersten Gerichtshofs, der von der peronistischen Kongressmehrheit bestellt worden war. 1947 hatte dieser zum Schutz des Grundbesitzes mehr oder weniger willkürlich geurteilt, dass die konfiskatorische Grenze der Besteuerung bei 33% der Bodenerlöse erreicht sei (SR 2012, 93). Mit der neuen, peronistischen Verfassung wurde damit auch eine moderne bürgerliche Finanzverfassung ins Werk gesetzt, die dem Schutz des Eigentums und der gemäßigten Besteuerung verschrieben war.

Unverändert blieb die starke Stellung der substaatlichen Gliederungen in der argentinischen Finanzverfassung, die ein finanzföderalistisches Arrangement erforderlich machte, das letztendlich zu einem starken steuerpo-

101 Gemäß dem Äquivalenzprinzip sind Steuern im Gegenzug für staatliche Leistungen (Schutz des Lebens, Daseinsvorsorge etc.) zu entrichten und damit zumindest ideell mit der Ausgabenseite des Staates verknüpft. Das Leistungsfähigkeitsprinzip (*faculty*) hingegen sieht eine Besteuerung nach individueller wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit unter Berücksichtigung des Existenzminimums und unabhängig von der Ausgabenseite vor. Das Leistungsfähigkeitsprinzip kann daher auch als komplementär zur Budgethöchstheit des Parlaments im modernen Finanzstaat betrachtet werden.

litischen Zentralismus führte. Gemäß der in weiten Teilen unveränderten Verfassung von 1853 liegt bis heute die Steuerhoheit für direkte Steuern bei den Provinzen, d.h. bei den substaatlichen Gliederungen der föderalistisch organisierten Republik Argentinien. Dies blockierte zunächst auch die Einführung der Einkommensteuer. Bis 1932 hatten ihre Gegner entsprechende Reformprojekte immer wieder mit Verweis auf den entsprechenden Art. 67 der damalig geltenden Verfassung abgelehnt (vgl. SR, 39). Mit der Einführung der Einkommensteuer 1932 delegierten die Provinzen ihre Hoheit auf direkte Steuern an die Zentralregierung, was sich in den Folgejahren für zahlreiche Steuern wiederholte. In zeitlicher Nähe zur Einführung der Einkommensteuer wurde daher 1934 ein finanzföderalistisches System der Ressourcenverteilung gesetzlich aus der Taufe gehoben, das trotz zahlreicher Veränderungen im Laufe der Jahrzehnte bis heute besteht und seit 1994 Verfassungsrang genießt. Im Zuge der Änderung und Einführung einer Reihe von Verkauf-, Verbrauch- und Einkommensteuern im Jahr 1934 wurde zum einen bestimmt, dass es keine Überschneidung von Steuern auf Provinzebene mit solchen, die auf Bundesebene ergehoben werden, geben dürfe. Zugleich wurde der Anteil der auf nationaler Ebene eingenommenen Steuern festgelegt, der von der Zentralregierung an die Provinzen abzuführen war (Eaton 2001a, 5). Mit dem hiermit instituierten föderalen Verteilungssystem wurde das sogenannte Kopartizipationssystem zur Verteilung der Steuereinnahmen geschaffen, das *régimen de coparticipación federal de impuestos*. Dieses finanzföderalistische Verteilungssystem avancierte zum zentralen Mechanismus politischer Pakte zwischen der Zentralregierung und den Machthabern auf Provinzebene. Dies galt insbesondere für die „traditionellen politischen caudillos der ärmeren, inneren Provinzen des Landes“ (ebd., 12), mit denen die Regierung eher klientelare Beziehungen verbanden. Im Laufe der Jahrzehnte musste dem Druck der Gouverneure und lokalen Verteilungsallianzen immer weiter nachgegeben und der Anteil der Provinzen an den Einnahmen aus den von ihnen delegierten Steuern deutlich erhöht werden. So sah sich die erste demokratische Regierung nach dem Putsch gegen Perón im Jahr 1955, die Regierung Frondizi (1958–1962), bis zum Ende ihrer Regierungszeit gezwungen, den Anteil der Provinzen an den zentral erhobenen Steuereinnahmen von 21% auf 36% zu erhöhen. Bei einem gemeinsam organisierten Kongress hatten die Provinzgouverneure eine Beteiligung der Provinzen an den kopartizipierbaren Steuereinnahmen in Höhe von 50% gefordert (Eaton 2001a, 12). Auch Perón hatte sich dem Druck der Gouverneure nicht entziehen können, da er sich die Unterstützung und die Wahlstimmen der inneren Provinzen

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

sichern wollte. In seiner gewählten Amtszeit erhöhte er den Anteil der Provinzen kräftig gegenüber der starken fiskalischen Ressourcenkonzentration unter der (peronistischen) Putschregierung von 1943. Zudem wurde die Verteilung der Steuererträge im Ergebnis der Verhandlungen zwischen Perón und den Provinzen zugunsten der ärmeren und zulasten der mittleren Provinzen geändert. Dadurch erkaufte sich Perón die Unterstützung der weniger oppositionell dominierten, bevölkerungsarmen Provinzen. Die wirtschaftlich dynamischeren Provinzen, auf denen Peróns städtische, populistische Verteilungsallianz basierte, blieben von dieser horizontalen Umverteilung weitestgehend unberührt, was die finanzpolitische Stellung der Zentralregierung stärkte (vgl. ebd., 12). Das Kopartizipationssystem entwickelte sich zu einem zentralen machtpolitischen Verhandlungsmechanismus, der die Präsenz lokaler Machtkonstellationen in der nationalen Steuerpolitik bis heute dauerhaft sichert (vgl. Ardanaz et al. 2014).

3.4.2.2 Einkommen- und Unternehmenssteuern

Die Analyse der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung zeigt die Breite der peronistischen Verteilungsallianz. Insgesamt wurde auf die Besteuerung von Unternehmensgewinnen und hohen Einkommen weitestgehend verzichtet. Die Steuerpolitik orientierte sich keinesfalls an den verfassungsmäßig vorgegebenen Kriterien wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, sondern an den Zielgruppen der industrie-politischen Koalition und dem Wohlwollen der mächtigsten Wirtschaftsverbände. Die Steuerpolitik entwickelte sich hierbei zu einem legitimationspolitischen Instrument, das durch großzügige Entlastungen auf die Harmonie der Klassen und die Akzeptanz der peronistischen Regierung zielte.

In den zehn Jahren bis zum Staatsstreich der Offiziersgruppe um Perón 1943 und dem Beginn seiner Präsidentschaft 1946 wurde das Einkommensteuersystem sukzessive um progressivere Elemente erweitert und zugleich auf mittlere Einkommen ausgeweitet. Seit ihrer Einführung sah die Einkommensteuer die bis 2017 gültige Unterscheidung von vier Einkommensquellen vor (im Folgenden SR 2012, 50f.):¹⁰² Die erste Kategorie zielte bei der Einführung der Einkommensteuer zunächst auf die Besteuerung

¹⁰² Mit der organischen Steuerreform von Dezember 2017 (Ley 27.430) wurde in Argentinien ein duales System der personalen Einkommensteuer eingeführt, wonach Einkommen aus Kapitalerträgen und Arbeitseinkommen, ähnlich der seit 2009 in Deutschland bestehenden Abgeltungssteuer, unterschieden werden.

landwirtschaftlicher Einkommen aus Grundbesitz, wurde kurz darauf aber auf städtischen Grundbesitz erweitert (heute: Immobilienbesitz insgesamt). Einkommen aus der unmittelbaren Bearbeitung von landwirtschaftlichem Grundbesitz wurden zunächst mit 4% besteuert und solche aus Verpachtung mit 6%. Land unterhalb eines Werts von 25.000 Pesos war vollständig von der Einkommensteuer ausgenommen. Eine Mindestbesteuerung von einem Prozent je landwirtschaftlicher Einheit konnten die Landbesitzer mit Verweis auf ihre alte Sorge um eine Substanzbesteuerung abwenden. In die zweite Kategorie fielen Kapitalerträge,¹⁰³ d.h. Einkünfte aus Kapitalbeteiligungen, Zinserträgen, Wertpapieren und Veräußerungsgewinnen. Diese wurden nach dem neuen Gesetz mit 6% belastet. In die dritte Kategorie fielen Unternehmensgewinne in Industrie und Handel, die mit einem Steuersatz von 5% belegt wurden. Jahreseinkünfte unterhalb von 50.000 Pesos (schätzungsweise 120.000 Euro) wurden dabei wie Lohneinkommen behandelt.¹⁰⁴ Löhne und Gehälter sowie Einkommen aus Selbstständigkeit, insbesondere in den freien Berufen (*profesionales*), gehörten zur vierten Kategorie und wurden mit 4% belastet. Kurz nach Einführung der Einkommensteuer wurden allerdings sämtliche Einkommen aus Besitz, Kapital und Selbstständigkeit einer einheitlichen Steuer von 5% unterzogen (synthetische Steuer), während Einkommen aus abhängiger Beschäftigung unwesentlich geringer mit 3% besteuert wurden. Durch die differenzielle Festsetzung der Bemessungsgrundlage wurde eine gewisse Progression in der Gestaltung der Steuer erreicht: Erst wenn das Jahreseinkommen 24.000 Pesos überstieg, wurde der Steuersatz von 4% auf das gesamte Einkommen angewendet. Andernfalls wurde die Besteuerung auf 50–75% des Einkommens (Bemessungsgrundlage) begrenzt. Monatliche Lohneinkommen bis zu 300 Pesos waren vollständig von der Steuer ausgenommen, was den größten Teil der Bevölkerung außerhalb des Einkommensteuersystems beließ. Schnell entwickelte sich die Steuer von einer Reichensteuer mit hohen Frei- und Grenzbeträgen zu einer Steuer, die auch mittlere Einkommen

103 Der Begriff der Kapitalerträge wird hier gemäß der deutschen Verwendungsweise auf sämtliche Einkommen aus mobilen Vermögenswerten bezogen. Im Unterschied dazu meint der englische Begriff der *capital gains* ausschließlich unregelmäßige Einnahmen durch Wertsteigerungen, d.h. Veräußerungsgewinne etwa durch den Verkauf von Aktien. Zugunsten einer eindeutigen Unterscheidung wird für Kapitalerträge aus Veräußerungsgewinnen im Folgenden der englische Begriff der *capital gains* verwendet.

104 Dies entsprach im Jahr 2004 schätzungsweise 450.000 Pesos, d.h. in etwa 128.000 Euro im Jahr. Schätzungen auf der Basis des Datenmaterials von Iñigo Carrera (2007, Anlage Tabelle B.6 in Verbindung mit Tabelle B.7).

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

erfasste. So wurde der Grenzwert für eine progressive Zusatzsteuer schon bald von 25.000 auf 10.000 Pesos und kurz vor dem Militärputsch der Offiziere um Perón auf 5.000 Pesos Jahreseinkommen abgesenkt (d.h. etwa 25.000 Euro). Zugleich erreichte die Stufenprogression ein Niveau bis zu 22% ab einem Jahreseinkommen von über einer Million Pesos (Trevisán 1944, 435). So wurde die Einkommensteuer im Laufe der Zeit zu einem progressiveren Besteuerungsinstrument ausgebaut, das dem Staat einen stärkeren Zugriff auf mittlere und hohe Einkommen erlauben sollte.

Unter der Putschregierung vom Juni 1943 sollten die Finanzreform und die Besteuerungsinstrumente der 1930er Jahre zunächst weiter ausgebaut werden. Um dem Misstrauen der führenden wirtschaftlichen Kräfte hinsichtlich einer geplanten Vertiefung der Finanzreform zu begegnen, hatte die Putschregierung umgehend einen Finanzrat aus der Taufe gehoben, der die Regierung in Steuerfragen beraten sollte. Sie kam damit einer Forderung der mächtigsten argentinischen Unternehmensverbände nach, die einen solchen Rat bereits unter der konservativen Vorgängerregierung gefordert hatten. Dieser Rat, die *Comisión Honoraria Asesora del Gobierno Nacional*, setzte sich zusammen aus den Führungsspitzen der einflussreichsten Wirtschaftsvereinigungen des Landes, darunter der Präsident der mächtigen Vereinigung von Großgrundbesitzer:innen, die *Sociedad Rural Argentina* (SRA), die Präsidenten der argentinischen Handelskammer und der argentinischen Börse sowie der Präsident der argentinischen Industriellenvereinigung, der *Unión Industrial Argentina* (UIA). Vertreter:innen der Gewerkschaften waren in der Kommission nicht vorgesehen (SR 2012, 78). Trotz einer Vielzahl von Wirtschaftsverbänden, die der Kommission angehörten, spiegelten ihre Reformvorschläge vor allem die Positionen der traditionellen Eliten in der SRA und der UIA wider (ebd., 79). In Folge der in den 1930er Jahren gereiften Überzeugung der führenden Unternehmenssegmente, dass dem Staat eine zentrale Rolle bei der wirtschaftlichen Entwicklung zukomme, und angesichts des dringenden Finanzbedarfs aufgrund wegfallender Zolleinnahmen, zeigten die Wirtschaftsführer:innen im Rahmen ihrer Kommissionsarbeit zunächst die Bereitschaft, auch finanziell Verantwortung zu übernehmen:

„[The Commission] considers that if the state has contributed to maintain economic stability, all labor and productive sectors should contribute, not with an equivalent effort, but with one progressive and proportional to their volume of income, and never inferior to the burden that at present they bear.“ (zit. n. SR 2012, 79)

Nach dem Willen der Kommission sollte die Staatsfinanzierung also auf der Massenbesteuerung fußen, im Rahmen derer auch die wohlhabenden Sektoren ihren Beitrag leisten würden. Im Laufe der Beratungen über ein Steuerreformprojekt der de facto Regierung von 1943 zeigten sie sich bereit, einer Erhöhung der Einkommensteuer zuzustimmen. Dies mag zunächst dem Versuch geschuldet gewesen sein, durch die Erhöhung der Einkommensteuer die Einführung einer Steuer auf Extragewinne (*impuesto a los beneficios extraordinarios*), d.h. Gewinne über dem Normalprofit abzuwenden (so RS 2012, 80). Ein entsprechender Entwurf stand angesichts des enormen Haushaltsdrucks bereits unter der Vorgängerregierung zur Diskussion. Begründet wurde die Steuer auf Extraprofite mit den kriegsbedingten Finanzproblemen des Staates; gerechtfertigt wurde sie zudem durch die besonderen Gewinnbedingungen, die der Krieg für einige lokale Produzent:innen und für die Exportunternehmen brachte, die aufgrund der kriegsbedingten Veränderungen des Welthandels neue Märkte erschließen und hohe Preise erzielen konnten (vgl. Waisberg 1947, 2). Die Wirtschaftsverbände scheiterten schließlich bei ihrem Versuch, diese Steuer zu verhindern. Allerdings setzte sich die Kommission mit einem eigenen Entwurf zur Besteuerung von Extragewinnen durch, der im Dezember 1943 wörtlich per Dekret übernommen wurde (Dekret 18.230) und im Vergleich zum Entwurf der Vorgängerregierung von 1942 deutlich abgemildert war (vgl. SR 2012, 80). Er begünstigte besonders die etablierten Unternehmen, die bereits in der Vorkriegszeit zu den größten Kapitalien zählten.¹⁰⁵

Entwicklung des Einkommensteuersystems unter der Präsidentschaft Peróns

Wie auch schon die Putschregierung von 1943 vor allem die Steuerinstrumente der konservativen *década infame* aufgriff und durch Notstandsdekrete ausbaute, so griff auch die Regierung Perón ab 1946 im Wesentlichen die steuerpolitischen Entwicklungen der Vorgängerregierungen auf und baute diese unter dem wachsenden Finanzierungsdruck weiter aus. Dies galt auch für die Steuer auf Extragewinne (*impuesto a los beneficios extraordinarios*). Obzwar sie durch kriegsbedingte Vorteile einiger Unternehmen

105 Als Basisjahr zur Bestimmung des Normalgewinns konnten die individuellen Steuerzahler:innen zwischen den Vorkriegsjahren 1938 und 1939 wählen. Diese Bestimmung des Normalprofits begünstigte vor allem die großen etablierten Unternehmen, die zu diesem Zeitpunkt bereits hohe Gewinne erzielten (vgl. Waisberg 1947, 4).

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

und Sektoren begründet worden war, setzte Perón diese Steuerpolitik auch nach Ende des Krieges fort. Im Dezember 1946 wurde die von der Vorgängerregierung per Gesetzesdekret eingeführte und mehrfach verlängerte Steuer auf Extragewinne durch den neuen, von Perón dominierten Kongress verabschiedet (Ley 12.922/46). Das Gesetz sah vor, Extragewinne in Abhängigkeit von der ihnen zugrundeliegenden Kapitalgröße progressiv zu besteuern: Extragewinne lagen demnach vor, wenn Gewinne erzielt wurden, die über einem Anteil von 12% des Kapitalstocks lagen (Roca 2012, 210). Je höher der Gewinn im Verhältnis zum Kapitalstock, desto stärker griff die Stufenprogression mit Grenzsteuersätzen von 10–30% auf außerdentliche Gewinne (vgl. Waisberg 1947, 103). Umgekehrt hieß dies: Je kleiner der Kapitalstock im Verhältnis zum Gewinn, desto stärker die Steuerlast. Theoretisch wurden damit sowohl besonders produktive als auch kleine Kapitalien mit hohen Gewinnen besonders von der Steuer belastet. Praktisch dürfte die Steuer auf Extragewinne insbesondere ein Instrument zur Abschöpfung der Rente in landwirtschaftlichen Unternehmen oder entsprechenden Handelsunternehmen im Rohstoffsektor gewesen sein, da sich hier bei entsprechenden Weltmarktpreisen hohe Gewinne bei relativ geringem Kapitaleinsatz realisieren ließen. Diese neue Steuer war eng mit der Einkommensteuer verzahnt und kann daher als Ergänzungssteuer betrachtet werden (vgl. ebd., 5).

Eine weitere Ergänzung zur Einkommensteuer schuf Perón mit der Einführung einer Kapitalertragsteuer auf Veräußerungsgewinne (*capital gains tax*), dem *impuesto a las ganancias eventuales*. Auch diese Steuer ging auf die de facto Regierung von 1943 zurück, die das entsprechende Gesetzesdekret im Rahmen ihrer fiskalischen Notstandsgesetzgebung noch vor Peróns Amtsantritt erlassen hatte (Dekret 14.342 vom 20. Mai 1946). In dem von Perón dominierten, neuen Kongress wurde die Steuerregelung allerdings noch im gleichen Jahr ordentlich verabschiedet (Ley 19.022 vom Dez. 1946). Sie kann als Peróns „Hauptbeitrag im Bereich der Besteuerung von Reichtum“ (SR 2012, 88) verstanden werden. Sie schloss eine wichtige Lücke im Einkommensteuergesetz, das bis dato nur die Besteuerung regelmäßiger Einkommen vorsah, d.h. weder Landverkäufe noch Aktienverkäufe oder anderen Wertpapierhandel, wenn diese nicht als gewerbsmäßig und daher als stete Einkommensquelle nachgewiesen werden konnten. Mit dem *impuesto a las ganancias eventuales* wurden auch Erträge aus einzelnen wirtschaftlichen Operationen der Einkommensteuer unterworfen. Veräußerungsgewinne durch den Verkauf von Anteilen, Wertpapieren oder Immobilien, aber auch Vermögenszuwächse durch Wertsteigerungen sowie

Einnahmen aus Lotterie- und Glücksspielgewinnen wurden mit einem proportionalen Steuersatz von 20% belegt (Caneda 1958, 158; Roca 2012, 210). Ausgenommen von der Steuer waren laut Gesetzestext Erträge aus Anleihen, Anteilen, Aktien und sonstigen Wertpapieren beim argentinischen Staat sowie Staatsunternehmen (Caneda 1958, 51).

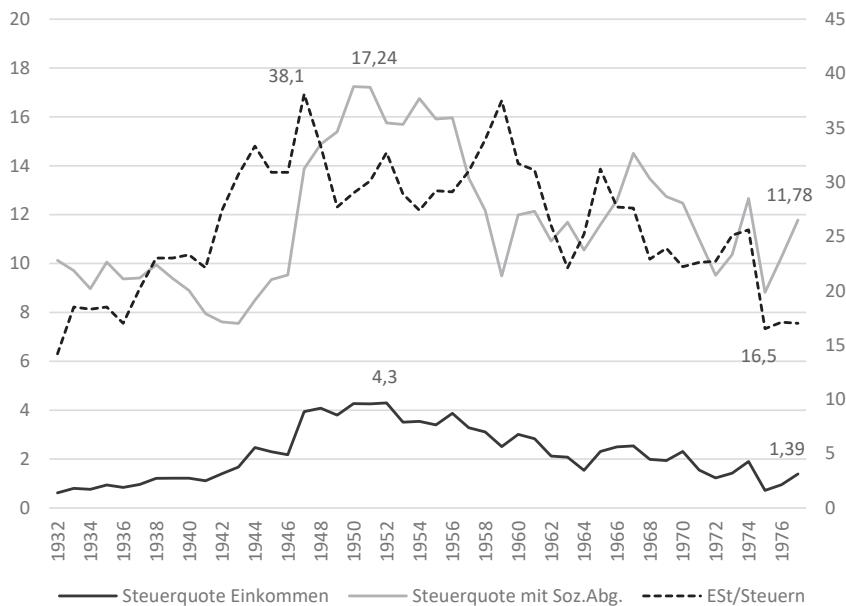
Neben der gesetzlichen Verankerung der Steuern auf außerordentliche Gewinne und Kapitalerträge verstärkte die Regierung Perón die Progressivität einiger Steuern und folgte darin internationalen Trends (im Folgenden SR 2012, 87, 99). Zu Beginn von Peróns erster Amtszeit lag der Spitzesteuersatz in der progressiven Zusatzbesteuerung für höhere personale Einkommen noch bei 22%. Für Aktiengesellschaften bzw. Körperschaften lag der allgemeine Steuersatz gleich dem Basissteuersatz für selbstständige Einkommen bei 5%. Bei Ausschüttungen kamen 5% auf Dividenden hinzu. Per Dekret wurde die Körperschaftsteuer 1946 (Decreto-Ley 14.338) auf 15% angehoben. 1950 wurde der Mindeststeuersatz von 5 auf 7% angehoben, während Unternehmen 24% auf Gewinne und weitere 6% für Ausschüttungen entrichten mussten (SR 2012; Roca 2012, 213), so dass sie eine Steuerbelastung von 20-27% erreichten (die Abgabe auf Dividenden und Körperschaftsteuern wurden verrechnet). Nach mehrfachen Erhöhungen erreichte der Spitzesteuersatz in der personalen Einkommensteuer bis 1949 32%. Bis zum Ende der Regierung Perón 1955 stieg er auf ansatzweise 40% an. Mit der deutlichen (formalen) Steigerung der Progressivität des Systems folgte Argentinien dem internationalen Nachkriegstrend einer keynesianisch geprägten Finanzpolitik, die Steuern als Lenkungs-, Stabilisierungs- und Verteilungsinstrumente mit teils sehr hohen Spitzesteuersätzen implementierte.¹⁰⁶ Im Vergleich zu den Industrieländern des

106 Das mit diesen Entwicklungen einhergehende Umverteilungsparadigma wurde mit der Erklärung von *Punta del Este* 1961 auch in Lateinamerika verallgemeinert. Mit der hierdurch geschaffenen ‚Allianz für den Fortschritt‘, die im Kalten Krieg eine enge Bindung der lateinamerikanischen Staaten an die USA besiegen sollte, wurden die Grundzüge für eine Modernisierung der lateinamerikanischen Steuersysteme entworfen. Das eigens hierzu durch die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS), die Interamerikanische Entwicklungsbank (IDB) sowie die Wirtschaftskommission für Lateinamerika und Karibik (CEPAL) aufgelegte *Joint Tax Program* – an dem der US-amerikanische Keynesianer Richard Musgrave maßgeblich beteiligt war – entwarf Richtlinien, die einerseits auf eine deutliche Anhebung der Steuerschöpfung (Steuerquote) zielten und andererseits auf die progressive Gestaltung der Steuersysteme durch direkte Steuern und hohe Steuersätze sowie die gezielte Entwicklungs- und Planungspolitik des Staates durch steuerpolitische Investitionsanreize (Tanzi 2012: 3; Lledo et al. 2004: 18).

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

Nordens nahmen sich die Steuersätze allerdings moderat aus. In Frankreich wurde die Unternehmenssteuer 1948 mit einem Steuersatz von 50% eingeführt, der Spaltensteuersatz in der Einkommensteuer erreichte 65%. In den USA galt eine Unternehmensteuer von 48% und Spaltensteuersätze in der Einkommensteuer erreichten 94%, während in Großbritannien eine Zusatzsteuer (*surtax*) von 90% auf die höchsten Einkommen angewendet wurde (SR 2012, 98 f.). Dagegen war die Unternehmenssteuer in Argentinien relativ niedrig, vor allem aber wurde sie nicht bezahlt: In den 1950er Jahren erreichten die Hinterziehungen von Ertragssteuern rund 50% (SR 2012, 132 f.). Perón selbst vertrat mit Stolz die vergleichsweise niedrigen Steuersätze in Argentinien und räumte ein, dass sie noch niedriger wären, „wenn die Leute sie bezahlen würden“ (Perón zit. n. SR 2012, 93).

Abb. 7: Einkommensteuerquote und Steuerquote (inkl. Sozialabgaben) gesamt (y-Achse 1) sowie Anteil der Einkommensteuer am Steueraufkommen (ohne Sozialabgaben) in Prozent (y-Achse 2)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten von Bocchetto 2010.

Alles in allem stieg die Steuerlast während der Regierungszeit Peróns jedoch deutlich an. Mit einer Steuerquote von 17% einschließlich der Sozial-

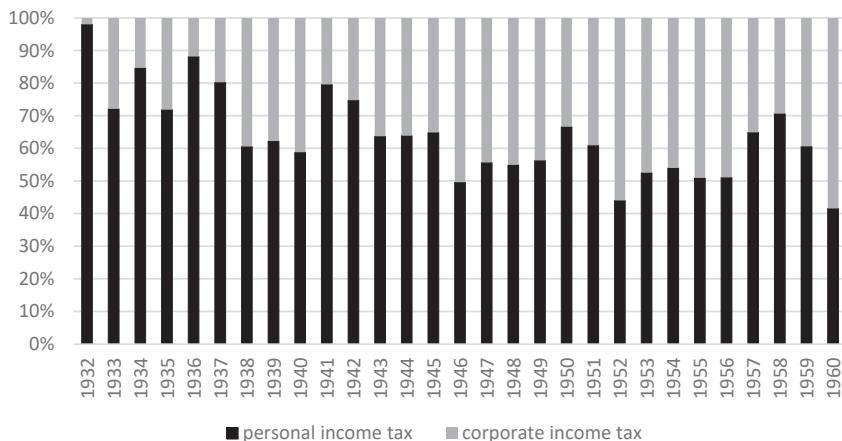
abgaben, die einen erheblichen Teil davon ausmachten (1950: 35% dieser Steuerquote), kam sie auf einen historischen Höchststand, der erst in den 1990er Jahren wieder erreicht wurde (Gaggero 2012; OECDStatistics). Die Einnahmen aus der Einkommensteuer, einschließlich ihrer Ergänzungsteuern und der Unternehmenssteuer, stiegen unter Perón auf 4,3% des BIP (Abb. 7). In der Steuerstruktur erreichte die Bedeutung der Einkommensteuer kurz nach Beginn der Regierung Perón einen Wert von 38% an den Steuereinnahmen. Ein solcher Wert konnte in der argentinischen Geschichte nur noch ein weiteres Mal erzielt werden – zu Beginn der durch die peronistische Bewegung unterstützten Regierung Frondizi (1958–1962).

Die starke Bedeutung der Einkommensteuer für das Gesamtsteueraufkommen war jedoch von kurzer Dauer und korrelierte negativ mit der Steuerquote insgesamt: In dem Maße, in welchem die Steuerquote anstieg, sank die Bedeutung der Einkommensteuer am Steueraufkommen (siehe Abb. 7). Unter Perón war dies vor allem dem starken Anstieg der Verkaufssteuern (*sales tax*) geschuldet. Sie wurden seit den 1930er Jahren in recht geringem Umfang auf industrielle Güter und in noch geringerem Umfang auf Exportgüter erhoben. 1943 wurde die Verkaufssteuer auf Exporte dann von 0,3% auf 1,25% angehoben. Perón erhöhte die Steuer auf Exportverkäufe 1948 erneut in zwei Schritten auf 8%. Dies bedeutete angesichts der Exportstruktur der argentinischen Wirtschaft und der internationalen Preisbildung, dass diese Steuer im Wesentlichen sektorale Bedeutung hatte und sich zuungunsten der Agrarproduzent:innen auswirkte. Sie ergänzte damit die primären Instrumente der Rentenaneignung zu einem Zeitpunkt, als die Preise für argentinische Nahrungsmittelexporte noch sehr hoch lagen. Die Einnahmen daraus erklären den schlagartigen Bedeutungsverlust der Einkommensteuer an den Gesamtsteuereinnahmen (vgl. SR 2012, 93 f.). Insgesamt blieb das vergleichsweise hohe Steuerniveau jedoch aufrechterhalten und fiel erst unter der Regierung Frondizi ab 1958 schlagartig ab.¹⁰⁷ Innerhalb der Struktur der Einkommensteuer zeigt sich, dass sich unter Perón das Gewicht der personalen Einkommensbesteuerung am GesamtAufkommen der Einkommensteuer zu Lasten von Unternehmen verschob.

107 Auch unter der Regierung Frondizi lässt sich ein kurzzeitiger Bedeutungsgewinn der Einkommensteuer beobachten, obwohl ihr Umfang gemessen am BIP stark rückläufig war. Dies ging vor allem auf den Einbruch der Wirtschaftsleistung 1959 zurück (vgl. Bocchetto 2010, 51). Dieser schlug sich offenbar schneller auf die Steuerquote insgesamt, insbesondere die Einnahmen aus der Besteuerung von Handel und Konsum, nieder, als auf solche aus der Einkommensteuer.

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

Abb. 8: Anteil der personalen Einkommen und der Unternehmensgewinne an den Steuereinnahmen aus der Einkommensteuer



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten von Facundo Alvaredo 2010.

Während der peronistischen Regierungsjahre erreichte der jeweilige Anteil am Einkommensteueraufkommen in etwa 50% (Abb. 8). Zu diesem relativen Anstieg der Unternehmenssteuereinnahmen dürfte insbesondere die Besteuerung von Extragewinnen beigetragen haben. Auch mögen diese auf eine wachsende Inkorporierung von Kapital, insbesondere in der Rechtsform der Aktiengesellschaft, zurückzuführen sein. Vor allem aber waren die umfassenden Steuerausnahmen – insbesondere für personale Einkommen – für den Rückgang ihres Anteils sowie jenen des Einkommensteueraufkommens insgesamt von Bedeutung.

Industriepolitische Koalition und Steuerverzicht im Peronismus

Die Politik umfassender Steuerausnahmen war Teil eines produktivistischen Schulterschlusses zwischen Gewerkschaften und Industrieunternehmen, der die Produktionspartnerschaft zum ideologischen Kernstück nationaler Entwicklung machte. So zeigt sich bei einem genaueren Blick auf die Einkommensteuer, dass trotz der im historischen Vergleich hohen Steuerlast aus der Einkommensteuer der industrielle Sektor sowie die obersten Einkommen insgesamt im Wesentlichen von der Steuer ausgenommen waren. Diese differenzielle Behandlung wurde v.a. über besondere Abzugsmöglichkeiten und Freibeträge für Arbeits- und Industrieinkommen be-

wirkt, sowie durch großzügige Ausnahmen bei den Kapitalerträgen. Dazu zählten insbesondere die industriepolitisch begründeten Abzugsmöglichkeiten für reinvestierte Gewinne, die so weit gingen, dass innerhalb der Steuerbehörde – *Dirección General de Impuestos* (DGI) – und dem Wirtschaftsministerium ernsthafte Sorgen angesichts der erheblichen Einnahmeeinbußen bestanden (SR 2012, 99).

Der Regierungsrhetorik zufolge sollten nicht nur Arbeitseinkommen aus abhängiger Beschäftigung von der Steuer ausgenommen sein, sondern auch das Industriekapital: „Im Allgemeinen besteht unsere Politik nicht in der Anhebung von Steuern, denn die Arbeit darf nicht besteuert werden“ (nach SR 2012, 93) – *no se puede gravar el trabajo*, wie Miguel Miranda, Unternehmer, vormals Präsident der argentinischen Zentralbank und dann Leiter des nationalen Wirtschaftsrats (einer Art Ministerium für Wirtschaftsplanung) diesen Standpunkt 1948 zusammenfasste. Unter Arbeit wurden das produzierende Gewerbe insgesamt, Lohnarbeiter:innen, Angestellte und Unternehmer:innen, verstanden. Industrielle und Arbeiter:innen wurden hierbei als eine Einheit aufgefasst. Diese Nivellierung des Klassenantagonismus im produktivistischen Diskurs kam nicht ohne die Konstruktion eines inneren Feindes aus:

„Die zukünftige Verfassung wird die Existenz zweier unterschiedlicher Arten von Kapital anerkennen müssen: Das parasitäre Kapital und das produktive Kapital. [...] Ich bin ein Fabrikant, der eine Menge Geld verdient hat und wie habe ich das getan? So wie jeder andere, indem ich Arbeiter ausgebeutet habe, denn was sonst ist Kapital als akkumulierte Arbeit? Aber ich stelle die Frage: Wenn der Kapitalist, der Fabrikant, eine Menge Geld verdient und Fabriken baut, welchen Schaden nimmt dann das Land? [...] Das Kapital darf nicht bestraft werden. [...] Andererseits muss das parasitäre Kapital sehr wohl bestraft werden, um zur Aktivität gezwungen zu werden.“ (Miranda 1948, zit. n. SR 2012, 106).

Mit Anklängen an den manichäistischen Diskurs des europäischen Faschismus, insbesondere des deutschen Nationalsozialismus, wurde die falsche Dichotomie von gutem und schlechtem, parasitärem und produktivem, raffendem und schaffendem Kapital adaptiert. Entsprechend dieser produktivistischen Rhetorik waren großzügige Ausnahmeregelungen bei der Besteuerung von Einkommen und Kapital nur konsequent, wobei im Grunde jede unternehmerische Tätigkeit mit großzügigen Entlastungen rechnen durfte.

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

So war der Umgang mit den vermögendsten Teilen der Gesellschaft seit der Einführung der argentinischen Einkommensteuer recht nachsichtig. Wer sein Einkommen aus Unternehmensanteilen und entsprechenden Wertpapieren bezog, konnte sich der Besteuerung weitestgehend entziehen (SR 2012). Anteilseigner:innen von Kapitalgesellschaften konnten die bereits vom Unternehmen auf Gewinne entrichteten Steuern abziehen und ihre Steuerschuld entsprechend reduzieren (ebd., 68). Eine solche rechtliche Vermeidung der ‚Doppelbesteuerung‘ von Gewinnen war zu diesem Zeitpunkt im Rest der Welt unüblich und gilt auch heute als falscher Anreiz, Gewinne auszuschütten, anstatt sie im Unternehmen zu belassen und zu reinvestieren. Fataler mit Blick auf die Besteuerung der einkommensstärksten Sektoren war hingegen die Streichung der Pflicht zur Aufführung von Dividenden in der Steuererklärung, die mit der peronistischen Steuerreform von 1950 (Ley 13.925) einherging. Seit der Einführung der Einkommensteuer 1932 bestand durch den Erwerb von Inhaberaktien die Möglichkeit anonymer Anteilseignerschaften in Kapitalgesellschaften. Steuerhinterziehung von Einkommen aus solchen Vermögenswerten war dadurch erheblich erleichtert. Die Putschregierung von 1943 hatte die Möglichkeit anonymer Anteilseigner:innen allerdings zunächst abgeschafft, um Steuerhinterziehung in anderen Bereichen zu erschweren (SR 2012, 95). Mit Peróns Steuerreform von 1950 wurde die Anonymität der Anteilseigner:innen jedoch wiederhergestellt und zwar in einer Weise, die die Steuerfreiheit von Einkommen aus Aktienbesitz umfassend absicherte: Bis zur Abschaffung der anonymen Inhaberaktien durch die Putschregierung bestand noch die steuerrechtliche Pflicht zur Meldung von Dividenden. Zudem bestanden durch die steuerliche Abzugsfähigkeit der bereits vom Unternehmen entrichteten Gewinnsteuer wirtschaftliche Anreize, entsprechende Einnahmen zu erklären. Mit der peronistischen Umsetzungsverordnung zur Gesetzesänderung von 1950 entfiel nun auch die Pflicht zur Erklärung solcher Einnahmen. Dividenden wurden vollständig von der Steuer befreit und Aktien mussten nicht mehr in der Vermögenserklärung aufgeführt werden (ebd.; Rougier/Fisbein 2009, 16 f.). Qua Gesetz (Ley 14.060/1951) wurden zum Ende der ersten Präsidentschaft Peróns sämtliche Gewinne aus der Veräußerung von Wertpapieren, Schuldverschreibungen und sonstigen mobilen Vermögenswerten von der Kapitalertragsteuer (*ganancias eventuales*) befreit (vgl. Caneda 1958, 55; Rougier/Fisbein 2009, 16 f.). Damit unterlagen eigentlich nur noch Immobilienverkäufe der Steuer, an denen landwirtschaftliche Grundstücke einen beträchtlichen Anteil hatten. Nicht nur durf-

te also reinvestiertes Kapital von Unternehmen großzügig steuerlich geltend gemacht werden; Einkommen aus Aktiengesellschaften waren fortan gar vollständig steuerfrei, während Arbeitseinkommen mit einem progressiven Steuersatz belegt wurden (SR 2012, 95 f.). Die bis heute in Argentinien beobachtbare, weite Verbreitung der unternehmerischen Rechtsform der Aktiengesellschaft (*Sociedad Anónima*) – selbst bei kleinsten Kapitalien – dürfte sich auf entsprechende steuerliche Anreize zurückführen lassen.¹⁰⁸

Begründet wurde diese großzügige steuerliche Behandlung von Aktienbesitz mit dem Einbruch des argentinischen Aktienmarktes im Januar 1949, der mit der wirtschaftlichen Rezession desselben Jahres zusammenfiel. Durch die Liberalisierung des Aktienhandels, die mit diesen Maßnahmen einherging, erhoffte man sich eine Wiederbelebung des Aktienmarktes (SR 2012, 95). So wurden Unternehmen und Aktionär:innen aufgrund der umfassenden Ausnahmen kaum besteuert. Mit der Abschaffung der Steuern auf Dividenden sowie der Kapitalertragsteuer für Wertpapiere insgesamt wurden die Vermögenseliten unter Perón erheblich begünstigt. Allein der Verzicht auf jegliche Besteuerung von Einkommen aus Dividenden macht das Ausmaß des peronistischen Steuergeschenks für den wohlhabendsten Teil der argentinischen Gesellschaft deutlich. So erreichten (erklärte) Einkommen aus Dividenden im Jahr 1957 – also zwei Jahre nach dem Ende der peronistischen Regierung, als die Einkommensteuerpflicht für Dividenden bereits wiedereingeführt war und die Statistiken entsprechende (erklärte) Einnahmen wieder abbilden – gut 1,5 Milliarden Pesos. Damit lagen sie höher als die (erklärten) Einnahmen aus der ersten Einkommenskategorie der Grundrente (siehe *Memoria* 1958, Bd. II). Dieses Einkommensvolumen aus Dividenden war unter Perón gänzlich steuerfrei. Auf die fast vollständig durch die Unternehmen ausgeschütteten Gewinne mussten keinerlei Steuern entrichtet werden; eine Steuerpolitik sehr zum Wohlgefallen der Reichen.

108 Ein weiterer rechtlicher Grund für die starke Verbreitung von Aktiengesellschaften in Argentinien gerade auch bei kleinen Kapitalien ist die handelsrechtliche Besonderheit des Gesetzes über Kapitalgesellschaften (*Ley de Sociedades Comerciales*, Ley 19.550). Danach können Einzelunternehmen sich nur als Aktiengesellschaften bilden. Dies hat den haftungsrechtlichen Vorteil, dass, anders als in Deutschland, Einzelunternehmer:innen nicht mit ihrem gesamten Vermögen haften, sondern lediglich mit dem Teil des Vermögens, der der kommerziellen Tätigkeit gewidmet ist, die von der unipersonalen Aktiengesellschaft ausgeübt wird – eine haftungsrechtliche Großzügigkeit gegenüber Einzelunternehmer:innen, wie es sie vielfach in der argentinischen Politik und Wirtschaft gibt.

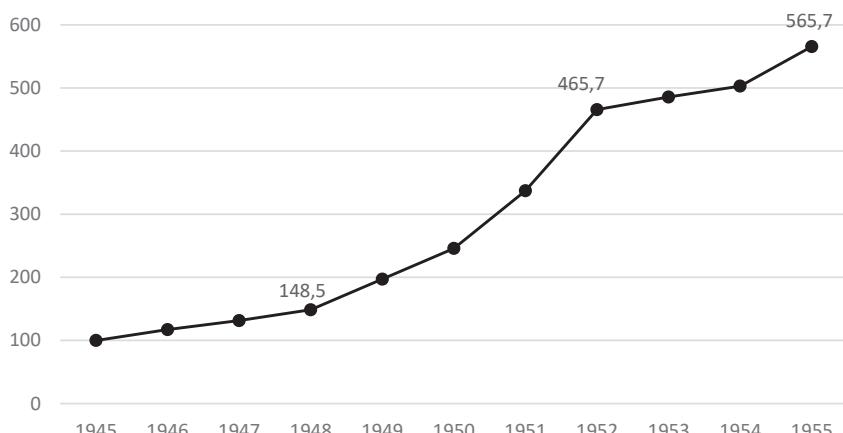
3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

Auch die Besteuerung von abhängig Beschäftigten orientierte sich nicht in erster Linie am Einkommen, sondern an politischen Zielgruppen. Für die Gruppe der Lohn- und Gehaltsabhängigen (*trabajadores en relación de dependencia*) wurden immer wieder spezielle Abzugsmöglichkeiten und Freibeträge geschaffen. Diese müssen vor dem Hintergrund des peronistischen Staatsbürgerschaftsdiskurses gesehen werden bzw. in der rhetorischen Apotheose der (städtischen) Industriearbeiter:innenschaft und ihrer materiellen Hebung, die Perón die erforderliche Massenbasis sichern sollte. Dadurch fand potentiell eine beachtliche Ungleichbehandlung statt, die nicht zuletzt dem modernen Prinzip einer Besteuerung nach Leistungsfähigkeit in der Verfassung widersprach: Eine Selbstständige, die weniger verdiente als eine Arbeiterin, zahlte aufgrund geringerer Abzugsmöglichkeiten womöglich mehr Steuern, als die gewerkschaftlich organisierte Industriearbeiterin mit höherem Einkommen. Diese Politik war eng verbunden mit dem peronistischen Diskurs um die besondere Stellung des Arbeiters und der Arbeiterin in Argentinien (siehe Kap. 3.1). Die gezielte Steuerbefreiung bzw. die Anhebung von Freibträgen zugunsten abhängig Beschäftigter muss dabei als Folge sowohl struktureller als auch politischer Widersprüche gesehen werden. Die relativ starken Lohnzuwächse und das expansive Entwicklungsmodell gingen mit erheblichen Preissteigerungen einher, die sich aus der Verbindung von Geldemission, teuren Importen und der Lohn-Preis-, oder auch Profit-Preis-Dynamik begründeten (vgl. Rapoport 2011). Auch wenn es in der Nachkriegszeit zu einem beachtlichen Anstieg der Reallöhne kam (etwa 50% während des Peronismus), so deckten nominelle Lohnsteigerungen zu einem erheblichen Teil lediglich die Preissteigerungen ab und sicherten somit vor allem das Kaufkraftniveau (Abb. 9). Durch den Anstieg der Nominallöhne wuchs jedoch auch der Anteil der Lohnabhängigen, die der Einkommensteuer unterlagen bzw. wurde ein wachsender Anteil der Einkommen besteuert, so dass bei gleicher Kaufkraft die Steuerbelastung wuchs und sogar zur realen Einkommensminderung beitrug (sog. kalte Progression).

In Verbindung mit der Rezession der argentinischen Wirtschaft, die unter Perón – nach drei Jahren starken Wachstums – 1949 einsetzte und 1952 verschärft wiederkehrte, mündete die Inflation samt ihrer steuerpolitischen Konsequenzen in den für Argentinien typischen Verteilungskonflikt in Form der Stagflation, d.h. steigende Preise im Kampf um das gesellschaftliche Mehrprodukt bei abnehmender bzw. negativer Wirtschaftsleistung: „Argentine net terms of trade plummeted, and high rates of inflation appeared as an omen of the distributive conflicts that would assail the country

in the following decades.“ (SR 2012, 85) Diese Entwicklungen machten angesichts der Stärke der Arbeiter:innenbewegung und ihres lohn- oder vielmehr kaufkraftpolitischen Drucks eine steuerpolitische Flankierung allein aus lohnpolitischen Gründen erforderlich. Die kalte Progression stellte eine zusätzliche Belastung der Arbeitseinkommen dar, was angesichts der mobilisierten Arbeiter:innenschaft zu einem entsprechenden Lohndruck zulasten der Unternehmen führen konnte. Damit widersprach die Besteuerung von Arbeitseinkommen gleich in zweifacher Hinsicht dem industrie-politischen Programm des Peronismus und seiner Massenbasis.

Abb. 9: Inflationsentwicklung in Argentinien in Prozent, 1945–1955



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten von Rapoport 2017, 349.

Die steuerpolitische Flankierung der inflationären Ökonomie nahm im Wesentlichen die Form einer regelmäßigen Anhebung des Steuerfreibetrags für abhängig Beschäftigte an. Im Zuge der Einkommensteuerreform von 1950 wurde dieser für Löhne und Gehälter um 4.800 Pesos jährlich angehoben. Zugleich stieg der Freibetrag für die anderen Einkommenskategorien lediglich um 1.300 Pesos. Die Erhöhung der Steuerfreibeträge trug zunächst zu einer progressiveren Gestaltung des Steuersystems bei (vgl. ebd., 87). Allerdings hätte die inflationsbedingte Anhebung der Steuerfreibeträge für sämtliche Einkommensarten Anwendung finden müssen. Sie wurde jedoch vor allem zur Entlastung abhängig Beschäftigter genutzt, d.h. zugunsten von Peróns Massenbasis. Ganz im Gegenteil zu liberalen Besteuerungsideen wurde Steuerpolitik damit zu einem punktuellen legi-

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

timationspolitischen Instrument sozialer Befriedung. Trotz der starken Arbeiter:innenidentität, die Perón diskursiv bemühte, waren von diesen Steuererleichterungen insbesondere auch die neuen Mittelschichtssektoren in der wachsenden Staatsbürokratie und anderen typischen *white collar* Berufen begünstigt, da sich die Expansion der erwerbsfähigen Bevölkerung unter Perón gerade in diesen Berufszweigen und weniger im Bereich der Industrie vollzog. Der Verzicht Peróns auf eine *mass tax culture* diente daher nicht so sehr oder nicht nur dem steuerpolitischen Schutz der Arbeiter:innenklasse, sondern insbesondere diesen neuen Mittelschichtssektoren (vgl. ebd., 100). Die Erhöhung des Steuerfreibetrags und besonderer Abzüge für Arbeiter:innen war dabei keine Erfindung des Peronismus, doch machte dieser im Rahmen einer politischen Strategie, die stark an die Identität als Arbeiter:innen appellierte, davon starken Gebrauch (vgl. ebd., 111). Nach Auffassung oppositioneller Kräfte reichten diese Steuerentlastungen angesichts der Preisentwicklung zwar nicht aus. Aus ihrer Sicht stellte die Einkommensteuer weiterhin eine unbotmäßige Belastung der Arbeiter:innen dar. Die konservative Tageszeitung *La Nación* beklagte hingegen die steuerliche Begünstigung von Lohn- und Gehaltsempfänger:innen, während der Rest der Steuerzahler:innen unter einer wachsenden Belastung litt (vgl. ebd., 91). In der Tat waren Arbeiter:innen, die weniger als 3.000 Pesos im Jahr verdienten, von jeder Abgabe ausgenommen und Freibeträge für Lohn- und Gehaltseinkommen stiegen bis 1955 auf 15.000 Pesos im Jahr. Dieser Anhebung stand ein jährliches Durchschnittseinkommen von 11.897 Pesos (1954) und 13.025 Pesos (1955) gegenüber (vgl. ebd., 112). Im Unterschied zu Lohneinkommen wurde das nicht zu versteuernde Einkommen aller anderen Einkommenskategorien lediglich auf 7.200 Pesos jährlich angehoben (ebd.). Dies ließ die Steuerbelastung (kleiner) Selbstständiger theoretisch deutlich höher ausfallen, als die von abhängig Beschäftigten. Da die Besteuerung Letzterer aber auf Selbstauskünften beruhte, werden sie auch nur selten Steuern entrichtet haben. So lag die Zahl derjenigen Personen, die verpflichtet waren eine Steuererklärung für Arbeitseinkommen einzureichen im Jahr 1955 gerade einmal bei 709.823. Die Zahl derjenigen, die nach Abzügen und Freibeträgen tatsächlich auch Steuern entrichten mussten, lag sogar nur bei 489.847. Dagegen stand nach statistischen Angaben eine erwerbsfähige Bevölkerung von gut sieben Millionen Personen (Memoria 1955/59). Darin zeigt sich zum einen die geringe Bedeutung des fiskalischen Nexus von Staat und Gesellschaft, zum andern verweisen die Zahlen auf eine enorme Lohnspreizung, die eine Besteuerung des Großteils der Bevölkerung verhinderte.

Die Steuerpolitik folgte der politischen Rationalität des Peronismus. Das erklärte Ziel dieser Steuerbefreiungen war der „Respekt vor den Errungenschaften der Arbeiter“ als Ausdruck der „peronistischen Doktrin“, wie es in der Begründung der Gesetzesinitiative im Kongress zur letzten Anhebung des Steuerfreibetrags von 1955 hieß. Die Regierung, so weiter, könne die Verbesserungen des Lebensstandards des Arbeiters nicht durch Steuern beschlagnahmen (zit. n. SR 2012, 112). Sie folgte darin den Gewerkschaften, die auch während der peronistischen Regierungsjahre an ihrer alten, noch aus ihrer sozialistischen Phase geprägten Forderung nach einer vollständigen Steuerbefreiung von Löhnen als Basis eines progressiven Steuersystems festhielten (vgl. ebd., 113). So wurde insgesamt weitestgehend auf eine steuerpolitische Abschöpfung des im industriellen Sektor zirkulierenden Mehrprodukts, das ja in erheblichem Maße auf der staatlichen Rentenallokation beruhte, verzichtet. Die gesellschaftliche Stratifizierung, wie sie im Resultat dieser Politik (fort-)bestand, blieb unberührt. Vielmehr legte diese Entwicklung den Grundstein für eine Kultur der Steuervermeidung, in der Steuern als unbotmäßige Belastung galten und im Wesentlichen von jenen zu zahlen waren, die sie im Machtkampf der Interessen nicht zu verhindern wussten.

3.4.2.3 Vermögensbesteuerung

Die Vermögensbesteuerung blieb im Peronismus weitestgehend unbedeutend und zielte in Form der Steuer auf Grundbesitz vor allem auf die Landbesitzer:innen in der Pamparegion. Die *contribución rural* gehörte zu dem wichtigsten direkten Besteuerungsinstrument der Provinzen und auch von der nationalen Regierung wurden zusätzliche Steuern eingeführt, die zunächst vor allem auf eine Regulierung des Grundbesitzes abzielten, letztlich aber nur fiskalische Bedeutung hatten.

Auf nationaler Ebene gab es seit 1951 zwar eine Vermögensbesteuerung für Kapitalgesellschaften – den *Impuesto al Capital de las Empresas* –, sie blieb jedoch unbedeutend. Die Steuer ersetzte die zum damaligen Zeitpunkt leicht zu umgehende Erbschafts- und Schenkungssteuer. Um sich der Steuerpflicht zu entziehen wurde die Erbschaft (durch Unternehmensbildung) einfach in Aktienkapital umgewandelt. Da dieses durch die Steuergesetzgebung Peróns in der Vermögenserklärung nicht mehr aufgeführt werden musste, war der Erbschaftsteuer leicht zu umgehen. In Reaktion auf das Problem wurde eine einprozentige Steuer auf das Nettovermögen von Unternehmen eingeführt, das angesichts hoher Passiva durch Kreditfi-

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

nanzierung in aller Regel gering ausfiel. Zudem durften Ausschüttungen (Dividenden) vom Nettovermögen abgezogen werden (Villegas 1989, 18). Das machte diese Steuer zu einem wenig ertragreichen Instrument (vgl. SR 2012, 95). Eine personale Vermögensteuer für natürliche Personen gab es unter Perón nicht. Sie wurde erst in den 1970er Jahren eingeführt und erlangte nie größere Bedeutung.

Etwas größer war die Bedeutung der Besteuerung des ländlichen Grundbesitzes, die zunächst auf Provinzebene geregelt war und während des Peronismus zusätzlich von nationaler Ebene orchestriert und erweitert wurde. Die Forderung einer stärkeren Besteuerung des Grundbesitzes geht in Argentinien auf die Sozialistische Partei – den *Partido Socialista* – zurück. Diese richtete sich gegen eine breite Besteuerung aller gesellschaftlichen Sektoren, wie sie konservative Kreise vertraten. Juan B. Justo, der Chef der sozialistischen Partei, forderte stattdessen eine progressive Besteuerung von Landbesitz (ebd., 18). Dies erregte von Anfang an den Widerstand der Landoligarchie, die in der Besteuerung von Land einen Eingriff in das Privateigentum sah, da diese potenziell den Besitz selbst und nicht nur einen Teil der daraus erzielten Erträge besteuere. Allerdings wuchs allmählich der Druck auf den Landbesitz und zwar in dem Maße, wie auch der Ausgabendruck der Regierungen anwuchs, der mit dem stärker werdenden Erfordernis staatlicher Interventionen, einer staatlichen Infrastruktur und der sozialpolitischen Flankierung einer sich (teil-)industrialisierenden Gesellschaft einherging. So wurde insbesondere in der bevölkerungsreichen Provinz Buenos Aires seit 1920 versucht, die Steuereinnahmen durch eine fiskalische Neubewertung des Landes zu erhöhen, was sich zunächst nicht durchsetzen ließ. Der ‚radikale‘ (UCR) Gouverneur Valentín Vergara scheiterte 1927 bei seinem Versuch, dem drastischen Anstieg der Staatsausgaben durch eine fiskalische Neubewertung des Bodens mit entsprechend höheren Steuereinnahmen zu begegnen, an dem erbitterten Widerstand der konservativen Repräsentant:innen der Landoligarchie im Provinzkongress (ebd., 35). Gleichwohl ließ die Einsicht in den wachsenden Ausgabendruck des Staates und die Grenzen einer rein repressiven Beantwortung der sich zusätzlichen sozialen Frage die Konservativen allmählich von ihrer Blockadehaltung gegen eine Besteuerung abrücken. Sie wurden daher zu wichtigen Fürsprecher:innen der nationalen Einkommensteuer von 1932, nachdem sie sich zuvor bereits 1927, im Kontext der fiskalischen Neubewertung des Landes in Buenos Aires, für eine Einkommensteuer auf Provinzebene

ausgesprochen hatten (ebd., 35).¹⁰⁹ Diese steuerpolitische Grundhaltung, die sich im Streit um die Säulen der Staatsfinanzierung herausbildete, sollte die steuerpolitischen Positionen der Grundbesitzerklasse, allen voran die der *Sociedad Rural Argentina* (SRA), über das gesamte 20. Jahrhundert prägen (vgl. ebd., 67; ders. 2014, 8). Die Grundsteuer wurde als konfiskatorisch abgelehnt, da sie ungeachtet von erzielten Erträgen zu entrichten war, während die Einkommensteuer nur auf Nettoeinkünfte und Gewinne Anwendung fand und damit grundsätzlich die Quelle des Reichtums – den Besitz – unangetastet ließ (vgl. Lázzaro 2014, 16). Zudem erlaubte die Einkommensteuer, anders als die Grundsteuer, erheblichen Spielraum in der (legalen und illegalen) Steuergestaltung.

Die peronistische Besteuerung von Großgrundbesitz stand zunächst noch im Zeichen der sozialen Frage auf dem Land sowie Peróns Plänen einer Diversifizierung der Landwirtschaft zugunsten von Kleinpächter:innen und einer Versorgung des Binnenmarktes. Die Besteuerung von Grundbesitz blieb daher auch nach der Einführung der Einkommensteuer auf der finanzpolitischen Tagesordnung. Sie war Peróns Variante einer „sanften Agrarreform“ – einer *reforma agraria tranquila* – zugunsten der kleinen Pächter und Produzent:innen (Lázzaro 2014, 16). Mit der Veränderung der Produktionsstruktur im Zuge des beschleunigten Industrialisierungsprozesses seit den 1930er Jahren und verstärkt in der Nachkriegszeit war dem Agrarsektor zunehmend Arbeitskraft entzogen worden und veränderte sich die Beschäftigungsstruktur insgesamt. Für den relativ arbeitsintensiven Ackerbau bedeutete dies einen deutlichen Anstieg der Produktionskosten und eine entsprechend abnehmende Rentabilität. Diese Veränderungen sind nach Einschätzung mancher Autor:innen der Grund für den zeitweiligen Ausbau der deutlich weniger arbeitsintensiven, aber räumlich extensiven Viehwirtschaft, die zu wachsenden Konflikten mit den Pächter:innen führte. Die Großgrundbesitzer:innen versuchten, ihre verpachteten Grundstücke wieder an sich zu nehmen und für die extensive Viehwirtschaft zu nutzen (Sábato 1981; Lázzaro 1999; dies. 2014). Dieser „Transformationsprozess in der Produktionsstruktur“ führte zu einer „Re-

109 Der Fiskalwert des Landes blieb auch bei der Einführung der Einkommensteuer 1932 höchst relevant, da Land unter einem Wert von 25.000 Pesos von der Einkommensteuer ausgenommen war (vgl. SR 2012, 50).

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

duzierung der landwirtschaftlichen Fläche der Pächter, zu Räumungen und Arbeitslosigkeit“ (Lázzaro 2014, 15).¹¹⁰

Die Effekte von Peróns Grundbesteuerung führten jedoch nicht zu einer Streuung des Landbesitzes und waren vor allem fiskalischer Natur. Die Regulierung des Bodens durch Besteuerung war keine Erfindung des Peronismus bzw. seiner Gouverneure. Bereits 1942 (Ley 4834) war unter einer noch konservativen Regierung in der Provinz Buenos Aires eine Zusatzsteuer auf Großgrundbesitz eingeführt worden. Auch hier waren die Diskussionen zunächst von der sozialen Landfrage bestimmt. Im Laufe der Zeit änderte sich die Debatte um den Gesetzesentwurf im Kongress, weg von dem politisch sensiblen Thema einer Regulierung des Landes, hin zu einer rein fiskalischen Debatte um Staatseinnahmen (Lázzaro 1999). Eingeführt wurde schließlich eine progressive Ergänzungssteuer zur bestehenden Grundbesteuerung – die *Contribución Territorial* – wonach ab einer Fläche von 10.000 Hektar ein zusätzlicher Steuersatz von 0,7 bis zu 1,4% greifen sollte. Die Reform führte allerdings nicht zum gewünschten Erfolg. Die Großgrundbesitzer:innen reagierten auf die Steuer mit einer Reihe von Überschreibungen und fiktiven Teilungen ihrer Grundstücke, wodurch die Steuer unterminiert wurde (ebd., 248). Dieser Prozess zeichnete sich seit den 1930er Jahren ab. Die damals einsetzende Streuung des Landbesitzes erfolgte häufig nur scheinbar und der Rechtsform nach, um Erbschaftsteuern zu vermeiden oder durch die Gründung von Aktiengesellschaften (*Sociedades Anónimas*) leichter Steuern hinterziehen zu können (Rapoport 2017, 354). Dies führte zu einer Art „latifundio social“ (ebd.), d.h. einem geografisch zerklüfteten, aber eigentumsrechtlichen Großgrundbesitz.

Die peronistische Provinzreform der Progressivbesteuerung von Land (1947) löste das Problem der Besitzstreuung in fiskalischer Hinsicht (Ley 5118). Zum einen wurde der Grenzwert für die Anwendung der zusätzlichen Progressivbesteuerung auf 5.000 Hektar halbiert und der Spaltensteuersatz auf 1,6% angehoben, zum anderen wurde dabei die Gesamtheit der Immobilien einer natürlichen oder juristischen Person zugrunde gelegt, so dass Grundstücksteilungen nicht mehr dazu dienten, unterhalb des Grenzwerts von 5.000 Hektar Land zu fallen (vgl. Lázzaro 1999, 247 f.). Erklärtes Ziel der Steuerpolitik war es, insbesondere große, ungenutzte Landflächen zu

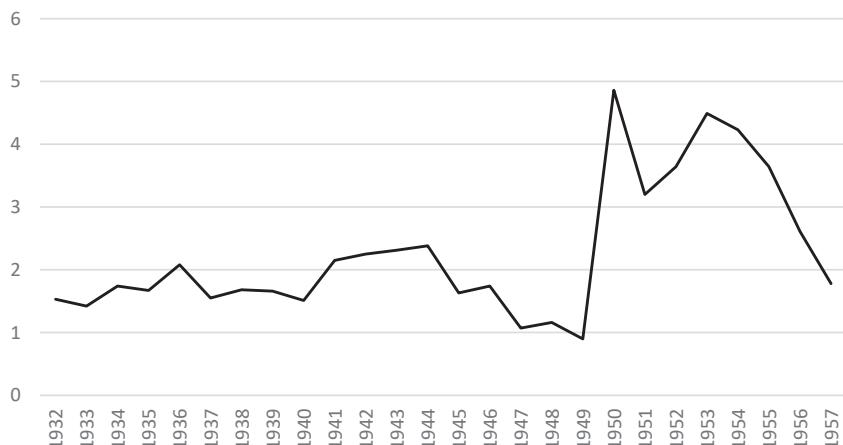
110 Zunächst hatte die abnehmende Rentabilität der landwirtschaftlichen Bodennutzung seit dem Ende der 1920er Jahre zu Bodenverkäufen geführt, sodann beförderte sie die Diversifizierung der alten Landoligarchie (*oligarquía diversificada*), die zunehmend in andere Sektoren wie den städtischen Immobilienmarkt, aber auch in den Handel und in die Industrie investierte (Rapoport 2017, 354).

3.4 Allokations- und Verteilungspolitik im Peronismus

verkleinern und in produktive Hände zu geben (vgl. SR 2012, 91). Diese Lenkungsabsicht der Grundbesteuerung wurde auf nationaler Ebene flankiert: So wurde unter Perón zusätzlich eine Steuer von 7,2% auf ungenutztes Land eingeführt, sofern der Gesamtwert eine Millionen Pesos überschritt (vgl. ebd.).

Die steigende Steuerlast auf den Grundbesitz rief den Unmut der Opposition der Großgrundbesitzer:innen in der Provinz Buenos Aires hervor. Die SRA beklagte, dass der nun zusätzlich besteuerte Boden bereits zuvor erheblich an Wert verloren hätte und die Pacht zwischen 1929 und 1944 von 30 auf 19 Pesos pro Hektar gesunken sei (Lázzaro 2014, 13). Laut der einflussreichen Züchtervereinigung CARBAP, in der sich auf Provinzebene die Großgrundbesitzer:innen in der Pamparegion organisierten, führte die Steuerreform von 1947 zu einer Belastung landwirtschaftlich genutzter Böden, die etwa 50% des zu erwartenden Durchschnittsgewinns ausmachte, unabhängig davon, ob in einer Saison tatsächlich Erträge erzielt wurden (Lázzaro 2014, 13). In der Tat stieg die Bedeutung der Eigentumssteuern an den argentinischen Steuereinnahmen während des Peronismus deutlich an und erreichte zeitweise einen Umfang von 5% der Steuereinnahmen (Abb. 10).

Abb. 10: Anteil der Vermögenssteuern am Steueraufkommen Argentiniens in Prozent, 1932–1957



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten von Facundo Alvaredo 2010.

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

Hinsichtlich einer Neuordnung der Besitzstruktur des Landes – erklärtes Ziel der peronistischen Reform – konnten jedoch keine spürbaren Effekte der Landbesteuerung verzeichnet werden. In der landwirtschaftlich mit Abstand bedeutendsten Provinz Buenos Aires ließen sich keine klaren Anzeichen dafür entdecken, dass diese Steuerpolitik die Restrukturierung großer, unproduktiver Landbesitzungen auch nur ansatzweise erreichte (Lázaro 2014, 16).

Der anfängliche Anspruch einer Neuordnung des Landes auf dem ‚sanften‘ Weg der Steuerpolitik wurde im Kontext der bereits 1949 einsetzenden Erfahrung der industrie-politischen Abhängigkeit von umfangreichen Agrarexporten zugunsten von Produktionsanreizen abgelöst (vgl. Lázaro 2014, 16; vgl. Gerchunoff/Llach 1998, 208 ff.; Rapoport 2017, 354). Dieser Kurswechsel übersetzte sich nun ebenso im Agrarsektor in einen produktivistischen Diskurs, der auch die Steuerpolitik prägte und sich vor allem gegen die ‚unproduktiven‘ Rentiers der Landoligarchie richtete. In diese Feindrhetorik fügte sich auch die eher symbolische, unter Perón auf nationaler Ebene erhobene Zusatzsteuer von 30% auf ungenutztes Land. Sie sollte greifen, sofern sich die Besitzer:innen im Ausland befanden. Die Steuer folgte dem allgemeinen Vorwurf gegen den *Absentismo* der Rentiers, die oftmals in den Städten wohnten und im Diskurs als ‚parasitär‘ markiert wurden. Die Regierung definierte den *Absentismo* in diesem Fall jedoch rechtlich über den Wohnsitz im Ausland, was nicht unbedingt Kern des Diskurses war und dazu führte, dass diese zusätzliche Steuer ohne Effekt blieb (vgl. SR 2012, 90 f.).

Insgesamt zeigt sich auch in der Entwicklung der peronistischen Eigentums- und Vermögensbesteuerung das Muster einer sektoralen Steuerbelastung des Agrarsektors zur Deckung wachsender Staatsausgaben in den Provinzen und im Bund. Der Anspruch einer ‚sanften‘ Agrarreform durch Steuern wurde aufgrund des abhängigen Wachstumsmodells schnell aufgegeben. Ernsthaftes eigentumsrechtliche Eingriffe hatte der Sektor nicht zu befürchten. Er konnte seine Anstrengungen darauf konzentrieren, allzu hohe Steuerbelastungen abzuwehren. Anstrengungen zu einer allgemeinen, sektorübergreifenden stärkeren Belastung von Vermögen in distributiver Absicht lassen sich im Peronismus nicht erkennen.

3.4.3 Die Krise der peronistischen Verteilungsallianz und steuerpolitisches Erbe

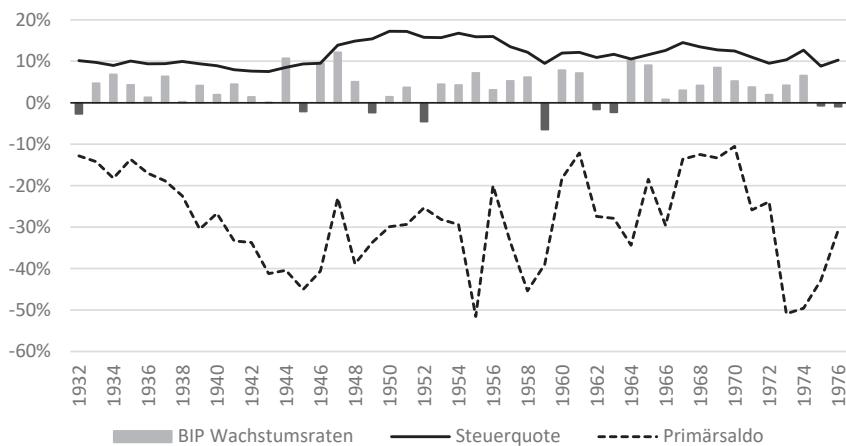
Die wachsende peronistische Verteilungsallianz geriet bereits ab 1950 in die Krise, so dass die Regierung schließlich ein hartes Austeritätsprogramm für die Beschäftigten auflegte. Die größten argentinischen Kapitalien konnten hingegen durchweg hohe Gewinne erzielen. Dabei konsolidierten sich alte und etablierten sich neue Industrieunternehmen und Wirtschaftsgruppen, die als wirtschaftliche Führungsschicht weit über den historischen Peronismus hinauswirkten.

Die Krise der peronistischen Verteilungsallianz

Die Blütezeit des Peronismus hielt insgesamt nur kurz an und wich schon bald wachsenden makroökonomischen Schwierigkeiten, die sich zum Ende der Regierungszeit in einer Finanzkrise äußerten. Die in der Wirtschaftsgeschichte als „klassisch“ verstandene Phase des blühenden Peronismus umfasste lediglich drei Jahre (1946–49) und erwies sich als abhängig von der historisch einzigartigen Nachkriegskonstellation – mit einer rasant ansteigenden Nachfrage auf dem Weltmarkt und hohen Lebensmittelpreisen (Gerchunoff/Llach 1998, 203 f.). Im Kontext fallender Nahrungsmittelpreise und eines stagnierenden Agrarsektors geriet das prekäre makroökonomische Gleichgewicht der peronistischen Verteilungsallianz zunehmend unter Druck. Dies deutete sich seit 1949 in Handelsbilanzproblemen sowie rasanten Preissteigerungen an (ebd., 204). Die Inflation wurde dabei zum zentralen Ausdruck eines staatlich moderierten, erbitterten Verteilungskonfliktes zwischen Unternehmer:innen und Arbeiter:innen (vgl. Hirschman 1981, 192 ff.). Dieser ließ sich auch nicht weiter zu Lasten des Agrarsektors befrieden, von dessen Exportleistungen das Industriemodell abhängig war. Weder die geld- und handelspolitischen Versuche einer ausreichenden Ressourcenversorgung der industriellen Koalition, noch die selektiven Versuche einer steuerpolitischen Expansion reichten aus, um den Finanzierungsbedarf des wachsenden peronistischen Staates und die Einkommen seiner sozialen Basis zu decken.

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

Abb. 11: Steuerquote, Haushaltsdefizit (Primärsaldo) und Wachstumsraten in Argentinien, 1932–1976



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von MOxLAD Database für Primärsaldo (nur Zentralregierung). Steuerquote auf Basis der Daten von Bocchetto 2010, Wirtschaftswachstumsraten nach ARKLEMS+Land.¹¹¹

Das Haushaltsdefizit war seit den 1930er Jahren enorm angewachsen, aber es erreichte unter Perón trotz des starken Anstiegs der Steuerquote gegen Ende seiner zweiten Regierungszeit einen Rekord von über 50% der Staatsausgaben, die Kreditzinsen nicht berücksichtigend (Abb. 11). Im Schnitt lag das Haushaltsdefizit (Primärsaldo) während des Peronismus bei gut 30%, was sich in den folgenden Jahrzehnten nicht mehr änderte. Die binnenmarktorientierte wirtschaftliche Dynamik hing so unmittelbar von beständigen Ressourcentransfers ab. Die dauerhafte Förderung industrieller Sektoren und die ökonomisch und politisch gebotene Sicherung relativ hoher Löhne in einer expandierenden Staatsbürokratie machten eine antizyklische Fiskalpolitik politisch unmöglich. Das starke Wachstum der ersten Regierungsjahre wurde von einer expansiven Geldpolitik durch Ausweitung des Kreditgeldes und der Geldemission begleitet, was eine inflationäre Dynamik begründete. Um die wachsende Inflation in den Griff zu bekommen, setzte die Regierung im Unterschied zu den ersten Regierungsjahren in der zweiten Amtszeit Peróns zunehmend auf eine restriktive Geldpolitik. Dies führte jedoch nicht zu einer stärkeren steuerlichen Abschöpfung von Ein-

¹¹¹ <https://arklems.files.wordpress.com/2013/12/pbiarklemsencadenado19002013-1.xls>
[zuletzt gesehen: 02.06.2021]

kommen und Vermögen. Die Steuerquote fiel ab 1950 wieder. Stattdessen griff die Regierung zu ihrer Finanzierung verstärkt auf die Rücklagen der staatlichen Sozialversicherungsinstitute und damit auf die Ersparnisse der Beschäftigten zurück (Barbagallo/Rougier 2017, 63 f.).

Auf den Wirtschaftseinbruch von 1952 reagierte Perón mit einem harten Austeritätsprogramm, das zu einer Entfremdung seiner sozialen Basis und einer wachsenden Opposition anderer Sektoren führte. Bereits seit 1950 hatte die Regierung die Staatsausgaben drastisch gesenkt und die öffentlichen Investitionen merklich zurückgefahren (Gerchunoff/Llach 1998, 210). Wirtschaftsminister Gómez Morales hatte sehr viel weitergehende Pläne vorbereitet, jedoch wollte Perón seine Wiederwahl nicht gefährden und daher vor den Präsidentschaftswahlen von 1952 nichts davon wissen (ebd., 208). Nach erfolgreicher Wahl wurden die Pläne jedoch in voller Härte umgesetzt. Um die Exporte zu erhöhen und den internen Fleischkonsum drastisch zu reduzieren, wurden die Löhne trotz der starken Inflation für zwei Jahre eingefroren (Collier/Collier 2002, 343). Nach einigen Jahren der expansiven Lohnpolitik sollte fortan alle zwei Jahre eine Tarifkommission über die Lohnentwicklung entscheiden. Zugleich wurde der Agrarsektor Empfänger staatlicher Subventionen und Kreditprogramme und es kam zu einer weiteren Öffnung gegenüber ausländischem Kapital (Gerchunoff/Llach 1998, 208 ff.). Obschon es innerhalb der zweiten Amtszeit Peróns nochmals zu einer leichten Erholung der Reallöhne kam, deutete sich hier bereits an, was für die argentinische Wirtschafts- und Sozialgeschichte bis in die Gegenwart prägend sein sollte: Eine Art Schockpolitik der relativen Preise, die zu einer schlagartigen sektoralen und vertikalen Umverteilung von unten nach oben und einer abrupten Rekonfiguration von Verteilungsallianzen führte. War die erste Regierung Perón von einer Art „progressive shock“ (Gaggero 2012, 6) geprägt, der sich vor allem in der primären Einkommensverteilung (vor Steuern) zeigte und von einer moderaten sekundären, d.h. fiskalischen, Umverteilung begleitet war, erfolgte zu Beginn der zweiten Amtszeit Peróns (1952) angesichts der immer erdrückenderen Devisenknappeit ein regressiver Schock. So startete die Regierung mit dem Einfrieren der Löhne und der starken Begrenzung der Importe „the most ambitious stabilization program in Argentine history“ (Collier/Collier 2002, 343). Perón begründete das Programm in paternalistischer Weise:

„Die peronistische Wirtschaft sorgt dafür, dass die Produktion des Landes zuerst die Bedürfnisse seiner Einwohner befriedigt und nur das verkauft, was übrig ist. [...] Offenbar führt diese Theorie aber dazu,

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

dass die Jungs jeden Tag mehr essen und mehr konsumieren und entsprechend jeden Tag weniger übrigbleibt. Aber sie sind 50 Jahre lang zu kurz gekommen, diese armen Kerle. Deshalb habe ich ihnen erlaubt, dass sie mehr ausgeben, mehr essen, und dass sie sich über fünf Jahre lang mit allem verwöhnen lassen, was sie wollten. Sie verschafften sich die Garderobe, die sie nicht hatten, sie kauften sich die Dinge, die ihnen gefielen und sie amüsierten sich auch; wenn sie Lust hatten, tranken sie mal ein Fläschchen [...], aber ohne jeden Zweifel beginnen wir jetzt damit, die Dinge neu zu ordnen, um nicht mehr rumzuaasen [...].“ (Perón, zit. n. Gerchunoff/Llach 1998, 209)

Diese infantilisierend-paternalen Ansprache offenbart die starke Stellung, die dem Staat mit Blick auf die Lebensbedingungen der Arbeiter:innen zukam (und zukommen sollte) – im Kontext empfindlicher Sparprogramme verdingte sie jedoch nicht mehr. Infolge der neuen Austeritätspolitik kam es in der zweiten Amtszeit Peróns zu einer deutlichen Ausweitung von Streiks und zu einer Aktivierung von Gewerkschaftsmitgliedern von unten und gegen die peronistisch kooptierten Verbandsspitzen (Collier/Collier 2002, 343.).

Allmählich zerrann Peróns gesellschaftspolitische Allianz. Der Stabilisierungsplan von 1952, der Wegfall von Restriktionen für ausländisches Kapital im Jahr 1953 und die zunehmend unterwürfige Rolle der Dachgewerkschaft CGT führten zu einer gewissen Entfremdung der Arbeiter:innen. Sie schwächten „the intensity of worker support and to some extent might help explain the relatively indifferent reaction of labor to the overthrow of Peron.“ (Collier/Collier 2002, 347)¹¹² Ohne die volle und mobilisierte Unterstützung der Arbeiter:innen und Gewerkschaftsapparate wurde Peróns Machtbasis brüchig und die Opposition im selben Maße lauter: Den Oberschichten war die institutionelle und rechtlich gestärkte Rolle der Arbeiter:innen von Anfang an ein Dorn im Auge. Die vergleichsweise hohen Staatsausgaben und Löhne, die mit der peronistischen Industriepolitik einhergingen, wurden von den dominanten Industriefaktionen als Problem für ihre Rentabilität betrachtet. Zudem kam es aufgrund starker Importbeschränkungen, die der Begrenzung des Handelsbilanzdefizits 1953–1955

112 Nach Doyoen dürfen die Streikproteste nicht als antiperonistische Haltung der Arbeiter:innenbewegung verstanden werden, sondern als dynamisches Element einer sich industrialisierenden Gesellschaft, in der soziale Verbesserungen durch Streik u.a.m. eingefordert werden. Zwar habe es eine Ablehnung der peronistischen Funktionselite gegeben, aber nicht der Person Perón (Doyon 1977).

dienen sollten, zu einer Dekapitalisierung der argentinischen Industrie, die die gesamte industrielle Koalition gefährdete (Barbagallo/Rougier 2017, 64 f.). Auch die einst progressiven Mittelschichten (*sectores medios*) des *Radicalismo* hatten angesichts der popularen Massenbewegungen großes Befremden gezeigt und einen „kulturell konservativen Reflex“ offenbart (Torre 1989, 540). Zudem schwanden unter der Inflation und den Devisenkontrollen auch ihre Ersparnisse, was die Wertsicherung auf Schwarzmärkten erforderlich machte und den Dollarpreis steigen ließ (vgl. Cortés Conde 2009, 161). Sie standen dem als korrupt erachteten Klientelsystem, das seit dem Ende der ersten Legislatur Peróns zusehends auf Wahlmanipulation und Zensur setzte, feindlich gegenüber (vgl. Collier/Collier 2002, 347 ff.). Trotz seiner Maßnahmen zugunsten von Pächter:innen und Kleinbauer:innen hatte Peróns Agrar- und Lohnpolitik auch den ‚campo‘ mehr oder weniger geschlossen gegen sich in Stellung gebracht. Sie standen der peronistischen Industriepolitik, die im Wesentlichen eine auf Dauer angelegte Ressourcentransferpolitik zulasten des Agrarsektors war, ebenso feindlich gegenüber wie die traditionellen ruralen Klassen (vgl. SR 2012, 123, siehe auch Lázaro 2014). Eine wachsende allgemeine Unzufriedenheit angesichts der wirtschaftlichen Probleme, besonders aber der zunehmend monolithische Charakter des Regimes und die allmähliche Schwächung von Peróns Führung führten schließlich gegen Ende des Jahres 1954 auch zu einem offenen Konflikt mit der Kirche, der frühen Bündnispartnerin Peróns im streng katholischen Argentinien (vgl. Collier/Collier 2002, 347). So mehrten sich die Krisenerscheinungen einer im Verhältnis zu den verfügbaren Ressourcen überdehnten, mehr und mehr autoritär zusammengehaltenen Verteilungsallianz und im Lichte dieser Krisen sammelten sich die feindlichen Kräfte gegen Perón. Sein gewaltsamer Sturz 1955 gründete auf einer von weiten Teilen der führenden wirtschaftlichen Sektoren und der Mittelschichten getragenen, breiten zivil-militärischen Koalition, deren starke moralisch-politische Ablehnung des Peronismus nicht zuletzt in der Selbstbezeichnung als *Revolución Libertadora* zum Ausdruck kam.

Wirtschaftseliten und das steuerkulturelle Erbe der peronistischen Allianz

Auf Perón folgte abermals eine schockpolitische Kehrtwende, die der Finanzkrise und dem akuten Devisenmangel am Übergang zur Putschregierung der *Revolución Libertadora* Herr zu werden versuchte. Diese Kehrtwende bestand in einer weitgehenden Entlastung des Agrarsektors und in

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

Versuchen einer allgemeinen Stärkung der Besteuerung hoher Einkommen und Gewinne, woran die Regierung jedoch letztlich scheiterte. Angesichts des drängenden Handelsbilanzdefizits und der damit einhergehenden Devisenknappheit, die die gesamte Wirtschaft lähmte, genoss die makroökonomische Schockpolitik der ‚provisorischen Regierung‘ zunächst die volle Unterstützung der einflussreichsten Unternehmenssektoren, den alten und den neuen (diversifizierten) Oligarchien. Sie bestand in der Steigerung der Agrarexporte durch Währungsabwertung, einer großzügigen fiskalischen Begünstigung des Agrarsektors und der Dämpfung der Lohnentwicklung, um der Inflation Einhalt zu gebieten (vgl. Sánchez Román 2009, 231f.). Diese Maßnahmen bedeuteten einen massiven Einkommenstransfer aus den urbanen Zentren in Richtung des Agrarsektors. Um den harten Effekt der Währungsabwertung zu moderieren, wurden Steuern auf Agrarexporte eingeführt (*retenciones*), die einen Teil der Rente in die Staatskassen spülten. Dadurch sollte vor allem verhindert werden, dass sich die abwertungsbedingte Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen auf dem Weltmarkt in höhere Preise auf dem Binnenmarkt übersetzen und damit Inflation und Lohndruck befeuern würde: „Die Exportsteuern waren daher eine Art Palliativ gegen die Inflation und eine Kompensation für die Einkommenstransfers. Nichtsdestotrotz blieb ihre Erhebung lediglich eine Teilkompensation.“ (ebd., 256). Bereits im Fiskaljahr 1957/58 waren die Einnahmen aus der provisorisch angesetzten Exportsteuer weitestgehend bedeutungslos geworden (ebd., 257).

Um die Finanzkrise in den Griff zu bekommen, versuchte die Regierung zunächst, die Steuern auf hohe Einkommen und Unternehmen stark anzuheben, scheiterte jedoch am politischen Widerstand und an der Steuerpraxis der wirtschaftlichen Eliten.¹¹³ Trotz ihrer umfassenden politischen und moralischen Ablehnung Peróns wollten diese an seiner Steuerpolitik festhalten. Um Kontrolle über das enorme Haushaltsdefizit wiederzuerlangen und eine inflationstreibende Monetarisierung der Schulden zu verhindern, setzte die ‚provisorische Regierung‘ neben der Kürzung von Ausgaben auf eine fiskalische Konsolidierung durch die direkte Besteuerung von Unternehmen und hohen Einkommen. Die industriellen Wirtschaftseliten, die zu den klaren Gewinnerinnen der peronistischen Steuerpolitik zählten (ebd., 242), unterstützten anfänglich die fiskalischen Stabilisierungsbemühungen

113 Weiten Teilen der Geschichtsschreibung zufolge erwies sich die sogenannte *Revolución Libertadora* eher als „continuista“, als dass sie einen revolutionären Bruch beschrieben hätte (Sánchez Román 2009, 223).

zur Überwindung der Krise. Das Einkommensteuersystem wurde unter der neuen Regierung zunächst progressiver gestaltet: Untere Einkommen wurden entlastet, mittlere stärker und die obersten Einkommen zusätzlich mit progressiven Steuersätzen belegt, so dass die höchsten Einkommen einen Spitzensteuersatz von 50% erreichten (ebd., 245 f.). Unter der Regierung Perón hatte dieser zuletzt bei 40% gelegen. Zusätzlich wurde eine fiskalische Notstandssteuer (*impuesto de emergencia*) von 20% eingeführt, von der – zum Bedauern der oberen Schichten – Lohnabhängige ausgenommen waren. Dafür konnten sich die Unternehmen in Argentinien über eine großzügige Steueramnestie freuen, mit der Kapital aus dem Ausland und aus der Schattenwirtschaft gelockt und dem Staat Steuereinnahmen beschert werden sollten. Zu einer vergleichbaren Maßnahme war es erstmals bereits unter Perón gekommen, der seine Steuerreform von 1949 zu diesem Zweck mit einer Steueramnestie für sämtliche ins Ausland transferierte, ungerechtfertigte Vermögenszuwächse verband. Für die damalige Opposition bedeutete dies nicht weniger als die Legalisierung von Kapitalflucht und Betrug (vgl. SR 2012, 103). Selbst in Regierungsverantwortung, bereitete auch sie nun eine umfassende Steueramnestie vor. Nach Schätzungen des Finanzministers Eugenio Blanco belief sich die Steuerschuld argentinischer Unternehmen zum Zeitpunkt von Peróns Sturz auf etwa drei Milliarden Pesos. Für den Finanzminister war dies Ausdruck der Korruption des Vorgängerregimes und der unrechtmäßigen Bereicherung durch Wirtschaftsgruppen und Einzelpersonen, die der Regierung nahestanden. Der konservativen Tageszeitung *La Nación* galt diese Schuld als eine ökonomische Notwehrhandlung angesichts des inflationären Prozesses, der die Politik der Vorgängerregierung charakterisiert habe (Sánchez Román 2009, 249).

Für großen Unmut und ihr Scheitern hingegen sorgte die Abschaffung der vom Peronismus eingeführten Figur des anonymen Aktionärs, die dem stabilitätspolitisch engagierten Finanzminister als Bedingung einer besseren steuerpolitischen Erfassung von Reichtum galt. In der Beratungskommission für Steuerangelegenheiten (*Comisión Asesora en Materia Tributaria*), mit der neben Steuerexpert:innen auch die Unternehmensverbände, die Handelsbörse, die Industrievereinigung (UIA) und die Großgrundbesitzervereinigung (SRA) in die Steuerpolitik der Regierung eingebunden werden sollten, wurde scharf gegen die Abschaffung der Anonymität argumentiert. Mit seinen relativ ambitionierten Steuerplänen scheiterte Finanzminister Blanco schließlich auch politisch an diesen Widerständen. Nachdem sich die Konflikte zwischen der Regierung und dem Unterneh-

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

menssektor im letzten Quartal des Jahres 1956 zugespitzt hatten, wurde er zu Beginn des Jahres 1957 abgesetzt (vgl. ebd., 259 ff.). Allerdings konnte dies nicht mehr verhindern, dass die steuerliche Befreiung von Kapitalerträgen aus Schuldtiteln, Aktien und sonstigen Wertpapieren von der Kapitalertragsteuer per Gesetzesdekret 4073/56 zurückgenommen wurde (Memoria 1956/58, 85). Ebenso wurden Dividenden mit dem Gesetz wieder der Steuer unterworfen. Es handelte sich hierbei allerdings um Kompromisslösungen. Das entscheidende Anliegen des Wirtschaftsministeriums, das als Voraussetzung einer effektiven Besteuerung galt, nämlich die Abschaffung des anonymen Aktionärs, scheiterte am Widerstand der großen Unternehmer:innen. Die entsprechende neue Gesetzeslage enthielt lediglich Anreize zur freiwilligen Aufgabe der Anonymität, ohne sie zu untersagen. Der höheren Belastung, die durch diese Anreizstruktur drohte, entzogen sich die vermögenden Schichten und Unternehmen durch die tatsächliche oder fingierte Verlagerung ihres Sitzes in das angrenzende Ausland.¹¹⁴ Trotz der fiskalpolitischen Bemühungen der ‚provisorischen Regierung‘ konnte der systematische Niedergang der Steuerquote, der sich an das Ende des Peronismus anschloss, nicht aufgehalten werden (s.o. Abb. 7). Vielmehr entwickelte sich die Steuerbefreiung und Steuerhinterziehung zur normalen Verwertungsbedingung des in Argentinien operierenden Industriekapitals (vgl. Iñigo Carrera 2007, 62).

3.5 Zwischenfazit: Peronistische Verteilungsallianz

Die Verteilungsallianz des Peronismus war geprägt von einer spezifischen Form der sozialen, wirtschaftlichen und politischen Integration der Gesellschaft, die zur Herausbildung und Verfestigung einer rentengesellschaftlichen

114 Die steuerlichen Anreize zur Offenlegung der Aktionär:innen bestand in der Möglichkeit von Unternehmen, die Dividendenbesteuerung von 7% mit der Körperschaftssteuer der ausschüttenden Unternehmen zu verrechnen. Bei einem Festhalten an der Anonymität der Aktieninhaber:innen wurden Unternehmen zur Abführung (Abgeltung) von 20% auf Dividenden verpflichtet (Memoria 1956/58, 774). Zugleich wurde aber die Abgeltungssteuer für Begünstigte von Ausschüttungen im Ausland (der neue Art. 58 des EStG) auf 5% anstelle der 20% Steuern für anonyme Inhaber:innen im Inland begrenzt. Diese Steuerpolitik führte zu einer realen oder fingierten Kapitalflucht insbesondere in die angrenzenden Länder, wo die argentinischen Aktionär:innen vorgaben zu leben, um so dank fiskalischer Anonymität von dem deutlich geringeren Steuersatz zu profitieren und auf Steuererklärungen verzichten zu können (Sánchez Román 2009, 262).

chen Konfiguration der argentinischen Fiskalität führte. Die sozialen Pole dieses spannungsreichen Kräfteverhältnisses bestanden neben den in Argentinien operierenden ausländischen Unternehmen im Wesentlichen aus einer mobilisierten Arbeiter:innenschaft, neuen Industrieunternehmen sowie einer wirtschaftlich diversifizierten Oligarchie und der alten, politisch entmachteten Agraroligarchie.

Peróns Machtbasis bestand in der peronistischen Arbeiter:innenklasse und ihren Gewerkschaften. Diese ermöglichten ein gewisses Kräftegleichgewicht mit oppositionellen Sektoren und sicherten seine fast zehnjährige Regierungszeit machtpolitisch ab. Als die wirtschaftlichen Ungleichgewichte und Turbulenzen in der zweiten Hälfte seiner Regierungszeit zunahmen, sein Führungsstil zunehmend autoritär wurde und er soziale Einschnitte bei den Arbeiter:innen veranlasste, wurde die peronistische Koalition zusehends geschwächt. Dies führte schließlich zu Peróns Absetzung durch eine Putschregierung, die bis auf die peronistischen Gewerkschaften alle gesellschaftlichen Kräfte hinter sich versammelte. Ohne die Mobilisierungsbereitschaft der Arbeiter:innenbewegung konnte Perón sich nicht mehr gegen die wachsende oppositionelle Koalition aus Agrarsektor, Mittelschichten, Kirche, Militär und diversifizierten Wirtschaftsgruppen verteidigen. Die zunehmenden politischen und wirtschaftlichen Krisenerscheinungen einer im Verhältnis zu den verfügbaren Ressourcen überdehnten Verteilungskoalition führten schließlich zu seiner gewaltsauslösenden Ablösung.

Einer der Grundwidersprüche des Peronismus bestand zwischen der modernen bürgerlichen (Finanz-)Verfassung, die dem Schutz des Eigentums und der gemäßigten Besteuerung verpflichtet war, und der von Perón gestärkten Arbeiter:innenbewegung, der er politisch verpflichtet war. Die vom Peronismus begründete national-populare Tradition führte nicht nur zu einer starken Identifikation der Arbeiter:innenbewegung mit dem Staat. Sie konservierte vielmehr auch ein Klassenbewusstsein, das Perón mit sozialen Ansprüchen konfrontierte, die ihn verpflichteten. Seine wirtschaftspolitischen Handlungsspielräume waren dadurch eingeschränkt. Die Widersprüche dieses Systems verstärkten sich in dem Maße, wie der Zufluss der Rohstoffrente abnahm oder nicht im ausreichenden Maße anstieg. Der geschlossen gegen Peróns Industriepolitik stehende Agrarsektor konnte auf diese Weise die Gegenkräfte sammeln. Da die Eigentumsordnung immer unangetastet blieb und nur indirekt über Steuern und die Kontrolle des Außenhandels reguliert wurde, blieb der peronistische Staat materiell abhängig von der Klasse der Grundbesitzer:innen und Großproduzent:innen. Ihre politische Unterordnung unter das industriepolitische Entwicklungs-

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

modell führte zwar zu starken Spannungen zwischen Regierung und Agrarsektor. Eine grundsätzliche Transformation der Ökonomie, die zu einer Schwächung des Sektors und der Agraréliten geführt hätte, blieb jedoch aus.

Im Folgenden werden die zentralen Merkmale der peronistischen Verteilungsallianz entlang der analytischen Kategorien der politischen Ökonomie der Rente, der politischen Institutionen und der Allokations- und Verteilungspolitik synthetisch dargestellt. Diese Darstellung trägt dem Ineinandergreifen der unterschiedlichen Analyseebenen Rechnung und leitet die weitere Untersuchung der kirchneristischen Verteilungsallianz an.

Politische Ökonomie der Rente und industriepolitische Koalition

Die staatliche Aneignung und Allokation der Rente aus dem Agrarsektor war die zentrale politökonomische Bedingung der peronistischen Verteilungsallianz. Dadurch wurde ein bedeutender Teil der Rente abgeschöpft, der andernfalls vom Agrarsektor bzw. den Grundbesitzer:innen angeeignet worden wäre. Diese Ressourcentransfers erfolgten nicht in erster Linie über steuerpolitische Instrumente, sondern über ein System differenzierlicher Wechselkurse und die Kontrolle des Außenhandels. Durch festgesetzte Exportwechselkurse konnte die Regierung den Agrarproduzent:innen und -exporteur:innen im Wechsel von Dollar zu Pesos einen Teil der Rente entziehen. Durch das staatliche Monopol im Außenhandel wurden gegenüber den Produzent:innen Preise deutlich unterhalb des Marktwerts angesetzt, zu denen die staatliche Handelsgesellschaft die Primärgüter anschließend exportierte. Dies verschaffte dem Staat umfassende Ressourcen zur Finanzierung der klassenübergreifenden industriellen Koalition, die den politischen Kern des Peronismus ausmachte.

Mit den Ressourcen aus der Regulierung des Außenhandels finanzierte die Regierung die expandierende Staatsverwaltung und versorgte die großen Unternehmen des Landes mit billigen Krediten zu Zinsraten unterhalb der Inflationsrate. Die Kreditfinanzierung verminderte die Steuerschuld der Unternehmen (Passiva), während die Schulden sich im Kontext einer inflationären Wirtschaftsdynamik von selbst verringerten (Negativzinsen). Dies kam einer großzügigen direkten Subventionierung der Unternehmen gleich und erlaubte einträgliche Geschäfte, ohne jede Wertschöpfung. Schutzzölle und andere Instrumente der Handelsbeschränkung schufen den lokal operierenden Industriekapitalien zudem Verwertungsbedingungen (durch

Preisgestaltung), die einer Konkurrenz durch Importe nicht standgehalten hätten. Hohe Produktionskosten durch Produktivitätsrückstände und Lohnsteigerungen konnten eingepreist und damit die Profitabilität der Unternehmen abgesichert werden. Die preispolitischen Interventionen, die mit der Kontrolle des Außenhandels verbunden waren, verbilligten zudem die Grundnahrungsmittel der Arbeiter:innen und wirkten damit auf eine Verbesserung der Reallöhne (wage goods), ohne dass es zu steigenden Nominallöhnen und damit höheren Lohnkosten gekommen wäre. Diese Form der Lohnpolitik half der Regierung, die Arbeiter:innen an sich zu binden und die industrielle Produktion zu fördern und ging finanziell allein zulasten des Agrarsektors.

Der Zugang zu Kredit und präferenziellen Wechselkursen für den verbilligten Import von Kapitalgütern hing von den Verbindungen der einzelnen Unternehmen zur Staatsbürokratie ab. Die Förderung und der Erhalt des industriellen Sektors als legitimationspolitischer Kern des Peronismus basierte daher auf Absprachen und Privilegierungsstrukturen. Das Privileg bestand letztlich darin, gesellschaftlich als Unternehmer fungieren zu können. Denn angesichts der Produktivitätsrückstände gegenüber Kapitalien außerhalb Argentiniens hätte diese neue Klasse von Industrieunternehmer:innen wirtschaftlich nicht ohne die politischen Allokationsentscheidungen und den beständigen Rentenzufluss bestehen können. Die Industriopolitik folgte dabei nicht ökonomischen Kriterien, sondern dem politischen Kriterium umfassender Beschäftigungsmöglichkeiten, von denen die Machtarchitektur des peronistischen Staates abhing. Der Staat brachte in diesem Sinne nicht nur eine Klasse von Unternehmer:innen hervor, sondern auch die Arbeiter:innenklasse, die in ihren Betrieben arbeitete. Er begründete damit eine rentenpolitische Form der Vergesellschaftung, deren Reproduktion in umfassender Weise von der Rohstoffrente aus dem Agrarsektor abhängig war.

Politische Institutionen: Fiskalischer Dezisionismus

Institutionell waren für den Peronismus eine starke Expansion der Staatsbürokratie und die starke Machtkonzentration in der Exekutive prägend. So schuf Perón gigantische bürokratische Apparate, mittels derer er eine Vielzahl von klassischen Hoheitsrechten des Parlaments absorbieren und zum Gegenstand von Ministerialverordnungen machen oder seinem direkten Befehl unterstellen konnte. Die Expansion des öffentlichen Sektors erlaubte

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

die umfassende Integration gewerkschaftlicher Kräfte und war damit ein zentraler Mechanismus peronistischer Massenklientelpolitik. Die Versorgung gewerkschaftlicher Funktionär:innen und loyaler Parteigänger:innen verschaffte Perón zugleich eine hörige Mehrheit im Kongress. Dadurch formierte sich die Staatsbürokratie zu einem unkontrollierten Machtzentrum, aus dem heraus die fiskalischen und nonfiskalischen Entscheidungen getroffen wurden, die die Koordinaten der gesamten argentinischen Ökonomie festsetzten. Der Staat entwickelte sich in der Folge zu einem riesigen klientelistischen Apparat, der in alle Gesellschaftsbereiche hineinwirkte und der damit umgekehrt zum zentralen Austragungsort gesellschaftlicher Verteilungskonflikte wurde.

Die expandierende peronistische Staatsbürokratie entschied über grundlegende fiskalische Funktionen des Staates und über umfassende Ressourcen ohne politische und rechtliche Kontrolle durch andere Staatsorgane. Der Staat schöpfte, kontrollierte und allozierte Finanzmittel auf der Basis von Entscheidungen seines Verwaltungsapparats, der zum großen Teil mit loyalen Kräften der peronistischen Gewerkschaften und der Partei besetzt war. Damit verstand die Fiskalpolitik letztlich dem Befehl Peróns. Mit der Schaffung der staatlichen Wirtschafts-, Kredit- und Handelsorganisation IAPI wurde ein „institutioneller Behemoth“ (Kurtz 2013, 193) geschaffen, der keiner parlamentarischen Kontrolle verstand und in großem Umfang Ressourcen generierte und allozierte. Die währungs-, preis- und handelspolitischen Maßnahmen des peronistischen Staates verschafften der Staatsbürokratie zugleich „enorme Macht“ (Cortés Conde 2009, 148). Das gesamte wirtschaftliche Getriebe hing von den Entscheidungen ab, die von den Beamten:innen getroffen wurden, die an den Schlüsselpositionen des bürokratischen Apparats saßen. Sie entschieden über den wirtschaftlich notwenigen Erwerb von Devisen, den Wechselkurs sowie Handelsquoten. Diese bürokratischen Instrumente brachten dem Fiskus Einnahmen, die den Umfang regulärer Steuereinnahmen zeitweise deutlich überschritten. Die starke fiskalpolitische Bedeutung dieser Instrumente schuf damit letztlich einen gigantischen dezisionistischen Machtapparat, der darüber entschied, welche wirtschaftlichen Akteur:innen zu welchen Rentabilitätsbedingungen im argentinischen Markt bestehen konnten. Diese Entscheidungsgewalt kristallisierte sich in der Person Perón und kam ohne jede institutionalisierte demokratische Vermittlung aus. Sie war allein Ausdruck strategischer Absprachen und Abwägungen nach Maßgabe der gesellschaftlichen und politischen Kräfteverhältnisse. Da der Machtapparat Peróns grundlegende fiskalische Funktionen übernahm oder ersetzte, begründete

die institutionelle Machtfülle Peróns eine Art fiskalischen Dezialismus. Der Begriff schließt an die souveränitätstheoretischen Überlegungen Carl Schmitts (2004) an, wonach Recht und politischer Befehl des Souveräns eins sind, und überträgt diese auf das Feld der Staatsfinanzen. Diese Form des Dezialismus blieb prägend für den argentinischen Steuerstaat.

Allokations- und Verteilungspolitik

Neben den nonfiskalischen Allokations- und Verteilungsinstrumenten erfüllte auch die Steuerpolitik die Funktion des Rententransfers zugunsten der industriepolitischen Koalition und stellte eine weitgehend einseitige Belastung des Agrarsektors dar. Sie muss neben ihrer Umverteilungsfunktion daher vor allem in ihrer allokativen Dimension versanden werden. Steuerpolitisch baute die Regierung anfänglich die Einkommen- und Unternehmenssteuern aus und stärkte dadurch zunächst die Besteuerung einkommensstarker Gruppen. Sie erhöhte Steuern auf Dividenden und Kapitalerlöse und hob die Unternehmenssteuersätze an, um ihren umfassenden Finanzbedarf zu decken. Allerdings stand eine allgemeine Besteuerung von Reichtum, d.h. der höchsten Einkommen und Vermögen, im Widerspruch zum industriepolitischen Programm der Regierung. Die sektorale Koalition aus städtischen Unternehmen und peronistischer Gewerkschaftsbewegung sah vor allem die Bildung und Bewahrung industrieller Strukturen vor, nicht jedoch ihre Belastung. In dem Moment, in dem die Rohstoffexporte 1949 erstmals einbrachen und der argentinische Aktienmarkt starke Kursverluste erlitt, wurden die Steuern auf Kapitalerlöse wieder abgeschafft und entsprechende Ausnahmeregelungen geschaffen. Hinzu kamen umfassende steuerliche Abzugsmöglichkeiten für Unternehmen, die die Einnahmen erodieren ließen. Zwar stiegen die Einnahmen aus der Einkommen- und Unternehmenssteuer insgesamt während Peróns Regierungsjahren deutlich an, sie wurden jedoch nicht von den vermögendsten Schichten und Segmenten getragen.

Auch die Arbeiter:innenschaft wurde durch großzügige Abzugsmöglichkeiten von der Steuer befreit. Hierbei ergänzten sich zwei analytisch unterscheidbare Faktoren: Zum einen bewahrte und verstärkte das national-populare Narrativ des Peronismus und die zentrale Stellung der Gewerkschaften die Arbeiter:innenidentität der Massen und begründete eine starke Ablehnung von Lohnsteuern. Ein Staat, der die ‚Würde der Arbeiter:innen‘ zum Kern des staatsbürgerlichen Diskurses machte und nach eigenem Be-

3. Peronistische Verteilungsallianz (1946-1955)

kunden angetreten war, um den subalternen Massen in der Konfrontation mit der Oligarchie zu ihrem Recht zu verhelfen, konnte unmöglich die Arbeiter:innen Besteuerung. Zum andern waren die Arbeiter:innen Teil der von Perón verkörperten industriellen Koalition, die im Zentrum seiner Förderpolitik stand. Diese Politik zielte auf die Schaffung und den Erhalt eines hohen Beschäftigungsstands und höherer Einkommen, da Peróns Machtstellung davon abhing. Dies war nur bei entsprechenden Gewinnaussichten für die Unternehmen möglich. Eine steuerliche Belastung der Lohneinkommen hätte angesichts der Stärke der Gewerkschaften und Belegschaften voraussichtlich den Lohndruck und damit letztlich die Produktionskosten erhöht. Im Bereich der Staatsbürokratie und Staatsunternehmen hätte dies analog zu einem steigenden Ausgabendruck zugunsten der Löhne und Gehälter geführt. Beides widersprach der industriepolitischen Priorisierung durch die Regierung und der Expansion der Staatsbürokratie. Gezielt Besteuerung wurde daher lediglich der Agrarsektor, dessen Einkünfte zusätzlich über die Grundbesteuerung finanziell belastet wurden. Die Befreiung der abhängig Beschäftigten von der Einkommensteuer stellte damit eine allokativpolitische Maßnahme dar, die vor allem der Alimentierung der industriepolitischen Koalition diente. Die wirtschaftlichen Eliten profitierten hierbei insgesamt von der nachrangigen Bedeutung der Steuern.

Das institutionelle, politökonomische und fiskalische Gefüge der peronistischen Verteilungsallianz etablierte eine rentengesellschaftliche Konfiguration des argentinischen Steuerstaates, in der die gesamtgesellschaftliche Reproduktion umfassend von der staatlichen Kanalisierung der Rohstoffrente abhing. Die Besteuerung war hierbei ein nachrangiges und selektives Instrument der Ressourcenmobilisierung zulasten des Agrarsektors und derjenigen gesellschaftlichen Segmente, die nicht stark genug waren, sich ihrer zu erwehren. Diese Verteilungsallianz prägte den weiteren Fortgang der argentinischen Geschichte.