

Christian von Haldenwang/Jorge Gordin

Die föderative Ordnung Argentiniens: kein neues Steuerungsmodell in Sicht

1. Einleitung

Immer wieder hat die föderative Ordnung des argentinischen Staates in den vergangenen Jahrzehnten für Schlagzeilen gesorgt. Ständige Konflikte zwischen dem Zentralstaat und den Provinzen über die Verteilung der Steuermittel und die jeweilige Haushaltspolitik, Zwistigkeiten über Fragen der Beschäftigungs- und Sozialpolitik, die Kontrolle der Provinzen durch die Parteien und die damit verbundene Einflussnahme auf die Entscheidungen der Regierung in Buenos Aires, aber auch zahlreiche Korruptions- und Regierungsskandale auf provinzieller Ebene haben der argentinischen Öffentlichkeit vor Augen geführt, dass ihr politisches System aufgrund seiner föderativen Ordnung vielfältig, aber auch komplex und konfliktiv ist.

In der Fachöffentlichkeit überwiegt dabei eine kritische Einschätzung des argentinischen Systems:¹ Im Verhältnis zwischen Zentralstaat und Provinzen kommen grundlegende Problemfelder politischer Steuerung zur Sprache, die, wie im Folgenden erläutert wird, den Entwicklungsweg Argentiniens wesentlich beeinflusst haben. Hier zeigen sich hartnäckige Modernisierungsdefizite im politischen System, das auch nach über einem Vierteljahrhundert demokratischer Regierungsform große Schwierigkeiten hat, sich auf eine neue Rolle des Staates gegenüber der Gesellschaft zu verständigen und die notwendigen Reformen für eine Konsolidierung der Demokratie herbeizuführen.

Im Folgenden wird zunächst Argentiniens föderative Ordnung skizziert. Die Vorherrschaft von Stadt und Provinz Buenos Aires und der eingeschlagene Entwicklungsweg haben historisch die Entstehung eines 'zentralistischen Föderalismus' begünstigt. Seit den 1960er Jahren nimmt die Politikverflechtung jedoch tendenziell wieder zu. Die neuere Entwicklung der Beziehungen zwischen Nation und Provinzen nach dem Regimewechsel von 1983 ist durch eine weitere Verlagerung von Aufgaben und Kompetenzen

1 Zur neueren Diskussion vgl. z.B. Gordin (2006); Benton (2009); Gervasoni (2009); Spiller/Tommasi (2008); Bercoff/Meloni (2009); Ostiguy (2009).

auf die Provinzen gekennzeichnet, wobei der Zentralstaat in vielen Politikfeldern auch weiterhin Ressourcenverantwortung und strategische Steuerungskompetenzen innehat. Zuletzt wurden mit der Verfassungsreform von 1994 wichtige Aspekte im Verhältnis von Zentralstaat und Provinzen neu geregelt (Abschnitt 2).

Das Verhältnis zwischen beiden staatlichen Ebenen bleibt jedoch in wichtigen Bereichen schwierig. Zu den zentralen Konfliktachsen im föderativen System gehört zum einen die Art und Weise, wie politische Willensbildung und Entscheidungsfindung im argentinischen Mehrebenensystem gestaltet werden. Zum anderen – und damit zusammenhängend – geht es um die Verteilung der fiskalpolitischen Kompetenzen zwischen Provinzen und Zentralstaat (Abschnitt 3).

Die Neuordnung der intergouvernementalen Beziehungen ist nach der Verfassungsreform von 1994 nicht wesentlich vorangekommen. Sie wäre jedoch dringend notwendig, weil die Anreizstrukturen gegen eine aktivere Rolle der Provinzen im Entwicklungsprozess operieren und kooperatives Handeln im Mehrebenensystem erschweren. Reformen in diesem Kernbereich des politischen Systems wären eine wichtige Voraussetzung dafür, dass Argentinien seine gesellschaftlichen und unternehmerischen Lernprozesse beschleunigt und seine politischen Prozesse auf eine neue Legitimitätsgrundlage stellt (Abschnitt 4).

2. Argentiniens föderative Ordnung

Argentinien ist eine föderale und repräsentative Republik. Die Verfassung von 1853, zuletzt 1994 umfassend reformiert, gibt den Provinzen das Recht auf die autonome Regelung ihrer internen Angelegenheiten durch Provinzverfassungen und Gesetze (Art. 5, 122 und 123).² Seit der Reform von 1994 sind die Provinzen zudem zur Wahrung der kommunalen Autonomie verpflichtet (Art. 123), haben das Recht, internationale Abkommen zu schließen (Art. 124) und können eine eigene Politik der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung betreiben (Art. 125). Letzteres gehört jedoch zum Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung (*facultades concurrentes*), sodass im Konfliktfall die nationale Gesetzgebung Vorrang genießt (Art. 31). Artikel 6 gibt dem Zentralstaat überdies das Recht, in die provinziellen Institutionen zu

² Vergleiche zu diesem Abschnitt <http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_nacional.pdf> (16.11.2009). Die Artikelnummerierung bezieht sich auf die Verfassung von 1994.

intervenieren, etwa, um die republikanische Ordnung zu erhalten bzw. wiederherzustellen. Von dieser Möglichkeit haben besonders die verschiedenen Militärregierungen des Landes Gebrauch gemacht, aber auch demokratisch gewählte Regierungen haben immer wieder in einzelnen Provinzen interveniert, um institutionelle bzw. politische Konflikte zu lösen und die öffentliche Sicherheit zu garantieren.

In historischer Perspektive ermöglichte die Entscheidung für ein föderales System die Konsolidierung der argentinischen Republik unter politischer und wirtschaftlicher Vorherrschaft der Stadt und Provinz Buenos Aires.³ Es entstanden regionale, durch Großgrundbesitz geprägte Agrarwirtschaftsräume (Zucker, Wein, Tabak, Baumwolle, Mate etc.), die in Form eines Neben-Speichen-Modells mit Buenos Aires verknüpft waren. Die Reichweite der zentralstaatlichen Regulierung war begrenzt. Ihre Ressourcenbasis gründete sich in erster Linie auf die Besteuerung des Außenhandels.

Die forcierte Industrialisierung im Zuge der Weltwirtschaftskrise der dreißiger Jahre förderte die Interventionsmacht des Zentralstaats, erhöhte aber auch seinen Ressourcenbedarf (Eaton 2000: 2-4). Seit Mitte der 1930er Jahre griff er daher auf das Steueraufkommen der Provinzen zurück, dessen Verteilung er fortan übernahm und sich dabei einen Teil der Ressourcen sicherte – die sogenannte “Coparticipación”.⁴ Es bildete sich ein System des “zentralistischen Föderalismus” (Esteso 1987: 69). Dieses System beinhaltete seit den 1950er Jahren ein Element der Förderung peripherer Provinzen, dessen hohen Kosten jedoch nur begrenzte Resultate gegenüberstanden. Es kam vielmehr zu einer weiteren Konzentration der wirtschaftlichen Aktivitäten zugunsten der Provinzen Buenos Aires (mit der Hauptstadt), Córdoba, Santa Fe und Mendoza.⁵ Heute werden in diesen Provinzen ca. drei Viertel

3 Für die folgenden Ausführungen zur historischen Entwicklung des argentinischen Föderalismus vgl. Haldenwang (1994: 37-41) sowie Pérez/Cao (1999: 1-4).

4 Zur “Coparticipación” grundsätzlich: Pérez (1986); Porto (1998); Gómez Diez (2006).

5 Die 23 Provinzen werden in der Fachliteratur unterschiedlich kategorisiert. Relativ häufig findet man aber eine Unterteilung nach dem Entwicklungsstand. Zu den fortgeschritteneren Provinzen zählen Buenos Aires, Córdoba, Mendoza und Santa Fe. In die Gruppe der Provinzen mit mittlerem Entwicklungsniveau fallen Tucumán, Entre Ríos, Salta, Corrientes, San Juan und San Luis. Zu den armen Provinzen gehören Formosa, Chaco, Santiago del Estero, Jujuy, Catamarca, La Rioja und Misiones. Daneben gibt es eine Gruppe von besonders dünn besiedelten Provinzen: Santa Cruz, Chubut, Río Negro, Neuquén, La Pampa sowie Tierra del Fuego (vgl. Bercoff/Meloni 2009: 71). Die Hauptstadt Buenos Aires hat seit der Verfassungsreform von 1994 einen Autonomiestatus, der dem einer Provinz ähnelt und u.a. seit 1996 auch die Direktwahl der Stadtregierung einbeschließt (vgl. Asensio 2006: 348).

des argentinischen Bruttoinlandsprodukts (BIP) erwirtschaftet (Gervasoni 2009: 15). Allein der Großraum Buenos Aires umfasst 35% der Gesamtbevölkerung. Ein weiteres gutes Drittel der Argentinier bewohnt die sekundären urbanen Zentren, die gegenwärtig am schnellsten wachsen. Nur noch 13% der Bevölkerung leben auf dem Land (Asensio 2006: 349).

Generell erweiterte Regulierungsleistungen des Staates brachten seit den 1960er Jahren eine allmähliche Rückverlagerung von Aufgaben und Kompetenzen auf die provinzielle Ebene mit sich und förderten damit die Politikverflechtung im föderativen System. Dies ging jedoch nicht mit einer entsprechenden Ausweitung der provinziellen Ressourcenverantwortung einher, sondern mit einem hohen Maß an Diskretionalität bei der Zuteilung von Fonds an einzelne Provinzen – bis in die jüngste Zeit hinein ein probates Mittel, um ‘befreundete’ Provinzregierungen zu prämiieren und oppositionelle Provinzen zu bestrafen.

Die ‘Erschöpfung’ des Entwicklungspfades der importsubstituierenden Industrialisierung führte ab 1970 – besonders aber unter der Militärdiktatur ab 1976 – zu einer radikalen Neuformulierung der Rolle des Staates gegenüber Wirtschaft und Gesellschaft. Kernelemente dieses Wandels waren die Liberalisierung des Außenhandels, die Deregulierung der Märkte, die Privatisierung der staatlichen Unternehmen und die Flexibilisierung der Arbeitsbeziehungen. Die Durchsetzung des neuen Modells vollzog sich in Form tief greifender politischer wie wirtschaftlicher Krisen.

Die Provinzen übernahmen hier eine doppelte Rolle: Zum einen wurden ihnen unter der Militärherrschaft ab Ende der 1970er Jahre Aufgaben vor allem im Bildungs- und Gesundheitswesen sowie der Versorgungswirtschaft übertragen, womit der Zentralstaat sich fiskalisch entlasten wollte. Zum anderen unterhielten die Provinzen weiterhin große öffentliche Apparate, womit sie besonders in den peripheren Regionen zur sozialen Abfederung der Anpassung beitrugen, andererseits jedoch auch regelmäßig die Austeritätspolitik der Zentralregierung unterliefen. Damit ging einher, dass viele Provinzen in den 1980er Jahren ihre Haushaltsdaten unter Verschluss hielten oder sogar vernichteten, um jeden Einblick von außen zu verhindern (Weltbank 1990: 6-32). Der Versuch, durch Dezentralisierung den Zentralstaat zu entlasten, scheiterte nicht zuletzt aufgrund der krisenhaften wirtschaftlichen Entwicklung: 1983 erreichte der über zentralstaatliche Transfers finanzierte Teil der Provinzhaushalte mit 72% seinen historischen Höchststand (Iaryczower/Saiegh/Tommasi 2000: 22).

In politischer Hinsicht eröffnete die Demokratisierung von 1983 nach Jahrzehnten der Unsicherheit eine Perspektive der Konsolidierung. Das Verhältnis zwischen Zentralstaat und Provinzen war dabei zunächst durch das Bestreben gekennzeichnet, den demokratischen Verfahren der Willensbildung wieder Geltung zu verschaffen. So verzichtete die Regierung unter Präsident Raúl Alfonsín (1983-1989) darauf, in provinzielle Institutionen zu intervenieren, obwohl die Provinzen von Beginn an mehrheitlich durch die peronistische Opposition kontrolliert wurden und zudem etliche Provinzen nahtlos an vorhergehende Traditionen klientelistischer, korrupter und autoritärer Regierungsführung anknüpften. Die Verdienste der Regierung Alfonsín bei der politischen Stabilisierung des Landes werden heute allgemein anerkannt. Im Hinblick auf die öffentlichen Finanzen lässt sich die Anpassungspolitik nach 1983 als eine Abfolge von immer neuen Austeritätsmaßnahmen im Zuge ständig wiederkehrender Schuldenverhandlungen mit den internationalen Gläubigerbanken und den Bretton-Woods-Organisationen beschreiben. Vor dem Hintergrund der externen Finanzierungslücke wurde die Ausweitung der steuerlichen Einkünfte gleichzeitig zu einem vitalen Anliegen des argentinischen Staates. Dies wirkte als ein starker Impuls für die Zentralisierung haushaltspolitischer Kompetenzen.

Diese Politik wurde indessen von den Provinzen keineswegs immer mitgetragen, im Gegenteil: Während der Präsidentschaft Alfonsíns waren die Provinzen vor allem bestrebt, Anpassungslasten auf den Zentralstaat zu verlagern und die eigenen Klientel- und Verteilungspolitiken möglichst lange aufrechtzuerhalten. Hierbei spielte eine wesentliche Rolle, dass die peronistische Opposition nicht nur die große Mehrzahl der Provinzregierungen, sondern damit auch den Senat kontrollierte. Mit dem sukzessiven Fehlschlag ihrer Stabilisierungsbemühungen war die Regierung Alfonsín daher immer weniger in der Lage, ihre haushaltspolitischen Vorstellungen im Kongress durchzusetzen (Eaton 2000: 12f.).

Als die Regierungspartei UCR (*Unión Cívica Radical*) im Oktober 1987 auch noch ihre Mehrheit im Abgeordnetenhaus einbüßte, sah sich Alfonsín gezwungen, im Austausch für die Unterstützung seiner Steuerreform in ein neues Gesetz der "Coparticipación" einzuwilligen, das die Anteile der Provinzen erheblich erweiterte (Porto 1998: 76; Gómez Diez 2006). Die Beziehungen zwischen Zentralstaat und Provinzen wurden zudem dadurch beeinflusst, dass hohe Inflationsraten die öffentliche Ressourcenbasis beider staatlicher Ebenen zeitweilig völlig erodierten. Damit wurde der Zeitpunkt der

zentralstaatlichen Transferleistungen zu einem ständigen Konfliktthema zwischen der Regierung Alfonsín und den Provinzen.

Erst 1991 gelang es dem peronistischen Präsidenten Menem (1989-1999), die argentinische Wirtschaft und damit auch die Staatseinnahmen vorläufig zu stabilisieren, indem er den argentinischen Peso im Verhältnis eins zu eins an den US-amerikanischen Dollar koppelte (*currency board*). Infolge der Reformen trat das Land 1991 in eine dynamische Wachstumsphase ein, die bis Ende 1994 anhielt und ein jährliches reales Wachstum von durchschnittlich 7,7% mit sich brachte.

Gestützt auf die Erfolge bei der makroökonomischen Stabilisierung und bei den nachfolgenden Parlaments- und Provinzwahlen konnte die Regierung Menem nach 1991 ihre Forderungen nach Haushaltssanierung, Privatisierung öffentlicher Unternehmen und Reform der provinziellen Sozialversicherungen zunehmend durchdrücken (Nicolini et al. 2002). Die Provinzen verkauften in den 1990er Jahren z.B. die Mehrzahl ihrer öffentlichen Unternehmen (Versorgungsunternehmen, Hotels, Transportunternehmen, Casinos etc.). Von besonderer Bedeutung war die Privatisierung bzw. Abwicklung der Provinzbanken, die teilweise noch bis Mitte der 1990er Jahre wesentlich zur Finanzierung der Provinzdefizite beigetragen hatten. Auch die in Zeiten der Militärdiktatur begonnene Dezentralisierung im Gesundheits- und Bildungswesen wurde weiter vorangetrieben (IDB 2005: 231-234).

Das strukturelle Haushaltsdefizit des argentinischen Staates veranlasste die Regierung Menem in den Jahren 1992 und 1993 zum Abschluss zweier fiskalischer Pakte mit den Provinzen (Eaton 2000: 13), deren erster die provinziellen Anteile am staatlichen Steueraufkommen erheblich verringerte und einen Teil der Ressourcen (15%) in die Sozialversicherung kanalisierte. Die Provinzen erhielten dafür die Zusage eines monatlichen Mindesttransfers – vor dem Hintergrund der vorangegangenen Krisenjahre ein wichtiges Ergebnis. Im zweiten Pakt wurde 1993 die Mindestsumme leicht aufgestockt, vor allem aber strich der Zentralstaat Provinzschulden in Höhe von insgesamt 900 Mio. US\$. Im Gegenzug verpflichteten sich die Provinzen zur Durchführung weiterer Anpassungsmaßnahmen (Iaryczower/Saiegh/Tommasi 2000: 22-26). Insgesamt verbesserte sich die fiskalische Situation der Provinzen in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre deutlich (Dillinger/Webb 1999: 16).

Die politische Situation stellte sich für die peronistische Regierung Menem ohnehin anders dar als für die Regierung Alfonsín. Menem konnte sich auf eine breite Mehrheit in beiden Häusern des Kongresses und in den Pro-

vinzen stützen, zumal er selbst als ehemaliger Gouverneur der Provinz La Rioja zum Kreis der peronistischen Provinz-*Caudillos* zählte. Seine Politik gegenüber den Provinzen war darauf ausgerichtet, Maßnahmen zur Wahrung der makroökonomischen Stabilität mit der Reproduktion politischer Klientelnetze zu verbinden. So wurde z.B. 1992 ein mit jährlich 700 Mio. US\$ ausgestatteter Fonds für das metropolitane Umland von Buenos Aires (*Fondo del Conurbano Bonaerense*) eingerichtet, der von der (peronistischen) Provinzregierung verwaltet wurde. Damit gelang es Menem, neben den peripheren Provinzen auch die Provinz Buenos Aires an sich zu binden, was ihm die Kontrolle des Abgeordnetenhauses erleichterte.

Mit dem "Pakt von Olivos" zwischen Alfonsín und Menem wurden die Voraussetzungen für die Verfassungsreform von 1994 und die Wiederwahl des Präsidenten (bei Kürzung der Amtsperiode von 6 auf 4 Jahre) geschaffen. Die Möglichkeit der Wiederwahl wurde in den folgenden Jahren auch auf Provinzebene eingeführt, was die Position der Provinzgouverneure weiter stärkte.⁶

Es gelang jedoch nicht, die fiskalischen Probleme des argentinischen Staates einer dauerhaften Lösung zuzuführen. Kapitalknappheit und hohe Realverzinsung, Folgen strukturell defizitärer Staatshaushalte, wirkten sich nach einem anfänglichen Aufschwung dämpfend auf die interne Nachfrage aus, die daher wenig Anreize für eine Diversifizierung der Produktionsstruktur bot (Kosacoff 2001; Nochteff 2001). Kennzeichnend für die Entwicklung nach 1983 war ein vornehmlich an der natürlichen Ressourcenausstattung des Landes orientiertes Wachstums- und Exportmodell, das unter der dauerhaften Überbewertung der Landeswährung und schwankenden Weltmarktpreisen litt. In Verbindung mit den Weltmarktkrisen der 1990er Jahre (Mexikokrise 1994, Russlandkrise 1995, Asienkrise 1997/98) übte diese Konstellation auf die Provinzen einen erheblichen Anpassungsdruck aus, der zu einer tendenziellen Angleichung der Wirtschafts-, Sozial-, Haushalts- und Beschäftigungspolitiken nach zentralstaatlichen Vorgaben führte.

Als 1998 die Asienkrise nach Lateinamerika überschwappte, wurde Argentinien in mehrfacher Hinsicht getroffen: Erstens erhöhte sich der Risikoaufschlag für argentinische Anleihen auf den internationalen Finanzmärkten, was die öffentliche Kreditaufnahme verteuerte. Zweitens wurde Kapital aus Argentinien abgezogen, was die Liquiditätsprobleme der einheimischen

⁶ 1983 gab es noch keine einzige Provinzverfassung, die die Wiederwahl des Gouverneurs gestattete. Im Jahr 2003 war dies in 18 von 24 Provinzen möglich (vgl. Spiller/Tommasi 2008: 92).

Wirtschaft verschärfte. Drittens brach 1999 mit der Abwertung des brasilianischen Real der wichtigste Exportmarkt Argentiniens ein. Die Anbindung an den international starken Dollar verschlechterte zudem die Wettbewerbsposition Argentiniens auf den übrigen Weltmärkten. Ab August 1998 geriet die Wirtschaft in eine schwere Rezession.

1999 wählten die Argentinier erstmals in ihrer Geschichte die peronistische Partei ab und stimmten stattdessen für eine Mitte-Links-Regierung unter Führung des Radikalen Fernando de la Rúa. Ihm wurde am ehesten zugeutraut, die Korruptionssümpfe der Vorgängerregierung trockenzulegen und die wirtschaftliche Krise zu meistern. Für die politische Entwicklung war es aber nicht unerheblich, dass De la Rúa in keinem der beiden Häuser des Kongresses über eine eigene Mehrheit verfügte und sich (wie ehemals schon Alfonsín) mehrheitlich peronistisch regierten Provinzen gegenüber sah.

Unter der neuen Regierung kam es 1999 und 2000 zum Abschluss weiterer Pakte zwischen Zentralstaat und Provinzen. Diese Übereinkünfte waren vom Internationalen Währungsfonds (IWF) zur Vorbedingung für seine Unterstützung in der Finanzkrise gemacht worden. Sie sahen u.a. vor, die laufenden Haushalte bis 2005 einzufrieren und die Haushaltspolitiken und Beschäftigungsregime der Provinzen besser als zuvor mit jenen des Zentralstaats abzustimmen. Im Gegenzug sollten die Provinzen kurzfristig zusätzliche Mittel erhalten. Außerdem wurden ihnen bis einschließlich 2005 feste Minimaltransfers zugesichert (Benton 2009: 18f.; Tommasi 2002).

Die neue Regierung war jedoch nicht imstande, das Vertrauen in das *currency board*-Modell wiederherzustellen. Als der IWF im Dezember 2001 entschied, eine Kredittranche über 1,3 Mrd. Dollar nicht auszuzahlen, versetzte dies dem *modelo argentino* den Todesstoß. Der Zusammenbruch machte auch die Vereinbarungen mit den Provinzen obsolet, die zusätzliche Forderungen an die Zentralregierung stellten und politische Maßnahmen blockierten. Die fehlende Kooperation der Provinzen in der Krise wird in der Literatur als wichtiger Faktor für den argentinischen *default* bezeichnet (Spiller/Tommasi 2008: 100). Präsident De la Rúa trat unter dem Druck von Streiks, Massenprotesten und Plünderungen zurück; das Land bewegte sich tagelang am Rande der Anarchie. Drei Statthalter-Präsidenten gaben sich die Klinke in die Hand, bevor der Peronist Eduardo Duhalde Anfang 2002 das Amt übernahm und bis März 2003 eine Übergangsregierung bildete. Die intergouvernementalen Beziehungen waren in dieser Phase durch *ad hoc*-Maßnahmen gekennzeichnet, bei denen sich Provinzen und Zentralregierung in ständiger Verhandlung befanden.

Nach der Interimspräsidentschaft Eduardo Duhaldes trat der Peronist Néstor Kirchner im Jahr 2003 ein schwieriges Erbe an. Zwar war es Duhalde mit seinem Wirtschaftsminister Lavagna – der auch unter Kirchner bis Ende 2005 im Amt blieb – gegen Ende 2002 gelungen, die wirtschaftliche Situation zu stabilisieren; aber das Land befand sich nach wie vor in einer kritischen Lage, und die politischen Beziehungen zwischen den Provinzen und dem Zentralstaat waren gespannt. Begünstigt durch die ausgesprochen positive wirtschaftliche und fiskalische Entwicklung⁷ ab 2003 sowie durch die in den folgenden Abschnitten eingehender diskutierte institutionellen Bedingungen des argentinischen Föderalismus, gelang es Kirchner, die Mehrzahl der Provinzen für seine politischen Projekte – Steuerreformen, Preiskontrollen, die Neubesetzung des Obersten Gerichts, Verleihung von Sondervollmachten an den Präsidenten etc. – zu gewinnen. Oppositionelle Provinzen wie z.B. Córdoba waren erheblichen Behinderungen seitens der Zentralregierung ausgesetzt, bei denen Kirchner seine diskretionären Spielräume weit ausschöpfte. Wie seine Vorgänger versäumte es Kirchner, die fiskalischen Beziehungen zu den Provinzen auf eine nachhaltige Grundlage zu stellen. Es blieb damit bei einem hoch zentralisierten, durch permanente Aushandlungen geprägten und insgesamt wenig transparenten Föderalismus.

In politischer Hinsicht zahlte sich diese Strategie zunächst aus, denn die politischen Kräfte um Kirchner konnten bei den Kongresswahlen 2005 zulegen, und 2007 wurde die Ehefrau Kirchners, Cristina Fernández, zu seiner Nachfolgerin im Präsidentenamt. Wie zu erwarten, führte Fernández die Politik Kirchners im Wesentlichen fort. Allerdings verschlechterten sich die wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen zusehends. Zwar blieb die fiskalische Situation bis ins Jahr 2008 hinein relativ entspannt, aber das auf der Besteuerung des (agrarischen) Außenhandels beruhende Staatskonzept zog wachsende Konflikte der Regierung mit dem Agrarsektor nach sich, in denen auch viele Provinzgouverneure eine aktive – und zunehmend kritische – Rolle spielten. Der Versuch, diese Konflikte autoritativ und nicht über Verhandlungen mit den beteiligten Akteuren zu lösen, erwies sich als wenig erfolgreich und führte letzten Endes dazu, dass die Durchsetzungsfähigkeit der Regierung im politischen Prozess zunehmend infrage gestellt wurde. Die Zwischenwahlen von 2009 haben die Position der Regierung im Kongress

7 Von 2003 bis 2008 wuchs das argentinische Bruttoinlandsprodukt (BIP) jährlich im Durchschnitt um 8,5%. Die Steuereinnahmen des Gesamtstaates (einschließlich der Einzahlungen in die staatlichen Sozialversicherungskassen) erhöhten sich von 19,9% des BIP im Jahr 2002 auf 30,6% im Jahr 2008 (vgl. CEPAL 2009: 339, 363).

deutlich geschwächt (<<http://www.guiaelectoral.com.ar/>>, 21.12.2009), so dass die kommenden zwei Jahre eine erneute Verschärfung der Verteilungskonflikte zwischen Zentralregierung und Provinzen erwarten lassen.

3. Zentrale Problemfelder in den Beziehungen zwischen Zentralstaat und Provinzen

Wie die kurze Darstellung des föderativen Systems im vorigen Abschnitt gezeigt hat, sind die Beziehungen zwischen Zentralstaat und Provinzen in Argentinien durch hohe Komplexität und eine nicht immer widerspruchsfreie Überlagerung von institutionellen Gestaltungsmerkmalen, politischen Machtkonstellationen und sozioökonomischen Verteilungskriterien gekennzeichnet. Für die Provinzen besteht ein starker Anreiz, auf Haushaltsdisziplin zu verzichten und darauf zu vertrauen, dass der Zentralstaat bei fiskalischen Krisen einspringen wird (*moral hazard*-Problem). Aus ihrer Sicht ist es insofern nicht selten lohnend, die Unfähigkeit zur Regelung ihrer inneren Angelegenheiten zu demonstrieren, weil so der Zentralstaat zu Hilfeleistungen veranlasst werden kann. Andersherum bestehen für die Zentralregierung Anreize, durch vergleichsweise geringe diskretionäre Leistungen die Unterstützung der politisch deutlich überrepräsentierten peripheren Provinzen für ihre Gesetzesvorhaben zu sichern. Dies führt dazu, dass politische Strukturen sich reproduzieren, die eine dynamische, wettbewerbsorientierte Entwicklung gerade verhindern. Im Folgenden werden die fiskalischen sowie die politisch-institutionellen Aspekte dieser Problematik eingehender diskutiert.

3.1 Fiskalischer Föderalismus

Kernstück der fiskalischen Beziehungen bildet bis heute das Gesetz über die “Coparticipación” (Nr. 23.548) von 1987.⁸ Die neue argentinische Verfassung von 1994 sah vor, dass vor dem 01.01.1997 eine neue gesetzliche Regelung der “Coparticipación” in Kraft treten sollte (Art. 75, Abs. 2). Später wurde die Frist bis zum 31.12.1998 verlängert. Die geforderte Regelung steht jedoch bis heute aus (Benton 2009: 669). Laut Verfassung von 1994 soll die Verteilung des Steueraufkommens nach objektiven Kriterien erfolgen. Sie soll Gleichheit und Solidarität fördern und darauf ausgerichtet sein, einen gleichwertigen Entwicklungsgrad, gleichwertige Lebensverhältnisse

⁸ Das Gesetz hatte ursprünglich nur eine Laufzeit von einem Jahr (Haushaltsjahr 1988), verlängert sich aber alljährlich, solange es nicht durch ein neues Regime abgelöst wird (vgl. Porto 1998: 76).

und Chancengleichheit im gesamten Staatsgebiet herbeizuführen (Porto/Rosales 2008: 3).

Im Rahmen des fiskalischen Föderalismus konnten die Provinzen seit den 1980er Jahren ihren Anteil an den gesamten – zentralstaatlichen und provinziellen – öffentlichen Ausgaben steigern: Lag dieser 1981 noch bei 26,5%, wuchs er bis 1997 auf 44,2% an.⁹ Heute liegt der Anteil bei über 50% (Spiller/Tommasi 2008: 98). Über die Hälfte ihrer laufenden Ausgaben wenden die Provinzen dabei durchschnittlich für Personalausgaben auf, in der Gruppe der peripheren Provinzen sind es teilweise sogar mehr als zwei Drittel des Provinzhaushalts.

Die wichtigsten eigenen Einnahmequellen der Provinzen sind (1) Einkommens- und Körperschaftssteuer (*ingresos brutos*), (2) Grundsteuer (*inmobiliario*), (3) Stempelsteuer (*sellos*) sowie (4) Kfz-Steuer, die in einigen Provinzen allerdings auf kommunaler Ebene erhoben wird. Ca. 90% aller Provinzeinnahmen aus diesen Quellen werden in Buenos Aires (Stadt und Provinz), Córdoba, Santa Fe und Mendoza eingeworben (Dillinger/Webb 1999: 6). Im Durchschnitt finanzieren die Provinzen ca. ein Drittel ihres Haushaltes über eigene Einnahmen (Spiller/Tommasi 2008: 98). In keiner Provinz liegt der Anteil der eigenen Einnahmen jedoch über 50% des Haushaltes. Neun Provinzen bestreiten weniger als 20% ihrer Ausgaben aus eigenen Quellen, drei sogar weniger als 10%.

Die zentralstaatlichen Zuweisungen stellen daher eine entscheidende Ressourcenquelle für die Provinzen dar. Bereits kurz nach dem Regimewechsel von 1983 wurden Verhandlungen über eine Neugestaltung der “Coparticipación” aufgenommen, die aber zunächst zu keinem Ergebnis führten, sodass zwischen Januar 1985 und Januar 1988 kein formales Regime der “Coparticipación” in Kraft war. Dies hatte zur Folge, dass in dieser Zeit sämtliche Zuweisungen im Rahmen bilateraler Abkommen und über diskretionär vergebene Fonds (*Aportes del Tesoro Nacional* – ATN) auf der Basis der Verteilung von 1984 abgewickelt wurden.

Das Gesetz von 1987 sah dagegen eine Primärverteilung der steuerlichen Einkünfte – mit der wichtigen Ausnahme der Außenhandelssteuern – von ca. 42% für die Nation, ca. 57% für die Provinzen und 1% für *Aportes del Tesoro Nacional* vor. Das Schema ist jedoch seitdem mehrmals im Rahmen der oben erwähnten fiskalischen Pakte modifiziert worden. Als Ausgleich wurden den Provinzen unabhängig vom tatsächlichen Steueraufkommen

9 Die Zahlen beinhalten Ausgaben für öffentliche Verwaltung, öffentliche Unternehmen und staatliche Sozialversicherung (vgl. Pérez/Cao 1999: 5).

Minimaltransfers garantiert. Hinzu kommt, dass nach 1980 ein Teil des Steueraufkommens aus der “Coparticipación” vorab zur Finanzierung der Sozialversicherungen abgezogen wurde – ein Schema, das von der Regierung Menem 1992 wieder eingeführt wurde und bis heute gültig ist. So fließen beispielsweise von der Körperschaftssteuer weniger als 64% überhaupt in die “Coparticipación” ein, von der Mehrwertsteuer sind es 89%. Im Jahr 2005 betrug der tatsächliche Anteil der Provinzen an den gemeinsamen Steuern 39,8%, während 60,2% auf zentralstaatlicher Ebene verblieben (Eaton 2000: 15; Gómez Diez 2006).

Nicht automatische, also diskretionär vergebene Zuweisungen sind durch das Gesetz von 1987 sowie durch die Verfassung von 1994 eingeschränkt worden, stellen jedoch nach wie vor ein wichtiges Instrument politischer Einflussnahme dar. Ein probates Verfahren ist z.B. die Gewährung von Vorschüssen auf Mittel aus der “Coparticipación”. Eine Reihe von Leistungen erfolgt zudem zweckgebunden und im Rahmen spezifischer Programme der nationalen Ministerien und Sekretariate, bei der die Durchführung von Maßnahmen in den Händen der Provinzen oder Kommunen liegt. In diesem Zusammenhang wird immer wieder auf klientelistische Praktiken bei der Verteilung und auf Defizite bei der zentralstaatlichen Kontrolle der Mittelvergabe verwiesen.

Ein weiterer Konfliktpunkt im fiskalischen Föderalismus Argentiniens war in der Vergangenheit die Verschuldung der Provinzen. Die Kreditaufnahme erfolgte zu großen Teilen (1990: über 60%) über die jeweils eigenen Provinzbanken, was erhebliche Probleme mit sich brachte, da die Provinzbanken sich ihrerseits über die Zentralbank refinanzierten – eine Form der Verlagerung von Anpassungslasten (Dillinger/Webb 1999: 6). Die Ausweitung der steuerlichen Einkünfte aufgrund der makroökonomischen Stabilisierung hat dieses Problem seit 1991 entschärft, zumal die Provinzen ihre Banken ab Mitte der neunziger Jahre mehrheitlich privatisiert haben (Pérez/Cao 1999: 20f.). Wesentlich waren jedoch auch die Verhandlungen über Umschuldungen bzw. die Übernahme von Altschulden durch den Zentralstaat im Rahmen fiskalischer Pakte. Ende der neunziger Jahre lag die Verschuldung der Provinzen bei 52% ihrer jährlichen Haushaltseinnahmen, auf nationaler Ebene waren es 215%. Im Übrigen benötigen die Provinzen heute für die Kreditaufnahme in den meisten Fällen die Zustimmung des Wirtschaftsministeriums bzw. der Zentralbank.

3.2 Politische Steuerung im Mehrebenensystem

Für die komplexen Beziehungsmuster im föderativen System Argentiniens stellt die politikwissenschaftliche Forschung mehrere alternative Erklärungsansätze bereit. Ein gewichtiger Teil der Föderalismusforschung konzentriert sich dabei heute auf die Rolle institutioneller Faktoren, insbesondere im Hinblick auf das Parlament und die politischen Parteien. Hier geht es vor allem um die Zahl und das relative Gewicht von Vetospielern.¹⁰ Föderalismus wird dabei als ein Mechanismus verstanden, über den sich die Zahl der Vetospieler erhöht. Bei wichtigen Entscheidungen (z.B. Verfassungsänderungen), die eine breite Mehrheit erfordern, muss seitens der Zentralregierung die Zustimmung von Akteuren auf unterschiedlichen Ebenen des Staates eingeholt werden. Die Problematik von Vetospielern und -positionen wird auch mit Blick auf spezifische Politikergebnisse diskutiert, z.B. der territorialen Verteilung von Steuereinnahmen (Wibbels 2005) oder der Reformfähigkeit von föderativen Systemen (Eaton 2001).

Diese Studien verweisen auf Probleme kollektiven Handelns, die sich aus der Fragmentierung politischer Autorität ergeben können. In der Tat haben nachgeordnete Gebietskörperschaften nicht selten andere politische Prioritäten als die zentralstaatliche Ebene. Dies kann zu Koordinationsdefiziten bzw. zu "unkooperativem" Verhalten (Spiller/Tommasi 2008: 70) führen, das die Ziele der Zentralgewalt konterkariert. Die Fehlschläge der Regierungen Alfonsín und De la Rúa bei der Stabilisierung der Wirtschaft lassen sich u.a. auf solche Konstellationen zurückführen. Hier spielen teilweise auch informelle Beziehungsmuster eine Rolle, die die kollektive Verhandlungsmacht der Provinzregierungen steigern bzw. schmälern können.

Andere Studien stellen in diesem Zusammenhang die Wahl- und Parteiensysteme in den Mittelpunkt der Analyse. In Argentinien wird die Zusammenstellung der Listen für Wahlämter von den politischen Bossen in den Provinzen beherrscht. Abgeordnete und Senatoren haben kaum eine Möglichkeit, ihre politische Karriere unabhängig zu gestalten (Jones et al. 2002). Das ist etwa in Brasilien mit seinem proportionalen, auf offenen Listen beruhenden Wahlsystem anders: Hier haben die Parteinominierungen vergleichsweise wenig Einfluss auf das Stimmverhalten im Parlament.

In Argentinien hingegen sind Parlamentarier gut beraten, sich ihren Provinzführern gegenüber loyal zu verhalten. Diese wiederum bestimmen die Haltung der Provinz zur nationalen Regierung. Die dominanten Akteure im

10 Vgl. grundlegend hierzu: Tsebelis (2002); Bercoff/Meloni (2009).

föderativen System sind die jeweiligen Exekutivorgane. Die Abstimmung von nationalen und provinziellen Politiken muss daher vor allem über die Parteien erfolgen. Deswegen ist es von ausschlaggebender Bedeutung für die argentinische Politik, ob die Partei, die die Zentralregierung stellt, auch eine Mehrheit der Provinzregierungen kontrolliert (Gordin 2004). Ist dies nicht der Fall, können sich die Verteilungskosten für die nationale Exekutive erheblich erhöhen. So hat eine Untersuchung der zentralstaatlichen Transfers in den 1980er Jahren gezeigt, dass oppositionelle Provinzregierungen im Durchschnitt höhere Transferleistungen erhalten haben als solche Provinzen, die von der gleichen Partei wie die nationale Ebene regiert wurden (Sanguinetti 1993).

Neben den Auswirkungen des Wahlsystems auf die intergouvernementale (Partei-)Politik ist die Überrepräsentation kleinerer Gebietskörperschaften¹¹ im Parlament ein weiterer zentraler Faktor. Sie ist auf eine institutionelle Grundregel des Föderalismus zurückzuführen. Föderative Systeme sind dadurch gekennzeichnet, dass die Interessen der nachgeordneten Gebietskörperschaften (Bundesstaaten, Provinzen, Länder etc.) in einer zweiten Kammer vertreten sind. Typischerweise erfolgt diese Vertretung über eine feste Zahl von Sitzen. In Argentinien entsendet nach der Verfassungsreform von 1994 (real seit 2001) jede Provinz drei Senatoren – egal, ob es sich um eine Provinz mit 15 Mio. (Buenos Aires) oder mit 120.000 (Tierra del Fuego) Einwohnern handelt.

Für diese Regelung mag es gute historische bzw. normative Gründe geben. Es kann durchaus sinnvoll sein, ärmere und dünn besiedelte Gebiete politisch zu stärken, um zu verhindern, dass sie von der Zentralgewalt völlig vernachlässigt werden. Gerade in Argentinien mit seinem starken Zentrum Buenos Aires spielt das eine wichtige Rolle. Aber die politischen Konsequenzen können weitreichend sein – vor allem, wenn kleinere Gebietskörperschaften sich verbünden, um im Austausch für legislative Unterstützung politische Konzessionen auszuhandeln, die über einen fairen Ausgleich der Entwicklungsbedingungen hinausgehen. Kleinere Provinzen, wie etwa La Rioja (Heimatprovinz Menems), Santa Cruz (Heimatprovinz Kirchners) oder

11 Gemeint ist hier natürlich nicht die geographische Ausdehnung, sondern die Bevölkerungszahl. Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf den Senat, wo das Stimmgewicht der Bürgerinnen und Bürger besonders heterogen verteilt ist; aber auch im Abgeordnetenhaus besteht eine klare Ungleichverteilung zugunsten der kleineren Provinzen. Eine tabellarische Darstellung der Stimmgewichte findet sich unter <http://de.wikipedia.org/wiki/Politik_in_Argentinien> (21.12.2009).

Catamarca haben in der Vergangenheit immer wieder ihre Position im Senat ausgenutzt, um ihren fiskalischen Nutzen zu maximieren und Sondervorteile für sich zu sichern (Gordin 2006). Der Grund dafür liegt darin, dass es für die Zentralgewalt oft erheblich günstiger ist, die kleineren und ärmeren Provinzen über Sonderzuweisungen zu kooptieren, als die großen und reicheren Provinzen an sich zu binden.

Dies zeigt vor allem eines: Nicht immer liegen die zentralen Risiken für staatliche Fehlallokationen im Bereich informeller Institutionen (Klientelismus, Patronage). In Argentinien ist es der formal institutionalisierte Senat, der die politischen und ökonomischen Interessen der ärmeren, aber politisch einflussreichen Provinzen in besonderem Maße vertritt. In Verbindung mit den oben skizzierten Charakteristika des Parteiensystems hat dies über die Jahre zu einer Verfestigung regionaler Asymmetrien im öffentlichen Finanzsystem geführt, die wesentlich zu den verschiedenen Finanzkrisen Argentiniens seit 1983 beigetragen hat.

Ein weiterer Ansatz bei der Untersuchung intergouvernementaler Beziehungen konzentriert sich auf die wirtschaftlichen Bedingungen. Ihre Veränderungen werden als determinierende Faktoren für das Funktionieren föderativer Institutionen in Argentinien gesehen. In Zeiten wirtschaftlichen Aufschwungs entspannen sich dieser Lesart nach die Beziehungen zwischen Zentralgewalt und Provinzen, weil sich die Verteilungsspielräume erweitern, während Wirtschaftskrisen in Verbindung mit niedrigeren staatlichen Einnahmen Konflikte zwischen den Ebenen nach sich ziehen.

In einer neueren Studie unterscheidet Benton (2009) Perioden "starken" und "schwachen" Föderalismus' in Argentinien auf der Basis dieses Ansatzes. Ihr zufolge haben es günstige wirtschaftliche Bedingungen Präsident Menem ermöglicht, eine Mehrzahl der Provinzregierungen und Parlamentarier zu kooptieren und hierdurch seine politischen Projekte durchzusetzen ("schwacher Föderalismus"). Im Gegensatz hierzu war De la Rúas Niedergang eine Folge wachsender Forderungen der Provinzregierungen nach fiskalischen Transferleistungen, denen die Zentralregierung aufgrund der Wirtschaftskrise nicht nachkommen konnte ("starker Föderalismus"). Ähnliches würde für die Präsidentschaften Kirchners und Alfonsíns gelten. In der Logik dieses Ansatzes wären argentinische Präsidenten immer dann schlecht dran, wenn ökonomische Abschwungphasen die Provinzbosse dazu veranlassen, mehr Mittel von der Zentralregierung zu fordern – egal wie die parteipolitischen Konstellationen im Einzelfall aussähen. Diesem deterministischen Teufelskreis könnte sich das politische System kaum entziehen. Es ist

aber fraglich, ob allein der Wirtschaftszyklus für die Oszillationen im föderativen System Argentiniens verantwortlich zu machen ist.

4. Schlussbemerkung

Die Analyse in den beiden vorherigen Abschnitten macht deutlich, dass mit Blick auf die intergouvernementalen Beziehungen Argentiniens noch weiterer Forschungsbedarf besteht. Neben den separaten Auswirkungen institutioneller oder ökonomischer Bedingungen käme es vor allem darauf an, die komplexen Wechselwirkungen zwischen den unterschiedlichen Faktoren zu berücksichtigen. Die Veränderungen, denen die Beziehungen zwischen Zentralstaat und Provinzen in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten unterlagen, sind mit monokausalen Erklärungsansätzen nicht zufriedenstellend zu erfassen. Es zeigt sich allerdings auch, dass diese Beziehungen durch einige klassische Dilemmata gekennzeichnet sind, wie sie von der politischen Ökonomie föderaler Beziehungen auch in anderen Fällen schon beschrieben worden sind.

Ein typisches Problem bezieht sich auf den Erwartungshorizont der politischen Akteure in Verbindung mit den skizzierten Ungleichgewichten in der politischen Machtverteilung: Der Theorie nach sollte das föderative System dafür sorgen, dass ökonomische oder demographische Benachteiligungen kleinerer Gebietskörperschaften über eine stärkere politische Beteiligung ausgeglichen werden. Dies soll eine gleichgewichtigere Entwicklung im Staatsgebiet und eine Stärkung demokratischer *checks and balances* zwischen den Regierungsebenen ermöglichen. In der Praxis kann sich dieser progressive Charakter des Föderalismus jedoch umkehren, wenn strategische Interessen die politische Agenda bestimmen und zu einer Überkompensation von Entwicklungsnachteilen führen. Wie der argentinische Fall zeigt, sind regressiv, sozial unausgewogene und dem politischen Wettbewerb abträgliche Verteilungsmuster dann die Folge.

Nach wie vor gehört das föderative System Argentiniens insofern zu den reformbedürftigen Politikfeldern. Eine Neugestaltung der Beziehungen zwischen Nation und Provinzen wäre notwendig, um Leistungs- und Legitimitätsdefizite des politischen Systems zu überwinden. Zentrale Elemente wären das Wahlsystem sowie die Fiskalbeziehungen. Ist das Land dazu in der Lage? Für eine positive Beantwortung dieser Frage spricht die wachsende Pluralität von Erfahrungen auf provinzieller Ebene, was Suchprozesse erleichtert und auf eine breitere Basis stellt. Für eine skeptischere Einschätzung spricht dagegen die Existenz von Blockaden und eingebauten Konfliktlinien

im föderativen System sowie der weiterhin hohe Grad der Zentralisierung in der Mehrzahl der relevanten Politikfelder. In den vergangenen Jahren scheint sich Argentinien mit seiner spezifischen Spielart des Föderalismus mehr schlecht als recht arrangiert zu haben. Ob diese jedoch tragfähige Lösungen für die Bewältigung künftiger Probleme bereitstellt, muss bezweifelt werden.

Literaturverzeichnis

- Asensio, Miguel Ángel (2006): "Local Government Organization and Finance: Argentina". In: Shah, Anwar (Hrsg.): *Local Governance in Developing Countries*. Washington, D.C.: The World Bank, S. 347-379.
- Baruj, Gustavo/Kosacoff, Bernardo/Ramos, Adrián (2009): *Las políticas de promoción de la competitividad en la Argentina. Principales instituciones e instrumentos de apoyo y mecanismos de articulación público-privada*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Benton, Allyson L. (2009): "What Makes Strong Federalism Seem Weak? Fiscal Resources and Presidential-Provincial Relations in Argentina". In: *Publius: The Journal of Federalism*, 39, 4, S. 651-676.
- Bercoff, José J./Meloni, Osvaldo (2009): "Federal Budget Allocation in an Emergent Democracy. Evidence from Argentina". In: *Economics of Governance*, 10, 1, S. 65-83.
- Bodemer, Klaus (2000): "Dezentralisierungspolitik in Argentinien – die halbierte Reform". In: Bodemer, Klaus (Hrsg.): *Subsidiaritätsprinzip, Dezentralisierung und local government – konzeptionelle Fragen und Fallbeispiele aus drei Kontinenten*. Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde, S. 95-112.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2009): *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2008-2009*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Dillinger, William/Webb, Steven B. (1999): *Fiscal Management in Federal Democracies: Argentina and Brazil*. Washington, D.C.: The World Bank (Policy Research Working Paper, 2121).
- Eaton, Kent (2000): *Decentralization, Democratization, and Liberalization: The History of Revenue Sharing in Argentina, 1934-1999*. Paper, vorgelegt auf dem Kongress der *Latin American Studies Association*, Miami, März 2000.
- (2001): "Political Obstacles to Decentralization: Evidence from Argentina and Philippines". In: *Development and Change*, 32, 1, S. 101-127.
- (2005): "Menem and the Governors: Intergovernmental Relations in the 1990s". In: Levitsky, Steven/Murillo, María Victoria (Hrsg.): *Argentine Democracy: The Politics of Institutional Weakness*. University Park: Pennsylvania State University Press, S. 88-114.
- Elazar, Daniel (1987): *Exploring Federalism*. Tuscaloosa: The University of Alabama Press.
- Esteso, Roberto (1987): "Crisis y descentralización estatal: reflexiones sobre el federalismo centralista argentino". In: Capraro, Héctor/Esteso, Roberto (Hrsg.): *Norte Grande. Estado, región y descentralización*. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones sobre Políticas Alternativas y Sociedad (IIPAS).

- Faletti, Tulia (2005): "A Sequential Theory of Decentralization: Latin American Cases in Comparative Perspective". In: *American Political Science Review*, 99, 3, S. 327-346.
- Gervasoni, Carlos (2009): *Fiscal Federalism as a Source of Rents: Subnational Rentier States and Democracy in Argentina*. Paper, vorgelegt auf der Jahrestagung der *American Political Science Association*, Toronto, 3.-6. September 2009.
- Gómez Díez, Ricardo (2006): *Coparticipación federal*. Paper, vorgelegt anlässlich der XXII. *Jornadas Nacionales de Contabilidad, Economía y Administración*, Salta, 30.09.2006.
- Gordin, Jorge P. (2004): "Testing Riker's Party-Based Theory of Federalism: The Argentine Case". In: *Publius: The Journal of Federalism*, 34, 1, S. 21-34.
- (2006): "Intergovernmental Fiscal Relations, Argentine Style". In: *Journal of Public Policy*, 26, 3, S. 255-277.
- Haldenwang, Christian von (1994): *Dezentralisierung und Anpassung in Lateinamerika: Argentinien und Kolumbien*. Münster/Hamburg: LIT.
- (2002): *Wohin treibt Argentinien? Die Krise als Chance*. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- (2008): *Taxation, Social Cohesion and Fiscal Decentralization in Latin America*. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.
- Iaryczower, Matías/Saiegh, Sebastián/Tommasi, Mariano (2000): *Coming Together: The Industrial Organization of Federalism*. Paper, vorgelegt auf dem Kongress der *Latin American Studies Association*, Miami, März 2000.
- IDB (Inter-American Development Bank) (2005): *The Politics of Policies. Economic and Social Progress in Latin America, 2006 Report*. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- Jones, Mark P./Saiegh, Sebastian/Spiller, Pablo T./Tommasi, Mariano (2002): "Amateur Legislators—Professional Politicians: The Consequences of Party-Centered Electoral Rules in a Federal System". In: *American Journal of Political Science*, 46, 3, S. 656-669.
- Kosacoff, Bernardo (2001): "Business Strategies and Trade Openness in Argentina". In: Altenburg, Tilman/Messner, Dirk (Hrsg.): *Wettbewerbsfähiges Lateinamerika. Herausforderungen für Wirtschaft, Gesellschaft und Staat*. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, S. 137-150.
- Manzanal, Mabel/Rofman, Alejandro (1989): *Las economías regionales de la Argentina. Crisis y políticas de desarrollo*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina/Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR).
- Messner, Dirk (1997): "Wirtschaft und Entwicklung in Argentinien in den neunziger Jahren: ein schwieriger Neuanfang". In: Sevilla, Rafael/Zimmerling, Ruth (Hrsg.): *Argentinien – Land der Peripherie?* Bonn: Horlemann, S. 206-226.
- Nicolini, Juan Pablo/Posadas, Josefina/Sanguinetti, Juan/Sanguinetti, Pablo/Tommasi, Mariano (2002): *Decentralization, Fiscal Discipline in Sub-National Governments and the Bailout Problem: The Case of Argentina*. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- Nochteff, Hugo (2001): "La experiencia argentina de los 90 desde el enfoque de la competitividad sistémica". In: Altenburg, Tilman/Messner, Dirk (Hrsg.): *Wettbewerbsfähiges Lateinamerika. Herausforderungen für Wirtschaft, Gesellschaft und Staat*. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, S. 151-162.
- Ostiguy, Pierre (2009): *Argentina's Double Political Spectrum: Party System, Political Identities and Strategies, 1944-2007*. Notre Dame: Kellogg Institute for International Studies.

- Pírez, Pedro (1986): *Coparticipación federal y descentralización del Estado*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Pírez, Pedro/Cao, Horacio (1999): *Las organizaciones estatales intermedias en Argentina: El caso de un federalismo centralizado en transición*. Santiago: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Porto, Alberto (1998): “Nacimiento, evolución, crisis y necesidad de un replanteo de la coparticipación federal de impuestos”. In: *Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental*, 5, 11, S. 75-87.
- Porto, Alberto/Rosales, Walter (2008): “Igualación fiscal en los distintos niveles de gobierno de la Argentina”. In: http://www.eco.unc.edu.ar/ief/publicaciones/actualidad/2008_n66/02.Porto_igualacion.pdf (12.11.2009).
- Reboratti, Carlos (1997): “Argentinien neue Landkarte”. In: Sevilla, Rafael/Zimmerling, Ruth (Hrsg.): *Argentinien – Land der Peripherie?* Bonn: Horlemann, S. 328-335.
- Remmer, Karen L./Wibbels, Erik (2000): “The Subnational Politics of Economic Adjustment: Provincial Politics and Fiscal Performance in Argentina”. In: *Comparative Political Studies*, 33, 4, S. 419-451.
- Sanguinetti, Pablo (1993): “The Politics of Intergovernmental Transfers and Local Government Deficits: Theory and Evidence”. In: *Estudios Económicos*, 8, 1, S. 87-109.
- Spiller, Pablo T./Tommasi, Mariano (2008): “Political Institutions, Policymaking Processes and Policy Outcomes in Argentina”. In: Stein, Ernesto/Tommasi, Mariano (Hrsg.): *Policymaking in Latin America: How Politics Shapes Policies*. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank, S. 69-110.
- Tommasi, Mariano (2002): “Federalism in Argentina and the Reform of the 1990s”. Stanford: Stanford University/Center for Research on Economic Development and Policy Reform (Working Paper, 147).
- Tsebelis, George (2002): *Veto Players. How Political Institutions Work*. Princeton: Princeton University Press.
- Weingast, Barry (1995): “The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Development”. In: *The Journal of Law, Economics & Organization*, 11, S. 1-31.
- World Bank (1990): *Argentina: Provincial Government Finance Study*. Washington, D.C.
- Wibbels, Erik (2005): *Federalism and the Market: Intergovernmental Conflict and Economic Reform in the Developing World*. New York: Cambridge University Press.