

Reinhard Willig

Wahlen in Panama 2004

**Martín Torrijos mit Unterstützung
der Christlichen Demokraten
zum neuen Präsidenten gewählt**

Eindeutiger Sieger der jüngsten panamaischen Wahlen, bei denen neben dem Präsidenten u.a. auch die Bürgermeister und Räte der Stadt Panama sowie die Abgeordneten des Zentral-amerikanischen Parlaments gewählt wurden, ist Martín Torrijos vom Parteienbündnis Patria Nueva. Der künftige Regierungschef steht angesichts der desolaten politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen des mittel-amerikanischen Landes vor keineswegs leichten Aufgaben. Korruption, Misswirtschaft, Nepotismus und die Gleichschaltung der politischen Institutionen haben zumal unter der populistisch agierenden Präsidentin Moscoso das gesellschaftliche Klima in Panama vergiftet. Zur Erneuerung des Landes, das seit langem durch den Antagonismus von *torrijismo*, benannt nach dem Vater des Wahlsiegers und ehemaligen Diktator Omar Torrijos, und dem *arnulfismo*, benannt nach dem mehrfachen Präsidenten Arnulfo Arias Madrid, geprägt ist, zählt für die neue Führung nicht nur der Kampf gegen Unrecht und Armut, sondern auch die Erweiterung und Modernisierung des Ende 1999 von den USA übergebenen Panama-Kanals – ein Projekt, dessen wirtschaftliche Notwendigkeit von keiner Partei des Landes ernsthaft bezweifelt wird.

■ Executive Summary

The first elections held in Panama after the US military presence had ended and the canal zone had been handed over were handled in an orderly and correct fashion in the opinion of the OEA's observers. The citizens of this Central American country were called upon to make quite a number of decisions: The president and the two vice presidents, the members of parliament, the mayors and city councillors of Panama together with their deputies, the town councillors, and the deputies of the Central American Parliament PARLACEN were all standing for election.

At 48 per cent of the vote, the undisputed winner of the presidential election was the candidate of the Patria Nueva alliance, Martín Torrijos, who will be represented during his term of office from 2004 to 2009 by Samuel Lewis Navarro, an entrepreneur, and Ruben Arosemena, the President of the Partido Popular, in their capacity as vice presidents. Emerging victorious in all the nine provinces of the country as well as in four out of five Indian reservations, the alliance defeated its most powerful opponent, former President Guillermo Endara of the Alianza Panamá Siglo XXI, who won no more than 31 per cent of the vote, followed by José Miguel Alemán of the Alianza Visión de País, who won 16 per cent.

The elections, for which seven of the country's officially recognised parties had formed four alliances, may be regarded as a long step forward towards a stronger democracy in Panama. Even in the run-up,

there had been hardly anyone to doubt Torrijos' ultimate victory. After all, next to the votes of his own party, the PRD, he was able to count on about 90 000 votes from his partner in the alliance, the PP, numerous votes from the 'Independents for Martín', and another large number of votes from those who were not close to Patria Nueva.

Torrijos himself, whose PRD Party was eminently successful in the local elections as well as in the elections for the Central American Parliament, is anything but an unknown quantity in Panama. A son of the former dictator Omar Torrijos Herrera, he graduated in the United States and followed his profession there for a while. Under President Pérez Balladares, he served as Deputy Minister of the Interior and Minister of Justice. In 2002, he was elected Secretary General of the PRD, and he currently officiates as Vice President of the Conference of Political Parties in Latin America and the Caribbean within the OEA.

One of the peculiarities exhibited by the citizens of Panama as well as other Latin American countries in their voting is the *voto cruzado*, a frequent practice in this as in other elections. By voting for different candidates in the presidential and parliamentary elections, voters showed that, for example, they trusted the presidential candidate of a party to perform better than the party itself, and vice versa. Another peculiarity is that the proportion of women members in the newly-elected Parliament is relatively low at 16 per cent, even after the recent elections, conforming neither to the political realities of the country nor to its laws, which prescribe a quota of no less than 30 per cent for women. The last aspect which should be mentioned is the political participation of the indigenous peoples which account for around 10 per cent of Panama's population. The districts inhabited by the indigenes, which all belong to the poverty zones of the country, possess a high degree of autonomy under which the population is entitled to elect its own representatives not only in the national but also in their own traditional authorities.

In view of the desolate political and economic framework conditions prevailing in Panama, the victorious alliance with its programme of sustainable economic development with a 'humane face', satisfying

fundamental needs, improving the infrastructure, and reforming the state is confronted by problems that are anything but easy. Corruption, mismanagement, nepotism, and the enforced conformity of political institutions are factors which all grew even more acute under Moscoso's populist government, fuelling uncertainty and discontent among the population in general. At the same time, Panama's economic development stagnated in 2003; at least, there was no indication that the economy had grown to an appreciable extent.

In political terms, developments in the country have been dominated by two movements since the Seventies: *torrijismo*, meaning the philosophy of the PRD party founded by the dictator Omar Torrijos, and *arnulfismo*, meaning the continuation of the nationalist caudillo tradition established by Arnulfo Arias Madrid, who served as president on several occasions. Institutionalised in the PRD, which flaunted its military character even after Torrijos' death, as well as in the Partido Arnulfista, which was founded in 1990 in the tradition of Arias Madrid, the duality of these two movements still controls the interplay of political forces in the country on the isthmus.

At the moment, there are seven parties representing the interests of the citizens in the political system of Panama: the Partido Revolucionario Democrático (PRD), the Partido Popular (PP), the Partido Arnulfista (PA), the Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA), the Partido Liberal Nacional (PLN), the Partido Solidaridad (SOL) and, finally, the Partido Cambio Democrático (CD). All these parties are represented in Parliament and recognised by the National Supreme Court.

According to the electoral law, party funding may take any of two forms – direct and indirect. Whereas indirect funding, introduced in 1983, serves to institutionalise political parties, direct funding serves to cover campaign expenditures.

The complex and obscure nature of the electoral system, which in the opinion of some politicians is even unconstitutional as far as it applies to parliamentary elections, has led to several proposals of reform. Meanwhile, reforms have actually appeared on the political agenda, particularly since the National Electoral Court has named a number of points to be

taken into consideration, including the simplification of the rules that apply to the election of members of parliament in so-called plurinominal constituencies and the regulations covering donations to political parties.

Since the government alliance won the absolute majority in the new Parliament of Panama, President Torrijos may rely on adequate support in tackling the great problems in the economic, social, and political life of the country where further procrastination is practically impossible. A number of positive achievements appear on the credit side on the government's ledger even now, such as the stabilisation of democracy, the political and institutional changes successfully implemented after 1989, the stabilisation of the country's monetary policy by linking the national currency to the US Dollar, the prospect of positive economic development, the hopes attached to the planned enlargement of the Panama Canal, the ongoing negotiations with the US about a free trade agreement, and the country's satisfactory ratings by international institutions. On the other hand, there are some negative factors as well, including the current crisis in the structure and services of social-insurance institutions as well as the imminent reorganisation of the budget and the need to reshuffle the public debt.

Torrijos and his team are confronted by a problem of a very special kind in the form of the enlargement and modernisation of the Panama Canal, which currently produces an income in excess of 570 million US Dollars, provides jobs for more than 8 000 people, and contributes around 13 per cent to the country's gross national product. For a long time, the canal enlargement project has been a glimmer of hope to the country, despite a number of critical voices which doubt the economic and social profitability of the canal and point at the environmental problems raised by the construction of three reservoirs as part of the enlargement project. It remains to be seen what approach the new government will adopt in launching the project which, as all parties agree, is an economic necessity.

■ Einleitung

Für den 2. Mai 2004 hatten die Nachrichten einen Regentag angekündigt, weswegen die Wähler bereits

frühmorgens ab 07:00h die Wahlurnen aufsuchten und für eine im lateinamerikanischen Kontext hohe Wahlbeteiligung von fast 77 Prozent sorgten. Dies waren die ersten Wahlen ohne militärische Präsenz der USA am Panama-Kanal, der um die Jahreswende 1999/2000 übergeben worden war. Es herrschte Volksfeststimmung und es kam lediglich zu einzelnen Ausschreitungen. Die von der OEA entsandte 30-köpfige Beobachtergruppe bestätigte einen geordneten Wahlablauf und zeigte sich von der Modernisierung der Stimmenauszählung beeindruckt. Bereits drei Stunden nach Schließung der Wahllokale waren die Stimmen soweit ausgezählt, dass Martín Torrijos uneinholbar in Führung lag.

Rund zwei Millionen Bürger waren aufgerufen, neben dem Präsidenten und zwei Vize-Präsidenten, die Abgeordneten für das Ein-Kammer-Parlament (sowie ihrer Vertreter), Bürgermeister (und ihre Vertreter), Stadträte (und ihre Vertreter) für die Stadt Panama und Gemeinderäte für jeweils fünf Jahre zu wählen. Gewählt wurden nach einer nationalen Liste auch die Abgeordneten (sowie ihre Vertreter) für das Zentralamerikanische Parlament (PARLACEN). Insgesamt standen 1754 Ämter zur Wahl:

■ Zu vergebende öffentliche Ämter, Wahlen vom 2. Mai 2004

Mandate	Anzahl	Vertreter	Gesamt
Präsident und zwei Vizepräsidenten	1	2	3
Abgeordnete und Vertreter für das PARLACEN	20	20	40
Abgeordnete und zwei Vertreter	78	156	234
Bürgermeister und zwei Vertreter	75	150	225
Stadträte und Stellvertreter	7	7	14
Gemeindevertreter und Stellvertreter	619	619	1238
Gesamt	800	954	1754

Quelle: observatorio electoral latinoamericano 2004

Insgesamt 82000 Personen an den Wahlurnen und in den Wahlvorständen sorgten für einen reibungslosen Ablauf des Wahlgangs und der Auszählung der Stimmen.

Die wichtigsten Ergebnisse der Wahlen vorweg:
 – Gewählt wurden als Präsident Martín Torrijos von der Wahlallianz Patria Nueva (Neues Vaterland) für den Zeitraum 2004–2009 mit knapp

48 Prozent der gültigen Stimmen sowie sein Jugendfreund, der Unternehmer Samuel Lewis Navarro, und der Präsident des Partido Popular (PP – ehemals Christlich-Demokratische Partei), Ruben Arosemena, als Vizepräsidenten. Die Allianz umfasst neben dem Partido Revolucionario Democrático (PRD) auch den PP und erreichte zusammen mit rund 712 000 Stimmen die höchste Stimmenzahl in der Geschichte des Landes. Dazu trug der Junior-Partner PP ebenso bei wie zur Verbesserung des Images des PRD als ehemaliger Partei der Militärs.

- In den neun Provinzen des Landes und in vier der fünf Indianerreservate konnte die siegreiche Allianz Patria Nueva in den Präsidentschaftswahlen den Sieg davon tragen.
- Der stärkste Herausforderer, Ex-Präsident Guillermo Endara (Alianza Panamá Siglo XXI – Panama XXI. Jahrhundert), kam auf knapp 31 Prozent der Stimmen, während der Kandidat der bisherigen Regierungskoalition, José Miguel Alemán (Alianza Visión de País – Vision des Landes), trotz kaum verhaltener Regierungsunterstützung nur knapp 16 Prozent auf sich vereinigte und gegenüber den letzten veröffentlichten Umfragen offensichtlich Stimmen an den Konkurrenten Guillermo Endara abgeben musste.
- Von den 78 Parlamentsmandaten in den insgesamt 40 Wahlbezirken konnte die siegreiche Allianz Patria Nueva mit 42 Mandaten die absolute Mehrheit erringen. Zehn der 20 Abgeordneten für das Zentralamerikanische Parlament gehören der Allianz an, die auch 42 der 62 Distriktbürgermeister (drei sind noch nicht entschieden, der Rest wird autonom von der indigenen Bevölkerung bestimmt) stellen. Darunter befinden sich auch die der drei größten Städte des Landes, Colón, David und der Hauptstadt Panama, wo sie neben dem Bürgermeister auch 17 der 21 Stadträte stellen.
- Sämtliche Parteien, die zur Wahl antraten, konnten aufgrund des erzielten Stimmergebnisses ihre Rechtspersönlichkeit bewahren. Dazu war entweder bei den Präsidentschaftswahlen oder bei den Parlamentswahlen ein Stimmenanteil von mindestens fünf Prozent erforderlich.

■ Gewählt wurden als Präsident Martín Torrijos von der Wahlallianz Patria Nueva (Neues Vaterland) für den Zeitraum 2004 bis 2009 mit knapp 48 Prozent der gültigen Stimmen sowie sein Jugendfreund, der Unternehmer Samuel Lewis Navarro, und der Präsident des Partido Popular (PP – ehemals Christlich-Demokratische Partei), Ruben Arosemena, als Vizepräsidenten.

- Der neue Präsident übernimmt sein Amt am 1. September 2004, was im lateinamerikanischen Kontext eine lange Übergangszeit bedeutet.

■ Der Wahlkampf

Der Wahlkampf begann bereits 17 Monate vor den eigentlichen Wahlen durch die Prozesse der internen Kandidatenauswahl in den einzelnen Parteien. Aus Anlass der Präsidentschaftswahlen hatten sich die sieben anerkannten Parteien zu vier Allianzen zusammengeschlossen: Alianza Patria Nueva (Partido Revolucionario Democrático, Partido Popular), Alianza Panamá Siglo XXI (Partido Solidaridad), Alianza Visión de País (Partido Arnulfista, Movimiento Liberal Republicano Nacionalista, Partido Liberal Nacional) und Partido Cambio Democrático.

Experten schätzen die Gesamtkosten der Wahlen und des Wahlkampfes auf ca. 90 Millionen US-Dollar, von denen etwa 20 Millionen auf die Organisation des Wahlablaufs entfallen und zwölf Millionen im Rahmen der staatlichen Parteienfinanzierung an die registrierten Parteien ausbezahlt werden. Der Rest entstammt den Parteikassen, Spenden etc.

Die Wahlkampfphase und die Wahlen selbst wurden u.a. von einer Gruppe von Wahlbeobachtern der OEA begleitet, um deren Präsenz sich die jetzige Regierung bereits im Jahre 2003 bemühte. Die Wahlbeobachter setzten sich mit den verschiedenen Parteien, nationalen Wahlkontrollorganen etc. zusammen und hatten vor allem die Aufgabe, durch ihre Präsenz und Kontrolle einen fairen und ausgeglichenen Wahlkampf und korrekte Wahlen zu garantieren.

Sowohl der Wahlkampf als auch die Wahlen selbst verliefen ohne größere Zwischenfälle. Bemängelt wurde die nicht zu übersehende Unterstützung der Kandidaten der Regierungspartei durch staatliche Funktionsträger. Positiv wirkte sich nach Meinung der Beobachter-Mission der OEA ein Ethik-Pakt zwischen den Parteien und den Medien aus, der die Respektierung demokratischer Normen und Werte während des Wahlkampfes sicherstellte. Die OEA begrüßte daneben vor allem die offenen Debatten, die sich sowohl die Präsidentschaftskandidaten als auch die Kandidaten für die Parlaments- und Kommunalwahlen lieferten.

■ Sowohl der Wahlkampf als auch die Wahlen selbst verliefen ohne größere Zwischenfälle. Bemängelt wurde die nicht zu übersehende Unterstützung der Kandidaten der Regierungspartei durch staatliche Funktionsträger. Positiv wirkte sich nach Meinung der Beobachter-Mission der OEA ein Ethik-Pakt zwischen den Parteien und den Medien aus, der die Respektierung demokratischer Normen und Werte während des Wahlkampfes sicherstellte.

Insgesamt kann man sowohl den Wahlkampf selbst als auch diesen dritten Wahlgang nach dem Fall der Diktatur im Jahre 1989 als einen erfolgreichen Schritt zur Stärkung der Demokratie in Panama sehen.

■ Ergebnis der Präsidentschaftswahlen ohne große Überraschungen

Einhellig sagten die wichtigsten Umfrageagenturen einen Sieg Martín Torrijos' mit einem Vorsprung von mehr als 20 Prozent voraus:

Kandidat	El Monitor Político (20-04-04)	Cid-Gallup (20-04-04)	LatiNetwork Dichter & Neira (06-04-04)
Martín Torrijos (Alianza Patria Nueva)	47 Prozent	45 Prozent	48 Prozent
Guillermo Endara (Alianza Panamá Siglo XXI)	28 Prozent	27 Prozent	29 Prozent
José Miguel Alemán (Alianza Visión de País)	19 Prozent	10 Prozent	16 Prozent
Ricardo Martinelli (Cambio Democrático)	6 Prozent	6 Prozent	7 Prozent

Quelle: observatorio electoral latinoamericano 2004

Was die Meinungsumfragen bereits seit Monaten prognostiziert hatten, war eingetreten: Martín Torrijos Espino ging als klarer Sieger aus den Präsidentschaftswahlen hervor. Er erhielt im Rahmen seiner Wahlallianz Patria Nueva insgesamt ca. 48 Prozent der gültigen Stimmen (rund vier Prozent dieser Stimmen kamen vom Partido Popular, den Christlichen Demokraten).

Analysiert man die Stimmenzahl von Martín Torrijos genauer, so ergeben sich im Wesentlichen vier Komponenten:

- Zunächst ist die eigene Partei zu nennen, der PRD, der als stärkste politische Gruppierung des Landes über mehr als 430 000 eingetragene Mitglieder verfügt.
- Sodann zählen die rund 90 000 Stimmen, die der Allianzpartner PP beisteuerte.

- Hinzu kommt die Unterstützung der „Unabhängigen für Martín“, die nach eigenen Schätzungen ca. 100 000 Stimmen zum Sieg beitragen.
- Es bleiben etwa 100 000 Stimmen, die Martín Torrijos außerhalb der Wahlallianz zuflossen.

II Ergebnisse der Präsidentschaftswahlen vom 02. Mai 2004

Mandate	Parteien	Stimmen	Prozent	Sitze im Parlament
Allianza Patria Nueva				
Martín Torrijos Samuel Lewis Navarro Ruben Arosemena	– Partido Revolucionario Democrático (PRD) – Partido Popular (PP)	711 447	47,44	42
Alianza Panamá Siglo XXI				
Guillermo Endara Guillermo Ford Luis Alejandro Posse	– Partido Solidaridad (SOL)	462 766	30,86	9
Alianza Visión de País				
José Miguel Alemán Jesús Maco Rosas Aníbal Galindo	– Partido Arnulfista (PA) – Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA) – Partido Liberal Nacional (PLN)	245 845	16,39	24
Partido Cambio Democrático				
Ricardo Martinelli Berrocal Roberto Henríquez Roxana Méndez	– Partido Cambio Democrático (CD)	79 595	5,31	3
Gültige Stimmen		1 499 072	100,00	
Ungültige Stimmen		38 642		
Gesamtzahl abgegebener Stimmen		1 537 714		78

Quelle: Amtliches Endergebnis des Tribunal Electoral de Panamá (Präsidentschaftswahlen) und Auszählung von 96,6 Prozent der Stimmen zu den Parlamentswahlen

Die meisten Stimmen nach Martín Torrijos bekam Guillermo David Endara Galimany mit knapp 31 Prozent, der sich bei den Wahlen auf die Partei Solidaridad stützte. Erwartet worden war, wenn auch nicht in dem Ausmaß, das schlechte Ergebnis für José Miguel Alemán, den Kandidaten der Regierungspartei. Er kam auf 16,4 Prozent der Stimmen (zu denen die Allianzpartner 5,5 Prozent beitrugen).

Auch die Verteilung der Stimmen im Lande ergab keine Überraschungen. Wie vermutet, konnten Martín Torrijos und Guillermo Endara gerade in den urbanen Zentren Erfolge erzielen, während José Miguel Alemán im ländlichen Raum seine Stärken zeigte, ohne jedoch die beiden führenden Kandidaten gefährden zu können.

■ Der neue Präsident

Der am 2. Mai 2004 gewählte Präsident Panamas für die kommende Legislaturperiode, Martín Torrijos Espino, Sohn des Diktators (1968 bis 1978) Omar Torrijos Herrera, konnte bereits bei den letzten Präsidentschaftswahlen einen beachtlichen Erfolg vorweisen und wurde erst im Endspurt von der gegenwärtigen Präsidentin geschlagen. So verpasste er die Gelegenheit, den Panamá-Kanal aus den Händen der Amerikaner zu empfangen, um so das Werk seines Vaters zu vollenden. Omar Torrijos hatte in den Verträgen von 1977 mit dem damaligen amerikanischen Präsidenten Jimmy Carter die Übergabe des Kanals für den 31. Dezember 1999 vereinbart.

Die Hälfte seines Lebens verbrachte Martín Torrijos mit Studien und Beruf in den USA und kehrte erst 1992 nach Panama zurück. Seine akademischen Abschlüsse absolvierte er in den Bereichen Politik und Wirtschaft an der Texas A & M University Kingsville. Langsam ordnete er sich in das politische Leben Panamas ein und eroberte schließlich 1999 nach der verlorenen Wahl die Führung des PRD.

Unter Präsident Ernesto Pérez Balladares war Martín Torrijos vier Jahre lang stellvertretender Innen- und Justizminister. Seine Modernisierung des Strafvollzugs rief bei den Vereinten Nationen und der spanischen Regierung offiziell geäußerte Anerkennung hervor. 2002 wurde der heute 40-jährige Unternehmer zum Generalsekretär des Partido Revolucionario Democrático wiedergewählt. Er

■ Der am 2. Mai 2004 gewählte Präsident Panamas für die kommende Legislaturperiode, Martín Torrijos Espino, Sohn des Diktators (1968 bis 1978) Omar Torrijos Herrera, konnte bereits bei den letzten Präsidentschaftswahlen einen beachtlichen Erfolg vorweisen und wurde erst im Endspurt von der gegenwärtigen Präsidentin geschlagen. So verpasste er die Gelegenheit, den Panamá-Kanal aus den Händen der Amerikaner zu empfangen, um so das Werk seines Vaters zu vollenden.

ist außerdem Vizepräsident der Konferenz Politischer Parteien Lateinamerikas und der Karibik, der OEA.

■ Sieg auch bei den Parlaments- und Kommunalwahlen

Die Partei des gewählten Präsidenten kam zwar nur auf knapp 38 Prozent der Stimmen, kann sich aber aufgrund des komplizierten Wahlsystems zusammen mit dem Allianzpartner PP auf eine absolute Mehrheit von 42 Sitzen stützen. Die Partei Solidaridad des Zweitplatzierten Guillermo Endara kam dagegen nur auf knapp 16 Prozent der Stimmen und ist ab September 2004 mit lediglich neun Abgeordneten im Parlament vertreten. Die Partei von José Miguel Alemán – Partido Arnulfista – kam auf gut 19 Prozent (17 Abgeordnete). Rund 60 Prozent der diesmal gewählten Parlamentarier ziehen zum ersten Mal in das Haus ein.

■ Ergebnis Parlamentswahlen vom 02. Mai 2004

Partei	Stimmen	Prozent	Sitze
Partido Revolucionario Democrático (PRD)	567700	37,9	41
Partido Arnulfista (PA)	288571	19,2	17
Partido Solidaridad (SOL)	234905	15,7	9
Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA)	128470	8,6	4
Partido Cambio Democrático (CD)	111081	7,4	3
Partido Popular (PP)	89944	6,0	1
Partido Liberal Nacional (PLN)	78401	5,2	3
Gesamt	1499072	100,0	78

Quelle: eigene Berechnungen nach Auszählung von 96,6 Prozent der Stimmen bei den Parlamentswahlen

Neben den oben genannten Wahlen fanden auch noch die Wahlen für die Abgeordneten des zentralamerikanischen Parlaments PARLACEN statt. Hier ist die Verteilung wie folgt: neun Sitze für den PRD, sechs für die Solidaridad, zwei für die Arnulfisten und jeweils einen für die Partei MOLIRENA, den Partido Popular und den Partido Liberal Nacional.

Bei den Bürgermeisterwahlen war der PRD besonders erfolgreich, er stellt künftig zwei Drittel der Ratshauschefs.

■ Unterschiedliches Wahlverhalten bei Präsidentschafts- und Parlamentswahlen

Die unterschiedliche Stimmenverteilung bei der Wahl des Präsidenten und des Parlaments (sogenanntes *voto cruzado*) macht deutlich, dass die Wähler bei den Präsidentschaftswahlen nicht ihren Parteipräferenzen gefolgt sind, was wohl eher eine Schwäche des Parteiensystems des Landes als die politische Reife des Wählers offenbart.

So scheinen gerade im Falle Endaras die Wähler dem Präsidentschaftskandidaten mehr zuzutrauen als seiner Partei. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Ex-Präsident Endara Mit-Begründer der Partei der Arnulfisten ist, es aber aufgrund persönlicher Differenzen mit der Parteivorsitzenden und Staatspräsidentin Moscoso vorzog, sich kurzfristig als Wahlplattform die Partei Solidaridad zu suchen. So wird geschätzt, dass etwa 230 000 Wähler, die für die Arnulfisten bei den Parlamentswahlen gestimmt hatten, dem Kandidaten Endara ihre Stimme bei den Präsidentschaftswahlen gegeben hatten.

Entsprechend umgekehrt erging es dem Kandidaten der Arnulfisten, der prozentual gesehen nur halb so viele Stimmen bekommen hat wie seine Partei bei den Parlamentswahlen. Offensichtlich hatten sich die örtlichen Kandidaten stärker für ihre eigenen Belange eingesetzt als für ihren von Anfang an nicht durchschlagenden Präsidentschaftskandidaten. Doch auch der Kandidat der Partei Cambio Democrático bekam rund ein Drittel weniger Stimmen als seine Partei bei den Parlamentswahlen.

■ Trotz Frauenquote geringer Einfluss weiblicher Mandatsträger

Die geltenden Gesetze schreiben den Parteien eine Frauenquote von 30 Prozent für die Listen zu politischen Wahlämtern vor. Darüber hinaus sind zehn Prozent der staatlichen Finanzaufweisungen für die Bildungsarbeit der Parteien für die Aus- und Fortbildung von Frauen zu verwenden.

Die Frauenquote entspricht nicht der politischen Realität des Landes, wenn auch bei jedem Wahlprozess Fortschritte in dieser Richtung erzielt werden. So nahm der Anteil weiblicher Abgeordneter im Parlament bei den Wahlen 2004 gegenüber 1999 zu, ist

■ Die unterschiedliche Stimmenverteilung bei der Wahl des Präsidenten und des Parlaments (sogenanntes *voto cruzado*) macht deutlich, dass die Wähler bei den Präsidentschaftswahlen nicht ihren Parteipräferenzen gefolgt sind, was wohl eher eine Schwäche des Parteiensystems des Landes als die politische Reife des Wählers offenbart.

aber von 30 Prozent weit entfernt. Ab September 2004 werden im neugewählten Parlament statt sieben weiblichen Abgeordnete nun 13 (bei 74 Kandidatinnen auf den Listen der verschiedenen Parteien) vertreten sein, was einem Anteil von ca. 16 Prozent entspricht. Damit liegt Panama in Lateinamerika hinter Cuba (36 Prozent), Costa Rica (35 Prozent), Argentinien (30 Prozent), Mexiko (23 Prozent) und Nikaragua (21 Prozent) an sechster Stelle.

Bei den Bürgermeisterämtern ist der Anteil noch geringer ausgefallen: lediglich fünf (beworben hatten sich 50 Kandidatinnen) von insgesamt 67 Ämtern werden von Frauen besetzt. Nur bei der Wahl der Abgeordneten für das PARLACEN konnte mit sechs von 20 Sitzen die Quote erreicht werden.

■ Politische Beteiligung der indigenen Bevölkerung

Rund zehn Prozent der Einwohner Panamas gehören indigenen Bevölkerungsgruppen an. Sie teilen sich dabei in sieben verschiedene ethnische Gruppen, die sich u.a. sprachlich voneinander unterscheiden.

Die indigenen Landkreise gehören zu den Armutszonen des Landes. Über 95 Prozent der Einwohner dieser Landkreise – die immerhin ca. 20 Prozent der Fläche Panamas ausmachen – leben unter der Armutsgrenze, und ca. 80 Prozent leiden unter extremer Armut. Das Bevölkerungswachstum ist in diesen Regionen am größten. Neben der Unternährung der Kinder leidet die Bevölkerung auch unter einer fehlenden umfassenden Ausbildung und einem Mangel an angemessenen Wohnungen. Es fehlt an Infrastruktur und Anbindung der Reservate an die Entwicklung des Landes. Aufgrund mangelnder Bildung wie auch der prekären Lebensverhältnisse insgesamt sind die indigenen Wähler empfänglich für klientelistische Verhaltensweisen.

Die indigene Bevölkerung hat viele Jahrzehnte lang um ihr Land und um die sozio-ökonomische und kulturelle Anerkennung gekämpft. Sie konnte dabei erreichen, dass ihre Gebiete als relativ selbständige Einheiten mit kulturellen und sprachlichen Besonderheiten anerkannt wurden. Diese indigenen Landkreise sind zwar an die nationalen Autoritäten gebunden, genießen aber gleichzeitig einen relativ

■ Die indigenen Landkreise gehören zu den Armutszonen des Landes. Über 95 Prozent der Einwohner dieser Landkreise – die immerhin ca. 20 Prozent der Fläche Panamas ausmachen – leben unter der Armutsgrenze, und ca. 80 Prozent leiden unter extremer Armut. Das Bevölkerungswachstum ist in diesen Regionen am größten.

hohen Grad an Autonomie. Die indigene Bevölkerung wählt in diesem Sinne den Staatspräsidenten, die Abgeordneten, die Bürgermeister und Vertreter der Landkreise, hat jedoch daneben noch das Recht, ihre traditionellen Autoritäten selbst zu bestimmen. Die administrativ und exekutiv gesehen höchste Einheit der indigenen Landkreise ist der sogenannte Verwalter, dessen Wahl ausschließlich der indigenen Bevölkerung zusteht.

Gewählt werden in den von der indigenen Bevölkerung bewohnten Wahlbezirken insgesamt sechs Abgeordnete für das nationale Parlament.

■ **Programmatische Grundlagen der Alianza Patria Nueva: mehr Soziale Marktwirtschaft**

Die programmatischen Grundlagen der Wahlallianz lassen sich auf drei Schwerpunkte konzentrieren: eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung unter sozialpolitischer Absicherung, Sicherstellung der Grundversorgung für die Bevölkerung und Schaffung einer wachstumsfördernden Infrastruktur sowie die Staatsreform. Nach einer innerhalb der Wahlallianz vereinbarten Arbeitsteilung soll der gewählte christlich-demokratische Vize-Präsident Ruben Arosemena dabei schwerpunktmäßig die politische Führung des sozialen Bereichs und die Korruptionsbekämpfung übernehmen.

Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung mit „menschlichem Antlitz“

Als zentrale Zielgröße soll die Arbeitslosigkeit durch Steigerung der internen Konsumfähigkeit, Umverteilungspolitik und produktive Investitionen kontinuierlich gesenkt werden. Hierbei hat die Schaffung von sicheren und gut bezahlten Arbeitsplätzen höchste Priorität. Hervorzuheben ist die Absicht des gewählten Präsidenten, keine Steuererhöhungen vorzunehmen, ohne vorher die Effizienz der Staatsausgaben überprüft zu haben. Um dieses Ziel zu erreichen, soll die Wettbewerbsfähigkeit des Landes gesteigert werden: Öffnung der Märkte, Vorantreibung von Freihandelsabkommen, Modernisierung und Ausbau des Panama-Kanals, Förderung der ländlichen Regionen und der Agrarproduktion, Förderung von Kleinunternehmen und des Tourismus. Reformen im Bil-

■ **Als zentrale Zielgröße soll die Arbeitslosigkeit durch Steigerung der internen Konsumfähigkeit, Umverteilungspolitik und produktive Investitionen kontinuierlich gesenkt werden. Hierbei hat die Schaffung von sicheren und gut bezahlten Arbeitsplätzen höchste Priorität. Hervorzuheben ist die Absicht des gewählten Präsidenten, keine Steuererhöhungen vorzunehmen, ohne vorher die Effizienz der Staatsausgaben überprüft zu haben.**

dungs- und Ausbildungsbereich sollen zur prioritären Waffe gegen die Armut, vor allem in der indigenen Bevölkerung werden.

Befriedigung der Grundbedürfnisse und Verbesserung der Infrastruktur

Darunter fällt die flächendeckende Versorgung mit Wasser, Strom, Wohnraum, effizienten öffentlichen Verkehrsmitteln, Ausbau des Straßennetzes, die Bereitsstellung von Informationstechnologie für die ganze Bevölkerung, aber auch die Absicherung der Funktionsfähigkeit des Panama-Kanals über die Produktion ausreichender Energie sowie Schutz und gezieltes Management des Wasserhaushalts.

Staatsreform

■ Die siegreiche Wahlallianz sieht den Staat nicht als das Ziel der entwicklungspolitischen Maßnahmen, sondern als Mittel zur Erreichung von mehr Wohlstand für seine Bürger. Der Staat soll in seinem Umfang reduziert, in seiner Rolle jedoch gestärkt werden.

Die siegreiche Wahlallianz sieht den Staat nicht als das Ziel der entwicklungspolitischen Maßnahmen, sondern als Mittel zur Erreichung von mehr Wohlstand für seine Bürger. Der Staat soll in seinem Umfang reduziert, in seiner Rolle jedoch gestärkt werden. Staatliche Reformen sind vor allem zu richten auf: mehr Transparenz, Effizienz und Professionalität, mehr Bürgernähe und weniger Bürokratie sowie Stärkung der Demokratie. Dazu will die neue Regierung die Verfassung modernisieren, den Justizapparat reformieren, die Korruption eindämmen, die staatliche Verwaltung dezentralisieren, entbürokratisieren und abbauen. Geplant ist außerdem die Verabschiedung entsprechender Verfassungsänderungen. Um umfassende politische Diskussionen und mögliche politische Instabilitäten durch die Wahl einer Verfassungsgebenden Versammlung zu vermeiden, sollen die punktuellen Änderungsvorschläge (z.B. Wahl der Richter des Obersten Gerichtshof, Wahlrechtsreformen und finanzielle Autonomie des Wahlgerichtshofes, Einführung der Verfassungsgebenden Versammlung) über das Parlament verabschiedet werden.

■ Aktuelle Situation des Landes

Die politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen des Landes verschlechterten sich im Jahresverlauf 2003 aufgrund der populistisch ausgerichteten Politik der Regierung von Mireya Moscoso weiter.

Die Wirtschaft dümpelte in der herrschenden Konjunkturflaute vor sich hin, und es wurde wertvolle Zeit für erforderliche Reformen verschenkt, wodurch sich die bestehende gesellschaftspolitische Problematik noch verschärfte: Korruption, Vetternwirtschaft, Missmanagement, Gleichschaltung der politischen Institutionen, Zunahme der allgemeinen Unsicherheit etc. Die duale Wirtschaftsstruktur mit ihren negativen Auswirkungen auf die ungleiche Verteilung von Einkommen, Arbeitslosigkeit und reativ hoher Armut bei niedriger interner Nachfrage. Die Wirtschaftsaktivität ist weiterhin stark auf Panama und Colón konzentriert, die internationale Bankenwelt ist wenig arbeitsintensiv und kaum mit der restlichen Wirtschaft verbunden. Landwirtschaft und Industrie sind wenig effizient und wettbewerbsfähig. Auch die ausstehende Korruptionsbekämpfung (vor allem durch eine Justizreform) rückte neben der zunehmenden Bedrohung der öffentlichen Sicherheit immer stärker in den Vordergrund der gesellschaftspolitischen Diskussionen.

Der politische Unmut in der Bevölkerung stieg. Die anlaufenden Wahlvorbereitungen für 2004 verhinderten eine stabile politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung.

Die Regierung von Präsidentin Moscoso wird im August 2004 ohne eine wesentliche Reform zu Ende gehen.

Die wirtschaftliche Entwicklung vollzog sich 2003 damit ohne großen Glanz, und wichtige wirtschaftspolitische Entscheidungen warten darauf, gefällt zu werden, wie z.B. die Modernisierung des Panama-Kanals angesichts seiner steigenden Nutzung und der immer größer werdenden Schiffe. Die Kanal-Einnahmen (2003 waren es brutto rund eine Milliarde US-Dollar) stellen eine der drei Stützen der Wirtschaft des Landes dar.

Die Wirtschaft wuchs in den letzten Jahren mit Raten um knapp ein bis zwei Prozent, die Inflation blieb mit 1,4 Prozent unter der Vorjahresrate, wie auch die nicht verdeckte Arbeitslosigkeit bei rund 14 Prozent verharrte, wobei zu berücksichtigen ist, dass zwei Drittel der neu entstehenden Arbeitsplätze im informellen Bereich geschaffen werden. Gleichzeitig stieg das Defizit des öffentlichen Sektors auf über drei Prozent, das Zahlungsbilanzdefizit verdoppelte sich auf

■ **Die Regierung von Präsidentin Moscoso wird im August 2004 ohne eine wesentliche Reform zu Ende gehen.**

ca. 300 Millionen US-Dollar und die Auslandsschulden wuchsen auf 8,4 Milliarden US-Dollar (eine der höchsten Pro-Kopf-Verschuldungen der Welt). Von ihnen werden ca. 6,5 Milliarden in den nächsten fünf Jahren fällig, was eine ungeheure Belastung für den Finanzsektor des Landes sowie für das Verhältnis zu den internationalen Geldgebern darstellt. Erstmals in der Geschichte des Landes schloss außerdem die staatliche Sozialversicherung mit einem Defizit von insgesamt etwa 80 Millionen US-Dollar in ihren drei Säulen (Berufsunfähigkeit, Alter und Tod mit 45 Millionen US-Dollar; Krankenversicherung und Mutterschaft mit 25 Millionen US-Dollar; berufliche Risiken mit acht Millionen US-Dollar) ab. An möglichen Ansätzen einer Reform (z.B. höhere Beiträge, Privatisierung) entzündete sich die soziale Unzufriedenheit in Form eines mehrtägigen gewalttätigen Generalstreiks.

■ Die politische Entwicklung

■ Die politische Entwicklung des Landes wird seit Ende der siebziger Jahre von zwei grundsätzlichen Strömungen gekennzeichnet: dem *torrijismo* als Ausdruck der militärischen Anlehnung der 1979 von dem Diktator Omar Torrijos gegründeten PRD und dem *arnulfismo* als Fortsetzung der nationalistisch-caudillistischen Tradition unter dem dreimaligen Präsidenten des Landes, Arnulfo Arias Madrid, im Partido Arnulfista.

Die politische Entwicklung des Landes wird seit Ende der siebziger Jahre von zwei grundsätzlichen Strömungen gekennzeichnet: dem *torrijismo* als Ausdruck der militärischen Anlehnung der 1979 von dem Diktator Omar Torrijos gegründeten PRD und dem *arnulfismo* als Fortsetzung der nationalistisch-caudillistischen Tradition unter dem dreimaligen Präsidenten des Landes, Arnulfo Arias Madrid, im Partido Arnulfista.

Das gegenwärtige Parteiensystem begann sich langsam ab dem Jahre 1978 auszuprägen, als Omar Torrijos versuchte, im Rahmen einer vorsichtigen demokratischen Öffnung, den *torrijismo* in Form des Partido Revolucionario Democrático (PRD) zu institutionalisieren. Nach seinem Tod begann sich Mitte der achtziger Jahre im Gegenzug eine breite antimilitaristische Koalition (Alianza Democrática de Oposición – ADO), hauptsächlich bestehend aus „Arnulfisten“ und Christlichen Demokraten, herauszubilden.

Auch nach dem Tod von Torrijos blieb im PRD der Militarismus vorherrschend, und 1983 übernahm Manuel Antonio Noriega die Führung. Die Wahlen von 1984 wurden zugunsten des PRD manipuliert, und die Verbindungen Noriegas zur Rauschgiftmafia

wurden publik. Trotzdem konnte sich Noriega bis 1989 an der Macht halten und im Hintergrund die Fäden ziehen. Bei den Wahlen 1989 siegte der ADO-Kandidat Guillermo Endara mit überwältigender Mehrheit. Er wurde unterstützt durch Arnulfisten, Christdemokraten und andere Parteien. Als Noriega die Wahlen annullieren ließ, marschierten die Amerikaner ein, verhafteten ihn und stellten ihn u.a. wegen Rauschgiftvergehens, Geldwäsche und Waffenhandels vor Gericht. Guillermo Endara konnte schließlich Ende 1989 sein Amt antreten.

1990 wurde der Partido Arnulfista in der Tradition von Ex-Präsident Arnulfo Arias Madrid gegründet und der interne Reformprozess des PRD eingeleitet. Beide Parteien blieben die wesentlichen politischen Kräfte, um die sich eine Reihe von kleineren Parteien in wechselnden Allianzen gruppierten. Versuche, einen dritten Block im politischen Kräfteverhältnis zu etablieren, scheiterten. In den beiden letzten Wahlen gewannen jeweils PRD (Ernesto Pérez Balladares 1994) und PA (Mireya Moscoso 1999).

■ Die aktuelle Parteienlandschaft

Im politischen System des Landes repräsentieren insgesamt sieben Parteien die Interessen der Bürger und nehmen am politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess teil. Sie sind im Parlament vertreten und vom Nationalen Wahlgerichtshof anerkannt. Bei den letzten Wahlen 1999 schieden fünf Parteien aus dem Parteienregister aus, weil sie nicht den gesetzlich vorgeschriebenen Mindeststimmenanteil von fünf Prozent bei den Präsidentschaftswahlen oder den Parlamentswahlen erreichten. Eingeschrieben im Parteienregister sind mit rund einer Million Parteimitglieder fast die Hälfte der Wahlberechtigten. Das ist im lateinamerikanischen Zusammenhang ein erstaunlicher Anteil. Trotzdem kann man nicht von einem konsolidierten Parteiensystem sprechen. Zu schwach sind Programme und Strukturen sowie die Kommunikation zwischen Mitglied und Partei und innerhalb der Parteien ausgeprägt. Noch immer lassen sich die Parteien als Wahlvereine charakterisieren, die im Wesentlichen im Rahmen von Wahlkämpfen aktiv werden. Mehrheitlich herrschen zudem autoritäre Führungsstile vor.

■ Im politischen System des Landes repräsentieren insgesamt sieben Parteien die Interessen der Bürger und nehmen am politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess teil. Sie sind im Parlament vertreten und vom Nationalen Wahlgerichtshof anerkannt.

Partido Revolucionario Democrático (PRD)

Die Partei wurde, wie schon erwähnt, 1979 von dem Diktator Omar Torrijos gegründet, um sein Lebenswerk in der aufkommenden Demokratisierung des Landes zu sichern. Politisch wird sie heute als Mitte-Links-Partei eingestuft. Nach den verlorenen Wahlen von 1999 setzte ihr Generalsekretär Martín Torrijos erfolgreich eine interne Demokratisierung und Modernisierung der Parteistrukturen durch. Der PRD führte als einzige Partei zur Kandidatenaufstellung *primaries* durch. Er ist die mitgliederstärkste (ca. 433 000) und auch die geschlossenste Partei im Lande. International ist der PRD seit 1989 der Sozialistischen Internationalen (SI) sowie der COPPAL (Conferencia Permanente de Partidos Políticos de America Latina) angeschlossen.

Partido Popular (PP), ehemals PDC

Der im Jahre 1960 gegründete PP ist in der politischen Mitte angesiedelt und vertritt das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft. Seine Grundlage ist wahlsoziologisch die bürgerliche Mittelklasse. Seine Anhänger waren vehemente Gegner der damaligen Militärdiktatur des PRD, während sie nun in der Wahlallianz Patria Nueva Verbündete sind. In den letzten zehn Jahren litt der PP unter starkem Mitgliederschwund (derzeit ca. 50 000), wodurch die Parteibasis empfindlich geschwächt wurde. Im Juli 2001 nannte sich der PDC um in Partido Popular, um damit seine Öffnung zur politischen Mitte zu demonstrieren. Präsident des PP ist Ruben Arosemena Valdes, der für die nächste Legislaturperiode 2004–2009 das Amt des zweiten Vizepräsidenten übernehmen wird.

International ist der PP der Christlich-Demokratischen Internationale (IDC) sowie der ODCA angeschlossen, der Vereinigung Christlich-Demokratischer und zentristischer Parteien Amerikas.

Partido Arnulfista (PA)

Die derzeitige Präsidentin Panamas, Mireya Moscoso, ist gleichzeitig Präsidentin der im Jahre 1960 gegründeten Partei, die ebenfalls in der politischen Mitte zu finden ist. Sie vertritt als zweitgrößte Partei mit rund 193 000 Mitgliedern das Erbe des mehrmaligen Präsidenten Arnulfo Arias. Fixiert auf eine umfassende Staatstätigkeit, werden die Arnulfisten vor

allem der Ineffizienz und Korruption bezichtigt. Die Parteiführung wurde als Reaktion auf die vielen Parteiein- und austritte in den letzten zehn Jahren radikal umstrukturiert und vertikal auf ihre Präsidentin ausgerichtet. Als Kandidat für die Präsidentschaftswahlen stellte das Partiestablishment den farblosen José Miguel Alemán, ihren derzeitigen Schatzmeister, auf.

Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA)

Der MOLIRENA (ca. 107000 Mitglieder) wurde 1982 gegründet und zählt sich ebenfalls zur politischen Mitte. Er ist einer der Koalitionspartner der derzeitigen Regierungspartei. Er gilt als intern stark zerstritten, nicht zuletzt aufgrund der Auseinandersetzungen um die politische Ausrichtung.

Partido Liberal Nacional (PLN)

Der sehr junge PLN (1997 gegründet) ist der kleinere der beiden Koalitionspartner der Regierungspartei mit derzeit ca. 78000 Anhängern. Die Partei verfügt über kein klares politisches Profil.

Partido Solidaridad (SOL)

Der SOL wurde 1993 gegründet, seine soziale Basis setzt sich aus Angehörigen der Elite zusammen. SOL vertritt derzeit ca. 73000 Mitglieder, ohne jedoch über ausgeprägte Parteistrukturen zu verfügen. Als Kandidat für die Präsidentschaftswahlen vom 2. Mai 2004 wurde Guillermo Endara, Expräsident Panamas und Dissident des Partido Arnulfista, aufgestellt. Ähnlich wie der Partido Cambio Democrático, hofft er u.a. auf die Stimmen von Protestwählern.

Partido Cambio Democrático (CD)

Im politischen Spektrum ist der CD rechts von der Mitte angesiedelt. Er wird programmatisch vom Wirtschaftsliberalismus getragen und versucht, sich als „dritte Kraft“ gegen die traditionellen Parteien zu profilieren. Mit ca. 57000 Mitgliedern ist er neben dem PP die kleinste Partei. Sein Präsidentschaftskandidat, der die Partei dominierende Unternehmer Ricardo Martinelli, warb mit der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Abschaffung einiger neu eingeführter Steuern.

■ Seit 1972 wurde das Thema der Finanzierung von Parteien und Wahlen diskutiert, aber erst 1997 konnte durch eine Reform die direkte Wahlkampf-finanzierung ermöglicht werden. Diese Regelung fand erstmals bei den Wahlen im Jahre 1999 Anwendung.

■ Parteienfinanzierung

Seit 1972 wurde das Thema der Finanzierung von Parteien und Wahlen diskutiert, aber erst 1997 konnte durch eine Reform die direkte Wahlkampf-finanzierung ermöglicht werden. Diese Regelung fand erstmals bei den Wahlen im Jahre 1999 Anwendung.

Das Wahlrecht unterscheidet zwei Arten der Finanzierung: die indirekte und die neu eingeführte direkte. Die indirekte, seit 1983 rechtskräftige Finanzierung dient der Unterstützung der Institutionalisierung der Parteien, während die direkte Finanzierung dem Wahlkampf zugute kommt.

Die Regelung der direkten Bezuschussung wurde u.a. vor dem Hintergrund der demokratischen und politischen Stärkung des Landes erarbeitet. Die Höhe der Zuschüsse soll ein Prozent der Staatseinnahmen des vorigen Wahljahres betragen. Die Höhe der Zuschüsse im Wahljahr 1999 belief sich auf ca. 15 Millionen US-Dollar; für das Jahr 2004 rechnet man mit einem Betrag von 20 Millionen US-Dollar.

Von diesem Betrag werden 40 Prozent (oder acht Millionen US-Dollar) gleichmäßig an alle Parteien gezahlt, die einen Präsidenten oder Vizepräsidenten stellen. Dieser Betrag dient dazu, die Ausgaben für die Aufstellung des Kandidaten und für die Öffentlichkeitsarbeit abzudecken.

Für parteiunabhängige Präsidentschaftskandidaten beläuft sich die staatliche Unterstützung auf 30 Centavos pro eingeschriebenen Anhänger. Der Kandidat muss aber mindestens fünf Prozent der Stimmen der im Wahlregister eingetragenen Wähler auf sich vereinen.

Die restlichen 60 Prozent (oder zwölf Millionen US-Dollar) der Zuschüsse entfallen auf die Phase nach den Wahlen. Dabei werden als Grundlage für die Auszahlung die Stimmenanteile der Präsidentschaftskandidaten herangezogen und auf fünf Jahre verteilt. Die parteiunabhängigen Präsidentschaftskandidaten erhalten ihren Betrag einmalig.

■ Reformbedürftiges Wahlsystem

Sowohl der Präsident und die beiden Vizepräsidenten als auch die Bürgermeister sowie Stadt- und Gemeinderäte werden nach dem Mehrheitswahlrecht in einem Wahlgang gewählt: der Kandidat, der die einfache Mehrheit der Stimmen auf sich vereinigt, ist ge-

wählt. Eine sonst übliche Stichwahl zwischen den stimmenstärksten Kandidaten gibt es somit nicht.

Für die Wahl des Parlaments gilt in Panama ein recht kompliziertes, langwieriges und kaum zu durchschauendes Wahlrecht, das von einigen Politikern sogar als verfassungswidrig angesehen wird.

Die Abgeordneten werden für eine Legislaturperiode von fünf Jahren direkt gewählt. Stichwahlen gibt es ebenfalls nicht. Derzeit besteht das Parlament aus 71 Abgeordneten; bei der Wahl am 2. Mai 2004 waren 78 Mandate zu besetzen. Das Land ist in 40 Wahlkreise eingeteilt, davon wird in 26 Wahlkreisen jeweils ein Abgeordneter (uninominal), in den restlichen 14 Wahlkreisen werden je nach Einwohnerzahl zwischen zwei und sechs Abgeordneten (plurinominal) gewählt.

In den uninominalen Wahlkreisen gilt derjenige Kandidat als gewählt, der die einfache Mehrheit der Stimmen auf sich vereint (Mehrheitswahlrecht). In diesen Wahlkreisen variiert die Zahl der Stimmberechtigten zwischen 9200 und 29500.

Bei den plurinominalen Wahlkreisen wird nach einem gemischten Mehrheits- und Listenwahlsystem gewählt, bei dem der Wähler einen Präferenzkandidaten oder eine Parteiliste ankreuzen kann. Die Ermittlung der Sitzverteilung verläuft nach einem komplizierten System aus Quotient, Subquotient und Reststimmen. Der Quotient errechnet sich aus der Anzahl der abgegebenen Stimmen, dividiert durch die Anzahl der zu vergebenden Mandate (jeweils pro Wahlkreis). Um ein Mandat zu erhalten, muss eine Partei über die Mindeststimmenanzahl, die über den Quotienten berechnet wird, kommen. Dabei erhält der Kandidat das Mandat, der innerhalb der Parteiliste die meisten Stimmen auf sich vereinen kann. Kann keine Partei diese Mindeststimmenanzahl erreichen oder sind noch Mandate zu verteilen, wird der Subquotient zur Mandatsverteilung herangezogen. Dabei wird der Quotient durch zwei dividiert. Die Parlamentssitze werden dann nach dieser Mindeststimmenanzahl verteilt. Sind auch nach Sitzverteilung nach Quotient und Subquotient noch Mandate zu besetzen, so werden auch die Kandidaten herangezogen, die unabhängig von Parteien die meisten Stimmen auf sich vereinen konnten. Es kann jedoch passieren, dass aufgrund des Residuums eine be-

■ **Für die Wahl des Parlaments gilt in Panama ein recht kompliziertes, langwieriges und kaum zu durchschauendes Wahlrecht, das von einigen Politikern sogar als verfassungswidrig angesehen wird.**

stimmte Parteiliste den Sitz erhält und konkret der stimmenstärkste Kandidat, obwohl dieser deutlich weniger absolute Stimmen auf sich vereinigt, als andere auf anderen Parteilisten.

Der Wahlgerichtshof selbst hat eine Reihe von Punkten identifiziert, die in einer geplanten Reform des Wahlrechtes berücksichtigt werden sollten. Dazu gehört an erster Stelle die Vereinfachung der Verfahrensbestimmungen für die Parlamentsabgeordneten in den plurinominalen Wahlkreisen sowie die gesetzliche Regelung von Parteispenden. Ebenfalls soll die Hauhaltsautonomie des Obersten Wahlgerichtshofes gestärkt werden, um so unabhängig von der umständlichen staatlichen Bürokratie zu werden. Weiterhin wird die Vorverlegung der Regierungsübergabe von September auf Juni im jeweiligen Wahljahr angeregt. Der bislang gültige relativ lange Zeitraum von fast vier Monaten hat negative Auswirkungen auf die Regierungsarbeit. In der Diskussion ist auch die Verlegung des Wahltermins auf die Sommerzeit, um die negativen Wettereinflüsse in vielen Regionen auszuschalten.

■ Keine Flitterwochen für die neue Regierung

■ Die Lösung drängender Entwicklungsprobleme im wirtschaftlichen, sozialen und politischen Bereich wird dem neugewählten Präsidenten und seiner Regierung keine sonst übliche Schonfrist von 100 Tagen lassen. Er kündigte bereits an, dass er sein Kabinett in weniger als einem Monat bilden und sich an die Arbeit machen wolle, obwohl die Amtsübergabe erst für den 1. September vorgesehen ist.

Die Lösung drängender Entwicklungsprobleme im wirtschaftlichen, sozialen und politischen Bereich wird dem neugewählten Präsidenten und seiner Regierung keine sonst übliche Schonfrist von 100 Tagen lassen. Er kündigte bereits an, dass er sein Kabinett in weniger als einem Monat bilden und sich an die Arbeit machen wolle, obwohl die Amtsübergabe erst für den 1. September vorgesehen ist.

In seinen ersten öffentlichen Äußerungen hat sich der gewählte Präsident zurückhaltend über seine künftigen Maßnahmen geäußert und zunächst ein Team gebildet, um die Übernahme der Regierungsgeschäfte vorzubereiten. Er will sich zunächst einen Überblick über die Situation des Landes verschaffen, bevor er konkrete Politikvorschläge macht.

Zwei seiner Widersacher, nämlich Ex-Präsident Guillermo Endara und Ricardo Martinelli, haben bereits erklärt, dass sie weiterhin politisch aktiv sein und eine Oppositionsrolle übernehmen werden, während José Miguel Alemán von der Regierungspartei der Arnulfisten erwartungsgemäß bereits seinen Rückzug aus der politischen Arena erklärt hat. Damit wird

jedenfalls die demokratiepolitisch so wichtige Oppositionsrolle wahrgenommen werden.

Mit 42 Abgeordneten und damit der absoluten Mehrheit im Parlament wird Torrijos eine ausreichende politische Basis für die geplanten Reformen haben. Traditionell werden weitere Abgeordnete sich der Regierungsfraktion annähern und aus Gründen der „Sicherstellung der Regierungsfähigkeit“ mit ihr stimmen, so wie es bereits die beiden Parteien MOLIRENA und PLN angekündigt haben.

Während seiner Amtszeit hat der Präsident zehn neue Schlüsselpositionen zu besetzen, so wird er vier von neun Magistraten des Höchsten Gerichtshofes nominieren, ebenso die drei Magistrate des Wahltribunals, welches eine der höchst angesehensten Institutionen in Panama ist, zwei Prokuratoren der Justizverwaltung, den Verwalter des Panama-Kanals und den Präsidenten des einflussreichen Rechnungshofes.

Auf der Habenseite der Regierung stehen einige positive Entwicklungen:

- Bei stabilen demokratischen Verhältnissen hat es wichtige politische und institutionelle Veränderungen seit 1989 gegeben, darunter die reibungslose Übernahme des Panama-Kanals. Die Unterschiede zwischen den politischen Parteien konzentrieren sich im Wesentlichen auf die Rolle des Staates.
- Die Geldpolitik ist traditionell stabil aufgrund der Anbindung an den US-Dollar.
- Die wirtschaftliche Entwicklung zeigt erste – wenn auch langsame – Aufwärtsentwicklungen aus der herrschenden Konjunkturflaute, vor allen Dingen im Tourismusbereich.
- Der geplante Ausbau des Panama-Kanals und die erwartete Zustimmung des Volkes könnten weitere positive wirtschaftliche und psychologisch wichtige Impulse bringen.
- Es laufen Gespräche über ein Freihandelsabkommen mit den USA, mit der Aussicht auf kurzfristigen Abschluss.
- Das Land und vor allem die neue Regierung werden seitens internationaler Institutionen positiv bewertet.

Demgegenüber stehen vor allem drei ernste und kurzfristig zu lösende Probleme im politischen und wirtschaftlichen Bereich:

■ **Mit 42 Abgeordneten und damit der absoluten Mehrheit im Parlament wird Torrijos eine ausreichende politische Basis für die geplanten Reformen haben. Traditionell werden weitere Abgeordnete sich der Regierungsfraktion annähern und aus Gründen der „Sicherstellung der Regierungsfähigkeit“ mit ihr stimmen, so wie es bereits die beiden Parteien MOLIRENA und PLN angekündigt haben.**

- Struktur und Leistungen der staatlichen Sozialversicherung stecken in der Krise. Allein im Bereich der Alters- und Berufsunfähigkeitsversicherung klafft ein Finanzloch von gegenwärtig 1,3 Milliarden US-Dollar.
- Der öffentliche Haushalt, der ein Defizit von rund 3,5 Prozent des BIP mit dem hohen Grad der Ausgabenrigidität aufweist, bedarf der Sanierung.
- Die Umschuldung der öffentlichen Kredite mit jährlichen Tilgungsbelastungen von mehr als 1,2 Milliarden US-Dollar ist dringend geboten. Ohne eine Umschuldung würden die Belastungen des nationalen Kapitalmarktes und der internationalen Finanzposition keinen Spielraum für die Finanzierung der ambitionierten Förderprogramme des gewählten Präsidenten lassen.

Nahezu ausgeblendet aus den bekannten programmatischen Aussagen des gewählten Präsidenten sind das Thema der zentralamerikanischen Integration (Panama ist nicht Teil der Integrationsmechanismen, unterstützt aber den Plan Puebla-Panamá) und die Position bezüglich der wirtschaftlich notwendigen Freihandelsabkommen mit den USA (Verhandlungen wurden Ende April 2004 aufgenommen) sowie den restlichen Staaten Zentralamerikas. Lediglich den Beziehungen zu dem Nachbarn Kolumbien wird ein besonderer Stellenwert eingeräumt.

Der neue Präsident wird baldmöglichst die öffentliche Diskussion um die Erweiterung und Modernisierung des Panama-Kanals sowie die erforderliche Volksabstimmung dazu zu führen haben. An der wirtschaftlichen Notwendigkeit des Vorhabens bestand während des Wahlkampfes kein Dissens zwischen den Kandidaten.

Der neue Präsident wird ebenfalls baldmöglichst die öffentliche Diskussion um die Erweiterung und Modernisierung des Panama-Kanals sowie die erforderliche Volksabstimmung dazu zu führen haben. An der wirtschaftlichen Notwendigkeit des Vorhabens bestand während des Wahlkampfes kein Dissens zwischen den Kandidaten. Das Projekt wird als wirtschaftlicher Motor zur Lösung der anstehenden wirtschaftlichen und sozialen Probleme des Landes gesehen. Allerdings gibt es eine umfassende Diskussion um die umweltpolitischen Konsequenzen einer solchen Entscheidung. Im Mittelpunkt stehen das ökologische Gleichgewicht der Kanalzone infolge des enormen Verbrauchs an Süßwasser für die geplanten riesigen Kanaltore sowie die absehbare Umsiedlung einer mehrheitlich indianischen Bevölkerung.

Heute erwirtschaftet der Kanal netto mehr als 570 Millionen US-Dollar, beschäftigt über 8000 Ar-

beiter und trägt mit rund 13 Prozent zum BSP des Landes bei. Vor allem die mittelständische Unternehmerschaft weint dem Abzug der Amerikaner aus der Kanalzone nach, von denen immerhin 17000 Arbeitsplätze abhängen und Konsumausgaben von jährlich mehr als 300 Millionen US-Dollar getätigt wurden.

Trotzdem gibt es kritische Stimmen, die sich vor allem an drei Punkten festmachen lassen:

1. *Die wirtschaftliche Rentabilität des Kanals*

Aufgrund der zunehmenden Größe der Schiffe wird die Notwendigkeit eines größeren dritten Kanalweges diskutiert. Drei große Stauseen müssen für die Bereitstellung des für die einzelnen Staustufen erforderlichen Süßwassers gebaut werden. Investitionen dieser Größenordnung würden das Land weiter belasten.

2. *Die mangelnde soziale Entwicklungsrentabilität des Kanals für die Bevölkerung*

Das Wachstum der Kanalzone liegt heute über dem des restlichen Landes. Doch ist die soziale Rentabilität für die Armutsbevölkerung bislang gering, zumal in den letzten sechs Jahren nahezu 1,5 Milliarden US-Dollar in den Hafen-, Eisenbahn- und Tourismusbereich der Kanalzone investiert wurden und somit Entwicklungsprogrammen in anderen Regionen des Landes entzogen wurden.

3. *Die umweltpolitischen Probleme der Erweiterung der bisherigen Kanalzone um drei Stauseen*

Jedes Schiff benötigt für die ca. neunstündige Durchquerung des 80 km langen Kanals rund 200 Millionen Liter Süßwasser in den verschiedenen Staustufen. Durch die Schaffung der Stauseen würde zwar der zukünftige Schiffsverkehr gesichert sein, aber in den nächsten zehn Jahren müssten nahezu 50000 Personen umgesiedelt werden, weil ihr Lebensraum verschwindet. Sie leben im Armutsbereich von der Subsistenzwirtschaft. Hinzu kommt die nachhaltige Umweltbeeinflussung des Mikroklimas der Kanalzone z.B. bezüglich der Niederschlagsfrequenz, was wiederum den weiter südöstlich liegenden Regenwald verändern könnte.

Wenig bekannt ist über die außenpolitische Richtung der neuen Regierung. Während Anhänger der beiden Links-Parteien FSLN in Nikaragua und FMLN in El

■ **Wenig bekannt ist über die außenpolitische Richtung der neuen Regierung.**

Salvador bereits über die Stärkung einer „linken Achse“ im zentral- und auch lateinamerikanischen Kontext spekulieren, gibt die Wahlplattform keine klaren Hinweise über die internationale Ausrichtung her. Insgesamt ist die Außen- und Sicherheitspolitik Panamas trotz der internationalen Bedeutung des Panama-Kanals und damit der Einbindung des Landes in die wirtschaftliche und politische Globalisierung im Rahmen der Regierungspolitik bislang ohne große Bedeutung.