

Panama: Personalismus und programmatische Leere; zu einem Duell alter Rivalen und zu den wichtigen und nichtigen Wahlkampfthemen

Oettler, Anika

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Oettler, A. (2004). *Panama: Personalismus und programmatische Leere; zu einem Duell alter Rivalen und zu den wichtigen und nichtigen Wahlkampfthemen*. (Brennpunkt Lateinamerika, 8). Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-444773>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>



BRENNPUNKT LATEINAMERIKA

POLITIK · WIRTSCHAFT · GESELLSCHAFT

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE HAMBURG

Nummer 8

30. April 2004

ISSN 1437-6148

Panama – Personalismus und programmatische Leere

Zu einem Duell alter Rivalen
und zu den wichtigen und nichtigen Wahlkampfthemen

Anika Oettler

Am 2. Mai 2004 wird Martín Torrijos zum neuen Präsidenten Panamas gewählt. Bei den letzten Wahlen, aus denen Mireya Moscoso (Partido Arnulfista – PA) siegreich hervorgegangen war, hatte Torrijos zunächst in den Umfragen ebenfalls deutlich geführt, verlor aber dennoch im letzten Moment die entscheidenden Stimmenanteile. Warum ist es also angebracht, diesmal eine vergleichbare Wahlprognose zu präsentieren?

Waren die Wahlen von 1999 angesichts der bevorstehenden Übergabe des Panama-Kanals politisch noch ausgesprochen brisant, so wird dieser Wahlausgang kaum von politischen Programmen beeinflusst werden. Moscoso hat aufgrund der Nichteinhaltung ihrer Regierungsversprechen bei der vom sozialen Abstieg bedrohten oder betroffenen Bevölkerung an Vertrauen verloren und ist aufgrund von Korruptionsvorwürfen in Misskredit geraten. Da Martín Torrijos, der Sohn des einst mit Graham Greene befreundeten Generals, in den vergangenen Jahren wenige Negativschlagzeilen machte, ist sein Wahlsieg bereits vorgezeichnet.

Der Wahlkampf der vergangenen Monate ist weitgehend ohne politische Programme angekommen, und auch nach den öffentlichen Fernsehdebatten der vier Präsidentschaftskandidaten wurde bemängelt, dass keinerlei politische Konfrontation sichtbar wurde. Martín Torrijos (*Partido Revolucionario Democrático – PRD*), der für die *Alianza Patria Nueva* kandidiert, hatte seine Kampagne unter den Slogan „mehr Arbeitsplätze, mehr Sicherheit, null Korruption“ gestellt und dabei vor allem versucht, die soziale Komponente seines künftigen Regierungsprogramms zu unterstreichen – womit er seiner angestammten Rolle im politischen Leben des Landes entsprach. Ex-Präsident Guillermo Endara (1989-1994), einer der Mitbegründer des PA, hatte sich mit Moscoso überworfen und kandidiert nun für den

Partido Solidaridad (PS). Im Wahlkampf hatte er sich ausschließlich auf das Thema Korruption konzentriert und damit immerhin in den Umfragen an zweiter Stelle gelegen. Der Kandidat der Regierungspartei, José Miguel Alemán, versuchte, die sozialen Errungenschaften der Regierung Moscoso zu unterstreichen und soziale Missstände auf die Vorgängerregierung (PRD) zurückzuführen. Die Popularität des Arnulfisten sank in den letzten Wochen nochmals deutlich, nachdem Mireya Moscoso in den Verdacht geraten war, öffentliche Gelder in den Wahlkampf ihrer Partei investiert zu haben. Der vierte Kandidat, Ricardo Martinelli (*Partido Cambio Democrático – PCD*), Besitzer einer Supermarktkette, hatte sich als Kandidat des berühmten „kleinen Mannes“ zu präsentieren gesucht und erntete – etwa als Lotte-

riolosverkäufer verkleidet – mehr Spott als Anerkennung. Er rangierte in den Umfragen auf dem letzten Platz.

Mireya Moscoso hatte es in ihrer Amtszeit nicht vermocht, ihr Programm zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung umzusetzen. Sie hatte die Wahlen mit dem Versprechen für einen grundlegenden Wandel (*Nuestro compromiso para el cambio*) gewonnen und angekündigt, die Armut im Lande signifikant zu verringern. Dieser Wandel ist ausgeblieben.

Das politische Leben hat sich in den vergangenen fünf Jahren durch die Rivalität zwischen Moscoso und Torrijos ausgezeichnet, und im Prinzip wurde seit dem Amtsantritt der Präsidentin im Jahre 1999 Wahlkampf geführt. In diesem Kontext ist auch die Tätigkeit der international kaum beachteten panamaischen Wahrheitskommission zu bewerten.

Die Wahrheitskommission als Zeichen einer erneuerten politischen Kultur ?

In Panama hatten, wie auch in anderen lateinamerikanischen Ländern, Angehörige von Verschwundenen für die Einsetzung einer Wahrheitskommission gekämpft. Das „Panamaische Komitee der Angehörigen von Verschwundenen Hector Gallego“ (COFADEPA-HG) schätzte, dass zwischen der gewaltsamen Machtübernahme durch Omar Torrijos (1968) und der *Operation Just Cause* (1989) 120 Personen entführt und ermordet wurden. Wenige Monate nach der Amtsübernahme durch Moscoso wurden erste inoffizielle Exhumierungen durchgeführt. Der Durchführung offizieller Exhumierungen folgte die Einsetzung einer Wahrheitskommission (Januar 2001), die damit beauftragt wurde, die Fälle von Menschenrechtsverletzungen, in denen das Recht auf Leben verletzt worden war, aufzuklären. Als die panamaische Wahrheitskommission am 17.4.2002 in einer öffentlichen Zeremonie ihren Abschlußbericht präsentierte, konnte sie insgesamt 70 extralegale Hinrichtungen und 40 Fälle von Verschwindenlassen nachweisen. Die Einsetzung der Wahrheitskommission war einerseits ein wichtiger Schritt zur Aufklärung der Vergangenheit und zeigte, dass die politischen Verbrechen der vergangenen Jahrzehnte nicht ausschließlich Ausdruck der politischen Praxis des nordamerikanischen Hegemons waren, sondern durchaus auf das Konto panamaischer Kräfte gingen. Andererseits war die Tätigkeit der Wahrheitskommission von Beginn an in den „vorausseilenden“ Wahlkampf eingebettet: Mireya Moscoso betonte mit der Einberufung der Kom-

mission die blutige Vergangenheit der gegnerischen Partei.

Torrijos und seine Partei – Kinder der Diktatur ?

Auch der Präsidentschaftskandidat des PA, José Miguel Alemán, hatte zu Beginn des Wahlkampfes noch mit dem Verweis auf die familiäre und politische Vergangenheit des PRD-Kandidaten zu punkten gesucht.

Nach dem Übergang zur Demokratie hat sich die binäre Struktur des politischen Spektrums gefestigt. Diese ist eng mit Omar Torrijos, dem 1981 unter mysteriösen Umständen ums Leben gekommenen populistischen Diktator, und Arnulfo Arias, dem dreimaligen und 1968 von Torrijos gestürzten Präsidenten verbunden. Da die politische Auseinandersetzung der Gegenwart von Mireya Moscoso, der Witwe von Arias, und Martín Torrijos, dem Sohn von Torrijos, geführt wird, verlängert sich die politische Konfrontation der späten 1960er Jahre bis in die Gegenwart. Der *Torrijismo* fand bereits 1979 einen institutionellen Ausdruck im *Partido Revolucionario Democrático* (PRD), der seine politische Programmatik jeweils den Zeichen der Zeit anzupassen wusste. Funktionierte die Partei unter Torrijos und unter Noriega noch als das Feigenblatt militärischer Herrschaft, so versuchte sie sich 1990 mit der Änderung ihrer Statuten in das demokratische System der Gegenwart einzugliedern. Doch auch nach der Rückkehr zur Demokratie blieb der PRD programmatisch unbeständig. Während sich die Partei unter Ernesto Pérez Balladares (1994-1999) vor allem durch das sozial unverträgliche Privatisierungsprogramm auszeichnete (das während der zweiten Hälfte der Amtszeit den Wahlversprechen diametral entgegenstand), sollte Martín Torrijos für eine sozialpolitische Programmatik stehen, die nun auch die eigene Parteibasis einzufordern begann.

Mireya Moscoso, die Torrijos bei den Wahlen von 1999 auf den zweiten Platz verwiesen hatte, suchte mit einer Annäherung an die populistische Vergangenheit des *Arnulfismo* ebenfalls die soziale Thematik in die politische Arena zu bringen und die Auswirkungen der neoliberalen Politik ihres Vorgängers abzumildern.

An der Regierung Moscoso wurde in den vergangenen Jahren einerseits ihre Ineffizienz und Korruptierbarkeit kritisiert. Andererseits wurde die Präsidentin – nach Violeta Chamorro in die zweite lateinamerikanische Frau im höchsten Staatsamt – für ihren harten Führungsstil angegriffen. Bereits als sie zu Beginn ihrer Amtszeit wichtige Posten mit Vertrauten besetzte, zeichne-

te sich ab, dass ihr Bekenntnis zur Demokratie keineswegs auch innerparteiliche Demokratie bedeutet. Mit José Miguel Alemán schickte man schließlich keinen charismatischen Politiker ins Präsidentschaftsrennen und schmälerte damit die Chancen, einen Arnulfisten zum Nachfolger der resoluten Präsidentin zu machen, von vornherein.

Während des Wahlkampfes war die Medienberichterstattung im Ganzen recht ausgewogen und insbesondere die Presse hat keinen der Kandidaten zu desavouieren gesucht (abgesehen vielleicht von Martinelli, dem eine buffoneske Rolle zugeschrieben wurde). Für die Wahlentscheidung war – im Gegensatz zu den jüngsten Wahlen in El Salvador – nicht die Informationspolitik der Medien bestimmend, sondern die *Performance* der Kandidaten. Vor dem Hintergrund der Inhaltsleere des Wahlkampfes sahen sich die Medien in den letzten Tagen sogar genötigt, gegen die Politikverdrossenheit und die Wahlenthaltung anzuschreiben.

Mit Torrijos in die Moderne?

Das Regierungsprogramm des 1963 geborenen Politologen und Volkswirts Martín Torrijos, der unter Balladares das Amt des Justizministers bekleidet hatte, liest sich wie ein Potpourri aus allen nur denkbaren sozial- und wirtschaftspolitischen Ingredienzien. Vier Kapitel mit insgesamt 45 Unterkapiteln enthalten ein politisches Programm, welches die Bekämpfung der Armut der indigenen Bevölkerung zwar an die erste Stelle der sozialpolitischen Agenda stellt, die Reformen im ländlichen Raum jedoch nur als letzten Punkt eines wirtschaftspolitischen Programms anführt, das sich auf die Besinnung der komparativen Vorteile Panamas konzentriert (*La ruta hacia el Primer Mundo: Ciencia y Tecnología*, wie an anderer Stelle getitelt wird: „Der Weg in die erste Welt: Wissenschaft und Technik“).

Das Regierungsprogramm basiere, so Torrijos, auf „einer Wirtschaft mit menschlichem Antlitz und einer Zukunftsvision, deren Ziel es ist, den nationalen Reichtum zu vermehren, diesen besser zu verteilen, und der ganzen Bevölkerung Lebensqualität und ein friedliches und sicheres Umfeld zu bieten“ (www.martin2004.com/newplan/plan-gobierno.html).

Nachdem dieses Programm so vage und umfassend war, dass es keine Angriffsfläche bot, wurde zwei Wochen vor den Wahlen noch versucht, das Korruptionsthema auch gegen Torrijos zu verwenden. Als anonyme E-Mails bereits entsprechende Gerüchte verbreitet hatten, bezichtigte der PA-Abgeordnete José Blandón den gegnerischen Präsidentschaftskandidaten in der vorletz-

ten Aprilwoche öffentlich, über eine anonyme Gesellschaft illegal Gelder bezogen zu haben. Torrijos ließ die Vorwürfe, die niemals über schwammige Beschuldigungen hinausgegangen waren, umgehend dementieren. Das an sich relativ unbedeutende Manöver, das offenbar nicht von der Parteiführung der Arnulfisten gedeckt war, zeigte, dass durchaus damit spekuliert wurde, dass die Korruptionsthematik wahlentscheidend sein könnte.

Korruption und die Verlockungen der lukrativen Demokratie

Auf dem Korruptionsindex von *Transparency International* belegt Panama den 67. Platz von 133 Ländern. Die lateinamerikanischen Staaten liegen insgesamt im Mittelfeld der weltweiten Korruption, wobei das Spektrum von Uruguay (34. Platz) bis Haiti (131. Platz) reicht. Panama wird von Geschäftsleuten, Akademikern und Risikoanalysten – deren Wahrnehmung Grundlage des *Corruption Perception Index* ist – für korrupter als Kolumbien (59. Platz), El Salvador (61. Platz) und Mexiko (64. Platz) gehalten. Und tatsächlich erlebt die panamaische Bevölkerung die politische Kultur des Landes seit der *Operation Just Cause*, mit der die USA 1989 den Übergang zur Demokratie herbeigebombt hatten, als weitgehend korruptiert.

Eine der wenigen *good news stories* ist, dass die Verlockungen der lukrativen Demokratie in Zukunft geschmälert sein könnten. Fast unbeachtet von der Öffentlichkeit hat im vergangenen Jahr eine Abteilung des US-amerikanischen *Department of Homeland Security (U.S. Immigration and Customs Enforcement)* in Südflorida ein Pilotprojekt zur strafrechtlichen Verfolgung von korrupten (vorwiegend lateinamerikanischen) Politikern aufgelegt. Damit soll der weit verbreiteten Praxis, illegal angeeignete Gelder in den USA zu waschen, begegnet werden (www.ice.gov/graphics/news/newsrel/backgrounds/taskforce092503.htm). Ein erster spektakulärer Fall betraf Byron Jerez, einen Vertrauten des ehemaligen nikaraguanischen Präsidenten Arnaldo Alemán. US-Beamte beschlagnahmten 2003 US\$ 5 Mio. (von insgesamt unterschlagenen US\$ 100 Mio.), um sie der nikaraguanischen Regierung zurückzuerstatten, und leiteten einen Strafprozess gegen Jerez ein. Im Visier der US-Ermittler stand in den folgenden Monaten eine ganze Reihe lateinamerikanischer Politiker, u.a. die ehemaligen Präsidenten Gustavo Naboja (Ekuador) und Alfonso Portillo (Guatemala). Die Luft scheint – zumindest in den USA – für kor-

rupte lateinamerikanische Politiker und Regierungsfunktionäre dünner zu werden.

Andere Themen, die in Zentralamerika die Öffentlichkeit erregen, haben im panamaischen Wahlkampf keine Rolle gespielt.

Der Krieg. Am 19. April 2004 ist die Ankündigung des honduranischen Präsidenten Maduro, dem Weg Spaniens zu folgen und seine Soldaten aus dem Irak abzuziehen, selbst hierzulande in das Blickfeld der Öffentlichkeit geraten. In Zentralamerika war die Unterstützung der US-amerikanischen Besatzung des Irak bereits seit längerem Gegenstand von Diskussionen. Honduras, El Salvador und Nicaragua hatten im Mai 2003 zugesichert, die „Befriedung“ des Irak zu unterstützen, und insgesamt 850 Soldaten entsandt, die Teil der Brigade *Plus Ultra* unter spanischem und polnischem Kommando wurden. Anfang April dieses Jahres hatte die Debatte in Zentralamerika an Brisanz gewonnen, da erstmals ein Mitglied der zentralamerikanischen Truppe Opfer des Irak-Krieges wurde: der 19-jährige salvadorianische Soldat Natividad Méndez Ramos war bei einem Überfall irakischer Widerstandskämpfer getötet worden. Damit erhielt die Forderung nach einem Truppenabzug Auftrieb, die in El Salvador und Nicaragua sowohl von regierungskritischen zivilgesellschaftlichen Gruppierungen als auch von FMLN und FSLN erhoben wurde, und die von der Berichterstattung über das Schicksal US-amerikanischer Soldaten lateinamerikanischen Ursprungs flankiert wurde. Guatemala hatte die Invasionspläne im Irak von Beginn an kritisiert und sich auch einer nachträglichen Unterstützung verweigert. Dies ist zu einem großen Teil auf die Resistenz der parallelen Kräfte Guatemalas – eines Geflechts aus Politik, Militär und organisierter Kriminalität (vgl. Brennpunkt Lateinamerika 06/2003) – gegenüber einer Einmischung in ihre Angelegenheiten zurückzuführen: die Integration kleiner zentralamerikanischer Kontingente in die Kriegführung im Irak wurde von vielen Beobachtern als Übung für den Aufbau einer zentralamerikanischen Eingreiftruppe (im Kampf gegen Drogen-, Waffen- und Menschenhandel) gewertet. Costa Rica und Panama, die beiden zentralamerikanischen Staaten, die über kein Militär verfügen (Panama hat seine Armee Mitte der 1990er Jahre abgeschafft), waren bei dieser Debatte per se unbeteiligt.

Die Unsicherheit. Erst im März dieses Jahres hatte sich das Thema Unsicherheit in El Salvador als wahlentscheidend erwiesen. Die rechte *Alianza Republicana Nacionalista* (ARENA) konnte mit ihrem Präsidentschaftskandidaten Antonio Saca zum fünften Mal in Folge die Wahlen ge-

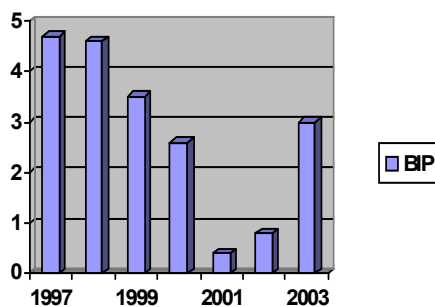
winnen, nachdem es gelungen war, das Thema der sozialen Misere durch das Thema „Unsicherheit“ zu verdrängen. Mitte 2003 hatte der salvadorianische Präsident Francisco Flores ein Programm zur Bekämpfung der Jugendbanden aufgelegt: die „harte Hand“ (*mano dura*) sollte nicht nur die Innenpolitik der Regierung bestimmen (und damit wahlentscheidend werden), sondern auch auf die zentralamerikanische Agenda gesetzt werden. Mitte Januar 2004 unterzeichneten El Salvador, Honduras, Guatemala und Nicaragua ein Abkommen zur konzertierten Bekämpfung der *maras* (siehe Brennpunkt Lateinamerika 05/2004).

Der Wahlausgang in El Salvador wurde von politischen Beobachtern als „Triumph der drei M“ bezeichnet: *medios, miedo, mentiras* (Medien, Angst, Lügen; vgl. Inforpress Centroamericana No. 1553, 26.3.2004). Mit dieser Wendung wurde eine Dynamik zu erfassen gesucht, die neben der (Un-)Sicherheitsproblematik die politische Kultur der vergangenen Monate bestimmt hatte. Die Angst war in diesem Zusammenhang nicht die Angst vor Kriminellen, sondern die Angst vor einem Wahlsieg des „sozialistischen Urgesteins“ Shafik Handal, der im Wahlkampf den taktischen Fehler begangen hatte, antiimperialistische Parolen auszugeben. Dies war ein gefundenes Fressen für die Regierungspartei – und für die Medien, die die Angst vor den Folgen eines vermeintlich sozialistischen Umschwungs zu schüren wussten. Letztlich bewegte die Angst vor einer Abkühlung des US-salvadorianischen Verhältnisses einen entscheidenden Teil der Wählerschaft dazu, für ARENA zu stimmen. Ein Wahlsieg Handals, so suggerierten die Medien, würde den Fluss der *remesas* (der Rücküberweisungen salvadorianischer Migranten) versiegen lassen, der für die Angehörigen von ca. 2,5 Mio. salvadorianischen Migranten überlebenswichtig ist.

In Panama sollten hingegen weder die Unsicherheit noch die Migration zu wahlentscheidenden Themen werden. Obwohl auch in Panama die Pauperisierung und das Anwachsen der Elendsviertel zu steigender Kriminalität führten, ist die Situation im Vergleich mit anderen zentralamerikanischen Ländern noch relativ entspannt. Auch die Migration als (Über-)Lebensentwurf hat noch keine so herausragende Bedeutung wie in El Salvador, Honduras und Nicaragua. Und obwohl auch unter Moscoso keine substanziellen Fortschritte bei der Armutsbekämpfung erreicht wurden, war die Verarmung von 40% der Bevölkerung nicht das zentrale Thema des Wahlkampfes. Zwar hatte Martín Torrijos als Sozialdemokrat

die sozialen Aspekte seines Regierungsprogramms betont, doch konnte er damit nicht wirklich gegen seine Widersacher punkten, die ebenfalls Soziales auf ihre Banner geschrieben hatten. Die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des Landes hatte unter Moscoso zu keiner so desaströsen Lage geführt, dass sich diese im Wahlkampf ausschlachten ließe. Im Gegenteil, die Volkswirtschaft schien sich nach Jahren der Stagnation zu erholen.

Panama – BIP 1997-2003 (Veränderungen im Vergleich zum Vorjahr in %)



Quelle: CEPAL (Die Angabe für 2003 ist eine vorläufige Schätzung)

An diesen Daten lässt sich sowohl die wirtschaftliche Rezession nach der Übergabe des Panama-Kanals ablesen als auch die allmähliche wirtschaftliche Erholung der Gegenwart. Gleichwohl abstrahieren die Zahlen von der faktischen Zweiteilung des Landes und den damit verbundenen wirtschaftlichen und sozialen Problemen.

„Das Land geteilt – Die Welt vereint: Der Panama-Kanal“

Der offizielle Slogan der Kanalgesellschaft (www.panacanal.com) hat eine Bedeutungsebene, die die Volkswirtschaft Panamas auch 100 Jahre nach der Unabhängigkeit des Landes treffend charakterisiert: Panama ist zweigeteilt.

Seit die USA das Land 1903 aus Kolumbien herausgelöst haben, ist die Entwicklung Panamas vom Panama-Kanal bestimmt. Im Gegensatz zu allen anderen zentralamerikanischen Ländern sollte der Handels- und Dienstleistungssektor die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des Landes bestimmen. Im Laufe des 20. Jh. haben sich der Kanal und damit verbundene Dienstleistungen, die Freihandelszone Colón und der Finanzsektor zu den tragenden Säulen des Dienstleistungssektors entwickelt, der drei Viertel der panamaischen Volkswirtschaft ausmacht. Gleichwohl sind in der Gegenwart vor allem „nicht-

traditionelle“ Zweige des Dienstleistungssektors (Telekommunikation, Tourismus) für die wirtschaftliche Erholung verantwortlich. Sowohl Landwirtschaft als auch Industrie waren volkswirtschaftlich in den vergangenen Jahrzehnten nachrangig.

Einerseits gilt die seit der Bindung des Balboas an den US-\$ im Jahre 1903 dollarisierte Wirtschaft als sehr stabil, andererseits macht die herausragende volkswirtschaftliche Bedeutung des Kanals und der Freihandelszone Colón das Land von weltwirtschaftlichen Konjunkturen extrem abhängig. Die Wirtschaftsflaute der vergangenen Jahre ist vor allem ein Ausdruck der globalen Konjunktur.

Der Kanal ist nach wie vor eine wichtige Handelsroute, die die Ostküste der USA mit Asien verbindet und somit im Kontext des anwachsenden Handelsvolumens mit China erneut interessant geworden ist. Die beiden Häfen (Cristobal und Balboa) werden von einer Tochtergesellschaft des in Hongkong beheimateten Konzerns Hutchison-Whampoa unterhalten – eine Tatsache, die in den USA die mit dem freien Zugang zum Kanal verbundene sicherheitspolitische Debatte angeheizt hatte.

Vor dem Hintergrund einer anhaltend hohen Zahl von Schiffspassagen (2002: 13.185) hat die Kanalgesellschaft in den vergangenen Jahren mit einem umfassenden und millionenschweren Modernisierungsprojekt begonnen und damit die vor der Kanalübergabe weit verbreitete Befürchtung, die Kanaleinnahmen würden vollständig in die Kanäle des korrupten politischen Systems fließen und notwendige Investitionen ausbleiben, entkräftet. Dabei geht es um die Erweiterung der Gaillard-Enge (2002 fertiggestellt), die Vertiefung des Gatun-Sees (soll 2009 vollendet sein) und um den Bau neuer Schleusen.

Der elfköpfige Vorstand der Kanalgesellschaft hat in den vergangenen Jahren das Renommee des Kanals zu erhalten gewusst und dabei eine nationalistisch eingefärbte Politik verfolgt. So hat die Kanalgesellschaft etwa im Oktober des vergangenen Jahres anlässlich der Feierlichkeiten zum 100-jährigen Bestehen der Republik ein Denkmal für die „Märtyrer des 1. Januar 1964“ errichten lassen. Vor vierzig Jahren hatten 200 Studenten in der Kanalzone die Fahne Panamas gehisst. Bei den anschließenden Auseinandersetzungen eröffneten US-Soldaten das Feuer und töteten 21 Menschen. Als das Militär daraufhin strategisch wichtige Punkte in der Hauptstadt zu besetzen begann, brach Präsident Chiari – unter den Bedingungen der eingeschränkten Souveränität des Landes – die diplomatischen Beziehungen

zu den USA ab. Mit der Errichtung eines Denkmals, das an diese Episode erinnert, betrieb die Kanalgesellschaft bedeutungsträchtige symbolische Politik, denn ganz unangefochten ist die zur Jahrhundertwende erlangte Souveränität nicht.

Zur Souveränität Panamas

Der Abzug der USA aus Panama war nie mit einer unangefochtenen Souveränität des geostrategisch bedeutenden zentralamerikanischen Staates verbunden: Die USA bestehen nach wie vor auf ihrem Interventionsrecht, das mit einem *Amendment* begründet wird, welches der US-Senat bei der Bestätigung des Carter-Torrijos-Vertrags verabschiedet hat.

Am 31. Dezember 1999 war die Ära der US-amerikanischen Verfügungsgewalt über die Kanalzone und der damit verbundenen Militärpräsenz beendet. Mit der Verlegung der *School of the Americas* nach Fort Benning (Georgia) hatte bereits Mitte der 1980er Jahre der Rückzug der USA begonnen, der 1999 mit der Schließung der letzten von insgesamt 14 Militärbasen formal abgeschlossen wurde. Die politische und militärische Einflussnahme indes setzte sich im Kontext eines an die sicherheitspolitischen Bedürfnisse der USA angepassten strategischen Konzeptes fort:

- Mit dem *Western Hemisphere Institute for Security Cooperation* wurde im Januar 2001 in Fort Benning eine zeitgemäßere Version der *School of the Americas* – die zum Synonym für die Ausbildung lateinamerikanischer Folterexperten geworden war – gegründet.
- Die Militärpräsenz der USA sollte nach dem Ende des Kalten Krieges nicht mehr auf der Stationierung größerer Truppenkontingente beruhen, sondern eine flexiblere Form annehmen, die das schnelle militärische Eingreifen in Konfliktgebieten ermöglichen sollte. Vor dem Hintergrund des Kolumbienkonfliktes wurden auf den Karibikinseln Aruba und Curaçao sowie in Manta (Ecuador) und Comalapa (El Salvador) sogenannte „vorgelegerte Operationsstützpunkte“ (*Forward Operating Locations*) eingerichtet, die die panamaischen Militärbasen des Kalten Krieges gleichsam ersetzten.
- In den vergangenen Jahren wurden immer wieder Ansätze registriert, die neu gewonnene Souveränität einzuschränken. So wurden etwa 2003 ohne Beteiligung des panamaischen Parlaments Vereinbarungen getroffen, die der US-Küstenwache das Recht zugeste-

hen, in panamaischen Gewässern zu patrouillieren und verdächtige Schiffe zu kontrollieren. Dazu kommen neue Formen der Intervention unter dem Vorzeichen des Anti-Terror- und Anti-Drogen-Krieges, der Panama vor allem in der Darién-Region schon längst ergriffen hat.

Auch der Nachfolger Moscosos wird den Bedingungen der de facto eingeschränkten Souveränität entsprechen und sicherheitspolitisch eine amerikafreundliche Haltung einnehmen.

Enge Spielräume

Etwa die Hälfte der Einwohner Panamas lebt in Colón, Panama-Stadt und David und ist damit an die wirtschaftlichen Strukturen der Kanalzone und dem urbanen und Finanzzentrum Panama-Stadt angebunden. Die urbane Lebenswirklichkeit bietet jedoch nur bedingt ökonomische Sicherheit. Auch in Panama bedeutet das schnelle Wachstum der Städte vor allem das Anschwellen der Elendsgürtel, in denen informelle und kriminelle Ökonomie längst bedeutender sind als die formale Ökonomie.

Die Zweiteilung des Landes in eine relativ dynamische urbane „Schneise“ und in ein dünn besiedeltes und agrarisch geprägtes Hinterland bedingt zugleich die Lebenschancen der Bevölkerung. Die CEPAL schätzt, dass 2002 insgesamt 17,4% der Bevölkerung extrem arm waren, und dass dieser Anteil in den urbanen Gebieten 8,9% und in den ländlichen Gebieten 31,5% betrug. Besonders benachteiligt ist die indigene Bevölkerung: amtlichen Angaben zufolge leben 95% der *indigenas* unter der Armutslinie.

Die prekären Lebensbedingungen in den ländlichen Gebieten haben sich in den vergangenen Jahren immer wieder durch Dürreprobleme verschärft. Auch in diesem Jahr ist der Regen bislang weitgehend ausgeblieben, die ersten Maiwochen werden für die Ernte entscheidend sein. Vor dem Hintergrund der zentralamerikanischen Naturkatastrophen der letzten Jahre warnte das *Tribunal Centroamericano del Agua* kürzlich, dass von den 40 Mio. Zentralamerikanern 15 Mio. keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser haben und die Hälfte der Bevölkerung auf natürliche Wasserquellen angewiesen ist. Von 1955 bis 1990 sei der Wasserbestand um 62% zurückgegangen.

Sowohl die von Naturkatastrophen geprägten sozialen Entwicklungen in den ländlichen Gebieten als auch die Dynamik der informellen und kriminellen Ökonomie in den Städten zeigen, dass die von Torrijos in Aussicht gestellte besse-

re Lebensqualität an enge strukturelle Grenzen stößt.

Auch handelspolitisch wird Torrijos an die Politik seiner Vorgängerin anschließen. Die besondere Wirtschaftsstruktur Panamas war dafür ausschlaggebend, dass Panama nicht in die Verhandlungen über ein zentralamerikanisches Freihandelsabkommen (CAFTA) eingebunden war. Ende Dezember 2003 hatten die USA, nachdem Costa Rica kurz vor dem Verhandlungsende ausgeschert war, ein entsprechendes Abkommen mit Guatemala, Nicaragua, Honduras und El Salvador unterzeichnet. Am 26.4.2004, also kurz vor den Wahlen, bildete eine offizielle Zeremonie den Auftakt zu bilateralen Freihandelsverhandlungen zwischen den USA und Panama. Bezüglich des schwachen und krisenanfälligen Agrarsektors äußerte die Tageszeitung *El Panamá América* (26.4.2004) die „Hoffnung, dass diese Verhandlungen nicht die Opferung des [Agrar-] Sektors bedeuten“.

Die Krise im Agrarsektor ist, auch wenn es hier einige Zeichen der Erholung gibt, längst nicht überstanden. Die Wahlprogramme der Kandidaten gehen davon aus, dass die urbane Dynamik die auf dem Land überschüssigen Arbeitskräfte zu absorbieren vermag und übersehen dabei, dass der sekundäre Sektor unterentwickelt und der informelle Sektor als Auffangbecken für Arbeitskraft bereits übertoll ist.

Trübe Aussichten

Wenn am 2. Mai ein Präsident, zwei Vizepräsidenten, 78 nationale und 20 zentralamerikanische Abgeordnete sowie zahlreiche regionale und lokale Amtsinhaber zu wählen sind, werden Klientelismus, *Caudillismo* und Personalismus

als die zentralen Strukturprinzipien des politischen Lebens den Wahlausgang bedingen.

Die Wahlprognose legitimiert sich dabei nicht mit dem Verweis auf politische Konstanten wie die Korrelation von Wahlergebnis und Wahlkampfausgaben (Schätzungen gehen davon aus, dass Torrijos US\$ 10 Mio., Martinelli US\$ 8 Mio., Alemán US\$ 7 Mio. und Endara US\$ 4 Mio. in den Wahlkampf investiert haben). Ebenso wäre der Verweis auf die Tatsache, dass Mireya Moscoso auch erst im zweiten Anlauf Präsidentin wurde, politischer Unfug.

Kein Unfug ist indes der Verweis auf die Dynamik eines politischen Prozesses, der sich auf das öffentliche Ansehen zweier politischer Protagonisten reduziert und aus der Ablehnung der einen den Wahlsieg des anderen gebiert.

Quellen:

IberoDigital: Das virtuelle Pressearchiv des Instituts für Iberoamerika-Kunde (IIK)

www.rrz.uni-hamburg.de/IIK/IberoDigital/

Harding II, Robert C.: *Military Foundations of Panamanian Politics*, New Brunswick/London 2001.

Hoffmann, Karl-Dieter: Panama feiert das Ende seines nationalen Traumas: „El canal es nuestro“, in: *Brennpunkt Lateinamerika* 01/2000.

Oppenheimer, Andres: Los dólares del Norte como arma electoral, in: *El Nuevo Herald*, Miami, 28.03.2004.

U.S. Department of State/ Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs: *International Narcotics Control Strategy Report 2003*, March 2004

www.state.gov/g/inl/rls/nrcrpt/2003/vol1/html/29833.htm

Autorennotiz: Anika Oettler, Soziologin, ist seit März 2003 wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Iberoamerika-Kunde. Sie hat zum Thema „Erinnerungsarbeit und Vergangenheitspolitik in Guatemala“ promoviert. Regionale Schwerpunkte: Zentralamerika und Peru. Thematische Schwerpunkte: Menschenrechte, Transitionsprozesse, Zivilgesellschaft, Multikulturalität, Aufarbeitung von Vergangenheit. E-Mail: oettler@iik.duei.de.

Impressum: BRENNPUNKT LATEINAMERIKA erscheint zweimal im Monat und wird vom Institut für Iberoamerika-Kunde (IIK) in Hamburg herausgegeben. Das IIK bildet zusammen mit dem Institut für Allgemeine Überseeforschung, dem Institut für Asienkunde, dem Institut für Afrika-Kunde und dem Deutschen Orient-Institut den Verbund der Stiftung Deutsches Übersee-Institut. Aufgabe des IIK ist die gegenwartsbezogene Beobachtung und wissenschaftliche Untersuchung der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Lateinamerika. Das Institut ist bemüht, in seinen Publikationen verschiedene Meinungen zu Wort kommen zu lassen, die jedoch grundsätzlich die Auffassung des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts darstellen.

Redaktion: Detlef Nolte; Textverarbeitung: Wolfgang Bauchhenß und Ditta Kloth.

Bezugsbedingungen: € 61,50 p.a. (für Unternehmen und öffentliche Institutionen); € 46,- (für Privatpersonen und Nichtregierungsorganisationen); € 31,- (für Studierende und Erwerbslose). Für den Postversand wird ein zusätzlicher Betrag von € 15,30 erhoben. Einzelausgaben kosten € 3,10 (für Studierende € 2,10). BRENNPUNKT LATEINAMERIKA kann auch zum Abopreis per E-Mail bezogen werden.

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE

Alsterglaciis 8 · D-20354 Hamburg · Tel: 040 / 41 47 82 01 · Fax: 040 / 41 47 82 41

E-Mail: iikh@uni-hamburg.de · Internet: <http://www.duei.de/iik>

Sabine Kurtenbach

Gewalteindämmendes Engagement externer Akteure in Kolumbien

**Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde 2004, € 7,70
(Beiträge zur Lateinamerika-Forschung, Band 15)
ISBN 3-936884-13-7**

In Kolumbien findet der älteste Krieg Lateinamerikas statt. Er wird seit den 60er Jahren mit unterschiedlichen regionalen Schwerpunkten und wechselnder Intensität ausgetragen. Lange Zeit blieb der Krieg jenseits der Aufmerksamkeit externer Akteure. Erst mit der Eskalation der Gewalt und der humanitären Krise seit den 90er Jahren wird er in der Weltöffentlichkeit verstärkt wahrgenommen. Die vorliegende Studie zeigt auf, wie und unter welchen Voraussetzungen externe Akteure an verschiedenen Stellen ansetzen und dadurch zur Gewaltreduzierung beitragen können.

Dazu werden zunächst die Ursachen und die Dynamik der Gewalt sowie deren Perzeption durch die maßgeblichen Akteure dargestellt. Im zweiten Abschnitt werden dann die verschiedenen Versuche zur Befriedung sowohl in Kolumbien selbst als auch in Zentralamerika analysiert und gefragt, inwieweit aus diesen Erfahrungen Konsequenzen für die Gewaltreduzierung gezogen werden können und ob die beteiligten Akteure hieraus gelernt haben.

Im dritten Abschnitt stehen dann zunächst die prinzipiellen Möglichkeiten und Grenzen der Aktivitäten externer Akteure zur Gewalteindämmung im Vordergrund. Anschließend werden die bisherigen Politiken der USA, der UNO, der EU, der Gruppe der Freunde, der lateinamerikanischen Nachbarn (Andengemeinschaft und Rio-Gruppe) sowie Deutschlands skizziert.

Die Studie schließt mit Überlegungen dazu, welche Ansatzpunkte es für die verschiedenen externen Akteure gibt und wodurch eine positive Dynamik zur Gewaltreduzierung in Gang gesetzt werden könnte. Als zentrale Elemente werden hierzu neben der Bearbeitung der zentralen Konfliktursachen auch Politiken zur Umkehr der Konfliktdynamik sowie vertrauensbildende Maßnahmen identifiziert. In der aktuellen Lage seien allerdings vor allem Dialogprogramme notwendig, um die gegenwärtige Polarisierung aufzubrechen.

Auch in spanischer Sprache lieferbar:

**Sabine Kurtenbach: El papel de los actores externos
en la contención de la violencia en Colombia
Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde 2004
(Beiträge zur Lateinamerikaforschung Bd. 15)
ISBN 3-936884-14-5**

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE

**Alsterglaci 8 · 20354 Hamburg · Tel: 040 / 41 47 82 01 · Fax: 040 / 41 47 82 41
Internet: <http://www.duei.de/iik/shop>**