

Mai 2024

# Länderbericht

**KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG**

Länderbüro Panama, Regionalprogramm Allianzen für Demokratie und Entwicklung mit Lateinamerika ADELA



## Wahlen in Panama: Der neue Präsident heißt José Mulino

Winfried Weck<sup>1</sup>, Alejandro Marin<sup>2</sup>

Am 5. Mai waren drei Millionen Panamaer aufgerufen, den nächsten Präsidenten und Vizepräsidenten, 71 Abgeordnete für die Nationalversammlung (Asamblea Nacional - AN), 20 Abgeordnete für das Zentralamerikanische Parlament (Parlacen), 81 Bürgermeister, 701 Vertreter der Regierungsdistrikte und 11 Beiräte von Panama City sowie ihre jeweiligen Stellvertreter für die kommenden fünf Jahre zu wählen. Acht Kandidaten wurden vom Obersten Wahlgericht (Tribunal Electoral - TE) für den Präsidentschaftswahlkampf<sup>3</sup> zugelassen und kämpften seit dem 3. Februar um die Wählergunst. Schlussendlich konnte sich **José Raúl Mulino Quintero** von der Partei Realizando Metas mit **34,23** Prozent deutlich gegenüber den Mitbewerbern durchsetzen und wird am 1. Juli dieses Jahres die Präsidentschaft Panamas übernehmen.

<sup>1</sup> Winfried Weck ist der Leiter des Länderprojekts für Panama und des Regionalprogramms Allianzen für Demokratie und Entwicklung in Lateinamerika (ADELA).

<sup>2</sup> Alejandro Marin ist Projektmanager Medien am KAS-Büro Panama

<sup>3</sup> Zur Vorstellung der Kandidaten sowie weiterer Hintergründe siehe auch: Länderbericht [Politisches Panorama in Panama vier Monate vor den allgemeinen Wahlen - Oficina de la Fundación en Panamá - Konrad-Adenauer-Stiftung \(kas.de\)](#)

## Panama: Das kleine Land mit dem großen Kanal und seinen politischen Besonderheiten

Allein das Ergebnis weist bereits auf eine Besonderheit des panamaischen Wahlverfahrens hin, die keine andere der Präsidentschaftsdemokratien Lateinamerikas aufweist: Es gibt nur einen Wahlgang! Eine einfache Mehrheit genügt, um als Präsident, Vizepräsident (Kandidaten für die Vizepräsidentschaft treten als *Running Mates* mit einem Präsidentschaftskandidaten gemeinsam an) oder Bürgermeister gewählt zu werden. Damit fehlt dem panamaischen Präsidenten in der Regel die Legitimation durch eine absolute Bevölkerungsmehrheit, was bisher für die *panameños* kein Problem dargestellt hatte, seit einigen Monaten jedoch durchaus diskutiert wird.

Eine weitere, insbesondere diesen Wahlkampf kennzeichnende Besonderheit bestand in der langwährenden Unsicherheit um die Kandidatur von Ricardo Martinelli, Staatspräsident von 2009 bis 2014, der 2023 wegen Geldwäsche zu zehn Jahren und acht Monaten Haft sowie einer Strafe von 19 Millionen US-Dollar verurteilt worden war. Als der Wahlgerichtshof die Präsidentschaftskandidaturen auf ihre Konformität mit den Wahlregeln prüfte, lief noch ein Berufungsverfahren, sodass auch Martinelli als Kandidat zugelassen wurde. Kurz nach der Eröffnung seines Wahlkampfes Anfang Februar flüchtete sich Martinelli jedoch in die Botschaft Nicaraguas in Panama, um der drohenden Verhaftung zu entgehen. Dies führte dazu, dass die Magistraten, also die Richter des Wahlgerichtshof, dem Vizepräsidentschaftskandidaten Martinellis, José Raúl Mulino, die Präsidentschaftskandidatur überschrieben. Die Opposition reichte Klage gegen seine Kandidatur ein und argumentierte mit Verfassungswidrigkeit. Erst am 3. Mai morgens, also 48 Stunden vor der Eröffnung der Wahllokale, bestätigte der Oberste Gerichtshof die Verfassungskonformität der Kandidatur Mulinos und stellte damit die notwendige Rechtssicherheit für die Wahlen am 5. Mai her.

Eine weitere Besonderheit, die anscheinend nur in Panama anzutreffen ist, besteht im endemischen Parteiensystem. Alle Parteien betrachten sich als Parteien der Mitte; und in der Tat: bis auf die momentane Regierungspartei PRD, die der Sozialdemokratie nahesteht (in ihrer Selbstpositionierung, aber nicht in ihrem politischen Handeln), sind kaum Ausschläge auf dem Politikbarometer nach links oder rechts festzustellen. Populistische Extremparteien existieren ebenfalls nicht (die kleine Linkspartei, die es dennoch gibt, spielt bei den Wahlen nur eine untergeordnete Statistenrolle). Da zudem keine Partei über ein Programm verfügt, dennoch nahezu 1,5 Millionen Parteimitglieder (bei drei Millionen Wählern) registriert sind, kann von einem klientelistischen System gesprochen werden, in dem die Masse der Parteimitglieder vor allem auf einen Arbeitsplatz während der Regierungszeit ihrer Partei hofft. Da somit alle Parteien auf das gleiche Wählerreservoir zugreifen, kommt es vor jeder Wahl zu neuen Koalitionen und Konstellationen, frei von jedweder Einschränkung aufgrund etwaiger unvereinbarer Ausrichtungen.

### Ergebnisse der Präsidentschaftswahl

Präsidentschaftskandidaten und Parteien/Koalitionen				
Gesamtzahl der gültigen Stimmen: 2.274.919 Stimmen				
Präsidentschaftskandidaten	Stimmen	Prozentualer Stimmenanteil	Politische Partei(en)	Abgeordnete
José Raúl Mulino	778.766	34,23%	Realizando Metas (RM) / Alianza	14+2
Ricardo Lombana	559.442	24,59%	Movimiento Otro Camino (MOCA)	3
Martín Torrijos	364.584	16,02%	Partido Popular	2
Rómulo Roux	258.818	11,37%	Cambio Democrático (CD)/ P. Panamenista (PPAN)	8+8
Zulay Rodríguez	150.340	6,60%	Unabhängige Kandidatur	0
José Gabriel Carrizo	133.782	5,56%	Partido Revolucionario Democrático (PRD) /MOLIRENA	13+1
Maribel Gordón	24.531	1,07%	Unabhängige Kandidatur	0
Melitón Arrocha	4.660	0,20%	Unabhängige Kandidatur / PAIS	0
-	-	-	<b>Unabhängige Kandidaten</b>	20
<b>Total</b>		<b>100%</b>		<b>71</b>

Wahlbeteiligung: 77,58 Prozent

Quelle: Eigene Darstellung.

## Wer ist Präsident José Raúl Mulino Quintero?

José Mulino erwarb seinen Abschluss in Rechtswissenschaften und Politikwissenschaften an der Universidad Santa María La Antigua und seinen Master-Abschluss in Seerecht an der Tulane University in New Orleans, Louisiana, USA. Bereits von Staatspräsident Guillermo Endara (1989-1994) zum Außenminister berufen, fungierte Mulino unter Präsident Martinelli (2009-2014) zunächst als Innen- und Justizminister, dann als Minister für öffentliche Sicherheit. Aufgrund seiner ausgewiesenen Expertise im Seerecht wurde er 1994 bis 1995 zum stellvertretenden Richter am Obersten Gerichtshofs ernannt.

Die politische Agenda beinhaltet Themen wie die Schaffung von Arbeitsplätzen, den Bau der Eisenbahnstrecke für die Bahn nach Chiriquí (die Grenzprovinz zu Costa Rica im Westen Panamas), die Neuordnung der öffentlichen Finanzen, die Verbesserung der Gesundheitsversorgung und grundlegender öffentlicher Dienstleistungen, die Rettung der Sozialversicherungskasse und eine Verfassungsreform. Ein gewisses internationales Aufsehen erregte seine Ankündigung, zur Eindämmung der Migrationsströme eine Mauer durch den Darien ziehen zu wollen. Der Darien, die östliche Provinz hin zu Kolumbien, besteht in erster Linie aus undurchdringlichem Dschungel, der sogar den durchgehenden Ausbau der Panamericana-Autobahn verhindert hatte. Eine Mauer durch dieses Gebiet ziehen zu wollen, würde einen gigantischen Finanzaufwand erfordern, sodass dieser Vorschlag wohl eher in der Akte „Wahlkampfutopien“ abgelegt werden kann. Anders sieht es aus, wie er mit dem „Fall Martinelli“ umgehen wird. Dies kann eine erste Nagelprobe dafür sein, ob der neue Präsident rechtsstaatlichen Grundsätzen folgt und das Urteil gegen seinen Mentor akzeptiert oder eben nicht. Auch verschiedene Wahlkampfaussagen hinsichtlich der Einschränkung der Meinungs- und der Versammlungsfreiheit ließen besorgte Panamaer aufhorchen.

Offen bleibt die Frage nach dem Vizepräsidenten, der laut der Verfassung ebenfalls vom Volk gewählt werden muss. Aufgrund verstrichener Fristen konnte Präsident Mulino jedoch keine Vizepräsidentenskandidaten ernennen. Es bleibt abzuwarten, wie der Oberste Gerichtshof in dieser Frage entscheiden wird.

In dem Wettbewerb um das Bürgermeisteramt der Stadt Panama ging der Kandidat der "Partido Popular", Mayer Mizrachi Matalon, als Sieger hervor. Mizrachi erhielt 164.649 Stimmen, was 32,62 Prozent der Gesamtstimmen entspricht. Mizrachi ist als Unternehmer und öffentliche Figur in den sozialen Medien Panamas bekannt. Seine Kampagne zeichnete sich durch einen unkonventionellen Ansatz aus, bei dem die Gelder für kleine Projekte in verschiedenen Bereichen der Stadt Panama verwendet wurden, anstatt traditionelle Plakatwände oder politische Anzeigen zu nutzen. Es gelang ihm durch seine eigenen *Social-Media*-Plattformen die Aufmerksamkeit der Wähler effektiv zu erregen.

## Zukunftsaussichten für Panama

Der gewählte Präsident, der am 1. Juli ins Amt eingeführt und dann sein Kabinett vorstellen wird, steht vor großen Herausforderungen, die es in den nächsten fünf Jahren zu bewältigen gilt. Der Druck durch die Bevölkerung ist hoch und darf von der kommenden Regierung wie auch vom neugewählten Parlament keinesfalls unterschätzt werden. Mit den landesweiten massiven Unruhen im Oktober 2023 im Zusammenhang mit der Konzessionsverlängerung einer der größten Kupferminen der Welt<sup>4</sup> ist ein Ruck durch die Bevölkerung Panamas gegangen, die über Jahrzehnte hinweg die korrupten Machenschaften der politischen Elite mehr oder weniger als gottgegeben betrachtet hatte. Im panamaischen Parlament liegen 169

<sup>4</sup> Siehe hierzu: Länderbericht [Ein Volk verliert seine Geduld - Auslandsbüro Panama - Konrad-Adenauer-Stiftung \(kas.de\)](https://www.kas.de)

Gesetzesprojekte auf dem Tisch, die noch nicht behandelt wurden. Die wichtigsten und dringendsten Herausforderungen, denen sich die neue Regierung in Panama stellen muss, sind:

1. Die längst überfällige Reform der Sozialversicherungskasse (CSS) und des Invaliditäts-, Alters- und Hinterbliebenenprogramms (IVM). Die Reform ist entscheidend, um die soziale Sicherheit des Großteils der Bevölkerung zu gewährleisten.
2. Eine umfassende Reform des staatlichen Bildungssystems. Der Bildungsstand weiter Teile der Bevölkerung, die sich private Schulen und Hochschulen finanziell nicht leisten können, gilt auch im regionalen Kontext als katastrophal niedrig. Wichtige Bildungseinrichtungen, wie beispielsweise eine Verwaltungsfachschule, existieren nicht. Der Mangel an Bildung perpetuiert einen Kreislauf der Armut und beschränkt die Fähigkeiten und Produktivität der Arbeitskräfte, was die Wettbewerbsfähigkeit und somit die Chancen des Landes deutlich einschränkt. Die neue Regierung muss daher die Runderneuerung des staatlichen Bildungswesens zu einem Schwerpunkt ihrer Politik erklären, um einen möglichst uneingeschränkten Zugang zu hochwertiger und zukunftsorientierter Bildung zu gewährleisten.
3. Die zügige Aufarbeitung der 169 Gesetzesvorlagen durch die panamaische Nationalversammlung (*Asamblea Nacional*): Durch das Wahlrecht ist nahezu vorprogrammiert, dass die Partei bzw. das Parteienbündnis des gewählten Präsidenten über keine Mehrheit der Sitze im nationalen Parlament verfügt. Blockadehaltungen der Oppositionsparteien, aber auch das Hinauszögern von parlamentarischen Entscheidungsprozessen aufgrund der persönlichen Interessenlagen von Schlüsselfiguren sind hier die Hauptgründe für das Versagen der Legislative.
4. Die ernsthafte Bekämpfung der endemischen Korruption und Kollusion der politischen Eliten und damit einhergehend der ineffektiven Regierungsführung. Korruption und Kollusion behindern bis heute das Wirtschaftswachstum, weil sie häufig internationale Investoren abschrecken sowie die Gewährleistung der sozialen Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger beeinträchtigen. Zum Teil offen zur Schau gestellte Eigeninteressen innerhalb der Exekutive, Judikative und Legislative haben über Jahrzehnte hinweg das öffentliche Vertrauen beschädigt. Zudem haben schwache Institutionen und ungeeignete Regierungsstrukturen die soziale Ungleichheit verschärft und jeden vernünftigen Entwicklungsversuch behindert.
5. Die Verringerung der massiven Ungleichheit in der panamaischen Bevölkerung. Es besteht kein Zweifel daran, dass Panama trotz des wirtschaftlichen Booms und aller Indikatoren für das jüngste Wirtschaftswachstum ein alarmierend Ungleichheitsniveau aufweist. Ein kleiner Prozentsatz der Bevölkerung kontrolliert einen unverhältnismäßigen Anteil des Reichtums und der Ressourcen, während weite Teile des Landes in Armut verharren, teils ohne Zugang zu sauberem Wasser und Energie.
6. Eine deutlich effizientere Nutzung der wirtschaftlichen Ressourcen des Landes, das mit dem Panamakanal eine der beiden wichtigsten Seestraßen beherbergt: Die meisten Kandidaten verknüpften eine solche Forderung mit der Ankündigung, den Kampf gegen Korruption und Klientelismus, die öffentliche Ressourcen abschöpfen, aufzunehmen. In diesem Kontext wird auch vorgeschlagen, ausländische Investitionen anzuwerben, nachdem Panama den finanziellen Schlag verkraften muss, der durch die Ablehnung des Bergbauvertrags mit dem Unternehmen First Quantum entsteht.<sup>5</sup>

Der neugewählte Präsident und seine Regierung müssen ihre Fähigkeit unter Beweis stellen, sich in dieser komplexen legislativen Umgebung zu bewegen und die notwendigen Reformen voranzutreiben, um die Entwicklung des Landes zu fördern. Angesichts der umfangreichen Herausforderung sollte der neue Präsident andere Parteien und deren Führer zur Bildung einer „Koalition des guten Willens und Wollens“ einladen und diese auch an der Regierung beteiligen, anstatt im althergebrachten Klientelismus zu verharren. Nur über eine große

---

<sup>5</sup> REDPAMIF, 2024, [Desafíos y Resiliencia en Panamá para el 2024 - Redpamif](#)

Koalition aus verschiedenen Parteien, nur über Zusammenarbeit und Konsens auf breiter Ebene und den dann gegebenen Mehrheiten im Parlament können ernsthaft die notwendigen Reformen umgesetzt und implementiert werden, die den Bedürfnissen der panamaischen Bevölkerung Rechnung tragen.

Der Wahlabend hinterlässt eine gespaltene panamaische Gesellschaft: Ein Drittel der Wähler zeigt sich beglückt und voller Hoffnung auf die kommenden fünf Jahre, während die große Mehrheit doch eher besorgt in die Zukunft blickt. Hypothetisch stellt sich bei manchem Beobachter dann doch die Frage, welchen Ausgang wohl eine Stichwahl genommen hätte.

Foto: © IMAGO / Xinhua

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Winfried Weck  
Auslandmitarbeiter Panama / Leiter des Regionalprogramms ADELA  
Europäische und Internationale Zusammenarbeit  
[www.kas.de](http://www.kas.de)

[winfried.weck@kas.de](mailto:winfried.weck@kas.de)



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)