

## Valen 2015 – en nystart för Burma/Myanmar

### Eftervalsanalys av Svenska Burmakommittén, december 2015

Valen resulterade i en överlägsen seger för Aung San Suu Kyi och hennes National League for Democracy (NLD). Att NLD skulle vinna var allmänt väntat, även inom delar av regeringspartiet, men att segern skulle bli så överväldigande kom som en överraskning för de flesta.

NLD fick egen majoritet i såväl "överhuset", Amyotha Hluttaw, som "underhuset", Pyithu Hluttaw, och även egen majoritet i de regionala församlingarna i elva av fjorton delstater. Partiet tog hem 380 av 491 mandat i parlamentet medan det nuvarande regeringspartiet, Union Solidarity and Development Party (USDP) bara fick 41 mandat. De etniska nationaliteternas partier fick sammanlagt 56 mandat. 3 oberoende kandidater segrade och ett mandat gick till National Unity Party (NUP). Övriga partier med nationella ambitioner, inklusive flera som gjorde relativt bra ifrån sig 2010, blev lottlösa.

Som framgår av kartan nedan avseende underhuset gjorde NLD närmast rent hus i de centrala regionerna från Sagaing i norr till Tenasserim i söder. USDPs förlust var närmast förnedrande: i underhuset tog man bara 7 platser i de bamar-dominerade centrala regionerna, i huvudstaden Nay Pyi Taw bara ett av åtta mandat. Ministrar, talmän, höga partifunktionärer och nyligen pensionerade generaler förlorade mot ofta unga, oerfarna och okända NLD-kandidater. De två sittande vice-presidenterna blev dock omvalda, medan presidenten, Thein Sein, inte ställde upp. Inte heller de nya ultranationalistiska partierna fick några mandat.

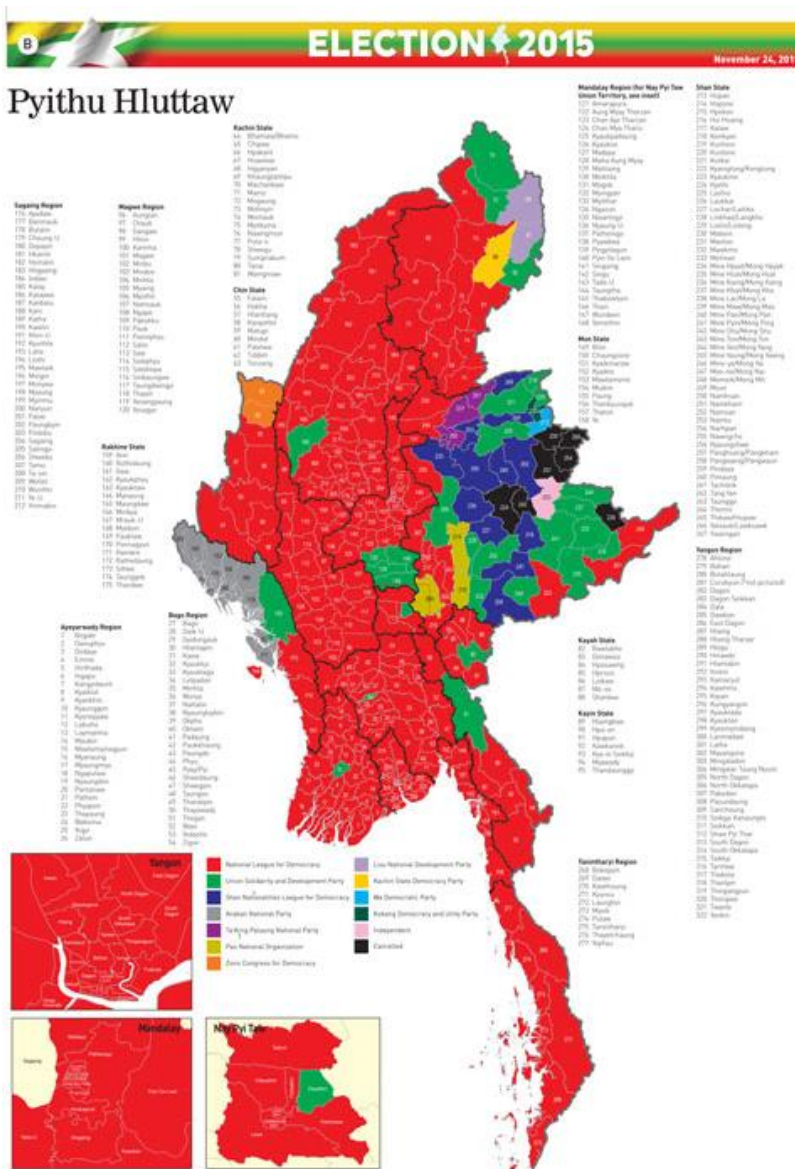
Även vad gällde de regionala församlingarna i Burmas fjorton delstater var NLDs seger alltså överväldigande. Endast i delstaterna Arakan och Shan kunde de etniska partierna – Arakan National Party respektive Shan Nationalities League for Democracy – bjuda motstånd och befästa sin ställning som största parti även om de inte fick egen majoritet. Shan var också det enda delstatsparlament där USDP erövrade fler mandat än NLD. I de övriga fem "etniska" staterna tog de lokala partierna endast 13 av 113 mandat. NLD fick egen majoritet i samtliga sju regioner och i fyra av sju stater.<sup>1</sup>

Om USDPs förlust var väntad var det mer överraskande att de etniska partierna skulle göra ett så dåligt val. Trots försök hade man inte lyckats

#### Burmas val i siffror

- **Nationella parlamentet** består av:  
**Underhuset:** 440 platser (varav 110 reserverade åt militären)  
**Överhuset:** 224 platser (varav 56 reserverade åt militären)
- **Valet ställdes in i 7 valkretsar** till underhuset p.g.a. säkerhetsläget
- **NLD tog hem 380 av 491 mandat**
- **Regeringspartiet USDP** fick 41 mandat. **Etniska nationaliteternas partier** fick sammanlagt 56 mandat
- **Fjorton regionala församlingar** i landets sju "stater" (dominerade av etniska minoritetsgrupper, belägna i gränsområden) och sju "regioner" (dominerade av den etniska majoritetsgruppen bamar, belägna i mer centrala delar i landet) finns
- **NLD fick egen majoritet i elva regionala församlingar:** i samtliga sju regioner och i fyra av sju stater
- **Röstdeltagandet låg på 70 %** enligt statlig burmesisk media

<sup>1</sup> I Kachin fick NLD med 49 % av mandaten inte egen majoritet, men goda möjligheter att få majoritet genom samarbete med lokala partier. I Chin fick man 50% men talmannen har utslagsröst.



NLD vann stora delar av underhuset. Karta: [Myanmar Times](http://www.myanmar-times.com)

hanteringen av s.k. förhandsröster sågs som ett sätt att manipulera resultatet, var illavarslande. Under månaderna före valen förekom upprepade klagomål över röstlängderna på många håll, som främst uppgavs sakna röstberättigade och i någon mån innehålla döda eller utflyttade.

Visst våld rapporterades från valkampanjen, det allvarligaste ett överfall med machete på en NLD-kandidat under ett valmöte i Yangon. Beskyllningar mot ledande USDP-kandidater för att ha utnyttjat sin position för att gynna den egna kandidaturen förekom också.

Det allvarligaste hotet mot valprocessen var dock den nationalistiska kampanj mot NLD som drevs av den extrema buddhistiska sekten Ma Ba Tha. Organisationen hade tidigare med regeringens stöd lyckats driva igenom fyra "raslagar", som på olika sätt begränsade muslimers rättigheter. Att NLD röstat emot dessa användes av såväl Ma Ba Tha som USDPs kandidater som argument och beskyllningar vid valmöten och debatter.

Till skillnad från 2010 hade såväl internationella som lokala valobservatörer bjudits in. Ett tusental internationella och ca 12 000 lokala valobservatörer fanns på plats på valdagen för att täcka de 41 000 vallokalerna. Enligt EUs valobservatörer, Carter Centre och civilsamhällets

övertala NLD till valsamarbete och den interna partisplittningen – t.ex. ett halvdussin Karen-baserade partier och lika många som sökte representera Chin-folket – bidrog inte till att stärka den etniska rösten. Mer än 50 etniska partier kandiderade. För att kunna bedöma i vilken grad partisplittningen var orsaken till det dåliga utfallet måste man först analysera röstetalen på valkrets nivå. Enligt International Crisis Group (ICG, se fotnot 2) hade den dock endast marginell betydelse. De flesta analytiker menar snarare att resultatet avspeglar åsikten att NLD är det parti som har störst chans att erbjuda ett slagkraftigt alternativ till militären och dess politiska representanter och därmed kunna erbjuda minoriteterna en mer jämlik framtid.

**Fria och rättvisa val?**

Farhågor om manipulation av förhandsröster, trakasserier, fusk och andra oegentligheter var allmänt förekommande före valen. Erfarenheterna från 2010, då främst

People's Alliance for Credible Elections genomfördes valen i stort sett utan incidenter och fick klart godkänt. Problemen med röstlängderna föreföll till övervägande del ha lösts.

En allvarlig invändning från observatörerna var dock behandlingen av den muslimska folkgruppen rohingyas som till största delen uteslutits från deltagande. Hanteringen av rohingyas, och i förlängningen muslimer över huvud taget, kommer att bli ett bestående problem för den nya regeringen. Inga muslimska kandidater valdes in trots att minst 5 % av befolkningen antas vara muslimer.

Ett annat frågetecken observatörerna lyft fram var beslutet att ställa in valen i vissa områden i Shan-staten med hänvisning till säkerhetssituationen.

## Valsystemet spelar roll

Något måste sägas om det jämfört med Sverige så annorlunda valsystemet. Liksom många andra f.d. brittiska kolonier har Burma ärvt systemet med enmansvalkretsar, som anses leda till slagkraftiga regeringar med stark majoritet.



*Ja Seng Hkawn, Kachin State Democratic Party, invald i Kachins delstatsparlament. Det är viktigt att NLD samarbetar mer med etniska partier.*

Det kan dock innebära en stor diskrepans mellan antalet röster och mandatfördelningen. Vid valet 1990 fick NLD 60 % av rösterna och 81 % av mandaten medan NUP, militärens parti, med 21 % av rösterna bara fick 2 % av mandaten. Fyllnadsvalet 2012 uppvisade en liknande obalans. Enligt International Crisis Group<sup>2</sup> var röstetalen 2015 också betydligt jämnare än vad mandatfördelningen ger vid handen: NLD fick 57 % och USDP 26 % av rösterna men 79 respektive 8 % av mandaten.

Att ändra valsystemet till en proportionerlig, representativ modell har diskuterats under nuvarande mandatperiod. Någon modell

utarbetades dock aldrig och frågan kom inte upp för seriös diskussion i parlamentet. Att inte USDP drev frågan framstår mot bakgrund av erfarenheterna från 1990 och 2012 som förvånansvärt. Den enda rimliga förklaringen är att man, på samma sätt som 1990, totalt missuppfattat den folkliga opinionen. Att NLD med den massiva majoritet man nu erövat skulle ta upp frågan igen är förmodligen uteslutet.

Valsystemet är också, förvånansvärt nog, konstruerat på ett sätt som gynnar de (mindre) etniska delstaterna. Det baseras på geografiska och administrativa grunder snarare än befolkningstal. I överhuset har varje region/stat tolv mandat (förutom militärens 3, d.v.s. 25 %). Det betyder att t.ex. Chin State, med mindre än ½ miljon invånare, eller Kayah, med mindre än 300 000, har lika många representanter som t.ex. Mandalay, Yangon och Sagaing, alla med mer än fem miljoner.

---

<sup>2</sup> International Crisis Group: *The Myanmar Elections: Results and Implications*, 2015-12-09. ICG hänvisar till siffror från Union Election Commission offentliggjorda den 3 december men dessa finns ännu endast tillgängliga på burmesiska varför SBK inte kunnat analysera dessa siffror.

Även i valet till underhuset missgynnas de folkrikare regionerna. Alla landets 330 Townships väljer varsin representant oavsett folkmängd. Det betyder att ett mandat i t.ex. Kachin kan vinnas med 10 000 röster medan man i Ayeyawaddy kan behöva över 100 000.

### **Nu väntar regeringsbildningen**

Burma har världens längsta kända övergångsperiod efter ett val. Inte förrän den 1 april 2016 tillträder den nya regeringen, nästan fem månader efter valet. Det innebär paradoxalt nog att i parlamentet pågår just nu en session där merparten av ledamöterna förlorat sina platser och inte kommer att vara med nästa mandatperiod. Och det parlamentet skall bl.a. godkänna budgeten för 2016!



*Minst 100 000 rohingyas hålls instängda i läger. Deras situation kommer bli ett bestående problem för den nya regeringen.*

Det nya parlamentet sammanträder för första gången den 1 februari med första uppgift att välja nya talmän. Under februari skall sedan presidenten väljas. Över- och underhusen nominerar varsin kandidat och militären, d.v.s. överbefälhavaren, en. Parlamentet röstar sedan gemensamt och den som får flest röster blir president och de andra två vice-presidenter.

Presidenten utser sedan ministrar, med undantag för gräns-, försvars- och inrikesministrar, vilka utses av överbefälhavaren. Presidenten utser också chefsministrarna i delstaterna samt bestämmer statsförvaltningens struktur, d.v.s. vilka departement som skall finnas. Presidenten leder regeringsarbetet, någon statsminister finns inte. Den nya regeringens mandatperiod börjar den 1 april.

### **Vägen framåt mot fred och demokrati**

Som de flesta säkert vet kan Aung San Suu Kyi p.g.a. bestämmelser i konstitutionen inte väljas till president. Tack vare valsegern kan dock NLD nominera de båda civila presidentkandidaterna och tack vare sin majoritet också bestämma vem som skall bli president. Spekulationerna om vem som kommer att nomineras fyller nu tidningar och sociala medier och diskuteras över middagsbordet i Yangon. Aung San Suu Kyi har gjort klart – oklokt tycker många – att hon kommer ”att stå över” presidenten och denne endast vara hennes ställföreträdare.

Spekulationerna namnger ledande NLD-politiker, pensionerade militärer och t.o.m. Aung San Suu Kyis läkare som tänkbara kandidater. Med tanke på att relationerna mellan NLD och armén, Tatmadaw, kommer att vara avgörande för den framtida utvecklingen är det viktigt att den nye presidenten är en person som av armén uppfattas kunna spela den ledande roll som konstitutionen ger.

Den långa transitionsperioden är kanske trots allt en fördel för NLD. Det ger möjlighet att välja ut och utbilda de personer som skall fylla minister- och viceministerposter, parlamentsplatser och höga poster inom förvaltningen. Drygt 40 NLD-politiker har suttit i parlamentet sedan 2012, men generellt finns mycket få med erfarenhet från vare sig lagstiftning, eller förvaltnings- eller regeringsarbete. Att utnyttja NLDs goodwill för att ta till vara den kompetens som finns utanför partiets egna led, inom diasporan och bland tidigare flyktingar som redan återvänt för att erbjuda sina tjänster, vore ett klokt drag.

Att etablera ett närmare samarbete med de etniska nationaliteternas partier och företrädare är också av yttersta vikt. Tillsättningen av chefsministrar i delstaterna är en gyllene chans att bygga broar.

Aung San Suu Kyi har visserligen talat om federalism, utveckling i enlighet med "the spirit of Panglong"<sup>3</sup> och att hon skall ta ledningen i fredsprocessen, men etniska ledare väntar enligt uppgift ännu på konkreta förslag. Många av dem ser med blandade känslor fram mot att landet åter skall styras av ett bamar-dominerat parti, inte minst mot bakgrund av Aung San Suu Kyis försök att förbättra relationerna med Tatmadaws ledning. Hon har de senaste veckorna träffat presidenten, talmannen och överbefälhavaren Min Aung Hlaing privat och även den förre enväldshärskaren Than Shwe.



*Regeringspartiet gjorde ett katastrofval*

Försoning snarare än ansvarsutkrävande är de signaler hon klokt nog sänder, men ur ett etniskt perspektiv kan de uppfattas som illavarslande. Vid ett möte med etniska ledare i parlamentet i början av december framhöll hon vikten av samarbete men underströk också att de etniska grupperna borde tänka mer på vad de kunde ge för bidrag till unionen än få för fördelar.

Men, att slutföra förhandlingarna om vapenvila med de väpnade grupper som ännu inte skrivit på avtalet från oktober och sedan gå vidare med de politiska förhandlingar som avtalet lägger grunden för är det strategiskt viktigaste uppdraget för den nya regeringen. Att överbrygga motsättningarna mellan majoritetsbefolkningen bamar och de etniska nationaliteterna och etablera någon form av federal stat med starkare lokalt självstyre och lika rättigheter för alla är grunden för en framtida fredlig och demokratisk utveckling i Burma.

### **Vidare läsning**

På vår hemsida [www.burmakommitten.org/kampanj/burmas-val-2015/](http://www.burmakommitten.org/kampanj/burmas-val-2015/) hittar du lättillgänglig information om hur val går till i Burma och om landets politiska system.

Rapporten "Burmas val" ger en översikt om parlamentsvalen 2015:

[www.burmakommitten.org/kampanj/burmas-val-2015/rapport-burmas-val/](http://www.burmakommitten.org/kampanj/burmas-val-2015/rapport-burmas-val/)

Om kvinnors representation i Burmas politiska processer: [www.burmakommitten.org/wp-](http://www.burmakommitten.org/wp-content/uploads/2015/05/Peace-for-Whom-Gender-Inequality-in-Myanmar-May-2015-SBC.pdf)

[content/uploads/2015/05/Peace-for-Whom-Gender-Inequality-in-Myanmar-May-2015-SBC.pdf](http://www.burmakommitten.org/wp-content/uploads/2015/05/Peace-for-Whom-Gender-Inequality-in-Myanmar-May-2015-SBC.pdf)

<sup>3</sup> Syftar på det avtal som ingicks 1947 mellan Aung San Suu Kyis far Aung San 1947 och etniska ledare i Panglong i delstaten Shan och som lade grunden för bildandet av det självständiga Burma.

**BURMAS  
VAL 2015**

**Svenska Burmakommitténs** projekt i Burma stödjer aktivister som på olika sätt kämpar för demokratisering. Genom kampanjer i Sverige lyfter vi fram dessa och andra röster från Burmas civilsamhälle. Stöd vårt arbete genom att bli medlem för 150 kr/år eller valfritt högre belopp: [burmakommitten.org/bli-medlem/](http://burmakommitten.org/bli-medlem/). Eller Swisha till 1236162457. Ange "Medlem" och e-post.