

## Sør-Sudan – snart på egne bein

*Folkeavstemningen i Sudan 9. januar i år gikk riktig vei for sørsudanerne. Det overveldende resultatet for løsrivelse ble raskt akseptert av styresmaktene nord i landet. Nå gjenstår det å se hvordan det går med landet etter løsrivelsen 9. juli. Norge har vært en viktig bidragsyter og pådriver for institusjonsbygging i det sørlige Sudan, noe som er en av forutsetningene for å bli et selvstendig land. Statistisk sentralbyrå har siden slutten av 2005 vært en hovedsamarbeidspartner for statistikkbyrået i Juba, hovedstaden i det som snart skal bli republikken Sør-Sudan.*

Det ble i januar i år bestemt ved folkeavstemning at det største landet i Afrika, Sudan, skal deles i to med virkning fra 9. juli. Folkeavstemningen var den siste store milepælen i fredsavtalen fra 2005, undertegnet av partene i løpet av den langvarige borgerkrigen i Sudan. Ingen tidligere milepæler i denne avtalen er blitt gjennomført etter planen, som for eksempel folketellingen i 2008, som skulle vært holdt i 2007, og det politiske valget som ble utsatt fra 2009 til 2010. Resultatene både fra folketellingen og fra valget har også vært omdiskutert og har skapt mye uro.

Folkeavstemningen 9. januar 2011 ble derimot gjennomført på den datoen den var planlagt. Det hele foregikk i fredelige former, resultatet var entydig for løsrivelse, og resultatet ble raskt akseptert av styresmaktene nord i landet. Få, om noen, har en like tøff historie å vise til som nettopp befolkningen hjemmehørende i det sørlige Sudan (Breidlid mfl. 2010). For utenforstående er det derfor vanskelig å fatte hvor stor denne hendelsen var for de fleste sørsudanere.

Vi vil her peke på noen av de økonomiske utfordringene det nye landet sør i Sudan står overfor, og hva Norge og Statistisk sentralbyrå har bidratt med i forsøk på å overkomme disse utfordringene.

### Norge som bidragsyter

Norge har lange tradisjoner som bidragsyter i Sudan, både i nord og sør, og det gjelder både det offisielle Norge og norske bistandsorganisasjoner. Av de tre store er det riktignok bare Kirkens Nødhjelp som opererer over hele Sudan i dag, mens Norsk Folkehjelp og Flyktninghjelpen kun opererer i sør. Norge, ved daværende utviklingsminister Hilde Frafjord Johnson (se tekstboks), hadde en nøkkelrolle under fredsforhandlingene som ledet fram til den omfattende fredsavtalen i 2005 (Johnson 2010).

Norske myndigheter er også sentrale i de pågående deleforhandlingene ifølge generalkonsulatet i Juba, noe som også bekreftes i en fellesuttalelse fra utviklingsministrene i Norge, Storbritannia og USA i forbindelse med et felles besøk til både Khartoum og Juba i mai i år:

*«Norge, Storbritannia og USA har vært garantister for fredsavtalen og mange-årige utviklingspartnere med Sudan. Vi støtter etableringen av to levedyktige, fredelige og velfungerende stater som respekterer menneskerettighetene. Vi forplikter oss til å yte bistand til dem som er rammet av konflikter og fattigdom.» (Solheim 2011).*

---

### Ole Sandvik

---

Fredsavtalen i 2005 inneholdt en plan som skulle forberede landet i sør på et mulig selvstyre etter en folkeavstemning i 2011, seks år etter. I det forberedende planarbeidet var daværende utviklingsminister Hilde Frafjord Johnson en aktiv bidragsyter i å få definert statistikkbyrået som en integrert, men uavhengig, del av et framtidig statsapparat i sør.

Frafjord Johnsons konkrete engasjement for denne saken kan ha vært medvirkende til at direktøren for statistikkbyrået, Dr. Luca Biang Deng (nå Minister of Presidential Affairs), under giverlandskonferansen i Oslo i 2005 tok kontakt via Utenriksdepartementet (UD) og møtte lederen for SSBs internasjonale bistandsvirksomhet, Bjørn K. Getz Wold. Det ble enighet om et institusjonelt samarbeid som UD sanksjonerte umiddelbart.



**Ole Sandvik** er samfunnsgeograf og prosjektleder i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for internasjonalt utviklings-samarbeid. Arbeidssted: Juba, Sør-Sudan. (ole.sandvik@ssb.no)

**Om Sudan**

Sudan blir to land fra og med 9. juli, Sudan og Sør-Sudan. I artikkelen er uttrykkene *Sudan nord* og *det sørlige Sudan* benyttet for å skille mellom de to områdene i dag.

I dag består Sudan av 25 stater, 15 i nord og 10 i sør. Det finnes to offisielle statistikkbyråer i Sudan, Central Bureau of Statistics (CBS) i Khartoum, hovedstaden i Sudan nord og South Sudan Centre for Census, Statistics and Evaluation (SSCCSE) i Juba, hovedstaden i det sørlige Sudan.

**Konsumprisindeksen**

Juba Consumer Price Index er en konsumprisindeks basert på en forbruksundersøkelse i Juba i 2007 og på månedlige prisinnsamlinger fra tre ulike markeder i Juba. Den månedlige prisinnsamlingen har pågått kontinuerlig siden oppstarten i april 2007. Denne indeksen kan selsvagt ikke sies å representere prisutviklingen i hele det sørlige Sudan.

Et viktig forhold ved Juba-indeksen er at den baserer seg på en varekurv for urbane hushold hvor matvarer utgjør 60 prosent av forbruket (SSCCSE 2011). Endringer i matvarepriser vil derfor slå mindre ut på denne indeksen enn på en nasjonal indeks basert på et gjennomsnittlig forbruk hvor matvarer utgjør 80 prosent.

En første versjon av konsumprisindeks for hele det sørlige Sudan er under utvikling, også den med assistanse fra SSB. Første publisering ventes i juli 2011.

**Statistikksam arbeid med Sudan**

Statistisk sentralbyrå (SSB) har samarbeidet både med statistikkbyrået i nord (fra forarbeidet til folketellingen 2008) og i sør (fra 2005) og regner med å være en viktig samarbeidspartner også etter 9. juli (se tekstboks om Sudan). Statistisk sentralbyrå spilte en aktiv rolle i planlegging, gjennomføring og etterarbeid i forbindelse med en stor nasjonal fattigdomsundersøkelse i Sudan i 2009. Selv om SSBs bistand var av teknisk karakter, var det en stor utfordring å bidra til at viktige faglige diskusjoner ikke strandet i mistro og politisk ueenighet mellom institusjonene og involverte medarbeidere.

Ett av resultatene fra dette samarbeidet var at samtlige om lag 25 000 maskinlesbare skjema til bruk i spørreundersøkelsen skulle trykkes og sendes fra SSB i Norge til henholdsvis Khartoum i nord (arabisk) og til Juba i sør (engelsk). Selv om dette eksemplet viser SSBs posisjon som samarbeidspartner, er det samtidig et eksempel på hvor mye som fortsatt mangler av nødvendig infrastruktur i Sudan.

Et annet eksempel på samarbeid er utarbeidningen av et minifaktahefte med statistikk for det sørlige Sudan. Statistikkbyrået SSCSE har utviklet dette heftet etter idé fra Statistisk sentralbyrås Minifakta om Norge. Dette tolv siders *Key indicators for Southern Sudan*, basert på den begrensede statistikken som finnes, har blitt svært godt mottatt. Også dette heftet har det imidlertid vist seg hensiktsmessig å få trykket i Norge.

**Fra konsumprisindeks til bedriftsundersøkelse**

Statistikkbyrået i det sørlige Sudan har vært igjennom en utrolig utvikling fra 2005 og fram til i dag, med et hovedkontor i Juba samt regionkontorer i hvert av de ti delstatshovedstedene. SSB har bidratt på en rekke områder, fra utarbeidelse av masterplan for statistikkutvikling i det sørlige Sudan til utvikling av surveyvirksomhet med gjennomføring av en rekke undersøkelser fra planlegging, gjennomføring og etterarbeid av feltarbeid til ferdigstilling av datasett, analyser og publiseringer.

Det seneste bidraget var til gjennomføring av den første bedriftsundersøkelsen noen gang i det sørlige Sudan. SSB har også bidratt til utvikling av en konsumprisindeks (se tekstboks om konsumprisindeksen), til ledelsesutvikling, prosjekt- og økonomistyring med mer. Langsiktighet og kompetanseoverføring på alle nivå har vært bærebjelker i dette samarbeidet som i sin helhet er finansiert av Utenriksdepartementet.

**Matvarepriser, folkeavstemning og internasjonale konjunkturer**

Selv om folkeavstemningen i januar ble vel gjennomført og resultatet var entydig for deling av landet, er det likevel mange i dag som stiller spørsmålsteget ved hvorvidt løsrivelse er et riktig valgalternativ for Sør-Sudan, eller om beslutningen – og iallfall iverksettelsen av beslutningen – kommer altfor tidlig. Ikke minst er mange kritiske til hvorvidt et selvstendig Sør-Sudan vil kunne klare seg økonomisk. På dette området har ikke utviklingen ellers i verden den senere tid gitt dem noen drahjelp.

Mens sørsudanerne fortsatt var i lykkerus over utfallet av folkeavstemningen i januar i år, brøt urolighetene ut i det ene nordafrikanske landet etter det andre for så å spre seg videre til landene i Midtøsten. En av årsakene til denne uroen var den dramatiske økningen i matvarepriser og andre råvarer på verdensmarkedet.



Fra byen Yei i Central Equatoria, Sudan.

Årsakene til dette var at avlingene sviktet mange steder i 2010, noe som førte til dramatiske økninger, særlig i kornprisene, men også sukkerprisene. Både mais- og sukkerprisene påvirkes av at disse produktene i økende grad går til produksjon av drivstoff (Konjunkturtrendene 1/2011). Uroen i Nord-Afrika og Midtøsten har også sammenheng med misnøye og frustrasjon over sosiale og politiske forhold og med krav om overgang til mer demokratiske styreform. Vi har sett tilløp til lignende uro i Khartoum, hovedstaden i Sudan, og i den senere tid i Kampala, hovedstaden i Uganda.

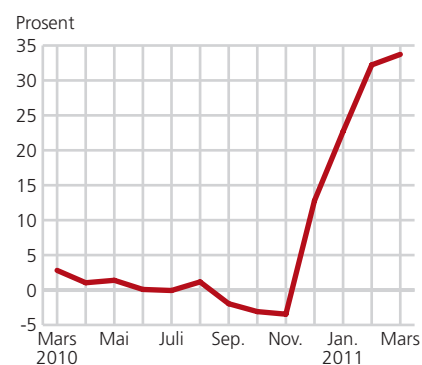
### Frykt for uro ga prisoppgang på matvarer

I det sørlige Sudan har vi ikke sett tegn til uroligheter knyttet til den senere tids økonomiske utvikling. En forklaring på dette finner vi trolig i sammenfallet av kraftig prisstigning og forberedelser til folkeavstemningen. Den kraftige prisøkningen fra november til desember i 2010 og ytterligere fra desember til januar 2011 var til dels ventet og ble oppfattet å være prisen å betale for å få velge frihet og selvstendighet (se figur 1).

Også fra januar til februar 2011 var det en betydelig økning i prisene sammenlignet med ett år tidligere, deretter flater kurven ut. Fortsatt er altså prisene svært mye høyere enn for ett år siden, men endringene fra måned til måned er relativt liten (foreløpige tall for april viser samme tendens).

Frykten var stor i alle miljøer for uro og opptøyer i forbindelse med registreringen til folkeavstemningen senhøstes 2010. Alle som mente seg berettiget til å kunne stemme, måtte registrere seg på sine hjemsteder. Det var ventet store

Figur 1. Konsumprisindeksen. Prosentvis endring fra samme måned året før. Juba i det sørlige Sudan. Mars 2010-mars 2011



Kilde: Southern Sudan Centre for Census, Statistics and Evaluation (SSCCSE).



På markedet i Yambio i Western Equatoria, Sudan.

bevegelser av mennesker mellom regioner og mellom nord og sør og inn og ut av nabolandene, og at ulike grupperinger både i nord og i sør ville benytte anledningen til å markere sine standpunkter. Flyktninghjelpen anslår at så mange som 2,3 millioner mennesker er internt fordrevne flyktinger i Sudan, at over 400 000 er flyktinger til nabolandene, og at det fram til oktober i fjor bodde om lag en million sørsudanere i Sudan nord (Berge 2010).

Det var dessuten forventet at regimet i nord ville forsøke å skremme befolkningen til å stemme for union og derest, når selve avstemningen skulle foretas, at truslene om aksjoner ville bli virkelighet for å hindre at de som hadde registrert seg, fikk stemme, slik at et eventuelt resultat for deling kunne underkjennes. Reglene var slik at minimum 60 prosent av dem som registrerte seg, måtte stemme for at resultatet skulle godkjennes, uansett hva resultatet viste.

Frykten for uro resulterte i store prisøkninger på all varetransport til det sørlige Sudan. Vareutvalget ble betydelig redusert både i volum og innhold da mange handelsmenn valgte å holde seg borte fra markedet i frykt for store tap dersom deler av, eller hele lasten, skulle gå tapt før de nådde fram til salgsstedene. Problemet har derfor ikke bare vært høyt prisnivå, men også mangel på viktige varer i markedet. Frykten for hva som ville skje med sørsudanere i nord etter folkeavstemningen, kan også leses i strømmen av mennesker fra nord til sør. Det anslås at over 300 000 har flyttet tilbake til det sørlige Sudan fra oktober 2010 til april 2011 (Generalkonsulatet i Juba, 27.4.2011).

### **80 prosent av forbruket går til matvarer**

I det sørlige Sudan var derfor prisene allerede høye da nabolandene Kenya og Uganda og Sudan nord i likhet med mange andre land opplevde høy inflasjon og særlig stor økning i matvareprisene de første månedene i 2011. Siden nærmere 80 prosent av husholdningenes forbruk i det sørlige Sudan går til matvarer som for en stor del importeres fra disse landene, får dette dramatiske konsekvenser for folks økonomi, spesielt for de hushold som er knyttet til pengeøkonomien (Poverty in Southern Sudan 2009).

For selvbergingsbonden og hans/hennes husholdning betyr endringer i matvarepriser lite for eget forbruk, men også de er mer eller mindre vevd inn i pengeøkonomien og har behov for salt og sukker, klær, utstyr, medisiner og helsetjenester. Denne utviklingen gjør det heller ikke enklere for landet i sør å integrere de hundretusener av internt fordrevne som nå vender tilbake.

Konsumprisindeksen (KPI) eller inflasjonsraten er en nøkkelindikator for den økonomiske utviklingen i et land. Juba Consumer Price Index er den eneste nøkkelindikatoren per i dag for å måle den løpende økonomiske utviklingen i det sørlige Sudan.

Årlig konsumprisindeks målt i mars i år var 9, 11 og 17 prosent for henholdsvis Kenya, Uganda og Sudan nord. For det sørlige Sudan, foreløpig bare Juba, var konsumprisindeksen høyere sammenlignet med både Kenya og Uganda, og dobbelt så høy som i Sudan nord, det vil si 34 prosent. Matvareindeksen steg i samme periode med 15 prosent for Kenya, 20 prosent for Sudan nord og hele 24 prosent for Uganda. For Juba var matvareindeksen om lag som for totalindeksen, 36 prosent. Dette viser blant annet hvor stor betydning matvarepriser har for konsumprisindeksen for Juba.

Siden prisstigningen på matvarer har vært så stor i nabolandene, og matvarer utgjør en særlig stor andel av forbruket i det sørlige Sudan, og økt oljepris har slått ut i økte fraktkostnader, er det god grunn til å tro på tallene for Juba. Til sammenligning var den årlige konsumprisindeksen i Norge for mars måned 1 prosent (SSB 2011). I vår konsumprisindeks står matvarene kun for om lag 10 prosent av det totale forbruket fra husholdningene. Sammenligningen er en illustrasjon på hvor mye mer sårbare sudanerne er for svingninger i matvarepriser i nabolandene og på verdensmarkedet enn vi er her hjemme.

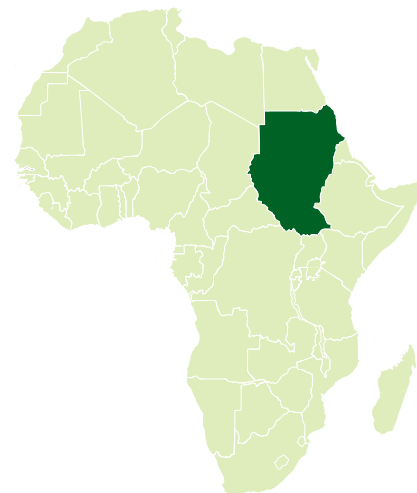
### Fra importør til eksportør?

Utviklingen i konsumprisindeksen i det sørlige Sudan viser hvor sårbare de er for konjunktursvingninger internasjonalt. På den annen side er det ikke bærekraftig med import av en svært stor andel av varene på markedene, i kombinasjon med liten eller ingen eksport utenom olje og tømmer fra teakplantasjer.

Sudan er en betydelig oljeprodusent, og oljeinntektene utgjorde hele 98 prosent av det sørlige Sudans estimerte statlige inntekter for 2010 (Statistical Yearbook 2010). Oljen som i hovedsak befinner seg i sør, men som raffineres og skipes ut fra havn i nord, er et kjernesporsmål i deleforhandlingene. En avtale om fortsatt samarbeid i oljesektoren er avgjørende for økonomisk overlevelse for både nord og sør. Norge er den eneste internasjonale rådgiver for begge parter i oljesporsmål (Støre 2011).

Myndighetene i sør er svært interessert i norsk kunnskap på feltet. Statistisk sentralbyrå og programmet Olje for utvikling bidrar med kompetanse når det gjelder å sikre best mulig forvaltning av oljeressursene og inntek-

### Sudans beliggenhet i Afrika



Lastebilkolonne på vei til Juba med varer fra Uganda.



tene fra disse. Fra nyttår har SSB således også innledet et samarbeidsprosjekt på det makroøkonomiske området med finans- og planleggingsdepartementet i det sørlige Sudan.

Myndighetene i sør kan likevel ikke uten videre kompensere for de økte prisene på matvarer med økte inntekter fra oljevirksheten, og den enkelte innbygger merker lite til de økte oljeinntektene. Prisutviklingen på matvarer slår rett inn i husholdets økonomi i det sørlige Sudan, som i nabolandene.

### Landet kan bli en storeksportør av landsbruksprodukter

I dette perspektivet kan likevel høye matvarepriser være en viktig drivkraft for langt mer egenproduksjon og videreforedling. Alt ligger til rette fra naturens side for at det sørlige Sudan kan bli en storeksportør av landbruksprodukter i stedet for å være en nettoimportør som i dag. Mange internasjonale aktører

har allerede sett dette potensialet og kjøpt eller bygslet enorme landområder for næringsutvikling. Dette kan fort bli det motsatte av utvikling for sørsudanerne selv (Aaslund 2011). Dersom landet fortsetter å selge unna arvesølvet på denne måten, vil veien fram til økonomisk uavhengighet bli enda mer krevende.

Det er fortsatt svært beskjeden statistikkproduksjon i det sørlige Sudan, og som nevnt er konsumprisindeksen for Juba den eneste nøkkelindikatoren for økonomisk utvikling som publiseres løpende per i dag. I fjor høst ble den aller første bedriftsundersøkelsen gjennomført i sør. Tallene fra hovedundersøkelsen er ennå ikke publisert, men det finnes noen tall fra totalregistreringen av virksomheter i de ti delstatshovedstedene (Business Survey Listing 2010).

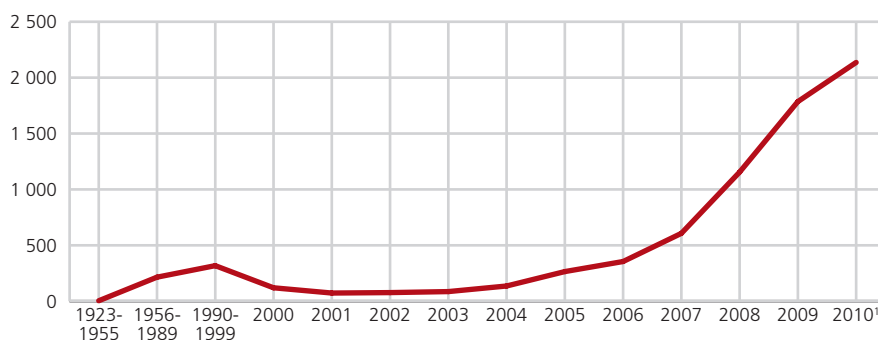
Undersøkelsen omfatter kun de ti delstatshovedstedene i det sørlige Sudan. Juba dominerer med over en tredel av alle registrerte bedrifter. Under registreringen ble etableringsår for virksomheten kartlagt (se figur 2).

Antallet virksomheter etter etableringsår gir en indikasjon på hvor stor økning det har vært i antall virksomheter de seneste årene selv om vi mangler informasjon om tilgang og avgang for hvert av årene.

Opplæring i prisinnsamling på markedet i Juba.



Figur 2. Antall igangværende bedrifter, etter etableringsår. De ti delstatshovedstedene i det sørlige Sudan sett under ett. 1923-2010



<sup>1</sup> 2010 inkluderer bare nye bedrifter etablert i tidsrommet januar-mai 2010.  
Kilde: Statistical Yearbook 2010. Southern Sudan Centre for Census, Statistics and Evaluation (SSCCSE) 2011.



På markedet i Yei i Central Equatoria, Sudan.

Tallene viser at det på ingen måte har vært stillstand i landet etter fredsavtalen og fram til folkeavstemningen. Det er blant annet verd å merke seg at antall nyetableringer i 2010 er vesentlig høyere enn året før, selv om tallene for 2010 bare omfatter de første fem månedene av året.

### Servicenæringene dominerer

I et økonomisk uavhengighetsperspektiv blir tallene likevel ikke så positive. Det at servicenæringene dominerer, er ikke så overraskende siden registreringen kun omfatter byene, og vi befinner oss i en tidlig fase av næringsutvikling etter en lang periode med liten og ingen aktivitet som følge av en svært langvarig og ødeleggende borgerkrig.

En stor økning i virksomheter er likevel ikke nok i seg selv. Næringslivet vil være mindre sårbart om vareproduksjonen også øker, og ikke bare tjenesteproduksjonen. Tallene fra registreringen viste at varehandel og hotell- og restaurantvirksomhet sto for 84 prosent av all virksomhet i byene. Videre at av de til sammen 7 333 bedriftene var andelen med en til to ansatte nærmere 75 prosent, og kun 7 prosent av virksomhetene hadde over fem ansatte. Uten å kunne vise til sikre tall for eierskap og drift er det rimelig å anta at sørsudanerne dominerer i de små bedriftene, mens utlendinger dominerer både som eiere og ansatte i mange av de litt større virksomhetene.

For det sørlige Sudan blir det viktig å finne støtte til utvikling av et næringsliv som kan møte importen fra utlandet, og som kan være noe mer enn bare små handelsbedrifter med en eller to ansatte. Det sørlige Sudan har fortsatt en lang vei å gå før de kan nå både politisk og økonomisk uavhengighet. Den 9. juli skal uansett feires, for da starter den nye tidsregningen for alle sørsudanerne.

### Referanser

- Aaslund, Torunn (2011): *Sør-Sudan privatiseres*, Norsk Folkehjelp 11.4.2011.
- Berge, Grete Ingebjørg (2010): *Frykter masseflukt i Sudan*, NRK Nyheter 15.12.2010.
- Breidlid, Anders mfl. (2010): *A Concise History of South Sudan*, First edition, Kampala.
- Business Survey Listing (2010): Publisert i Statistical Yearbook 2010, Southern Sudan Centre for Census, Statistics and Evaluation (SSCCSE).
- Johnson, Hilde Frafjord (2010): *Waging Peace In Sudan. The inside Story of the Negotiations That Ended Africa's Longest Civil War*, Sussex Academic Press.
- Konjunkturtendensene 1/2011: *Konjunkturtendensene internasjonalt*, Statistisk sentralbyrå. <http://www.ssb.no/emner/08/05/10/oa/201101/01intok.pdf>
- National Baseline Household Survey (2009): Publisert i Statistical Yearbook 2010, Southern Sudan Centre for Census, Statistics and Evaluation (SSCCSE).
- Poverty in Southern Sudan (2009): Southern Sudan Centre for Census, Statistics and Evaluation (SSCCSE).
- Solheim, Erik (2011): *Sudan ved et veiskille*, Kronikk publisert på nyemeneringer.no 8.5.2011.
- SSB (2011): Konsumprisindeksen per 15. mars 2011, Statistisk sentralbyrå, <http://www.ssb.no/kpi/arkiv/>
- SSCCSE (2011): *CONSUMER PRICE INDEX (CPI) FOR MARCH 2011*, Press Release 25.4.2011.
- Statistical Yearbook (2010): Southern Sudan Centre for Census, Statistics and Evaluation (SSCCSE).
- Støre, Jonas Gahr (2011): *Utviklingen i Sudan og Norges fremtidige rolle*, Interpellasjon til utenriksministeren, Stortinget, 11. april 2011, sak 4.