

# **NASJONSBYGGING I SØR-SUDAN**

## **LIKHET, MANGFOLD OG DEN ETNISCHE KABALEN**

**STV 3900**

**Ragnhild Gylver**

*Masteroppgave i statsvitenskap*

*Fakultetet for humaniora, samfunnsvitenskap og lærerutdanning*

*Universitetet i Tromsø*

*Høsten 2012*

Spesiell takk til Charles Buth Diu, Generaldirektør for Kultur i Ministeriet for Kultur, Ungdom og Sport, Juba, for uvurderlig moralsk støtte i forskningsprosessen. Takk til Michael Ayuen med familie for den store gjestfrihet de viste meg under mitt opphold i Juba. Sist, men ikke minst takk til veilederen min, Synnøve Jenssen, for svært fleksibel veiledning over store avstander.

‘South Sudan is made up of (...) different nationalities. We have to see to it that they coexist, can move freely from one territory to another, and respect each other’s territory. Tribes amount to nations... The problems which arise between two nations - countries - can arise between these tribes also. For example the Madi and the Acholi. Even bigger scale in Jonglei between the Murle and the Lou Nuer. What we talk to them about is that all nations are made up of different ethnic groups, like our tribes here. One ethnic group cannot be a nation. The larger the nation, the stronger economically and politically it becomes. Is it not prestigious to belong to a wealthy and big nation? That is what we as leaders tell them. I went through Acholi land to Nimule talking to people, that I was the pioneer who started the struggle. If it was only for the Madi tribe I would not have bothered to fight the North. I would have told the Madi to concentrate in Uganda’ (General Joseph Lagu, intervju 08.10.2011).

1. Innledning.....	1
2. Teori .....	5
Definisjoner .....	6
Kan nasjoner bygges?.....	8
Er nasjonsbygging viktig?.....	9
Demokrati og nasjonsbygging.....	11
Nasjonsbegrepet .....	12
Problemstilling .....	13
Evaluering .....	15
3. Metode.....	17
4. Kontekst, historie, skillelinjer i Sør-Sudan .....	21
5. Hva er GoSS sine strukturelle nasjonsbyggingsstrategier i 2011?.....	25
a.) Konstitusjonelt nedfelt frihet og likhet .....	25
b.) Bred representasjon på sentralt hold .....	29
Regjering .....	30
Parlament.....	33
Er bred representasjon hensiktsmessig?.....	36
SPLM: Den egentlige beslutningstakeren i Sør-Sudan? .....	37
c.) Desentralisering.....	42
Strukturer og visjoner.....	43
Hvor reell er desentraliseringen?.....	45
Ressurser .....	45
Demokrati - eller mangel derpå.....	47
Dilemmaer.....	49
Tradisjonell autoritet og parallellisme.....	49
Etniske territorier.....	50
En fordrevet hovedstad?.....	52
d.) Likhet på arbeidsmarkedet .....	53
Mekanismene .....	55
The Recruitment Board .....	55
The Employees Justice Chamber .....	56
The Public Grievances Chamber.....	57
Et faktisk eller et oppfattet problem? .....	58
e.) Amnesti .....	60
Argumenter for og mot amnesti .....	62
Amnesti og forsoning? .....	63
6. Hvor suksessfulle er nasjonsbyggingsstrategiene? .....	65

Surveyundersøkelser .....	66
Behovet for en tidsdimensjon.....	68
Andre studier .....	69
Folkelige oppfatninger versus eliteoppfatninger .....	71
Kokora og andre eksempler.....	72
7. Forståelsen av nasjonsbegrepet .....	74
Minoriteter.....	76
Minoriteter og veto.....	78
8. Konklusjon .....	79
Litteratur.....	82
Oversettelser og forkortelser .....	105

## 1. Innledning

Sør-Sudan, åsted for Afrikas lengste borgerkrig, kom ut av krig med signeringen av The Comprehensive Peace Agreement (CPA) i 2005. Avtalen ga betydelig autonomi til sørlige Sudan, sørget for lik deling av oljeinntekter mellom Nord og Sør og lovet folkeavstemning om uavhengighet etter en interim periode på seks år. Partene til avtalen skulle jobbe for å 'gjøre union attraktivt' slik at fortsatt union ville være et realistisk alternativ ved referendumet. Men verken deling av oljeinntekter eller økt investering fra Egypt (et pro-union regionalt maktsenter)<sup>1</sup> så ut til å øke den såkalte attraktiviteten av en union med Nord. Under folkeavstemningen i januar 2011 stemte sørsudanere overveldende (98.83 prosent) for uavhengighet. 'Det nye Sudan', et av John Garangs nøkkelkonsepter i visjonen om et forent Sudan,<sup>2</sup> hadde veket plassen for visjonen av det uavhengige Sør-Sudan. 9. juli 2011 deklarte Sør-Sudan sin uavhengighet i storstilte seremonier over hele landet.

Det kan se ut som om sørsudanere endelig har oppnådd hva de har kjempet for siden den første frigjøringshæren, Anyanya I, grep til våpen i 1956 – frihet, fred, respekt, og prospekter om utvikling som står i forhold til områdets naturressurser. Samtidig melder spørsmål i forhold til nasjon, enhet og mangfold seg med den nye statens opprettelse. De gamle identitetsmessige motpolene til det islamiserte og arabiske Nord – sørsudaneres identifisering som 'afrikanere' og 'kristne' – synes å være spinkelt grunnlag for eksistensen eller konstruksjonen av en sørsudansk nasjon. Representerte den store entusiasmen for uavhengighet en negativ front mot Nord snarere enn et positivt samhold i Sør? Hvor sterkt står egentlig den samlende ideen om 'sørsudanske borgere' sammenlignet med tradisjonelle etniske identiteter? Nå som Sør-Sudan har oppnådd uavhengighet og den 'ytre' fienden, Nord, blir mindre umiddelbar, synes underliggende indre spenninger å komme til syne i voldelige kvegraid og herjingen av væpnede militser. GoSS [Government of Southern Sudan] har blitt kalt 'a marriage of convenience' og 'a government with multiple sources of power' (International Crisis Group 23.12.2009:24) - selve Republikken Sør-Sudan en 'artificial state' og en 'mere geographical expression' (Gurtong Focus mai 2011:6). En Sudan-ekspert

---

<sup>1</sup> Egypt har gjort mer for å øke attraktiviteten til union enn Khartoum har gjort (International Crisis Group 06.05.2010:8-12).

<sup>2</sup> 'Det nye Sudan' brukes iblant inkonsekvent som betegnelse på det uavhengige Sør-Sudan; men den opprinnelige betydningen var et forent, demokratisk, sekulært og mangfoldig Sudan. 'Det nye Sudan' skulle ikke være nytt i geografisk forstand, men i politisk.

bemerket under CPA-perioden at 'Keeping the peace process alive through to the referendum has provided a powerful restraint on the proclivity of leaders to take individual self-serving actions and mobilise their communities when they are at odds with government decisions, but even that restraint provides no guarantees, and should the south gain its independence it will end' (International Crisis Group 23.12.2009:24). Sør-Sudans statsdannelse reiser altså spørsmål om eksistensen eller ikke-eksistensen av tilsvarende nasjonsdannelse, ikke minst fordi, som Collier (2010:199) påpeker, samfunnene i mange av verdens lavinntektstland 'are ancient, but as states they are instant.'

Et trekk ved den politiske diskursen i 2011 er påstander om dominans og/eller marginalisering, og disse fremsettes på multiple nivåer både i forhold til representasjon (etnisk/regional så vel som partimessig), utvikling og jobber. Etniske minoriteter føler seg politisk dominert av etniske majoriteter; arbeidssøkere føler at de stanger i et etnisk eller nepotisk 'glasstak'; regioner føler seg marginalisert fordi de ennå ikke er knyttet til hovedstaden med infrastruktur. Det største partiet, SPLM, og den største etniske gruppen, dinkaene, anklages for å bruke sin tallmessige vekt til å marginalisere andre partier og grupper. Schomerus og Allen (2010:21) beskriver en utbredt persepsjon om 'dinkanisering', og det samme gjør Alden m.fl. (2011:56).

Et nivå av vold som ikke er karakteristisk for fredstid har fortsatt å holde seg høyt siden CPA trådte i kraft, og volden i Sør-Sudan siden signeringen av fredsavtalen har tidvis overgått volden i Darfur.<sup>3</sup> I april 2011 er det anslått å være sju separate rebellbevegelser i regionen (IRIN 26.04.2011), og både Unity, Upper Nile og Jonglei ser dødelige sammenstøt mellom disse og SPLA der sivile ofte havner i kryssild. I tillegg til konfrontasjoner mellom regjeringsstyrker og rebeller ser man mer tradisjonelle 'stammefeider' forbundet med kvegraiding og hevn. Slike tokt spenner over mange delstater og etniske grupper, men de største og dødeligste finner i 2011 sted mellom medlemmer av lou nuer- og murle-folkene i delstaten Jonglei. Rundt fire hundre murle blir drept i et raid utført av lou nuere i juni; 18. august gjennomfører murle et hevngrep som koster rundt sju hundre lou nuere livet. På

---

<sup>3</sup> Om man tar i betraktning det vanlige kriteriet på minst tusen kamprelaterte dødsfall per år kan Sør-Sudan påstås å ha opplevd borgerkrigsliknende tilstander i både 2009 (med 2500 drepte ifølge International Crisis Group 23.12.2009:1) og 2011 (tre tusen drepte allerede i august ifølge AlJazeera 22.08.2011). Et forbehold er at det er vanskelig å skille dødsfallene blant kombattanter fra dødsfallene blant sivile – Correlates of War-prosjektet registrerer kun dødsfall blant kombattanter i de tusen årlige dødsfallene nødvendige for å klassifisere som krig (Sarkees 2010:15).

tampen av desember starter lou nuere så en beleiring av murle-folkets hjemland Pibor som ifølge lokale kilder dreper rundt tre tusen murle (Sudan Tribune 06.01.2012).<sup>4</sup>

Etnisk baserte opprør mot staten, mellometniske sammenstøt så vel som den mer generelle politiske diskursen om marginalisering og dominans synes å peke mot relevansen av nasjonsbygging – en relevans som får en ekstra spiss ved at Sør-Sudan er en nyopprettet stat og neppe har rukket å generere samme stat/nasjon-forhold som eldre og etablerte stater.

Denne oppgavens vil utforske strukturelle nasjonsbyggingsstrategier i Sør-Sudan i 2011, samt nasjonsbegrepet som ligger til grunn for disse.

Motivasjonene for å velge nasjonsbygging er mange. En viktig motivasjon er det *historisk* interessante ved temaet. Afrika har et helt annet utgangspunkt enn de fleste europeiske stater når det kommer til nasjonsbygging. Attenhundretallets 'kappløp om Afrika' skapte tilfeldige grenser som ledet til 'suffocation' – amalgameringen av ulike etniske grupper i én og same stat – så vel som 'dismemberment' – delingen av én etnisk gruppe mellom to eller flere stater (Engelbert, Tarango, and Carter (2000) i Robinson (2009:8). Det er derfor på det afrikanske kontinentet at behovet for nasjonsbygging skulle være blant de største, og oddsene for å få det til blant de minste. Multietniske Afrika presenterer en sterk test for nasjonsbyggingseffekter i det som har blitt en primær og langvarig organisasjonsform av menneskelige samfunn - staten.

Nasjonsbygging er høyst *aktuelt*. Man har i Afrika generelt og Sør-Sudan spesielt en unik mulighet til å følge nasjonsbyggingens prosess: De er 'not yet nation-states' og nasjonsbygging er 'still occurring' (Robinson 2009:4). Mens studier av nasjonal identitetsformasjon i eldre stater ofte antar en retrospektiv og rekonstruerende form, presenterer Afrika muligheter til å stille spørsmål underveis. Sør-Sudan ble uavhengighet under arbeidet med denne oppgaven og er verdens yngste stat, noe som gir en sjelden og nysgjerrighetspirrende anledning - ikke minst for oss som gikk glipp av de store uavhengighetsbølgene i det 20. århundre - til å studere en stats aller første og kanskje mest formative skritt som en suveren politisk entitet.

Nasjonsbygging er *faglig* interessant for feltet statsvitenskap, som er sentrert rundt organisering av stat og samfunn. Eksistensen eller ikke-eksistensen av en 'nasjon' kan påvirke statens funksjonsevne og legitimitet, samtidig som statens organisering kan være avgjørende for om nasjonsbygging i et bestemt tilfelle lykkes eller ikke. De teoriene som angår staten vil

---

<sup>4</sup> Tallet ble disputert av FNs spesialutsending og leder av FN-misjonen i Sør-Sudan Hilde Johnson (se The Upper Nile Times 08.01.2012).



derfor i høyeste grad være relevante for nasjonsbygging, og vice versa. Top-down konstruering av en 'nasjon' der sosial kohesjon i utgangspunktet er svak peker mot maktutøvelse og politisk ledelse som drivende faktorer bak nasjonsbygging.

Nasjonsbygging er *teoretisk* interessant. Hva sier aspekter ved demokratiteori, som representasjon og deltakelse, om forholdet mellom nasjon og stat? Hva postulerer teorier om desentralisering om sosial kohesjon? Holder disse teoriens 'diagnoser' og 'medisiner' mål i praksis? Å studere nasjonsbygging i et høyaktuelt case kan gi muligheter for å vurdere enkelte teoretiske antakelser på en kontekstspesifikk måte.

Denne oppgaven er organisert som følger: I kapittel 2 vil nøkkelkonsepter defineres og det teoretiske rammeverket for oppgaven legges fram, før problemstillingen formuleres og komponentene i problemstillingen utdypes. Kapittel 3 vil redegjøre for metodene benyttet under datainnsamlingen og avlegge rapport om praktiske utfordringer/hensyn som kan ha hatt innvirkning på resultatet. Sør-Sudan plasseres så i en større kontekst for å gi leseren den bakgrunnsinformasjonen som er nødvendig for å forstå betydningen av etnisk tilhørighet og etnisk konflikt (konkurrerende lojaliteter til statsborgerskap) i dagens Sør-Sudan (kapittel 4). I kapittel 5 vil GoSS sine strategier for nasjonsbygging utforskes punkt for punkt, samtidig som dilemmaer og motsigelser i implementeringen av disse fortløpende behandles. I kapittel 6 trekkes en tentativ konklusjon angående nasjonsbyggingens vellykkethet på bakgrunn av relevante surveysspørsmål og utvalgte studier. Kapittel 7 vil ta opp hvilken forståelse av 'nasjon' som ligger til grunn for GoSS sine nasjonsbyggingsstrategier, og også komme inn på dynamikken og differensieringen i begrepets innhold. Kapittel 8 oppsummerer funnene i oppgaven og antyder den største kontradiksjonen i GoSS sin nåværende nasjonsbyggingsagenda. Hvordan passer nasjonsbyggingsstrategiene sammen med nasjonsbegrepet? Skiller den politiske oppførselen seg fra den politiske retorikken - og kan en kontradiksjon ha en undergravende effekt på den faktiske nasjonsbyggingen?

## 2. Teori

Nasjonalstaten slik vi kjenner den i Europa er en sjeldenhet i Afrika hvis statsgrenser ble trukket opp tilsynelatende tilfeldig av europeere ved Berlin-konferansen i 1884. De aller fleste afrikanske stater er multietniske, multispråklige og multikulturelle.<sup>5</sup> Likevel ser man at afrikanske land har håndtert dette mangfoldet langs et spektrum som spenner fra suksessfull nasjonsbygging til regelrett folkemord. Behovet for statsdreven nasjonsbygging synes intuitivt større i heterogene stater enn i relativt homogene stater, og Sør-Sudan er definitivt en heterogen stat. Samtidig opplever mange afrikanske regjeringer en økonomisk situasjon som legger begrensninger på hva som kan eller bør prioriteres. Sør-Sudan er intet unntak, og statsbyggingsprosjektet kan synes å overskygge det mer subtile og 'usynlige' nasjonsbyggingsprosjektet direkte etter uavhengighet. Foran massive utviklingsimperativer vil nasjonsbygging mest sannsynlig utføres på en ad hoc, vilkårlig måte, mens hovedfokuset ligger på å skape demokratisk og utviklingsmessig 'infrastruktur.'<sup>6</sup>

Selv om identitet kanskje verken er det mest primære eller akutte behovet er det likevel mange som mener at det som tilhører ideenes verden danner en forutsetning for statens suksess. Jok (Gurtong Focus mai 2011:11) hevder for eksempel at noen av problemene Sør-Sudan opplever 'are rooted in being a nation without deep collective psyche.' Collier (2010:130) påpeker at mangfold er en risiko i postkonfliktsamfunn: Limet som binder folk sammen og tilrettelegger forsyningen av offentlige goder, mangler eller er svakt i multietniske samfunn. Den andre siden av 'mangfoldsmynnten' er fragmentering, tribalisme, nepotisme, korrupsjon og konflikt. Disse trendene kan ødelegge fundamentet for stabilitet og utvikling og sette på spill også det statsbyggingsprosjektet tar sikte på å oppnå.<sup>7</sup>

Om en positiv nasjonal identitet ikke er strengt nødvendig for at staten skal kunne fungere (se for eksempel Belgia, Canada og Sør-Afrika som eksempler på splittede, men velfungerende stater) synes eksistensen av en felles *forståelse* og respekt for spilleregler å lette statens operasjoner på en rekke områder. Hvordan vil kollektiv handling være mulig hvis folk ikke ser verdien i å bidra når 'andre' grupper også er på mottakersiden? Hvordan skal sikkerhetsdilemmaet overkommes hvis naboer frykter hverandre for mye og stoler for lite på

---

<sup>5</sup> Et fåtall stater, som Rwanda (se Kapuscinski 1998:165) og Somalia (se Meredith 2006:464) er etnisk svært homogene. Botswana og Lesotho er enspråklige (Cho 2007:1).

<sup>6</sup> HDI er ennå ikke tilgjengelig for Sør-Sudan, men et inntrykk av utfordringene landet står overfor kan fås fra SSCCE (08.02.2011).

<sup>7</sup> Forholdet mellom nasjonsbygging og fred er neppe lineært da mange andre faktorer også spiller en rolle i et eventuelt utbrudd eller fravær av konflikt, mens linken mellom nasjonsbygging og økt velstand også kan synes indirekte. Det er imidlertid forskning som støtter mangfoldets påvirkning av begge. Se Collier 2010:58, 61, 129-130.

staten til å legge ned våpen? På sikt kan nasjonsbygging være avgjørende for om Sør-Sudan lykkes som stat eller går inn i en periode med indre uroligheter og fortsatt underutvikling. Akademiker og forfatter Jok Madut Jok har uttalt at 'South Sudan (...) will need to demonstrate that it belongs to all South Sudanese; that it does not belong to any ethnic, religious or political group' (IRIN 01.04.2011).

## Definisjoner

*Nasjonsbygging* refererer ifølge Fritz og Menochal (2007:15) til 'prosessen med å konstruere en delt følelse av identitet og felles skjebne, som regel i den hensikt å overvinne etniske, sekteriske eller fellesskapsbaserte forskjeller og motvirke alternative kilder til identitet og lojalitet.' Nasjonsbygging, hevder de, har ofte vært en statsdrevet prosess rettet mot å skape 'nasjonalstater eller nasjoner som faller sammen med statsgrenser' (ibid.). Nasjonsbygging forstås i denne oppgaven som et nødvendighetsdrevet prosjekt der utgangspunktet er at en felles nasjonal identitet ikke eksisterer fra før, er svak eller i konkurranse med andre og mer ekskluderende identiteter. Rammen for nasjonsbygging er staten, og nasjonsbyggingen søker således å skape både borger-borger og borger-stat-bånd, uten at dette nødvendigvis behøver å erodere mer lokale identiteter.

*Nasjon* - i sin mer ukonstruerte form - defineres av Kymlicka som 'et historisk fellesskap, mer eller mindre institusjonelt komplett, okkuperende et gitt territorium eller hjemland, delende et distinkt språk eller en kultur' (Choudhry 2005:936), men vil her først og fremst referere til den superimposerte identiteten staten søker å fostre i en multinasjonal 'polity' (ibid.:938) - med andre ord en ideell og ikke nødvendigvis reell identitet (Fleming 2003:68).

*Statsbygging* refererer til handlinger foretatt av nasjonale eller utenlandske aktører som skal 'etablere, reformere eller styrke statlige institusjoner hvor disse har blitt alvorlig erodert eller mangler (Caplan 2005)' (Fritz og Menochal 2007:13). Hovedmålsetninger inkluderer 'forsyning av sikkerhet, etablering av lov og orden, effektiv forsyning av grunnleggende goder og tjenester gjennom fungerende formelle statsinstitusjoner, og generering av politisk legitimitet for et (nytt) sett av statlige institusjoner i ferd med å bli bygd (Brinkerhoff 2007)' (Fritz og Menochal 2007:13). Whites (2008:4) definerer statsbygging som den prosess som gjør stater i stand til å oppnå sine mål, hva de enn måtte være - gjerne determinert av eliter som har inngått en 'political settlement' over hvordan staten skal organiseres. Statsbygging

assosieres med postkonfliktsamfunn eller 'failed states' og forstås i den forbindelse som et nødvendighetsdrevet prosjekt, selv om Whaites (2008:5) påpeker at stater aldri slutter med å forbedre sin evne til å fungere og aldri blir 'ferdig bygd.'

Statsbygging og nasjonsbygging er distinkte konsepter, selv om de kan overlape og det kan argumenteres for at de i Sør-Sudan betegner prosesser som foregår mer eller mindre synkront. Statsbygging kan til en viss grad ses som institusjonsbygging – det å holde frie og rettferdige valg, etablere infrastruktur, skape en sikkerhetssektor som ivaretar stabilitet og så videre - mens nasjonsbygging antar langt mer abstrakte og idémessige former. Nasjonsbygging, slik konseptet forstås i denne oppgaven, er forankret i det subjektive, i skapingen av nasjonal fellesskapsfølelse, og kan sammenlignes med konstruksjonen av en altomfattende 'overbygning' over etniske identiteter. Kontaktflatene mellom institusjonsfokuseret statsbygging og identitetsfokuseret nasjonsbygging er samtidig mange. Fritz og Menochal (2007:15) påpeker at stater historisk har spilt en instrumentell rolle i nasjonsbygging, og jeg vil argumentere for at nasjonen, i et multietnisk samfunn, *skapes gjennom staten* – for det er denne entiteten (staten) som setter vidt ulike grupper i et fellesskap eller det Anderson (1991) ville ha kalt et 'imagined community.' Whaites (2008:5) påpeker at selv om suksessfull nasjonsbygging ikke *garanterer* lettere statsbygging, så vil statsbygging som ekskluderer (deler av) egen befolkning 'carry an ongoing risk of challenge.'

Sin største sammensmeltning finner nasjon og stat i begrepet *nasjonalstat*, som ofte forstås som en territoriell enhet der kulturelle og politiske grenser er sammenfallende. Ideen om nasjonal enhet organisert i en territorial nasjonalstat (Delbruck 1994:49) har blitt et definerende trekk ved det internasjonale systemet, selv om Walby (2003:531) påpeker at fullkomne nasjonalstater i virkeligheten er svært sjeldne. Hun gjør oppmerksom på at det er langt flere nasjoner enn stater i verden og at disse både kan spenne over statsgrenser og/eller dele en stat med andre nasjoner. Et resultat av 'uperfekte' nasjonalstater er at nasjonen ikke bare har funnet etniske og kulturelle, men også politiske tolkninger – det vil si at nasjoner for eksempel kan konstrueres på grunnlag av delte prinsipper eller 'civic culture' (se Delbruck 1994).

'Tribe' er et vanlig og mye brukt ord i Sør-Sudan, men har en bismak av kolonitid da de ble benyttet som en teppebetegnelse på nærmest alle typer afrikanske samfunn. GoSS refererer til etniske grupper som 'indigenous peoples', 'groups' og 'communities' på hjemmesiden sin ([www.goss.org](http://www.goss.org)), og jeg har valgt å referere til ulike etniske grupper som sådan eller som

'folk.' Der informanter har brukt ordet 'tribe' har dette imidlertid blitt stående i sitater, på engelsk eller i norsk oversettelse som 'stamme.'

Sør-Sudan ble en uavhengig stat 9. juli 2011; før denne datoen refereres området til i litteraturen som 'sørlige Sudan.' 'Det gamle Sudan', ofte brukt av sørsudanere selv, refererer til Sudan før løsrivelsen av Sør-Sudan. Sudan og sørlige Sudan/Sør-Sudan refereres ofte til som henholdsvis 'Nord' og 'Sør', mens sørsudanere kaller seg 'southerners' og omtaler nordsudanere som 'northerners.'

Ved uavhengighet skiftet flere institusjoner i Sør-Sudan navn. The Southern Sudan Legislative Assembly (SSLA) ble til The National Legislative Assembly (NLA). Sudan People's Liberation Army (SPLA) ble til South Sudan Armed Forces (SSAF). Hvilket navn som benyttes avhenger av om institusjonen refereres til før eller etter navneskiftet. Det må imidlertid påpekes at hæren i de aller fleste tilfeller refereres til som 'SPLA' og ikke som 'SSAF' – noe jeg vil følge fordi dette ser ut til fremdeles å være normen i Sør-Sudan.

'The transitional constitution' og 'the transitional period' er oversatt med den provisoriske konstitusjonen og den provisoriske perioden.

I løpet av arbeidet med denne oppgaven har sørlige Sudan/Sør-Sudan hatt tre regjeringer. Den første ble oppløst ved uavhengighet 9. juli og de samme ministrene gjeninnsatt i en forvalterregjering ('caretaker government') med begrenset beslutningsmakt. Denne ble i sin tur avløst av ny regjering 26. august. GoSS – som er en forkortelse for Government of South(ern) Sudan - kan tilskrives lignende konnotasjoner av kontinuitet som 'myndighetene.'

## **Kan nasjoner bygges?**

Denne oppgaven skrives ut fra perspektivet om at nasjoner er konstruertes og at nasjonsbyggingsprosjekter kan være suksessfulle selv i svært mangfoldige stater – avhengig av det politiske lederskapet og nasjonsbegrepet det benytter. Oppgaven støtter seg spesielt på Collier (2010) og hans utlegning av hvordan politisk lederskap gjorde en forskjell i de to ulike banene Kenya og Tanzania fulgte på identitetsplanet etter uavhengighet. Andre akademikere

som fremmer et syn på nasjoner som konstruerer er Anderson (1991), Gellner (1983) og Brubaker (1996).

Et motsatt syn vil være oppfatningen av nasjoner som noe urgammelt, opprinnelig og 'organisk' som ikke kan konstrueres ved politisk lederskap. Nasjoner vokser frem over tid og drives av en indre logikk som ikke kan manipuleres ovenfra eller utenfra. Det er nasjonen som eventuelt skaper staten - ikke staten som skaper nasjonen. En akademiker som har pekt på styrken av etniske identiteter og at disse ikke lett ser ut til å la seg assimilere inn i nasjonale identiteter er Connor (1972) - mens Easterly m.fl. (2006) hevder at stater med tilfeldig trukne grenser tenderer til å fungere dårligere enn stater med grenser som reflekterer etnolingvistiske grupper. For de som tar et 'primordialistisk' eller 'essensialistisk' (Keating 2009:304) perspektiv på identitet ser muligheten for å konstruere 'kjappe' nasjoner i mangfoldige stater heller mørk ut.

Det er imidlertid mulig å se de to perspektivene som forklaringer på ulike utgangspunkt snarere enn konkurrerende teorier - det vil si at statsdrevne nasjonsbygging skjer i multikulturelle samfunn, mens nasjonsdrevne statsbygging utføres i mer homogene samfunn med en allerede sterk nasjonal bevissthet (se for eksempel Bacova (1998:37) og White (2006:271, 273)). Jeg bestrider ikke at nasjonal bevissthet kan ha kommet forut for statsformasjon i enkelte land. I Sør-Sudans tilfelle er mangfold imidlertid et faktum. Spørsmålet blir derfor: Kan staten lykkes i å skape enhet ut av det eksisterende mangfoldet?

### **Er nasjonsbygging viktig?**

Etniske identiteter er fremdeles viktige i store deler av Afrika, og ifølge Afrobarometers siste survey (2008-2009) anså over halvparten av de spurte i tjue afrikanske land etnisk identitet som like viktig eller viktigere enn nasjonal identitet. Et mindretall (6,3 prosent) anså etnisk identitet som sin *eneste* identitet.

Etnisitet har fungert som et sikkerhetsnett der staten har eksistert kun i navn, nominelt, og ikke har vært i stand til å forsyne befolkningen selv med grunnleggende goder. Det er neppe noen overdrivelse å si at etniske nettverk har fylt livsviktige funksjoner. Men Collier (2010:51-73) utlegger hvorfor etnisitet, som kan være vital for en gruppes overlevelse, blir ødeleggende når det spiller ut på statsnivå: Politikerne ved makten vil favorisere en bestemt etnisk gruppe i stedet for å ha hele befolkningens beste for øyet. Dette strider i mot konseptet om borgerlikhet og kan, for de som tar et kontraktteoretisk perspektiv, sette hele ideen om en sosial kontrakt inngått mellom borgere og stat på spill. Ikke bare vil en statsleder som

identifiserer seg som utsending for en bestemt etnisk gruppe favorisere og appropriere store deler av statsbudsjettet for en begrenset del av befolkningen: Etniske grupper som ikke identifiserer seg som i nasjon med 'nasjonen', og som ikke betrakter statslederen og staten som legitime autoriteter, vil kunne gjøre mye som undergraver statsbyggingsprosjektet, alt fra å prøve å unndra seg skatter til å starte væpnede opprør. I stater der subnasjonale identiteter dominerer over den nasjonale identiteten vil politikere tjene stemmer ikke på å kurtisere den moderate medianvelger, men ved å spille det etniske kortet. Roterings av makt er ikke garantert selv med jevnlig valg fordi stemmene er fryst i 'blokker' og verken er saks- eller opptredenbasert (Collier 2010:26,33), noe som fører til at ansvarlighet (accountability) eroderes. Man risikerer også en situasjon med permanente majoriteter og minoriteter i stater der én etnisk gruppe konstant dominerer over andre. Etnisk stemmegivning kan i slike tilfeller føre til marginalisering, følelse av urettferdighet og maktesløshet og desillusjonering med det politiske systemet, og dette kan igjen føre til at marginaliserte grupper tyr til andre midler enn valgurnene for å ivareta sine interesser.

Det er altså mye som antyder at spesiell oppmerksomhet bør vies nasjonsbygging i et mangfoldig postkonfliktsamfunn. Stater har opplevd svekkelse, stagnasjon og endog krig fordi de ikke har greid å overkomme etniske identiteter og forme en felles, nasjonal identitet basert på likhet som borgere. De mange eksemplene på politiker/etnisk gruppe-forhold i Afrika demonstrerer at etnisk tilhørighet ikke er noe som nødvendigvis har bleknet med modernisering og globalisering, men fremdeles har det i sin makt å forme politikk og utvikling (eventuelt underutvikling) over store deler av det afrikanske kontinentet.<sup>8</sup>

Volden som brøt ut rundt valget i Kenya i 2007 demonstrerer identitetspolitikkenes potensielt destruktive virkninger. Langt viktigere enn kandidatenes paroler var deres etniske tilhørighet.<sup>9</sup> Kenyas første president Jomo Kenyattas femten år ved makten der han favoriserte sitt eget kikuyu-folk, og Daniel arap Moisi tjuefire år ved makten der han favoriserte sitt eget kalenjin-folk, hadde bidratt til å polarisere velgere og befeste persepsjoner om politikere som 'etniske entreprenører' (Meredith 2006:156). Favorittisme og eksklusjon viste seg å være anti-nasjonsbygging, og frykt for etnisk vold fortsetter å prege deler av Kenya til denne dag.

---

<sup>8</sup> Listen over afrikanske presidenter og assosierte etniske grupper er lang – Doe og krahn-folket i Liberia (Meredith 2006:550), Kenyatta og kikuyu-folket i Kenya (Collier 2010:68-69), Moi og kalenjin-folket i Kenya (ibid.:69), Mugabe og shona-folket i Zimbabwe (Meredith 2006:639), Omar al-Bashir og jaaliyya i Sudan (International Crisis Group 04.05.2011:10, 18-19), for å nevne noen. Etnisk mobilisering går ofte for opposisjonsledere så vel som sittende presidenter, eksempelvis Raila Odinga og Luo (Collier 2010:70).

<sup>9</sup> Opposisjonsleder Raila Odinga fikk for eksempel 98 prosent av Luo-stemmene enda mange Luoer innrømmet at de hadde opplevd økonomisk oppsving under president Mwai Kibaki (Collier 2010:73).

I kontrast til Kenya peker mange kommentatorer på Tanzania som et forbilde: Tanzaniere identifiserer seg først og fremst med nasjonen, og det var en bevisst (og etter alt å dømme suksessfull) strategi fra president Julius Nyeres side å promotere en nasjonal identitet gjennom utdanning, lik ressursfordeling, oppretting av nasjonale symboler (som en ny hovedstad, Dodoma) og ved å promotere blandingspråket kiswahili som nasjonalspråk (se Collier 2010:66-67). Politisk flerpartisystem var en stund forbudt fordi det kunne være etnisk delende, og da partikonkurransen ble innført ble det forbudt å drive valgkamp fra en etnisk base (ibid.). Nyeres form for sosialisme, kalt *ujamaa* ('familyhood'), skulle ikke bare øke velstanden i Tanzania, men utvide solidaritetsfølelsen til å omfatte andre etniske grupper (Meredith 2006:253). Selv om *ujamaa*-systemet ledet til økonomisk nedgang for Tanzania kan det, gjennom sitt verdisystem og sin vekt på likhet, fellesskap og nasjon, ha bidratt til å skape økt nasjonal solidaritet på bekostning av andre og mer ekskluderende identiteter. Ikke i noe av de tjue afrikanske landene i den siste Afrobarometer-undersøkelsen (2008-2009) identifiserte en større andel spurte seg kun med nasjonal identitet enn i Tanzania (70,8 prosent).

Studier viser at forsyningen av offentlige tjenester generelt er dårligere i stater med etnisk mangfold enn i etnisk homogene stater; riktignok først og fremst i lavinntektsland (Collier 2010:58, 61). Poenget må ikke overestimeres: Tanzania, der den nasjonale borgeridentiteten har kommet til å dominere over etniske identiteter, ligger omtrent på linje med resten av subsaharisk Afrika på en samlet Human Development Index (2005-2010).<sup>10</sup> Nasjonalfølelse er ikke noe panacea for underutvikling, men der den mangler kan underutvikling bli enda mer markant. Den kanskje viktigste belønningen for Tanzania har kommet i form av det Manby (2009:23) kaller 'sosial fred.' Nyere greide også å bygge en nasjonal identitet i Tanzania uten å konjurere opp en indre eller ytre fiende – snarere fremhevet han en panafrikansk ved siden av en nasjonal identitet (Collier 2010:185). Dette landet har altså sluppet unna mye av den indre uroen som har plaget mange andre afrikanske stater i postuavhengighetstiden. Vil Sør-Sudan kunne håndtere mangfoldet sitt på samme måte som Tanzania, og i så fall, med hvilke strategier?

## Demokrati og nasjonsbygging

Det er verd å si noen ekstra ord om demokrati, som ofte blir betraktet som en hovedingrediens i nasjonsbygging i splittede stater. Styreformene gjør konkurranse fredelig og

---

<sup>10</sup> Se <http://hdr.undp.org/en/statistics/> for HDI-rangeringen av land og <http://tinyurl.com/6r3jlg6> for en grafisk sammenligning av Tanzania og subsaharisk Afrika.



ryddig, skaper krysskulturelle allianser og fremmer visse verdier sentrale for sameksistens. I langvarige demokratier vil 'individuelle politiske og borgerlige friheter, så vel som elektorale aktører og prosedyrer, bli institusjonalisert' - mens 'en type læringsprosess finner sted for borgere og spesielt for minoriteter, som observerer at det politiske systemet beskytter disse frihetene og at det vil være fremtidige muligheter til å søke makt. Demokrati vil generere mer sikkerhet rundt kanaler for deltakelse, om ikke utfall. Denne 'forutsigbare prosessen' skaper lojalitet selv blant elektorale tapere' (Elkins og Sides 2007:694). Demokrati presenterer dermed et sett av spilleregler som kan befeste en innbyrdes likhetsfølelse mellom borgerne – hver borger, én stemme – og øke statens legitimitet uansett hvem som skulle sitte ved makten på et bestemt tidspunkt. Demokrati kan også bidra til å skape en 'nationwide public' og 'shared public realm' som ikke nødvendigvis er etnisk eller kulturelt basert (Fritz og Menochal 2007:4, 48).

Siden demokrati fremhever borgere som likeverdige politiske aktører er styreformen tett forbundet med det politiske, borgerbaserte konseptet om 'nasjon', da det gjerne er rundt demokratiske prinsipper at 'nasjonen' ifølge denne forståelsen bygges og følelsen av frihet og likhet (tross mangfold) konsolideres. Valgsystem, spesielle rettigheter og sikret representasjon kan samtidig være avgjørende for om demokratiet får utnyttet sitt nasjonsbyggende potensial i et bestemt tilfelle eller ikke, da demokrati uten øye for individuelle og gruppemessige forskjeller (Banks 2008:131) kan feile i å ivareta interessen til minoriteter.

Demokrati, skjønt uten noen egen overskrift, vil være en viktig understrøm i denne oppgaven og operasjonaliseres gjennom strategiene 'representasjon' og 'desentralisering.' Vi vil også komme tilbake til demokrati i utgreiingen av GoSS sitt nasjonskonsept i kapittel 7.

## Nasjonsbegrepet

Premissene nasjonen defineres på kan være avgjørende for nasjonsbyggingens suksess. Det gamle Sudan feilet ved å forsøke å homogenisere befolkningen i forhold til en rigid islamsk identitet. I tillegg imposerte staten en dårlig skjult hierarkisk struktur som favoriserte muslimske 'arabere' over kristne og animistiske 'afrikanere' eller selv muslimske afrikanere (som darfurere). Sørsudanere opplevde systematisk at de ble behandlet som annenrangs borgere, og med uavhengighet kom en talende gratulasjon til syne på bannere i Juba ved siden av bildet av John Garang, '*You have chosen to be first-class citizens!*'

Nasjon behøver ikke ha en homogen etnisk, kulturell eller religiøs definisjon; Delbruck (1994) beskriver hvordan 'nasjon' har fått en etnonasjonalistisk tolkning i Tyskland, en

kulturell og politisk tolkning i Frankrike og en politisk tolkning i immigrasjonslandet USA. Multietniske afrikanske stater står overfor mange av de samme utfordringene som immigrasjonsland, samtidig som homogenisering ofte har blitt betraktet som måten å fostre enhet på (Bandyopadhyay og Green 2011:6). Selve organiseringen av staten reflekterer ofte et uuttalt syn på nasjonen: For eksempel synet på 'the polity' som enhetlig og egalitært eller sammensatt av ulike nasjoner. Choudhry (2005:937-938) slår fast at 'The issue is not simply how a national political community should structure its decision-making institutions and constrain itself through constitutional mechanisms. Additionally, there is the *existential* question of whether a multinational polity should exist as a unified, national political community at all among the various nations (majority and minority) who occupy a state, and, if so, on what terms.' Hvilke premisser som ligger til grunn for konstruksjon av den sørsudanske nasjonen – implisitt eller eksplisitt - vil være et viktig spørsmål i denne oppgaven og bli drøftet nærmere i kapittel 7.

## Problemstilling

Denne oppgavens problemstilling er:

*Hva er GoSS sine strukturelle nasjonsbyggingsstrategier i 2011, og hvilken forståelse av 'nasjon' ligger til grunn for disse?*

Nasjonsbyggingsstrategier varierer fra det Bandyopadhyay og Green (2011:2) kaller 'banale' – som å endre hovedstadsnavn, nasjonalsang, myntenhet og så videre - til det mer dyptpløyende, som opprettelsen av en ettpartistat, nasjonalisering av land og innføring av militærtjeneste. Noen strategier krever forholdsvis lite av staten, mens andre legger føringer på selve statens organisering. Jeg velger her å fokusere på relativt dyptpløyende strategier som virker på et strukturelt nivå. Noen av disse strategiene bygger opp under frihet, mens andre bygger opp under likhet. Noen er tett forbundet med demokrati og deltakelse. Rationalet for å konsentrere seg om det strukturelle nivået er at det kan argumenteres for at det er her grunnlaget for suksessfull nasjonsbygging ligger. Bandyopadhyay og Green (2011:18-19) finner for eksempel i sin studie at nasjonsbyggingsstrategier ikke minsker sjansen for borgerkrig, og at enkelte land som har benyttet et stort antall nasjonsbyggingsstrategier likevel har feilet når det gjelder nasjonal integrering. De hevder at Tanzanias suksess i nasjonal integrering ikke ligger i strategier som flytting av hovedstaden,

promotering av et nasjonalspråk eller nasjonalisering av land (policies som har hatt fragmenterende effekt i andre stater), men snarere i strukturelle årsaker som mangelen på ulikhet mellom Tanzanias regioner. Effektiv nasjonsbygging omfatter altså ikke bare de åpenbare - men overfladiske - strategiene som symbolskaping og patriotisk retorikk, men langt dypere policies virksomme på et strukturelt og mer usynlig plan.

Jeg har identifisert følgende strukturelle nasjonsbyggingsstrategier som i bruk av GoSS: Konstitusjonell nedfelt frihet og likhet, bred representasjon på sentralt hold, desentralisering, likhet på arbeidsmarkedet og amnesti. Det siste skiller seg fra de andre strategiene ved å reflektere dagens spesifikke sikkerhetssituasjon og være mindre 'strukturell' og langvarig enn de øvrige strategiene. Til tross for dette opplever jeg amnestiet som et dyptpløyende forsøk på å bringe 'spoilere' inn i et politisk forlik og motvirke anti-statlige identiteter. Andre mer åpenbare nasjonsbyggingsstrategier, som patriotisk retorikk, skaping av nasjonale symboler, utdanning, sports- og kulturbegivenheter er utelatt fra oppgaven av hensyn til plass, selv om de definitivt er en del av nasjonsbyggingsscenen i Sør-Sudan i 2011 (om enn noen av dem i planleggingsfasen).

De utvalgte strategiene tilhører ikke bare nasjonsbyggingens domene. Nasjonsbygging og statsbygging kan, som nevnt ovenfor, synes å befinne seg i både et konkurranse- og et samarbeidsforhold. Konkurransen skyldes mer begrensede ressurser enn noen essensiell motsetning. Men organisering av beslutningsstrukturer og aktører kan tjene både statsbygging og nasjonsbygging *samtidig*, så lenge prinsipper om likhet og inklusivitet ligger til grunn. Nasjonsbyggingsstrategiene singlet ut for skrutine i denne oppgaven er sammenfallende med statsbygging i den forstand at det handler mer om at hensyn tas til ulike gruppers synspunkter i organiseringen av staten – ja, i statsbyggingen – enn at nasjonsbygging blir en egen post i budsjettet. Dette betyr ikke at nasjonsbygging ikke utføres også på den tradisjonelle måten (GoSS har for eksempel skapt myntenhet, nasjonalsang, våpenskjold og flagg, og bygget monumenter som John Garang-mausoleet i Juba), men det som berører kjernen av anklager om dominans og marginalisering vil befinne seg på det strukturelle planet som nettopp ligger tett opptil selve statsbyggingen. Dette nære forholdet mellom nasjons- og statsbygging vil være tydelig i avsnittene om konstitusjon, representasjon og desentralisering, og også i forhold til amnestiet hvor innhenting av opprørere tar sikte på å endre og forme lojalitet (nasjonsbygging) samt konsolidere statens maktmonopol (statsbygging).

Disse nasjonsbyggingsstrategiene er altså både ambisiøse og gratise. De er ambisiøse i den forstand at de demonstrerer statens oppriktighet i forhold til promotering av inklusjon og

likeverd, mye mer enn symboler og personlighetskulter for eksempel kan gjøre. Men mange av dem er samtidig gratise i den forstand at de rett og slett kan hektes på det langt mer prioriterte statsbyggingsprosjektet, nå som statlige institusjoner er i byggefasen uansett. Strategiene legger kun til et *hvordan* – nemlig *hvordan* staten bør organiseres for best å skape en identifikasjon av borgere med staten, og av borgere med hverandre.

## Evaluering

Collier (2010:68) slår fast at det er 'intrinsically difficult to approach scientifically' hvorvidt nasjonsbygging har vært suksessfull eller ikke. Denne oppgaven støter også på utfordringer i forhold til evaluering. Hvordan manifesterer vellykket nasjonsbygging seg? Og hvordan vet man at disse manifestasjonene eventuelt kan tilskrives *nasjonsbygging*, av alle mulige faktorer? For Sør-Sudans tilfelle synes det nærliggende å måle nasjonsbyggingsprosjektet etter voldsnivået. Likevel dreier det seg om vanskelig målbare størrelser, og et lineært forhold mellom vellykket nasjonsbygging og økt indre fred (eller lov og orden) er tilsynelatende vanskelig å verifisere. Bandyopadhyay og Green (2011) finner for eksempel at nasjonsbyggingsstrategier ikke er negativt relatert til utbrudd av borgerkrig – tvert imot finnes tidvis et *positivt* forhold mellom bruk av nasjonsbyggingsstrategier og utbrudd av krig.<sup>11</sup>

Colliers sammenligning av Kenya og Tanzania er delvis basert på Miguels (2004) studie av offentlige goder, der nasjonalt integrerte Tanzania har bedre offentlige goder enn mindre integrerte Kenya. Offentlige goder kan imidlertid ikke danne basis for en måling av hvor langt nasjonsbygging har kommet i Sør-Sudan da slike goder ennå er embryotiske.<sup>12</sup>

Det er viktig å anerkjenne nasjonsbyggingsstrategiene som *prosesser* som for Sør-Sudans tilfelle nettopp har blitt påbegynt. I så måte vil denne oppgavens mulighet for evaluering være begrenset. Den eneste lett målbare strategien er amnestiet, hvor man kan se på antallet rebeller som har lagt ned våpen i forhold til de som ikke har gjort det og de som har startet nye opprør. Representasjonens bredde kan i enkelte tilfeller også summeres opp, men vi risikerer her å kvantifisere strategien snarere enn strategiens effekt, som befinner seg ute i befolkningen.

---

<sup>11</sup> De forklarer dette med at mange nasjonsbyggingsstrategier kun var et skalkeskjul for presidentens interesser, eller svært kontroversielle blant befolkningen og derfor mer fragmenterende enn integrerende. Slike 'uoppriktige' og/eller uresponsive nasjonsbyggingsstrategier behøver etter mitt syn ikke å avfeie muligheten av at oppriktig og lydhor nasjonsbygging kan motvirke vold.

<sup>12</sup> I den parlamentariske komiteen for kjønn og sosial velferd uttaler en kilde for eksempel at 'Vi har ikke noe velferdssystem, så vi har ingen velferdspolitik. Vi planlegger å utvikle en velferdspolitik i samarbeid med Kjønn- og Velferdsministeriet. The Gender Policy Framework er fremdeles et utkast' (intervju 23.09.2011). Å utforske nasjonsbyggingsstrategier i forhold til sosial velferd ville ha blitt svært utfordrende fordi Sør-Sudan ennå ikke har noen fortid på området.

International Republican Institute publiserte mot slutten av 2011 en surveyundersøkelse som inneholder enkelte spørsmål relevante for å vurdere nasjonsbygging, og jeg vil komme tilbake til disse i kapittel 6, så vel som til enkelte spørsmål i en surveyundersøkelse foretatt av The Anti-Corruption Commission (2011). Surveyundersøkelser kan i en tid være den beste pekepinnen på hvor langt nasjonsbygging har kommet, selv om det folk *sier* generelt bærer mindre vekt enn det de *gjør*. Vellykket nasjonsbygging bør på sikt ideelt sett bli synlig i oppførsel, som mindre korrupsjon og mindre nepotisme og forhåpentligvis, mindre vold. Men en systematisk vurdering av nasjonsbygging i Sør-Sudan mot disse kriteriene vil bare være mulig over tid. Jeg vil komme inn på dette og andre dilemmaer i forhold til evaluering i kapittel 6, og supplere et ennå mangelfullt *sørsudansk* vurderingsgrunnlag med funn gjort av andre studier om effekten av nasjonsbygging.

### 3. Metode

I oppgaveskrivingen kapitaliserte jeg på tilstedeværelsen min i Sør-Sudan under og rett etter uavhengighet. Hensikten var å bruke kvalitative forskningsmetoder som intervju og til en viss grad observasjon. Jeg tenkte også at det ville være lett å få tilgang på dokumenter og litteratur i felten, noe som viste seg å ikke være tilfelle. Mye av den informasjonsmessige 'infrastrukturen' var ute av drift eller ennå ikke etablert i annet enn navn.<sup>13</sup> Selv om man i Juba skulle befinne seg midt i smørøyet for å skrive en oppgave om Sør-Sudan var både sekundærlitteratur og offentlige dokumenter – for eksempel det som fortløpende kommer fra parlamentet - vanskelig å oppdrive. En tidligere ngo-arbeider påpekte at Sør-Sudan er et samfunn med muntlige tradisjoner ('Å snakke med en høvding er som å lese en bok') og at nøkkelen til informasjon ikke ville ligge i skrevne dokumenter, men i samtaler. Jeg tok dette til etterretning og fokuserte mye på intervjuer og personlig kommunikasjon<sup>14</sup> i oppgaven. Dette hadde sine egne utfordringer i forhold til motstridende uttalelser og vansker med å verifisere informasjon. I den grad nasjonsbygging handler om perspektiver har sannhetsgehalten i uttalelser vært av relativ betydning ('oppfatninger er realiteter', som en ngo-arbeider uttalte), mens forholdsvis objektiv informasjon om nasjonsbyggingsstrategier – hva staten faktisk *gjør* – har lidd under statlige institusjoner som nesten eneste kilde.

En del institusjoner ga en veldig 'suksessfull' presentasjon som virket å være identisk med vedkommende institusjons mandat. Lavere nivåer i GoSS-strukturene, samt NGO-ansatte, var mer åpenlyst kritiske. 'De vil aldri si dette til deg [som jeg har sagt til deg nå] i ministeriene', uttalte en ngo-arbeider – 'sier de det vil de miste jobbene sine. De sier bare det de er fortalt å si. Når du kommer får de deg til å vente lenge, fordi de leter etter en person som kan snakke med deg. De sier at det er en *kawaja* [hvit] og at hun vil trykke det du sier i magasiner og aviser i Vesten og gi et dårlig inntrykk av Sør-Sudan' (personlig kommunikasjon 11.08.2011). Å skille det som er etablert på papir fra det som faktisk eksisterer i terrenget har vært vanskelig, og jeg vedkjenner at en oppgave om GoSS sine strategier nødvendigvis vil bli farget av GoSS policy frameworks, strategiske planer, aksjonsplaner, institusjonsbeskrivelser,

---

<sup>13</sup> Juba universitet har vært stengt siden november 2010 på grunn av manglende fasiliteter og finansiering. Nasjonalarkivet var i ferd med å flytte og hadde ingen dokumenter fra etter 2005. Nile Book Store sentralt i Juba hadde bare tre bøker til salgs (riktignok i mange eksemplarer) med resten av bokhandelen viet 'stationery.' Noe offentlig bibliotek finnes per i dag ikke i Juba, selv om parlamentet har et bibliotek med restriksjonsbelagt tilgang og Informasjonsministeriet har opprettet et infantilt 'Public Information Centre'. En stor sørsudansk stjerne på den akademiske stjernehimmelen - Francis Mading Deng - fortalte meg under en offentlig forelesning (28.07.2011) at bøkene hans er 'lette å finne i utlandet og vanskelige å finne her.'

<sup>14</sup> Informasjon samlet i formelle intervjuer er merket 'intervju', mens informasjon samlet fra mer uformelle samtaler er merket 'personlig kommunikasjon.'

lovverk og andre dokumenter. Realiteten kan være at GoSS gjør mindre eller lykkes mindre enn disse dokumentene tilsier.

Det er imidlertid også mulig at den ofte uttrykte mistroen i forhold til implementering reflekterer en ufortjent lav tillit i befolkningen til statlige institusjoner. Oppfatninger samlet 'på gaten' gir ikke et objektivt bilde, men gjør bildet større og mer nyansert. Informasjon om hva GoSS sier at de gjør/skal gjøre må nødvendigvis suppleres med persepsjoner om implementering og faktiske forhold fra et bredt spekter av befolkningen (opposisjon, sivilsamfunn, ngo-arbeidere og så videre), for å balansere det politisk korrekte synet med alternative forståelser. GoSS sine nasjonsbyggingsstrategier vil dessuten kun være effektive i den grad de ses av og resonnerer med store lag av befolkningen. Alt i alt sitter jeg etter feltarbeidet igjen med et inntrykk av 'statlige' og 'folkelige' narrativer som ganske ulike, et problem i forhold til evaluering som jeg vil vende tilbake til i kapittel 6.

Å fysisk besøke institusjoner ble viktig etter at besøk i to direktorater<sup>15</sup> avdekket institusjonene som ikke-operasjonelle. Jeg forsøkte så langt det var mulig å oppsøke kildene for å minske risikoen for å tegne (premature) kart over landskap som (ennå) ikke finnes i virkeligheten. Juba er sannsynligvis det stedet i Sør-Sudan der visjoner og realiteter er mest sammenfallende, og det som ikke er på plass i republikkhovedstaden er enda mindre på plass i delstatshovedsteder, for ikke å si i rurale områder.

Juba ble valgt for forskningsarbeidet fordi GoSS-strukturene befinner seg i byen. I den grad GoSS-strategier for nasjonsbygging er *landsdekkende* strategier ville en lodding av realiteter i ett eller flere perifere områder ha vært på sin plass - dette viste seg imidlertid å bli for stort for oppgaven.

Forskningsarbeidet ble påvirket av hva jeg opplevde som relativt ufarlig å stille spørsmål om. Selv om Sør-Sudan offisielt har adoptert prinsippet om ytringsfrihet er det vanskelig å forutsi hvor lenge dette vil fortsette, *om* det vil fortsette og om Sør-Sudan eventuelt vil føye seg til gruppen av afrikanske stater der meningsytring og kritikk av styresmaktene er farlig.<sup>16</sup> Når informanter omskriver informasjon og når forskeren – av etiske grunner – ikke går dem nærmere inn på klingen, er det alltid en viss fare for mistolkning.<sup>17</sup> Som enkel student og gjest

---

<sup>15</sup> Direktoratet for Arkiver og Antikviteter og Direktoratet for Kultur og Folklore (Sentrale Equatoria).

<sup>16</sup> Opposisjonsleder i parlamentet Onyoti Adigo og sju kolleger ble anholdt og torturert like før uavhengighet (Boswell 26-28.07.2011).

<sup>17</sup> En informant (personlig kommunikasjon 08.07.2011) brukte stadig omskrivelser som måtte tolkes: I stedet for å benytte navn på etniske grupper gjorde han bevegelser mot pannen for å vise til vedkommende personers stammemerker når han sa at 'de folkene' 'er veldig dårlige' og at 'Sør-Sudan er fullt av tribalisme og nedverdiggelse.' Når han sa at det 'til og med kan bli krig' på grunn av 'det mellom presidenten og

i landet avholdt jeg meg fra å stille spørsmål som kunne oppleves som ubehagelige, selv om noen informanter selv tok initiativ til å snakke om sensitive temaer. Jeg brukte positive begreper og vinklet konsekvent spørsmålene rundt 'nasjonsbygging' i stedet for 'tribalisme', den store konkurrenten til, og ødeleggeren av, nasjonsbegrepet.<sup>18</sup>

Ordet på kiswahili for 'regjering', *serikali*, er ifølge Atem (07.08.2011) derivert fra det arabiske *sirr el ghali*, som betyr 'dyr hemmelighet.' Tilgang på politisk informasjon i fremmede land er aldri en selvfølge. Enkelte ministerier ga tilgang på grunnlag av transparens, mens andre anså sitt arbeid som konfidensielt og en utenlandsk students interesse som mistenkelig. Jeg skaffet etter hvert et brev fra den norske ambassaden i Juba som bekreftet identiteten og studiestatusen min, og som jeg presenterte meg med i offentlige institusjoner. Dette ble godt mottatt og lettet antagelig arbeidet.

Det må også poengteres at jeg ble hjulpet av å være norsk. Norge nyter ekstrem popularitet i Sør-Sudan på grunn av utstrakt norsk bistand og tilstedeværelse siden åttitallet gjennom Norsk Folkehjelp. Jeg ble fortalt på daglig basis at Norge er en 'venn', at 'you stood with us', og ble kalt 'a comrade.' Det er sannsynlig at den sjenerøse tiden og tilgangen jeg ble gitt var påvirket av Norges høye status i Sør-Sudan.

Av tidligere forskning har jeg hatt særskilt nytte av rapportene fra The International Crisis Group (04.04.2011) og Schomerus og Allen (2010). Som primærkilder har GoSS sin offisielle webside vært til hjelp ([www.goss.org](http://www.goss.org)), men mangelen på et oversiktlig arkiv har gjort det uattraktivt å sitere denne kilden.

En hovedkilde til informasjon har vært avismateriale. Minst ni engelskspråklige aviser<sup>19</sup> utgis med mer eller mindre regularitet i Juba, og gir med sine mange kronikker et innblikk i den trykte debatten. Få av avisene finnes online<sup>20</sup>, og fysisk tilstedeværelse var derfor hensiktsmessig for å samle dette materialet. Datainnsamlingen ble avsluttet i desember 2011.

---

visepresidenten' var det nærliggende å anta at han mente dinka-nuer-konflikten siden dette er de to omtalte politikernes etnisitet.

<sup>18</sup> Begrepet 'nasjonsbygging' er uten tvil fjernere for mange sørsudanere enn 'tribalisme' er. Jeg måtte som regel forklare hva jeg mente, og dette ble ofte best forklart i motsetning til tribalisme. 'Nasjonsbygging' er for øvrig et konsept som ikke skiller tydelig fra 'statsbygging', slik 'nasjon' ofte ikke skiller fra 'stat.' En kommentator slår for eksempel fast at 'the new nation of South Sudan is our paradise' (The Citizen 24.08.2011:3) mens en annen proklamerer at 'Dear citizens of South Sudan, it is a pleasure to assure all of you that our nation is a new born country, a new productive nation' (The Citizen 21.08.2011).

<sup>19</sup> The Citizen, The Hero, The Juba Post, The Star, New Times, Sudan Mirror, Southern Eye, The Pioneer og The Advertiser. I tillegg kommer enkelte døgntilfeller og aviser som tidvis forsvinner fra markedet.

<sup>20</sup> Unntakene er The Juba Post (se [www.jubapost.org](http://www.jubapost.org)) og The Citizen (se [www.thecitizen.info](http://www.thecitizen.info)).



Sør-Sudan er åpenbart et land i endring, og den nye staten har knapt stivnet i formen mens denne oppgaven skrives. Dette maner til ydmykhet i forhold til materialet og ikke minst i forhold til konklusjonene som trekkes. Så nær begivenhetene har man ikke bare unik galleriplass til å se utviklingen 'live'; man risikerer også å rammes av nærsynthet overfor en overveldende og rik empiri. På dette stadiet kan det være vanskelig å skille det varige og betydningsfulle fra det flyktige og enkeltstående. Mange av de dyptpløyende analysene vil først komme om måneder og år. Det er ikke minst denne dynamikken som gjør Sør-Sudan til et spennende forskningsfelt. Tross ambisjoner om å peke på trender som kan bli langvarige i den unge staten, og som kan forme landets fremtid, vil denne oppgaven bære preg av å være et tidsbilde for sommeren og høsten 2011.

## 4. Kontekst, historie, skillelinjer i Sør-Sudan

Sør-Sudan består av ti delstater: Vestlige Bahr el Ghazal, Nordlige Bahr el Ghazal, Warrap, Lakes (sammen klassifisert som 'Greater Bahr el Ghazal'); Østlige Equatoria, Sentrale Equatoria, Vestlige Equatoria (sammen klassifisert som 'Greater Equatoria'), og Jonglei, Unity og Upper Nile (sammen klassifisert som 'Greater Upper Nile'). Hver delstat er delt inn i *counties*, som igjen er delt inn i *payams*, som inneholder flere *bomas* (landsbyer). I urbane områder er de tre korresponderende nivåene *city*, *bloc* og *quarter*.

Sør-Sudan har en befolkning på cirka åtte millioner. Dinka-folket utgjør den største etniske gruppen med rundt førti prosent – deretter følger nuerne (tjue prosent), azande (ti prosent), toposa (åtte prosent), shilluk (fem prosent), murle (fire prosent), anyuak (1,5 prosent), mundari (1,5 prosent), bari (én prosent) og didinga (én prosent), mens andre etniske grupper utgjør de resterende åtte prosent av befolkningen (International Crisis Group 23.12.2009:28). Det totale antallet etniske grupper oppgis ofte til å være 63, selv om alternative og mye større anslag også finnes.<sup>21</sup> En betydelig andel sørsudanere bærer distinkte arr i ansiktet som markør av etnisk tilhørighet. Slike og andre fysiske inngrep vitner om den etniske gruppens betydning og gjør personers etniske bakgrunn lett identifiserbar.

Den syttenårige første sudanske borgerkrigen ble utkjempet mellom Nord og den sørlige frigjøringshæren Anyanya I og varte fra 1955 til 1972, da den ble avsluttet av Addis Abeba-avtalen. Sudan nøt fred i et drøyt tiår frem til 1983 da president Jafaar Nimeiri brøt vilkårene i fredsavtalen – som hadde tildelt Sør betydelig autonomi – og gjorde sharialoven gjeldende i hele Sudan, også for ikke-muslimer. John Garang (dinka) deserterte fra hæren og formet rebellorganisasjonen The Sudanese People's Liberation Movement/Army (SPLM/A) som kjempet med skiftende regimer i Nord de neste 21 årene, inkludert Jafaar Nimeiri og Omar al-Bashir. Det var ikke separasjon for Sør, men et demokratisk, sekulært og rasismefritt *forent* Sudan John Garang hadde som målsetning.

---

<sup>21</sup> Antallet etniske grupper varierer med hvordan de defineres, og Generaldirektøren for Kultur i Kulturministeriet sier at de til dags dato ikke kjenner det nøyaktige antallet fordi det aldri har vært gjort noen landsomfattende etnografisk undersøkelse i Sør-Sudan. Kulturelle dimensjoner ble bevisst utelatt fra folketellingen i 2008: 'Somebody must have thought that if you put 'tribe', it means tribalism. Up to now nobody knows how many tribes we have. There are no exact figures for languages...' (intervju 23.09.2011).

Selv ikke under borgerkrigen var distinksjonen alliert/fiende sammenfallende med renskårede subsaharisk/arabisk eller kristen-animistisk/muslimsk dikotomier. Mye av borgerkrigen mellom Nord og Sør ble paradoksalt nok utkjempet mellom sørsudanere. Et vannskille var spliden i 1991 da Lam Akol (shilluk) og Riek Machar (nuer) brøt med det dinkadominerte SPLM/A og formet en utbrytergruppe kalt SPLM/A-United eller Nasir-fraksjonen. Parolen deres var økt demokrati, respekt for menneskerettigheter og separasjon av sørlige Sudan fra Nord (Malok 2009:161), og de kritiserte John Garangs autokratiske lederskap og tok avstand fra menneskerettighetsbrudd begått av SPLA.

Nasir-fraksjonen begikk imidlertid selv betydelige menneskerettighetsbrudd i forsøket på reform. En av de mest brutale hendelsene var angrepet av Machars menn (de fleste nuere) på Garangs hjemby Bor der over to tusen dinkaer ble massakrert (International Crisis Group 23.12.2009:2-3). Nord-Sør-kamper ble i større grad akkompagnert av Sør-Sør-kamper etter spliden, mange av dem langs etniske linjer.

Nasir-fraksjonen fikk senere, sammen med flere andre anti-SPLA-bevegelser, en fortsettelse i den Khartoum-allierte South Sudan Defence Force (SSDF). Både SPLA og SSDF bestod av sørsudanere som var i opposisjon til regjeringen i Nord, men SSDF ønsket full uavhengighet for Sør (i motsetning til et 'nytt Sudan') og hadde backing fra et Nord som visste å utnytte spliden til sin egen fordel.<sup>22</sup> Det var ikke bare ideologiske forskjeller mellom de to bevegelsene, men ulike etniske baser, med SPLA ledet av dinkaer og SSDF av nuere. SPLA kom etter hvert ut som den sterkere av de to og deltok i Nord/Sør-forhandlingene som kulminerte i The Comprehensive Peace Agreement (2005).

Juba-deklarasjonen, undertegnet i 2006, skulle sørge for en ende på Sudans 'tredje hær' og inkorporere SSDF-styrker inn i enten nordlige SAF (Sudan Armed Forces) eller sørlige SPLA. Selv om deklarasjonen ga tidligere SSDF-medlemmer betydelig deltakelse i GoSS i form av stillinger (Alden m.fl. 2011:49) fortsatte deler av bevegelsen å være militært aktive i strid med The Comprehensive Peace Agreement og Juba-deklarasjonen. Kilder i SSDF i opposisjon til egen demobilisering snakket om utbytting av 'nuer-nasjonen' og om 'dinkaniseringen' av Sør (ibid.:56). Khartoums utnyttelse av feider i Sør har utvilsomt bidratt til å aksentuere de etniske spenningene som i dag gjør nasjonsbyggingen ekstra utfordrende.

---

<sup>22</sup> 'It has often bewildered foreign observers of Sudanese politics that the SPLA was officially fighting against the GoS [Government of Sudan] even though it advocated a unified Sudan, while the Khartoum-allied SSDF was the southern military force conversely fighting for complete independence' (Alden m.fl. 2011:48).

The Comprehensive Peace Agreement (2005) etablerte felles styringsstrukturer med maktdeling i lovgivende og utøvende organer. Sør fikk representanter ved legislativet i Khartoum, samt plasser i regjering og presidentskap. GoSS styrte den autonome sørsudanske regionen som en subnasjonal regjering, mens SSLA fungerte som et subnasjonalt parlament. I april 2010 ble valg avholdt der SPLM (tilsynelatende) vant en overveldende seier.

Den unge staten har i 2011 vært gjennom et omfattende hamskifte. Institusjonene som ble etablert av CPA med elementer fra både Nord og Sør<sup>23</sup> ble oppløst ved uavhengighet. Den seksårige interimperioden ble avløst av den provisoriske perioden som skal være gjeldende frem til neste valg, da provisoriske ordninger vil erstattes av permanente. Arbeidet med grunnloven følger samme sekvens: Den interimkonstitusjonen ble avløst av den provisoriske konstitusjonen ved uavhengighet, som igjen, ved slutten av den provisoriske perioden, vil avløses av en permanent konstitusjon.

I evaluering av GoSS sine oppnåelser i den interimperioden slår The International Crisis Group (04.04.2011:1) fast at det er et stort gap mellom 'etablerte' og 'fungerende' institusjoner og at GoSS ikke har greid å oppfylle befolkningens høye forventninger i de seks årene regjeringen har eksistert.

De sju geriljaene som kom på banen etter valget i 2010 har skapt utfordringer både for stats- og nasjonsbyggingsprosjektene. Det mektigste opprøret er ledet av George Athor, en SPLA-utbryter og usuksessfull guvernørkandidat som siden eget valgnederlag har orkestret angrep på SPLA-baser i Jonglei. Hans paraplyorganisasjon av fem fraksjoner<sup>24</sup> under navnet The Southern Sudan Democratic Movement (SSDM), med en militær fløy kalt The Southern Sudan Democratic Army (SSDA), poserer vedvarende sikkerhetsmessige og politiske utfordringer for den sørsudanske sentralstaten. Rebellenes etniske tilhørighet og rekrutteringsbaser kan få dem til å fremstå som symptomer på ennå svak nasjonsbygging: Athor er padeng dinka<sup>25</sup> fra Jonglei mens Bapiny Monituel, leder av en av de fem fraksjonene, er nuer. Peter Gatdet, som sies å samarbeide med Athor, er bul nuer fra Unity State. To av Athors antatte fraksjoner rekrutterer fra de marginaliserte etniske gruppene shilluk og murle (Boswell 2011) - disse er Johnson Olonyi (shilluk fra Upper Nile) og David Yau Yau (murle fra Jonglei). Andre opprørsledere i postvalgtiden er/var Robert Gwang

---

<sup>23</sup> Presidentskapet i Khartoum, the Government of National Unity (GNU) i Khartoum, joint governance commissions og militære Joint Integrated Units (JIU) med nordlige SAF og sørlige SPLA-elementer.

<sup>24</sup> Alliansene mellom George Athor og andre militsledere har ofte blitt annonsert i form av ubekreftede påstander fra George Athors side. Forbindelsen mellom Athor og Olonyi (se Small Arm Survey april 2011:3) bærer for eksempel preg av slike unilaterale deklarasjoner.

<sup>25</sup> En subklan kulturelt nær nuer, ifølge Small Arms Survey april 2011:3.

(shilluk fra Upper Nile), Gatluak Gai (nuer fra Unity), Gabriel Tanginye (nuer fra Jonglei) og Abdel Bagi (dinka og muslim fra Nordlige Bahr el Ghazal).

President Salva Kiir utlyste amnesti til opprørerne både i 2010 og 2011.

Skillelinjene er mange flere enn de som her er beskrevet, og ikke alle er nødvendigvis voldelige – som for eksempel det generelt ikke-voldelige, men ofte uhjertelige forholdet mellom dinkaer/'nilotere' og equatoriere med røtter tilbake til syttitallets *kokora*.<sup>26</sup> Andre er så småskala at de ikke presenterer noen fare for statens maktmonopol eller de respektive folkegruppens sikkerhet. De er likevel viktige i nasjonsbyggingsperspektiv fordi nasjonsbygging motvirker – og manglende nasjonsbygging påvirker - mye mer enn vold. Elkins og Sides (2007:695) slår fast at 'violence is episodic and arguably rare (Fearon and Laitin 1996); disaffection of a lesser degree, though it commands relatively little attention, is more common.' Denne oppgaven anerkjenner de mange effektene sosial kohesjon eller mangel derpå kan ha på samfunnet langs et bredt spekter av indikatorer, og strategiene som utforskes spenner fra det direkte voldsforebyggende (amnesti) til det mer subtile og strukturelle (likhet på arbeidsmarkedet). Som sådan er de trukket fra både juridiske, politiske, administrative og militære felter og fanger det som ved første øyekast ser ut til å være et omfattende og variert forsøk på nasjonsbygging.

---

<sup>26</sup> Kokora betyr 'separasjon', 'splittelse' på bari og omtaler en periode av desentralisering under The Regional Government, hvis (utilsiktede) virkning var å drive ikke-equatoriere ut av deler av Equatoria. Vi vil komme tilbake til kokora i kapittel 6.

## 5. Hva er GoSS sine strukturelle nasjonsbyggingsstrategier i 2011?

Denne delen, empiridelen, vil utforske de fem utvalgte strukturelle nasjonsbyggingsstrategiene etter tur: Konstitusjonelt nedfelt frihet og likhet, bred representasjon på sentralt hold, desentralisering, likhet på arbeidsmarkedet, og amnesti. Underveis vil vi belyse strategiene med alternative synspunkter, utfordringer og/eller dilemmaer for å få en dypere - skjønt ikke uttømmende - forståelse av mottakelsen strategiene får og spørsmålene de reiser.

### a.) Konstitusjonelt nedfelt frihet og likhet

*'How are diverse cultures going to be legally accommodated? (...) They [constitutions] start with 'We, the people of...' The national dialogue must end up in a document which all abide by and respect' (opposisjonsleder Lam Akol, offentlig forelesning 05.11.2011).*

*'The new constitution is going to be very people-driven. They will gather opinions. From the state government, the chiefs, the civil society (...). It is easy to agree, because people want the same things in their lives. They want peace, prosperity, to be proud of their armies' (tidligere guvernørkandidat Angelina Teny, intervju 11.11.2011).*

Konstitusjonen, som er under utforming i Sør-Sudan, kan spille en viktig rolle i nasjonsbyggingen på flere plan. Choudhry (2007:574) slår fast at 'In a divided society (...) the constitution is often the principal vehicle for arriving at a common political identity, which, in turn, is necessary to make a constitutional regime work' - samt at 'determining who should be involved in constitutional negotiations presupposes a substantive judgment regarding what the boundaries of the relevant political community are' (Choudhry 2005:944).

Utformingen av konstitusjonelle designere som adresserer spørsmål om identitet kan med andre ord være en bærebjelke for relasjoner i splittede samfunn, samtidig som det relevante ikke bare er *hva* som står på den konstitusjonelle agendaen, men *hvem* som setter den og tar aktivt del i forhandlingene.

Sør-Sudans konstitusjon er under utvikling og går etter uavhengighet inn i sin tredje og permanente fase. Det er den siste ferdige utgaven, den *provisoriske* konstitusjonen, eller konstitusjonen i sin andre fase, som danner utgangspunkt for utgreiingen her.

Selve debatten som foregikk før den provisoriske konstitusjonen ble vedtatt 6. juli er et vitnesbyrd om hvilken vekt den tillegges. Konstitusjonen var hjertet i både Southern Sudan All Political Parties Conference (2010) og direkte årsak til mye politisk spenning våren og sommeren 2011 der blant andre visepresident Riek Machar sirkulerte sitt eget konstitusjonsutkast. Enkelte sørsudanske politikere anser det konstitusjonelle rammeverket – selve den demokratiske infrastrukturen – som det viktigste bidraget til nasjonsbygging (Villmarkminister og UDSF-formann Gabriel Changson Chang er en av dem, intervju 27.09.2011). Konstitusjonen nedlegger de fundamentale prinsippene staten er organisert etter og skaper rammen alle påfølgende lovverk må respektere. Konstitusjonen gir også en pekepinn, om enn implisitt, om statens forhold til nasjonen, noe jeg vil komme tilbake til i kapittel 7 om nasjonsbegrepet.

Sør-Sudans provisoriske konstitusjon er basert på frihet til egenart snarere enn homogenisering, i hvert fall hva gjelder personlig livsstil og identitet. Konstitusjonen begynner med å slå fast at 'South Sudan (...) is an all embracing homeland for its people. It is a multi-ethnic, multi-cultural, multi-lingual, multi-religious and multi-racial entity where such diversities peacefully co-exist' (artikkel 1 (4)). Artikkel 6 (1) slår fast at 'All indigenous languages of South Sudan are national languages and shall be respected, developed and promoted.' Artikkel 33 sier at 'Ethnic and cultural communities shall have the right to freely enjoy and develop their particular cultures. Members of such communities shall have the right to practice their beliefs, use their languages, observe their religions and raise their children within the context of their respective cultures and customs in accordance with this Constitution and the law.' Artiklene om desentralisering (47-49 og 166-168), customary law (167, 168) og customary land (171) synes å peke mot at forholdet til etniske grupper så langt som mulig skal være basert på selvbestemmelse, eller i det minste *med*bestemmelse. Dette synes å være et kontekstuel tillegg til de mer konvensjonelle frihetene som ytringsfrihet (artikkel 24), forsamlingsfrihet (artikkel 25) og statens upartiskhet i forhold til religion (artikkel 8 (2)).

Retten til kulturell og personlig frihet, som var fraværende eller alvorlig undergravd i det gamle Sudan, har altså en sentral plass i Sør-Sudans provisoriske konstitusjon. Dette fremstår som en mye antisipert utvikling. Mange har definert krigen med Nord først og fremst i kulturelle termer - Kulturministeriets Policy Framework (2006-2007:11) slår for eksempel fast at krigen for sørlige Sudans del først og fremst ble utkjempet i forsvar av kulturell identitet og grunnleggende rettigheter, mens forfatter og tidligere Warrap-guvernør Lewis Kuendit hevder at 'Krigen har primært handlet om kultur og identitet. Kall det hva du vil...

Ingen ønsker å bli forandret av noen for å bli som ham. Krigen har vært rundt dette. Nummer én er kultur' (personlig kommunikasjon 23.09.2011).

'Myke' faktorer som kulturell frihet er imidlertid ikke alt: En ansatt i Juba universitets Centre for Peace and Development Studies identifiserer et inklusivt kabinett og fordeling av ressurser som de viktigste faktorene for nasjonsbygging, i motsetning for eksempel til retorikk. 'Det er viktig hva de gjør. Det er hva de gjør som fester seg i folks sinn. Måten du håndterer budsjettet på er ekstremt viktig. Se på kriteriene for betingede overførslar [conditional transfers] – er det systematisk? Folk ser på dette – kabinettet, budsjettet – fordi folk er redde for å bli marginalisert. Hva er viktig for deg for at du skal føle deg som en del av denne nasjonen? I andre land vil de kanskje si språk. Her vil de kanskje si at språk ikke er så viktig. De vil kanskje si at det som betyr noe er en vei' (personlig kommunikasjon 30.09.2011).

Dette bringer oss over på likhetsprinsippene som også har fått en sentral plass i konstitusjonen både i forhold til likhet mellom individer og likhet mellom regioner. Konstitusjonen identifiserer for eksempel 'equitable distribution of wealth (artikkel 37 (1) (c)) og 'redressing imbalances of income (artikkel 37 (1) (d)) som økonomiske mål, og slår fast retten til lik utvikling og like muligheter (artikkel 37 (2) (d) (f)). Artikkel 169 (5) uttaler at 'The sharing and allocation of resources and national wealth shall be based on the premise that all states, localities and communities are entitled to equitable development without discrimination as shall be regulated by law.' Likhet skal gjelde også på politisk plan: I forhold til beslutningsmakt slår artikkel 48 (1) (c) fast at 'devolution and exercise of powers' skal være guidet av 'recognition of the need for the involvement and participation of all people of South Sudan at all levels of government as an expression of unity.'

På tross av ordlyden i denne og andre artikler kommer vi her til sentraliseringen som skaper kontrovers våren 2011: Presidenten kan fjerne en guvernør og oppløse en lovgivende forsamling i en av delstatene i tilfelle en krise som 'truer nasjonal sikkerhet og integritet' (den provisoriske konstitusjonen artikkel 101 (r)). Presidenten kan også erklære krig og unntakstilstand (artikkel 101 (n) (e)) – han er både statssjef, øverstkommanderende (Commander-in-Chief) og Supreme Commander av 'alle andre regulære styrker' (artikkel 97 (3)). Presidentens term er på fem år (artikkel 100 (1)), men det settes ikke noe tak på hvor mange termer en president kan sitte. Dette blir sterkt kritisert av opposisjonen samt visepresident Riek Machar, og enkelte snakker om at Sør-Sudan beveger seg i autoritær retning. Veteranpolitiker Eliaba Surur påpeker at guvernøren har deltatt i valg akkurat som presidenten og at det derfor vil være urettferdig å fjerne ham (intervju 22.10.2011), mens en



shilluk bruker enda sterkere ord og uttaler at 'Konstitusjonen har grodd torner' (personlig kommunikasjon 10.11.2011). For politisk bevisste borgere kan sentrumets makt over lokale politikere oppleves som både frihets- og likhetsberøvende: Det understreker at sentrumet, tross alt, har siste ord i vitale saker, og at desentralisering og spredning av beslutningsmakt ikke er irreversible oppnåelser. I så måte kan konstitusjonelle 'klausuler' undergrave den positive effekten av konstitusjonen og andre nasjonsbyggingsstrategier som desentralisering, da de holder liv i mange sørsudaneres frykt for dominans og marginalisering. Å berolige slik frykt, som vi kommer tilbake til i kapittel 7, synes essensielt hvis Sør-Sudan søker å bygge nasjonen på et utelukkende *politisk* fundament.

Proessen rundt formuleringen av konstitusjonen har fått minst like mye oppmerksomhet som konstitusjonens innhold. Avtalen om bred konsultasjon nådd under The All Political Parties Conference i oktober 2010 ble senere ignorert av SPLM, som understreket forskjellen mellom en provisorisk og en permanent konstitusjon og viste til tidspress før uavhengighet (International Crisis Group 04.04.2011:10-11). Da den Tekniske Komiteen med ansvar for formuleringen av den provisoriske grunnloven fikk fjorten nye medlemmer hovedsakelig fra opposisjonen skjøttet SPLM på sytten partifeller i en tydelig manøver for fremdeles å kunne oppnå en to-tredjedels majoritet (ibid.:11). I mars 2011 trakk fem opposisjonspartier seg fra komiteen under protester på det de oppfattet som udemokratiske beslutningsformer.

På spørsmål om Sør-Sudan kan ta et skritt mot større demokrati i den permanente konstitusjonen sier Villmarkminister og UDSF-formann Gabriel Changson Chang, 'Hvordan kan den [konstitusjonen] bli mer demokratisk hvis SPLM selv ikke blir mer demokratisk? SPLM trenger å transformere seg fra hær til politisk parti.' Det vil heller ikke komme noen endring gjennom parlamentet hvor SPLM har den absolutt majoritet, mener ministeren (intervju 27.09.2011).

Komiteen som skal formulere den permanente konstitusjonen etableres etter avslutningen av datainnsamlingen for denne oppgaven. Den provisoriske konstitusjonen slår imidlertid fast at 'The Commission shall be established with due regard for gender, political, social and regional diversity of South Sudan in recognition of the need for inclusiveness, transparency and equitable participation' (artikkel 202 (5)). Den tidligere Tekniske Komiteen ble kritisert nettopp for å underrepresentere opposisjonen og dermed mangle demokratiske kredensialer. Fokuset på komiteenes sammensetning demonstrerer at ikke bare konstitusjonens innhold, men prosessen rundt formuleringen av konstitusjonen – hvem som deltar og hvem som

utestenges – tillegges vekt, samtidig som det numeriske forholdet mellom deltakerne (og dermed den faktiske beslutningsmakten) også er svært viktig. Deltakelse og representasjon er den neste nasjonsbyggingsstrategien under drøfting i denne oppgaven.

## **b.) Bred representasjon på sentralt hold**

*'The state is in control of resources. To gain access to it politicians play the ethnic card. Tribalism is how they explain their exclusion. The best way is to unite as a tribe. That is dangerous for the future of the country' (akademiker Jok Madut Jok, intervju 11.10.2011).*

*'They say that democracy is as strong as the opposition. Without opposition you don't have a mirror. It is happening now – the opposition is building up. They are very small, but they have a voice. (...) I think now nobody can compete with the SPLM, because the SPLM has delivered so much to the people. But (...) let them point out the faults of the SPLM. I think they are an important component of nation-building, by building our democracy. (...) If the opposition shies away from talking, they are creating dictatorships. People are the ones creating dictatorships because people make them [leaders] feel like gods (...). People glorify those in power because they want favours. They don't think that this can be bad for the nation and for themselves' (tidligere guvernørkandidat Angelina Teny, intervju 11.11.2011).*

*'Broad based government, fair enough. But what is the program of that government?' (sivilsamfunnsaktivist, personlig kommunikasjon 02.11.2011).*

Toktet utført av medlemmer av murle-folket mot lou nuere 18. august - som tok rundt sju hundre menneskeliv – ble delvis analysert på bakgrunn av manglende representasjon av murle på sentralt hold: 'The Murle have little representation in the south's ruling party and army, and thus little voice in the government' (The Citizen 24.08.2011:4). Schomerus og Allen (2010:87) har ved en tidligere anledning funnet at respondenter 'in all research sites expressed concern that they were not clear who represents them, so problems and grievances remain unaddressed. This lack of faith in the political system was re-emphasised by a group of 'chiefs' and elders (...) who pointed out that in the current system whole groups of people have no meaningful political representation.'

Representasjon er tett forbundet med demokratiske idealer og kan anta en spesiell betydning i splittede stater hvor representasjon gir grupper vekt og forsikringer i forhold til hverandre. GoSS sitt forhold til etnisk representasjon synes ambivalent: Det er åpenbart at etnisitet spiller en rolle i politiske institusjoner, samtidig som det er stor motvilje mot å innrømme dette.

GoSS peker heller på regional eller partimessig representasjon og politikernes kvalifikasjoner for å rettferdiggjøre sammensetningen av politiske institusjoner. Hvilke etnisiteter som innehar hvilke stillinger blir samtidig tillagt enorm vekt av befolkningen; og det å nekte å se på regjerings- og parlamentskomposisjon gjennom en etnisk linse, som GoSS (i hvert fall retorisk) ser ut til å gjøre, kan være både fornuftig og farlig.

Vi vil her analysere regional/etnisk representasjon i regjeringen og representasjon i parlamentet med den informasjonen som har latt seg oppdrive (en full oversikt over parlamentets etniske sammensetning har for eksempel ikke vært tilgjengelig). Vi vil komme inn på noen dilemmaer i forhold til representasjon slik den praktiseres i dag, både fortløpende og i et eget avsnitt. Til slutt vil vi se på partimessig sammensetning i politiske institusjoner og debattere hvorvidt representasjon her er annerledes enn langs de etniske/regionale dimensjonene, og hva dette eventuelt gjør med nasjonsbyggingen.

**Regjering:** At den nye regjeringen skulle være 'bred', men 'slank', være basert på kvalifikasjoner, ikke etnisitet, og ha allmenhetens interesser som høyeste prioritet var løfter presidenten kom med i forkant av annonseringen av nytt kabinett 26. august. Sammensetningen av kabinettet ble ansett som viktig i så stor grad at det ble tema for gatesnakk i forkant for begivenheten. En artikkel med tittelen 'Sleepless nights in rumour-soaked Juba' slo fast at 'the city is swirling with rumours (...) People talk in whispers that some people who are not South Sudanese and who I can't name here, have told our leaders: go for a lean government' (Atem 20.07.2011). Det ble hevdet at opptil fem hundre politikere drev lobbyvirksomhet for å oppnå en ministerpost (New Times 01-08.08.2011:2), og president Salva Kiir spøkte under sin tale på Juba universitet 13. august: 'Så mange regjeringer har blitt satt opp på gaten, og jeg vet ikke hvem som har formet dem' (personlig notat).

Det ble stilt spørsmålsteget ved om de to konseptene 'bred' og 'slank' kunne forenes i praksis. Aken (23.07.2011) skrev at det ikke finnes noen regjering som er *både* slank og samtidig bred og inkluderende, og advarte mot de mulige konsekvensene av en slank regjering: 'My view is that President Kiir needs [a] strong and big cabinet to deliver services to the people because it seems that our President is not aware of the development of hostile cultures among our people. (...) Who will be blamed if the left out become hostile and turn their hostilities against people around the lean government [?]'

Mens slankhet hadde sitt rationale i kostnadseffektivitet var det at regjeringen skulle bli bred et løfte som utvilsomt hadde nasjonsbyggingsaspekter ved seg. Men i hvilken forstand

skulle regjeringen være bred? Skulle den være bred med hensyn til partisammensetning, der opposisjonspartier var sjenerøst representert? Skulle den være bred med hensyn til geografisk representasjon? Eller bred med hensyn til etnisk representasjon, à la 'the tribocracy' foreslått av Wel (03.08.2011),<sup>27</sup> selv om Kiir nektet for at etnisitet skulle spille noen rolle? Løftet om kvalifikasjoner ble også sett på som nysgjerrighetspirrende: Aken (23.08.2011) skrev at 'President General Kiir repeatedly says [that] he needs his cabinet to be occupied by people of competence. (...) It is known internationally and even among ourselves that we lack capabilities in almost everything but our President is insisting on people of capacities? Where will he get people of such caliber?'

Det foregående kabinettet, som ble annonsert i juni 2010, hadde 32 medlemmer med to seter reservert for det nordlige National Congress Party. Av de tretti gjenværende setene var elleve okkupert av dinkaer med kontroll over en rekke nøkkelministerier (forsvar, innenriks, finans, energi, handel, arbeid, regionalt samarbeid m.fl.). Seks ministerier var ledet av nuere, og det eneste 'viktige' ministeriet de fikk var justis. Til sammen hadde de to etniske gruppene dinka og nuere sytten medlemmer i kabinettet, rundt 57 prosent av plassene, mens bare tretten plasser (rundt 43 prosent) 'var igjen' til alle andre stammer i Sør-Sudan (Adyieng 21.06.2010).

Forvalterkabinettet, med samme personasje som den foregående regjeringen, hadde 32 ministre. Tolv av dem var dinkaer og seks var nuere, noe som ga fjorten ministerstillinger<sup>28</sup> til alle andre etniske grupper i landet (Sudan Tribune 22.07.2011).<sup>29</sup>

Presidential Decree No. 26/2011, publisert 20. august, etablerte 29 ministerier, altså tre færre enn i de to foregående regjeringene. Både oppsplittinger, sammensmeltinger og eliminasjoner fant sted, men alt i alt var den nye strukturen blitt noe slankere.

---

<sup>27</sup> 'Tribocracy will (...) be a political system of governance in which equality in political representation in the national government and/or at the state level would be achieved through the principle of tribal representation. As each and every tribe gets a small proportion of the national seats, the benefits accruable from those high portfolios would trickle down to every tribe. Thus, numerous cases of corruptions, nepotism, poor leadership and general mismanagements and abuses of political offices would be individualized instead of being tribalized as is the case currently in South Sudan where everything and anything bad about the government has been Dinkanized or Warrapized. (...) After all, the Dinka people have a saying: "kou aye kon e kou" meaning a thorn is removed using a thorn, while the Waswahili people advise: "dawa ya moto ni moto" to mean the remedy for fire is fire. If tribalism is our predicament, it may as well be the case that the solution to tribalism is tribalism itself' (Wel 03.08.2011).

<sup>28</sup> Tolv, hvis man ser bort fra de to til NCP som i utlegningen ovenfor.

<sup>29</sup> Informasjon om antallet dinkaer og nuere varierer noe, og det må understrekes at politikeres etniske bakgrunn er en type informasjon som ikke er rede tilgjengelig. Presidential Decree No. 10/2011 gir for eksempel en oversikt over det tidligere parlamentets sammensetning partimessig og geografisk, men etnisk komposisjon oppgis ikke. Dette underbygger strategien om nedtoning av etnisitet. Sørsudanere vil likevel være akutt klar over sine politikeres etniske bakgrunn, og i den grad det er viktig kunne man like gjerne ha institusjonalisert det, slik Wel (03.08.2011) foreslår i sin visjon om et 'tribocracy.'

Det første postuavhengighetskabinettet ble annonsert 26. august og fikk en rimelig god mottakelse. Regionalt var det svært balansert: Ti ministerposter gikk til Greater Equatoria, ti til Greater Bahr el Ghazal og ni til Greater Upper Nile. I tillegg kom 27 viseministere (hvis komplette etniske og geografiske bakgrunn ikke har latt seg oppdrive). Fem av ministrene og ti av viseministrene var kvinner.<sup>30</sup>

'For now, I believe everybody; especially politicians from Greater Equatoria should be happy because this cabinet represents all the regions and states. It should no longer be viewed as a Dinka government now', uttalte en SPLM-politiker (Sudan Tribune 26.08.2011). En annen påpekte at kabinettet bare har fire nye ansikter; resten er 'old guard'<sup>31</sup>, men at kabinettkomposisjonen fanger regionene, delstatene og de største stammene og derfor i en viss grad reflekterer folkeviljen (ibid.).

Noen ministerposter betraktes som viktigere enn andre, og det ble oppfattet som både positivt og overraskende at forsvars-, innenriks- og finanspostene gikk til politikere som ikke er dinka (Sudan Tribune 27.08.2011). Kabinettet slapp imidlertid heller ikke unna kritikk: Elleve ministere var dinkaer, noe som ga flere poster til denne enn til noen annen gruppe (ibid.). Unity State fikk ingen ministerpost – fordelingen var basert på de tre 'greater regions' snarere enn de ti delstatene. Også innad i delstater følte noen grupper seg forbigått: Det var klager på at nuere fra Jonglei hadde fått tre ministerposter, mens dinka-Bor-gruppen bare hadde fått én (ibid.). Det ble hevdet at jikany-nuere fra Upper Nile har vært underrepresentert på nasjonalt nivå i lang tid og at det er minoritetene fra denne delstaten (shilluk og dinka) som har fått poster, selv om nuere er i majoritet (ibid.). Listen av viseministere ble kritisert for å inkludere tolv dinkaer og bare tre nuere (ibid.). En kommentator hintet om at Warrap fikk fire ministerier fordi det er presidentens delstat – hvorfor skulle Warrap ellers ta en nesten like stor andel som Jonglei? (Pourac 30.08.2011.)

Ungdommen i Bor skrev et leserbrev (The Citizen 29.08.2011:16) der de fremhevet hvilken rolle Bor har spilt i frigjøringskrigen. En kommentator spurte hvorfor Unity State, som ifølge kommentatoren bidrar med sytti prosent av statens finanser [i form av olje], ble utelatt i 'den nasjonale kakedelingen' (The Citizen 31.08.2011:5).

Mangelen på debatt rundt kabinettets partimessige sammensetning var påfallende og demonstrerer at partirepresentasjon i dag av folk flest oppfattes som mye mindre viktig enn

---

<sup>30</sup> Kabinettet var kun blitt slankere om man så bort fra viseministrene, som Ramba (2011:14) påpeker.

<sup>31</sup> Sammenligning av Presidential Decree No. 05/2011 og No. 29/2011 viser hele ti nye ansikter i postuavhengighetsregjeringen i forhold til forvalterregjeringen, men flere av disse har hatt poster i GoSS tidligere.

etnisk og geografisk representasjon. En av de få røster kritiske til SPLMs overvekt i kabinettet kom fra opposisjonspartiet United Democratic Front (Juba Post 14-21.09.2011:3).

Flere påpekte umuligheten av å få til at alle etniske grupper blir representert blant bare 29 poster. En kommentator kalte de som kritiserer kabinettet på bakgrunn av manglende representasjon 'politisk umodne': Konstitusjonen garanterer representasjon i parlamentet, ikke i regjeringen (Chan 02.09.2011). En annen skrev at 'Unless we want Jesus Christ to descend and distribute the ministerial posts (...) there is nothing wrong with the Cabinet (Pourac 30.08.2011).

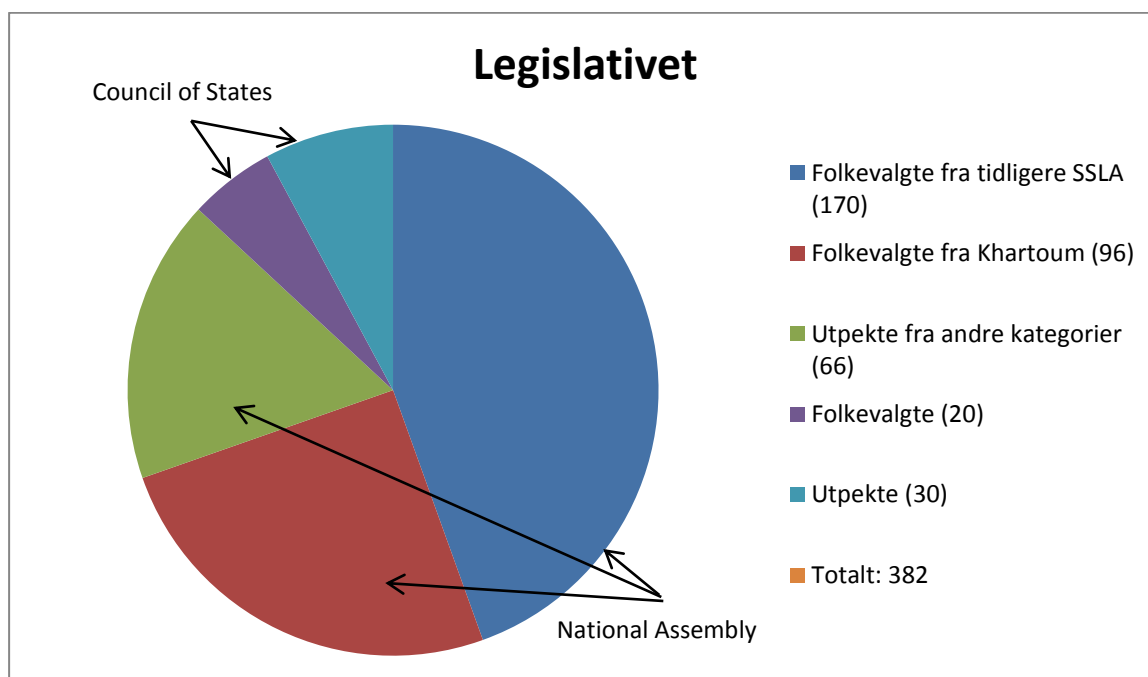
Problemet med representasjon i regjeringen ble tilspisset av at det virket som om etniske grupper følte 'eierskap' til et ministerium hvis det ble ledet av en person fra deres egen gruppe. En kvinne uttalte for eksempel at hun var 'lykkelig fordi Vestlige Equatoria fikk tre ministerier', spesielt hennes egen gruppe, zande, som 'fikk' Innenriksministeriet og Ministeriet for Husbygging og Fysisk Planlegging (Sudan Tribune 27.08.2011). Nuere fra Pangak gratulerte presidenten for å ha valgt deres 'sønn' som forsvarsminister (ibid.). Slik oppfattelse om et ministerium som tilhørende et etnisk samfunn er ikke i tråd med det president Kiir hevdet han skulle skape, nemlig et kabinett som ikke er basert på etnisk tilhørighet. En eierskapsfølelse til politiske institusjoner feiler i å skille mellom politikere som individer (nødvendigvis med et fødested, en etnisitet) og politikere som utøvere av en profesjon. Behovet for å 'depersonalisere' offentlige institusjoner har blitt trukket frem av blant andre International Crisis Group (04.04.2011:15) og vil kunne bidra i å skifte fokus fra etnisitet til politisk program.

Viljen til nasjonsbygging gjennom inklusjon og maktdeling – om nødvendig etnisk - synes imidlertid å skinne gjennom i denne omhyggelig sammensatte regjeringen.

**Parlament:** Mens postuavhengighetsregjeringen har blitt slankere har det nærmest gått inflasjon i parlamentsmedlemmer. Det gamle SSLA hadde 170 medlemmer som fortsetter sitt virke i den provisoriske perioden. Etter uavhengighet ble i tillegg 96 sørsudanske representanter opprinnelig valgt til parlamentet i Khartoum inkorporert, samt 66 personer utpekt av presidenten 'fra andre kategorier.' Det totale tallet på parlamentsmedlemmer i førstekammeret er dermed 332, nesten en dobling fra før uavhengighet.

Det nyopprettede andrekammeret, The Council of States, har tjue folkevalgte medlemmer som tidligere satt i The National Assembly i Khartoum, i tillegg til tretti utpekte medlemmer, noe som bringer det totale tallet til femti. Sammen har de to kamrene 382 medlemmer. The

National Assembly jobber med saker som angår det nasjonale og internasjonale nivået, mens The Council of States har jurisdiksjon over det som angår delstatene.



De *utpekte* delene av legislativet gir en interessant innfallsvinkel til representasjon fordi de utgjør et tillegg til den representasjonen som har kommet gjennom valg. Ifølge Sudan Tribune (01.08.2011) stammer tjue prosent av de 66 utpekte i førstekammeret fra andre politiske partier enn SPLM. Hvem de resterende åtti prosent er har ikke kommet tydelig frem verken i dekreter eller avisdebatter. De 66 utpekte skulle representere 'andre kategorier' og kan ha vært et forsøk på positiv særbehandling for ellers underrepresenterte grupper. Det ble imidlertid hevdet at president Salva Kiir ikke konsulterte med visepresident Riek Machar angående de 66 og at det i stor grad var medlemmer av dinka-gruppen som ble utpekt (Sudan Tribune 04.08.2011).<sup>32</sup> En utpekning som skulle øke bredden i representasjonen ble altså av enkelte ansett som å gjøre maktbalansen enda skjevere.

Det er verd å merke seg at The Council of States domineres av eldre. Aken (23.08.2011) skriver at 'He [the President] has appointed elders who looked like holy books because our cultural backgrounds show respect to elders and this situation has forced the public to go silent.' General Joseph Lagu bekrefter at The Council of States kan fylles av hvem som helst,

<sup>32</sup> En shilluk mener at 'Those who ran for the election and failed, those were appointed. They all failed and they are all back. Growing opposition was discovered, so he [the president] filled the vacuum with chosen people' (personlig kommunikasjon 14.10.2011). SPLM har tidligere økt medlemstallet for å balansere sin politiske vekt mot andre grupper, som i tilfellet med Den Tekniske Komiteen nevnt ovenfor.

men at det akkurat nå fylles av eldste og at dette antagelig er bevisst politikk fra GoSS sin side. 'Elders are the people who have seen life; they have passed through the school of life' (intervju 10.08.2011). I den grad eldste blir lyttet til av sine respektive etniske grupper kan de fungere som ambassadører for nasjonsbygging. De kan imidlertid også ha en konservativ effekt på samfunnet, og et medlem av The Council of States var under et intervju 22.10.2011 mye mer informert om – og interessert i – fortidige begivenheter enn den nåværende situasjonen i Sør-Sudan. Andrekammeret risikerer å få en rent symbolsk verdi om det okkuperes av veteranpolitikere som har utspilt sin rolle. Dette endrer imidlertid ikke det faktum at det kan være meningsfullt, fra nasjonsbyggingsperspektiv, å ha høyt respekterte individer fra ulike etniske grupper samlet i et sentralt maktorgan.

Ordlyden i artikkel 58 (2) i den provisoriske konstitusjonen antyder at det kun er for den provisoriske perioden at tretti medlemmer utpekes av presidenten; om et fremtidig Council of States vil ha samme dominans av eldste er umulig å forutsi.

Når vi beveger oss fra de utpekte til de *folkevalgte* delene av parlamentet, så spiller valgsystemet åpenbart en rolle for hvor godt grupper føler seg representert i legislativet. Ved 2010-valget ble det brukt et blandet system der seksti prosent av setene ble konkurrert om ved pluralitetsvalg (first-past-the-post) mens førti prosent ble valgt på delstatsnivå etter proporsjonal representasjon (International Crisis Group 04.04.2011:27). Pluralitetsvalg er muligens ikke løsningen for et land med såpass mange indre spenninger - proporsjonal representasjon kan gi en bedre gjenspeiling av befolkningen i parlamentet og oppfattes som mer legitimt av en større andel sørsudanere. Ifølge The International Crisis Group (04.04.2011:8) domineres de høyere lag av SPLM av folk med en vinneren-tar-alt-mentalitet, noe som neppe er gunstig for et nasjonsbyggingsprosjekt som prøver å propagandere nettopp det motsatte av 'might is right.' Ifølge den provisoriske konstitusjonen (artikkel 197 (2)) skal en nasjonal valglov vedtas innen tre måneder etter at konstitusjonen trer i kraft (altså innen 9. oktober 2011). Per desember 2011 har ny valglov ennå ikke blitt vedtatt.

I forbindelse med representasjon må det også nevnes at en ny folketelling er under oppseiling, stipulert i den provisoriske konstitusjonen (artikkel 194) innen slutten av den provisoriske perioden. Den forrige folketellingen (2008) betraktes som politisk manipulert av Khartoum, og siden demografisk data påvirker distribusjonen av makt og ressurser blir det sett på som viktig at folketellingen skal være pålitelig.



Det er viktig å merke seg at betydningen av representasjon i parlamentet kan svekkes om parlamentet ikke anses som handlekraftig. Den lovgivende forsamlingen ble under den interimiske perioden betraktet som svak og som et 'rubber stamp' i forhold til regjeringen, den virkelige agendasetteren i sørsudansk beslutningstaking. International Crisis Group (04.04.2011:25) slår fast at 'The SSLA is not yet a mature institution; capacity remains very low, attendance is poor, and its influence kept further in check by reluctance of predominantly SPLM representatives to challenge the party line.' Den lovgivende forsamlingens hjelpeløshet kom tydelig frem for eksempel i forbindelse med den såkalte 'durra-sagaen' der to milliarder dollar som skulle brukes til å bygge kornlagre i de ti delstatene forsvant: SSLA kunne bare legge press på regjeringen om å forfølge saken, men stod selv uten maktmidler. Et parlamentsmedlem uttalte at 'The question of prosecution is left with the executive. Yes, there is a question of apathy you know' (Sudan Tribune 16.06.2011).

Heller ikke etter 9. juli har parlamentet utfordret regjeringen på noen betydelig måte. Det nye kabinettet, håndplukket av presidenten, ble for eksempel godkjent uten skrutine til enkelte kommentators skuffelse (The Citizen 14.09.2011:6). En stilling kaller parlamentet et 'guidet parlament' (personlig kommunikasjon 14.10.2011) mens en kronikkforfatter poengterer at 'the parliament should know that they are accountable to the electorates who elected them and not to the executive or the president himself. It is the parliament that monitors activities of the executive (...) and not the other way round' (Adams 26.10-02.11.2011). Justisminister John Luk Jok påpeker samtidig at 'This is a presidential system, not parliamentary system. The dominance of the government is always there in the presidential system. The executive runs the country – the parliament oversees' (intervju 03.10.2011). Sør-Sudan har med andre ord valgt en statsform der det er legitimt for regjeringen å innta en ledende posisjon. Siden frykt for dominans er så uttalt i befolkningen kunne det likevel hjulpet nasjonsbyggingen å ha et parlament som fungerer som motvekt til og kontroll på regjeringen - ikke minst for de gruppene som ikke fikk 'sin' mann eller kvinne inn i det utøvende organet.

Partimessig representasjon i parlamentet er noe vi vil komme tilbake til i behandlingen av SPLMs posisjon på den sørsudanske politiske scenen.

### **Er bred representasjon hensiktsmessig?**

Nasjonsbygging gjennom bred representasjon har noen dilemmaer. Regjeringen er åpenbart en svært begrenset arena for inklusjon, noe vi var inne på ovenfor. Parlamentet er et organ som er velegnet for å representere, men også her kan en kraftig vekst i antallet parlamentsmedlemmer være problematisk, ikke minst ved at det skaper et dyrt statsapparat. Den betydelige utvidelsen av legislativet siden uavhengighet kan være mer uttrykk for numerisk økning enn kvalitetsmessig bedring, og krav/imperativer om akkomodering kan ha vært en bakenforliggende faktor.

Den etniske kabalen kommer tidvis i konflikt med idealer som at landets ledere skal være lovlydige individer. Ismail Konyi, utpekt medlem av The Council of States, har for eksempel oppført seg mistenkelig i forbindelse med demobilisering av murle-folket og mange, inkludert guvernøren, har mistenkt at han har bevæpnet murle i stedet for å avvæpne dem (International Crisis Group 23.12.2009:5-6). Selv om slike ledere kan ha støtte blant sine egne grupper og det å inkorporere dem i statssystemet kan være en måte å uskadeliggjøre dem og deres tilhengere på, kan det ha en fremmedgjørende effekt på andre deler av befolkningen. Hvor konstruktiv er slik akkomodering for den nasjonsvide nasjonsbyggingen?

En kommentator hevder at strukturelle årsaker til marginalisering har mer å si enn representasjon. Selv om argumentet ble gjort i forhold til kvinner - 'it is indisputable that women continue to lag behind in South Sudan, but that is actually true on a structural level and not a function of their scarcity in positions of political power' (Maduot 05.08.2011) – kan det også gjøres i forhold til etniske grupper. Det hjelper lite å ha egalitære konstellasjoner på politisk nivå hvis forandring ikke manifesterer seg også i befolkningen.

Kiir sa før formingen av kabinettet at etniske grupper vil bli representert på delstatsnivå, ikke statsnivå (Sudan Tribune 22.07.2011). Hvis utdeling av posisjoner til så mange etniske grupper som mulig er viktig for nasjonsbygging i Sør-Sudan kan en desentralisert struktur, som multipliserer antallet posisjoner tilgjengelig for slik utdeling, være hensiktsmessig. De samme dilemmaene oppstår imidlertid her som på nasjonalt nivå: Blir slike stillinger parasittiske på befolkningen? Avleder de ressurser fra befolkning til elite, og sementerer de krav til nasjonsbyggingen som ikke er bærekraftige?

### **SPLM: Den egentlige beslutningstakeren i Sør-Sudan?**

*‘They are not committed to democracy. They want to be Christians without prayer. In the last election people voted overwhelmingly, but the SPLM did not do that much. It was just the feeling people had’* (Edward Lino, intervju 14.10.2011).

SPLM vant overveldende valget i 2010, tross anklager om valgfusk (International Crisis Group 04.04.2011:5), og delingen av makt med andre partier har dermed et skjær av ’storsinn’ over seg. Uavhengighetsboken *The Birth of a Nation* (2011:61) slår fast at ’Even though the SPLM won the April 2010 general elections with a wide margin, the party is still applying the spirit of the CPA by including other parties in the current government at all levels. The same spirit has been replicated in legislative assemblies.’

SPLM har vært nesten identisk med regjering og parlament i lang tid. Våren 2011 ble den politiske lederskapssituasjonen oppsummert slik: ‘At present, SPLM members occupy the presidency and vice presidency, 88 per cent of ministerial posts, and 94 per cent of the legislative assembly seats including the speakership, and the party commands the loyalty of the army leadership. (...) By any measure, the SPLM is the dominant political force in South Sudan, enjoying a near total monopoly of power in government. (...) It so dominates institutions of government that separating the SPLM from the GoSS is no easy task’ (International Crisis Group 04.04.2011:7, 12).

Postuavhengighetsparlamentet har ifølge The Presidential Decree No. 10/2011 følgende komposisjon: Blant de 170 opprinnelige parlamentsmedlemmene er 160 medlemmer fra SPLM, fire fra SPLM-DC og seks uavhengige.<sup>33</sup> Av de 96 hjemkomne parlamentsmedlemmene fra Khartoum er to fra SPLM-DC, tre fra NCP og 91 fra SPLM. I tillegg kommer 66 utpekte hvis partiloyalitet ikke er oppgitt i dekretet.

Når det gjelder The Council of States er tjue av de femti medlemmene fra SPLM, ifølge Presidential Decree No. 11/2011. De resterende tretti nevnes ikke med parti og omtales bare som å være ’fra andre kategorier.’

Når det gjelder medlemmene av postuavhengighetsregjeringen er tre ministre fra partiene USAP, UDSF-M og Democratic Forum, de resterende 26 (implisitt) SPLM. Fem

---

<sup>33</sup> En av parlamentsmedlemmene, uteblitt ved feil i Dekret No. 10/2011, og oppnevnt i Dekret No. 12/2011, omtales ikke med parti. At han er SPLM kan imidlertid infereres fra Dekret No. 29/2011 hvor alle unntatt SPLM-medlemmer omtales med parti. Vedkommende parlamentsmedlem og minister (Roads and Bridges) er Gier Chuang Aluong.

viseministere er fra partiene Democratic Forum, ANC, SANU, UDSF-M og USAP; de resterende 22 (implisitt) fra SPLM.<sup>34</sup>

SPLM står svært sterkt også på delstatsnivå. Ni guvernørseter gikk til SPLM ved valget i 2010, mens bare guvernøren av Vestlige Equatoria ble valgt som uavhengig kandidat.

International Crisis Group (04.04.2011:15) slår fast at interne partivalg i en tid kan vise seg å være viktige enn formelle valg, grunnet partiets dominans. Utenlandske observatører har bedt SPLM bli mer 'inkluderende' og kritisert partiet for å 'dominere alle beslutninger' og 'hindre meningsfull deltakelse fra opposisjonen' (IRIN 01.04.2011). Regjeringspartiets oppførsel og agenda er spesielt viktig for de som mener at suksessfull nasjonsbygging først og fremst kommer gjennom demokrati. Villmarkminister og UDSF-formann Gabriel Changson Chang mener at det som nå eksisterer bare er 'kosmetisk demokrati' og fremhever betydningen av *genuint* demokrati for nasjonsbygging (intervju 27.09.2011). Opposisjonsleder Lam Akol mener også at 'The only thing that can keep people together is a democratic system. The first tenet is democracy. Democracy involves human rights. (...) How do you respect diversity? Federalism – this is what everybody wants, but the ruling party does not want. (...) Some people only give lip service to democracy' (intervju 05.10.2011).

Opposisjonspolitikere har ønsket et visst antall plasser tildelt opposisjonen – noen så mye som femti prosent av setene i regjering og parlament (International Crisis Group 04.04.2011:8-9) – men dette kravet har ikke blitt etterkommet. Selv om 2010-valget ble utført med partilister i tillegg til kvinnelister og geografiske lister kom ikke opposisjonen nær i å sikre seg samme andel i parlamentet – tjuvfem prosent – som kvinnene.

For noen vitner opposisjonens krav om at de ikke forstår demokratiets spilleregler. En kommentator skriver at 'constitutional power sharing' skjer mellom to 'warring parties', men ikke i en demokratisk setting (Garang 9-12.05.2011:5). En annen spør: '[On] what basis can the SPLM share power with those that lost election fairly and squarely? They lost election and if they want to come back, they should wait the next turn and do the necessary preparation to punch afresh. For now the game is over, the people of the South are sick of bickering by small section of our society when the majority has decided to give the SPLM the benefit of doubt. They might be corrupt and govern poorly, but the same people have guided our land to its desired destination. We need to appreciate one another and stop pulling one another down just because my uncle or tribesman isn't a president' (Abraham 19.05.2011). Opposisjonen portretteres ofte som dårlige tapere, og flertallet av SPLM nærer en 'vi skylder dere

---

<sup>34</sup> Dette er ifølge Presidential Decree No. 29/2011 og Presidential Decree No. 30/2011. Parti listes i de to dekretene kun for ministre og viseministere som ikke er SPLM; de øvrige forstås å være SPLM.

ingenting'-følelse (International Crisis Group 04.04.2011:6). Men er dette irttesetting av urimelige politikere eller en lettvindt måte å forkaste opposisjonen på?

Eksklusjon har vært tydelig i forhold til det største opposisjonspartiet SPLM-DC og Lam Akol, lenge en *persona non grata* i Sør-Sudan. I den grad Lam Akol blir betraktet som en representant for sin etniske gruppe – shillukene – var hans utestengning fra for eksempel uavhengighetsfeiringen 9. juli<sup>35</sup> neppe positivt for det videre nasjonsbyggingsprosjektet. Den fremforhandlede tilbakevendingen hans til Sør-Sudan i oktober kan ha vært en refleksjon over dette. President Salva Kiir dro personlig til Nairobi og forsikret SPLM-DC-politikeren – som fryktet for sin sikkerhet i Sør-Sudan - om at det ville være trygt å komme hjem. Lam Akol var etter sin hjemkomst i stand til å arrangere det han kalte en 'nasjonal dialog' på kultursenteret Nyakuron i Juba.

Det at parlamentet så vel som regjeringen er preget av stor konsensus blir ofte tilskrevet partiets usynlige hånd. En mulighet er at diskusjonen tas innad i partiet sånn at en samlet front oppvises (Informasjons-viseminister Atem Yaak Atem gir uttrykk for at dette er tilfelle - intervju 19.10.2011). Det er imidlertid en forskjell, fra et demokratiperspektiv, på å diskutere innad i partiet og åpent i parlamentet. Hvis partiet er den virkelige beslutningstakeren i sørsudansk politikk betyr det at det meste av beslutninger er unndratt offentlighetens øyne og skrutine. Da en viseminister skrev et åpent brev i *The Citizen* i stedet for å ta saken til partiets generalsekretær, uttalte partiets talsmann at SPLM var sterkt i mot at medlemmer diskuterte 'interne partisaker med media eller allmennheten' (*The Citizen* 22.10.2011:1-2).

Ideen om at demokrati går på bekostning av handlekraft er fremtredende i mange autoritære stater, der lederskapet anser (eller hevder å anse) sentralisme som nødvendig for å oppnå visse mål. Slike avveininger synes å være vanlige også blant det politiske lederskapet i Sør-Sudan. Det finnes en iboende spenning mellom demokrati og statsbygging (Schomerus og Allen 2010:11): På den ene siden skal en stat bygges nesten fra scratch med mest mulig momentum, noe som krever sterke institusjoner i sentrum; på den andre siden skal langvarige politiske sorger imøtekommes ved utstrakt deltakelse, konsultasjon og desentralisering. Kanskje er de oppfattede behovene relatert til statsbygging en av faktorene bak SPLMs jerngrep på regjering og parlament. Lignende oppfatninger eksisterer også i en befolkning som er vant til

---

<sup>35</sup> 'Why did I not come 9<sup>th</sup> July? I was not invited. (...) The invitation arrived at 4 o'clock on the 8<sup>th</sup> of July. By then the airport was closed. How could I have come? I don't have a special jet' (Lam Akol under en forelesning 05.11.2011). Som en av hjernene bak Nasir-fraksjonen blir Lam av enkelte sett på som medansvarlig for Bor-massakren i 1991. Lam har også endret politisk parti en rekke ganger. En utenlandsk ngo-arbeider kommenterer at Lam er en politiker som 'har vært til sengs med alle' (personlig kommunikasjon 05.11.2011).

unntakstilstander og 'skippertak.' En dinka som kjempet mange år i SPLA mener at flerpartisystem er splitt-og-hersk og at mange partier vil splitte folk (personlig kommunikasjon 06.10.2011), samt at manipulering av valgresultater kan være nødvendig i en periode for å unngå ustabilitet (personlig kommunikasjon 20.11.2011). Edward Lino slår fast at 'In Southern Sudan, party building is not easy. Nimeiri practiced one-party system, dictatorship. SPLM began as a military formation. Those who opposed them, fought them. The senior generation has nothing in their stock regarding democracy. They talk about it, but don't know how to practice it. (...) You have to criticize not according to international standards. The most important in Southern Sudan, number one, is stability. Democracy cannot come out of the blue, it has to be nursed, built. Democracy needs a classroom' (intervju 14.10.2011).

Det er viktig å poengtere at SPLMs sterke stilling kan skyldes at det i dag er det eneste virkelige *nasjonale* partiet. De politiske opposisjonspartiene i Sør-Sudan er svake og har gjerne en regional eller etnisk base (se International Crisis Group 04.04.2011:16) - utfordrerene til SPLM kommer i 2011 ikke hovedsakelig fra politiske partier, men fra væpnede grupper ledet av aktører som fluktuerer mellom politikk og rebellaktivitet. En faktor som har vært trukket frem som viktig for å styrke demokrati i Sør-Sudan er en ny partilov: Å kreve et visst medlemskapstall i et minimum antall delstater vil sikre at partiene ikke har en etnisk eller subregional base. Slike partilover finnes allerede i nabolandene Kenya og Uganda (ibid.:26). Fra et nasjonsbyggingsperspektiv vil det være viktig å bygge også *nasjonale* opposisjonspartier, slik at de ikke høster etniske stemmer, men programstemmer. Å heve politikken fra et 'hvem' til et 'hva' kan gjøre at representasjon får en mer saksrettet og partipluralistisk tolkning.

Alt i alt ser det ut som om representasjon scorer ulikt langs ulike dimensjoner. Det er bred regional representasjon i regjering så vel som i parlament. Etnisk representasjon er så vidt jeg har kunnet slå fast også bred, selv om det med Sør-Sudans mangfold er umulig å tilfredsstille alle etniske grupper. Partimessig representasjon er langt smalere, og SPLM dominerer suverent i alle statsorganer, selv om SPLM-lederskapet ofte påberoper seg inklusivitet og gir uttrykk for at den begrensede representasjonen andre partier nå nyter er mer eller mindre på nåde. Jeg vil komme tilbake hva disse ulike formene for representasjon og deltakelse forteller om GoSS sitt nasjonsbegrep i kapittel 7.

### c.) Desentralisering

*‘Some people, when they think decentralisation, they think along ethnic lines. Even the politicians of an area think so. People have to understand what decentralisation means. If people are aware of that, it will be easier for elites to establish a system which will be conferred on the people’ (kilde på kontoret til Presidentens Rådgiver for Desentralisering, 13.09.2011).*

*‘Lagu and the Equatorians wanted a decentralized state in order to get a part of the national cake. Otherwise the Dinkas would have taken everything. (...) Why did we fight? Just to go out of Arab domination to Dinka domination? Kokora is a reaction to the Dinka domination. Even if it is cloaked in words like decentralization, federalism’ (nuer, personlig kommunikasjon 25.10.2011).*

En ansatt ved Juba universitet kaller desentralisering ’nøkkelordet’ i Sør-Sudans nasjonsbyggingsprosjekt (personlig kommunikasjon 29.07.2011). Sørsudanere gikk til krig to ganger fordi de ble marginalisert, forsøkt assimilert, konvertert og på mange måter ikke fikk respekt for sin distinkte identitet i det sentraliserte gamle Sudan. Ordet ’sentralisme’ fanger mye av det sørsudanere oppfattet som galt med Nimeiris og Bashirs regimer, og en av Garangs mest kjente og oftest siterte visjoner var å ’bringe byen til landsbygda.’

Tanken er, i tråd med subsidiaritetsprinsippet, at nivåene nærmest folket har bedre forutsetninger for å kjenne befolkningens behov, samt adressere dem. Et desentralisert system forbedrer representasjon i beslutningsarenaer så vel som tilgang på disse. En kilde på kontoret til Presidentens Rådgiver for Desentralisering slår fast at ‘The government does not understand the grassroots. The one living there knows: No hospital, no school, no water, what is happening to the pregnant women, what is happening to the kid. The central government will just finance [the local level] and coordinate’ (personlig kommunikasjon 13.09.2011).

Desentralisering – forstått her først og fremst i sin politiske variant som devolusjon av makt<sup>36</sup> - er et demokratisk verktøy som skal gi folk muligheten til å utforme og ta kontroll over sin egen skjebne på lokalplanet. Befolkningen i desentraliserte strukturer vil kunne føle større eierskap til beslutninger fordi de selv - i en større grad enn om de bare skulle ha deltatt i nasjonale valg - har vært med på å utforme agendaer og sette prioriteter; og beslutningene er av bedre kvalitet fordi folk med kunnskap om lokale forhold har fattet dem. Kauzya (2005:6-

---

<sup>36</sup> Scott (2009:4) peker på fiskal desentralisering og administrativ desentralisering som alternative former for desentralisering, ved siden av den politiske.

7) slår fast at desentralisering ideelt sett ikke bare dreier seg om valg av lokale ledere, men om mer direkte og kontinuerlig deltakelse, altså om 'voice' versus bare 'vote.' 'Meningsfull deltakelse krever at borgere er informerte og at stemmene deres har innflytelse der hvor konsekvenser er umiddelbare' (World Bank Group, i Kauzya 2005:7) – hvis dette idealet oppfylles kan det ha potensielle gevinster for både effektivitet, legitimitet og borgerånd.

Det er også en tro på at desentralisering har fredsbringende effekter og bidrar til sosial kohesjon. Systemet tilbyr en ikke-voldelig måte å delta i politiske prosesser på, bygger relasjoner mellom grupper og gjør grupper bedre i stand til å artikulere sine behov overfor staten. Desentralisering kan motvirke følelsen av horisontal marginalisering - det at deler av befolkningen ikke er like - og berolige etniske grupper om at deres prioriteter og behov ikke vil bli oversett (Scott 2009:15-16).

Samtidig kan desentralisering også ha det som fra statens side er uforutsette og uønskede virkninger. Kauzya (2005:15) snakker om henholdsvis 'sentripetale' og 'sentrifugale' krefter og slår fast at disse bør balanseres for å tilfredsstille krav om nasjonal enhet så vel som ønsker om lokalt autonomi og mangfold. 'Når denne balansen ikke søkes kan resultatet bli enten oversentralisering (som skaper misnøye i lokalbefolkningen), eller desintegrasjon som utgjør en dødelig trussel mot statskonstruksjonsprosessen. Delt maktutøvelse – som sikter mot et balansepunkt mellom de to kreftene overdreven sentralisering og desintegrasjon – bør være desentraliseringens mål.'

## Strukturer og visjoner

Sør-Sudan er organisert nesten som en føderasjon der de ti delstater har sine egne konstitusjoner, regjeringer og lovgivende forsamlinger. Hver delstat er delt inn i *counties*, som igjen er delt inn i *payams*, som inneholder flere *bomas* (landsbyer). I urbane områder korresponderer disse til *city*, *bloc* og *quarter*. GoSS konseptualiserer styringsstrukturen med tre nivåer – nasjonalt, delstatlig og lokalt – der det lokale nivået igjen har tre nivåer, to av dem administrative (payam og boma).<sup>37</sup> Counties/cities med lovgivende folkevalgte forsamlinger er det demokratiske nivået nærmest folket. På sentralt hold er delstatene representert gjennom The Council of States, parlamentets andre kammer.

Sør-Sudan er likevel ikke en føderasjon – presidenten har for eksempel makt til å fjerne en folkevalgt guvernør, noe som ikke er tilfelle i 'rene' føderasjoner. Opposisjonsleder Lam

---

<sup>37</sup> Se The Local Government Act seksjon 6 (1) og seksjon 15.



Akol påpeker at desentralisering har et spektrum og at føderalisme også er en form for desentralisering: 'I et desentralisert system kan de som delegerer makt trekke makten tilbake igjen. Men ikke i et føderalt system' (intervju 05.10.2011). En kilde på kontoret til Presidentens Rådgiver for Desentralisering slår fast at det ennå ikke er avklart hvilket statssystem som vil bli nedlagt i den permanente konstitusjonen – desentralisert eller føderalt (personlig kommunikasjon 13.09.2011). Diskusjonen om grad av maktdelegering gir uttrykk for at forholdet mellom sentrum og provins er sentral i nasjonsbyggingsdebatten, der mange holder fast vet at utstrakt maktdelegering vil styrke nasjonsbyggingen ved å sikre pluralisme, samtidig som frykten for at sentrifugale krefter vil kunne ta overhånd - da føderalisme også er gjort til en flaggsak av enkelte av opprørerne (se for eksempel SSLM/A sin erklæring på Sudan Tribune 04.08.2011) - også er tilstedeværende.

Delstater omtales i artikkel 162-165 og lokalstyre (local government) i artikkel 166-168 i den provisoriske konstitusjonen. En mer detaljert utredelse om lokalstyret er å finne i The Local Government Act (2009). Det er lett å se, gjennom ordlyden i disse lovtekstene, hvordan Sør-Sudans lederskap tenker seg at desentralisering skal bidra til nasjonsbygging mye slik argumentene i favør av desentralisering ovenfor utlegger. Den provisoriske konstitusjonens artikkel 48 (1) (a) slår fast at administrering av delstatene og lokalnivået skal reflektere 'the unity of the people of South Sudan while recognizing their diversity.' The Local Government Act stipulerer at lokalstyret skal 'fremme dialog' mellom ulike communities og deres organisasjoner (seksjon 12 (3)) og 'promotere fred, forsoning og fredelig sameksistens mellom ulike communities' (seksjon 12 (7)). Hver etniske og kulturelle gruppe innen et 'local government territory' skal ha rett til å nyte og utvikle sin egen kultur og praktisere sine egne tradisjoner, og samtidig anerkjenne andres rettigheter til å gjøre det samme (seksjon 11 (2)). Lokalstyret skal fremme demokrati og 'self governance' (seksjon 13 (2)), la alle borgere uttrykke sine meninger under beslutningsprosessen (seksjon 13 (3)) og bygge gjensidig tillit mellom stat og borgere (seksjon 13 (5)). Det skal være lik fordeling av ressurser i The Local Government Council (her forstått som en territoriell enhet) og like tjenester og muligheter for alle medlemmer av 'the community' (seksjon 13 (6) og (7)).

Prinsipper om frihet, liket og demokrati ser ut til å ligge til grunn for desentralisering akkurat som for lovgivning på sentralt nivå. De relevante aktørene har imidlertid et stykke igjen å gå når det gjelder å implementere desentralisering til fulle - mens den implementeringen som har funnet sted har skapt enkelte uforutsette dilemmaer. Dette bringer

oss over på en diskusjon av disse mer uoppfylte og problematiske aspektene ved desentralisering som nasjonsbyggingsstrategi.

### Hvor reell er desentraliseringen?

Det første spørsmålet er: Hvor reell er desentraliseringen? Hvis desentraliseringen er 'nominell', eller eksisterer bare i navn, er det lite sannsynlig at den har noen vesentlig effekt på nasjonsfølelsen. Det er derfor viktig i vår behandling av nasjonsbyggingsstrategier å undersøke hvilken faktiske substans desentraliseringen per 2011 har fått.

Dette spørsmålet vil bli forsøkt belyst gjennom to delspørsmål: Backes desentralisering av adekvate ressurser? Hvis desentraliserte strukturer mangler ressurser til å ta fatt på arbeidsoppgavene sine er det lite sannsynlig at folk flest engang oppfatter deres eksistens eller ikke-eksistens i livene sine. Og: Oppfyller desentraliseringen sine demokratiske objektiver? I den grad desentralisering er et demokratisk verktøy som bidrar til nasjonsbygging ved å skape samarbeid mellom grupper og ikke-voldelige kanaler for gruppeinteresser - som vi så i argumentene ovenfor - er det av spesiell interesse hvorvidt desentraliseringen i dag skjer etter demokratiske prinsipper eller ikke.

**Ressurser:** Tolv prosent av GoSS-budsjettet ble gitt som blokkfinansiering til delstatene i 2010 (SSCCSE 08.02.2011:5), og ifølge Generaldirektøren for Budsjett i Finansministeriet prøver de å beholde finansieringen på dette nivået (intervju 15.09.2011). De frie midlene har vært like store for hver delstat uansett størrelse, tross forskjellen delstatene imellom – Jonglei har for eksempel fire ganger så mange innbyggere som Vestlige Bahr el Ghazal (International Crisis Group 04.04.2011). Slik lik utmåling av midler kan skape persepsjon om både likhet og ulikhet, det siste fordi delstatenes behov er ulikt.<sup>38</sup> Hvorvidt de frie midlene vil bli proporsjonale i fremtiden er et 'politisk spørsmål', ifølge direktøren: 'Vi ønsket å bruke befolkningsstørrelse som en faktor, men det ble avvist av regjeringen (intervju 15.09.2011).

Det eksisterer potensial for en mer proporsjonal utmåling av ressurser basert på delstatenes behov gjennom såkalte betingede overføringer (conditional transfers). Disse er øremerkede visse sektorer og gis i form av lønninger, 'operasjoner' og kapital. Ifølge The Draft Budget 2011 (Ministry of Finance and Economic Planning 2010:13) er estimerte betingede

---

<sup>38</sup> Barnedødelighet er for eksempel 229 per tusen fødte i Nordlige Bahr el Ghazal og 74 per tusen fødte i Unity (Verdensbanken 2011:11), mens andel barn som går på skolen er 21 prosent i Warrap og 66 prosent i Vestlige Equatoria (ibid.10). Nordlige Bahr el Ghazal er generelt delstaten med mest fattigdom, mens Upper Nile er delstaten med minst (ibid.:2).

overføringer imidlertid også ganske like mellom de ti delstatene. Mens man kunne ha forventet en innpumping i spesielt underutviklede delstater som Nordlige Bahr el Ghazal, er både 'operating' og 'capital'-overføringer de samme som for det mer utviklede Sentrale Equatoria, mens lønningsoverføringene er mye lavere.

97,8 prosent av Sør-Sudans inntekter kommer fra oljeindustrien (SSCCSE 2011:5), som er konsentrert i de to delstatene Unity og Upper Nile. To prosent av oljeinntektene blir i dag gitt til den produserende delstaten, et tall det spekuleres i om vil bli stående eller økes.<sup>39</sup>

Et Constituency Development Fund skal utvikle valgkretsene med tre prosent av årsbudsjettet. Ifølge formannen i The Constituencies Fund Committee er dette det mest direkte fondet til landsbygda. 'Ideen er at CDF vil akselerere mikroprosjekter for folket. Dette er et direkte fond [som ikke går via delstatene]. De vil bore et brønnhull hvis det er dette som blir bestemt av CDF-komiteen. Ideen kom fra John Garangs visjon om å bringe byene til folket.' I juni vedtok SSLA å dele ut fondpenger til alle de 170 medlemmene av parlamentet, noe som endte lange debatter om hvem som kvalifiserte for å få penger (ikke alle parlamentsmedlemmer representerer en valgkrets, da noen også er valgt inn på partilister og kvinnelister). Formann i The Constituencies Fund Committee forteller at valgkretsene ennå ikke var demarkert da arbeidet begynte, men at fremtidig fordeling vil være basert på Sør-Sudans 102 valgkretser og ikke på antallet parlamentsmedlemmer (intervju 15.09.2011).

Det må understrekes at brorparten av offentlige midler blir værende i sentrum: 73 prosent av totale utgifter var beregnet for sentrale myndigheter i 2011 (International Crisis Group 04.04.2011:19), noe som viser at ressurser er konsentrert i Juba og at forholdsvis lite flyter ut i det desentraliserte systemet, hvor størstedelen av befolkningen befinner seg.<sup>40</sup> Penger kanalisert mot desentraliserte nivåer når heller ikke nødvendigvis sine bestemmelsessteder - det har vært heftet korrupsjon ved noen av komiteene som skal implementere CDF-prosjekter, der penger har forsvunnet og der valgkretsen har tatt saken til retten (se The Citizen 28.07.2011:4).

The Local Government Act (seksjon 73) slår fast at lokalstyret skal finansieres både av statlige og lokale ressurser. På det aller laveste nivået, boma- eller kvarter-nivå, ser det ut til at lite eller ingenting kommer frem av statlige midler. Administrator for et kvarter i Juba

---

<sup>39</sup> Å finne den rette balansen mellom helhetlig utvikling og spesiell oppmerksomhet vil antagelig bli svært viktig for sentrum/periferi-forhold fremover. En nuer forteller om forsøpling, forurenset vann, tvungen flytting og mangel på adekvat kompensasjon i Koch County i Unity State (personlig kommunikasjon 10.09.2011). Amerikanskeide Chevron Oil Company har tidligere brakt med seg store ødeleggelser i forbindelse med depopulering av oljerike områder – riktignok da Khartoum satt ved roret (se Ogot 2010:22-23).

<sup>40</sup> 84,4 prosent av den sørsudanske befolkningen er rural, ifølge Verdensbanken 2011:6.

forteller, på spørsmål om finansieringen kommer fra skattebasen eller fra høyere nivåer, at 'we are still managing on local revenues.' Han innrømmer at lokale inntekter ikke kan løse alle oppgaver og at det av og til er 'shortages.' Søppelbilene kan bryte ned, og akkurat og nå er det ingen bensin. Han innrømmer også at Konyokonyo Quarter har en større skattebase enn mange andre quarters, på grunn av markedet som bringer kommersiell aktivitet (intervju 29.08.2011 og 01.09.2011).

En ansatt i Kator Bloc forteller at quarter-nivået drives av komiteer med medlemmer som er folkevalgte og ubetalte – 'De er frivillige' (intervju 01.09.2011). Men hvis komitémedlemmer jobber ubetalt og på frivillig basis, kan man da snakke om statsstruktur eller om grasrot? Hvor slutter staten og hvor begynner grasrota?

Konsentrering av ressurser på sentralt hold kan gjøre desentraliseringen impotent og undergrave nasjonsbyggingen. Hvis lokalstyret blir overlatt til å finansiere seg selv vil det kunne bidra til en følelse av marginalisering, erodering av bånd mellom sentrale og desentraliserte nivåer, og en økende følelse av autonomi til et punkt der sentrifugale krefter eventuelt tar over.

### *Demokrati - eller mangel derpå*

Et av hovedformålene med desentraliseringen – økt demokrati – har ennå ikke blitt realisert, ikke engang i en snever 'vote'-form gjennom folkevalg. En kilde i The Local Government Board<sup>41</sup> sier at alle de 79 counties fått opprettet et council, men at bare fem av disse er folkevalgte, mens de resterende 74 er utpekte. Alle county commissioners er også i dag utpekte, ifølge kilden, 'and they are still military commanders.' Han innrømmer at både county councils og kommisjonærer skal være folkevalgte ifølge loven. 'I think because of insecurity elections are not taking place. Elections are always problems. We need to be calm – have a good atmosphere' (intervju 05.09.2011).

Tidligere rapporter har bemerket spriket mellom visjoner og realiteter. The International Crisis Group (04.04.2011:19) slår fast at 'in practice, the SPLM leadership has retained sign-off authority on most county commissioner appointments even after the April elections, a worrying sign of the continued proclivity for centralised decision-making and maintenance of patronage networks' - samt 'At present, commissioners (still appointed) have arguably the most unchecked authority at any level of government, often possessing near total control of

---

<sup>41</sup> Som organet på GoSS-nivå som skal overse desentralisering skulle The Local Government Board være i stand til å gi det beste oversiktsbildet over hvor langt implementeringen av The Local Government Act har kommet.

resources from a position nearest to constituents' (ibid.:8). Schomerus og Allen (2010:39) hevder at man ser en situasjon a 'in which decentralisation seems to primarily signify a localised power grip over resources, rather than localised political decision-making.'

Siden county councils er opprettet, men den demokratiske komponenten mangler, virker det å være noe hold i påstanden om at den desentralisering som skjer er rent administrativ og uten meningsfull politisk delegering av beslutningsmakt nedover mot lokalsamfunn. Er ikke-folkevalgte councils i stand til å gi sine counties en følelse av medbestemmelse og talerør? Er ikke-folkevalgte militære kommisjonærer i stand til – og interesserte i - å ivareta befolkningens behov? Og er desentralisering med inadekvate ressurser i stand til å endre noe for den vanlige borger?

Det eneste desentraliserte nivået hvor demokrati – siden 2010-valget – har blitt mer eller mindre realisert er delstatsnivået. Delstatsparlamentene og guvernørene er nå folkevalgte (med det tidligere nevnte forbeholdet om antatt valgfusk). Men mens desentraliserte strukturer kan 'inspirere' og 'energetisere' (Kauzya 2005:6) er det usikkert i hvor stor grad delstatene hittil har brukt demokratiet for å oppfylle et antatt stort behov for selvutfoldelse og egenstyring. Om prosessen med å formulere egne konstitusjoner slår kilden i The Local Government Board fast at 'State constitutions are more or less the same as the national constitution' (intervju 05.09.2011). Selv om de førstnevnte skal være i overenstemmelse med sistnevnte, ser de foreløpig bare identiske ut med denne. Delstatene later derfor ikke til å hittil ha benyttet sitt potensial for å skape egenart fullt ut.

Politisk virker det også som om delstatene har utfordret det nasjonale nivået forholdsvis lite: Direktør i Direktoratet for Mellomstatlige Relasjoner (Inter-Governmental Relations) sier at 'De fleste utfordringene er på statlige overføringer. Noen av delstatene ønsker å bli gitt mer penger. Dette er den eneste klagen' (intervju 14.09.2011). Han sier at noen guvernører er 'arrogante' og at det er misbruk av makt – noe som ser ut til å være knyttet til personligheter snarere enn til delstatenes utøvelse av selvbestemmelsesrett.

Det finnes likevel eksempler på delstater som har gått imot nasjonalt nivå: Sentrale Equatoria hatt siste ord i saker som vedgår hovedstaden, og på grasrota har bari-samfunnets motvilje mot Jubas ekspansjon inn i tradisjonelle jordbruksområder vært oppgitt som en viktig grunn for regjeringens resolusjon om å flytte hovedstaden til Ramciel. Den nye hovedstaden skal etter sigende være uavhengig av og utenfor noen delstats jurisdiksjon - et mulig signal om at GoSS har opplevd Sentrale Equatoria som uregjerlig. Vi vil komme tilbake til problematikken rundt hovedstaden i avsnittet om etniske territorier nedenunder.

Schomerus og Allen (2010:38) slår fast at det definitivt finnes fordeler ved desentralisering i et så stort og mangfoldig land som Sør-Sudan. Samtidig er det vanskelig å skape desentralisering før man en gang har fått på plass en sentralmakt. Kanskje er det derfor visjoner og realiteter fortsetter å sprike – desentraliseringen, kan det hevdes, er rett og slett for ambisiøs *for tidlig* og har ennå ikke har realisert sin kanskje viktigste 'nasjonsbygging-komponent', lokaldemokrati, samtidig som ressurser fremdeles for en stor grad er konsentrert i Juba. Det er derfor antagelig riktig å disputere det at desentralisering i dag skulle være følbart over store deler av Sør-Sudan og ha en stor nasjonsbyggende effekt. 'While theoretically, Southern Sudan aims to be decentralised, it has in reality become an extremely centralised system', slår Schomerus og Allen (2010:7) fast. Rapporten til The International Crisis Group (04.04.2011:18) har kalt The Local Government Act 'little more than a good idea.'

## Dilemmaer

Det andre store spørsmålet er hvorvidt desentraliseringen – som praktisert og realisert i dag – virker etter sin hensikt eller ikke. Her kommer vi til dilemmaer som blant annet omfatter tradisjonell autoritet og parallellisme, (etniske) grupperettigheter versus de konstitusjonelt nedfelte frihet og likhet, og (etniske) krav versus nasjonale behov, eksemplifisert i kontroversen rundt hovedstaden. Bidrar desentralisering til etnisk fragmentering i stedet for sosial kohesjon – er de 'sentripetale' kreftene sterkere enn de 'sentrifugale'? Selv om The Local Government Act ennå ikke har blitt realisert i noen stor grad viser disse dilemmaene at desentralisering og nasjonsbygging ikke nødvendigvis er et naturlig eller selvfølgelig radarpar.

**Tradisjonell autoritet og parallellisme:** Et aspekt ved desentraliseringen, reflekterende 'mangfolds-' eller 'frihets'-prinsippet, er bevaringen av tradisjonell autoritet i form av høvdinger og konger. Den kanskje viktigste funksjonen for tradisjonell autoritet – og funksjonen som tydeligst tilhører denne autoritetens domene - er å administrere sedvanerett ('customary law' – se The Local Government Act seksjon 112 (1) (b)). Benyttelsen av ustandardiserte juridiske systemer reiser noen viktige spørsmål: Skal det være frivillig å la seg

underkaste sedvanerett? Vil ikke bruk av slike lover skape noen av de samme dilemmaer som imponeringen av sharia-loven gjorde i det gamle Sudan?

Selv om sedvane skal være underkastet konstitusjonen kan sedvane i praksis være vanskelig å kontrollere. Viseformannen for Menneskerettighetskommisjonen i Sentrale Equatoria uttaler at 'Sedvanerett skulle endres. Ei ung jente på fjorten år, og foreldrene dine vil bruke deg for kommersielle formål... Du ser unge jenter bli gift med gamle menn. Noen av jentene vil henge seg selv' (intervju 05.09.2011). En sørsudaner fra diasporaen hevder å ha sett folk bli pisket ved Jubas Kator B Court, en domstol som administrerer sedvanerett, fire-fem ganger de siste månedene (personlig kommunikasjon 05.09.2011), mens en advokat forteller at et barn som blir foreldreløst står i fare for å bli økonomisk utnyttet av sin verge - vanligvis onkel - om sedvanerett følges (personlig kommunikasjon 13.08.2011). Dette viser problematiske aspekter ved å la tradisjonelle mekanismer for lov, orden og sosiale relasjoner leve videre i en moderne rettsstat.<sup>42</sup>

Tradisjonelle strukturer er ofte patriarkalske der kvinner risikerer å bli marginalisert og usynliggjort. Høvdinger er ikke nødvendigvis demokratisk valgt, og personligheten deres avgjør om de er en negativ eller positiv faktor i lokalsamfunnet (Schomerus og Allen 2010:85).

Et gjennomgående problem i visjonen om desentralisering synes å være det uklare forholdet mellom ulike autoritetsnivåer og autoritetskilder. Sør-Sudan opplever en spenning mellom etableringen av nye 'government-strukturer' og styrkingen av gamle 'governance-systemer' (ibid.:25) – en parallellisme som kan lede til konflikt og vansker med å plassere ansvar. Et aktuelt eksempel er hvordan guvernøren i Nordlige Bahr el Ghazal, i konflikt med en høvdingsønn, har lagt seg opp i hvem som skal overta 'the chieftainship' i et område av delstaten (The Citizen 13.10.2011:1-2). Høvdingsønnen i Nordlige Bahr el Ghazal appellerer til GoSS om å starte opplysningskampanjer som forklarer guvernørens og høvdingenes roller, 'fordi det er forvirring om hva lovene sier.'

**Etniske territorier:** Utviklingen av etnisk eierskapsfølelse er likevel muligens det mest problematiske aspektet ved desentraliseringen. Rapporten til Schomerus og Allen (2010:9) hevder at det er en tendens til å skape flere og flere counties og at man ser en 'etnifisering' av lokale autoritetsstrukturer. Det at hver etniske gruppe nå ønsker sitt egen 'county' og sin egen

---

<sup>42</sup> På den andre siden kan sedvanerett fremstå som mer human enn den nasjonale loven da den finner alternativer til for eksempel dødsstraff, og ifølge overhøvding (paramount chief) Denis Dalmado er sedvanerett langt nyttigere for pårørende med sitt fokus på kompensasjon i stedet for straff (intervju 07.09.2011).

'kommisjonær' har skapt nye problemer i forhold til grensesetting, da grupper som tidligere sameksisterte har blitt bevisste på å markere seg i forhold til hverandre.

I forbindelse med madi-acholi-konflikten, som blusser opp i oktober, foreslår et parlamentsmedlem deling av Magwi County i to mellom acholi-folket og madi-folket (Juba Post 12-19.10.2011:8) - den lange forutgående avisdebatten demonstrerer imidlertid hvor vanskelig en slik deling vil bli å gjennomføre i praksis. Begge grupper gjør krav på samme land, og en strategi som fremhever separasjon snarere enn sameksistens kan være undergravende både i forhold til sikkerhet og nasjonsbygging. Å dele opp counties i etnisk 'renere' og mindre versjoner er, om påbegynt, en prosess som aldri vil ende.

Det er forventninger om at The Land Act (2009) skal løse problemene heftet ved land, noe som ikke er sannsynlig (Schomerus og Allen 2010:53). Loven har riktignok som mål å løse landdisputter, sikre like rettigheter til eierskap av land og fasilitere reintegrering av internt fordrevne personer (artikkel 5 (a) (b) (f)). Den slår fast at sesongbasert tilgang på land skal respekteres (artikkel 6 (5)) og definerer 'community land' (artikkel 11), blant andre viktige ting. Det synes likevel fåfengt å tro at landdisputter enkelt skal kunne løses i et land der folk har blitt fordrevet av krig i så mange tiår og der mange 'lag' av okkupanter kan oppgi legitime krav til et bosetningsområde. Ønsket om å vende tilbake til 1956-grensene slik de stod ved Sudans uavhengighet, ikke bare mellom Nord og Sør men også mellom etniske grupper i Sør (Schomerus og Allen 2010:46-47), er i et slikt perspektiv både problematisk og urealistisk. Nasjonsbygging og utvikling er omfattende virkemidler som står mer i stil til dagens komplekse virkelighet.

Etnisk territorialisme kan være problematisk på mer enn bare lokalnivået. Føderalisme har bred støtte blant medlemmer av parlamentet (Sudan Tribune 25.06.2011) og har vært ettertraktet blant sørsudanske politikere siden Juba-konferansens dager, da styreformene ble sett på som en garanti for at Sør ikke ville overkjøres og marginaliseres av et sterkt sentrum i Nord. Det samme kan gjelde for delstatene i dag i forhold til et annet sentrum – Juba.

Nigeria foreslo sitt eget føderale system som modell for Sudan under fredsforhandlingene i Abuja på nittitallet (Malok 2009:217, 220). Dette er imidlertid et system som, tross sine gode intensjoner, har vært problematisk i Nigeria. En etnisk basert føderal struktur har skapt minoriteter inne i hver delstat som i praksis er frarøvet en rekke goder fordi de ikke tilhører gruppen som har 'eierskap' til delstaten - de såkalte *indigenes* (Manby 2009:110). En mild variant av lignende politisk marginalisering har allerede blitt observert i Sør-Sudan: 'In Bor, as in many Southern state capitals, the host county and ethnic communities indigenous to the



area dominate activities and leadership positions. Participation of groups from other areas is often restricted in aspects of community life and state activity' (International Crisis Group 23.12.2009:4).

Et system som aksentuerer og fordyper etniske skillelinjer er neppe hva Sør-Sudan trenger. Kanskje det som trengs er statens intervensjon i fastlåste konflikter – ikke delegering til lokalnivået som er nivået disse konfliktene ofte utspiller seg på. En anonym kommentator skriver om den politiske situasjonen i Lakes State at 'moderates and liberals are turning their eyes and hopes towards Juba for radical intervention, not for reinforcement but for salvation! After all, we don't have to be held hostage. (...) The author of this piece hopes that Juba leadership knows all the unfolding events in terms of insecurity and politics of this state in their raw version, not the distorted/corrupted official versions of the rulers, who rhetorically maintain that everything is under control' (The Citizen 10.08.2010:16). Prestisje kan gjøre at delstatspolitikere underdriver problemer i delstatene, slik guvernør Nyandeng Malek høsten 2011 anklages for å skjule hungersnød i Warrap (se The Citizen 11.10.2011:1). Aken (24.08.2011:2) skriver om den etniske volden i Jonglei at 'The situation reached this stage because [the] central government is taking the tensions of Jonglei State as [a] state issue.'

[En fordrevet hovedstad?](#) I september stemte regjeringen for å flytte Sør-Sudans hovedstad fra Juba til Ramciel i Lakes State.<sup>43</sup> Årsakene til overflyttingen ble oppgitt som landdisputter og begrenset plass i Juba. Bari-folket, som tradisjonelt okkuperer hovedstadsområdet, ba selv om en flytting av hovedstaden ifølge Informasjonsminister Barnaba Marial Benjamin (The Advertiser 07-13.09.2011:1-2). Bari-folket har lenge følt seg fordrevet fra sitt tradisjonelle land i og rundt den hurtig ekspanderende hovedstaden.

Etnisk territorialisme er neppe hele historien bak regjeringens vedtak: Positive årsaker til overflyttingen ble oppgitt å være bedret tjenesteyting til alle delstatene og bedre tilgang på tjenester, da Ramciel befinner seg midt i landet i møtepunktet mellom de tre 'greater regions.' Det kan også være at GoSS rett og slett starter et (også potensielt nasjonsbyggende) prestisjeprosjekt à la Nyeres skaping av Dodoma i Tanzania.

Siden Ramciel skapes i 'ingenmannsland' er det en hovedstad alle etniske grupper skal kunne føle eierskap til. Det er imidlertid ingen garantier for at problemene relatert til land og urfolk ikke vil gjenta seg i Ramciel. Et leserbrev fra aliab dinka-samfunnet avviser at Ramciel

---

<sup>43</sup> Overflytting av hovedstaden skal fremdeles godkjennes av parlamentet, men om trenden med en underdanig lovgivende forsamling fortsetter er det lite sannsynlig at parlamentet vil motsette seg regjeringens vedtak. De som eventuelt kan sette en stopper for prosjektet er donorer.

er et 'ingenmannsland' og forlanger deltakelse i byplanleggingen (The Citizen 28.11.2011:10). Det er fristende å tro at 'bari-syndromet' vil fortsette å oppstå også andre steder hvis myndighetene ikke tar fatt på nasjonsbygging og bred utvikling som kommer alle folkeslag til gode. Juba vil uansett relokering fortsette å være landets økonomiske hovedstad i den overskuelige fremtid - og de problemer GoSS eventuelt kan 'løse' ved å flytte den politiske og administrative hovedstaden, vil fortsette å gjøre seg gjeldende i landets økonomiske kjerne.

Hvis desentralisering implementeres på en måte som styrker lokalsamfunn uten å skape eksklusjon vil det antagelig – tråd med visjonen - kunne være et kraftfullt instrument for å skape likhet og bevare mangfold i befolkningen. Men en betingelse for desentraliseringens vellykkethet synes å være at administrative territorier defineres på bakgrunn av residens, ikke etnisk tilhørighet, og at ingen gruppe er i stand til å monopolisere beslutningsstrukturene og mulighetene.

Selv om retten til fri bevegelse og residens er nedfelt i den provisoriske konstitusjonens artikkel 27 (1) er det fremdeles mye som tyder på at sørsudanere ikke føler seg helt fri til å flytte eller slå seg ned på en hvilken som helst plass i landet. En ngo-arbeider uttaler at 'Warrap mangler lærere, men folk [fra andre delstater] vil ikke flytte dit fordi de vil bli diskriminert der. Folk vil si at 'denne er ikke fra mitt payam, ikke fra mitt fellesskap' (personlig kommunikasjon 11.08.2011). En nuer uttaler om situasjonen i Juba at 'Fordi vi ikke er innfødte føler de [bariene] at vi er inntrengere' (personlig kommunikasjon 23.09.2011). Generaldirektør for Arbeid og Industrielle Relasjoner i direktoratet med samme navn sier at 'Vi har nasjonale statlige institusjoner som flytter folk rundt. Folk blir rekruttert på nasjonalt nivå og sendt til delstatene; de er ikke nødvendigvis fra de delstatene.' På spørsmål om man kan tenke seg krav om reservering av jobber for lokalfolk versus folk fra andre deler av landet sier Generaldirektøren at 'Selvfølgelig er det utfordringer. Det hender at borgere klager. Statens ansvar er å forklare. Når du møter motstand, forklarer du' (intervju 24.10.2011).

Dette bringer oss over på neste nasjonsbyggingsstrategi, nemlig den som relaterer på den aller mest direkte måten til folks levebrød.

#### **d.) Likhet på arbeidsmarkedet**

*'There is frustration because jobs are dividing people. When we were fighting, my pockets were only for my hands when it was cold. Now, money must come. Livelihood is being individualized' (Edward Lino, intervju 14.10.2011).*

*'No citizen would ever forsake their love for the nation if national resources and job opportunities are equitably shared; and where no one is above the law' (Manguen 02.08.2011).*

En surveyundersøkelse om folkelige oppfatninger av korrupsjon foretatt av The Southern Sudan Anti-Corruption Commission (2011:xi) slår fast at det mest rapporterte formen for korrupsjon – oppgitt av 55,9 prosent av respondentene - er nepotisme, mens favorittisme blir oppgitt av 38,7 prosent (ibid.). 'The public has expressed that corruption causes mistrust and instability. There is, therefore, an urgent need to control corruption, so as to eliminate hatred and mistrust between the communities of Southern Sudan', uttaler rapporten (ibid: iii).

Arbeidsmarkedet er muligens den arenaen hvor følelsen av nepotisme, tribalisme og ulikhet er mest akutt. Et viktig skille går mellom de som kjempet under borgerkrigen i SPLA – i praksis ofte dinkaer og nuere - og de som flyktet til nabolandene Kenya og Uganda, gjerne ekvatoriene (se Schomerus og Allen 2010:94). De som flyktet til østafrikanske naboland foretrekkes som arbeidskraft av ngo-er fordi de har universitetsutdanning og behersker engelsk, mens statlige stillinger domineres av utdannede eksmilitære som sitter der de sitter på bakgrunn av 'entitlements.' Det kan imidlertid skape misnøye på begge sider, og i befolkningen generelt, at én gruppe ser ut til å dominere arbeidsmarkedet i 'sin' sektor. Arbeidsledigheten i Sør-Sudan er svært høy, og bare tolv prosent av den arbeidsdyktige befolkningen er betalte arbeidstakere (SSCCE 08.02.2011:11). Kombinert med (oppfattet) etnisk forskjellsbehandling kan arbeidsledighet være en sterk driver av konflikt.

Atem (16.07.2011) kommenterer om en tidligere minister at 'For ham tilhørte verden de som snakket morsmålet hans. I denne farlige troen ansatte han alltid folk fra sin egen landsby, sitt eget distrikt, og når ingen var nær nok i blod og geografi ville han motvillig ta en fra sin egen provins så lenge vedkommende snakket språket hans.' Manguen (02.08.2011) skriver at 'en innfødt fra Vestlige Equatoria kan ikke få seg jobb i Unity State eller noen annen delstat bortsett fra i den private sektor. (...) Folk betraktet som ikke-innfødte blir i visse counties sparket fra jobbene sine eller urettmessig degradert fordi de behandles som inntrengere.'

En sørsudaner som frakter gods over Nasser-sjøen fra Egypt til Sudan forklarer om situasjonen i Sør at 'dinkaene er overalt, du finner dem i alle kontorer.' Selv finner han ingen jobb i Sør fordi han ikke er fra 'en mektig stamme.' Nepotisme forklarer han som følger: 'Er

jeg sjef vil jeg ansette folk fra min egen stamme, selv om de er mindre kvalifisert enn noen fra en annen. Om jeg ansetter noen som er kvalifisert, men fra en annen stamme, vil ikke stammen min snakke med meg lenger. De vil si at broren min sulter og lider og at jeg ikke vil hjelpe broren min. Jeg vil bli isolert' (personlig kommunikasjon 25.04.2011).

Det sosiale og familiære presset er der, innrømmer en ngo-arbeider: 'Familien din kan spørre deg: Du har blitt en stor person, hva har du gjort for oss? Du kan ikke intervju broren din [for en jobb] - det vil være en interessekonflikt. Om han ikke får jobben vil det bli pinlig. Du skal spise med ham hjemme etterpå fra samme tallerken. Derfor gjør du ditt beste for å åpne veien for broren din. (...) Jeg pleide å utfordre noen av parlamentsmedlemmene. Jeg sa: Hver dag blir folk ansatt i ministeriene, men vi ser ikke jobbutlysningene. Hvordan har det seg at dere får inn søknader uten å lyse ut stillingen? Alt gjøres via bakdøren... If a Minister is hiring, what does it show?'<sup>44</sup> (personlig kommunikasjon 11.08.2011).

**Mekanismene** Mekanismer for rettferdighet i arbeidssektoren finnes imidlertid. Sør-Sudan har etablert organer som skal sørge for et transparent, meritokratisk og lovregulert arbeidsmarked: The Recruitment Board skal sørge for nøytral rekruttering, mens The Employees Justice Chamber jobber med rettferdig behandling av ansatte (deriblant oppsigelser, trakassering, forsinkede eller uteblitte lønninger, pensjoner og forfremming). The Public Grievances Chamber er også et organ man kan henvende seg til med klagemål i forhold til arbeidsmarkedet. Felles for dem alle er at de kun er mekanismer for rettferdighet i den *offentlige* sektoren. I den grad statsapparatet ses på som den største og viktigste 'kaken' som skal fordeles mellom befolkningen, angriper de likevel roten av problemet. Det er også den offentlige sektoren som oppfattes å være mest korrump (The Anti-Corruption Commission 2011:14).

**The Recruitment Board** Formannen i The Recruitment Board forteller at rekruttering frem til 2008 ikke var sentralisert, men at hvert ministerium rekrutterte på egen hånd. Dette skapte problemer med nepotisme og 'overemployment.' Man så ministerier dominert av én stamme. Arbeidsministeriet formet så, i 2008, et organ som skulle overse ansettelse av statstjenestemenn. The Recruitment Board rekrutterer nå til ministeriene, kommisjonene og andre statlige institusjoner. Organet består av sju ansatte fra ulike regioner, pluss 'junior

---

<sup>44</sup> Det synes ikke i dag å stemme at ministere egenhendig kan ansette store deler av ministeriet. Ifølge formannen i The Recruitment Board er det kun mulig for ministeren å bringe inn 'the office manager, the private secretary, three bodyguards, two people to clean the room, and a cook' (intervju 02.11.2011).

staff.’<sup>45</sup> Rekruttering har siden 2008 blitt mer åpen, kompetitiv og merittbasert, mener formannen. Nepotisme har blitt minimert og ministeriene ’mangfoldiggjort.’ I forhold til mulig positiv særbehandling for folkegrupper som kan være underrepresentert i offentlige institusjoner sier formannen at de ikke velger folk på regional eller etnisk basis. Men: ’Hvis vi ser at bare folk fra én region har søkt, utvider vi utlysningen til andre regioner. Ekvatoriene har ikke bare bedre utdanning, de har også bedre tilgang på informasjon enn andre.’ Man sikrer derfor at jobbutlysninger går gjennom alle mulige mediekkanaler til alle landets hjørner.

Avgjørelsene til The Recruitment Board blir jevnt over blir respektert, men: ’Vi har et lite problem med noen av ministrene; noen av dem som hjalp [dem] under valget ønsker ansettelse.’ The Recruitment Board rekrutterer også bare på GoSS-nivå. Sentralisert rekruttering har ennå ikke blitt implementert på delstatsnivå, men delstatsministerier har blitt oppmuntret til å sette opp et lignende organ, ’ which really needs a lot of training’ (intervju 02.11.2011).

***The Employees Justice Chamber*** En ansatt i The Employees Justice Chamber gir uttrykk for at chamberet har vært suksessfull i å løse saker og at alle som har henvendt seg har fått hjelp eller blir oversendt til den relevante institusjonen for hjelp. The Employees Justice Chamber finnes i alle delstater, og bruk av tjenestene er gratis. De tar imidlertid ikke saker fra den private sektor (’and this is where there is a lot of mess’). Hvis saken er innen chamberets jurisdiksjon vil et panel se på den, treffe en konklusjon og eventuelt skrive til institusjonen hvor arbeidstakeren har opplevd urett. Hvis institusjonen nekter å godta chamberets avgjørelse blir saken gjort til en ’criminal offence’ og politiet koblet inn. I siste instans vil saken kunne havne foran presidenten.

The Employees Justice Chamber har hatt saker som involverer høytstående politikere – selv ikke ministre er fritatt fra å følge loven. Kilden forteller at ’ulovlige oppsigelser er vanlig her. Særlig undersekretærer, generaldirektører – det er vanlig for dem å si opp folk ulovlig.’ Likevel mener kilden at nivået av impunitet har blitt redusert. ’Vi har god politisk vilje fra presidenten. Av og til gjør ministrene motstand. De vil si at ’De [i The Employees Justice Chamber] fornærmer oss!’ (...) Av og til føler du medynk med høye tjenestemenn. De tror at de driver sitt eget hus. Men selv i ditt eget hus trenger du demokrati, some rule of law’ (intervju 16.08.2011).

---

<sup>45</sup> The Recruitment Board ses på med mistenksomhet av enkelte fordi det er et svært lite organ som rekrutterer til hele statsapparatet. En sivilsamfunnsaktivist uttaler at ’you are only bringing corruption to corruption. If I am a minister, I know my demands. Why are they centralizing these things? You are recruiting because you are the sole authority to recruit...’ (personlig kommunikasjon 02.11.2011).

*The Public Grievances Chamber* The Public Grievances Chamber er også et organ som skal sikre rettferdighet på arbeidsmarkedet. Av intervjuet med formannen fremkom det imidlertid at organet ikke fungerer helt etter intensjonen og at det er en bestemt type ressurssterke mennesker som benytter seg av klageinstansen. Formannen forteller at 'mandatet var å adressere sorger påført hvilke som helst borgere av statlige institusjoner. Sakene brakt hit skulle være utmattet i andre instanser. Hvis noen har vært gjennom The Employees Justice Chamber, The Civil Service Commission, domstolen og føler at han likevel ikke har vunnet sin rett kan han komme til oss som en siste utvei. Hvis vi overbevises om at urett har skjedd skriver vi til presidenten. Presidenten vil finne en løsning ved dekret.'

Selv om chamberet er åpent for alle borgere blir det mest brukt av organiserte styrker. 'Jeg har vært her i ni måneder og fått 1200 saker presentert fra SPLA, 1600 fra politiet. Noen ble anklaget for å putte striper på uniformen, ble degradert [demoted] og kom hit. Vi vil gå gjennom SPLA-journalene fra krigen og lete etter navnene deres. Så mange kommer og hevder at de er det og det – 'Jeg er oberst Deng.' Deng hvem? Den virkelige Deng er kanskje død. Det er svindel. Mange kommer i uniform – du får kjøpt uniformer på markedet. Det er saker som ikke er genuine. De verste sakene kommer fra militsen. President Kiir har kommet til forståelse med militsen og lederne deres, og de kom med mange krav. Fra 2006 til nå har vi hatt rundt tusen saker fra Paulino Matip.<sup>46</sup> De hevder de har blitt demobilisert.'

'Når de kommer hit utfordrer vi dem ikke på at de ikke er de riktige folkene. Vi mottar alle som har en klage. De kommer til fots og sier at de ikke har penger til transport – jeg gir dem fem, ti pund og sier at jeg vil undersøke, kom tilbake om to uker! Sist måned kom 82 kvinner fra SPLA med barna og kokekarene sine og sov her; de ble værende i en måned. Jeg ga dem 150 pund. Nå er det atten Villmarkssoldater her. Vi gjør vårt beste, snakker med dem på telefon, snakker med guvernørene om å gi dem penger.'

På spørsmål om The Public Grievances Chamber også har saker fra sivile sier han ja – 'tidligere delstatsministere fjernet av guvernøren, folk som ikke får utbetalt 'post allowance money', direktører som ikke får utbetalt pensjon, folk som er avsatt. Men sivile saker er få sammenlignet med saker fra organiserte styrker – politi, brannvesen, hær, tidligere soldater, villmark, tidligere milits. De utgjør nesten åtti prosent av de som klager.'

Han poengterer at pengene som gis til chamberets klienter ikke er statlige, men fra hans egen lomme. 'Det er ikke statlig politikk, men mine egne følelser. Så jeg gir mat, penger, men

---

<sup>46</sup> Paulino Matip er nuer og tidligere SSDF-general som ble integrert med 50,000 mann i SPLA i 2006 og ble SPLA Deputy Commander-in-Chief.

begrenset. En dag falt en kvinne om av malaria, så jeg ga henne hundre pund til sykehus; tre dager senere kom hun lykkelig tilbake og kysset hånden min. Jeg mottar mange velsignelser – they talk about God so much’ (intervju 13.10.2011).

Særlig situasjonen i The Public Grievances Chamber fremhever utfordringene arbeidsmarkedet står overfor i et postkonfliktsamfunn. Slik det er nå blir akademisk meritokrasi fremhevet som antidoten mot nepotisme/tribalisme og det som vil sette arbeidsmarkedet på rett spor. Sør-Sudan fortsetter likevel å slite med sin legacy fra krigen i forhold til denne (tilsynelatende enkle) antidoten. Som ministeren for parlamentariske affærer Michael Makuei Lueth uttrykker det under guvernørens årlige forum: ‘Da vi slåss, var det noe spørsmål om kvalifikasjoner? Hadde vi alle bestemt oss for å gå for høyere utdanning ville vi ikke ha vært fri i dag’ (Governors’ Forum 17.11.2011, personlig notat).

**Et faktisk eller et oppfattet problem?** Det offentliges oppfatninger, slik de kom frem under intervjurunden, var generelt av nepotisme som et bekjempelig og delvis bekjempet problem. Generaldirektør for Arbeid og Industrielle Relasjoner sier om den folkelige oppfatningen om nepotisme som svært utbredt at ‘Folk plukker det opp på den måten fordi de faktisk har observert... det kan være at det ikke er ved design eller intensjon... Noen av de etniske gruppene er ganske store - hvis de er kvalifiserte kan de søke selvfølgelig, og de kan være der. Noen av disse tingene er bare en oppfatning. Det er mange ting staten prøver å gjøre. (...) Rekruttering skjer ikke i hemmelighet. Enhver statsrelatert institusjon annonserer.’ På spørsmål om hvorvidt GoSS prøver å lodde og jobbe med de oppfatninger som befinner seg blant folket sier hun at ‘Vi putter ørene våre der ute for å høre noen av kommentarene fra allmennheten’ (intervju 24.10.2011).

Formannen i The Recruitment Board har vært på tv og radio et par ganger for å informere om organets arbeid. Hun bekrefter at oppfatninger må jobbes med. ‘Unge mennesker klager over at de ikke blir ansatt. Oppfatningene de har, spesielt de fra diasporaen... Hvis de har et genuint dokument [fra en læringsanstalt] ønsker de en overordnet posisjon. Forventningene deres har vært veldig høye. Men som offentlig ansatt begynner du på grad ni og beveger deg mot grad én. I stedet for å søke [stillinger] på grad åtte eller ni søker de på grad tre eller fire. Da sier de: ‘Vi får ikke arbeid!’ Vi [i staten] må justere forventningene. For å være i den posisjonen jeg er nå – undersekretær - må du ha jobbet i tretti år (intervju 02.11.2011).

Utøvende direktør i The Anti-Corruption Commission mener at korrupsjon i Sør-Sudan ikke er så utbredt som folk tror. ‘Folk som snakker om korrupsjon er arbeidsledige. Så hvor får de

informasjonen fra? Men hvis du spør folk som jobber i statlige institusjoner - jeg er en av dem – så får du høre at ja, korrupsjon eksisterer. Men det eksisterer ikke i det volum folk hevder. Hvis vi adresserer systemfeil kan vi adressere korrupsjon. Hvis vi kvitter oss med dårlige løkhoder og epler vil de andre løkhodene og eplene ikke bli ødelagt. Hvis vi implementerer The Anti-Corruption Plan 2010-2014 vil korrupsjon bli utryddet innen 2014. Korrupsjon ble ikke fjernet tidligere fordi landet er stort, vi kommer fra krig, det var smutthull i lovverket, svake institusjoner. (...) Folk snakker om nepotisme: 'Yai sitter her, han gir meg ikke jobb fordi jeg ikke er slektningen hans.' Kanskje fordi du ikke er dinka, eller fordi du er dinka fra den andre siden av elven. Noen oppfatninger er basert på uvitenhet. Nepotisme *er* et problem, men ikke et så stort problem som folk tror. Ja, det er folk som ansetter svogere, slektninger. Men, The Public Service har nå sentralisert rekruttering gjennom The Recruitment Board. The Payroll Cleansing Exercise<sup>47</sup> gjorde en slutt på spøkelsesnavnene. Dette ble gjort i alle de ti delstatene.' Alt i alt mener den utøvende direktøren at ingen er over loven og at rommet for korrupsjon – og underforstått også nepotisme – er i ferd med å snevre seg inn (intervju 13.10.2011).

En utenlandsk FN-arbeider påpeker hvor vanskelig det er å slå fast at diskriminering på arbeidsmarkedet faktisk finner sted. 'Folk som er misfornøyde, som ikke blir gitt høye stillinger, har en tendens til å si at det er diskriminering. Så vidt jeg vet har alle stillinger i [Arbeids]ministeriet blitt utlyst. Men selv utlysning betyr ikke at det ikke er favorittisme. Den eneste måten å finne ut om det er diskriminering på er å etnisk identifisere alle politikere, og det tror jeg ikke vil være akseptabelt. Det kan hende at det er en overvekt av enkelte stammer, men de kan være numerisk større, eller ha reist utenlands for trening. Kanskje de fikk skolegang i en flyktningleir' (personlig kommunikasjon 16.09.2011).

Hvorvidt det er de 'kvalifiserte' eller de som 'ofret seg' i krig som fortjener jobber i staten kan være et stridsspørsmål nå, men vil mest sannsynlig blekne og til slutt forsvinne med tidsmessig avstand til krigen. Nepotisme og favorittisme kan på sin side bli langvarige drivere av misnøye hvis grep ikke tas, og staten synes å ha anerkjent dette ved å ha opprettet de ovennevnte organene. Arbeidspolitikken fremstår som svært sentral i nasjonsbyggingsprosjektet, og et arbeidsmarked som er rettferdig og likt for alle sørsudanere – og som oppfattes sådan – vil kunne bidra positivt til formingen av en nasjonal identitet. Formannen i The Recruitment Board peker på hvordan arbeidstakere til syvende og sist må bevare sin integritet i forhold til

---

<sup>47</sup> The Payroll Cleansing Exercise ble lansert i 2009 som del av det pågående Public Sector Reforms Programme og skulle eliminere avdøde, pensjonerte eller ikke-aktive arbeidstakere fra lønnslistene. Se Kiir 10.08.2009.



nepotisme. 'Da folk hørte at jeg er formann, kom de til meg. I et moralsk spørsmål må du debattere med deg selv. Your profession – you have to do it professionally', slår hun fast (intervju 02.11.2011).

### e.) Amnesti

*'I don't know about amnesty, it makes culprits, it is a weapon of the powerful. There is nothing about amnesty in the CPA. Who would give amnesty to whom? The North killed 2.5 million people, and we also killed them. (...) When I was a State Minister of Interior in Khartoum, we had an SPLM national conference. I had statistics of more than 15.000 southern women in prison in the North, arrested for brewing alcohol. I got up and told president Bashir: 'I have shot down planes, I have destroyed tanks, I have blown up bridges and killed many northerners. Are you keeping these women in prison because of alcohol?' All of them were released. He made it an amnesty for the women. He did not make an amnesty for me, who have killed' (Aleu Ayieny Aleu, intervju 01.12.2011).*

SPLM, som selv startet som en rebellbevegelse, må nå ironisk nok hankses med utfordrere til sin egen makt. Fremveksten av væpnede geriljaer som hevder å ha nasjonale interesser for øyet, men som samtidig er problematisk etniske baserte, utfordrer statens autoritet og tar folkegrupper 'til fange' i fjerntliggende opprørsområder. Mens de mer strukturelle nasjonsbyggingsstrategiene – som genuint demokrati, genuin frihet og likhet - på sikt vil kunne kalle opprørere ved deres rette navn og eksponere dem som grådige individer uten bredere gruppeinteresser bak seg, søker GoSS i 2011 en raskere løsning. 'I would like to again declare a public amnesty to all those who may have taken up arms for one reason or another to lay down those arms and come to join your brothers and sisters to build this new nation', uttalte Salva Kiir i uavhengighetstalen 9. juli - en fornyelse av amnestiet som ble utlyst allerede i 2010.

Tilbudet ble møtt med mistenksomhet av blant andre Gatdets rebellgruppe (The Star 25-31.07.2011:1). Hvis amnestiet var genuint, hvorfor ble ikke rebellen Gabriel Tanginye, som var i SPLA sin varetekt, frigitt?<sup>48</sup> Opposisjonslederen Lam Akol kalte amnestitilbudet 'en

---

<sup>48</sup> Gabriel Tanginye har vært i husarrest i Juba siden 26. april etter å ha overgitt seg frivillig til SPLA.

bløff<sup>49</sup> og hevdet at det som trengs er ikke amnesti, men dialog mellom alle Sør-Sudans partier (ibid.:16).<sup>49</sup>

En stund så det imidlertid ut som om amnestiet lyktes i sitt formål. Rebellen David Yau Yau benyttet seg av tilbudet og la ned våpen 27. juni. Gatluak Gai fulgte 18. juli og ble lovet en stilling som generalløytnant i Sør-Sudans nasjonalhær. Få dager senere ble han riktignok drept; kilder i Gatdets rebellgruppe hevder at SPLA stod bak, noe SPLA selv benektet (Sudan Tribune 24.07.2011). Peter Gatdet kom til Juba i begynnelsen av august for å forhandle om en våpenhvile og oppnådde den 3. august; deler av bevegelsen hans SSLM/A tok imidlertid avstand fra våpenhvilen og fortsetter å kjempe i Unity State. Abdel Bagi responderte på amnestiet og ankom Juba 30. september.

Et nytt opprør ble forsøkt lansert av United Democratic Front (UDF)-formann Peter Abdrahman Sule etter uavhengighet; opprøret ble imidlertid avslørt og Sule 'fanget levende' av SPLA-styrker 3. november.

Forhandlinger med George Athor brøt sammen i Nairobi i november da opprøreren deklamerte at han ville fortsette sin krigføring mot GoSS. Athor ble drept 19. desember av SPLA i Sentrale Equatoria, angivelig da han forsøkte å rekruttere rebeller.

Opprør er særlig problematisk for nasjonsbygging i den grad de setter folkegrupper opp mot hverandre eller mot staten. Men hvor mye greier individuelle rebeller å rive med seg av folkegruppers lojalitet og identitet? Formann i den parlamentariske sikkerhetskomiteen Aleu Aleus oppfatning er at dagens rebeller ikke har sine respektive folkegrupper bak seg, fordi de ikke har en overbevisende sak: 'Ingen går til krig fordi generalen er sint. Ingen går til krig fordi partiets formann er sint. De fleste av opprørerne feiler fordi de er individuelle. Jeg kjenner noen i Unity som gjorde opprør. Han sa at han ville bli Deputy Chief of Staff. Ikke engang Chief of Staff, men Deputy... Han er her nå, men jeg vet ikke hva de ga ham. (...) Jeg har vært en rebell i 21 år, og fellesskapet ditt vil aldri følge deg om du ikke har et ekte problem. Jeg er sønn av en høvding, en general i hæren; jeg kan samle folk. Men ingen har noensinne lykkes i å kjempe for en gal sak. Å marginalisere en politiker er ikke det samme som å marginalisere en folkegruppe' (intervju 01.12.2011).

SPLA-talsmann Philip Aguer mener på sin side at rebeller er i stand til å mobilisere folkegrupper. 'Yau Yau er en god mobilisator – han er en ung mann. Gatdet er også en god mobilisator. Det avhenger av fellesskapet, hvordan de vil høre på deg.' Men folk handler etter

---

<sup>49</sup> Enkelte betraktet Lams egen hjemkomst som en respons på amnestiet utlyst til landets rebeller, enda opposisjonslederen har benektet enhver forbindelse med væpnede grupper.

Aguers mening likevel mer på frykt enn etter ønske når de slutter seg til en geriljabevegelse. 'Folkegruppene er sårbare - du kan ikke straffe dem. De går med den sterkeste. Hvis noen kommer med et gevær og sier 'Følg meg!', så kalkulerer de avstanden til staten.' Om staten er fjern vil de følge opprøreren. Men om staten er nær vil de vende seg til staten for hjelp, og opprøret vil mislykkes i å rekruttere (intervju 02.12.2011).

**Argumenter for og mot amnesti** Det kanskje mest problematiske aspektet ved amnestiet er at det ikke synes å være selve *amnestiet* rebellene responderer på. Delen av Peter Gatdets gerilja som er igjen i Unity har for eksempel anklaget sin eksleder for å motta en bestikkelse på flere millioner pund fra GoSS, samt en villa i Nairobi, og viderefører i dag kampen mot det de hevder er korrupsjon, manglende sikkerhet og uadekvat representasjon i statsapparatet (Sudan Tribune 04.08.2011). Beslutningen om å fortsette å kjempe kan imidlertid skyldes at Gatdet ble gitt individuelle innrømmelser de andre i rebellgruppen ikke ble gitt.

Formannen i den parlamentariske sikkerhetskomiteen sier at 'Amnesti er et politisk verktøy som presidenten bruker mot Khartoums renkespill. Ingen griper til våpen i Sør-Sudan om de ikke er støttet av Khartoum. Det er derfor regjeringen forhandler med rebellene og spør dem: Hva er det Khartoum gir dere som ikke vi kan gi dere?' (Intervju 01.12.2011.)

Hvorvidt rebellene i 2011 er grådige opportuniste eller marginaliserte rettferdighetssøkere faller utenfor denne oppgavens rammer å svare på (selv om jeg generelt deler synet om at dagens sørsudanske rebeller ligger nærmere 'greed' enn 'grievance' på Collier og Hoefflers (2004) kontinuum). Uansett motivasjoner blir de de fleste opprør med tid og stunder svertet av menneskerettighetsbrudd. Fra et slikt perspektiv synes det spesielt problematisk at amnestiet akkompagneres av 'sluttpakker' - strengt tatt ikke et nødvendig akkompagnement til amnesti og utenfor den vanlige forståelsen av amnesti som ettergivelse av straff. Det å belønne menneskerettighetsforbrytere kan undergrave nasjonsbygging ved å distansere ofrene og skape incentiver for fremtidige opprør, like mye som det 'fasiliterer' nasjonsbygging ved å kooptere de farligste nåtidige sabotørene. Dessuten er det dyrt for staten.

Justisminister John Luk Jok innrømmer at GoSS akkurat nå prioriterer fred over rettferdighet: 'Hvis vi ønsket å følge en juridisk prosess ville vi ha stilt dem for retten og puttet dem i fengsel. Men da vil de ikke komme, og vi vil ikke ha oppnådd harmoni' (intervju 03.10.2011). SPLM-politiker Edward Lino gjentar behovet for stabilitet når han uttaler at 'Amnesti er bra for stabilitet. Ustabilitet er veldig kostbart. Rettferdighet i seg selv blir rettferdighet når demokrati er der. Og demokrati blir demokrati når stabilitet er der' (intervju 14.10.2011). Tanken er altså at mange av institusjonene som blir initiert og bygd opp i Sør-

Sudan i disse dager forutsetter nettopp stabilitet – som GoSS akkurat nå oppnår gjennom forhandlinger mer enn gjennom lovhåndhevelse, på grunn av sin svake posisjon.

Formannen i den parlamentariske sikkerhetskomiteen slår fast at 'Alle amnestier involverer kriminelle for fredens skyld.' På spørsmål om utrygghet har avtatt som følge av amnestiet – og om amnestiet derfor virker stabiliserende – er hans mening at 'Utryggheten minsker. Amnestiet er en del av å trygge. Presidenten gjør det som et sikkerhetstiltak. Det er vellykket i mange tilfeller. Men det provoserer [i] andre. Alt i alt er det mer fordelaktig enn ufordelaktig. Opprør er i ferd med å bli utdatert.'

SPLA-talsmann Philip Aguer er på sin side ikke så sikker på at amnestiet fører til mindre utrygghet. 'Amnestiet er [et] tveegget [sverd] fordi du ikke straffer folk', slår han fast. 'Dette oppmuntrer andre også til å gjøre opprør. Impunitet, mangel på ansvarlighet øker sannsynligheten for at systemet opplever krise hele tiden' (intervju 02.12.2011).

At amnestiet kan virke mot sin hensikt demonstreres av opprørene som ikke ble avsluttet, men *startet* høsten 2011: Abdrahman Sules forsøk ble kvalt i sin begynnelse (forsøket på å starte et nytt opprør i en 'demokratisk tid' sjokkerte visstnok sentralmakten i Juba – se *The Citizen* 05.11.2011:1-2). Og like etter drapet på det som ble regnet som den farligste rebellen – George Athor – kommer en ny rebellbevegelse, SSPLA/M ledet av Tong Lual Ayat, på banen (*Sudan Tribune* 29.12.2011). Denne bevegelsen lover å erobre Juba og avsette GoSS. Prøvelsene er derfor slett ikke over, og staten synes å være like langt når det gjelder å etablere et maktmonopol over sørsudansk territorium.

SPLA-talsmann Philip Aguer understreker behovet for forsoning. 'Sør-Afrika har sannhet og forsoning[skommisjoner]. Jeg liker dette. I det minste vil ofrene føle lettelse over at du i hvert fall har innrømmet hva du gjorde. Vi mangler sannhet og forsoning i Sør-Sudan. Lederskapets tendens er å begrave. For meg er dette farlig. Her i Juba ble for eksempel folk drept under krigen av The Islamic Conference<sup>50</sup> sine sørlige kollaboratører. La fortiden være fortid – en slik holdning kan være god, dårlig. Men hvis folk snakker [om hva som skjedde], hvis du gjennomfører et amnesti rettet mot dette, så vil det være mer bærekraftig' (intervju 02.12.2011).

**Amnesti og forsoning?** Et amnesti etterfulgt av sannhet og forsoning i stedet for posisjoner og penger vil antagelig gjøre noe både med attraktiviteten til fremtidige opprør og med amnestiets effekt på nasjonsbygging. Det virker mer enn antydning i dag at amnestiet – i

---

<sup>50</sup> Antagelig Hassan al-Turabis 'Popular Arab and Islamic Conference.'

virkeligheten en materiell 'gulrot' - er rettet mer mot kvikk behandling av symptomer enn mot adressering av rotårsaker. Men er forsoning så ute av agendaen som det umiddelbart kan synes? Jeg mener enkelte tegn i 2011 antyder at deler av det politiske lederskapet – både i GoSS og utenfor – ser behovet for helingsprosesser i etterkant av trauma. Noen frivillige, men viktige skritt har allerede blitt tatt i retning av forsoning i den offentlige sfære.

Visepresident Riek Machar overrasket en hel nasjon da han i august innrømmet ansvar for og ba om unnskyldning for massakren av Bor-dinkaer i 1991. Unnskyldningen ble ikke proklamert offentlig, men formidlet av en talsmann for hæren på South Sudan TV. Unnskyldningen fikk en blandet mottakelse og ble hyllet som et steg mot forsoning av tilhengere, og som 'ukorrekt' og 'prematuro' av kritikere (Sudan Tribune 10.08.2011). Enkelte nuere mente at en slik unnskyldning måtte utfylles med unnskyldninger fra dinka-toppledere for massakren på jikany-nuere i 1985. Det ble også spekulert i om Riek Machar ble lurt til å komme med unnskyldningen slik at den kunne brukes mot ham i en fremtidig sak i Den Internasjonale Straffedomstolen (ibid.).

Unnskyldningen ble imidlertid ønsket velkommen av Rebecca Nyandeng, enke etter John Garang, som har status som en 'mor for det sørsudanske folk' og spesielt dinkaer fra Bor. Hun ba folket sitt om å tilgi visepresidenten. 'I am appealing to our people in Bor, that we need this forgiveness. We need peace in our country so that this nation can pick up. It will never grow if we still hold grudges in our hearts. The new South Sudan will never establish itself. We need to open hearts and minds so that we can develop' (New Times 15-21.08.2011:2).

I begynnelsen av desember gjentok Riek Machar sin unnskyldning offentlig og appellerte for opprettelsen av sannhets- og forsoningskommisjoner – ikke bare for politikere men også for hær og politi (The Citizen 04.12.2011:1,3). Kommentatorer ga uttrykk for lignende ønsker. I Sør-Afrika ble det gitt amnesti dersom menneskerettighetsbrudd begått under apartheidperioden hadde vært politisk motivert, og det samme kunne gjøres i Sør-Sudan: 'The South Sudanese should forget their differences and grievences (...) which actually happened as a result of our enemies policies' (Tor 15.08.2011).

## 6. Hvor suksessfulle er nasjonsbyggingsstrategiene?

Først av alt synes det uriktig å hevde at sørsudanere ikke har noen felles identitet, noe mange kommentatorer gjør. Påstanden om manglende nasjonsfølelse er ikke testet på noen systematisk måte i og med at surveyundersøkelser hittil har vært svært sjeldne og begrensede i sørlige Sudan/Sør-Sudan.<sup>51</sup> Det er viktig å ikke undervurdere den nasjonale identiteten som allerede finnes. Bare det at nesten 99 prosent stemte for uavhengighet viser at sørsudanere anser landet sitt – og underforstått, nasjonen - for å være levedyktig.

De mange etnisk baserte voldshandlingene i 2011 synes samtidig å peke i en klar retning: Skal sørsudanere skape et fredelig samfunn synes en dypere felles identifikasjon med hverandre, nasjonen og staten å være nødvendig. Voldshandlingene understreker vanskene staten har med å etablere et maktmonopol, men stiller også spørsmål om de dypere strukturelle, sosiologiske og psykologiske årsakene som ligger til grunn for voldshandlingene. De er en problematisk men mye brukt indikator på både behovet for og effekten av nasjonsbygging.

Jeg begynner med den lettest målbare strategien, amnestiet, som først ga inntrykk av å være relativt suksessfull i å bringe opprørere tilbake til folden. Fire opprørere la ned våpen som respons på amnestiet (David Yau Yau, Gatluak Gai, Peter Gatdet og Abdel Bagi). Dette står mot fire som ikke responderte på amnestiet (George Athor, Johnson Olonyi, Robert Gwang, Bapiny Monituel) og to som lanserte nye opprør etter at amnestiet ble annonsert (Peter Abdrahman Sule og Tong Lual Ayat). Resultatet må kvalifiseres med at ledere ofte ikke har full kontroll over militsen (deler av Peter Gatdet milits fortsetter å kjempe mot GoSS), samt at militsene fusjonerer og splittes på en måte som ikke alltid gjør det lett å identifisere hvor mange de er og hvem som leder dem. Dette gjør resultatet mindre tydelig og understreker problemene heftet ved å relatere til opprørere på den måten GoSS gjør i dag – ved å gi dem en effektiv forhandlingsposisjon og betrakte dem som noenlunde enhetlige aktører. Materielt motiverte opprør vil alltid kunne gro nye 'hoder' og starte eller gjenoppta utpresning av staten. Hvorvidt amnestiet kan karakteriseres som 'vellykket' – tre 'og et halvt' avsluttede opprør mot fire pågående og to nye - er et vurderingsspørsmål, men for øyeblikket er det vanskelig å konkludere med annet enn at det har hatt en blandet effekt.

---

<sup>51</sup> Schomerus og Allen (2010) under DESTIN er blant de få som har foretatt surveyundersøkelser, riktignok i liten skala med bare litt over tre hundre respondenter. En ansatt i The National Bureau of Statistics bekrefter at det ennå ikke har blitt gjort noen surveyundersøkelse på identitet fordi utviklingsrelaterte faktorer som helse, spedbarnsdødelighet o.l. har vært en prioritet (personlig kommunikasjon 25.10.20115). På tampen av 2011 publiserer The International Republican Institute en surveyundersøkelse (2,225 respondenter) med enkelte identitetsrelaterte spørsmål.

Den virkelige testen av amnestiet på nasjonsbygging er også langt større og vanskeligere å måle. Én ting er amnestiets effekt på opprørere; men hva med amnestiets effekt på befolkningen i opprørsområdene (ofte fremmedgjort av opprørernes retorikk) eller på befolkningen generelt (tilskuere til impunitet)? Dette vil en fremtidig surveyundersøkelse kunne lodde, og jeg vender meg nå til det instrumentet som på kort sikt vil være mest egnet til å lodde nasjonsbyggingsstrategienes effekt, nemlig surveyundersøkelser.

**Surveyundersøkelser:** På tampen av datainnsamlingen for denne oppgaven publiserer International Republican Institute en surveyundersøkelse som inneholder flere spørsmål relevante for å vurdere nasjonsbygging. Vi vil gå gjennom spørsmålene som har relevans for vår vurdering her. To berører eksisterende identitetsfølelse, mens et knippe andre kan fungere som en linse vi ser på holdninger til representasjon (deriblant demokrati) og desentralisering gjennom. Undersøkelsen er på mange måter utilstrekkelig for måling av nasjonsbyggingseffekter, men siden statistisk materiale om holdninger i Sør-Sudan fremdeles er svært sparsommelig vil vi likevel støtte oss på den her.

38 prosent av respondentene svarer at det er 'svært sannsynlig' at de ved valg vil stemme på noen fra en annen etnisk gruppe, mens 42 prosent oppgir det som 'svært sannsynlig' at de vil stemme på noen fra sin egen etniske gruppe (International Republican Institute 2011:37). Dette antyder at rommet for saks- og opptredenbasert stemmegivning er på størrelse med det for etnisk basert stemmegivning (spørsmålet er for øvrig formulert i positive snarere enn bombastiske enten-eller-termer). 49 prosent oppgir videre at de føler seg 'only South Sudanese', 23 prosent føler seg 'more South Sudanese than tribe', 18 prosent føler seg 'as much South Sudanese as tribe', mens til sammen 9 prosent identifiserer seg mer med stammen enn med nasjonen (International Republican Institute 2011:63). Dette antyder at de 'nasjonsbevisste' er i overveldende flertall, noe som gir grunnlag til forsiktig optimisme.

Et annet spørsmål gjelder holdningen til utvalgte politiske aktører og institusjoner (ibid.:20). Til sammen 82 prosent av respondentene tenker 'favourably' om presidenten, mens til sammen 14 prosent tenker 'unfavourably' om presidenten. De tilsvarende tallene for parlamentet er 71 prosent (favourably) og 20 prosent (unfavourably). Igjen er de positivt innstilte flere enn de negativt innstilte, noe som antyder at GoSS på tross av det kaotiske 2010-valget har greid å generere en betydelig grad av legitimitet for statsoverhodet og det lovgivende organet.

De fleste anerkjenner verdien av et multipartisystem: Til sammen 64 prosent mener at opposisjonspartiets deltakelse er 'svært viktig' eller viktig for å avgjøre landets fremtid, mens

bare til sammen 15 prosent mener at opposisjonspartiets deltakelse ikke er viktig (ibid.:50). Dette peker mot behovet for partimessig bredde i institusjoner og antyder at et valgsystem som øker partirepresentasjon i legislativet bør være prioritert i utformingen av den nye valgloven. Partibredde kan skape hva både Lijphart (1999) og Lipset (1981) har ansett som nasjonsbyggende i mangfoldige stater: 'Cross-ethnic coalitions' og 'crosscutting, politically relevant affiliations' (Elkins 2007:694-695).

Når det gjelder desentralisering (International Republican Institute 2011.:31-32) er resultatene blandet: Til sammen 61 prosent foretrekker at det nasjonale nivået er sterkere enn delstatsnivået, mens 35 prosent foretrekker at delstatsnivået er sterkere enn det nasjonale nivået. I forhold til ressursfordeling mener 39 prosent at halvparten av statens inntekter bør gå til det nasjonale nivået og halvparten til delstatsnivåene; 31 prosent mener at mesteparten bør gå til det nasjonale nivået og noe til delstatsnivået; 15 prosent mener at mesteparten bør gå til delstatsnivået og noe til det nasjonale nivået; mens 7 prosent mener at alt bør gå til det nasjonale nivået og 2 prosent at alt bør gå til delstatsnivået. Desentralisering nyter altså popularitet, men er ikke i sin ytterste form (føderalisme) noe majoriteten ser ut til å ønske.

IRIs undersøkelse gir selvsagt et begrenset grunnlag for å vurdere nasjonsbyggingsstrategiene da spørsmålene ikke er skreddersydd for en slik vurdering. Vi vet ikke hvorfor 71 prosent tenker 'favourably' om parlamentet – er det fordi de føler seg representert og hørt der, er det fordi de støtter demokrati generelt, eller er det simpelthen fordi Sør-Sudan er uavhengig og folk er glade over å ha fått sine egne suverene institusjoner? Når 61 prosent foretrekker at det nasjonale nivået er sterkere enn delstatsnivået, betyr det at de ønsker en sentralisert stat eller simpelthen ønsker desentralisering snarere enn føderalisme? En strategis popularitet sier heller ikke noe om effekten på identitet, selv om det virker intuitivt riktig å tenke seg at en sentralmakt som følger 'folkeviljen' lykkes bedre i å skape borger-stat-bånd og lojalitet til staten enn en sentralmakt som går imot slik 'folkevilje.' Hvorvidt populære policies kan øke identifikasjon borgere imellom (gjennom å øke borgeres bånd til staten) er langt vanskeligere å predikere.

Ingen vitenskapelig surveyundersøkelse har foreløpig målt befolkningens oppfattelse av konstitusjonen, amnestiet eller metodene for å gjøre arbeidsmarkedet transparent og meritokratisk. Hvis man kategoriserer nepotisme som en form for korrupsjon – noe The Anti-Corruption Commissions (2011xii:) surveyundersøkelse gjør – kan man imidlertid bruke spørsmålene om korrupsjon i undersøkelsen som en pekepinn om oppfatningen av nepotisme (en slik konflatering støttes av at 55,9 prosent av respondentene oppfatter korrupsjon å være identisk med nepotisme (ibid.9)). Resultatene viser at GoSS ennå har et stykke å gå både når



det gjelder å moderere oppfatningen av nepotisme som svært utbredt, samt å informere befolkningen om hva som gjøres for å skape et rettferdig arbeidsmarked. 67 prosent karakteriserte korrupsjonsnivået som 'svært alvorlig' (ibid.:xi), 50,2 prosent mente at korrupsjon hadde økt siden 2007 (ibid.), 86,7 prosent oppga den offentlige sektoren som å være mest korrupt (ibid.), bare 33 prosent av de som hadde opplevd korrupsjon hadde noensinne rapportert om det til en myndighet<sup>52</sup> (ibid.:xii) og kun 35,3 prosent følte at GoSS er svært engasjert i å bekjempe korrupsjon (ibid.:xiii). 41 prosent av respondentene visste ikke engang at staten gjør noe for å bekjempe korrupsjon (ibid.:26).

**Behovet for en tidsdimensjon:** Spørsmål om nasjonsbyggingens suksess kan bare besvares over tid. En mye brukt metafor i nylig uavhengige Sør-Sudan er sammenligningen av landet med et spedbarn. Metaforen brukes ofte for å mane til tålmodighet og forståelse av at endring tar tid. SPLM-politiker Edward Lino sier at 'There are concepts now about failed state. I don't believe in that concept. How can you fail an examination after three months? South Sudan was devastated after the war, scattered in the bush, locked in the cities Devastation now is not like in 1972, it is much more now. In 2005 I found some of my colleagues here. I could not recognize them except by their teeth' (intervju 14.10.2011). Tiår med borgerkrig og det Collier (2008) ville ha kalt 'utvikling i revers' krever en lang gjenoppbyggingsprosess. Å forsøke å vurdere prosesser og resultater nå så tidlig etter uavhengighet vil av de som tar babymetaforen ikke bare være umulig, men urimelig.

En tidsdimensjon er essensiell for å vurdere nasjonsbygging fordi nasjonsbygging tar sikte på å forme identitet over tid. Med IRIs surveyundersøkelse som eneste utgangspunkt er det foreløpig umulig å si om nasjonal identitet har økt eller minsket i forhold til et punkt i fortiden. Uten en tidsdimensjon er det også vanskelig å avgjøre om strategiene behandlet her vil vise seg så langvarige at de har en effekt. Mens desentralisering og prinsipper for rekruttering er nedfelt i lover og faktiske institusjoner, og konstitusjonen selv utgjør landets mest robuste lovverk, er ikke sammensetningen av kabinettet institusjonalisert på samme måte og vil kunne variere med presidentens preferanser. En av dagens 'viktige' oppnåelser for nasjonsbygging har altså liten eller ingen juridisk beskyttelse.<sup>53</sup> Det har også blitt antydnet at amnestiet ikke er et evigvarende tilbud, selv om presidenten foreløpig ikke vil avsløre amnestiets tidsramme (The Citizen 07.08.2011:1).

---

<sup>52</sup> Dette tallet er oppgitt som 35,9 prosent et annet sted i rapporten (ibid.:23).

<sup>53</sup> Eneste beskyttelse er den utallfestede og derfor forholdsvis ukonkrete artikkel 112 (3) i den provisoriske konstitusjonen: 'Ministers of the National Government shall be selected with due regard to the need for inclusiveness based on integrity, competence, ethnic and regional diversity and gender.'

**Andre studier:** Selv om konkret sørsudansk statistikk ennå ikke kan danne grunnlag for noen omfattende evaluering av nasjonsbyggingsstrategiene benyttet av GoSS, er det andre studier som har vurdert effekten av nasjonsbyggingsstrategier mer generelt. Elkins og Sides (2007) har gjort en studie av hvorvidt statlige institusjoner kan bygge enhet i multietniske stater. De har valgt strategier som ligger nær enkelte strategier behandlet i denne oppgaven, nemlig føderalisme og proporsjonalt valgsystem (som skal fremme representasjon av minoriteter i legislativet). Deres funn er at strategiene på det beste har en blandet effekt på identifikasjon med staten og stolthet av staten i landene hvor de praktiseres. Selv om konsosierte nasjonsbyggingsstrategier, etter Lijpharts modell (1999), ofte portretteres som de 'riktige' institusjonelle løsningene i mangfoldige stater, har de ikke noen klar empirisk effekt på identifikasjon med eller stolthet over staten. Slike strategier kan promotere subnasjonale identiteter like mye som nasjonale, ved å gi minoriteter makt og ressurser til å utfordre staten eller gjøre det mulig for minoriteter å konkurrere politisk gjennom etniske partier. Når det gjelder demokrati finner Elkins og Sides (2007:704) at dette heller ikke har noen utpreget positiv effekt på borgeres 'attachment' til staten, spesielt ikke i det korte løp.

Bandyopadhyay og Green (2011:2) gjør lignende funn og konkluderer med at nasjonsbyggingsstrategiene de har fokusert på<sup>54</sup> ikke bidrar i å hindre utbrudd av borgerkrig, og at det faktisk finnes et *positivt* forhold mellom bruk av slike strategier og utbrudd av borgerkrig. Dette kan imidlertid skyldes at nasjonsbygging gjerne tys til av stater med en i utgangspunktet splittet og polarisert befolkning. Behovet for nasjonsbygging, kan det argumenteres for, er stor i 'risikostater' – noe som leder til bruk av (tidvis mange) nasjonsbyggingsstrategier, men taler imot deres umiddelbare suksess. En dom over effekt må nødvendigvis romme innsikt i utgangspunktet strategiene lanseres fra. Bandyopadhyay og Green sin studie utforsker også nasjonsbyggingsstrategier som for en stor del ligger på et overfladisk eller 'banalt' snarere enn et strukturelt nivå, og manglende effekt kan skyldes dette, noe de selv er inne på (ibid.:19).

Scott (2009:5, 17) påpeker (uten å ha gjort en egen empirisk studie) at det er 'lack of consensus on the effect of decentralisation on social cohesion. (...) Virtually all of the empirical country case studies reviewed for this report concluded that decentralisation had exacerbated conflict or, at best, not contributed to peace (Green, Bigdon and Hettige, Sanchez

---

<sup>54</sup> Endring av statens navn, endring av hovedsteders navn og beliggenhet, endring av myntenhet, militærtjeneste, religiøs og lingvistisk homogenisering, republikanske og sentraliserende policies, ettpartistater, ikke-etniske folketellinger, og nasjonalisering av land.

and Chacon, Jackson, Lister, Lister and Wilder, Barron and Clark).’ Payne (2006:604) finner i sin artikkel ’Does Nation Building Work?’ at nasjonsbygging generelt – i 27 prosent av tilfellene på verdensbasis siden 1850 - har vært mislykket. Han konflaterer imidlertid nasjonsbygging med statsbygging idet han fokuserer på etableringen av demokratiske institusjoner. Dessuten er han – i tråd med en lang rekke amerikanske artikler – opptatt av den eksterne nasjonsbygging/statsbygging utført av okkupasjonskrefter snarere enn av nasjonale aktører, og funnet er dermed av begrenset relevans for denne oppgaven.

Generelt virker det disputert at nasjonsbygging har noen effekt, og dette bringer oss tilbake til spørsmålet vi startet med: Kan nasjoner bygges? Ja, de kan, er perspektivet i denne oppgaven, men studier som kan løfte perspektivet fra intuitiv og teoretisk mulighet til empirisk virkelighet er få. Abdelal m.fl. (2005:2) slår fast at ‘many existing efforts to measure identity have been either too hard and simplistic (relying on blunt survey instruments or census data, for example) or too soft and impressionistic (such as relying on the individual scholar’s account of identity narratives).’ I forhold til Afrika er utfordringene enda større: Mattes (2004:1) slår fast at ‘Although identity in South Africa and across the continent has been the subject of much discussion over the years, empirical evidence has been extremely scant.’ Basert på Afrobarometerets surveyspørsmål i elleve afrikanske land 1999-2001 slår Mattes (2004) imidlertid fast at ‘this evidence suggests that the processes of post-independence nation-building have created coherent political communities with high levels of national identity in at least 11 African countries. As with South Africa, it appears that this national identity is a transcendent one, in that it bridges but coexists with high levels of group identity’ (ibid.:11). Han innrømmer samtidig at funnene ikke kan generaliseres til resten av kontinentet, som det frankofone, diktaturstyrte eller borgerkrigsrammede Afrika (ibid.:1), og identifiserer heller ikke hvilke nasjonsbyggingsstrategier som eventuelt har vært avgjørende for å score høyt på Afrobarometerets nasjonsspørsmål i de nevnte landene.

Miguels (2004) studie har blitt brukt som eksempel på en håndfast nasjonsbyggingseffekt av blant andre Collier (2010) og Habib og Bentley (2008). Miguel (2002:30-32) finner at lokalt etnisk mangfold har en mye mer negativ effekt på forsyningen av offentlige goder – for eksempel antall skolepulten per elev, den totale finansieringen tilgjengelig per elev - i et distrikt i Kenya enn i et nabolandsdistrikt i Tanzania, hvor mangfold ikke har en negativ effekt og til og med en svak positiv effekt. Denne forskjellen, konkluderer han, skyldes at Tanzania har gått mer aktivt inn for å bygge nasjonen enn Kenya (ibid.:37). Studien har på ingen måte gått ukritisert hen: Bandyopadhyay og Green (2011:2, 19) mener at Miguel bare kan ’spekulere’ om mekanismene bak forskjellen mellom de to landene, og finner at Tanzanias suksess neppe

har skyldtes [overfladiske] nasjonsbyggingsstrategier.<sup>55</sup> Robinson (2009:24) karakteriserer Tanzania som en 'uteligger', men støtter ideen om at 'state level conditions (...) are very important for nationalism.'

Konkrete beviser om nasjonsbyggingens effekt, eller mer generelt om effekten av top-down-strategier for å påvirke identiteter og holdninger, er derfor ulne; funnene er ikke store og revolusjonerende, men forsiktige, av typen til Muller og Seligson (1994:646-647) der de finner at 'langvarige opplevelse med demokrati' har en moderat positiv effekt på 'interpersonal trust.' Man kan imidlertid snu kappen og spørre hva *manglende* nasjonsbygging gjør med konflikt, offentlige goder, governance og valgkultur. Å *ikke* gjøre noe for å bygge nasjonen i det som nå er svært permanente komponenter av det internasjonale systemet – stater – kan være lang mer kostbart enn å prøve og feile. Mattes (2004:2) fant at identitetsmessige kategorier fra apartheidæraen fremdeles stod sterkt seks år etter avviklingen av apartheid. Om mange tviler på effekten av nasjonsbygging, er det mulig at effekten av anti-nasjonsbygging vil være mindre bestridt.

**Folkelige oppfatninger versus eliteoppfatninger:** Nasjonsbyggingsstrategiene kan ikke bare vurderes opp mot hvor suksessfulle de er i forhold til objektive kriterier (som etnisk mangfoldiggjøring av en institusjon eller antallet opprørere som har lagt ned våpen). Deres suksess står og faller på persepsjoner, og mitt inntrykk fra feltarbeidet er at folkelige oppfatninger generelt er mer negative enn de som presenteres av statsansatte. Realiteter, intensjoner og selv historiske hendelser oppfattes og evalueres tilsynelatende svært ulikt av de som setter nasjonsbyggingsstrategier ut i live og de som ikke har slik 'sjåførutsikt.' Strategiene diskutert her vil kunne trekke politiske eliter inn i nasjonsbyggingsprosjektet så vel som de med kvalifikasjoner – de 'ansatte' - mens arbeidsledige og folk på landsbygda mest sannsynlig vil forbli upåvirket av mange av GoSS sine forsøk på å bygge nasjonen. Dette kan skape et klassepersepsjonsskille der bare de mer ressurssterke lagene av befolkningen adopterer en kosmopolitisk oppfatning av seg selv som sørsudanere.

Et slikt persepsjonsskille underbygges av The Anti-Corruption Commission (2011) som i sin surveyundersøkelse opererer med en egen gruppe respondenter, 'nøkkelinformanter', som for en stor del jobber i staten eller er folk med autoritet (ibid.:3,10). Nøkkelinformantenes

---

<sup>55</sup> Strategiene nevnt av Miguel er: Julius Nyeres panafrikanske ideologi, promoteringen av et nasjonalspråk, politisk og 'civic' utdanning i skolen, avviklingen av etniske autoriteter, og lik regional distribusjon av ressurser (Miguel 2002:13).

oppfatninger skiller seg klart fra oppfatningene til de andre respondentene.<sup>56</sup> 98,8 prosent av dem kjenner til etableringen av og mandatet til The Anti-Corruption Commission, mot bare 66 prosent blant de andre respondentene (xii). Deres oppfatning av korrupsjon er relatert til misbruk av statlige ressurser (rapportert av 48,6 prosent) i større grad enn nepotisme og tribalisme (rapportert av 28,6 prosent) (ibid.:10). 48,5 prosent av nøkkelinformantene mener at korrupsjon har blitt mindre siden 2007 (ibid.:14), mens bare 13,8 prosent av de andre respondentene mener det samme (ibid.:13). 54,9 prosent av nøkkelinformantene vil i møte med korrupsjon rapportere om det til The Anti-Corruption Commission, mens den vanligste reaksjonen blant de andre respondentene (34,9 prosent) er å gi opp (ibid.:19). 55,7 prosent av nøkkelinformantene mener at staten gjør nok for å bekjempe korrupsjon (ibid.:28), mens bare 35,3 prosent av respondentene mener at GoSS er veldig opptatt av å bekjempe korrupsjon (ibid.:26). 76,1 prosent av nøkkelinformantene mener at kampen mot korrupsjon kan vinnes (ibid.:30), mens bare 54,7 prosent av respondentene mener det samme (ibid.:29). En inkonsekvens er at 89,5 prosent av nøkkelinformantene opplever korrupsjon som 'svært alvorlig' (ibid.:13), mot 67 prosent blant respondentene (ibid.:12). Dette viser likevel et gjennomgående mer positivt syn på statlige institusjoner – og indirekte på én av nasjonsbyggingstrategiene behandlet her, nemlig fjerning av nepotisme på arbeidsmarkedet - hos ressurssterke mennesker enn hos menigmann.

**Kokora og andre eksempler** Et eksempel på ulike tolkninger (eller fremstillinger) av ett og samme begrep jeg opplevde som slående var fremstillingen av 1970-tallets *kokora*. En shilluk forteller at *kokora* er et bari ord som betyr 'division.' 'General Lagu skapte dette ordet. Politikken ført av Abel Alier under The Regional Government brakte kokora. Kokora betyr at alle må gå til sitt hjemsted. Det spredte sørsudanere på etnisk basis. Folk fra Bahr el Ghazal gikk til Bahr el Ghazal. Folk fra Upper Nile gikk til Upper Nile. Hver ville ha sin egen kokora også' (personlig kommunikasjon 04.10.2011). Politikken førte altså til en slags etnisk basert utdrivelse som diskutert i avsnittet om etniske territorier ovenfor.

General Joseph Lagu gir på sin side en annen tolkning av begrepet: 'Kokora er simpelthen desentralisering. Sør-Sudan er stort; du kan ikke administrere det fra sentrum. På den tiden<sup>57</sup> fortalte jeg folk at hver av de tre regionene burde nyte autonomi. I stedet for å sentralisere makten i Juba, burde makten desentraliseres. Fordi Juba er litegrann mer utviklet enn Wau og

---

<sup>56</sup> Spørsmålene stilt til nøkkelinformantene og andre respondenter er ikke alltid identiske, eller har ikke identiske svaralternativer, men jeg har her prøvd å sammenligne så langt det lar seg gjøre.

<sup>57</sup> General Joseph Lagu var president av The High Executive Council fra 1978 til 1979.

Malakal trodde folk at jeg sendte dem fra utviklede til mindre utviklede områder. Selv om de misforstod meg, har de ti delstater nå. Hvis du sier 'Bring all makten tilbake til Juba' i dag, vil folk protestere. De kalte det 're-division', de som ikke likte det. Men de har effektivt det! Desentralisering er for å gjøre administrasjonen lettvinnt. Bringe staten nærmere folket' (intervju 08.10.2011).

En dinka avviser at kokora betyr desentralisering og sier at kokora betyr 'segregering, separasjon': 'Det som skjer med en mann og kone når de går fra hverandre er kokora. Det som skjedde mellom Nord og Sør da de skilte lag var kokora. Det er et bari ord, og General Joseph Lagu forstår ikke bari godt. Ideen hans var god, men implementeringen var dårlig. Det var folk som døde på grunn av kokora' (personlig kommunikasjon 08.10.2011).

Denne narrativen synes illustrativ av det skillet som finnes mellom 'elitens' og 'folkets' oppfatninger. Man kan i dag gå ut av en statlig institusjon med inntrykk av at den er velfungerende og effektiv, og så møte syn i befolkningen som viser svært lav tillit til de samme institusjonene. En sivilsamfunnsaktivist spør for eksempel om The Recruitment Board, 'Tror du at de eksisterer?' En ansatt i sikkerhetstjenesten avviser at The Anti-Corruption Commission kan ha utført en landsomfattende surveyundersøkelse om korrupsjon. 'Kanskje de spurte noen folk i Juba, men ikke på landsbygda. Spør dem hvordan de reiste. På landejorden eller med fly?' (personlig kommunikasjon 02.10.2011). Slike oppfatninger ble nærmest portrettert som overtro i statlige institusjoner, men demonstrerer et gap i persepsjoner som er en del av plan/implementering og visjon/realitet-dikotomiene. Dette gapet vil sannsynligvis lukkes når folk begynner å se effekten av strukturelle nasjonsbyggingstrategier i sine egne liv. Samtidig går årsakspilen i begge retninger: Uansett hvilke strategier som brukes for å bygge nasjonen ovenfra, så vil ikke disse strategiene være virkelig effektive før befolkningen oppfatter og anerkjenner deres oppriktighet og styrke.

## 7. Forståelsen av nasjonsbegrepet

Den mest grunnleggende forståelsen av nasjonsbegrepet begynner med å definere hvem som tilhører nasjonen og hvem som ikke gjør det. Fra statens side innebærer dette en definisjon av retten til statsborgerskap. Den provisoriske konstitusjonen adopterer et *jus sanguinis*-prinsipp i forhold til statsborgerskap - 'Every person born to a South Sudanese mother or father shall have an inalienable right to enjoy South Sudanese citizenship and nationality (artikkel 45 (1)) – snarere enn et *jus soli*-prinsipp som ville ha gitt statsborgerskap til alle født på sørsudansk territorium. *Jus sanguinis* reflekterer ofte en etnonasjonalistisk oppfatning av nasjonen, selv om det i kombinasjon med *jus soli* har gitt svært liberale nasjonalitetslover i land som Frankrike (Delbruck 1994:51). Sør-Sudans nasjonalitetslov er altså ikke så vid som den ideelt sett *kunne* ha vært for å inkorporere alle som har et legitimt krav på borgerrettigheter.<sup>58</sup> Samtidig er Sør-Sudans nasjonalitetslover mer fleksible enn tilsvarende lover i Sudan. Rundt sju millioner mennesker forventes repatriert fra Nord til Sør etter at det ble bekreftet i juni at Khartoum ikke vil gi 'southerners' statsborgerskap (Sudan Tribune 17.07.2011), mens Salva Kiir ved uavhengighet ga et unilateralt løfte om statsborgerskap for 'northerners' bosatt i Sør (Sudan Tribune 10.07.2011).<sup>59</sup>

Den provisoriske konstitusjonen stadfester individuelle friheter etter liberalistisk mønster, men også friheten for grupper til å praktisere sin kultur etter en mer kommunitaristisk (og muligens afrikansk) tankegang. Dette kommer frem i anerkjennelsen av 'customary law', 'community land' og 'community involvement' i konstitusjonen, og mer detaljert i The Local Government Act som utbroderer de samme prinsippene for gruppebasert egenart.

Samtidig synes det tydelig at GoSS prøver å konstruere nasjonsbegrepet på en politisk snarere enn kulturell eller etnisk lest. Det kulturelle mangfoldet relateres til av GoSS med *laissez-faire* og respekt for personlig valg, mens det politiske møtetpunktet skal romme et minimalistisk knippe prinsipper alle kan forenes rundt. GoSS skiller mellom det personlige og det statlige på en måte regjeringen i det gamle Sudan ikke gjorde; og det er det *politiske* møtetpunktet som skal danne basisen for nasjonens lojalitet og enhet. GoSS sin målsetning

---

<sup>58</sup> Praktiske problemer oppstår i forhold til overlappende nasjonaliteter og statsgrenser: Etniske grupper nær grensen med Uganda – som kakwa, acholi og madi - har klaget over vansker med å skaffe nasjonalitetsdokumenter, mens statlige ansatte gir uttrykk for at ugandere som er medlemmer av etniske grupper som eksisterer i både Uganda og Sør-Sudan urettmessig tilegner seg sørsudanske nasjonalitetsdokumenter (intervju 02.11.2011). I statens forsøk på å avgrense retten til statsborgerskap kan noen oppleve en kamp med å bevise hvem de er. Juba fortsetter også å kjempe for at nomadiske 'arabiske' misseriya-folk ikke skal få rett til å stemme i et referendum om Abyeis tilhørighet til Nord eller Sør.

<sup>59</sup> Dette ble riktignok reversert i 2012, da både Sudan og Sør-Sudan erklærte hverandres 'nationals' for å være utlendinger.

synes å være at sørsudanere skal identifisere seg som medborgere av en sekulær stat som garanterer juridisk frihet og likhet og jobber mot de samme idealene i den praktiske verden. Som sådan plasserer GoSS seg i 'civic culture'-tradisjonen USA, Belgia og Canada er suksessfulle eksempler på.

Når man ser nøyere på hva en 'civic culture' ofte ses å innebære finner man samtidig at det er variasjoner mellom samfunn når det gjelder normer knyttet til 'citizenship', og at Sør-Sudans sammenligning med vestlige land må modifiseres. Dalton (2008:78) peker på at det er mange 'citizenship-normer' og definerer disse som 'et delt sett av forventninger om borgerens rolle i politikken.' Han nevner at en god borger ofte forventes å delta i politikken (valg, politisk aktivisme), være informert nok til å kunne delta i deliberasjon (autonomi), akseptere statens legitimitet og autoritet (lov og orden), og relatere til andre i 'the polity' med en følelse av ansvar som for eksempel godkjenner omfordeling til svakerestilte (solidaritet) (ibid.:78-79). Noen borgere vil føle at enkelte normer er viktigere enn andre, og på grunnlag av slike variasjoner definerer Dalton (2008:80-81) to hoveddimensjoner normene samler seg rundt: 'Duty-based citizenship' (stemmegivning, respekt for lov og orden) og 'engaged citizenship' (solidaritet, aktiv deltakelse i sivilsamfunnet, autonomi).

Mens Dalton finner at 'duty-based citizenship' eroderer i USA til fordel for 'engaged citizenship' mener jeg at GoSS prøver å promotere nesten utelukkende en pliktbasert form for borgerånd i Sør-Sudan i dag. Dette er fordi GoSS (omtrent identisk med SPLM) fremdeles legger lokk på beslutningsprosesser, som diskutert i kapittel 5, og ikke oppmuntrer til ikke-elektoral deltakelse fra borgernes side. GoSS synes ikke å ha aksept for elementer av 'engaged citizenship' som kan involvere protest og aktivisme.<sup>60</sup> Den kritiske komponenten av borgerkulturen (Dalton 2008:76) virker utelatt fra GoSS sin tolkning av begrepet - et eksempel gjelder i forhold til journalistikk, der Innenriksministeriet har gått ut og bedt journalister om å være 'patriotiske' i sin behandling av informasjon (Sudan Tribune 22.12.2011). Deltakelse kommer mer i form av etniske representanter – en skjør etnisk kabal - enn faktisk og aktiv involvering av borgere i politikktutforming. Desentralisering, som er den mest ambisiøse strategien for å involvere borgere, har som vi så i kapittel 5 ennå ikke fått opprettet sin demokratiske komponent i mange tilfeller.

Siden sørsudanere ennå ikke er involvert i sitt lands politiske prosesser på en dyptpløyende måte bør ikke sammenligningen av borgerkultur i Sør-Sudan med borgerkultur i for eksempel USA trekkes for langt. Det konseptet av borgerkultur GoSS søker å fremme synes langt mer

---

<sup>60</sup> Et eksempel er hvordan militæret slo ned på demonstrasjonen i Wau 4. oktober mot økning av matvarepriser og dårlige tjenester i delstaten Vestlige Bahr el Ghazal - se Sudan Tribune 04.10.2011.



minimalistisk. Mens staten i dag primært fremstår som en beskytter som kun skal legge til rette for alle gruppers trivsel ved å sikre frihet, likhet og grunnleggende rettigheter – dette i første omgang på konstitusjonelt plan - forventer staten en tilsvarende minimalistisk deltakelse fra borgernes side. Politisk frihet er begrenset til anerkjente politiske arenaer, hvor valget igjen begrenses av vanskelige forhold for opposisjonen. Den eneste komponenten av 'engaged citizenship' (som definert av Dalton) GoSS ser ut til å søke å promotere er solidaritet; dette kommer til syne i relativ lik fordeling av ressurser mellom delstatene - i virkeligheten utstrakt *omfordeling* fra Unity og Upper Nile - og den bredere retorikken som oppfordrer til felles anstrengelse og arbeidsvilje.

Det er en kontradiksjon i skapingen av en politisk basert nasjonal identitet på den ene siden og undergraving av politisk frihet på den andre. Mens borgeridentitet synes å være fundamentet GoSS søker å bygge nasjonen på, og slik identitet tar form i forhold til politisk deltakelse og 'demokratisk sosialisering' (USAID 2002:7), er politikken for en stor grad reservert politiske eliter som jobber på en utransparent måte i partipolitikkenes dyp. Retorikk og praksis befinner seg dermed i et motsetningsforhold der de demokratiske nasjonsbyggingsstrategiene – representasjon og desentralisering – bærer preg av å maskere et maktmonopol og en relativt autoritær lederstil. Om dette skyldes doble intensjoner fra GoSS sin side eller om det simpelthen skyldes kort fartstid og ustabilitet (som kilden i The Local Government Board ga uttrykk for i forhold til lokalvalg) er noe bare tiden vil vise. Akkurat nå skaper det tvetydighet i forhold til nasjonsbyggingsstrategiene så vel som nasjonskonseptet. Selv om begrenset politisk deltakelse har vist seg å kunne sameksistere med nasjonalfølelse i enkelte andre land, jamfør 'asiatiske verdier', må man ikke glemme det som var utgangspunktet for nasjonsbygging i Sør-Sudan, nemlig *mangfold*, og at enheten i enkelte andre stater kan skyldes faktorer som gjør utviklingen av en *civic culture* mindre imperativ for identitetsbygging.<sup>61</sup>

**Minoriteter:** Hvordan relaterer GoSS nasjonsbegrepet til minoriteter? Anerkjennes minoriteter som distinkte komponenter av et politisk 'hele', eller smeltes de sammen med den øvrige befolkningen i en udifferensiert 'polity' der alle er 'like'? Er det likebehandling eller særbehandling, og hva sier dette eventuelt om GoSS sin nasjonsforståelse?

---

<sup>61</sup> Denne uttalelsen gjelder kun for nasjonsbygging og sikter ikke mot en 'overflødiggjøring' av demokrati i stater som påberoper seg 'asiatiske verdier' generelt.

Elkins og Sides (2007) finner at minoriteter har mindre 'attachment' til staten enn majoriteter, og minoritet/majoritetsforhold setter ofte preg på politikken i mangfoldige stater (Kymlicka i Choudhry 2005:937). Å få minoriteter til å identifisere seg med nasjonen og staten kan være en både utfordrende og essensiell del av nasjonsbyggingen. Ofte handler politisk dragkamp i multietniske stater om den dominerende gruppens forventninger til minoriteten om å integrere seg versus minoritetens krav om å få sin egenart beskyttet (Choudhry 2005:937). Majoriteten ser majoritetsstyre – der alle individer er 'like', men der majoriteten implisitt vil dominere – som legitimt og demokratisk, mens minoriteten søker å oppnå beskyttelse av sin egenart gjennom for eksempel vetorett.

Mens Tanzania er et land med 120 etniske grupper, 'ingen av dem stor nok eller sentral nok til å oppnå en dominerende posisjon' (Meredith 2006:157), har Sør-Sudan, derimot, en ganske klar rangering av de største gruppernes størrelse. Dinkaene (førti prosent) teller dobbelt så mange som den nest største etniske gruppen, nuerne (tjue prosent). Disse teller igjen dobbelt så mange som den tredje største gruppen, azande (ti prosent). Bare åtte etniske grupper utgjør mer enn én prosent av befolkningen ifølge International Crisis Group (23.12.2009:28) sin oversikt. Med et offentlig anslag på 63 etniske grupper vil de fleste av disse være svært små.

Schomerus og Allen (2010:10) hevder at en sterk følelse av 'victimisation' finnes blant alle grupper i Sør-Sudan. En ministers uttalelse om lokoya-folket, at 'Vi er de mest marginaliserte' (New Times 21-27.11.2011:10), er heller typisk enn uvanlig. Finnes det så en form for positiv særbehandling eller sikring av minoriteters rettigheter?

Justisminister John Luk sier at 'Vi har ikke etniske minoriteter her. Numerisk kan noen grupper være mindre enn andre, men dette gjør dem ikke til en minoritet. Minoriteter har rett til å nyte kulturen sin. Vi forstår det ikke [minoriteter] i den forstand. Hvis vi går for en normal demokratisk stat... Du kan komme fra en liten stamme, men tilhøre et stort parti' (intervju 03.10.2011).

En utenlandsk rådgiver til den parlamentariske freds- og forsoningskomiteen sier at det per i dag ikke finnes noen sikring av spesielle folkegruppers rettigheter, eller ser ut til å være noen planer i den retning. I stedet ligger fokuset på likhet og på å skape en 'level playing field' (personlig kommunikasjon 18.08.2011).

Det virker å være GoSS sitt syn at små folkegrupper har like gode utfoldelsesmuligheter som store, gitt de samme rettighetene, og at det er en fjerntliggende tanke at minoriteter skulle ha andre og/eller flere behov enn resten av befolkningen. Dette synet burde imidlertid også komme konkret til uttrykk i måten staten er organisert på. Vi vil derfor se nærmere på hva

politiske strukturer og konstitusjonelle bestemmelser, spesielt vetorett, sier om minoriteters plass i nasjonsbegrepet.

**Minoriteter og veto** Choudhry (2005:939) hevder at 'In multinational polities, assigning roles to national minorities as part of the procedure for constitutional change (...) acknowledges the fundamentally multinational nature of the political community', samt at 'rules governing constitutional amendment (...) stipulate where the ultimate locus of political sovereignty lies, and are the most basic statement of a community's political identity' (ibid.). Det finnes i dag ingen eksplisitt vetorett for nasjonale minoriteter i Sør-Sudan, men delstater - hvor minoriteter i enkelte tilfeller utgjør super-majoriteter - har et potensielt maktmiddel gjennom The Council of States.

Med sine femti medlemmer, fem fra hver delstat, er det nyopprettede andrekammeret en forsamling hvor alle delstater er like og hvor delstatenes interesser gis et talerør. Det er selvsagt langt herfra til det å gi alle *grupper* et talerør – særlig de som er i minoritet også i sine delstater – men kammeret kan likevel tydeliggjøre perifere stemmer vis-à-vis Juba. Den provisoriske konstitusjonen slår fast at konstitusjonen bare kan endres ved to-tredjedels majoritet i hvert av kamrene *separat* (artikkel 199), noe som i praksis gir andrekammeret vetorett over konstitusjonell endring. Selv om linken mellom minoriteter og delstater ikke er uttømmende representerer dette muligens den største innrømmelsen fra sentrum til periferi og fra majoritet (hva den enn måtte bestå av) til nasjonale minoriteter.

Personlige rettigheter, konvensjonelt majoritetsstyre og en ennå uføderal struktur synes ellers – som før antydte - å peke mot GoSS sin oppfattelse av 'the polity' som enhetlig og egalitært etter mønster av mer endimensjonale vestlige liberaldemokratier, og en slik politisk ramme som adekvat for å representere befolkningens interesser. Om dette reflekterer det reelle 'identitetskartet' og de reelle følelsene i Sør-Sudan er et annet spørsmål.

En dristig idé femkastes av Wel (03.08.2011) er opprettelsen av et 'tribocracy', eller institusjonaliseringen av tribalisme. Opprettelsen av et system der alle etniske grupper er åpent, legitimt og likt representert er å ta oksen ved hornene. Likevel synes det ikke å løse problemene ved størrelse, som er nettopp poenget med minoritetsrettet særbehandling. De store stammene vil alltid kunne fremme sin sak – hva med utrydningstruede grupper som jur'beli?

## 8. Konklusjon

Sør-Sudans nasjonsbyggingsprosjekt er basert på erfaringene som underprioritert periferi i et Nord-basert regime. Siden det gamle Sudan feilet fundamentalt i å bygge nasjonen har det nye Sør-Sudan formulert strategier som er diametralt motsatt av de Khartoum baserte seg på. GoSS satser verken på assimilering eller på segregering, men på multikulturalisme - altså *frihet* for grupper til å praktisere religion, språk og tradisjoner etter ønske i en personlig så vel som lokal sfære. Denne friheten er nedfelt i lovverk og reflekterer liberaldemokratiske og tidvis kommunitaristiske verdier.

Sør-Sudan vil imidlertid neppe greie å bygge nasjonen på 'kulturelt demokrati' alene. Kulturell og religiøs frihet – skjønt erfaringene fra det gamle Sudan demonstrerer hvor viktig det er at de respekteres - kan ikke erstatte likhet på et strukturelt nivå, som nødvendigvis må inkludere rimelig lik fordeling av beslutningsmakt, ressurser og muligheter. Målet om *likhet* manifesterer seg i strategier for å sikre bred representasjon på sentralt hold, desentralisere beslutningsmakt og skape et nepotismefritt arbeidsmarked. Sammen danner frihet og likhet de overordnede prinsippene for GoSS sitt nasjonsbyggingsprosjekt slik det fremstår i dag. I tillegg kommer amnestiet - som skiller seg fra de andre strategiene ved å tilhøre sikkerhetssektoren og reflektere Sør-Sudans situasjon som postkonfliktsamfunn uten et konsolidert maktmonopol - med sitt forsøk på å bende de mest utpregede sentrifugale kreftene tilbake mot sentrumet.

Ingen av strategiene som her er behandlet er uten kritikere eller kriser. Bruken av amnesti viser ikke utvetydige tegn på å bidra verken til nasjonsbygging eller statsbygging. Konstitusjonen har blitt anklaget for å sentralisere makt og ta form under udemokratiske prosesser. Desentraliseringen har blitt kritisert for hvordan den fungerer i praksis i et land hvor etniske identiteter enkelte steder står sterkere enn den nasjonale identiteten. De største etniske gruppene er bredt representert i regjering og parlament, men denne bredden omfatter ikke politiske partier, spesielt ikke i parlamentet. Vi kommer her til den største kontradiksjonen i GoSS sin nåværende nasjonsbyggingskurs: Selv om pluralisme og likhet gjennomsyrrer den politiske diskursen er det tendenser som trekker i retning av sentralisme og ettpartisystem. Kontradiksjonen er ekstra tydelig i forhold til nasjonskonseptet GoSS prøver å konstruere nasjonen på. Det synes å være tydelige tegn, gjennom strategiene som her er utforsket, på at GoSS prøver å bygge nasjonen på et politisk snarere enn etnisk eller kulturelt grunnlag, fordi det nettopp er rundt *politiske* prinsipper om borgerrettigheter (frihet og likhet) at alle grupper kan samles. Troen på at slike politiske prinsipper vil forsyne et mangfoldig

samfunn med sosialt lim peker i retning av en politisk basert nasjonsforståelse på linje med den som allerede har tatt form i enkelte vestlige liberaldemokratier. Men så, synkront med kulturell, religiøs, språklig og administrativ pluralisme, skjer paradoksalt nok en politisk homogenisering i form av SPLMs dominans på alle nivåer. Pluralisme eksisterer altså side om side med tendenser til homogenisering og sentralisering som står i et ukomfortabelt forhold til de offisielle strategiene.

Sør-Sudan fremstår i dag som en noe selvmotsigende 'polity' der borgerne tilskrives et politisk samhold, men ikke får utfolde seg politisk. Slik beslutningsmessig sentralisering kan fort bli gjenstand for etniske tolkninger og undergrave både frihets- og likhetsprinsippene som dannet grunnlaget for nasjonsbyggingen i første omgang.

Strategien om likhet på arbeidsmarkedet - skjønt tilsynelatende ukontroversiell i seg selv - opplever definitivt også kriser, først og fremst ved at mange betviler at det i dag føres en oppriktig kamp mot nepotisme og korrupsjon. Jeg fant ikke i denne oppgaven – så langt politikeres etnisitet kunne fastslås - noe hold i påstanden om at én bestemt gruppe dominerer statssystemet på nasjonalt nivå, verken i form av personasje eller kanalisering av ressurser. Dette utelukker selvsagt ikke muligheten for at det kan finnes mye 'mørk materie' i form av ueksponert korrupsjon. Jeg fikk imidlertid inntrykk av anti-korrupsjons- og anti-nepotismeorganene som oppriktige i sitt arbeid. De mye uttalte påstandene om etnisk dominans og marginalisering blir foreløpig stående som ubeviste, og organene som skal sikre at slik forskjellsbehandling ikke finner sted er allerede oppe og går. Samtidig kan politisk sentralisme, som diskutert ovenfor, fort bli gjenstand for etnisk mistenksomhet og overfortolkning. Det er vanskelig å se at effektiv nasjonsbygging på sikt kan omgå krav om genuint demokrati og innsyn.

Verken ressursrikdom, ressursfattigdom eller etnisk mangfold endres over natten – nøkkelen ligger i hvordan staten håndterer dette (fra statens ståsted) forhåndsgitte 'materialet', med en fordeling av goder så vel som av byrder som oppnår legitimitet i befolkningens øyne. Hvordan mangfold vil finne forløsning i Sør-Sudan – enten det blir ved velkjente politiske ordninger som permanent representasjon, deliberativt demokrati, desentralisering, føderalisme, eller ved hjelp av mer unike afrikanske konsepter som *ubuntu* og *ujamaa*, vil bli tydeligere etter hvert som den unge staten tar form. Det som synes sikkert er at Sør-Sudan aldri vil bli en nasjonalstat i vår europeiske betydning av ordet: Det er en multietnisk, multispråklig og multikulturell stat, og aksepten av dette synes essensielt for at

nasjonsbyggingen skal lykkes. Sør-Sudan har allerede gjort store endringer i forhold til det gamle Sudan ved å anerkjenne frihet til mangfold og likhet i rettigheter. Viljen til nasjonsbygging synes å skinne gjennom i både lovverk, bred (om enn foreløpig etnisk) representasjon, desentralisering (om enn ufullstendig), arbeidspolitikk og amnesti. Det at mye ennå har til gode å flyttes fra idéplanet til implementeringsrommet er noe Sør-Sudan kanskje kan tilgis i sitt første leveår – at ideene flyter i den retning de gjør, mot inklusjon og likhet, kan i seg selv representere gode fremtidsutsikter for nasjonsbyggingsprosessen.

Alt i alt må konklusjonen derfor bli optimistisk. Sør-Sudan har en unik mulighet til å sette strek over fortiden begi seg inn på både statsbygging og nasjonsbygging: Selv med et halvt århundres krig som ballast er det en utbredt følelse av at verdens ferskeste stat starter med blanke ark nå som oppgraderingen til suverenitet har skjedd. Collier (2008:73) utlegger hvordan postkonfliktsituasjoner ikke bare er sårbare og ustabile, men 'major opportunities.' Sør-Sudan befinner seg nå i et slikt mulighetslandskap: Dørene i alle retninger er åpne, forandring er enkelt, mønstre ennå ikke formet. Et av verdens mest mangfoldige land kan nå legge et solid fundament for en nasjon der alle mennesker føler seg likeverdige og beslektet.

## Litteratur

- Abdelal m.fl (2005): 'Identity as a variable.' Cambridge University Press. Paper
- Abraham, Isaiah (2011): 'Opponents of South Sudan Draft Constitution Must Give Us a Break!' Sudan Tribune 19.05.2011. Debattinnlegg  
<<http://www.sudantribune.com/Opponents-of-South-Sudan-Draft,38959>>  
[lesedato: 30.05.2011]
- Active Nation 9-15.09.2011:5-6: 'Mixed public reactions on [South] Sudan's first cabinet.'
- Adams, Joana (2011): 'Holding our national government to account.' Juba Post 26-10-02.11.2011:6
- Adyieng, Joseph (2010): 'Facts About the New Cabinet of Southern Sudan.' South Sudan News Agency 21.06.2010  
<<http://www.southsudannewsagency.com/opinion/analyses/facts-about-the-new-cabinet-of-southern-sudan>>  
[lesedato: 09.06.2011]
- Afrobarometer (2008-2009): *Round 4*  
Tilgjengelig på <<http://www.afrobarometer.org/>>
- Ajak, Peter Lual (2011): *Others Shouldn't Blame All Dinka for Control of the GOSS.* SouthSudan.Net, 13.05.2011  
<<http://www.southsudan.net/>>  
[lesedato: 20.05.2011]
- Aken, Nhial Bol (2011): 'Don't count too much [on] change, Al Cardinal is back to business as usual.' The Citizen 17.07.2011:2
- Aken, Nhial Bol (2011): 'Where are we heading after independence?' The Citizen 18.07.2011:2
- Aken, Nhial Bol (2011) i spalten 'Straight Talk.' The Citizen 19.07.2011:2
- Aken, Nhial Bol (2011): 'Where on earth is there inclusive, lean and broad based government?' The Citizen 23.07.2011:2
- Aken, Nhial Bol (2011): 'South Sudan Universities: Which way forward?' The Citizen 10.08.2011:2
- Aken, Nhial Bol (2011): 'Dr. Machar's apology to Dinka Bor is not genuine.' The Citizen 14.08.2011:2
- Aken, Nhial Bol (2011): 'The Government of the President.' The Citizen 23.08.2011:2
- Aken, Nhial Bol (2011): 'Insecurity in Jonglei Needs Patriotic Solution.' The Citizen 24.08.2011:2

Aken, Nhial Bol (2011): 'Ramciel as capital is another project like Dura saga.' The Citizen 06.09.2011:2

Aken, Nhial Bol (2011): 'President Kiir will be 100 days in office next week, can we expect some progress?' The Citizen 16.10.2011:2

Aken, Nhial Bol (2011): 'Is it not too early for us to open a new page on graft war?' The Citizen 17.10.2011:2

Alden, Chris m.fl. (2011): *Militias and the Challenges of Post-Conflict Peace: Silencing the Guns*. London: Zed Books

AlJazeera 22.08.2011: 'Hundreds dead in South Sudan cattle raids.'  
<<http://english.aljazeera.net/news/africa/2011/08/201182220946583842.html>>  
[lesedato: 27.10.2011]

Amnesty International 30.06.2011: *South Sudan. A Human Rights Agenda*.  
Tilgjengelig på <<http://tinyurl.com/7syqmlp>>  
[lesedato: 16.07.2011]

Anderson, B. (1991): *Imagined Communities*. London/New York: Verso

Atem, Yaak Atem (2011): 'Sleepless nights in rumour-soaked Juba.' The Citizen 20.07.2011:3

Atem, Yaak Atem (2011): 'Cabinet talk: even competence is not enough.' The Citizen 26.07.2011:16

Atem, Yaak Atem (2011): 'This time round the State is tight-lipped.' The Citizen 07.08.2011:7

Ateny, Wek Ateny (2011): 'Can the SPLM win the 2015 election?' The Citizen 18.10.2011:7

Bacova, Viera (1998): 'The Construction of National Identity – on Primordialism and Instrumentalism.' *Human Affairs* 8 (1):29-43

Banks, James A. (2008): 'Diversity, Group Identity, and Citizenship Education in a Global Age.' *Educational Researcher* 37 (3):129-139

*Birth of a Nation* (2011). Utgitt av Informasjons- og Kringkastingsministeriet (GoSS)

Bandyopadhyay, S. og E. Green (2011): 'Nation-building and conflict in modern Africa.'  
London School of Economics & Political Science. Discussion paper.

Bosanquet, Bernard (2001 [1899]): *The Philosophical Theory of the State*. Ontario: Batoche Books Limited

Boswell, Alan (2011): 'Latest Challenge for South Sudan: Armed Internal Rebellion.'  
McClatchy Newspapers 26.03.2011



- <<http://www.mcclatchydc.com/2011/03/26/111107/latest-challenge-for-south-sudan.html>>  
[lesedato: 22.05.2011]
- Boswell, Alan (2011): 'South Sudan spotty record on democracy.' Juba Post 26-28.07.2011:10
- British Broadcasting Corporation (BBC) 15.03.2007: 'Quick guide: The slave trade.'  
<<http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/6445941.stm>>  
[lesedato: 16.07.2011]
- Brubaker, R (1996): *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe*. Cambridge: Cambridge University Press
- Bubna, Mayank (2011): *South Sudan's Militias*. The Enough Project.  
<<http://www.enoughproject.org/files/SouthSudanReport.pdf>>  
[lesedato: 17.09.2011]
- Chan, Ajang de (2011): 'Our Writers Need Political Maturity.' The Citizen 02.09.2011:3
- Charter of the United Nations*  
Tilgjengelig på <<http://www.un.org/en/documents/charter/index.shtml>>  
[lesedato: 27.06.2011]
- Cho, Wonbin (2007): *Ethnic Fractionalization, Electoral Institutions, and Africans' Political Attitudes*. The Afrobarometer, Working Paper No. 66
- Choudhry, Sujit (2005): 'Old Imperial Dilemmas and the New Nation-Building: Constitutive Constitutional Politics in Multinational Polities.' *Connecticut Law Review* 37:933-945
- Choudhry, Sujit (2007): 'Constitutionalism in Divided Societies.' *International Journal of Constitutional Law* 5:573-575
- Clarke, Jeremy (2011): 'South Sudan Death Toll Tops 1,500: U.N.' Reuters 07.06.2011  
<<http://tinyurl.com/7mwua3q>>  
[lesedato: 19.06.2011]
- Collier, Paul og Ante Hoeffler (2004): 'Greed and Grievance in Civil War.' *Oxford Economic Papers* 56(4)
- Collier, Paul (2008): *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It*. New York: Oxford University Press
- Collier, Paul (2010): *Wars, Guns & Votes: Democracy in Dangerous Places*. London: Vintage Books
- Comprehensive Peace Agreement (CPA): Tilgjengelig hos the Assessment & Evaluation Commission, Republic of the Sudan på <<http://www.aec-sudan.org/>>
- Connor, W. (1972): 'Nation-building or Nation-Destroying?' *World Politics* 24(3): 319-55

- Daily Monitor 07.08.2011: 'Two Ugandan traders found dead in Southern Sudan.'  
<<http://www.monitor.co.ug/News/National/-/688334/1214368/-/bki2woz/-/index.html>>  
[lesedato: 09.08.2011]
- Dalton, Russell (2008): 'Citizenship Norms and the Expansion of Political Participation.'  
*Political Studies* 56:76-98
- Delbruck, Jost (1994): 'Global Migration – Immigration – Multiethnicity: Challenges to the Concept of the Nation-State.'  
*Indiana Journal of Global Legal Studies* 2 (1):45-64
- Deng, Francis Mading (2003): 'Towards an African Elders' Council for Peace.' The Foundation for Democracy in Africa.  
Tilgjengelig på <<http://democracy-africa.org/articles/afr997.html>>  
[lesedato: 26.07.2011]
- Deng, Luka Biong (2005): 'The Comprehensive Peace Agreement: Will it also be dishonoured?'  
*Forced Migration Review* 24:15-16
- Den Store Danske (Gyldendals Åpne Encyklopædi): Etnisk gruppe  
<[www.denstoredanske.dk](http://www.denstoredanske.dk)>  
[lesedato: 10.11.2011]
- Dong, John Juan (2011): 'Republic of South Sudan Should Have Its Standard Time.'  
The Citizen 10.08.2011:7
- Dowden, Richard (2009): *Africa. Altered States, Ordinary Miracles*. London: Portobello Books
- Easterly, W., A. Alesina og J. Matuszeski (2006): *Artificial States*. Working Paper No. 100, Washington, DC: Center for Global Development
- Eight Governors' Forum (2010): *Laying the foundation for a strong, vibrant and peaceful post-referendum Southern Sudan*. The Office of the President
- Elkins, Zachary og John Sides (2007): 'Can Institutions Build Unity in Multiethnic States?'  
*American Political Science Review* 101:693-708
- Energy Information Administration (2010): *Country Analysis Brief: Sudan*.  
<<http://www.eia.gov/EMEU/cabs/Sudan/pdf.pdf>>  
[lesedato: 23.05.2011]
- Executive Magazine (mars 2008): 'Sudan – for the love of cows.'  
<<http://www.executive-magazine.com/getarticle.php?article=10402>>  
[lesedato: 01.09.2011]
- Fick, Maggie (2011): 'UN: 600 said killed in South Sudan cattle raids.'  
Ag News 23.08.2011  
<<http://tinyurl.com/6suzdhz>>  
[lesedato: 27.10.2011]

Fleming, Douglas (2003): 'Building Personal and Nation-State Identities: Research and Practice.' *TESL Canada Journal* 20 (2):65-79

Fritz, Verena og Alina Rocha Menocal (2007): *Understanding State-Building From a Political Economy Perspective: An Analytical and Conceptual Paper on Processes, Embedded Tensions and Lessons for International Engagement*. Overseas Development Institute

Tilgjengelig på <<http://www.odi.org.uk/resources/download/1340.pdf>>  
[lesedato: 10.11.2011]

Fund for Peace (2011): The Failed States Index 2011  
<<http://www.fundforpeace.org/global/?q=fsi-grid2011>>  
[lesedato: 16.01.2012]

Garang, Ngor Arol (2011): 'SPLM Rejects Powering Sharing.' The Juba Post 09-12.05.2011

Gatdet, Peter m.fl.: 'The Mayom Declaration.' Sudan Tribune 18.04.2011  
<<http://www.sudantribune.com/The-Mayom-Declaration,38605>>  
[lesedato: 26.01.2012]

Gellner, E. (1983): *Nations and Nationalism*. Ithaca, New York: Cornell University Press

Government of South Sudan (GoSS) (2009): Budget Sector Plan 2010-2012, Education Sector.

Tilgjengelig på <[www.goss.org](http://www.goss.org)>  
[lesedato: 10.08.2011]

Government of South Sudan (GoSS) News & Information 04.08.2011: 'South Sudan's education curriculum is unique.'

Greenfeld, Liah (1993): *Nationalism: Five Roads to Modernity*. Harvard University Press

Gurtong 05.03.2011: 'Padeng Community Lauds Dr. Riek Machar's Call For Peace And Reconciliation.'

<<http://tinyurl.com/6o7boyp>>  
[lesedato: 26.01.2012]

Gurtong 29.05.2011: 'Dr. Machar Emphasizes On Reconciliation And Togetherness.'

<<http://tinyurl.com/7n97jej>>  
[lesedato: 26,01.2012]

Gurtong 14.07.2011: 'President Kiir's Independence Speech in Full.'

<<http://tinyurl.com/7g948h5>>  
[lesedato: 14.07.2011]

Gurtong Focus april 2011:6-7: 'An Economic Viewpoint of What Lies Ahead for South Sudan.'

Gurtong Focus april 2011:10-12: 'South Sudan needs quality: The reason for a smaller Government.'

Gurtong Focus mai 2011:6-11: 'Cultural Diversity and the Fundamentals of Nation-Building.' Basert på offentlig forelesning av Jok Madut Jok

Gurtong Focus mai 2011:14-17: 'Our Cultural Vales Are the Core of Our Unity.'

Gurtong Focus mai 2011:18-22: 'Who are the Bari?'

Gurtong Focus mai 2011:44-47: 'Local and Foreign Cultures Threaten Survival of the Jur'Bel Culture.'

Gurtong Focus juni 2011:18-21: 'Will Language Complexity Affect South Sudan's Education Sector?'

Habib, Adam og Kristina Bentley (2008): *Racial Redress and Citizenship in South Africa*. Cape Town: HSRC Press

Haslie, Antia og Axel Borchgrevink (2006): *International Engagement in Sudan After the CPA: Report on the piloting of OECD/DAC's 'Principles for Good International Engagement in Fragile States' for the Case of Sudan*. Oslo: Nupi. Paper.

Human Rights Watch 19.04.2011: 'Southern Sudan: Abuses on Both Sides in Upper Nile Clashes.'

<<http://tinyurl.com/3gnxdwr>>

[lesedato: 26.05.2011]

Integrated Regional Information Networks (IRIN) 17.03.2011: 'Carter Center Urges Inclusive Transitional Process in Southern Sudan.'

<<http://www.cartercenter.org/news/pr/sudan-031711.html#>>

[lesedato: 22.05.2011]

Integrated Regional Information Networks (IRIN) 01.04.2011: 'Analysis: Republic of South Sudan Faces Precarious Start.'

<<http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportID=92340>>

[lesedato: 21.05.2011]

Integrated Regional Information Networks (IRIN) 26.04.2011: *Sudan: Concerns Grow for Civilians in Southern Clashes*.

<<http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportID=92584>>

[lesedato: 22.05.2011]

International Crisis Group 23.12.2009: *Jonglei's Tribal Conflicts: Countering Insecurity in South Sudan*. Africa Report N°154

Tilgjengelig på <<http://tinyurl.com/7o9phmq>>

[lesedato: 28.05.2011]

International Crisis Group 06.05.2010: *Sudan: Regional Perspectives on the Prospect of Southern Independence*. Africa Report N°159

International Crisis Group 04.04.2011: *Politics and Transition in the New South Sudan*. Africa Report N°172.

Tilgjengelig på <<http://tinyurl.com/3dto98c>>  
[lesedato: 28.05.2011]

International Crisis Group 04.05.2011: *Divisions in Sudan's ruling party and the threat to the country's future stability*. Africa Report N°174

International Republican Institute (2011): *Survey of South Sudan Public Opinion*.  
Tilgjengelig på <<http://tinyurl.com/6stag8y>>

[lesedato: 06.12.2011]

Jok, Deng Garang (2011): 'Kiir calls off offensive on Yau Yau's men.' New Times 4-10.07.2011:3

Jok, Madut Jok (2007): *Sudan: Race, Religion, and Violence*. Oxford: Oneworld Publications

Jok, Madut Jok (2011): *Diversity, Unity and Nation Building in South Sudan*. United States Institute of Peace.

Tilgjengelig på <<http://tinyurl.com/7jf7qrt>>  
[lesedato: 10.10.2011]

Juba Post 07-11.07.2011:11: 'Juba to host decade party Saturday.'

Juba Post 18-21.07.2011:2: 'President Summons Governors.'

Juba Post 14-21.09.2011:3: UDF outraged with Kiir's new cabinet.'

Juba Post 12-19.10.2011:4: 'Lam Akol's return is a virus.'

Juba Post 12-19.10.2011:8: 'Divide Magwi County – MP.'

Juba Post 09-16.11.2011:1-2: 'Audit report exposes shocking graft levels.'

Juba Travel Guide: 'Map of the City.'

Kapuscinski, Ryszard (2001 [1998]): *The Shadow of the Sun: My African Life*. London: Penguin Books

Kauzya, John-Mary (2005): 'Decentralization: Prospects for Peace, Democracy and Development.' United Nations Department of Economic and Social Affairs. Discussion paper.

Keating, Michael (2009): 'Putting European political science back together again.' *European Political Science Review* 1(2):297-316

Kiir, Salva 10.08.2009: 'Speech of H.E. Gen. Salva Kiir Mayardit, President of GoSS, on the 7<sup>th</sup> Governors Forum Meeting and Launching of the Payroll Cleansing Campaign.' Tale.

- Kiir, Salva 09.07.2011: 'Independence Speech.' Tale.  
Tilgjengelig på sidene til The Gurtong Trust <<http://tinyurl.com/7g948h5>>  
[lesedato: 29.10.2011]
- Kiir, Salva 30.07.2011: 'Gen Salva Kiir Mayardit, President of the Republic Speech on the Occasion of Martyrs Day.' Tale.  
Tilgjengelig på <<http://www.gurtong.net/ECM/Editorial/tabid/124/ID/5519/Default.aspx>>  
[Lesedato: 10.08.2011]
- Kiir, Salva 08.08.2011: 'H. E. Gen Salva Kiir Mayardit, President of the Republic Address to the First Joint Sitting of the National Legislature and to the Nation.' Tale.  
Tilgjengelig på <<http://www.goss.org/>> (News & Information-seksjonen)  
[Lesedato: 10.08.2011]
- Kiir, Salva 13.08.2011: 'Remarks on the Occasion of Independence Celebrations.' Tale på Juba universitet  
Tilgjengelig på på <<http://www.goss.org/>> (News & Information-seksjonen)  
[Lesedato: 14.08.2011]
- Kling, Arnold (2006): 'Tribal Politics.' Cato Institute 03.04.2006  
<[http://www.cato.org/pub\\_display.php?pub\\_id=6325](http://www.cato.org/pub_display.php?pub_id=6325)>  
[lesedato: 25.06.2011]
- Kohn, Hans (1955): *Nationalism: Its Meaning & History*. New York van Nostrand
- Kuzio, Taras (2001): 'Nationalising states' or nation-building? A critical review of the theoretical literature and empirical evidence.' *Nations and Nationalism* 7 (2):135-154
- Lattimer, Mark (2011): 'Peoples Under Threat 2011.' Minority Rights Group International. Online briefing
- Lugala, Victor (2011): 'With such a long list of heroes, why fail to name our streets?' New Times 01-08.08.2011:ii
- Madingde (2011): 'After South independence, can the Sudan People's Liberation Movement (SPLM) run a democratic state?' The Hero 11-17.07.2011:3
- Maduot, Parek (2011): 'Interest group politics run amok: Forming the government of the new Republic of South Sudan.' South Sudan Tribune 05.08.2011:4
- Malok, Elijah (2009): *The Southern Sudan Struggle for Liberty*. Nairobi: Kenway Publications
- Manby, Bronwen (2009): *Struggles for Citizenship in Africa*. London: Zed Books
- Manguen, Mapuor Malual (2011): 'Is Power Decentralization a Recipe for Tribalism in South Sudan?' The Citizen 02.08.2011:3

Manyang, David (2011): 'The phrase 'New Born Child' a ticket for scam.' Juba Post 19-26.10.2011:5

Mattes, Robert (2004): 'Understanding Identity in Africa: A First Cut.' The Afrobarometer, Working Paper No. 38

Mayai, Augustino Ting (2011): 'The Challenges Ahead: Politics or Demographics?'  
Tilgjengelig på <<http://tinyurl.com/75bmjif>>  
[lesedato: 10.08.2011]

Mazen, Maram: *South Sudanese Army Says 60 Died in Clashes with Rebel Militia in Jonglei*. Bloomberg 09.03.2011  
<<http://tinyurl.com/7ur733l>>  
[lesedato: 23.05.2011]

Meredith, Martin (2006): *The State of Africa: A History of Fifty Years of Independence*. London: The Free Press

Miguel, Edward (2002): 'Tribe or Nation? Nation-Building and Public Goods in Kenya versus Tanzania.' University of California at Berkeley. Paper.

Ministry of Culture, Youth and Sports Policy Framework 2006/2007

Ministry of Finance and Economic Planning (2010): Draft Budget 2011.

Ministry of Parliamentary Affairs (2008): Report on Impeachment of Speaker of Upper Nile State Legislative Assembly. Forberedt av Fact Finding Committee 08.02.2008

Ministry of Presidential Affairs (MOPA) Policy Framework (2008).

Minority Rights Group International 14.02-11.03.2011: 'Rwanda.' Submission to the Committee on the Elimination of Racial Discrimination.  
Tilgjengelig på <<http://tinyurl.com/7v635qk>>  
[lesedato: 30.07.2011]

Mitigu, Naomi (2011): 'Juba, victim of double conspiracy.' Juba Post 26.10-02.11.2011:6

Monychol (2011): 'Ooh! Mr. President don't forget me, we frequent the same church.' The Advertiser 16-22.08.2011:6

Muller, Edward og Mitchell Seligson (1994): 'Civic culture and democracy: The question of causal relationships.' *American Political Science Review* 88:635-652

Natana, Anthony Sebit (2011): The Republic of South Sudan (RSS) and Work Ethics. The Citizen 19.07.2011:3

National Population Census Council (2008): 'Fifth Population and Census Census: Long Questionnaire.'

New Sudan Vision 05.06.2011: 'South Sudan's 'Minister without Portfolio' committed to lean and effective government.'

<<http://tinyurl.com/8a24yjm>>

[lesedato: 30.08.2011]

New Times 4-10.07.2011:3: 'A miracle, Igga says [as] MPs approve national Seal.'

New Times 4-10.07.2011:7: 'Airlines cash in on independence wave.'

New Times 18-24.07.2011:3: 'Governors hail putting Garang on new money.'

New Times 01-08.08.2011:2: 'MPs now welcome Kiir's small, efficient Cabinet.'

New Times 08-14.08.2011:5: 'Ex-Red Army calls out for jobs.'

New Times 08-14.08.2011:6: 'End the ROSS Madness.'

New Times 08-14.08.2011:13: 'A generation born into bad English language: blame it on the newspapers.'

New Times 15-21.08.2011:1,3: 'MPs sharpen knives for Cabinet over corruption.'

New Times 15-21.08.2011:2: 'Pardon Machar, says Nyandeng after Angelina, VP visit.'

New Times 15-21.08.2011:3: 'We won't spare thieves, says new Deputy Speaker.'

New Times 22-28.08.2011:2: 'Park your cars out, Igga tells Council.'

New Times 29.08.-04.09.2011:2-3: 'Praises, joy as President Kiir unveils list of all his men and women.'

New Times 29.08.-04.09.2011:3: 'None [of the] MPs win big on Kiir's list of deputies.'

New Times 29.08.-04.09.2011:6: 'A courageous Cabinet decision.'

New Times 26.09-03.10:4-5: Cabinet's vote to move city to Ramciel has roots in Kokora.'

New Times 24-30.10.2011:11-12: 'My tribe is Jonglei.'

New Times 21-27.11.2011:10: 'We're most marginalized, says minister.'

New Times 28.11-04.12.2011:2-3: 'MPs thrown out, fight back as states select committee chairs.'

New York Times 09.04.2004: 'A Decade After Massacres, Rwanda Outlaws Ethnicity.'

<<http://tinyurl.com/749uslv>>

[lesedato: 30.07.2011]

Ngor, Mading (2011): 'President Salva Kiir denounces 'parallelism' in South Sudan government.' The New Sudan Vision 08.06.2011



<<http://tinyurl.com/7mkrcoz>>  
[lesedato: 23.06.2011]

Ogot, Bethwell Allan (2010): *Liberty or Death: Southern Sudan's March to Independence*. Nairobi: The Regal Press Kenya Ltd.

Paxton, Pamela (2002): 'Social Capital and Democracy: An Interdependent Relationship.' *American Sociological Review* 67 (2):254-277

Payne, James L. (2006): 'Does Nation Building Work?' *The Independent Review* X:599-610

Pendle, Naomi (2011): 'Old Conflicts in a New State.' *The Oxonian Review* 16(2)

Phombeah, Gray (2011): 'Obituary: John Garang.' BBC News 03.08.2005  
<<http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/2134220.stm>>  
[lesedato: 22.06.2011]

Pourac, Pourac Achiek (2011): 'The street talk: At least the President has balanced the pot this time on three equal balancing stones.' *The Citizen* 30.08.2011:16

Presidential Decree No. 05/2011: For the Appointment of the Caretaker National Ministers of the Republic of South Sudan

Presidential Decree No. 10/2011: For the Transformation and Reconstitution of the National Legislative Assembly of the Republic of South Sudan

Presidential Decree No. 11/2011: Establishment and Appointment of the Representatives of the Council of States.

Presidential Decree No. 26/2011: For the Establishment of the National Ministries of the Republic of South Sudan.

Presidential Decree No. 29/2011: Appointment of the National Ministers.

Presidential Decree No. 30/2011: Appointment of the Deputy Ministers

Radio Miraya 19.12.2011: 'UN envoy hails Vice-President's appeal for reconciliation in Jonglei.'

<<http://tinyurl.com/825zv8q>>  
[lesedato: 26.01.2012]

Ramba, Justin Ambago (2011): 'Unjustifiable Wait for 'Same old Faces' Cabinet!' *Gurtong Focus* september 2011:12-14

Republic of South Sudan Factsheet (2011). Utgitt av GoSS.

Robinson, Amanda Lea (2009): 'National Versus Ethnic Identity in Africa: State, Group and Individual Level Correlates of National Identification.' *The Afrobarometer*. Working paper No. 112

Sarkees, Meredith Reid (2010): *The COW Typology of War: Defining and Categorizing Wars*. The Correlates of War Project  
Tilgjengelig på <<http://www.correlatesofwar.org/>>

Saugstad, Andreas (2001): 'Den strukturelle voldens forbannelse.' Ny Tid 06.07.2001.  
<[http://www.nytid.no/arkiv/artikler/20010706/den\\_strukturelle\\_voldens\\_forbannelse/](http://www.nytid.no/arkiv/artikler/20010706/den_strukturelle_voldens_forbannelse/)>  
[Lesedato: 14.09.2011]

Schomerus, Marelke og Tim Allen (2010): *Southern Sudan at odds with itself: Dynamics of conflict and predicaments of peace*. The London School of Economics and Political Science Development Studies Institute (DESTIN)  
Tilgjengelig på <<http://tinyurl.com/7a69jlq>>  
[Lesedato: 20.07.2011]

Scott, Zoë (2009): 'Decentralisation, Local Development and Social Cohesion: An Analytical Review.' Governance and Social Development Resource Centre. Research Paper.

Sen, Amartya (2006): *Identity & Violence: The Illusion of Destiny*. London: Penguin Books

Shayo, Moses (2008): 'A Model of Social Identity with an Application to Redistribution.' The Hebrew University of Jerusalem. Paper.

Sikkerhetsrådet (2011): Special Report of the Secretary-General on the Sudan. S/2011/314

Sikkerhetsrådet (2011): Resolution 1996. S/RES/1996 (2011)\*

Small Arms Survey (februar 2011): *David Yauryau Rebellion, Jonglei State*.  
<<http://www.smallarmssurveysudan.org/pdfs/facts-figures/armed-groups/southern-sudan/emerging/HSBA-Armed-Groups-Yauryau.pdf>>  
[lesedato: 17.09.2011]

Small Arms Survey (april 2011): *George Athor's Rebellion, Jonglei State*.  
<<http://www.smallarmssurveysudan.org/pdfs/facts-figures/armed-groups/southern-sudan/emerging/HSBA-Armed-Groups-Athor.pdf>>  
[lesedato: 22.05.2011]

Small Arms Survey (april 2011): *SPLM/A: Shilluk Conflict in Upper Nile*.  
<<http://www.smallarmssurveysudan.org/pdfs/facts-figures/armed-groups/southern-sudan/emerging/HSBA-Armed-Groups-Shilluk-Conflict.pdf>>  
[lesedato: 17.09.2011]

Small Arms Survey juli 2011: *Gatluak Gai's Rebellion, Unity State*.  
<<http://www.smallarmssurveysudan.org/pdfs/facts-figures/armed-groups/southern-sudan/emerging/HSBA-Armed-Groups-Gai.pdf>>  
[lesedato: 17.09.2011]

Smith, M. K. (2002): 'Community' in the Encyclopedia of Informal Education  
<<http://www.infed.org/community/community.htm>>  
[lesedato: 09.11.2011]

- Smith, Sharon (2008): 'The Politics of Identity.' *International Socialist Review* 57  
<<http://www.isreview.org/issues/57/feat-identity.shtml>>
- Southern Eye 08-14.08.2011:8-9: 'First South Sudan Civil Society Convention.'
- Southern Eye 08-14.08.2011:10: 'Civil Society Organizations told to give priority to people's rights.'
- Southern Sudan Anti-Corruption Commission (2009): *Southern Sudan Anti-Corruption Strategy 2010-2014*.
- Southern Sudan Anti-Corruption Commission (2011): *Assessment of Public Perception on Corruption in Southern Sudan*.
- Southern Sudan Centre for Census, Statistics and Evaluation (SSCCSE) 08.02.2011: *Key Indicators for Southern Sudan*  
Tilgjengelig på <<http://tinyurl.com/7aebruv>>  
[lesedato: 16.07.2011]
- Southern Sudan Reconstruction and Development Fund (2007): *Taking Town to the People: An Integrated Rural Development Approach in Southern Sudan*.
- Southern Sudan Referendum Commission 07.02.2011: *Southern Sudan Referendum: Final Results Report*.  
Tilgjengelig på <<http://tinyurl.com/8xm8bkt>>  
[lesedato: 10.10.2011]
- Stanford Encyclopedia of Philosophy 27.12.2007: Civic Education  
<<http://plato.stanford.edu/entries/civic-education/>>  
[Lesedato: 02.10.2011]
- Stedman, Stephen John (1997): 'Spoiler Problems in Peace Processes.' *International Security* 22(2), 1997
- Store Norske Leksikon: Etnisk gruppe  
<[www.snl.no](http://www.snl.no)>  
[lesedato: 10.11.2011]
- Store Norske Leksikon: Nasjonalstat  
<[www.snl.no](http://www.snl.no)>  
[lesedato: 02.01.2012]
- Straziuso, Jason og Maggie Fick (2011): 'Civilians Killed in South Sudan Battle.' South Sudan News Agency 02.06.2011  
<<http://tinyurl.com/7pwczqa>>  
[lesedato: 08.06.2011]
- Sudan Mirror 25.07-07.08.2011:30: 'Time to roll [up] sleeves and meet people's dreams.'
- Sudan Mirror 25.07-07.08.2011:31: 'Sport an effective tool to build peace in ROSS.'

- Sudan Tribune 11.10.2008: 'South Sudan authorities arrest The Citizen editor.'  
<<http://www.sudantribune.com/South-Sudan-authorities-arrest-The,28897>>  
[lesedato: 26.07.2011]
- Sudan Tribune 21.02.2011: 'South Sudanese newspaper office raided.'  
<<http://www.sudantribune.com/South-Sudanese-newspaper-office,38064>>  
[lesedato: 26.07.2011]
- Sudan Tribune 27.03.2011: 'Defection of General Peter Gadet is a 'Rumour' – South Sudan Army.'  
<<http://www.sudantribune.com/Defection-of-General-Peter-Gadet,38409>>  
[lesedato: 24.03.2011]
- Sudan Tribune 27.03.2011: 'Over 30 million USD allocated for South Sudan's independence celebration.'  
<<http://www.sudantribune.com/Over-30-million-USD-allocated-for,38411#forum114756>>  
[lesedato: 02.08.2011]
- Sudan Tribune 17.05.2011: 'Unity State: More than 7,000 Cattle Rustled.'  
<<http://www.sudantribune.com/Unity-state-more-than-7-000-cattle,38943>>  
[lesedato: 24.05.2011]
- Sudan Tribune 24.05.2011: 'SPLA set fire to over 7,000 homes in Unity says Mayom county official.'  
<<http://www.sudantribune.com/SPLA-set-fire-to-over-7-000-homes,39010>>  
[lesedato: 25.05.2011]
- Sudan Tribune 26.05.2011: 'S. Sudan leader rules out war with the north over Abyei.'  
<<http://www.sudantribune.com/S-Sudan-leader-rules-out-war-with,39028>>  
[lesedato: 15.07.2011]
- Sudan Tribune 26.05.2011: 'Un Security Council Delegates Visit Jonglei.'  
<<http://www.sudantribune.com/UN-Security-Council-delegates,39026>>  
[lesedato: 27.05]
- Sudan Tribune 28.05.2011: 'Unity State authorities deny that SPLA burnt 7,800 homes in Mayom.'  
<<http://www.sudantribune.com/Unity-State-authorities-deny-that,39045>>  
[lesedato: 18.06.2011]
- Sudan Tribune 11.06.2011: 'Jonglei Governor Condemns Corruption, Calls on People to Embark on Development.'  
<<http://www.sudantribune.com/Jonglei-governor-condemns,39179>>  
[lesedato: 12.06.2011]
- Sudan Tribune 13.06.2011: 'Lakes state cattle-raiding incidents.'  
<<http://www.sudantribune.com/Lakes-state-cattle-raiding,39237>>  
[lesedato: 17.06.2011]

Sudan Tribune 13.06.2011: 'Over 50 People Killed in Fresh Clashes In Warrap State – S. Sudan Official.'

<<http://www.sudantribune.com/Over-50-people-killed-in-fresh,39198>>

[lesedato: 14.06.2011]

Sudan Tribune 14.06.2011: 'Jonglei: 6 killed, 4 injured and 1 child abducted in Thumaan.'

<<http://www.sudantribune.com/Jonglei-6-killed-4-injured-and-1,39215>>

[lesedato: 16.06.2011]

Sudan Tribune 14.06.2011: 'South Sudan Resolves to Distribute Constituency Funding Equally.'

<<http://www.sudantribune.com/South-Sudan-resolves-to-distribute,39213>>

[lesedato: 15.06.2011]

Sudan Tribune 15.06.2011: 'Rebel leader in Juba for talks with South Sudan Government.'

<<http://www.sudantribune.com/Rebel-leader-in-Juba-for-talks,39229>>

[lesedato: 16.06.2011]

Sudan Tribune 16.06.2011: 'South Sudan ministers invited to answer questions on \$2 billion missing.'

<<http://www.sudantribune.com/South-Sudan-ministers-invited-to,39246>>

[lesedato: 18.06.2011]

Sudan Tribune 18.06.2011: 'South Sudan's Equatoria seeks financial support against Ugandan Rebels.'

<<http://www.sudantribune.com/South-Sudan-s-Equatoria-seeks,39259>>

[lesedato: 19.06.2011]

Sudan Tribune 21.06.2011: 'Eight killed in another revenge attack in Lakes State.'

<<http://www.sudantribune.com/Eight-killed-in-another-revenge,39293>>

[lesedato: 22.06.2011]

Sudan Tribune 23.06.2011: 'Bona Malwal: Tribal politics will divide independent South Sudan.'

<<http://www.sudantribune.com/Bona-Malwal-Tribal-politics-will,39315>>

[lesedato: 24.06.2011]

Sudan Tribune 24.06.2011: 'Jonglei: Hundreds killed and many cattle raided in Pibor - official.'

<<http://www.sudantribune.com/Jonglei-Hundreds-killed-and-many,39326>>

[lesedato: 25.06.2011]

Sudan Tribune 25.06.2011: 'South Sudan's speaker of parliament calls for implementation of federal system.'

<<http://www.sudantribune.com/South-Sudan-s-speaker-of,39318>>

[lesedato: 26.06.2011]

Sudan Tribune 26.06.2011: 'South Sudan accuses SAF of backing deadly clashes in Warrap State.'

<<http://www.sudantribune.com/South-Sudan-accuses-SAF-of-backing,39339>>

[lesedato: 27.06.2011]

Sudan Tribune 28.06.2011: 'South Sudan says renegade Athor organizes to launch attack before the independence.'

<<http://www.sudantribune.com/South-Sudan-says-renegade-Athor,39358>>

[lesedato: 15.07.2011]

Sudan tribune 04.07.2011: 'South Sudan's Unity sacks commissioner who accused SPLA of Mayom massacre.'

<<http://www.sudantribune.com/S-Sudan-s-Unity-sacks-commissioner,39425>>

[lesedato: 23.08.2011]

Sudan Tribune 10.07.2011: 'South Sudan leader prepared to grant citizenship for Northerners.'

<<http://www.sudantribune.com/spip.php?article39496>>

[lesedato: 22.08.2012]

Sudan Tribune 13.07.2011: 'World Bank commits US\$75 million for basic services.'

<<http://www.sudantribune.com/South-Sudan-World-Bank-commits-US,39524>>

[lesedato: 14.07.2011]

Sudan Tribune 14.07.2011: 'SPLA refutes Amnesty International claims of unlawful killings.'

<<http://www.sudantribune.com/SPLA-refutes-Amnesty-International,39536>>

[lesedato: 16.07.2011]

Sudan Tribune 17.07.2011: 'Sudan says no to dual citizenship for southerners.'

<<http://www.sudantribune.com/Sudan-says-no-dual-citizenship-for,39557>>

[lesedato: 18.07.2011]

Sudan Tribune 19.07.2011: South Sudan president says he can only dismiss elected governors if convicted of a crime – Bakosoro.'

<<http://www.sudantribune.com/South-Sudan-president-says-he-can,39573>>

[lesedato: 21.07.2011]

Sudan Tribune 19.07.2011: 'W. Equatoria missing from South Sudan independence book.'

<<http://www.sudantribune.com/W-Equatoria-missing-from-South,39574>>

[lesedato: 20.07.2011]

Sudan Tribune 20.07.2011: 'Renegade Gatluak Gai agrees to integrate into SPLA says Unity State official.'

<<http://www.sudantribune.com/Renegade-Gatluak-Gai-agrees-to,39587>>

[lesedato: 21.07.2011]

Sudan Tribune 22.07.2011: 'Kiir says next cabinet appointment to be based on qualifications, not tribal representation.'

<<http://www.sudantribune.com/Kiir-says-next-cabinet-appointment,39601>>

[lesedato: 23.07.2011]

Sudan Tribune 23.07.2011: 'South Sudan rebel Gatluak Gai reported killed.'

- <<http://www.sudantribune.com/South-Sudan-rebel-leader-Gatluak,39613>>  
[lesedato: 23.07.2011]
- Sudan Tribune 24.07.2011: 'Lakes state university students hold meeting on insecurity.'  
<<http://www.sudantribune.com/Lakes-state-university-students,39623>>  
[lesedato: 25.07.2011]
- Sudan Tribune 24.07.2011: 'Update: South Sudan rebel leader Gatluak Gai killed in mysterious circumstances.'  
<<http://www.sudantribune.com/Update-South-Sudan-rebel-leader,39615>>  
[lesedato: 24.07.2011]
- Sudan Tribune 31.07.2011: 'Kiir orders South Sudan Army to hunt criminals.'  
<<http://www.sudantribune.com/Kiir-orders-South-Sudan-army-to,39697>>  
[lesedato: 02.08.2011]
- Sudan Tribune 01.08.2011: 'Kiir transforms South Sudan parliament, reconstitutes its membership.'  
<<http://www.sudantribune.com/Kiir-transforms-South-Sudan,39716>>  
[lesedato: 03.08.2011]
- Sudan Tribune 01.08.2011: 'Upper Nile state. Spending the weekend dancing.'  
<<http://www.sudantribune.com/Upper-Nile-state-Spending-the,39707>>  
[lesedato: 02.08.2011]
- Sudan Tribune 04.08.2011: Rebel South Sudan Liberation Army distance themselves from Peter Gatdet.'  
<<http://www.sudantribune.com/South-Sudan-Liberation-Army,39732>>  
[lesedato: 17.08.2012]
- Sudan Tribune 04.08.2011: 'South Sudan parliament's first sitting fails over internal power wrangling.'  
<<http://www.sudantribune.com/South-Sudan-parliament-s-first,39745>>  
[lesedato: 07.08.2011]
- Sudan Tribune 10.08.2011: 'Machar has apologized to Dinka Bor community – army official.'  
<<http://www.sudantribune.com/Machar-has-apologised-to-Dinka-Bor,39795>>  
[lesedato: 11.08.2011]
- Sudan Tribune 19.08.2011: 'Hundreds killed in South Sudan's Jonglei State.'  
<<http://www.sudantribune.com/Hundreds-killed-in-South-Sudan-s,39887>>  
[lesedato: 20.08.2011]
- Sudan Tribune 26.08.2011: 'South Sudan president seeks to form a balanced cabinet.'  
<<http://www.sudantribune.com/South-Sudan-president-seeks-to,39963>>  
[lesedato: 27.08.2011]
- Sudan Tribune 27.08.2011: 'Mixed public reaction to South Sudan's first cabinet.'  
<<http://www.sudantribune.com/Mixed-public-reaction-to-South,39973>>

[lesedato: 29.08.2011]

Sudan Tribune 27.08.2011: 'South Sudan proposes traditional leadership conference to end conflicts.'

<<http://www.sudantribune.com/South-Sudan-proposes-traditional,39971>>

[lesedato: 01.10.2011]

Sudan Tribune 21.09.2011: 'South Sudan deputy ministers receive orientation over their role.'

<<http://www.sudantribune.com/South-Sudan-deputy-ministers,40215>>

[lesedato: 29.03.2012]

Sudan Tribune 04.10.2011: 'Wau students call for change of state leadership.'

<<http://www.sudantribune.com/Wau-students-call-for-change-of,40330>>

[lesedato: 24.12.2011]

Sudan Tribune 10.12.2011: 'South Sudan's ruling party forms ethics committee.'

<<http://www.sudantribune.com/South-Sudan-s-ruling-party-forms,40959>>

[lesedato: 27.12.2011]

Sudan Tribune 14.12.2011: 'S. Sudan risks conflict over exclusion of minority groups: MRG.'

<<http://www.sudantribune.com/S-Sudan-risks-conflict-over,40997>>

[lesedato: 31.12.2011]

Sudan Tribune 22.12.2011: 'South Sudan calls on journalists to embrace 'patriotism.''

<<http://www.sudantribune.com/South-Sudan-calls-on-journalists,41055>>

[lesedato: 05.03.2012]

Sudan Tribune 29.12.2011: 'S. Sudan should be governed by Khartoum, new rebels say.'

<<http://www.sudantribune.com/S-Sudan-should-be-governed-by,41128>>

[lesedato: 31.12.2011]

Sudan Tribune 31.12.2011: 'Jonglei: South Sudan's VP calls on defiant Lou youth to withdraw back to Nuer territory.'

<<http://www.sudantribune.com/Jonglei-South-Sudan-s-VP-calls-on,41139>>

[lesedato: 31.12.2011]

Sudan Tribune 04.01.2012: 'Murle leaders describe Pibor attack as ethnic cleansing.'

<<http://www.sudantribune.com/Murle-leaders-describe-Pibor,41188>>

[lesedato: 13.01.2012]

Sudan Tribune 06.01.2012: 'More than 3,000 killed in South Sudan ethnic violence, says Pibor official.'

<<http://www.sudantribune.com/More-than-3000-killed-in-South,41204>>

[lesedato: 13.01.2012]

Sudan Tribune 09.01.2012: 'South Sudan Council of Ministers passes Electoral Bill.'

<<http://www.sudantribune.com/South-Sudan-Council-of-Ministers,41247>>

[lesedato: 11.01.2012]



Symposium on Unity and Self Determination in Sudan (2009). Arrangert av United Nations Mission in Sudan og Future Trends Foundation

The Advertiser 07-13.09.2011:1-2: 'Yes, it is Ramciel at last.'

The Citizen 17.07.2011:4: 'Activists to fight tribalism in S. Sudan.'

The Citizen 18.07.2011:1-2: 'Citizens Warned against Using National Anthem as Mobile Tones.'

The Citizen 20.07.2011:4: 'SPLM-DC Calls for Government Cooperation with Dr. Lam.'

The Citizen 23.07.2011:3: 'Youth Denies Laziness to Work.'

The Citizen 23.07.2011:6: 'EU to Support South Sudan Development Plan.'

The Citizen 24.07.2011:2: 'YMCA Pupils March to Parliament in Support of Independence.'

The Citizen 26.07.2011:1: 'North Wants to Destroy South Economy: Pagan.'

The Citizen 27.07.2011:2: 'Civil Societies See Small Arms as Genocide Risk.'

The Citizen 28.07.2011:3: 'The Public Needs Awareness on Constituency Development Fund.'

The Citizen 28.07.2011:4: 'Kom Sued for Mismanagement of Constituency Development Fund.'

The Citizen 31.07.2011:2: 'Mama Rebecca Nyandeng Warns against Tribalism.'

The Citizen 05.08.2011:1: 'Parliament Adjourns Session amid Leadership Crisis.'

The Citizen 05.08.2011:1-2: 'Gatdet in Juba, His Forces Reject the Move.'

The Citizen 05.08.2011:3: '6000 SPLA Forces Mobilized to Disarm Civilians in Lakes.'

The Citizen 07.08.2011:1: 'Kiir meets former Rebel General Gatdet.'

The Citizen 07.08.2011:2: 'Council of States Members Vow to Ensure Accountability.'

The Citizen 10.08.2010:16: 'Tentative Perspective [on] Understanding Politics in Lakes State.'

The Citizen 11.08.2011:5: 'Manual Work Is Better Than Playing Dominos, Cards.'

The Citizen 11.08.2011:7: 'Importance of Public Library in S. Sudan.'

The Citizen 14.08.2011:3: 'Advice to the President of South Sudan on agriculture from a citizen.'

The Citizen 16.08.2011:1-2: 'Hunger hits Northern Bahr el Ghazal State.'

The Citizen 17.08.2011:2: 'Press Release on Abortive Dialogue between Madi Elders and Dinka IDP Leaders in Nimule.'

The Citizen 17.08.2011:16: 'South Sudan Youth President Calls for Unity.'

The Citizen 21.08.2011: 'Citizens to Serve South Sudan Nation.'

The Citizen 22.08.2011:1-2: 'Kiir Reaffirms Support to Muslims of South Sudan.'

The Citizen 23.08.2011:1: 'Sudan Insurgen[ce] Attack near Kaka, Leaves 60 Dead.'

The Citizen 24.08.2011:3: 'South Sudan is our paradise.'

The Citizen 24.08.2011:4: 'UN: 600 said killed in South Sudan cattle raids.'

The Citizen 25.08.2011: 'Arabic to be removed from secondary schools in three years.'

The Citizen 25.08.2011: 'Current, Former Ministers Explain Roles in Dura Scandal.'

The Citizen 26.08.2011:3: 'Can't we build our own houses like we have built houses of others?'

The Citizen 28.08.2011:3: 'It is certainly a representative government for [the] Republic of South Sudan.'

The Citizen 29.08.2011:16: 'Greater Bor Youth (GBY) position on formation of the cabinet.'

The Citizen 30.08.2011:2: 'South Sudan to formulate policy on rights of PWDs.'

The Citizen 31.08.2011:5: 'Unity State Left out in National Cake Sharing.'

The Citizen 02.09.2011:1: 'Sudanese pounds illegal tender in South Sudan.'

The Citizen 04.09.2011:1: 'Civil Societies Welcome Juba Relocation to Ramciel, One Voice Against.'

The Citizen 06.09.2011:1: 'Ugandans in Juba Demonstrate against Police.'

The Citizen 07.09.2011:1-2: 'MPs Propose Capital Punishment for Corruption Offenders.'

The Citizen 08.09.2011:1: 'Ex-Health Undersecretary Netted in Anti-Corruption Commission Investigation.'

The Citizen 12.09.2011:11: 'Re: Response to the article entitled 'Ex-Health Undersecretary netted in Anti-Corruption Commission Investigation.'

The Citizen 13.09.2011:1: 'Parliament Runs Out of Agenda, MPs Redundant.'

The Citizen 14.09.2011:6: 'The top leadership of parliament is failing the citizens.'

The Citizen 11.10.2011:1: 'Warrap reports Governor's impeachment attempt.'

The Citizen 13.10.2011:1-2: 'Chief in Row with Governor over Leadership.'

The Citizen 13.10.2011:16: 'Let's stop entertaining negative ideas.'

The Citizen 18.10.2011:2: 'Arabic Has no Legal Status in Parliament – Minister.'

The Citizen 22.10.2011:1-2: 'Deputy Minister in trouble after calling to remove SPLM officials.'

The Citizen 01.11.2011:16: 'Confusion over resignation of South Sudan's public services minister.'

The Citizen 05.11.2011:1-2: 'UDF Leader Sule Captured Alive in Secret Camp.'

The Citizen 28.11.2011:10: 'Letter of Aliab-Dinka diaspora to H.E. Gen. Salva Kiir Mayardit.'

The Citizen 04.12.2011:1,3: 'Machar, Malok, Rebecca Clash over Bor Atrocities.'

The Citizen 07.12.2011:4: 'Gunmen Kill Civilians in Bor South, Twi East County in Jonglei State.'

The Citizen 11.12.2011: 'Corruption cases pending in Justice Ministry says Anti-Corruption.'

The Citizen 14.01.2012: 'Alliance protests underrepresentation, in Commission.'

The East African 11-17.07.2011:2: 'Kiir faces tough challenges keeping peace.'

The East African 11-17.07.2011:32: 'Right infrastructure will boost agriculture.'

The Economist 26.07.2007: 'Southern Sudan: Looking for a New Identity.'

<[http://www.economist.com/node/9557886?story\\_id=9557886](http://www.economist.com/node/9557886?story_id=9557886)>

[lesedato: 25.05.2011]

The Economist 26.01.2011: 'South Sudan's referendum results: Few surprises,'

<[http://www.economist.com/blogs/baobab/2011/01/south\\_sudans\\_referendum\\_results](http://www.economist.com/blogs/baobab/2011/01/south_sudans_referendum_results)>

[lesedato: 10.10.2011]

The Hero 01-07.08.2011:10: 'Democracy in S. Sudan may be perfect if two terms limit is considered.'

- The Hero 22.08-04.09.2011:3: 'Igga threatens dissolution of ethnic parties.'
- The Hero 29.08.-04.09.2011:6: 'South Sudan to erase Arabic from its syllabus.'
- The Interim Constitution of Southern Sudan (2005)  
Tilgjengelig på <[http://www.chr.up.ac.za/undp/domestic/docs/c\\_SouthernSudan.pdf](http://www.chr.up.ac.za/undp/domestic/docs/c_SouthernSudan.pdf)>  
[lesedato: 29.10.2011]
- The Land Act (2009). Utgitt av The Ministry of Legal Affairs and Constitutional Development (GoSS).
- The Local Government Act (2009)  
Tilgjengelig på GoSS sine hjemmesider <<http://tinyurl.com/7o3e9y8>>  
[lesedato: 03.08.2011]
- The Pioneer 26.11-02.12.2011:6: 'Ministers, Governors discuss the development plan.'
- The Star 18-24.07.2011:4: 'SPLA refutes accusations by Amnesty International.'
- The Star 25-31.07.2011:1: 'Rebel leader Col. Gatluak Gai killed.'
- The Star 25-31.07.2011:16: 'Lam denounce[s] Kiir[‘s] amnesty.'
- The Star 16-22.08.2011:2: 'Nation Assembly Vs Council of States: Who is superior?'
- The Star 23-29.08.2011:1-2: 'Kiir names 29 ministries amidst opposition outcry.'
- The Time Magazine 23.08.1968: 'On Tribalism as the Black Man's Burden.'  
<<http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,838606,00.html>>  
[lesedato 21.06.2011]
- The Transitional Constitution (2011)  
Tilgjengelig på <<http://www.goss.org/>>  
[lesedato 19.07.2011]
- The Upper Nile Times (08.01.2012): 'No evident' of 3,000 deaths in Pibor region, UN representative.'  
<<http://untimes.org/details/308>>  
[lesedato: 30.08.2012]
- Tor, William Sunday (2011): 'A Call for [the] Establishment of [a] Justice and Truth Reconciliation Commission for the New Nation.' The Citizen 15.08.2011:3
- Tuil, Deng Kuer (2011) i spalten 'Straight Talk.' The Citizen 22.07.2011:2
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) Institute for Statistics: Data Centre > Global Rankings > Public expenditure on education as % of total government expenditure (2009)

<[http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/document.aspx?ReportId=125&IF\\_Language=eng&BR\\_Fact=EEGE&BR\\_Region=40510](http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/document.aspx?ReportId=125&IF_Language=eng&BR_Fact=EEGE&BR_Region=40510)>  
[lesedato: 27.01.2012]

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) Institute for Statistics (2011): *Global Education Digest 2011*.

Tilgjengelig på <<http://www.uis.unesco.org/Pages/default.aspx?SPSLanguage=EN>>  
[lesedato: 27.01.2012]

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) (2010): *Humanitarian Update Southern Sudan*, nummer 5, September/oktober 2010

USAID (2002): 'Approaches to Civic Education: Lessons Learned.' Washington

Utz, Raphael (2005): 'Nations, Nation-Building, and Cultural Intervention: A Social Science Perspective.' I: Bogdandy A. og R. Wolfrum (red.): *Max Planck Yearbook of United Nations Law*. Koninklijke Brill N.V.

Verdensbanken (2011): *A Poverty Profile for the Southern States of Sudan*.

Tilgjengelig på <<http://siteresources.worldbank.org/SUDANEXTN/Resources/South-Sudan-Poverty-Profile.pdf>>

Walby, Sylvia (2003): 'The Myth of the Nation-State: Theorizing Society and Politics in a Global Era.' *Sociology* 37:529-546

Wel, Paanluel (2011): 'The Martyrs' Day: Who are the South Sudanese's National Heroes and Heroines?' South Sudan News Agency 31.07.2011

<<http://www.southsudannewsagency.com/opinion/articles/the-martyrs-day-who-are-the-south-sudanese-national-heroes-and-heroines>>

[lesedato: 02.08.2011]

Wel, Paanluel (2011): 'Tribocracy: The New Political Philosophy for the New Country.' The New Sudan Vision 03.08.2011

<[http://www.newsudanvision.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2419:tribocracy-the-new-political-philosophy-for-the-new-country&Itemid=14](http://www.newsudanvision.com/index.php?option=com_content&view=article&id=2419:tribocracy-the-new-political-philosophy-for-the-new-country&Itemid=14)>

[lesedato: 04.08.2011]

Welsh, May Ying (2011): 'Sudan: Transcending Tribe.' Aljazeera 10.01.2011

<[http://english.aljazeera.net/photo\\_galleries/africa/201111010324526960.html](http://english.aljazeera.net/photo_galleries/africa/201111010324526960.html)>

[lesedato: 24.05.2011]

Whaites, Alan (2008): 'States in Development: Understanding State-Building'. Department for International Development. Working paper.

White, Philip L. (2006). 'Globalization and the Mythology of the Nation State.' I: A.G.Hopkins (red.): *Global History: Interactions Between the Universal and the Local*, 257-284. Palgrave Macmillan

Wol, Alfred Wol Malith (2011): 'The Right Name Is Republic of South Sudan.' The Citizen 09.08.2011:16

## Øversettelser og forkortelser

Chairman og chairperson er øversatt til formann.

Director General er øversatt til Generaldirektør.

Ministry of Finance and Economic Planning er øversatt og forkortet til Finansministeriet.

Ministry of Gender and Social Welfare er øversatt til Kjønnss- og Velferdsministeriet.

Ministry of Housing and Physical Planning er øversatt til Ministeriet for Husbygging og Fysisk Planlegging.

Ministry of Information and Broadcasting er øversatt til Informasjons- og Kringkastingsministeriet, ofte forkortet til Informasjonsministeriet.

Parliamentary Committee on Peace and Reconciliation er øversatt til den parlamentariske freds- og forsoningskomiteen.

Parliamentary Committee on Security and Public Order er øversatt og forkortet til den parlamentariske sikkerhetskomiteen.

Presidential Advisor on Decentralisation and Government Linkages er øversatt og forkortet til Presidentens Rådgiver for Desentralisering.