FN OG KOLONISTYRETS AFVIKLING

FINN FRIIS

Et af de mest bemærkelsesværdige træk i vor tids politiske udvikling er utvivlsomt den afvikling af kolonisystemet, der siden anden verdenskrig er foregået med stigende hast. Likvideringen af de sidste rester af det langvarige europæiske herredømme over store dele af Asien, Afrika og Latinamerika ser nu ud til at kunne afsluttes i løbet af en kort årrække.

Mange af de forventninger den offentlige mening rundt i verden i 1945 med større eller mindre optimisme stillede til de Forenede Nationer er ikke blevet opfyldt. Forskellige led af det internationale maskineri er enten ikke blevet benyttet eller er anvendt på en lidet effektiv måde. Men på det område vi nu taler om, er FNs maskineri derimod blevet anvendt i et omfang og i et tempo, som man sikkert ikke tænkte sig, da pagten blev til.

Nogle af de bestemmelser San Francisco-konferencen indsatte i FNs pagt viste, at det internationale samfund forstod, at det måtte interessere sig stærkere for koloniproblemerne og for kolonifolkenes velfærd, end tilfældet havde været inden andden verdenskrig.

Disse bestemmelser findes i tre kapitler (XI-XIII) med ikke mindre end 19 artikler, medens folkeforbundspagten nøjedes med en enkelt artikel (artikel 22).

FORMYNDERSKABSSYSTEMET

Kapitel XI indeholder en »*Erklæring angående ikke-selvstyrende områder*«, som vi senere skal komme tilbage til.

Pagtens kapitel XII og kapitel XIII omtaler det *mellemfolkelige formynderskabssystem,* der tænkes anvendt for visse lande. Pagten selv har ingen liste, men ifølge artikel 77 kan systemet efter særlig aftale i hvert enkelt tilfælde anvendes for 3 klasser af formynderskabsområder, nemlig:

a) Lande, der ved FNs oprettelse var under »mandat« i henhold til Folkeforbundspagten;

b) områder, som »fjendtlige stater« efter anden verdenskrig kom til at afstå (man tænkte vel nærmest på Japans og Italiens kolonier);

c) områder, der af en moderstat frivilligt måtte blive bragt ind under formynderskabssystemet.

Når man forudså den sidste mulighed, hang dette vel sammen med, at der i forskellige kredse, navnlig inden for det britiske og det australske arbejderparti, både før og under krigen var blevet fremsat forslag om internationalisering af hele kolonistyret. Bestemmelsen i pagten, som åbnede mulighed for en gradvis udvidelse af formynderskabssystemet, var en forholdsvis beskeden anerkendelse af disse tanker.

Formynderskabssystemet er tænkt som et midlertidigt stadium på vej til fuldt selvstyre eller selvstændighed, og de lande, der som *formynderskabsmagter* tager ansvar for et *formynderskabsområde,* skal samtidig med, at de virker for befolkningens velfærd, føre landet frem mod selvstyre og uafhængighed. De forenede Nationer skal have tilsyn med overholdelsen af pagtens bestemmelser og af de supplerende regler, der er fastsat i en *formynderskabsoverenskomst* for hvert enkelt område. Opgaven påhviler generalforsamlingen med bistand af *formynderskabsrådet* (Trusteeship Council). I praksis regnede man nok med, at det vigtigste arbejde ville blive gjort af rådet, men faktisk har generalforsamlingen hvert år haft en livlig debat om formynderskabsproblemerne og vedtaget et stort antal resolutioner, som ofte har været af en mere radikal natur end rådets egne beslutninger.

I visse henseender svarer formynderskabsrådet til Folkeforbundets mandatkommission, men der er dog vigtige forskelligheder. Medens mandatkommissionen bestod af særlig sagkyndige medlemmer, der ikke måtte være direkte afhængige af deres regeringer, består rådet af regeringsrepræsentanter, hvad der i det hele har givet forhandlingerne en mere politisk karakter. Alle formynderskabsmagter er repræsenteret i rådet og desuden et lige så stort antal lande, som ikke er formynderskabsmagter. For hvert område skal der indsendes en årsberetning, udarbejdet på grundlag af et meget udførligt spørgeskema. Rådet kan modtage klageskrifter (petitioner) både fra indbyggerne i formynderskabsområderne og fra andre kilder. Fra tid til anden kan det organisere inspektionsbesøg i områderne, hvad mandatkommissionen ikke havde ret til.

Hvilke områder er nu faktisk kommet under FN-formynderskab?

Af de lande, der i Folkeforbundets tid var *mandatområder,* var Iraq, Transjordan, Syrien og Libanon blevet selvstændige stater inden 1945. En væsentlig del af mandatlandet Palæstinas landområde tilfaldt i 1948 den nye stat Israel.

Den sydafrikanske Union, der var mandatmagt for *Sydvestafrika* tog i San Francisco forbehold, da der var tale om at overføre dette område til formynderskabssystemet; Unionen ønskede at indlemme det, og dette er faktisk sket. Hvert eneste år siden 1946 har generalforsamlingen haft langvarige og heftige debatter om Sydvestafrika og krævet, at det

skal stilles under formynderskab eller i hvert fald underkastes en effektiv international kontrol, der i det mindste svarer til mandatsystemets. På grund af Unionsregeringens hårdnakkede modstand er det hidtil ikke lykkedes at nå frem til en ordning, der imødekommer generalforsamlingens synspunkter. Sydvestafrika styres efter apartheid-politikens almindelige praksis, og generalforsamlingen, som ikke har opgivet sit standpunkt, er efterhånden blevet så forbitret på Unionsregeringen, at der nu kræves gennemførelse af sanktioner under én eller anden form.

Men i øvrigt blev der i 1946–47 afsluttet formynderskabsoverenskomster for alle de resterende mandatområder. Listen så den gang således ud:

Formynderskabsområde	*Formynderskabsstat*
Tanganyika	Storbritannien.
Britisk Kamerun	
Britisk Togoland	
Fransk Kamerun	Frankrig.
Fransk Togoland	
Ruanda-Urundi	Belgien.
Vest-Samoa	New Zealand.
New Guinea (den nordøstlige del med tilliggende øer)	Australien.
Nauru (en lille fosfatø i Stillehavet)	
Marshalløerne, Karolinerne og Marianerne (tidligere japansk mandat)	Amerikas Forenede Stater.

Foruden disse mandatområder er hidtil kun et enkelt land blevet bragt ind under formynderskabssystemet, nemlig den tidligere italienske koloni *Somaliland*. Som led i den ordning, FN i 1949 vedtog for de italienske koloniers fremtid, besluttede forsamlingen, at Somaliland skulle administreres af Italien som formynderskabsområde i 10 år og derefter blive uafhængigt.

I 1950 stod da i alt 11 områder under FNs tilsyn. Ingen havde vel ventet, at formynderskabet for de fleste af disse lande ville ophøre i løbet af få år, men faktisk er 8 af de 11 i tiden fra 1957 til 1962 enten blevet uafhængige eller efter eget ønske sluttet sammen med en af de nye selvstændige stater i Afrika.

Britisk Togoland forenedes efter en folkeafstemning med Guldkysten, da dette koloniområde i 1957 blev til den selvstændige stat Ghana. *Fransk Kamerun* og *Fransk Togoland* blev i 1960 selvstændige stater og derefter medlemmer af FN under navnene Cameroun og Togo. *Somaliland* blev selvstændigt samme år. I 1961 holdtes der folkeafstemning i *Britisk Kamerun*; den nordlige del blev derefter tilsluttet Nigeria, medens den sydlige del sluttedes sammen med Cameroun. I 1962 har *Tanganyika, Ruanda* (Rwanda) og *Urundi* (Burundi) samt *Vestsamoa* opnået selv-

stændighed, og de tre første er blevet medlemmer af FN, medens Vestsamoa foreløbig ikke har anmodet derom.

16 år efter oprettelsen af formynderskabssystemet, der på sit højdepunkt i 1950 omfattede 11 lande med et samlet folketal på over 20 millioner, er der nu kun tre områder tilbage: New Guinea (ca. 1,4 millioner indbyggere), de af USA administrerede Stillehavsøer (2141 øer, hvoraf kun 97 er beboede, med ca. 65.000 indbyggere) og Nauru (med godt 4000 indbyggere).

Man kan næppe vente, at disse områder snart vil opfylde forudsætningerne for at blive selvstændige, men i hvert fald er formynderskabsrådets virkefelt nu yderst begrænset. Der har ikke været alvorlig tale om nye formynderskabsoverenskomster, og det er i hvert fald ikke her, at den store kamp for kolonifolkenes frigørelse vil blive ført videre.

DE IKKE-SELVSTYRENDE OMRÅDER (KAPITEL XI)

En større nyhed end formynderskabssystemet, der var en revideret udgave af Folkeforbundets mandatsystem, er den almindelige erklæring om de ikke-selvstyrende områder, som findes i pagtens artikel 73. De stater, der administrerer sådanne områder, godkender den grundsætning, at befolkningens interesser må gå frem for alle andre hensyn. De erklærer, at de »som et helligt hverv« påtager sig at virke for indbyggernes velfærd, beskytte dem mod misbrug og fremme deres politiske, økonomiske, sociale og kulturelle udvikling. De administrerende stater skal arbejde for oprettelse af frie politiske institutioner under fornødent hensyn til de enkelte områders særlige forhold. Kolonimagterne forpligter sig til at samarbejde og til regelmæssigt at sende FNs generalsekretær »statistiske og andre oplysninger af teknisk natur vedrørende økonomiske, sociale og undervisningsmæssige forhold« i disse områder (artikel 73 e). Oplysninger om politiske forhold nævnes derimod ikke.

Tilsyneladende afviger de principper, der er udtalt i denne erklæring, ikke meget fra de retningslinjer, som samvittighedsfulde og fremskridtsvenlige kolonimagter også tidligere har fulgt i deres kolonipolitik. Men det er noget nyt, at de udtrykkeligt fastslås i pagten, som er et juridisk bindende, internationalt dokument, og at de har fået en ret detailleret formulering. Særlig vigtig er vel den kendsgerning, at det fra 1945 blev en international forpligtelse for kolonimagterne at fremme selvstyre, og at de har bundet sig til at give FN visse oplysninger om administrationen.

Pagtens bestemmelser var et kompromis, som det i San Fransisco kostede adskilligt besvær at nå frem til. Kolonimagterne var nødt til at tage visse hensyn til den antikoloniale indstilling, der gjorde sig gældende hos mange af konferencens deltagere, og som havde tilslutning i forskellige kredse

rundt i verden. At Sovjetunionen og de andre kommunistiske lande ønskede at gå endnu videre i retning af kolonipolitikens internationalisering er klart, men også arbejderregeringerne i England og Australien var velvilligt indstillet over for en mere international tendens.

For en ordens skyld bør det nævnes, at to af de mest konservative kolonimagter: Spanien og Portugal ikke var med i San Francisco og ikke blev medlemmer af FN før i slutningen af 1955.

Inden for FN foregik der hurtigt en udvikling, som førte langt videre end kolonimagterne i San Fransisco havde tænkt sig.

Oprindelig var der kun tale om regelmæssigt at sende *generalsekretæren* oplysninger af teknisk eller statistisk art om økonomiske, sociale og undervisningsmæssige forhold. Generalsekretæren skrev i foråret 1946 til alle FNs medlemmer og bad dem meddele, hvorledes de fortolkede udtrykket »ikke-selvstyrende områder« og anmodede de stater, der styrede sådanne områder om at indsende en liste og opgive arten af de oplysninger, de tænkte sig at sende. 8 stater (Australien, Belgien, Danmark, Frankrig, Nederlandene, New Zealand, Storbritannien og De forenede Stater) sendte lister, der omfattede i alt 74 områder, og nogle af dem lod en første samling af oplysninger følge med.

Generalforsamlingen havde bedt generalsekretæren foretage en *sammenstilling* af de oplysninger, der kom ind. Men forsamlingen slog sig ikke til ro med dette. Allerede i efteråret 1946 hævdede de stater, der var særlig kritisk indstillede over for kolonistyret, at man måtte have et særligt *organ* til at gennemgå oplysningerne.

Kina og Sovjetunionen foreslog, at *Formynderskabsrådet* skulle overtage denne opgave. Men dette ville jo betyde, at man straks begyndte på at ophæve forskellen mellem de ikke-selvstyrende områder og formynderskabsområderne. I pagten står der jo ikke noget om nogen form for *kontrol* med den førstnævnte gruppe.

Efter at kolonimagterne skarpt havde afvist dette første fremstød, foreslog Kuba og Indien, at der skulle oprettes et *særligt udvalg* til at granske oplysningerne. Kolonimagterne var også betænkelige ved at akceptere dette, men alligevel besluttede forsamlingen at nedsætte et midlertidigt udvalg, bestående af repræsentanter for de 8 stater, der indsendte oplysninger, og lige så mange andre lande, valgt af generalforsamlingen. Udvalget skulle aflægge beretning til forsamlingen.

Udvalget blev nedsat for et år, men dets mandat blev fornyet, først for et år ad gangen, senere for en treårsperiode, og består den dag i dag, selv om det stadig ikke er blevet gjort permanent. Det fik også flere og flere opgaver. Først var der nærmest tale om teknisk gennemgang af oplysningernes form, tidspunktet for deres indsendelse osv. Senere bad man udvalget forelægge forsamlingen forslag (henstillinger) vedrørende de problemer, der

omtales i pagtens artikel 73 e – altså økonomiske, sociale og kulturelle forhold, og man anmodede FNs særorganisationer (navnlig ILO, WHO og UNESCO) om at hjælpe udvalget ved behandlingen af de forskellige emner. Det blev dog anerkendt, at der ikke kunne være tale om at udarbejde henstillinger vedrørende forholdene i hver enkelt koloni, men kun om behandlingen af spørgsmål af fælles interesse for kolonierne.

Da udvalgets sammensætning var sådan, at lande uden kolonier ikke kunne overstemme kolonimagterne, var der en vis garanti imod mere radikale forslag. En anden faktor, der bidrog til, at det i hvert fald en tid gik forholdsvis fredeligt til i udvalget var, at hverken Sovjetunionen eller de andre østbloklande var medlemmer.

Til gengæld gav behandlingen af udvalgets beretninger i *generalforsamlingens fjerde hovedudvalg* hvert år forholdsvis fri adgang til angreb på kolonimagterne og kolonistyret, og diskussionerne her fik ofte en skarp politisk karakter. Hvert år vedtog generalforsamlingen en række henstillinger til kolonimagterne, og nu bad man også udvalget se på, hvad disse stater faktisk foretog sig for at gennemføre forsamlingens henstillinger. Det er nok sandsynligt, at nogle af disse henstillinger har tilskyndet til nyttige reformer.

Allerede i 1953 forlod Belgien udvalget i protest mod den tendens til kontrol, som udvalgets og forsamlingens arbejde viste, men vedblev dog at indsende oplysninger om Kongo.

Et andet fremstød gjaldt *arten af de oplysninger,* kolonimagterne blev anmodet om at indsende. Allerede i 1947 vedtog forsamlingen et ret udførligt spørgeskema, som kolonimagterne burde lægge til grund for de indsendte oplysninger. På denne måde søgte man at nærme sig den fremgangsmåde, der i henhold til pagten gælder for formynderskabsområderne.

Ved erklæringen om ikke-selvstyrende områder har kolonimagterne, som allerede nævnt, påtaget sig en forpligtelse til »at fremme selvstyre, at tage behørigt hensyn til folkenes politiske ønsker og støtte dem i den fremadskridende udvikling af deres frie politiske institutioner«; derimod er det kun i bestemmelserne om formynderskabssystemet, at *selvstændighed* omtales som mål for de administrerende magters arbejde.

Med hensyn til indsendelse af oplysninger er der i pagten kun tale om »økonomiske, sociale og undervisningsmæssige forhold«. Alligevel blev der i forsamlingen meget snart fremsat ønsker om, at kolonimagterne også skulle sende materiale vedrørende den politiske udvikling. Allerede på et tidligt tidspunkt kunne forsamlingen med tilfredshed konstatere, at nogle lande (bl. a. Danmark for Grønlands vedkommende) frivilligt havde indsendt sådanne oplysninger, og man opfordrede andre til at følge det gode eksempel. Dette krav blev efterhånden fremsat med større og større styrke,

og faktisk rettede kolonimagterne med De forenede Stater og Storbritannien i spidsen sig efter dette krav, skønt de stadig fremhævede, at de ikke havde nogen forpligtelse dertil. I forsamlingen gik de antikoloniale lande efterhånden skarpere og skarpere frem og krævede snart, at man burde have oplysninger om den fremtidige »køreplan«, d. v. s. tidspunkterne og de forskellige etaper i den udvikling, som hurtigt burde lede frem til selvstyre.

Men hvordan kunne man nu være sikker på, at der kom oplysninger om alle de områder, der burde anses som »ikke-selvstyrende«? Pagten giver ikke nogen vejledning om, hvad der skulle forstås ved dette udtryk. I første omgang måtte man slå sig til ro med, at hver enkelt kolonimagt selv opstillede en liste. Hvis forsamlingen ikke havde mulighed for at kritisere eller underkende de enkelte magters skøn, kunne den altså ikke sikre sig, at man fik oplysninger for alle de lande, som der var tænkt på. Kolonimagterne kunne med andre ord forhindre, at pagtens formål opfyldtes fuldt ud. Der var måske heller ikke noget at gøre, hvis en kolonimagt senere nåede den overbevisning, at et område efterhånden havde fået så meget »selvstyre«, at der ikke længere bestod nogen forpligtelse til at sende oplysninger.

Allerede i 1947 ophørte Frankrig under henvisning til den forfatningsmæssige udvikling med at indsende oplysninger for ikke mindre end 10 områder. De forenede Stater følte sig ikke mere forpligtet til at sende oplysninger for Panamakanalzonen, og Storbritannien kom med en tilsvarende udtalelse for Malta.

Der stod ikke noget i pagten om, at kolonimagterne skyldte FN en særlig begrundelse eller dokumentation, hvis de fandt, at betegnelsen »ikke-selvstyrende område« ikke mere passede på et område, hvorom der tidligere var indsendt oplysninger. Men de antikoloniale medlemmer af FN antydede nu, at kolonimagterne på underfundig eller urimelig vis ville søge at unddrage sig deres forpligtelser.

Allerede i 1948 bad forsamlingen udvalget for oplysninger om ikke-selvstyrende områder (artikel 73 e-udvalget) om at undersøge, hvilke *faktorer* der måtte tages i betragtning, for at et område kunne anerkendes som virkelig uafhængigt eller fuldt selvstyrende. Dette var en sag, der i de følgende år kom til at tage en stor del af udvalgets og forsamlingens tid.

Der blev opstillet en lang række interessante betragtninger. Det vigtigste punkt var vel nok, at fuldt selvstyre – med ophør af oplysningspligten – skulle anses for at være nået enten (hvad der vel er en selvfølge) gennem fuld uafhængighed eller også ved tilknytning til moderlandet eller andre lande (for eksempel selvstyrende naboområder); det sidste burde dog kun anerkendes under forudsætning af, at denne tilknytning var sket helt frivilligt efter en demokratisk tilkendegivelse og at det pågældende område nu havde ligestilling i et demokratisk samfund.

De antikoloniale antydede i virkeligheden, at når 13 områder af 74 i løbet af et par år var forsvundet fra listen, kunne det skyldes, at kolonialmagterne vilkårligt og uberettiget havde villet unddrage dem FNs tilsyn.

Det springende punkt var, at mange af FNs medlemmer ønskede at slå fast, at kolonimagterne ikke selv kunne træffe bestemmelsen, men at der måtte kræves en godkendelse fra FNs side. Dette ville kolonimagterne absolut ikke anerkende, men de gik alligevel med til at sende FN en dokumentation vedrørende de forfatningsmæssige forandringer, der skete.

I 1953 erklærede De forenede Staters regering, at den ville ophøre med at indsende oplysninger om *Puerto Rico;* dette land havde nu fuldstændigt indre selvstyre, men foretrak at stå i nær forbindelse med USA, som skulle varetage udenrigspolitikken og forsvaret. I 1954 meddelte Danmark, at *Grønland* ved vor nye grundlov var blevet en med de andre landsdele ligestillet del af riget; indsendelsen af oplysninger måtte derfor ophøre. Allerede i 1951 havde Nederlandene meddelt, at dets vestindiske kolonier *Surinam* og *Antillerne* nu efter en forfatningsændring havde fuldstændig lovgivende og udøvende myndighed med hensyn til alle økonomiske, sociale og kulturelle spørgsmål. I 1953 mødte en repræsentant fra hvert af disse områder og sagde i forsamlingen, at FN ikke havde ret til at kræve oplysninger om de indre forhold i to områder, som var fuldt selvstyrende. At disse to små lande ikke ønskede at bryde forbindelsen med Nederlandene og optræde som helt selvstændige stater i alle henseender, måtte være deres egen sag; de havde frigjort sig for et kolonialt formynderskab, men ønskede ikke et nyt formynderskab fra FNs side.

I alle disse tilfælde kom forsamlingen, ofte efter megen diskussion frem og tilbage, dog til det resultat, at oplysningspligten kunne ophøre. Forsamlingen holdt imidlertid stejlt på, at den ville »godkende«, hvad der var sket, medens kolonimagterne hævdede, at forsamlingen kun havde ret til at »tage til efterretning«.

Senere meldte nye problemer sig.

Efter at Spanien og Portugal var blevet medlemmer i december 1955, erklærede de, at de ikke havde »ikke-selvstyrende områder«, som de kunne være forpligtet til at indberette om. De små spanske besiddelser i Afrika og de store afrikanske og asiatiske områder under portugisisk styre – først og fremmest Angola og Mozambique – var ikke kolonier, men oversøiske provinser, ligeberettigede dele af henholdsvis Spanien og Portugal; deres forhold var et indre anliggende og skulle ikke trækkes ind i FNs politiske diskussioner.

År efter år blev dette spørgsmål drøftet i forsamlingen, hvor både østblokken, de asiatiske stater og ikke mindst de selvstændige afrikanske lande har hævdet, at Mozambique, Angola og de andre portugisiske og spanske områder, hvor befolkningens store flertal ikke har de samme rettigheder

som moderlandets befolkning, må betragtes som ikke-selvstyrende og være underkastet oplysningspligten.

I 1960 blev Spanien endelig mørt, bøjede sig for en politisk nødvendighed og gik »frivilligt« med til at indsende oplysninger om sine afrikanske områder.

Portugal holdt derimod hårdnakket på sit standpunkt og er vel nu det mest upopulære land i De forenede Nationer bortset fra apartheidslandet Sydafrika. Grunden til forsamlingens kritiske holdning er først og fremmest den portugisiske politik i Mozambique og Angola, hvor de økonomiske, sociale og politiske forhold ikke har fulgt med den udvikling, der er foregået så mange andre steder. De senere års opstande i Angola og de brutale modaktioner, som atter har medført en flygtningestrøm til Kongo, har givet anledning til voldsomme debatter i FN.

I 1959 gjorde Frankrig opmærksom på, at efter de nyeste forfatningsændringer med hensyn til dets oversøiske områder, er det ikke mere i stand til og heller ikke juridisk eller moralsk berettiget til at sende oplysninger om noget af disse områder – bortset fra Ny-Hebriderne, som det styrer sammen med Storbritannien.

RESULTATER: 1946–60

Et tilbageblik på tiden efter 1946 viser klart, at de lande, der fra første færd har kæmpet for koloniproblemets internationalisering og kolonistyrets likvidering, systematisk og skridt for skridt fra en beskeden begyndelse er trængt frem mod dette mål. En gennemgang af FNs medlemsliste giver et klart billede af udviklingen. Af de 110 medlemmer ved udgangen af 1962 er der ikke mindre end 41, som i 1945 endnu ikke var blevet selvstændige.

Hver eneste af de lande, der siden 1945 er blevet fri fra fremmedherredømmet har føjet sin røst til pionerernes. Den store afrikansk-asiatiske »blok« i FN er ikke af granit, og det hænder, at den splittes ved nogle afstemninger; der kan være modsætninger, f. eks. mellem de meget radikale lande som Ghana, Mali og Guinea på den ene side og de mere moderate lande i den fransk-afrikanske union på den anden. Men når det gælder at protestere mod kolonistyret, står den sammen.

Det er i øvrigt værd at lægge mærke til, at bortset fra Tunis, Marokko og Algeriet, hvor der krævedes langvarige forhandlinger og for Algiers vedkommende mange års blodige kampe, inden frigørelsen blev til virkelighed, er der for næsten alle andre afrikanske lande under fransk styre sket en fredelig overgang, og der har ikke været nogen grund til at inddrage De forenede Nationer i behandlingen af disse spørgsmål.

Heller ikke de årelange kampe i Indokina og den fredsordning, hvorved Indokina deltes, og Laos og Cambodja blev selvstændige stater, blev

draget frem på arenaen i New York. Våbenstilstands- og fredsforhandlingerne i Genève foregik uden for FN. Derimod kom FNs generalsekretær i nogen tid til at give sig af med den truende udvikling i Laos. Cambodja og Laos blev medlemmer i 1952, medens Vietnam (det sydlige Indokina) og den demokratiske republik Vietnam (Nord-Indokina) på samme måde som de to koreanske republikker (Sydkorea og Nordkorea) står uden for FN.

Frigørelsen af de mange lande under britisk herredømme i Asien, Afrika og Vestindien, der blev selvstændige i tiden efter 1945, har kun i enkelte tilfælde beskæftiget FN. I de sidste år har de antikoloniale styrker dog, som det senere skal omtales, gennem FN søgt at lægge pres på den britiske politik i Rhodesia, Nyasaland, Zanzibar, Kenya, Basutoland, Bechuanaland, Swaziland og Britisk Guiana.

Cypernspørgsmålet blev af Grækenland gentagne gange bragt frem i De forenede Nationer. Men i denne sag var det ikke let at samle et flertal i forsamlingen om en bestemt linje. Her var der jo ikke alene tale om et opgør med britisk kolonistyre, men også om skarpe modsætninger mellem det tyrkiske mindretal og det græske flertal på øen. Måske var det ingen skade til, at spørgsmålet blev draget frem i FN, men at man endelig nåede frem til en løsning, skyldtes både britisk smidighed og den sunde fornuft, der efter mange blodige tab sejrede hos grækere og tyrkere.

Ved afviklingen af det hollandske styre i Indonesien i 1948 havde debatterne i De forenede Nationer, forbundet med en stærk amerikansk pression en vis betydning.

På FNs kreditside står utvivlsomt ordningen af de italienske koloniers forhold. Både for Libyen, Eritrea og Somaliland synes resultatet i det store og hele tilfredsstillende.

Den største opgave, der hidtil er blevet overgivet FN, er imidlertid aktionen i Kongo, som begyndte i sommeren 1960, men endnu ikke er afsluttet.

I august 1962 lykkedes det under medvirkning af FNs generalsekretær U Thant og den amerikanske diplomat Ellsworth Bunker at finde en løsning på den langvarige strid mellem Indonesien og Nederlandene om hollandsk New Guinea, af indoneserne kaldt Vest-Irian. Dette områdes fremtidige stilling var ikke blevet afgjort, da Indonesien blev selvstændigt i 1948–49, men henvist til senere forhandlinger mellem Indonesien og Nederlandene. Fra indonesisk side havde man krævet det overdraget uden betingelser, medens den nederlandske regering under henvisning til den lokale befolknings interesser ikke var beredt til dette. Konflikten om Vest-Irian førte til overgreb på nederlandsk ejendom i Indonesien, afbrydelse af de diplomatiske forbindelser mellem de to lande og i 1961–62 til mindre sammenstød mellem de to landes væbnede styrker. Sagen blev gang efter gang drøftet i generalforsamlingen.

I henhold til den overenskomst, der den 15. august 1962 blev underskrevet af repræsentanter for de to lande, skulle de nederlandske myndigheder den 1. oktober 1962 overgive administrationen af Vest-Irian til De forenede Nationer. Det er det første tilfælde, hvor FN påtager sig opgaven som administrator – ganske vist kun for 7 måneder. Alle udgifter herved skal deles mellem de to interesserede lande og altså ikke komme FNs øvrige medlemmer til byrde. Der oprettes en midlertidig FN-styrke på omkring 1000 mand, som i øvrigt stilles til rådighed af Pakistan, for at opretholde ro og orden.

Allerede i maj 1963 vil administrationen blive overdraget til Indonesien. Inden udgangen af 1969 skal indbyggerne have lejlighed til at udtale sig om landets fremtidige stilling, d. v. s. hvorvidt de ønsker at opretholde deres forbindelse med Indonesien eller bringe den til ophør.

Denne ordning betyder, at den sidste rest af det nederlandske kolonistyre i Østen forsvinder, og der var i FN almindelig tilfredshed med, at det var lykkedes at finde en fredelig løsning. Derimod var der ikke enighed om at betegne ordningen i den form, den har fået, som en sejr for selvbestemmelsesretten. For at dette skulle være tilfældet, ville det måske have været rimeligt inden for en kortere frist at gennemføre en folkeafstemning under FNs kontrol, således som det er sket i flere formynderskabsområder i Afrika. Generalforsamlingen tog imidlertid overenskomsten til efterretning og bemyndigede generalsekrtæren til at overtage det ansvar, parterne ønskede at betro ham. U Thant udnævnte derefter en midlertidig administrator for området.

– Det er vanskeligt at foretage en samlet bedømmelse af, hvor meget De forenede Nationer faktisk har betydet for koloniernes frigørelse. Det er naturligvis ikke muligt at fastslå, hvordan kolonisituationen i dag ville have været, hvis FN ikke havde eksisteret. Men der er ingen tvivl om, at de årlige debatter i plenarforsamlingen – hvad enten de nu gælder forholdene i enkelte lande eller alle kolonisystemets rester – har medvirket til at sætte farten op i den udvikling, der vel under alle omstændigheder var uundgåelig. Hver gang et nyt land er blevet frit og har fået foden inden for i FN er dets stemme kommet med i det kor, som lyder stærkere og stærkere i verdensforsamlingen.

Samtidig med, at den kreds af asiatiske og afrikanske stater, der kræver fuld frihed og uafhængighed for deres broderlande, er blevet udvidet, har Sovjetblokken, som altid har været antikolonial i sin indstilling, benyttet enhver lejlighed til overbudspolitik. Den har ikke ladet sig holde tilbage af modangreb fra vestlige lande, som har konfronteret Sovjetunionen med eksempler på ufrihed og undertrykkelse i det uhyre landområde, der domineres af de store kommunistiske stater. Jugoslavien har i hele FN-tiden, men navnlig i de sener år, bevidst stillet sig ved siden af de ledende stater

i Asien (Indien og Indonesien) og i det nære Østen (den forenede arabiske republik) som forkæmper for kolonistyrets fuldstændige afskaffelse. De latinamerikanske stater har gjort deres indflydelse gældende i samme retning. De forenede Staters traditionelle uvilje mod kolonisystemet har efterhånden givet sig stærkere udtryk end NATO-solidariteten. Også lande som Norge, Sverige og Danmark, der i en årrække – til trods for socialdemokratiets stærke stilling – har vist en vis forsigtighed, når det gjaldt kritik af de vestlige lande, er efterhånden gået stærkere og stærkere frem ved at give tilslutning til antikoloniale resolutioner, ikke alene når de er rettet mod apartheidspolitikken i Sydafrika, men også mod NATO-partneren Portugal.

Blandt de magter, der selv administrerer koloniområder har der været forskellige afskygninger: På venstre fløj står som regel De forenede Stater og New Zealand, på yderste højre fløj Sydafrika og Portugal, imellem dem fra venstre til højre Australien, Storbritannien, Frankrig, Belgien og Spanien.

DRØFTELSER AF SELVBESTEMMELSESRETTEN (POLITISK OG ØKONOMISK)

I pagtens formålsparagraf, artikel 1 (2. stk.) findes en principiel anerkendelse af »folkenes ligeret og selvbestemmelse«. Det er naturligt, at de lande, der går i spidsen ved det systematiske fremstød for kolonistyrets afvikling ofte har peget på denne artikel. Men da den ikke indeholder det mindste tilløb til en definition eller præcisering af, hvad der skal forstås ved »selvbestemmelse«, har man på forskellig måde forsøgt at råde bod på denne mangel.

En passende anledning meldte sig under de langvarige drøftelser af de foreløbige udkast til internationale overenskomster (konventioner) om menneskerettighederne, som i 1948–1954 blev udarbejdet af FNs særlige udvalg for menneskerettigheder og derefter forelagt generalforsamlingen.

Der var tale om to udkast – det ene vedrørende borgerrettigheder og politiske rettigheder, det andet vedrørende økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder. Generalforsamlingens debatter om disse udkast har været så indviklede og vanskelige, at de endnu efter 8 års drøftelser ikke er afsluttet. Man begynder nu at spørge, om det overhovedet vil være muligt at nå frem til juridisk bindende bestemmelser om disse emner. Det er jo ikke nok, at man kan opnå et flertal inden for generalforsamlingen. Overenskomsterne må også akcepteres af regeringerne, som skal tage ansvaret for den praktiske gennemførelse. Måske er det for dristigt at tænke sig, at medlemslande, hvis ideer og institutioner afviger så stærkt, allerede nu kan samles om detaillerede bestemmelser, der er gyldige for hele verden.

Det skal jo være noget mere end den kun moralsk bindende menneskerettighedserklæring, der blev vedtaget i 1948.

Begge de to udkast indeholdt en artikel vedrørende folkenes og nationernes ret til selvbestemmelse – d. v. s. retten til frit at bestemme deres politiske stilling (status) og frit at træffe afgørelse om deres egen økonomiske, sociale og kulturelle udvikling.

I debatten om dette spørgsmål har to stærkt modstridende synspunkter gjort sig gældende.

Der er dem, der hævder, at selvbestemmelse nok er et meget vigtigt *politisk princip*, men at der ikke kan være tale om en egentlig »juridisk ret«. Desuden er det umuligt, eller i hvert fald yderst vanskeligt, at give en klar definition af begrebet »folk« eller »nationer«.

En anden fløj hævder med lige så stor styrke, at retten til selvbestemmelse er den vigtigste af alle menneskerettigheder. Hvis et folk ikke kan bestemme over sin egen skæbne, vil det ikke være muligt at sikre nogen af de andre menneskerettigheder.

Denne afgørende meningsforskel er gang efter gang trådt skarpt frem i generalforsamlingen. Det ser ud til, at forsamlingens flertal nærer et bestemt ønske om, at en artikel om selvbestemmelsesretten skal optages i konventionerne, men andre lande har erklæret, at hvis dette sker, kan de overhovedet ikke tiltræde disse konventioner. Da det som sagt er højst tvivlsomt, om man inden for en overskuelig fremtid kan nå til enighed om konventionernes øvrige indhold, har dette specielle spørgsmål for tiden dog kun teoretisk interesse.

Samtidig har der imidlertid både i udvalget for menneskerettigheder og i generalforsamlingen på anden måde været tale om selvbestemmelsesretten i almindelighed og om forskellige sider af dette begreb.

Udvalget foreslog i 1957, at forsamlingen skulle nedsætte to særlige udvalg. Det ene skulle gennemføre en undersøgelse af folkenes ret til »permanent suverænitet over deres egne naturrigdomme og hjælpekilder«. Det andet burde give sig af med klager over nægtelse af selvbestemmelsesret eller utilfredsstillende gennemførelse af denne ret, optræde som mægler og aflægge beretning til generalforsamlingen, hvis det ikke lykkes at opnå et resultat ad fredelig vej.

Det første af disse forslag blev fulgt op ved, at forsamlingen i december 1958 udpegede et udvalg på 9 medlemmer, der skulle foretage et studium af spørgsmålet om folkenes og nationernes selvbestemmelsesret, med specielt henblik på deres suverænitet over deres naturlige rigdomme og ressourcer og eventuelt foreslå konkrete skridt, der kan bidrage til at styrke denne suverænitet.

Disse problemer har fået særlig betydning, fordi der i mange af de nye

stater, som nu er politisk selvstændige, findes store fremmede erhvervsforetagender navnlig inden for industri og minedrift; de kontrollerer udnyttelsen af nogle af de vigtigste naturlige hjælpekilder, ikke mindst olien. De nationaliseringsforholdsregler, der er gennemført siden anden verdenskrig, har i nogle tilfælde ført til alvorlige konflikter mellem regeringerne og de foretagender, der er blevet ramt, og som kræver rimelig erstatning. Det alvorligste tilfælde var vel Mossadeqs nationalisering af olieselskaberne i Iran i 1951.

De nye staters ønske om større bestemmelsesret over og højere udbytte af mineralforekomsterne er forståeligt. På den anden side må de også tage hensyn til den kendsgerning, at fremmede regeringer og kapitalister, som gerne skulle sørge for kapitaltilførsel til udviklingslandene, ikke netop opmuntres dertil, hvis udenlandsk ejendom i disse lande er udsat for konfiskation eller for lovbestemmelser, der virker som en væsentlig hindring for driften.

I 1962 var udvalget nået så langt frem med sit arbejde, at den forelagde en udførlig beretning, hvor man prøver på at opretholde en vis ligevægt mellem de nye staters ønske om at bevare fuld frihed m. h. t. lovgivning og administration og deres behov for internationalt samarbejde til gavn for den økonomiske udvikling. Dette spørgsmål vil sikkert i de kommende år på ny komme til at beskæftige De forenede Nationer.

– Det kan endvidere nævnes, at forsamlingen allerede i 1957 vedtog en erklæring, der bekræfter, at pagten pålægger medlemsstaterne i deres indbyrdes forhold at respektere selvbestemmelsesretten og at de stater, der har ansvaret for ikke-selvstyrende områder, skal fremme og lette udøvelsen af denne ret.

Under debatten gjorde blandt andet Storbritannien opmærksom på, at spørgsmålet om selvbestemmelsesrettens udøvelse ikke alene gælder de ikke-selvstyrende områders befolkning. Der findes andre folk, der, selv om de er repræsenterede ved suveræne regeringer, ikke har mulighed for at udøve denne ret. Lignende synspunkter er – med tydelig adresse til Sovjetunionen – mange gange blevet fremført inden for FN.

FNs BISTAND I EN VANSKELIG OVERGANGSTID. KONGO

I en af sine første årsberetninger pegede generalsekretær Dag Hammarskjöld allerede i 1955 på, at man havde gjort alt for lidt for den planlægning, der måtte til, hvis det internationale samfund skulle være i stand til at møde Afrikas særlige problemer. FN havde nok fra første færd givet sig af med forskellige sider af disse problemer, som kunne være både politiske, økonomiske og sociale, men kun tilfældigt og stykkevis. Hvad der nu skete, var af fundamental betydning: »De store forandringer, som er ved at bryde frem i Afrika, er en udfordring til den øvrige verden – en udfor-

dring til at hjælpe med til at lede udviklingen ad ordnede baner og i positiv retning. Det er givet, at i det kommende tiår vil verdens fred og stabilitet blive stærkt påvirket af udviklingen i Afrika, af forholdet mellem racerne, af de afrikanske folks nationale opvågnen og den måde, hvorpå disse folks økonomiske og sociale fremskridt hjælpes frem af den øvrige verden«.

Endvidere havde generalsekretæren flere gange peget på, at nogle af de afrikanske lande, der nu blev selvstændige, i en overgangstid kunne få brug for øjeblikkelig hjælp ud over den tekniske og finansielle bistand på længere sigt der ydes inden for FNs udvidede program. Lige siden 1955 havde han opfordret plenarforsamlingen til at være opmærksom på denne sag.

Når forsamlingen ikke var særlig lydhør over for Hammarskjölds henstillinger, kan dette delvis forklares ved, at bortset fra de politiske problemer i Nordafrika og navnlig den mangeårige blodige strid i Algeriet, var overgangen til uafhængighed i den del af Afrika, som hørte til det franske og engelske rige, forløbet på fredelig måde. Det store flertal af de nye stater forblev inden for det britiske og det franske statssamfund. Mange overgangsvanskeligheder lettedes ved, at de nye regeringer overtog adskillige franske og britiske teknikere og administratorer, og ved, at den økonomiske og finansielle bistand fra Frankrig og England fortsattes i betydeligt omfang. I mange af de tidligere kolonier fandtes der desuden nogle indfødte politikere og embedsmænd, som på forhånd var godt rustet til at overtage ansvaret.

Derimod opstod der store vanskeligheder ved belgisk *Kongos* overgang til selvstændighed. Udviklingen her kom som bekendt i tiden fra juli 1960 til at lægge meget beslag på FNs opmærksomhed og blev et truende element i verdenspolitikken.

Endnu i sidste halvdel af halvtredserne syntes Belgien at mene, at spørgsmålet om Kongos uafhængighed – til trods for den hastige udvikling andetsteds i Afrika – ikke var akut, og at man både her og i det tilstødende formynderskabsområde Ruanda-Urundi kunne regne med en længere frist. Den belgiske politik var i hvert fald ikke indstillet på en forholdsvis hurtig overgang til et virkeligt selvstyre endsige fuld uafhængighed. Medens de belgiske myndigheder, ikke mindst takket være missionærernes hjælp, havde fået gennemført en ret udbredt elementær undervisning, som gjorde det muligt at anvende kongoleserne i erhvervslivet og som underordnede funktionærer, var der gjort meget lidt for den højere undervisning. Alle vigtigere stillinger i administrationen var besat med europæere, og det samme gjaldt inden for de store industri- og handelsfirmaer, der indtog en så dominerende rolle i den kongolesiske økonomi. I hæren var der ingen indfødte officerer, og ordenens opretholdelse var helt afhængig af belgierne.

Der manglede med andre ord en *elite,* der var vant til ansvar.

Først i 1957–58 blev der planlagt og delvis iværksat en række reformer, men da uroen i Kongo voksede, og Belgien, måske i en vis panik, gik ind på en meget hurtig afvikling af sit herredømme, var tiden til en rolig gennemførelse af de nødvendige forberedelser forpasset.

De ulykkelige begivenheder umiddelbart efter Kongos selvstændiggørelse gjorde det indtil videre umuligt for de mange erfarne belgiere, der var god brug for, at blive i den nye stats tjeneste. De forenede Nationer var da nødt til at improvisere en omfattende aktion for at klare vanskelighederne ved ordenens opretholdelse og medvirke til at sikre administration og forsyninger, der truede med at bryde sammen.

FNs kongoaktion blev påbegyndt med bemærkelsesværdig hurtighed og målbevidsthed. Dens gennemførelse er til tider blevet stærkt kritiseret, og den har påført det internationale samfund store udgifter. Aktionen er endnu langt fra afsluttet, og det er for tidligt at give den en upartisk og rolig bedømmelse.

Men i hvert fald er der grund til at fremhæve, at når Hammarskjöld turde påtage sig det store ansvar, som han senere betalte med sit liv, var det, fordi generalsekretæren og hans medarbejdere på forhånd kendte Afrikas problemer og havde erhvervet sig en betydelig good-will i de nye lande.

I en tale, der blev holdt på afrikansk grund i januar 1960, sagde Hammarskjöld nogle ord, som kunne synes at være direkte møntet på den situation, der seks måneder senere opstod i Kongo: »Hvor fredelig og ordentlig overgangen end kan være, betyder uafhængighed alligevel en slags chok for en ny stat, som nu stilles over for en helt ny situation. Nye lande må i løbet af forholdsvis kort tid træffe afgørende beslutninger, som mange år fremefter kan blive bestemmende for deres udvikling og deres forhold til den øvrige verden; det gælder deres pengevæsen, deres internationale handelsforhold, deres sociale system. Disse beslutninger må træffes på et tidspunkt, da der ikke har været tid til fuldstændige overvejelser af de forskellige faktorer og af landets egne hjælpekilder, dets aktiver og passiver«. Hammarskjöld foreslog derfor, at de nye lande i god tid skulle benytte sig af international hjælp til de nødvendige undersøgelser og overvejelser.

I Kongo kom man netop til at stå over for en situation som den, Hammarskjöld havde forestillet sig. Desværre havde man ikke på forhånd søgt FNs hjælp, og indsatsen måtte planlægges og gennemføres i stor hast i en urolig og forvirret politisk situation. Den omfattede blandt andet en militærstyrke på ca. 20.000 mand med kontingenter fra en halv snes medlemsstater og desuden adskillige hundrede civile rådgivere, som blev rekruteret fra mange forskellige lande.

Da formynderskabsområderne Rwanda og Burundi skulle blive selv-

stændige den 1. juli 1962, havde man derimod på forhånd drøftet spørgsmålet om en særlig teknisk bistand gennem FN. Generalforsamlingens resolution om formynderskabsordningens ophør indeholder blandt andet en anmodning til generalsekretæren om at imødekomme de nye staters ønsker om bistand til opbygning af administrationen, til organisation og uddannelse af militær- og politistyrker og ved gennemførelsen af den økonomiske union mellem de to lande, som nu planlægges.

– Som led i sit arbejde for de nye stater tog Hammarskjöld initiativet til et slags internationalt rekruteringsbureau (OPEX-ordningen). Her skal de lande, der er blevet selvstændige, kunne henvende sig, hvis de ønsker at få embedsmænd udefra, som er villige til at træde i deres tjeneste for nogle år. En del af lønnen vil blive betalt af FN, men i øvrigt skal de arbejde på lige fod med vedkommende lands egne folk. Desværre er de midler, der står til rådighed og antallet af dem, der står på listen, foreløbig meget begrænset.

Få måneder efter at krisen i Kongo var brudt ud, behandlede generalforsamlingens 4. udvalg (formynderskabsudvalget) spørgsmålet om en bedre forberedelse af overgangen til uafhængighed. Nogle latinamerikanske, afrikanske og asiatiske lande fremsatte sammen med Irland, Sverige og Canada et resolutionsforslag om en sådan forberedelse navnlig ved uddannelse af indfødte embedsmænd. Resolutionen, der vandt almindelig tilslutning, opfordrer de administrerende lande til i samarbejde med administrationen af FNs tekniske bistandsprogrammer straks at sørge for, at et antal indfødte administratorer og teknisk personale hurtigt uddannes, så at det udenlandske personale kan erstattes af landets egne folk. Under diskussionen udtalte kontorchef P. Veistrup som Danmarks repræsentant blandt andet, at hvis der i overgangsperioden manglede kvalificeret personale, var der fare for, at det nye styre ikke ville kunne fungere rigtigt uden bistand udefra. Da der er en grænse for, hvad FN formår, vil dette betyde, at et nyt land, der ønsker at være uafhængigt, fortsat bliver afhængigt af hjælp fra andre lande. Tilstedeværelsen af kvalificeret indfødt personale er nødvendigt for at sikre et effektivt selvstyre.

Fhv. minister Ernst Christiansen sagde i sin tale i forsamlingen samme år, at der var mange, der med henblik på et bestemt område (Kongo?) hævdede, at overgangen til selvstændighed var sket på et tidspunkt, hvor den nødvendige forberedelse manglede. Men der er også mange, der vil pege på tilfælde, hvor en forsinket overgang til selvstændighed har voldt overordentlig store vanskeligheder. Efter hans mening havde FN gjort sin største hidtidige indsats ved at medvirke til, at så mange nationer ad fredelig vej kunne blive fri og selvstændige.

– Den særlige opgave for FN, der her er omtalt, må ses i sammenhæng med det omfattende internationale bistandsprogram for udviklings-

landene, der er iværksat siden 1949. En omtale af dette program falder uden for artiklens rammer, og i øvrigt er der i de sidste år, også i Danmark, offentliggjort et betydeligt materiale til belysning af udviklingsproblemerne og udviklingshjælpen.

DEN STORE ERKLÆRING OM KOLONIERNES FRIGØRELSE (1960) OG DET NYE KOLONIUDVALG

Efter at Krusthjov havde sat de andre landes statschefer stævne til et nedrustnings-topmøde i New York, holdt han den 24. september 1960 en stor tale, hvori han udtalte sig om en række verdenspolitiske spørgsmål.

Krusthjovs fremlæggelse af en nedrustningsplan førte ikke til større resultater. Hans voldsomme angreb på generalsekretær Dag Hammarskjöld og kritikken af sekretariatets sammensætning og virke, kombineret med forslaget om en trojkaordning, fik ikke megen tilslutning.

Krusthjovs tredje initiativ var derimod langt mere populært og satte vigtige og varige spor. Den sovjetrussiske ministerpræsident stillede sig i spidsen for den hær, der skulle storme kolonistyrets sidste skanser, og forelagde et udkast til en højtidelig erklæring med tre hovedpunkter:

1. Samtlige kolonier, formynderskabsområder og ikke-selvstyrende områder skulle straks have fuldstændig uafhængighed; enhver form for kolonistyre skulle omgående afskaffes.

2. Alle kolonialismens støttepunkter i form af besiddelser og lejede områder på andre landes jord skulle forsvinde.

3. Alle regeringer skulle strengt overholde pagtens og den nye erklærings principper om staternes ligestilling og respekt for alle landes suveræne rettigheder og territoriale integritet. Ethvert udslag af kolonialistisk ånd og enhver form for særlige rettigheder eller fordele for visse lande på andres bekostning skulle nu være udelukket.

De afro-asiatiske lande glædede sig over, at Sovjetunionen havde taget initiativet til en erklæring, men de kunne ikke godkende forslaget i den form, Krusthjov havde valgt. De foretrak selv at fremsætte et resolutionsforslag, hvor blandt andet bestemmelserne om baser i fremmede lande var udeladt.

Debatten om de to forslag strakte sig over et par uger, og der fremkom ikke mindre end 120 indlæg, nogle af dem meget lange. Forslagsstillerne anerkendte, at FN i tiden fra 1946 til 1960 havde gjort betydelige anstrengelser for at føre pagtens bestemmelser ud i livet; men det var en kendsgerning, at det ikke gik hurtigt nok, og betydelige områder var stadig under kolonistyre. Endvidere pegede de på, at økonomisk frihed var lige så vigtig som politisk frihed. De fordømte racediskrimineringen som et af kolonialismens værste udslag, og de vendte sig mod kolonimagternes forsøg på at gribe ind i de tidligere koloniers indre forhold (Neokolonialismen).

Resultatet af debatten blev, at det afro-asiatiske forslag blev vedtaget den 14. december 1960 med 89 stemmer for (heriblandt de nordiske lande), ingen imod, medens 9 lande afholdt sig fra at stemme.

Den vedtagne erklæring indeholder 7 punkter:

1) Folkenes underkastelse under fremmed åg, herredømme eller udnyttelse er en krænkelse af de grundlæggende menneskerettigheder; den er i modstrid med pagtens bestemmelser og skader bestræbelserne for verdensfred og samarbejde.
2) Alle folk har ret til selvbestemmelse.
3) En henvisning til manglende beredskab på det politiske, økonomiske og sociale område skal aldrig kunne anvendes som påskud for at forhale opnåelse af selvstændighed.
4) Alle tvangsforanstaltninger, der rettes mod afhængige folk, må bringes til ophør, og deres nationale territorium skal respekteres.
5) Der skal øjeblikkeligt og uden forbehold tages skridt til at overføre al regeringsmagt til folkene i de lande, der endnu ikke har opnået uafhængighed. Dette må ske i overensstemmelse med befolkningernes frit udtalte ønsker uden nogen forskelsbehandling på grund af race, relition eller hudfarve, og således at de bliver i stand til at nyde fuldstændig uafhængighed og frihed. (Sovjetunionens forslag om at fastsætte en tidsgrænse – den 13. december 1961 – inden hvilken alle kolonier skulle have opnået fuld selvstændighed, blev ikke vedtaget).
6) Ethvert forsøg på at sprænge et lands nationale enhed og dets territoriale integritet er uforenelig med pagtens formål og grundsætninger (her havde man vel forholdene i Katanga i tankerne).
7) Alle stater skal loyalt og nøje overholde bestemmelserne i pagten, i den universelle erklæring om menneskerettighederne og i den nu vedtagne erklæring; de skal fuldt ud respektere principperne om lighed, ikkeindblanding i indre forhold, alle folks suverænitet og ukrænkeligheden af deres landområde.

Det var klart, at denne erklæring nu systematisk ville blive anvendt som en ny murbrækker for afskaffelse af de sidste rester af fremmedherredømmet, hvad enten det nu kaldes formynderskab, protektorat eller kolonistyre eller noget andet.

På det tidspunkt, da erklæringen blev til, regnede man med, at omkring 100 millioner mennesker i Asien, Afrika og Latinamerika endnu levede under fremmedherredømme imod ca. 800 millioner ved FNs grundlæggelse[1]).

FNs 16. generalforsamling i 1961 gik et skridt videre og besluttede én-

[1]) På side 268 findes en liste (med noter) over lande, som ikke har opnået uafhængighed eller fuldt selvstyre.

stemmigt at nedsætte et udvalg på 17 medlemmer, som skulle have opsyn med gennemførelsen af 1960-erklæringen.

Sovjetunionen foreslog, at der skulle kræves betingelsesløs afskaffelse af al kolonialisme senest i 1962, men trak senere dette forslag tilbage; det samme var tilfældet med Nigerias forslag, der gik ud på at proklamere, at alle koloniområder i Afrika skulle have uafhængighed inden 1. december 1970. En del lande fandt, at det overhovedet var urealistisk at fastsætte en bestemt dato for uafhængighed.

Udvalget kan fremsætte forslag om skridt, der bør gøres for at virkeliggøre erklæringens bestemmelser. Dets nedsættelse blev vedtaget med 97 stemmer, medens Frankrig, Sydafrika, Spanien og Storbritannien undlod at stemme, og Portugal ikke deltog i afstemningen.

Medlemmerne af udvalget skulle udpeges af forsamlingens præsident. Det fik følgende sammensætning: Australien, Italien, Polen, USSR, Venezuela, Storbritannien, USA, Uruguay samt 8 asiatiske og afrikanske lande.

Da det store nye koloniudvalg skulle begynde sit arbejde, understregede den midlertidige formand (Tunesiens udenrigsminister Mongi Slim, som var præsident for FNs 16. generalforsamling), at det var af stor betydning at fremskynde koloniernes frigørelse. Men det var også højst ønskeligt, at denne frigørelse kunne ske ad fredelig vej uden rystelser, der kunne fremkalde harme og mistillid, og det var vigtigt at opnå et godt samarbejde med de administrerende magter.

Af de stater som i dag har ansvaret for administrationen af ikke-selvstyrende områder, er Australien, Storbritannien og Amerikas forenede Stater med i udvalget, men danner altså kun et lille mindretal. Fra første færd kom de frem med visse principielle synspunkter, som udvalgets store flertal dog ikke var meget villige til at bøje sig for. Kolonimagterne har på denne måde vist, at såfremt antikolonialisterne i FN lægger vægt på et vist samarbejde med de administrerende lande, må de i hvert fald holde sig inden for visse grænser.

Straks efter oprettelsen gik udvalget energisk i gang med arbejdet og holdt i tiden fra 20. februar 1962 i alt 117 møder, dels i New York, dels i Afrika. Det lagde vægt på at være et forum, hvor repræsentanter for politiske partier i de ikke-selvstyrende områder kunne fremsætte deres synspunkter, og gav adgang for en række »petitionærer«, der fremsatte klager. Dette er en ny fremgangsmåde, for så vidt angår FNs behandling af forholdene i ikke-selvstyrende områder. Derimod har generalforsamlingen for længst givet petitionærer adgang til at tale, når forholdene i formynderskabsområderne og i Sydvestafrika er under debat.

Udvalgets første beretning var på ikke mindre end 800 (duplikerede) sider.

Selv om det var ivrigt for at fremskynde udviklingen over alt i verden,

indså udvalget dog, at det ikke ville være muligt i løbet af nogle måneder at danne sig selv et overfladisk billede af forholdene i alle de ikke-selvstyrende lande verden over (ca. 60 under 7 forskellige administrerende magter). Det koncentrerede sig da i første omgang om de afrikanske områder, som interessen i disse år har samlet sig om: Nord- og Sydrhodesia, Nyasaland, Zanzibar, Kenya, de tre protektorater: Basutoland, Bechuanaland og Swaziland samt Sydvestafrika, Angola og Mozambique. Desuden kom udvalget ind på forholdene i Britisk Guiana i Sydamerika.

Udvalgets drøftelser af forholdene i Angola og Mozambique foregik samtidig med, at to særlige udvalg, som tidligere var udnævnt af forsamlingen, var i gang med indgående undersøgelser af tilstandene i disse områder – både den almindelige situation og undertrykkelsen af opstandene i Angola. Et andet udvalg har i de senere år beskæftiget sig med Sydvestafrika og aflagt beretning til generalforsamlingen.

I december 1962 blev disse særlige udvalg nedlagt, således at hele arbejdet nu er samlet inden for det store koloniudvalg.

Det gamle udvalg til granskning af oplysninger om alle selvstyrende områder (artikel 73 e-udvalget), hvis arbejde er omtalt ovenfor (side 238) bliver i hvert fald foreløbig ved at bestå, men forsamlingen vil senere se på muligheden for en samordning af dets virksomhed med det store koloniudvalgs.

Med hensyn til koloniudvalgets fremtidige virksomhed besluttede forsamlingen i december 1962, at medlemstallet skulle forøges fra 17 til 24 og godkendte så godt som enstemmigt (Frankrig, Sydafrika, Spanien og UK stemte ikke) de retningslinjer, som udvalget hidtil havde anvendt. Danmark er et af de nye medlemmer.

Efter udvalgets indstilling understregede forsamlingen på ny over for de administrerende magter, at de burde tage alle nødvendige skridt for hurtigst muligt at nå frem til fuldstændig uafhængighed for alle ikke-selvstyrende områder. Endvidere opfordrede forsamlingen de administrerende myndigheder til straks at ophøre med alle bevæbnede aktioner og andre tvangsforanstaltninger over for befolkningerne og navnlig imod lokale politiske ledere. Forsamlingen beklagede, at visse administrerende magter ikke havde villet samarbejde med udvalget. Endelig pålagde forsamlingen udvalget at underrette sikkerhedsrådet om begivenheder i de ikke- selvstyrende områder, som måtte kunne betyde en trusel for international fred og sikkerhed.

Det er ikke muligt her at give en detailleret skildring af de sidste års fremstød med hensyn til de enkelte koloniområder, men en kortfattet fremstilling i tilknytning til de resolutioner, som blev vedtaget af forsamlingen i december 1962 vil i hvert fald give et indtryk af de frontafsnit, hvor den antikoloniale bevægelse i øjeblikket sætter ind.

ANGOLA OG DE ANDRE PORTUGISISKE OMRÅDER

Medens forholdene i *Mozambique* hidtil ikke har givet anledning for store debatter i De forenede Nationer, ligger det anderledes med hensyn til *Angola,* hvor de urolige forhold i de sidste år har tildraget sig det internationale samfunds fulde opmærksomhed.

I februar 1961 anmodede Liberia om, at der måtte blive indkaldt til møde i *Sikkerhedsrådet;* forholdene i Angola krævede en indgriben af rådet for at hindre en yderligere forværring af en situation, hvor menneskerettighederne blev krænket. En række afrikanske og asiatiske lande gav deres tilslutning til dette krav. Portugal hævdede derimod, at Liberias anmodning ikke kunne tages til følge, da der her var tale om rent interne anliggender, som De forenede Nationer ikke havde ret til at blande sig i.

Den 10. marts besluttede rådet at sætte spørgsmålet på dagsordenen, men flere medlemmer udtalte straks, at de var i tvivl om, hvorvidt de uroligheder, der havde fundet sted i Angola, var af en sådan karakter, at Sikkerhedsrådet, som måtte respektere pagtens regler, havde ret til at gribe ind.

Under drøftelsen i rådet foreslog Ceylon, Liberia og Den forenede Arabiske Republik, at rådet – under henvisning til kolonierklæringen af 1960 – skulle forlange, at Portugal hurtigst muligt tog skridt til at anvende erklæringens bestemmelser i Angola. Den portugisiske hær undertrykte med alle midler folkets kamp for frihed. Rådet burde nedsætte et underudvalg til at undersøge sagen nærmere. Pagtens artikel 34 gav rådet ret til at gribe ind, når der forelå en situation, »som måtte kunne føre til mellemfolkelig uoverensstemmelse eller give anledning til tvist«; dette gjaldt ikke alene, når der allerede eksisterede en konflikt mellem to medlemsstater.

Dette forslag fik dog kun fem stemmer, medens de øvrige rådsmedlemmer afholdt sig fra at stemme. Da der til beslutning i rådet kræves mindst 7 jastemmer, var forslaget således ikke vedtaget.

På dette tidspunkt var *Generalforsamlingen* imidlertid samlet, og 40 lande anmodede om at få Angolaspørgsmålet optaget på dagsordenen. Den 20. april vedtog forsamlingen en resolution, hvis indhold nogenlunde svarede til det forslag, Sikkerhedsrådet netop havde afvist. Derefter blev der nedsat et underudvalg på 5 medlemmer (Bolivia, Dahomey, Finland, Malaya og Sudan), som snarest muligt skulle undersøge Angolasagen, og udvalget afgav beretning under 15. samling i efteråret 1961.

I mellemtiden var situationen i Angola, som stadig forværredes, igen blevet indbragt for *Sikkerhedsrådet,* som denne gang ikke afviste sagen. I juni vedtog rådet en resolution, der udtalte en dyb beklagelse af de store tab af menneskeliv, anmodede de portugisiske myndigheder om at indstille

de brutale undertrykkelsesforanstaltninger og udtrykte håbet om, at der måtte kunne findes en fredelig løsning, som var i overensstemmelse med pagtens forskrifter.

I januar 1962 gav underudvalgets beretning anledning til en lang debat i *Generalforsamlingen*. Portugal havde nægtet udvalget adgang til Angola, men det havde alligevel kunnet samle en del vigtige oplysninger. Den assimileringspolitik, som Portugal havde proklameret, var ikke blevet fulgt op ved en virkelig forberedelse af de indfødte befolkninger til en mere aktiv rolle. Alle bevægelser, der sigtede imod selvstyre, selvbestemmelse eller uafhængighed, betragtedes som oprørske og blev undertrykt. Der var fremkommet mange klager over krænkelse af menneskerettighederne, og der forelå beviser for tvangsarbejde og meget tyngende skatter. Befolkningen klagede også over den lave økonomiske og sociale standard og mangel på lægehjælp. Ganske vist var der i september 1961 blevet indført visse reformer, men disse var kun af meget begrænset rækkevidde.

Det så en kort tid ud til, at Portugal ville tage et vist hensyn til det internationale samfunds synspunkter, men nu protesterede den portugisiske repræsentant alligevel mod forsamlingens beslutninger og undersøgelsesudvalgets udnævnelse, der stred mod pagten. Urolighederne i 1960 havde kun berørt 8 procent af Angolas område, og senere havde der været ro. Situationen i Angola kunne på ingen måde betragtes som en trussel mod international fred og sikkerhed.

Under debatten blev der fra alle sider rettet opfordringer til Portugal om at tilpasse sin kolonipolitik til nutidens krav.

Mange talere krævede, at FN nu snarest muligt måtte opfylde det angolesiske folks berettigede forventninger. De fordrede, at Portugal skulle yde sin medvirkning hertil og opgive sin vægring ved at anerkende Angola som et ikke-selvstyrende område, der omfattedes af pagtens bestemmelser.

Et resolutionsforslag, som blev fremsat af Bulgarien og Polen, indeholdt en opfordring til Sikkerhedsrådet om snarest muligt at overveje sanktioner imod Portugal, men det blev forkastet. Den resolution, der blev vedtaget med 99 stemmer, medens kun Sydafrika og Spanien stemte imod og Frankrig afholdt sig fra at stemme, bekræftede det angolesiske folks ret til selvbestemmelse og uafhængighed. Portugal blev opfordret til at iværksætte reformer og frigive de politiske fanger. Af FNs medlemmer måtte det kræves, at de undlod at yde Portugal bistand, som kunne anvendes til undertrykkelse af befolkningen i Angola.

Underudvalget fortsatte sit arbejde, og i efteråret 1962 afgav det en ny beretning til forsamling og sikkerhedsråd; men også det store koloniudvalg havde i mellemtiden beskæftiget sig med forholdene i Angola.

Resultatet af forhandlingerne på 17. forsamling blev en omfattende resolution, der var væsentlig skarpere i sine udtryk end den forrige. Den

samlede dog kun 57 stemmer, medens 14 stemte imod, og 18 afholdt sig fra at stemme.

Kravet om, at Portugal straks skulle ophøre med sin undertrykkelsespolitik og løslade de politiske fanger, blev gentaget. Endvidere krævedes ophævelse af forbudet mod politiske partier og gennemførelse af omfattende politiske, økonomiske og sociale reformer, deriblandt oprettelse af selvstyrende institutioner, der kan føre frem til uafhængighed. Portugals negative holdning over for Forsamlingen og Sikkerhedsrådets beslutninger var uforenelig med dets fortsatte medlemsskab i De forenede Nationer. Sikkerhedsrådet blev derfor anmodet om at træffe alle mulige forholdsregler, derunder sanktioner, for at tvinge Portugal til at bøje sig for de vedtagne resolutioner. Alle medlemsstater blev anmodet om at gøre deres indflydelse gældende i denne retning og om at afholde sig fra enhver støtte til Portugals undertrykkelse af Angolas befolkning.

Hertil føjedes imidlertid yderligere et krav om, at medlemsstaterne skulle ophøre med alle våbenleveringer til Portugal. Denne bestemmelse medførte, at lande som Danmark og Norge, der lige som Portugal er medlemmer af NATO, fandt, at de ikke kunne stemme for resolutionen; der var ikke alene tale om våben til Angolakrigen, men om enhver våbenleverance til Portugal.

En anden resolution, der gælder alle Portugals oversøiske områder, indeholder detaillerede bestemmelser om de reformer, der kræves og de skridt Portugal omgående bør tage for at føre de portugisiske kolonier frem til selvstyre og uafhængighed. En tredje resolution fremhæver, at de sociale og undervisningsmæssige forhold i disse områder er under al kritik og fastslår, at det er af afgørende betydning, at indbyggerne kan få den nødvendige uddannelse. De forenede Nationer, som søger at hjælpe alle underudviklede lande, bør nu yde angoleserne støtte. Da Portugal under de nuværende forhold sikkert ikke vil anmode FN om bistand, besluttede generalforsamlingen at anmode generalsekretæren om i samarbejde med FNs særorganisationer at organisere et særligt uddannelsesprogram for angolesere, som befinder sig uden for deres land, og alle medlemsstaternes regeringer opfordres til at stille stipendier til rådighed for dette formål.

En sådan ordning vil være uden sidestykke inden for FN bortset fra et tilsvarende forslag vedrørende Sydvestafrika (se side 261).

DE BRITISKE OMRÅDER I ØST- OG SYDAFRIKA

I det store og hele er det lykkedes at føre de vestafrikanske koloniområder frem til selvstændighed uden større uro eller vanskeligheder. Dette skyldes blandt andet, at der her ikke fandtes en større, fast bosat hvid befolkning, men kun embedsmænd, missionærer og handlende. Situationen

er anderledes i lande som Kenya og Rhodesia, hvor der er mange »settlers«, og hvor adskillige hvide familier har haft deres hjem i generationer. En anden faktor i Østafrika er asiaterne, navnlig fra Indien og Pakistan, som spiller en betydelig rolle i handel og håndværk.

I de senere år har den britiske regering med støtte af moderate kræfter inden for de forskellige befolkningsgrupper arbejdet på en overgangsordning, der vil gøre en fredelig udvikling mulig også efter selvstændiggørelsen. Forholdene afviger dog så stærkt fra land til land, at der ikke findes nogen standardløsning, som kan anvendes overalt og føre frem til øjeblikkelig uafhængighed. Men naturligvis har den hurtige udvikling i Vestafrika haft en betydelig psykologisk virkning også i Østafrika, hvor den indfødte befolknings krav nu fremsættes med større og større utålmodighed.

Med hensyn til *Kenya* understregede Generalforsamlingen i 1962, at det var Storbritanniens hensigt at føre landet frem til fuld uafhængighed og anmodede derefter – uden at fremsætte kritik – den britiske regering og alle andre, der kan øve indflydelse på udviklingens forløb, om at medvirke til, at dette mål kan nås. Forsamlingen anerkendte således, at der endnu kræves en særlig indsats for at skabe enighed og harmoni mellem de forskellige befolkningsgrupper i Kenya.

I *Zanzibar,* hvis befolkning er meget blandet, både racemæssigt og religiøst, har den stærke spænding mellem de forskellige politiske partier for nylig ført til uroligheder. Koloniudvalget fik under sit ophold i Afrika i foråret 1962 et direkte indtryk af modsætningerne. På denne baggrund bad forsamlingen ikke alene den britiske regering om at fremme udviklingen mod uafhængighed, men rettede også en appel til befolkningen om at »nå til enighed ud fra ønsket om at opnå uafhængighed for Zanzibar så snart som muligt«. Forhåbentlig vil denne appel få den ønskede virkning i det lille ørige.

Både for Kenya og for Zanzibar krævede forsamlingen valg på grundlag af lige og almindelig valgret.

Den *centralafrikanske federation Rhodesia-Nyasaland* er en sammenslutning mellem Nyasaland og Nordrhodesia, der begge er kolonier, og Sydrhodesia, som i 40 år har været en slags »dominion«. Det var Sydrhodesia, som viste særlig interesse for federationens oprettelse i 1953. Spændingen mellem racerne har til tider været meget stærk og givet sig udtryk både i Sydrhodesia, hvor der er mange hvide med »hårdkogte« synspunkter, i Nordrhodesia og i federationen som helhed. Spørgsmålet om de forskellige befolkningsgruppers politiske repræsentation har i de senere år ført til alvorlige konflikter, og både på »den hvide side« og »den sorte side« er der stor rivalitet mellem de politiske partier. Selv om den britiske regering efter langvarige forhandlinger i 1961 fik gennemført en betydelig forøget indflydelse for afrikanerne, står der fortsat hårde kampe om forfat-

ningsordningerne, og den voksende politiske uro har givet anledning til debatter både i Afrika, i England og i FN.

Det ser nu ud til, at Nyasaland, hvor der kun findes et lille mindretal af hvide, vil træde ud af federationen. Generalforsamlingen udtalte sin tilfredshed med, at der i London 1962 blev opnået enighed om en ny forfatning og udtrykte håbet om, at udviklingen meget snart ville føre til uafhængighed for Nyasaland.

Der blev ikke i 1962 vedtaget nogen resolution om Nordrhodesia. Derimod kritiserede koloniudvalget forholdene i Sydrhodesia, og det kom til skarpe diskussioner i generalforsamlingen, både under den forlængede 16. samling i juni 1962 og under 17. samling i efteråret.

Forsamlingen fastslog, til trods for den britiske regerings protest, at Sydrhodesia var et ikke-selvstyrende område. Den anmodede Storbritannien om at suspendere den nugældende forfatning, indkalde en forfatningskonference med repræsentanter for alle politiske partier og gennemføre en forfatning, der vil sikre alle indbyggere lige valgret. Endvidere burde der gives politisk amnesti. Den 31. oktober pålagde generalforsamlingen generalsekretæren at medvirke til at skabe forståelse mellem de forskellige folkegrupper og samarbejde med Storbritannien for at få gennemført de af forsamlingen fastlagte principper. Generalsekretæren henvendte sig i London, men fik i december meddelelse om, at Sydrhodesia havde fået en ny regering, som det endnu ikke havde været muligt at forhandle med.

Det er måske værd at lægge mærke til den stilling, som under diskussionen blev indtaget af New Zealands repræsentanter, der gerne i FN giver udtryk for sund sans. Under behandlingen af Sydrhodesia-problemet fremhævede de, at hvis man ikke vil risikere, at hele afkoloniseringen skal blive til en farce, må forsamlingen skelne mellem, hvad der kan gennemføres, og hvad der ikke kan gennemføres. Hvis FNs henstillinger ikke præges af fornuft og ansvarsfølelse, vil resultatet blive, at der slet ikke bliver taget hensyn til dem. Man kan ikke se bort fra, at Sydrhodesia har selvstyre i indre anliggender, og forfatningsmæssigt har den britiske regering ingen ret til at gribe ind for at gennemtvinge sine ønsker. Skal den måske anvende våbenmagt? Indtil videre har England imidlertid en vis *indflydelse*, men er det klogt at forsøge på at få den britiske regering til at handle således, at denne indflydelse vil gå tabt?

BASUTOLAND, BECHUANALAND OG SWAZILAND

I den sydlige del af Afrika findes tre store, tyndt befolkede områder under britisk styre, nemlig *Basutoland,* med 700.000 indbyggere, hvoraf et par tusinde europæere; *Bechuanaland,* med godt 300.000, hvoraf kun ca. 300 europæere; og *Swaziland,* med 273.000 indbyggere, deraf omkring

10.000 europæere. Det er meget primitive lande, som ikke tidligere har tildraget sig større opmærksomhed fra det internationale samfunds side.

Sydafrika har længe følt det som en torn i øjet, at det ikke har fået lov til at overtage administrationen af disse områder, hvoraf Swaziland og Bechuanaland er enklaver i unionen, medens Basutoland grænser op til den. Den britiske regering holder imidlertid fast ved sit gamle løfte om, at en forandring kun kan ske, såfremt indbyggerne vil give deres tilslutning dertil. Den offentlige mening i England er i øvrigt blevet endnu mere vagtsom, efter at den yderliggående apartheids-politik har sejret i Sydafrika.

Økonomisk er de tre områder nært forbundet med unionen. Ved opgørelsen af den befolkning, der hører hjemme i Basutoland, burde der egentlig til det angivne tal på 700.000 indbyggere lægges 150.000 personer, der arbejder i Sydafrika – navnlig i minerne.

I 1962 har først koloniudvalget og derefter generalforsamlingen set på de tre protektorater i belysning af erklæringen om koloniernes frigørelse. Resultatet blev en meget kritisk resolution, hvori det blandt andet hedder, at de økonomiske og sociale forhold i disse områder efter lang tids kolonistyre er »meget foruroligende«. Storbritannien bør i samarbejde med FN og særorganisationerne tage skridt til at yde den tekniske, økonomiske og finansielle bistand, der er nødvendig. Forfatning og valglove er præget af racemæssig forskelsbehandling; de svarer ikke til befolkningernes ønske og heller ikke til kolonierklæringen af 1960. Storbritannien bør omgående ophæve de nu gældende regler, afholde valg med lige og almindelig valgret og indkalde en forfatningskonference med deltagelse af demokratisk valgte ledere.

Forsamlingen protesterer naturligvis stærkt mod Sydafrikanernes ønske om at annektere de tre områder; ethvert forsøg på indlemmelse må betragtes som aggression. – I øvrigt har forsamlingen bemærket sig en en britisk erklæring om, at de tre lande er helt uafhængige af Sydafrika, og at spørgsmålet om en overdragelse ikke er aktuelt.

SYDVESTAFRIKA

Sydvestafrika har lige siden 1946 været et af De forenede Nationers smertensbørn. Alle forsøg på at få det bragt ind under formynderskabssystemet på samme måde som de øvrige mandatområder er strandet på Sydafrikas hårdnakkede modstand. Heller ikke den internationale domstols udtalelse om, at folkeforbundsmandatets bestemmelser stadig er gyldige, og at FN har ret til at udøve kontrolbeføjelser, der svarer til dem, som Folkeforbundsrådet og Mandatkommissionen i sin tid udøvede, har gjort større virkning på unionsregeringen. Forskellige forsøg på ad forhandlingsvejen at nå til en praktisk ordning af forholdet er strandet.

Den sydafrikanske union har faktisk på enhver måde arbejdet på at gøre Sydvestafrika til en del af unionen. I administrationen følges i dag de apartheidsprincipper, som FN så ofte har fordømt, og som står i absolut modstrid både med pagtens og menneskerettighedserklæringens principper og med det mål: selvstyre og uafhængighed, som nu er blevet anerkendt de fleste andre steder. År efter år har et særligt udvalg under forsamlingen kritiseret unionens politik, og forsamlingen har fordømt den.

En af de tre resolutioner fra 17. forsamling, som handler om Sydvestafrika, slår fast, at en fortsættelse af den nuværende situation betyder en alvorlig trussel for international fred og sikkerhed. Forsamlingen understreger den sydvestafrikanske befolknings ret til uafhængighed og kræver, at unionsregeringen straks skal ophøre med alle straffeforanstaltninger. Endvidere anmoder den generalsekretæren om at sørge for, at repræsentanter for FN får mulighed for at virke i Sydvestafrika. Forsamlingen bekræfter sin beslutning fra 1961 om, at der i tilknytning til FNs tekniske bistandsarbejde skal gennemføres et specielt undervisnings- og oplæringsprogram, som det størst mulige antal indfødte fra Sydvestafrika kan få lejlighed til at deltage i. Medlemsstaterne opfordres til at yde stipendier.

Dette spørgsmål må naturligvis ses som et led i den stærke modsætning mellem verdensopinionen og den sydafrikanske regering, som afviser de bestemmelser om racediskrimineringens afskaffelse, der findes i pagten og i menneskerettighedserklæringen. Det er sandt, at der også er andre stater, hvor de faktiske forhold i dag ikke svarer til pagtens forskrifter, men Sydafrika er det eneste land, som ikke blot nægter at følge med udviklingen, men endog vil skrue den tilbage.

Den kamp, som nu med de nye afrikanske medlemmer af FN i spidsen føres for at afskaffe kolonisystemets sidste rester, kan ikke betragtes som afsluttet, før der også er sket en ændring i den sydafrikanske politik, som hører fortiden og ikke fremtiden til.

Sydafrikas holdning har fremkaldt stor bitterhed i FN, og der har allerede nu vist sig tendenser til at få den sydafrikanske union ekskluderet af FN. Et forslag om at fratage Sydafrika dets plads i den økonomiske kommission for Afrika manglede kun én stemme for at blive vedtaget af FNs økonomiske og sociale råd (ECOSOC) i december 1962.

KOLONIOMRÅDERNE UDEN FOR AFRIKA

De fleste af de ikke-selvstyrende områder, der er tilbage uden for Afrika, er øer eller øgrupper med en ganske lille befolkning. Deres selvstyre kan nok udvikles videre, men de vil have vanskeligt ved at føre en helt selvstændig eksistens. Det gælder i hvert fald mange af de øer i Stillehavet og Atlanterhavet, som administreres af New Zealand, De forenede Stater og Storbritannien.

Til en række af de områder i Latinamerika, Arabien, Sydøstasien og det fjerne Østen, som endnu er under britisk styre, knytter der sig særlige politiske problemer. Man behøver blot at tænke på Britisk Honduras og Britisk Guiana, hvor nabostaterne har anmeldt grænse- eller suverænitetskrav eller på Aden, der ligger i en urolig egn, hvor forskellige kræfter rivaliserer. Det folkerigeste af områderne i det fjerne Østen, Hongkong, med over 3 millioner indbyggere, er en af de få rester af de gamle europæiske indgreb mod det kinesiske fastland. De britiske besiddelser på Borneo er netop kommet i søgelyset på grund af begivenhederne i Brunei i 1962–63. Ganske vist har Indonesien for nylig udtalt, at det ikke stiller territoriale krav, men hvordan vil det gå i fremtiden?

Det synes at være meningen, at FNs koloniudvalg, som Danmark nu er medlem af, skal bestå, lige til det sidste område har opnået selvstændighed. Hvis man holder fast ved denne tanke, kommer dets virksomhed nok til at strække sig over adskillige år endnu. Men i den første tid vil udvalgets stærkeste fremstød sikkert fortsat blive rettet mod de portugisiske besiddelser og mod de britiske områder i Afrika, hvor der er politiske vanskeligheder.

KOLONIMAGTERNES REAKTION. TEMPOET. ER DER GRÆNSER FOR, HVAD FN KAN OG BØR GØRE

Sovjetunionen og andre yderliggående antikolonialistiske lande har ved enhver lejlighed hævdet, at kolonistyret var roden til alt ondt: Kolonimagterne har systematisk holdt kolonierne nede i social elendighed, standset deres økonomiske udvikling, kun været interesseret i de produktioner, som giver moderlandets kapitalister den største profit, forhindret industrialiseringen, forsømt undervisningsvæsenet og navnlig den uddannelse, som kunne bidrage til at forberede frihed og selvstændighed.

Billedet er ensidigt, men det er givet, at mange fejltagelser og misbrug er fulgt i kolonistyrets spor, og at udviklingen mod selvstyre og uafhængighed mange steder er blevet forhalet.

Under agitationen for hurtig frigørelse er det ofte blevet fremhævet, at den politiske afhængighed var den afgørende hindring for de ikke-selvstyrende områders velstand og udvikling og at selvstændighed var forudsætningen for en virkelig forbedring af deres økonomiske, sociale og kulturelle forhold.

Men det er dog ganske klart, at underudvikling ikke er identisk med kolonialismen. Underudvikling findes også i mange lande, der længe har været uafhængige, ja, endog i store dele af europæiske kulturlande som Italien og Grækenland.

Den overvejende del af Latinamerika rev sig i det 19. århundrede løs fra det europæiske kolonistyre og har derefter i 100–150 år selv haft ansvaret for sin skæbne. Alligevel må de fleste latinamerikanske lande i dag regnes blandt de underudviklede, og store dele af deres befolkning lever under elendige sociale forhold. Latinamerikanerne mener i hvert fald, at det er uretfærdigt, hvis udviklingshjælpen kun skal komme de lande til gode, der i de senere år er blevet uafhængige, og som verden nu af politiske grunde interesserer sig særligt for. Inden for FN søger man da ved tildelingen af teknisk bistand at tage et rimeligt hensyn til Latinamerika.

Dette eksempel viser i hvert fald, at selvstændighed ikke er nok til at sikre fremskridt og velstand. Men alligevel har det i de sidste år været populært at kræve selvstændighed næsten for enhver pris: Det er bedre at være en fri mand i beskedne kår end leve som en velnæret slave. Tilsyneladende – men vel kun tilsyneladende – er man tilbøjelig til at se stort på de økonomiske og administrative vanskeligheder, som ikke-selvstyrende lande i mange tilfælde vil møde straks efter frigørelsen.

Erklæringen om koloniernes frigørelse, som blev vedtaget den 14. december 1960, altså 5 måneder efter at kongokrisen begyndte, slog blandt andet fast, at en henvisning til at forberedelserne har været utilstrækkelige ikke må tjene som påskud til at forhale selvstændiggørelsen. Frigørelsen må med andre ord ikke gøres betinget af, at det pågældende land på visse områder ikke har nået en tilstrækkelig høj standard.

Dette er altså det princip, der nu er vedtaget officielt af FN. Men man kan naturligvis ikke ved en sådan proklamation forhindre, at begivenhederne i Kongo giver anledning til mere nøgterne overvejelser. Der er vel heller ikke noget ondt i at anerkende, at en rolig afslutning af forberedelserne til et lands uafhængighed er ønskelig.

Naturligvis regner de nye stater med efter frigørelsen at få støtte både fra det internationale samfund og fra enkelte lande, som de har venskabelige forbindelser med. Men jo hurtigere den samlede frigørelsesbevægelse skrider frem, jo større opgaver bliver der, som skal klares *samtidig*. Der er allerede nu en betydelig konkurrence om den mængde af bistand, der kan stilles til rådighed gennem FN eller bilateralt.

Det er interessant at konstatere, at nogle af de lande, der selv er blevet selvstændige i de senere år, nu har givet udtryk for et mere realistisk syn på forholdene end det, som f. eks. lå til grund for de sovjetrussiske forslag om, at alle afhængige stater skal have selvstændighed i løbet af et år eller to.

En repræsentant for Elfenbenskysten (Côte d'Ivoire) sagde i 1960, at hans regering ganske vist var ivrig efter at se kolonialismens endeligt, men den ønskede ikke en uafhængighed, som ikke var blevet forberedt gennem politiske partier. Nu da Ruanda-Urundi spørgsmålet var til be-

handling, kunne De forenede Nationer ikke sige, at man var blevet overrasket af begivenhedernes udvikling; hvis uafhængigheden udelukkende skulle blive til gavn for Ruanda-Urundi, måtte man stadig holde Kongo i erindring.

En repræsentant for Tanganyika, som blev selvstændigt efter 42 års læretid, først under Folkeforbundsmandat og senere som formynderskabsområde, sagde, at han ikke ville presse på for at opnå øjeblikkelig afhængighed for alle ikke-selvstyrende områder uden hensyn til, om resultatet ville blive kaos.

Madagascar og de andre fransktalende lande i »Union africaine et malgache« har peget på, at deres egen frigørelse skete ad fredelig vej, og at de har et udmærket forhold til Frankrig; ud fra deres egne erfaringer ønsker de nu at virke for, at afviklingen af kolonisystemet også andetsteds kommer til at ske ved forhandling og i en forsonlig ånd.

Det er naturligt, at man i de sidste år har kæmpet for at sætte tempoet op ved koloniernes selvstændiggørelse. Men kan man ikke være tilfreds med resultatet?

En britisk repræsentant i koloniudvalget sagde i foråret 1962, at der var mange, der kun fremhævede det negative – det, der endnu ikke var opnået. Storbritannien ville for sit vedkommende pege på, at siden 1945 havde ikke mindre end 15 lande under britisk styre med et samlet folketal på over 600 millioner opnået uafhængighed. I løbet af 20 måneder var ikke mindre end 5 lande: Sierra Leone, Cameroon, Tanganyika, Jamaica og Trinidad-Tobago blevet selvstændige, medens Ugandas selvstændighed var umiddelbart forestående.

På denne baggrund ville det i hvert fald være urimeligt i dag at kalde Storbritannien eller Frankrig for reaktionære kolonimagter. Men man bør vel også kunne forstå, at en regering, der i lange tider har administreret et ikke-selvstyrende område, føler sig forpligtet til at sørge for, at dette land, når det skal blive uafhængigt, fra alle synspunkter får den bedst mulige start. I de områder, hvor der nu på grund af fortidens udvikling findes forskellige befolkningselementer og stærkt modstridende opfattelser (som i Kenyia og i Rhodesien) er det nødvendigt at tage hensyn til alle parter. Gennem forhandlinger, som ikke kan afsluttes fra den ene dag til den anden, må man søge at finde frem til en ordning, der kan danne grundlag for en fredelig udvikling.

Det britiske synspunkt er ganske klart: Det er uforsvarligt at give fuld uafhængighed, hvis der ikke findes en stabil regering, som man kan regne med er i stand til at gennemføre et uafhængigt styre til folkets bedste. En effektiv forberedelse af overgangen til uafhængighed er derfor af afgørende betydning.

De forenede Staters repræsentant i koloniudvalget pegede i 1962 på

en række faktorer, som burde tages i betragtning, når man står over for et krav om øjeblikkelig uafhængighed: Hvordan er det med de økonomiske hjælpekilder? Findes der det fornødne uddannede personale og en rimelig politisk stabilitet? Hvordan er befolkningens sammensætning og forholdet mellem de forskellige befolkningsgrupper? Er landets område stort nok til, at det kan være levedygtigt uden at have tilknytning til anden side?

– Det er klart, at hele klimaet i FN har ændret sig i de senere år. Stemmeforholdet er nu sådan, at antikolonialisterne i Afrika og Asien med støtte fra østblokken og nogle latinamerikanske lande kan få vedtaget næsten alt, hvad de ønsker, selv om der kræves to tredjedels flertal. Det er ikke vanskeligt at gennemtvinge skarpe resolutioner, der kan tjene til at opmuntre de politiske grupper i de resterende kolonier. Man kan faktisk til stadighed holde ikke alene Sydafrika, der nu er forladt af alle, og Portugal, som ikke kan glæde sig over sympati nogetsteds, men også Storbritannien og Spanien, ja, hvis det skal være, De forenede Stater, Australien og New Zealand, i gabestokken.

Hvis man derimod vil have hele forsamlingen – eller så godt som hele forsamlingen – bag sig (og dette lægger mange af de asiatiske og afrikanske lande nok i forskellige situationer vægt på) må man også sikre sig tilslutning hos de nordamerikanske og europæiske lande, og der må tages et vist hensyn til deres synspunkter, både med hensyn til indhold og formulering. For lande som de nordiske, der ikke kan mistænkes for imperialisme, må det være en naturlig opgave at virke formidlende; de ville ikke gøre hverken Afrika eller verden som helhed en virkelig tjeneste ved kritikløst at akceptere alle de forslag, der stilles af de mest radikale elementer.

Det kan ikke være FNs opgave at forøge de internationale vanskeligheder, men at medvirke til at finde løsninger, som kan gennemføres uden at slå for meget i stykker. Selv om den seneste udvikling har medført, at meget i FN nu ser anderledes ud end for nogle år siden, må man dog ikke glemme, at hverken medlemsstaternes juridiske forpligtelser i henhold til pagten eller forsamlingens myndighed kan ændres, blot ved at man vedtager resolutioner. De forenede Nationer er ikke en verdensregering, og hvis forsamlingen ønsker at opnå resultater, der er holdbare, så må kolonimagterne overtales og overbevises – ikke tvinges.

Hvis forsamlingen går for vidt, kan man risikere, at de stater, som dens resolutioner kræver noget af, ikke tager hensyn til dem og i det hele bliver mere og mere tilbøjelige til at trække sig tilbage fra et effektivt samarbejde på vigtige områder. Et praktisk eksempel på denne holdning er den franske regerings negative holdning over for Kongoaktionen og navnlig afvisningen af finansiel støtte. På det sidste område har Frankrig som bekendt stillet sig ved siden af Sovjetunionen.

Den britiske regering har gang på gang sagt, at hvis FN overskrider

de grænser, pagten har sat og forsøger på at *tvinge,* kan forsamlingen ikke gøre regning på den samarbejdsvilje, som man fra britisk side har forsøgt at opretholde.

Forsamlingen kan fremkomme med kritik, og en sådan kritik kan faktisk i mange tilfælde være nyttig. Men i de senere år er der også blevet gjort forsøg på fra New York at fjernstyre kolonipolitikkens og koloniadministrationens tempo, retning og metoder.

Er det rimeligt, at man søger at diktere, hvornår der skal holdes valg, hvordan valgretsbestemmelserne skal være, hvordan en regering skal sammensættes, eller hvornår tidspunktet er gunstigt for afholdelsen af en vigtig konference?

Det må i hvert fald vække betænkelighed, når politiske repræsentanter, som ofte mangler enhver personlig erfaring i administrationen og er uden direkte kendskab til de særlige forhold i et enkelt land, vil fortælle en regering eller en guvernør, hvad der bør gøres eller ikke gøres. Det er let nok for mere eller mindre velorienterede delegerede at give råd, men det er ganske uholdbart, hvis de mænd, der har det fulde ansvar – navnlig hvis det går galt – skal tvinges til at følge sådanne råd.

Bortset fra Portugal, der kæmper en formentlig håbløs kamp, er kolonimagterne i dag, hvis de da ikke allerede har trukket sig helt tilbage, nu på fuldt tilbagetog. Er det nødvendigt eller ønskeligt, at det internationale samfund bringer forvirring eller alvorlig forstyrrelse i dette tilbagetog? Man kommer jo ikke uden om, at FN stadig regner med, at de samme kolonimagter skal være med til at finansiere den internationale støtte til de nye lande – hvad enten deres selvstændiggørelse er blevet godt eller dårligt forberedt.

LITTERATUR:

Oversigten over udviklingen findes bl. a. i Britta Skottsberg: FN och kolonialproblemen (Världspolitikens dagsfrågor), 1956 og samme forfatters afhandling: Kolonialsystemets Internationalisering (Särtryck ur Festskrift til Georg Andrén, 1961), i forskellige artikler af Peter Vejstrup i Dansk FN forenings tidsskrift: Fred ved Ret, og i John Danstrup: Afrika på vej, 1961.

Endvidere er ved udarbejdelsen af nærværende artikel blandt andet benyttet:

Everyman's United Nations 1954–58 (Published by the United Nations Office of Public Information, New York, 1959).

Annual Reports of the Secretary-General on the Work of the Organization 1959–1962 (Generalsekretærens årsberetninger om de Forenede Nationers arbejde).

Reports of the Committee on Information from Non-Self-Governing Territories (beretninger fra udvalget om oplysninger vedrørende ikke-selvstyrende områder).

Report of the Special Committee established under General Assembly resolution 1654 (XVI) (Beretning fra det under 16. plenarforsamling oprettede særlige udvalg).

Beretninger til Folketinget vedrørende de Forenede Nationers plenarforsamling (til og med sekstende plenarforsamling, 1946–62).

The Europa Year Book, I–II, 1962.

Liste over ikke-selvstyrende områder (1960).

Områdets navn og den administrerende stat	Areal	Folkemængde (1000)
Australia		
Cocos (Keeling) Islands	13	1
Papua	234,498	503
France		
New Hebrides	14,763	60
Netherlands		
Netherlands New Guinea	416,000	737
New Zealand		
Cook Islands	234	18
Niue Island	259	5
Tokelau Islands	10	2
Spain		
Fernando Poo	2,034	63
Ifni	1,500	54
Rio Muni	26,017	183
Spanish Sahara	266,000	25
United Kingdom		
Aden	287,684	913
Antigua	442	54
Bahamas	11,396	107
Barbados	431	232
Basutoland	30,344	697
Bechuanaland	712,249	350
Bermuda	53	43
British Guiana	214,970	561
British Honduras	22,963	90
British Virgin Islands	174	7
Brunei	5,765	84
Cayman Islands	259	8
Dominica	789	60
Falkland Islands	11,961	2
Fiji	18,272	401
Gambia	10,369	284
Gibraltar	6	26
Gilbert and Ellice Islands	905	46
Grenada	344	89
Hong Kong	1,031	3,128
Jamaica	11,425	1,614
Kenya	582,646	7,287
Malta	316	329
Mauritius	1,865	649
Montserrat	83	12
New Hebrides	14,763	60
North Borneo	76,115	454
Northern Rhodesia	746,256	2,460

Nyasaland	119,311	2,860
Pitcairn Island	5	0,1
St. Helena	122	5
St. Kitts-Nevis-Anguilla	396	57
St. Lucia	616	26
St. Vincent	389	86
Sarawak	125,206	745
Seychelles	404	41
Singapore	581	1,665
Solomon Islands	29,785	124
Swaziland	17,363	266
Trinidad and Tobago	5,128	828
Turks and Caicos Islands	430	6
Uganda	243,411	6,845
Zanzibar	2,643	307
United States		
American Samoa	197	20
Guam	549	67
United States Virgin Islands	344	32

NOTER:

Listen omfatter de ikke-selvstyrende områder, om hvilke de administrerende lande indsendte oplysyninger for året 1960, det nyeste materiale, der hidtil har været behandlet af Udvalget for oplysninger vedrørende ikke-selvstyrende områder. Listen er gengivet efter beretningen om udvalgets møder i foråret 1962 (dokument A/5215, s. 19–20).

Portugal har ikke indsendt oplysninger om Angola, Mozambique m. fl. områder, som den portugisiske regering betragter som dele af moderlandet.

New Hebrides er opført både under Frankrig og under Storbritannien, idet dette område lige siden 1906 er blevet administreret af de to lande i fællesskab (*condominium*).

Det bør nævnes, at for følgende områder er den forfatningsmæssige stilling efter udgangen af 1960 undergået væsentlige ændringer:

Nederlandsk New Guinea administreres fra 1. oktober 1962 midlertidigt af de Forenede Nationer, men vil i maj 1963 overgå til indonesisk administration.

Jamaica er blevet selvstændigt og den 18. september 1962 optaget som medlem af de Forenede Nationer. Det samme gælder *Trinidad-Tobago*.

Uganda er nu ligeledes en selvstændig stat, som den 25. oktober 1962 blev optaget som medlem af FN.

De nævnte fire lande har et samlet folketal på 10 millioner.

Af *Formynderskabsområderne* var der ved udgangen af 1962 tre, som endnu ikke havde opnået uafhængighed, nemlig New Guinea og Nauru, under australsk formynderskab, og stillehavsøerne under de Forenede Staters formynderskab.