

Nr 1

Utrikesutskottets utlåtande i anledning av motioner om Biafra-konflikten.

Till utrikesutskottet har hänvisats fyra motionspar rörande olika åtgärder med anledning av Biafra-konflikten

dels de likalydande motionerna I: 304 av herr Dahln m. fl. och II: 334 av herr Wedén m. fl. vari hemställes att riksdagen som sin mening måtte uttala

1. att regeringen tar initiativ till ökade humanitära insatser i Biafra och att statliga medel härvid utlovas,

2. att regeringen överväger lämpliga former att ge ökad tyngd åt kravet att vapenleveranserna till de stridande parterna upphör, varvid främst Sovjets och Englands ansvar bör framhållas,

3. att regeringen därvid också framhåller vikten av att främst England och Sovjet utnyttjar sitt inflytande över Lagosregeringen för att få denna att gå med på eldupphör och förhandlingar,

4. att regeringen, därest andra åtgärder inte visar sig vara framkomliga, tar initiativ i syfte att få FN att ta upp Biafra—Nigeria-konflikten på sin dagordning varvid bör eftersträvas en resolution som kräver stopp för vapensändningarna, vapenstillestånd under internationell kontroll och förhandlingar, samt

5. att de här förordade initiativen tas i kontakt med övriga nordiska länder. (Punkten 1 har hänvisats till statsutskottet.)

dels de likalydande motionerna I: 397 av herrar Ingvar Andersson och Blomquist och II: 470 av herr Werner m. fl. vari hemställes att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla att regeringen tar initiativ till en gemensam nordisk regeringsframställning i FN:s generalförsamling om skyndsamt behandling av Biafra—Nigeria-affären,

dels de likalydande motionerna I: 398 av herr Brundin och II: 462 av herrar Björck i Nässjö och Clarkson vari hemställes att riksdagen måtte uttala att regeringens FN-representation måtte verka för att Biafra-frågan snart dras inför FN:s säkerhetsråd,

dels de likalydande motionerna I: 399 av herr Hernelius m. fl. och II: 463 av herr andre vice talmannen Cassel m. fl. om aktioner inom FN:s ram för bl. a. humanitär hjälp vid internationella konflikter.

Den 1 oktober 1960 blev den brittiska kronkolonien Nigeria självständig med ställning som dominion inom samväldet. Den 1 oktober 1963 blev *Bihang till riksdagens protokoll 1969. 5 saml. 1 avd. Nr 1*

Nigeria republik, alltså tillhörande samväldet. Till ytan är Nigeria ungefär dubbelt så stort som Sverige eller närmare bestämt 924 000 kvadratkilometer. Enligt en i november 1963 genomförd folkräkning har Nigeria 55,6 miljoner invånare, varav 29,7 miljoner (53,5 %) i nordregionen (nära 80 % av totala ytan) och 25,9 miljoner i de södra regionerna.

Över hundra olika språk och dialekter har urskiljts i Nigeria. Fyra av dessa utgör modersmål för 60 % av totalbefolkningen och motsvarar de fyra största stammarna: hausa och fulani i norr, yorubas i sydväst och ibos i sydöst. I den nämnda folkräkningen angavs befolkningsantalet i Nigerias östregion vara 12,4 miljoner, varav ibos (som bebodde regionens mellersta delar) torde kunna uppskattas till 7,5 miljoner. Man beräknar att därutöver före 1966 minst 1,5 miljoner ibos bodde utanför östregionen.

Nigerias förste president var ibo-politikern Nnamdi Azikiwe, den kanske främste tillskyndaren av landets självständighet. Nigerias förste federala premiärminister var Sir Abubakar Tafawa Bewa, som tillhörde det i nordregionen dominerande muselmanska politiska partiet. Bewa mördades vid militärkuppen den 15 januari 1966. Denna kupp torde få ses som en reaktion mot en alltmer utbredd och uppenbar korruption bland somliga ledande politiker men även som ett uttryck för oron i söder att det muselmanska norra Nigeria skulle tillvälla sig hela makten i federalregeringen. Statschefs-posten övertogs av den dåvarande arméchefen general Ironsi — en ibo — som ställde sig i spetsen för en militärregering. Militärguvernör i östregionen blev överstelöjtnant Ojukwu. I maj 1966 dekreterade Ironsi upphävandet av Nigerias federala struktur och landets omvandling till en enhetsstat. Detta ledde till stark oro i norra Nigeria, där man fruktade att införandet av enhetsstaten var en täckmantel för att tillåta ibos att permanent lägga under sig den federala makten. Beslutet utlöste massaker i slutet av maj på ibos bosatta i nordregionen. Nya förföljelseaktioner ägde därefter rum i månadsskiftet juli/augusti i samband med den mot ibo-dominansen riktade motkuppen i juli 1966, vid vilken Ironsi mördades, och nådde sin kulmen vid månadsskiftet september/oktober samma år. Det totala antalet dödade ibos har uppskattats till 20 000. De som undkom flydde i stora massor (ett antal om mer än 1 miljon har nämnts) till östregionen.

Ur juli-kuppen framgick som ny ledare dåvarande arméstabschefen överste Gowon, bördig från nordregionens södra del, men kristen. Gowons ställning som statschef bestreds på legala grunder av den östra regionen, medan ett erkännande kom honom till del från övriga delar av Nigeria. Under senare delen av 1966 och första halvåret 1967 fördes intensiva förhandlingar för att åstadkomma en överenskommelse mellan federalregeringen och östregionen. Flera försök gjordes för att överbrygga motsättningarna mellan den federala regeringen och Ojukwu. Sedan dessa ansträngningar emellertid visat sig resultatlösa beslöt den federala regeringen att i stället stärka centralmakten för att underlätta en sammansmältningsprocess i landet. För

att förhindra de större stammarnas dittills traditionella strävan att utöva ett dominerande inflytande över centralregeringen beslöts i ett dekret i maj 1967 att landet skulle uppdelas i 12 delstater i stället för de fyra tidigare regionerna. Den forna norra regionen uppdelades härigenom i sex och östregionen i tre nya delstater. I protest mot detta förklarade Ojukwu den 30 maj östregionen för en självständig stat under namnet Biafra. I juli tillgrep Gowon vapenmakt för att krossa detta, som han såg det, uppror.

Under striderna har det av Biafra-ledningen effektivt kontrollerade sammanhängande området alltmer krympt och består i dag av ett område som kan uppskattas till cirka 16 000 kvadratkilometer. Vapenleveranser från utanförstående länder till de stridande parterna har ägt rum. Federalregeringen erhåller hjälp framför allt från Storbritannien och Sovjetunionen medan det är mera oklart om någon regering vill vidgå de leveranser som sker till Biafra.

Omfattande humanitära insatser har så småningom gjorts för den av konflikten hårt drabbade civilbefolkningen. Från svensk sida deltar Svenska röda korset och Rädda Barnen, som verkar inom ramen för Internationella röda korskommittén (ICRC) samt Svenska Lutherhjälpen, som verkar inom ramen för en av ett flertal kyrkliga organisationer organiserad verksamhet. Staten har lämnat bidrag med hittills sammanlagt 8,5 milj. kr. Förnödenheterna till Biafra transporteras dit med flyg. ICRC använder sig för närvarande av två baser, dels ön Fernando Poo — som sedan oktober förra året är en del av den nya afrikanska staten Ekvatorialguinea — och dels staden Cotonou i Dahomey. Kyrkhjälpen till Biafra utgår från ön Sao Thomé, vilken står under portugisisk administration. Röda korsets hjälpflygningar sker i samförstånd med federalregeringen medan kyrkhjälpens flygningar däremot äger rum utan kontakt med denna. Samtliga hjälpflygningar går för närvarande till flygfältet Uli i Biafra, vilket biafranerna med hänvisning till militära säkerhetsskäl endast håller öppet för trafik på nätterna. Dit kommer även de vapensändningar med flyg som Biafra mottar utifrån. Ett andra flygfält uppges vara iordningställt men sägs för närvarande sakna tillräcklig teknisk utrustning. Biafra har vänt sig till hjälporganisationerna med en framställning om hjälp till denna utrustning.

Ett stort antal förslag har framkommit både från parterna och från andra håll för att öka och effektivisera hjälpen. Förslagen avser etablerandet av dagflygningar, landkorridorer och flodkorridorer resp. kombinationer därav. Hittills har emellertid åsiktsmotsättningarna mellan parterna varit så stora att de förhindrat varje genomförande av något av dessa förslag.

I FN gjordes under generalförsamlingen i höstas allvarliga ansträngningar under hand att få åtminstone frågans humanitära sidor behandlade i församlingen. Dessa diskussioner ledde emellertid inte till något resultat sedan det blivit uppenbart att erforderligt stöd sänkades bland de i detta sammanhang särskilt viktiga afrikanska staterna. Detta får ses mot bakgrun-

den av att OAU vid sitt statschefsmöte i Alger i september hade antagit en resolution enligt vilken Nigerias enhet skulle upprätthållas. Medlemsstaterna i såväl OAU som FN uppmanades att avhålla sig från åtgärder som kunde skada denna enhet. Resolutionen antogs med den överväldigande majoriteten av 33 stater mot 4. Vid en presskonferens i New York den 28 januari sade generalsekreterare U Thant att han inte kunde se hur en medlemsstat eller generalsekreteraren med hänsyn till denna resolution kunde ingripa i konflikten.

Slutligen är att märka att OAU tillsatt en egen kommitté med sex afrikanska statschefer under kejsar Haile Selassies ordförandeskap för att undersöka möjligheterna att nå en lösning på konflikten.

Utskottet. Det är enligt utskottet synnerligen angeläget att Sverige på ett effektivt sätt stöder alla realistiska strävanden att öka hjälpen till den nödlidande civila befolkningen i Biafra-regionen.

Utskottet utgår från att regeringen, i enlighet med i riksdagen gjorda uttalanden från dess sida, kommer att i samråd med de svenska hjälporganisationerna fortlöpande och positivt bedöma framställningar om bidrag av statsmedel.

En förutsättning för ett effektivt stöd är att hjälpinsatserna från samtliga givarländer och hjälporganisationer samordnas. Utskottet finner det angeläget att regeringen tar de initiativ som är möjliga för att, på det internationella såväl som på det nordiska och nationella planet, åstadkomma en sådan koordination av hjälpinsatserna.

Möjligheterna att nu anhängiggöra Biafra-konflikten inför FN måste bedömas som små. För att föra upp ett ärende på säkerhetsrådets dagordning fordras bifall av minst nio av rådets femton medlemmar. Det kan med säkerhet sägas att ett förslag att ta upp frågan i säkerhetsrådet inte skulle samla erforderligt antal ja-röster. Det står vidare klart att erforderligt antal röster inte kan uppbådas vare sig i säkerhetsrådet eller bland församlingens medlemsstater för inkallande av ett extra möte med generalförsamlingen.

Om ingen lösning av konflikten nåtts till hösten, aktualiseras — på samma sätt som skedde år 1968 — frågan att ta upp konfliktens humanitära aspekter på dagordningen för generalförsamlingens ordinarie möte. Utskottet förutsätter att regeringen aktivt kommer att ta eller stödja initiativ i den riktningen, under förutsättning att en bred uppslutning från medlemsstaterna, inte minst de afrikanska, kan förväntas komma till stånd.

Enligt utskottet torde realistiska förutsättningar saknas i dagens läge för ett svenskt initiativ för att åstadkomma ett stopp för vapenleveranserna till Nigeria, inklusive Biafra-regionen. Sådana initiativ uppfattas av den federala regeringen som gynnande motpartens intressen och skulle därför kunna äventyra möjligheterna att lämna humanitärt bistånd. Utskottet förutsätter

emellertid att regeringen med uppmärksamhet följer frågan om ett vapenembargo.

Utskottet hemställer

att motionerna måtte anses besvarade med vad ovan anförts.

Stockholm den 20 mars 1969

På utrikesutskottets vägnar:

ARNE GEIJER

Närvarande:

från första kammaren: herrar Arne Geijer (s), Lundström (fp), Georg Pettersson (s), Virgin (m), Bengtson (cp), Möller (s), Dahlén (fp) och Palm (s);

från andra kammaren: herrar Alemyr (s), Skoglund (s), Mellqvist (s), Holmberg (m), Wahlund (ep), fru Eriksson i Stockholm (s) och herr Ohlin (fp).

Reservation

av herrar *Lundström* (fp), *Virgin* (m), *Bengtson* (cp), *Dahlén* (fp), *Holmberg* (m), *Wahlund* (cp) och *Ohlin* (fp) som anser att utskottets yttrande bort ha följande lydelse:

»*Utskottet*. Tragedin i Biafra-regionen har skakat världsopinionen. Många har dödats i striderna, än fler har gått under på grund av svält och umbäranden. Någon ljusning i katastrofsituationen kan inte skönjas. Det meningslösa dödandet fortsätter, människor svälter och dör av hunger, lever som flyktingar, och barn blir skilda från sina familjer.

De föreliggande motionerna är ett uttryck för en intensiv önskan att intet skall underlätas som kan tänkas motverka denna olyckliga utveckling.

Utskottet delar motionärernas mening att det är en angelägenhet av stor vikt att Sverige söker på ett effektivt sätt hjälpa den nödlidande civilbefolkningen i Biafra. Hjälpbehovet är mycket stort. Utskottet anser att den svenska regeringen bör medverka till en ökad finansiell insats. Överläggningar härom bör tas upp bl. a. med berörda hjälporganisationer.

Hjälpsändningarna försiggår under svåra förhållanden. En samverkan mellan de skilda hjälpinstanserna är önskvärd. Utskottet anser det angeläget att regeringen medverkar i försök att uppnå ett resultat härvidlag, bl. a. genom att i positiv anda pröva de förslag som den av president Nixon utsedde koordinatörn för hjälpen till Biafra kan komma att framlägga.

De fortsatta vapenleveranserna till de stridande parterna upprör med rätta folkopinionen. Den svenska regeringen bör i kontakt med övriga nordiska regeringar verka för att de länder som levererar vapen inte blott själva slutar därmed utan att de också aktivt ingriper mot försäljning av sådana till de stridande.

Utskottet har med tillfredsställelse noterat att den danska regeringen, väl medveten om svårigheterna, ändå kommit till den uppfattningen att situationen blivit så allvarlig att ytterligare utvägar måste prövas för att bidra till vapenstillestånd och förhandlingar, som kan återställa fredliga förhållanden. Den danske utrikesministern skall enligt uppgift ta upp spörsmålet vid det kommande nordiska utrikesministermötet. Utskottet anser att den svenska regeringen bör i positiv anda pröva de förslag som därvid kan framkomma.

Biafra-området förklarade sig självständigt för snart två år sedan. Av de afrikanska staterna har fyra, Elfenbenskusten, Gabon, Tanzania och Zambia, erkänt Biafra som självständig stat. Vid FN:s generalförsamling i höstas fanns vissa tecken på en ökad förståelse för Biafras situation.

FN har inte tagit upp konflikten på sin dagordning. Skälen har bl. a. varit att majoriteten av de afrikanska staterna ställt sig negativ härtill samt att svårigheter alltid gör sig gällande då konflikter rubriceras som inrikespolitiska.

Det är mot denna bakgrund som den norske utrikesministern ändå ställt frågan om det inte vore lämpligt att FN skaffade sig möjligheter att verka med mer kraftfullt utformade medel och ökad auktoritet. Eventuellt skulle ett särskilt fördrag träffas härom. Avsikten skulle vara rent humanitär. Utrikesminister Lyng fortsatte:

De tragedier som vi sett den senaste tiden, t. ex. i Nigeria, pekar på nödvändigheten av en sådan utvidgad auktoritet för FN. FN:s stadga är ett flexibelt instrument. Det ankommer på medlemsstaterna att utveckla de maktresurser som, även om de inte är uttryckligen inskrivna i stadgan, är tilldelade FN som en nödvändig beståndsdel vid fullgörandet av dess plikter men som inte ännu har formulerats i internationella överenskommelser.

Enligt artikel 2:7 i FN-stadgan får FN ej ingripa i frågor som väsentligen faller inom vederbörande stats egen behörighet. Praxis visar dock att denna artikel ej lagt hinder i vägen för diskussion i FN av frågor som berört ett folks självbestämmanderätt eller när mänskliga rättigheter på ett uppseendeväckande sätt kränkts. Som exempel härpå kan nämnas behandlingen av den portugisiska kolonialpolitiken och apartheidpolitiken i Sydafrika. Här kan även hänvisas till generalförsamlingens allmänna kompetens enligt stadgans artiklar 10 och 11 samt till art. I:3, om FN:s ändamål att åstadkomma internationell samverkan vid lösande av internationella problem av humanitär art. Enligt utskottets mening bör den svenska regeringen i samverkan med de övriga nordiska regeringarna ånyo överväga förutsättningar-

na att i lämplig form ta upp Biafra-konflikten i FN i avsikt att stoppa dödandet, lindra nöden och återställa fredliga förhållanden.

Utskottet hemställer

att riksdagen i anledning av motionerna i skrivelse till regeringen ger till känna vad utskottet anfört.»