

THIRTIETH MEETING

*Held at Lake Success, New York,
on Thursday, 22 July 1948, at 2 p.m.*

President: Mr. LIU CHIEH (China)

Present: The representatives of the following countries: Australia, Belgium, China, France, Iraq, Mexico, New Zealand, Philippines, Union of Soviet Socialist Republics, United Kingdom, United States of America.

82. Provisional agenda [T/Agenda 103]

1. Continuation of examination of the report on the administration of New Guinea for the period from 1 July 1946 to 30 June 1947 — item 5 of the agenda for the third session [T/59, T/119, T/138 and T/138/Add.1].
2. Continuation of consideration of the resolution of the General Assembly of 1 November 1947, regarding the question of South West Africa — item 9(b) of the agenda [T/52, T/55, T/55/Add.1, T/96, T/112 and T/175].

83. Continuation of the examination of the report on the administration of New Guinea for the period from 1 July 1946 to 30 June 1947

The PRESIDENT, speaking on behalf of the Chinese delegation, stated that in presenting his remarks on the New Guinea report he was bearing in mind both the gallant part played by Australians and by the inhabitants of New Guinea in the recent war, and the magnitude of the reconstruction task faced by the Administration in the Territory.

The proposed Bill to unite the Territories of Papua and New Guinea raised three main questions: (1) Was such a union in the interests of the inhabitants? (2) Was it consistent with the aims and purposes of the Trusteeship System? and (3) Was it not more far-reaching than the establishment merely of common customs, services, and fiscal administration?

The Chinese delegation was aware of the fact that a unified administration of the two territories would present certain advantages from the point of view of finance and personnel. However, it was not in a position to ascertain whether such a unified administration would be in the interests of the inhabitants; as a matter of fact, the wishes of the inhabitants themselves on that subject were not known. It was also not clear whether the unified development of the resources of the two territories might not be to the advantage of one territory at the expense of the interests of the other. Furthermore, in view of the fact that Administering Authorities had frequently emphasized the difference between the basic objectives of Chapters XI and XII of the Charter, the Chinese delegation, though not doubting the sincerity of the Australian Government's desire

TRENTIEME SEANCE

*Tenue à Lake Success, New-York,
le jeudi 22 juillet 1948, à 14 heures.*

Président: M. LIU CHIEH (Chine)

Présents: Les représentants des pays suivants: Australie, Belgique, Chine, France, Irak, Mexique, Nouvelle-Zélande, Philippines, Union des Républiques socialistes soviétiques, Royaume-Uni, États-Unis d'Amérique.

82. Ordre du jour provisoire [T/Agenda 103]

1. Suite de l'examen du rapport sur l'administration de la Nouvelle-Guinée pour la période allant du 1er juillet 1946 au 30 juin 1947 — point 5 de l'ordre du jour de la troisième session [T/59, T/119, T/138 et T/138/Add.1].
2. Suite de l'examen de la résolution de l'Assemblée générale du 1er novembre 1947 concernant la question du Sud-Ouest Africain — point 9 b) de l'ordre du jour [T/52, T/55, T/55/Add.1, T/96, T/112 et T/175].

83. Suite de l'examen du rapport sur l'administration de la Nouvelle-Guinée pour la période allant du 1er juillet 1946 au 30 juin 1947

Le PRÉSIDENT, parlant au nom de la délégation de la Chine, déclare que lorsqu'il a présenté ses remarques sur le rapport de la Nouvelle-Guinée, il avait présent à l'esprit le rôle héroïque joué par les Australiens et les habitants de la Nouvelle-Guinée au cours de la dernière guerre, aussi bien que l'ampleur de l'œuvre de reconstruction à laquelle l'Administration doit faire face dans le Territoire.

Le projet de loi tendant à l'union des territoires de la Papouasie et de la Nouvelle-Guinée soulève trois questions principales: 1) Une telle union est-elle dans l'intérêt des habitants? 2) Est-elle compatible avec les fins et les buts du régime de tutelle? 3) Sa portée n'est-elle pas plus grande que ne le serait l'établissement de simples services communs, administratifs, fiscaux et douaniers?

La délégation de la Chine n'ignore pas que l'unification de l'administration des deux territoires présentera certains avantages du point de vue financier et pour les questions de personnel. Elle n'est cependant pas en mesure de discerner si cette unification servira les intérêts des habitants; en fait, on ignore quels sont à cet égard les vœux des habitants eux-mêmes. On ne sait pas bien non plus si le développement des ressources des deux territoires poursuivi sous le régime de l'union ne sera pas à l'avantage de l'un des territoires au détriment de l'autre. En outre, considérant que les Autorités chargées de l'administration ont fréquemment insisté sur la différence existant entre les fins essentielles du Chapitre XI et celles du Chapitre XII de la Charte, la délégation de la Chine, bien que ne doutant pas de la sincérité du désir du Gouvernement australien d'assurer

to provide both Territories with the same political, economic, social and educational advantages, wondered whether a union between the two Territories would not confuse the objectives of the Administration, obscure the responsibilities of the Government of Australia and interfere with the functioning of the Trusteeship Council.

The Chinese delegation was of the opinion that the proposed union would exceed in scope the terms of article 5 of the Trusteeship Agreement¹; it would establish not merely a customs, fiscal and administrative union and common services, but a complete political fusion of the Territory of Papua with that of New Guinea. It would create one entity, with one administrator, one supreme court and common public services which would lead to the eventual disappearance of the individual identities of the two Territories. That, his Government felt, was hardly consistent with the terms of article 5 of the Trusteeship Agreement.

Mr. Liu Chieh referred to document T/138/Add.1, where it was stated that the question of an administrative union had been discussed prior to the war and that it had been found that "The fact that the two administrations had grown up for historical reasons as separate entities with a natural desire on the part of each to continue its separate existence, made any change in the existing arrangements prior to the war rather difficult. Furthermore, both administrations considered that they had developed their own special techniques for handling their own problems although those problems were, in the final analysis, common ones." The same document also contained the statement that the reason why the scheme of a union had not been proposed earlier was that a commission, which had investigated the situation in 1939, and found that many advantages could be derived from such a union, had pointed out that the two Territories had been acquired at different times and under different titles, and that their history, as separate units, made a combined administration difficult.

Those considerations seemed to be just as valid now as they had been prior to the war, and there seemed to be no evidence that could convince the Trusteeship Council that such a union was desirable now, when it had not been judged so only a few years earlier. Moreover, the Permanent Mandates Commission of the League of Nations had been very consistent in expressing its disapproval of any scheme of union which might have the effect of extinguishing the entity of a mandated Territory. It did not appear appropriate that the Trusteeship System should afford Trust Territories less protection in that respect. It was consequently difficult for the Chinese delegation to endorse the proposal which had been submitted to the Trusteeship Council.

aux deux territoires les mêmes avantages politiques, économiques, sociaux et éducationnels, se demande si une union entre les deux territoires n'entraînera pas une certaine confusion dans les fins poursuivies par l'Administration, n'empêchera pas de voir quelles sont exactement les responsabilités du Gouvernement de l'Australie et ne viendra pas gêner les travaux du Conseil de tutelle.

La délégation de la Chine estime que l'union projetée sortirait du cadre prévu à l'article 5 de l'Accord de tutelle¹; ce projet n'établirait pas simplement une union douanière, fiscale et administrative et des services communs, mais il opérerait une fusion politique complète du territoire de la Papouasie avec celui de la Nouvelle-Guinée. Il créerait une seule entité dotée d'un seul administrateur, d'une seule cour suprême et de services publics communs, conduisant ainsi vers la disparition finale de l'individualité des deux territoires. De l'avis du Gouvernement de la Chine, ceci est difficilement conciliable avec les termes de l'article 5 de l'Accord de tutelle.

M. Liu Chieh cite le document T/138/Add.1 où il est rappelé que la question d'une union administrative avait été discutée avant la guerre et que l'on s'était aperçu que "les deux administrations ayant grandi à part pour des raisons d'ordre historique, et chacune d'elles ayant le désir naturel de poursuivre son existence indépendante, il est difficile d'apporter des modifications aux arrangements en vigueur avant la guerre. En outre, les deux administrations estimaient qu'elles avaient développé une technique spéciale pour régler leurs propres problèmes bien que ces problèmes fussent en dernière analyse communs". Il est indiqué dans le même document que, si un projet d'union n'a pas été présenté plus tôt, c'est qu'une commission, qui avait procédé à une enquête sur la situation en 1939 et conclu qu'une union offrait de nombreux avantages, avait fait remarquer que les deux Territoires avaient été acquis à des époques différentes et à des titres différents, et que, du fait de leur passé, une administration commune apparaissait difficile.

Ces considérations paraissent être tout aussi valables actuellement qu'avant la guerre et il ne semble pas qu'il y ait des données susceptibles de convaincre le Conseil de tutelle qu'une telle union serait maintenant souhaitable, alors qu'on n'en a pas jugé ainsi il y a seulement quelques années. En outre, la Commission permanente des mandats ne s'est jamais départie de son attitude et n'a cessé de désapprouver tout projet d'union qui pourrait avoir pour effet de faire disparaître l'identité d'un territoire sous mandat. Il ne paraît pas indiqué que le régime international de tutelle doive offrir aux Territoires sous tutelle une protection moindre à cet égard. La proposition qui a été présentée au Conseil de tutelle peut donc difficilement être acceptée par la délégation de la Chine.

¹ See *Official Records of the second part of the first session of the General Assembly*, Supplement No. 5, Text of Agreements for Trust Territories, page 46.

¹ Voir les *Documents officiels de la seconde partie de la première session de l'Assemblée générale*, Supplément No 5, Texte des Accords pour les Territoires sous tutelle, page 46.

Mr. RYCKMANS (Belgium) agreed that the questions mentioned by the President in connexion with the proposed union of Papua and New Guinea represented a proper basis for an evaluation of the merits of that proposal. He did not agree, however, with the answers supplied by the Chinese delegation.

With respect to the question whether the proposed union would be in the interests of the inhabitants, Mr. Ryckmans thought the advantages to be derived by them from such a union were quite obvious. The two Territories were separated by a frontier which was completely artificial in character; the peoples inhabiting the two Territories were ethnologically the same, they faced the same problems, and it was clear that unified administrative and agricultural services would represent a marked improvement in the economy and efficiency of the Administration.

He was surprised that the representative of the United States had voiced misgivings concerning the establishment of a single supreme court for the Territories; such a court was never called upon to deal with more than a few cases each year; certainly it could undertake to deal with twice that number without prejudice to its efficiency.

With respect to the second question, whether the proposed union was consistent with the aims and purposes of the Charter and of the Trusteeship Agreement, it was for the Trusteeship Council to see that the basic objectives of both were fulfilled. But certainly, if the Administering Authority faithfully carried out its duties under the Trusteeship Agreement, there could be no objection to the fact that the Territory of Papua also benefited from the implementation of those objectives.

As regards the question whether or not such a union would constitute a political union, the important point was not that a political union was inadmissible, but that a political union leading to the extinction of the identity of the Trust Territory was inadmissible. The Australian Government had, however, undertaken a formal obligation to preserve the identity of the Trust Territory of New Guinea.

Furthermore, in considering the consequences of the union between the Territories, Mr. Ryckmans foresaw the possibility that the inhabitants of Papua, having benefited from the same opportunities, would eventually claim the same right to independence which was guaranteed to the inhabitants of New Guinea under the Charter. At that time, the Australian Government would be faced with a very difficult situation, which would have arisen as a direct consequence of the move it was now contemplating.

In the meantime, it was the duty of the Trusteeship Council to see that the autonomy or independence of the inhabitants of New Guinea was hastened as much as possible, and if the administrative union could not in any way harm their interests, it would, on the other hand, be

M. RYCKMANS (Belgique) reconnaît que les questions évoquées par le Président quant au projet d'union de la Papouasie et de la Nouvelle-Guinée sont à prendre en considération pour porter un jugement sur le projet. Il n'est cependant pas d'accord sur les conclusions de la délégation de la Chine.

Quant à la question de savoir si l'union projetée sera dans l'intérêt des habitants, M. Ryckmans estime que les avantages qu'ils en tireront sont parfaitement évidents. Les deux territoires sont séparés par une frontière d'un caractère absolument artificiel, leurs populations présentent les mêmes caractères ethniques, elles ont les mêmes problèmes à résoudre et il est clair qu'une unification des services administratifs et agricoles représenterait un progrès marqué dans le fonctionnement et le rendement de l'administration.

M. Ryckmans est surpris que le représentant des Etats-Unis ait exprimé des inquiétudes au sujet de l'institution d'une cour suprême unique pour les deux territoires; une telle cour n'est jamais appelée à considérer plus de quelques affaires par an; elle pourrait certainement en instruire le double sans que son fonctionnement en souffrît.

Quant à la seconde question, celle de savoir si l'union projetée est compatible avec les buts et principes de la Charte et de l'Accord de tutelle, il appartient au Conseil de tutelle de veiller à ce que ces fins essentielles soient réalisées. Mais certainement, si l'Autorité chargée de l'administration s'acquitte loyalement de ses obligations aux termes de l'Accord de tutelle, on ne peut nier que le territoire de la Papouasie bénéficiera aussi de la réalisation de ces fins.

En ce qui concerne la question de savoir si une telle union constituera ou non une union politique, le point important n'est pas qu'une union politique est inadmissible, c'est qu'une union politique qui entraînerait la disparition de l'identité du Territoire sous tutelle est inadmissible. Le Gouvernement australien, cependant, s'est engagé formellement à sauvegarder l'identité du Territoire sous tutelle de la Nouvelle-Guinée.

De plus, si l'on considère les conséquences d'une union entre les territoires, M. Ryckmans prévoit la possibilité que les habitants de la Papouasie, ayant bénéficié des mêmes avantages que les habitants de la Nouvelle-Guinée, réclament finalement le même droit à l'indépendance qui a été garanti à ces derniers aux termes de la Charte. A ce moment, le Gouvernement australien aura à faire face à une situation très difficile, conséquence directe de la mesure qu'il envisage actuellement.

Entre temps, le Conseil de tutelle a le devoir de veiller à ce que soit hâté, dans toute la mesure du possible, l'octroi aux habitants de la Nouvelle-Guinée de leur autonomie ou de leur indépendance; si l'union administrative ne peut aucunement porter préjudice à leurs intérêts, elle

of considerable benefit to the inhabitants of Papua.

Mr. Ryckmans disagreed with the opinion of the United States representative that the Trusteeship Council should express its concern about the possible consequences of such an administrative union. He did not think it was for the Trusteeship Council to express doubts, but it could warn the Australian Government that, cognizant of its declarations regarding the political integrity of the Trust Territory of New Guinea, it was firmly resolved to see that the terms of the Trusteeship Agreement and the terms of the Charter were strictly complied with.

As regards the actual text of the proposed legislation [T/138/Add.1], Mr. Ryckmans criticized the provision enabling the Administering Authority to name three representatives of the indigenous population to the Legislative Council without distinction as to their place of origin. He felt the practice to be incorrect, and suggested that the Council should make its opinion known, and should suggest, perhaps, that at least half of the indigenous representatives on the Legislative Council should be chosen or nominated from among the inhabitants of New Guinea.

The representative of Belgium wished to voice his disagreement with the suggestion made by Mr. Cañas (29th meeting, 3rd session), representative of Costa Rica, that in view of the low incidence of offences, the special police measures for the European quarters of cities should be abrogated, and the budgetary provisions for police purposes should be decreased. He wondered whether the apparent low rate of criminality was due so much to the moral virtue of the indigenous inhabitants as to the insufficient provisions for the apprehension and prosecution of offenders. Moreover, in the light of the information that the task of peaceful penetration fell to police patrols, Mr. Ryckmans felt that this was not the appropriate time to suggest cuts in police appropriations.

Mr. KHALIDY (Iraq) thought that the present was an appropriate opportunity for the Council to take stock of its charge and of its responsibilities. It had been asserted by cynics that the Trusteeship Council would never come into existence, or at most, that it would be a failure, because the Administering Authorities were in charge of Trust Territories *de facto* and by force. It was both for them and for the United Nations as a whole to repudiate that contention, but it was also true that, in spite of the long period of colonization, some parts of the world were still backward and under-developed.

Administering Authorities had been slow in realizing that backward peoples could not remain backward forever; but nineteenth century imperialism was a theory of the past, for the world

offrira par contre des avantages considérables aux habitants de la Papouasie.

Mr. Ryckmans ne partage pas l'opinion du représentant des Etats-Unis suivant laquelle le Conseil de tutelle devrait exprimer des craintes quant aux conséquences possibles d'une telle union administrative. Il ne pense pas que le Conseil de tutelle ait des doutes à exprimer; mais le Conseil pourrait avertir le Gouvernement australien que, prenant note des déclarations formulées par ce Gouvernement touchant l'intégrité politique du Territoire sous tutelle de la Nouvelle-Guinée, il est fermement résolu à veiller à ce que les clauses de l'Accord de tutelle et de la Charte soient strictement observées.

En ce qui concerne le texte même [T/138/Add.1], M. Ryckmans critique la disposition autorisant l'Autorité chargée de l'administration à nommer trois représentants de la population indigène au Conseil législatif sans établir de distinction quant à leur lieu d'origine. A son avis, une telle méthode ne serait pas correcte, et il émet la suggestion que le Conseil de tutelle exprime son opinion et, peut-être, propose que la moitié au moins des représentants indigènes au Conseil législatif soit choisie parmi les habitants de la Nouvelle-Guinée.

Le représentant de la Belgique tient à exprimer son désaccord au sujet de la suggestion faite par M. Cañas, représentant de Costa-Rica (3ème session, 29ème séance), d'après laquelle les mesures spéciales de police prises dans les quartiers européens des villes devraient être abrogées et les crédits pour la police diminués, étant donné le petit nombre de délits. Il se demande jusqu'à quel point le faible taux apparent de la criminalité est dû à la vertu des indigènes, ou bien aux dispositions insuffisantes prises en vue de l'arrestation et de la poursuite des délinquants. En outre, tenant compte des renseignements qui ont été donnés, d'après lesquels l'œuvre de pénétration pacifique incombe à des patrouilles de police, M. Ryckmans estime que ce n'est pas actuellement le moment de proposer des réductions sur les crédits de la police.

M. KHALIDY (Irak) estime que le Conseil a devant lui une excellente occasion de se rendre exactement compte de sa tâche et de ses responsabilités. Des sceptiques ont affirmé que le Conseil de tutelle ne serait jamais constitué, ou, en tout cas, que sa création se révélerait un échec, car c'était par la force, et *de facto*, que les Territoires sous tutelle se trouvaient dépendre des Autorités chargées de l'administration. Il appartient à la fois à ces Autorités et à l'Organisation des Nations Unies dans son ensemble de réfuter une telle affirmation; mais il est vrai aussi que certaines parties du monde sont encore arriérées et insuffisamment développées, en dépit d'une longue période de colonisation.

Les Autorités chargées de l'administration ont été longues à se rendre compte que les peuples arriérés ne le pouvaient rester éternellement; mais l'impérialisme du dix-neuvième siècle est

was changing and peoples were awakening, seized by the contagious desire to find a system under which the greatest number could find happiness. In those conditions, the Administering Powers could choose either to arrest the development of the dependent peoples, or at least refrain from assisting such development, or, on the other hand, they could attempt to aid the advancement of the backward peoples with zeal and good will. Viewing the matter realistically, Mr. Khalidy felt that if such good will and co-operation on the part of the Administering Authorities were lacking, there would be little that the Trusteeship Council, as such, could accomplish. The Council was vested with little power by the Charter and the Trusteeship System hinged mainly on the Administering Authority itself.

On the other hand, the Council should exercise to the fullest extent whatever powers it had. In that connexion, Mr. Khalidy seriously deplored the fact that on several occasions decisions of the Council had been defeated because the members of the Council seemed to vote in blocs, with opinions sharply divided between representatives of Administering and non-administering Powers. His delegation could not conceive of any conflict between the two types of countries represented on the Council; both had to work in a spirit of friendliness and co-operation to promote the rights of dependent peoples. In the most important of the tasks entrusted to it, the examination of reports on Trust Territories, both the extenuating circumstances limiting the achievements of the Administering Authority and its positive achievements had to be taken into account. On the other hand, the representative of the Administering Authority must be matter-of-fact and truthful when questioned by members of the Council. The latter was, after all, an agent of analysis and suggestion. No greater disservice could be rendered to the common cause than if the representatives of the Administering Authorities banded together to defeat mild criticism and suggestions, inviting the other side to form a similar caucus.

Those remarks, Mr. Khalidy said, were not meant to reflect criticism on anyone. Their only purpose was to obtain a greater degree of co-operation and a more realistic attitude in the Council. His observations on the New Guinea report should be considered in the light of what he had outlined above.

The work of the Administering Authority in New Guinea was, he realized, not made any easier by the destruction caused by the war in large parts of the Territory. In addition, the

une théorie du passé; le monde est en évolution et les peuples s'éveillent, pris du désir contagieux de trouver un régime sous lequel le plus grand nombre puisse trouver le bonheur. Dans de telles conditions, les Puissances chargées de l'administration ont le choix entre deux solutions: soit arrêter le progrès des peuples sous leur dépendance, ou, du moins, s'abstenir d'aider à ce progrès; soit essayer d'aider, en faisant preuve de zèle et de bonne volonté, au progrès de ces peuples arriérés. Regardant les choses de façon réaliste, M. Khalidy estime que si l'on ne trouve pas chez les Autorités chargées de l'administration cette bonne volonté et cet esprit de coopération, le Conseil de tutelle, en tant que tel, ne pourra pas accomplir grand-chose. La Charte n'a dévolu au Conseil qu'un pouvoir restreint et le régime de tutelle repose essentiellement sur l'Autorité chargée de l'administration.

Le Conseil doit, d'autre part, exercer dans leur pleine mesure les pouvoirs qui lui ont été dévolus. A ce propos, M. Khalidy déplore vivement le fait qu'en plusieurs occasions des décisions n'aient pu être prises, les membres du Conseil semblant voter en deux blocs, les opinions étant nettement divisées entre les représentants des Puissances chargées d'administrer des Territoires sous tutelle et ceux des Puissances qui n'en administrent pas. La délégation de l'Irak ne peut concevoir qu'il y ait conflit entre ces deux types de Puissances représentées au Conseil; elles doivent, les unes et les autres, travailler dans un esprit amical et de collaboration afin de faciliter la conquête de leurs droits aux peuples qui n'ont pas encore acquis leur indépendance. Pour cet examen des rapports sur les Territoires sous tutelle — la tâche la plus importante qui ait été confiée au Conseil — il convient de tenir compte aussi bien des circonstances atténuantes qui limitent les réalisations de l'Autorité chargée de l'administration que de ses réalisations positives elles-mêmes. D'autre part, le représentant de l'Autorité chargée de l'administration doit faire preuve d'un esprit positif et loyal dans ses réponses aux questions posées par les membres du Conseil. Ce dernier est, en fin de compte, un agent chargé de procéder à une analyse de la situation et d'émettre des suggestions. Si les représentants des Autorités chargées d'administration s'unissent afin de faire échec à toute critique, même modérée, et à toute suggestion, incitant ainsi l'autre camp à constituer un bloc similaire, c'est là le plus mauvais service que l'on puisse rendre à la cause commune.

M. Khalidy déclare que ses observations ne visent à critiquer personne. Leur seul but est d'inciter les membres du Conseil à faire preuve d'un plus large esprit de coopération et à adopter une attitude plus réaliste. Ses observations sur le rapport de la Nouvelle-Guinée doivent être examinées en tenant compte de ce qu'il vient d'indiquer.

Il se rend compte que la tâche de l'Autorité chargée de l'administration en Nouvelle-Guinée n'a certes pas été facilitée par les destructions causées par la guerre sur une grande partie du

country was virgin and the inhabitants had been weaned from cannibalism for only a generation.

Nevertheless, there were some important facts which could not be glossed over lightly. To judge by the report, civil administration had not as yet been completely restored. Personnel was scarce, housing still constituted a big problem, health services were far below requirements and education was totally inadequate.

In the opinion of the Iraq delegation, educational and health services were of the utmost importance. The scarcity of schools, however, and the low proportion of attendance indicated that the administration left much to be desired. Missionary activities in that connexion should be relied upon merely to supplement the regular educational programme, and the school building programme should be intensified in order to reach at least the pre-war level.

As regards social activity, the report offered practically no information on prisons, crime, trade unions, social security and the general economy. Little mention was made of labour problems and conditions, and of political advancement. The little information available regarding the health programme showed that there were not enough doctors or medical personnel, not enough hospitals and clinics, and that sanitary conditions in general would continue to absorb the attention of the Administration for some time to come. Mr. Khalidy felt that the Trusteeship Council could recommend to the Australian Government to institute a system of training to equip members of the indigenous population to act as physicians, nurses and medical personnel.

The economic system of the Territory could be aptly described as feudal. It was a pity that the gold which was found in the soil of New Guinea was not used to promote the advancement of its people. People who were still illiterate and who had none of the advantages of civilization could hardly be expected to be advanced politically.

The Trusteeship Council was not so much concerned with present conditions as with the lack of any serious steps to remedy them. Better education and better living standards would allow the people to develop political institutions. The benevolent guidance of the Administering Authority in that respect would gain it the lasting gratitude of the population.

Mr. TSARAPKIN (Union of Soviet Socialist Republics) considered the report on New Guinea highly unsatisfactory. It made replies to only 54 out of the 247 questions which had been put in

Territoire. De plus, il s'agit d'un pays vierge et il n'y a guère qu'une génération que l'on a pu détourner ses habitants du cannibalisme.

Néanmoins, il y a certains faits importants sur lesquels on ne peut passer légèrement. A en juger par le rapport, l'administration civile n'a pas encore été rétablie partout. Le personnel est difficile à trouver, le problème du logement reste grave, les services de santé sont bien inférieurs à ce qu'ils devraient être et les moyens d'éducation sont absolument insuffisants.

De l'avis de la délégation de l'Irak, les questions des services de santé et de l'enseignement présentent la plus grande importance. Toutefois, le faible nombre des écoles et le taux peu élevé de la fréquentation scolaire montrent que l'administration laisse beaucoup à désirer. A cet égard, on ne devrait tabler sur l'activité des missionnaires que comme représentant un appoint au programme d'éducation régulier et l'on devrait intensifier la construction des écoles afin que celle-ci atteigne au moins son niveau d'avant-guerre.

Quant à l'activité sociale, le rapport n'offre pratiquement aucun renseignement sur les prisons, la criminalité, les organisations ouvrières, la sécurité sociale et l'économie générale. Les problèmes du travail, les conditions de celui-ci, ainsi que le progrès dans le domaine politique y sont seulement abordés. Le peu d'information dont on dispose touchant le programme des services de santé montre que l'on manque de médecins ou de personnel médical, qu'il n'y a pas assez d'hôpitaux ni de dispensaires et que les conditions sanitaires en général réclameront encore l'attention de l'administration pendant un certain temps. M. Khalidy estime que le Conseil de tutelle pourrait recommander au Gouvernement australien d'organiser la formation professionnelle de membres de la population indigène, afin de les mettre en mesure d'assumer les fonctions de médecins, d'infirmiers et de personnel médical.

Le système économique du Territoire peut être qualifié avec justesse de féodal. Il est à déplorer que l'or qui se trouve dans le sol de la Nouvelle-Guinée ne soit pas utilisé pour favoriser le progrès de sa population. On ne peut guère attendre un degré avancé de développement politique d'une population encore illettrée et qui ne possède aucun des avantages de la civilisation.

Ce n'est pas tellement la situation actuelle qui inquiète le Conseil de tutelle mais le fait que l'on n'ait pris aucune mesure sérieuse pour y remédier. Une meilleure éducation et un niveau de vie plus élevé permettraient à la population de développer ses institutions politiques. Une action tutélaire et bienveillante dans ces domaines de la part de l'Autorité chargée de l'administration lui gagnerait la gratitude durable de la population.

M. TSARAPKINE (Union des Républiques socialistes soviétiques) juge le rapport sur la Nouvelle-Guinée très peu satisfaisant. Il ne répond qu'à 54 des 247 questions inscrites au

the Questionnaire, and the answers did not contribute towards depicting the actual conditions in New Guinea.

With respect to the so-called peaceful penetration, it seemed surprising to him that after thirty years' administration, the inhabitants of one-third of the Territory still resisted the penetration of Australian authorities and continued to govern themselves independently. The only valid conclusion, in his opinion, was that the establishment of Australian control was contrary to the wishes of the indigenous population. He recalled that the policy of peaceful penetration was carried out by patrols equipped with fire-arms *vis-a-vis* an unarmed local population. He thought that the Trusteeship Council should request more detailed information concerning this policy, and that it should also examine it in relation to the Charter provision which stipulated that the acts of the Administering Authority must conform with the freely expressed wishes of the indigenous inhabitants.

Another matter on which the Trusteeship Council should be better informed was the system of land acquisition used by the Administering Authority. It had been stated that 5,000 square miles had been bought by the Australian Government. In that connexion he recalled the system of land purchasing which had been used at various times in Africa and elsewhere, when land had been bought in exchange for trinkets or alcohol and whole tribes had been driven off tillable land. Mr. Tsarapkin was not proposing to draw an analogy, he merely thought the Trusteeship Council should receive more complete information on that question, on the fate of the indigenous population who had formerly lived on that land and on the form of compensation which had been used.

The representative of the USSR criticized the size and structure of the New Guinea budget. No progress in education, medical services, transport or economic development could be expected if the total budget for a population of over one million was £2,300,000. Out of that total budget the allocation for education in New Guinea had been approximately £26,000. That sum was almost laughable by its insignificance, particularly when it was considered that the allocation for police purposes was almost four times as great, amounting to £93,000 or £94,000 a year.

Allied to this question was the total lack of any provision for self-government for the indigenous population. Neither the Village Councils nor the Advisory Councils could be considered as organs of self-government because they had no legislative or executive power. The Trusteeship Council could therefore conclude that in that respect the administrative structure was not in conformity with the aims and principles of the Trusteeship System, and it should recommend a

Questionnaire, et les réponses faites ne contribuent guère à donner une idée exacte de la situation en Nouvelle-Guinée.

En ce qui concerne la prétendue pénétration pacifique, il lui paraît surprenant qu'après trente années d'administration, la population résiste encore, sur un tiers de la superficie du Territoire, à la pénétration des autorités australiennes et continue de se gouverner seule. A son avis, la seule conclusion que l'on puisse en tirer est qu'il est contraire aux vœux de la population indigène de voir établir le contrôle de l'Australie. Il rappelle que cette politique de pénétration pacifique est menée par des patrouilles équipées d'armes à feu en face d'une population indigène non armée. Il trouve que le Conseil de tutelle devrait demander des informations plus détaillées sur cette politique et qu'il devrait également l'examiner en se référant à la disposition de la Charte qui stipule que les actes de l'Autorité chargée de l'administration doivent être conformes aux aspirations librement exprimées de la population indigène.

Une autre question sur laquelle il conviendrait que le Conseil de tutelle soit mieux informé est celle du système d'acquisition de terres qu'emploie l'Autorité chargée de l'administration. Il fut indiqué que le Gouvernement australien a acquis 5.000 milles carrés de terres. Le représentant de l'URSS évoque à ce propos le mode d'acquisition de terres qui, à diverses époques, a été courant en Afrique et ailleurs: les terres étaient échangées contre des colifichets ou de l'alcool et des tribus entières ont été ainsi chassées de leurs terres labourables. M. Tsarapkin ne se propose pas d'en tirer une analogie; il pense simplement que l'on devrait fournir au Conseil de tutelle des renseignements plus complets sur la question, sur le sort des populations indigènes qui vivaient auparavant sur ces terres et sur le mode de compensation qui a été adopté.

Le représentant de l'URSS critique le volume et la structure du budget de la Nouvelle-Guinée. On ne peut attendre aucun progrès dans les domaines de l'éducation, des services médicaux, des transports ou du développement économique si, pour une population de plus d'un million d'habitants, le montant total du budget n'atteint que 2.300.000 livres. Sur ce chiffre, les crédits de l'enseignement en Nouvelle-Guinée ont été d'environ 26.000 livres. Cette somme est d'une modicité presque risible, surtout si l'on considère que le crédit alloué au titre de la police est presque quadruple et s'élève à 93.000 ou 94.000 livres par an.

En rapport avec cette question est le fait qu'absolument aucune disposition n'est prévue en vue d'un gouvernement autonome de la population indigène. Ni les Conseils de village, ni les Conseils consultatifs ne peuvent être considérés comme des organes de gouvernement autonome puisqu'ils ne sont dotés d'aucun pouvoir législatif ou exécutif. Le Conseil de tutelle pourrait donc conclure qu'à cet égard, la structure administrative n'est pas conforme aux buts

revision in that structure to allow the indigenous population an ever-growing share of self-government. Political progress was one of the prime prerequisites of progress in all other fields of endeavour.

With respect to the proposed administrative union between New Guinea and Papua, the USSR delegation had already indicated its view (21st meeting, 3rd session) on the question of a union between a colony and a Trust Territory when the inter-territorial organization of East Africa was under discussion. The proposed administrative union was equivalent to a full union of the two Territories, a complete fusion in economic and other respects, and would result in creating one single indivisible territory. The representative of Belgium had alluded to the benefits to be derived by the inhabitants of Papua if they were submitted to the same regime as the inhabitants of New Guinea; but the situation was in fact the reverse: the inhabitants of the Trust Territory would be submitted to the same regime as those of the colony. If it were otherwise, then the Administering Authority would not hesitate to place Papua under the Trusteeship System — but that was not in question.

It was completely obvious that once the union had been effected, and the two Territories had been fused into one administrative union, the eventual independence of New Guinea became a practical impossibility. No amount of pledges on the part of Australia to respect the trusteeship status of New Guinea could place doubt on the fact that once the two Territories became united, any hint at separating them would draw outraged cries of "catastrophe" from the Administering Authority. This result would be in direct contradiction with the aims and principles of the Trusteeship System as put forth in the Charter.

The proposal of the Administering Authority also violated the provision of Article 76 of the Charter, which stipulated that measures taken by the Administering Authority must take into account the freely expressed wishes of the indigenous inhabitants. In this case the wishes of the inhabitants were not known, they had been ascertained; as a matter of fact, there were some indications that the population was opposed to the plan, as witness the communications received by the Secretariat from Mr. Eckhart [T/181/Add.5]. These indicated that the union of New Guinea and Papua would result in the financial dependence of Papua, which had been supported by grants and subsidies from the Australian Government, on the Territory of New Guinea, which hitherto had had no budgetary deficit.

et principes du régime de tutelle et il devrait recommander la revision de cette structure afin que soit accordée à la population indigène une mesure de plus en plus grande de gouvernement autonome. Le progrès politique est l'une des premières conditions du progrès dans tous les autres champs d'activité.

En ce qui concerne le projet d'union administrative entre la Nouvelle-Guinée et la Papouasie, la délégation de l'URSS a déjà indiqué son opinion (3ème session, 21ème séance) sur cette question de l'union d'une colonie avec un Territoire sous tutelle lorsque l'on a discuté de l'organisation interterritoriale de l'Afrique orientale. L'union administrative projetée équivaut à l'union intégrale des deux territoires, à une fusion complète du point de vue économique comme à divers autres points de vue, et elle aurait pour effet de créer un territoire un et indivisible. Le représentant de la Belgique a fait allusion aux avantages dont bénéficieraient les habitants de la Papouasie s'ils étaient soumis au même régime que les habitants de la Nouvelle-Guinée; mais la situation est, en réalité, inverse: ce seraient les habitants du Territoire sous tutelle qui seraient soumis au même régime que ceux de la colonie. S'il en était autrement, l'Autorité chargée de l'administration n'hésiterait pas à placer la Papouasie sous le régime de tutelle, mais il n'en est pas question.

Il est absolument évident qu'une fois l'union réalisée, et la fusion opérée entre les deux territoires en une seule union administrative, l'indépendance finale de la Nouvelle-Guinée devient pratiquement une impossibilité. Tous les engagements que peut prendre l'Australie de respecter le statut de Territoire sous tutelle de la Nouvelle-Guinée ne peuvent faire douter qu'une fois l'union des deux territoires réalisée, toute allusion à une séparation possible provoquerait, de la part de l'Autorité chargée de l'administration, une réaction indignée et qu'elle crierait à la "catastrophe". Ce serait là un résultat en contradiction absolue avec les buts et principes du régime de tutelle tels qu'ils sont énoncés dans la Charte.

La proposition de l'Autorité chargée de l'administration vient aussi en violation de la disposition de l'Article 76 de la Charte, qui stipule que les mesures prises par l'Autorité chargée de l'administration doivent tenir compte des aspirations librement exprimées de la population indigène. En l'occurrence, on ignore quelles sont les vues des indigènes; on ne s'en est pas assuré. En fait, certaines indications laissent à penser que la population est opposée au projet, ainsi qu'en témoignent les communications que le Secrétariat a reçues de M. Eckhart [T/181/Add.5]. Celles-ci montrent que l'union de la Nouvelle-Guinée et de la Papouasie aurait pour effet de mettre la Papouasie dans un état de dépendance financière vis-à-vis de la Nouvelle-Guinée, le premier de ces pays ayant reçu l'appui du Gouvernement australien sous forme de dons et subventions alors que le budget de la Nouvelle-Guinée ne faisait jusqu'alors apparaître aucun déficit.

If, under the mandate system, all attempts at uniting the two Territories had been discouraged, the carrying out of the plan under the Trusteeship System would constitute a definite retrogression. The plan was tantamount to denying future independence to a Trust Territory, and it was clear that the Trusteeship Council must voice its opposition to the Australian proposal. The administration of New Guinea must remain completely separate and should be such as to conform with the aims and principles of the Trusteeship System, guaranteeing the development of the indigenous population in the economic, social and all other fields and ensuring adequate participation of the indigenous population in the legislative and highest administrative organs of the Territory.

Sir Alan BURNS (United Kingdom) assured the representative of Iraq and the members of the Trusteeship Council that he was deeply conscious of the need for co-operation in the Council. He always welcomed constructive criticism and he hoped that representatives of non-administering countries, in extending such criticism as they felt justified, would try to avoid giving the impression that they considered the Administering Authorities to be less interested than they in the welfare of people placed under their charge.

He referred to the statement made by the President that Administering Authorities pursued different objectives in regard to their colonial and trusteeship Territories and assured him that that was not so, for the principles underlying colonial administration were, and had been for many years, identical with those of the Trusteeship System.

As regards the concern expressed by the United States representative, with the remainder of whose declaration he agreed in great part, over the creation of provinces whose frontiers overlapped the common frontiers of Papua and New Guinea, he felt that a similar arrangement in Nigeria and the mandated Territory of the Cameroons had in no way impaired the juridical entity of the Cameroons.

The United Kingdom delegation was satisfied with the assurances given by the Australian Government concerning its intention to maintain the juridical status of the Trust Territory of New Guinea intact in its administrative union with Papua. However, to allay all possible doubts, his delegation would suggest the addition of the following clause to the Bill:

"Nothing in this Act shall have the effect of extinguishing the juridical status and identity of New Guinea as a Trust Territory."

Mr. PADILLA NERVO (Mexico) first wished to emphasize his opinion that the Trusteeship Council was an organ acting on behalf of all the United Nations, and that it should so act regard-

Si, sous le régime du mandat, toutes les tentatives d'union des deux territoires ont été écartées, ce serait faire un pas très net en arrière que de mettre ce projet à exécution sous le régime de tutelle. Le projet équivaut à dénier à un Territoire sous tutelle toute possibilité d'indépendance dans l'avenir, et il est clair que le Conseil de tutelle doit exprimer son opposition à la proposition australienne. L'administration de la Nouvelle-Guinée doit rester entièrement distincte et être telle qu'elle soit en conformité avec les buts et les principes du régime de tutelle, qu'elle garantisse le progrès de la population indigène sous tous les aspects, économique, social, et autres, et qu'elle assure à la population indigène une participation raisonnable dans les organes législatifs et les organes administratifs centraux du Territoire.

Sir Alan BURNS (Royaume-Uni) assure le représentant de l'Irak et les membres du Conseil de tutelle qu'il a parfaitement conscience de la nécessité pour le Conseil de faire preuve d'esprit de coopération. Il a toujours accueilli volontiers les critiques constructives, et il espère que les représentants des Autorités non chargées d'administration, en formulant les critiques qu'ils estiment justifiées, s'appliqueront à éviter de donner l'impression qu'ils jugent les Autorités chargées de l'administration moins soucieuses qu'eux-mêmes du bien-être de la population placée sous leur responsabilité.

Il rappelle la déclaration faite par le Président, d'après laquelle les Autorités chargées d'administration poursuivent des fins différentes à l'égard de leurs colonies et des Territoires sous tutelle, et assure celui-ci qu'il n'en est pas ainsi, car les principes de base de l'administration coloniale sont et ont été depuis de nombreuses années identiques à ceux du régime de tutelle.

Il exprime son accord sur la plus grande partie des déclarations du représentant des États-Unis. Toutefois, en ce qui concerne le souci exprimé par ce représentant au sujet de la création de provinces dont les limites chevaucheraient les frontières de la Papouasie et de la Nouvelle-Guinée, il estime qu'un semblable arrangement en Nigeria et dans le Territoire sous mandat du Cameroun n'a, en aucune façon, entamé l'entité juridique du Cameroun.

La délégation du Royaume-Uni est satisfaite par les assurances données par le Gouvernement australien de son intention de maintenir intact le statut juridique du Territoire sous tutelle de la Nouvelle-Guinée après son union administrative avec la Papouasie. Toutefois, pour supprimer tous doutes possibles, sa délégation suggère d'ajouter au projet de loi la clause suivante:

"Aucune disposition de la présente loi ne devra avoir pour effet d'abolir le statut juridique et l'identité de la Nouvelle-Guinée en tant que Territoire sous tutelle."

M. PADILLA NERVO (Mexique) tient tout d'abord à affirmer son opinion que le Conseil de tutelle est un organe qui agit au nom de toutes les Nations Unies; il doit se comporter en con-

less of the conditions which were taken into account in determining the categories of members to compose it.

In examining the report on a Trust Territory, the Trusteeship Council, in his opinion, had the full right to make certain observations regarding the acts of the Administering Authority, for unless that was the case, there would be no point in examining the reports at all.

With respect to the problem of preserving the identity of the Trust Territory, his delegation had already stated its views at a previous meeting (22nd meeting, 3rd session). He wished to stress, however, that he in no way doubted the sincerity of the assurance given by the Australian Government that it would preserve that identity. In that connexion he referred to a statement made by the Belgian representative concerning the artificiality of any boundaries between Papua and New Guinea, and pointed out that the very fact that the population had no national consciousness would make it very difficult in the future for New Guinea to gain its independence.

Concerning the programme of education in the Territory, Mr. Padilla Nervo differentiated between two types of education: a broad programme which applied to the whole population, and education in the narrower sense, which applied only to a certain number of children for a limited number of years.

The main purpose of education, in his opinion, was to prepare the indigenous population for a greater degree of self-government and to raise its standard of living. That aim could only be achieved if the education given to children for a few years was followed up by a general programme, integrated with the family and community life.

The report contained a statement to the effect that the development of educational services was always dependent on the advancement of the inhabitants and the availability of educational institutions. If the Administering Authority followed that theory in practice, the population would never become educated or advanced. It was the responsibility of the Administration to allocate sufficient funds to make increased educational opportunities available.

The representative of Mexico also questioned the practice of buying land from the indigenous population, on the pretext that they had consented to sell. The indigenous inhabitants were in a position analogous to that of a minor, and as such their consent could not be taken as a legal justification for any long-term transaction which affected their wealth and their future.

The Trusteeship Council should undertake an examination of the laws relating to land tenure and the methods of selling that land to others than indigenous inhabitants.

The information contained in the report concerning the punishment of offences and the relative position of indigenous inhabitants and

séquence, quelles que soient les conditions qui ont été prises en considération pour déterminer les catégories de membres qui le composent.

A son avis, le Conseil de tutelle, lorsqu'il examine le rapport sur un Territoire sous tutelle, a parfaitement le droit de présenter certaines observations sur les actes de l'Autorité chargée de l'administration, car, s'il n'en était pas ainsi, il ne signifierait rien d'étudier les rapports.

En ce qui concerne le maintien de l'identité du Territoire sous tutelle, sa délégation a déjà fait connaître son opinion lors d'une séance précédente (3ème session, 22ème séance). Il tient à souligner, toutefois, qu'il ne doute aucunement de la sincérité de l'assurance donnée par le Gouvernement australien que cette identité sera maintenue. M. Padilla Nervo rappelle à ce sujet une déclaration du représentant de la Belgique, relative au fait que les frontières entre la Papouasie et la Nouvelle-Guinée sont artificielles; il fait remarquer que le fait même que la population n'a pas de conscience nationale rendra très difficile pour la Nouvelle-Guinée d'obtenir son indépendance.

En ce qui concerne le programme de l'enseignement dans ce Territoire, M. Padilla Nervo distingue deux types d'éducation: un programme d'ensemble qui concerne toute la population, et l'enseignement dans le sens étroit, qui s'applique simplement à un certain nombre d'enfants pendant un nombre limité d'années.

A son avis, le but principal de l'éducation est de préparer la population indigène à s'administrer elle-même dans une plus large mesure et d'aider au relèvement de son niveau de vie. Ce but ne peut être atteint que si l'instruction donnée aux enfants pendant quelques années est complétée par un programme général, intégré dans la vie familiale et sociale.

Le développement de l'enseignement, lit-on dans le rapport, dépend toujours du degré d'évolution de la population et du nombre d'institutions scolaires dont on dispose. Si l'Autorité chargée de l'administration met cette théorie en pratique, la population ne sera jamais instruite, n'évoluera jamais vers le progrès. Il incombe à l'administration d'allouer des crédits suffisants à l'enseignement pour le rendre plus accessible.

Le représentant du Mexique émet aussi des doutes sur le bien-fondé de l'opération consistant à acheter des terres aux indigènes, sous prétexte qu'ils ont consenti à la vente. Les indigènes doivent être regardés comme des mineurs; par conséquent, leur consentement ne peut pas être considéré comme une justification légale de transactions à long terme qui affectent leur richesse et leur avenir.

Le Conseil de tutelle devrait entreprendre un examen des lois sur le régime foncier et des méthodes de vente de la terre à des non-autochtones.

Le rapport donne des renseignements insuffisants sur la répression des délits et la situation relative des indigènes et des Européens devant

Europeans in this respect was insufficient. As regards the present system of indentured labour, both that system and the regulations concerning the wages of workers should be revised and improved.

In the opinion of Mr. Padilla Nervo, the Australian Government ought to institute a general plan in respect of educational, social, economic and political development of the people in the Trust Territory. The plan should include appropriate constitutional provisions to enable the population to move progressively towards self-government or independence. Ways and means should be devised to allow the inhabitants to express their wishes and participate to an ever-increasing degree in the affairs of the Territory.

He expressed the hope that the Administering Authority would furnish in the future all the information which was necessary for the Council if it were to evaluate the actual situation of the inhabitants in the Territory. He also hoped that the Administration would find a way to preserve the identity of the Trust Territory, although in practice, the plan for unification would probably have the opposite effect. The Administering Authority had full power to establish such a union, under article 5 of the Trusteeship Agreement, but such a union must not contradict the Charter or operate contrary to the interests of the population of New Guinea. If, after having examined the Act relating to New Guinea and Papua, the Trusteeship Council still had doubts concerning the advisability of such a union it had full authority and right to express its opinion.

Mr. CARPIO (Philippines) drew attention to the wage rate of five shillings a month which had existed in New Guinea from the time of the German regime until very recently. It had now been raised to 15 shillings a month, a sum still so low that it would prevent a native from ever rising above the labouring class.

A second important point to be taken into consideration was that, after twenty-five years of Australian administration, there were only 2,000 pupils in Government schools. That situation had to be judged in the light of the fact that 68,000 pupils had been attending mission schools in 1941. Further, on page 12 of the report, it was stated that no "properly co-ordinated plan for native education" existed.

It was with great disappointment that he had noted that no native employees figured in the classified civil service list of 1,583 posts. From the list of posts for natives, one was able to see that a native who did the same job of work as a non-native was paid much less.

During recent meetings, the United Kingdom and Australian representatives had stated that the same objectives applied to the administration

les sanctions pénales. Il faudrait reviser et améliorer le système actuel des contrats de main-d'œuvre, en même temps que les règlements sur les salaires des travailleurs.

M. Padilla Nervo estime que le Gouvernement australien devrait mettre en vigueur un plan général pour assurer le progrès politique, économique et social, ainsi que le développement de l'instruction de la population du Territoire sous tutelle. Ce plan devrait comporter des dispositions adéquates d'ordre constitutionnel pour favoriser l'évolution progressive de la population vers la capacité à s'administrer elle-même et l'indépendance. Les mesures nécessaires devraient être élaborées pour permettre aux habitants d'exprimer leurs aspirations et de participer, dans une mesure toujours croissante, à la gestion du Territoire.

M. Padilla Nervo exprime l'espoir que l'Autorité chargée de l'administration fournira à l'avenir au Conseil tous les renseignements nécessaires pour lui permettre de se rendre compte de la situation réelle des habitants du Territoire. Il espère également que l'Administration trouvera un moyen de sauvegarder l'identité du Territoire sous tutelle, bien qu'en pratique le plan d'union administrative aura sans doute l'effet contraire. Aux termes de l'article 5 de l'Accord de tutelle, l'Autorité chargée de l'administration a tout pouvoir pour instituer une telle union, mais celle-ci ne doit pas contrevenir aux dispositions de la Charte ni être contraire aux intérêts de la population de la Nouvelle-Guinée. Si après avoir étudié la loi relative à la Nouvelle-Guinée et à la Papouasie, le Conseil de tutelle a encore des doutes sur l'opportunité d'une telle union, il est pleinement fondé à exprimer son opinion et il en a parfaitement le droit.

M. CARPIO (Philippines) attire l'attention sur le taux des salaires de 5 shillings par mois et qui a été maintenu en Nouvelle-Guinée depuis le temps des Allemands jusqu'à une époque très récente. Ce taux a été maintenant porté à 15 shillings par mois, somme tellement modique encore qu'elle ne permettra jamais à un indigène de s'élever au-dessus de sa condition présente.

Un deuxième point important à prendre en considération est qu'après vingt-cinq ans d'administration par l'Australie, il n'y a que 2.000 élèves dans les écoles officielles. On doit juger cette situation en tenant compte de ce que, en 1941, il y avait 68.000 élèves dans les écoles des missions. En outre, à la page 12 du rapport, on déclare qu'il n'existe aucun "plan d'ensemble pour l'éducation des indigènes".

M. Carpio a remarqué avec grand regret que dans l'annuaire des fonctionnaires civils, qui énumère 1.583 postes, on ne trouve aucun employé indigène. Dans la liste des postes réservés aux autochtones, on peut constater que ces derniers sont beaucoup moins payés que les non-indigènes occupant un même emploi.

Au cours de récentes séances, les représentants du Royaume-Uni et de l'Australie ont déclaré que l'on poursuit dans l'administration des

of colonies as to Trust Territories. If that were the case, why had the colonies not been placed under the Trusteeship System? No representative of an Administering Authority had so far been able to answer that question.

As the Mexican representative had pointed out, educational progress depended upon political and economic progress. It was, however, a vicious circle, for without education no political development could take place. It was possible to train an individual for a profession in seventeen years. The Australian administration of New Guinea had been in existence for twenty-five years, yet mass primary education was stated as the objective and even that had not been achieved. Such a situation was the result of the very small allocation of money to education.

Mr. Carpio assured the Australian representative that it was only his high sense of responsibility as a member of the Trusteeship Council that prompted him to put forward this criticism. Australia was a large country and, owing to her vast potential wealth, she had no need to exploit New Guinea. He was confident that before too long she would have been able to bring the Territory to a stage of development that would justify its being granted independence.

The meeting was suspended at 4.35 p.m. and resumed at 5 p.m.

Mr. GARREAU (France) said that the question of administrative union did not interest his Government directly, as the two French Trust Territories were completely separate from nearby French possessions. There was, however, a close relationship, amounting to political union, between the Trust Territories and France. A decision as to whether an administrative union was contrary to the provisions of the Trusteeship Agreement and the Charter and the interests of the indigenous population could only be taken after such a union had been established, and it had been possible to judge whether the objectives of Chapters XII and XIII of the Charter were being carried out.

From its long experience, the French Government was of the opinion that administrative union with another territory made for the more speedy political development of a dependent Territory. Colonization, in the best sense of the word, was a system which permitted the indigenous population to experience a democratic political life. In this connexion, Mr. Garreau drew attention to the fact that the President of the second legislative chamber of France, the Council of the Republic, was a negro, as was also the Governor-General of French Equatorial Africa. It was true that political union could present difficulties, but it was also the best method of training people for independence.

colonies les mêmes buts que dans celle des Territoires sous tutelle. S'il en est ainsi, pourquoi les colonies n'ont-elles pas été placées sous le régime de tutelle? Aucun représentant d'une Autorité chargée d'administration n'a été capable, jusqu'à présent de répondre à cette question.

Comme l'a fait remarquer le représentant du Mexique, on prétend que le progrès en matière d'éducation dépend du progrès politique et économique. Il y a là, toutefois, un cercle vicieux, car sans éducation il ne peut y avoir de progrès politique. Il est possible de donner à un individu une éducation complète, y compris une formation professionnelle, en dix-sept ans. L'Australie administre la Nouvelle-Guinée depuis vingt-cinq ans et cependant on n'a même pas atteint l'objectif qui a été donné, celui de l'instruction primaire des masses. Une telle situation est la conséquence de la modicité extrême des crédits alloués à l'enseignement.

M. Carpio assure le représentant de l'Australie que seul le sens de sa responsabilité en tant que membre du Conseil de tutelle le pousse à émettre ces critiques. L'Australie est un pays immense et sa grande richesse potentielle lui permet de ne pas chercher à exploiter la Nouvelle-Guinée. M. Carpio est convaincu que, dans un délai assez court, l'Australie aura été en mesure de porter le degré de développement du Territoire sous tutelle à un niveau tel qu'il justifiera l'octroi de son indépendance à ce pays.

La séance est suspendue à 16 h. 35 et reprise à 17 heures.

M. GARREAU (France) déclare que la question de l'union administrative n'intéresse pas directement son Gouvernement, car les deux Territoires sous tutelle confiés à la France sont complètement indépendants des possessions françaises voisines. Il y a toutefois une relation étroite, équivalant à une union politique, entre la France et ses Territoires sous tutelle. La question de savoir si une union administrative est contraire aux dispositions de l'Accord de tutelle et de la Charte et aux intérêts de la population indigène ne peut être tranchée qu'après institution d'une telle union et après qu'il aura été possible de juger si les dispositions des Chapitres XII et XIII de la Charte ont été respectées.

A la suite de sa longue expérience, le Gouvernement français estime que l'union administrative d'un territoire non indépendant avec un autre territoire a pour résultat de favoriser un progrès politique plus rapide du premier. La colonisation, au meilleur sens de ce terme, est un système qui permet à la population indigène de faire l'expérience d'une vie politique démocratique. A ce sujet, M. Garreau attire l'attention sur le fait que le Président de la seconde Chambre législative française, le Conseil de la République, est un noir; de même, l'ancien Gouverneur général de l'Afrique-Equatoriale française était un noir. Il est vrai que l'union politique peut présenter des difficultés, mais elle est par contre la meilleure méthode de former un peuple en vue de son indépendance.

He was sure that the Australian Government would fulfil all of its responsibilities under the Trusteeship Agreement and the Charter with respect to the proposed administrative union. The people of the two regions shared the same social background and it seemed senseless, therefore, to insist on the retention of the boundaries that had been laid down on paper in some European chancelleries during the nineteenth century race for colonies. It was inconceivable that Australia would refuse independence to Papua on the grounds that it was not under the Trusteeship System.

He approved the substance of the Iraqi and Mexican representatives' remarks on the functions of the Trusteeship Council with respect to Chapters XII and XIII of the Charter. The Iraqi representative had expressed apprehension concerning the development of two blocs within the Council. As he recalled, in only one vote had the representatives of the Administering Authorities been ranged on one side and the representatives of the non-administering States on the other.

The Mexican representative was right to say that the Trusteeship Council was acting on behalf of the whole United Nations, but it was also true that each member represented his own country. The Council had been set up after much discussion with a membership of six administering and six non-administering States. It was by its very composition not an impartial body like the International Court of Justice, but suffered from the congenital weakness which was plaguing the United Nations itself.

That was the reason why colonies had not been placed under the Trusteeship System. There might be cases where the control of the Trusteeship Council and the manner of carrying it out could endanger the security of this or that Power in this or that dependent territory. He was sure that the Philippine representative would understand the purport of his remarks. This did not mean that the various Administering Authorities were pursuing a conservative policy in regard to their colonial possessions. The need to develop their colonies was known to the States concerned long before the establishment of the Permanent Mandates Commission of the League of Nations.

A certain amount of criticism had been put forward concerning the Australian Government's policy of peaceful penetration. Care should be exercised in that respect. The Australian authorities could have gained control over the whole of New Guinea, quite easily, if they had chosen to fight and kill the inhabitants. The same remark applied equally well to the French authorities in Indo-China and to the Franco-British Condominium in the New Hebrides.

M. Garreau est convaincu que le Gouvernement australien remplira toutes ses obligations aux termes de l'Accord de tutelle et de la Charte en ce qui concerne l'union administrative projetée. Les populations des deux pays ont une vie sociale identique et on comprendrait donc difficilement que le Conseil de tutelle insistât pour le maintien de frontières tracées artificiellement sur la carte, dans quelque Chancellerie d'Europe, pendant la course aux colonies qui a eu lieu au dix-neuvième siècle. Il est difficile de concevoir que l'Australie refusera l'indépendance à la Papouasie pour la raison que ce pays n'aura pas été placé sous le régime de tutelle.

M. Garreau approuve l'essence des remarques des représentants de l'Irak et du Mexique sur les fonctions du Conseil de tutelle aux termes des Chapitres XII et XIII de la Charte. Le représentant de l'Irak a manifesté son appréhension de voir se former deux blocs au sein du Conseil. Si ses souvenirs sont exacts, il n'y a eu qu'un seul vote pour lequel les représentants des Autorités chargées d'administration se sont trouvés du même côté et les autres représentants du côté opposé.

C'est à juste titre que le représentant du Mexique a déclaré que le Conseil de tutelle agit au nom de l'ensemble des Nations Unies, mais il est également vrai que chaque membre représente son propre pays. Après de longues discussions, il a été décidé que le Conseil de tutelle se composerait de six membres chargés d'administrer des Territoires sous tutelle et de six membres qui n'en administrent pas. Par suite de sa composition même, il n'est pas un organisme impartial comme la Cour internationale de Justice, mais souffre de la faiblesse congénitale dont est affligée l'Organisation des Nations Unies elle-même.

C'est là la raison pour laquelle les colonies n'ont pas été placées sous le régime de tutelle. Il pourrait y avoir des cas où le contrôle du Conseil de tutelle et la manière dont ce contrôle est effectué seraient de nature à porter atteinte à la sécurité de telle ou telle puissance dans tel ou tel territoire placé sous son autorité. M. Garreau est convaincu que le représentant des Philippines comprendra le sens de ses remarques. Cela ne signifie pas que les diverses Autorités chargées d'administration suivent une politique conservatrice à l'égard de leurs possessions coloniales. Longtemps avant l'institution de la Commission permanente des mandats de la Société des Nations, ces puissances ont eu conscience de la nécessité de faire progresser leurs colonies.

On a émis certaines critiques à l'égard de la politique de pénétration pacifique adoptée par le Gouvernement australien. C'est là un sujet qui doit être traité avec circonspection. Les Autorités australiennes auraient pu obtenir très facilement le contrôle de toute la Nouvelle-Guinée si elles avaient pris la décision de combattre et de massacrer les indigènes. La même remarque s'applique aussi bien aux Autorités françaises en Indochine et au Condominium franco-britannique aux Nouvelles-Hébrides.

He agreed with the Mexican representative that there was need for educational subsidies and that it was not sufficient to provide primary education. If it were not possible to educate the whole group it would be better to ensure the development of a highly educated *élite* who would act as a stimulus to the rest of the population.

He also agreed with the Mexican representative on the question of contracts. There was a danger that natives would lose their rights through ignorance, and the law must be designed to give them as much protection as possible.

As a representative of an Administering Authority he assured the Council that justified criticism would always be acceptable, and in that sense the Council was not divided into two blocs.

Mr. FORSYTH (Australia) expressed his appreciation of the courtesy and the moderate, if firm, statements made by almost all representatives who had participated in the general discussion. He could assure the Council that the Australian authorities would give the most earnest study to the views expressed on the important question of administrative union.

The United States representative's statement had been generally acceptable to him, although he wished to comment on his remarks concerning the setting up of provinces and the establishment of single legislative, executive and judicial organs for the purpose of administering the two Territories in administrative union. The Australian authorities were of the opinion that the setting up of provinces would contribute to their efficiency in administering the Territory under the terms of the Trusteeship Agreement. He reminded the Council that in the Ewe case several members had emphasized the inconvenience of the frontier dividing the people concerned between two Territories. However, in view of the observations which had been made on this question, his Government would give the most serious consideration to it.

The substance behind the United States representative's remarks on the second point appeared to be that the interests of New Guinea would be subordinated to the interests of the territory as a whole, and also that the establishment of single executive, legislative and judicial organs would impede political development. Mr. Forsyth drew attention to section 36, sub-paragraph 4 of the Bill [T/138/Add.1] as one evidence of the Australian Government's determination to ensure that that situation would not arise. The Council's apprehensions would undoubtedly disappear as the members were able to watch what happened.

The President had stated that the Administering Authorities in the past had emphasized the difference between the basic objectives of Chapter XI and XII. As he recollected, the difference that had been emphasized related not to the objectives but to the obligations of the Administering Authority towards the United Nations.

M. Garreau partage l'opinion du représentant du Mexique sur la nécessité des subventions pour l'enseignement et sur le fait qu'il ne suffit pas de donner une instruction primaire. S'il n'est pas possible d'éduquer toute la population, il serait préférable d'assurer la formation d'une élite très instruite qui servirait de stimulant au reste de la population.

Il est également d'accord avec lui sur la question des contrats. On court le risque de voir les indigènes être incapables, par ignorance, de faire respecter leurs droits; il faut que la loi leur donne la protection la plus grande possible.

En sa qualité de représentant d'une Autorité chargée d'administration, M. Garreau donne au Conseil l'assurance que les critiques justifiées seront toujours les bienvenues et que, en ce sens, le Conseil n'est pas divisé en deux blocs.

M. FORSYTH (Australie) se déclare sensible à la courtoisie et au ton modéré, bien que ferme, des commentaires de presque tous les représentants qui ont pris part à la discussion générale. Il peut assurer le Conseil que les Autorités australiennes étudieront avec la plus grande attention les opinions qui ont été exprimées sur la question importante de l'union administrative.

Il admet la plupart des points de l'exposé du représentant des États-Unis, bien qu'il tienne à présenter quelques observations sur les remarques faites à l'égard de la création de provinces et d'organismes législatifs, exécutifs et judiciaires communs pour l'administration des deux territoires. Le Gouvernement australien estime que la création de provinces contribuera à l'efficacité de l'administration du Territoire aux termes de l'Accord de tutelle. Il rappelle au Conseil que dans le cas des Ehoués plusieurs membres ont fait ressortir les inconvénients présentés par des frontières partageant le même peuple en deux territoires. Toutefois, étant donné les observations qui ont été présentées à ce sujet, le Gouvernement australien accordera à cette question la plus sérieuse attention.

Les remarques du représentant des États-Unis sur le deuxième point semblent fondées sur l'idée que les intérêts de la Nouvelle-Guinée seront subordonnés aux intérêts de l'ensemble du pays et que la création d'organes législatifs, exécutifs et judiciaires communs mettra un frein au progrès politique. M. Forsyth attire l'attention du Conseil, à titre d'exemple, sur l'article 36, sous-paragraphe 4, du projet de loi [T/138/Add.1], d'où il ressort que le Gouvernement australien tient à assurer qu'une telle éventualité ne puisse se présenter. Les appréhensions du Conseil disparaîtront certainement lorsqu'il sera à même de constater les faits.

Le Président a déclaré que les Autorités chargées d'administration ont souligné, dans le passé, la différence entre les fins essentielles des Chapitres XI et XII de la Charte. Si ses souvenirs sont exacts, cette différence avait trait non aux buts à atteindre, mais aux obligations des Autorités chargées d'administration à l'égard des Nations Unies.

In connexion with the President's remarks to the effect that no doubt some of the buildings in New Guinea had been destroyed, he drew attention to the opening paragraphs of the report concerning war destruction. In his view, the damage, the destruction, the interruption of normal life, and the interruption of progress in administration, should not be underestimated by the Council.

He was in almost complete agreement with the Belgian representative's observations. One of his comments concerning the nomination of three native representatives without distinction between the territories, indicated, however, that the Administering Authority had not made its intentions quite clear, and that fact would be brought to the attention of the Australian Government.

The USSR representative had expressed the view that the proposed administrative union was equivalent to complete union and fusion of the two Territories. Such was not the opinion of the Australian Government, which had drawn up the Bill. The USSR representative had also referred to a communication from a Mr. Eckhart, a small trader in New Guinea. That lone document could hardly be regarded as evidence of serious local criticism of the Bill for administrative union.

Mr. Tsarapkin had asked for more information concerning the policy of peaceful penetration. Mr. Forsyth said that this would be given, and thanked the French representative for his explanatory statement on the question.

The USSR representative had commented on the smallness of the total budget for the two territories. The actual fact was that the Australian Government had now devoted to the administration of the Territory four times as much as the total pre-war revenue of the two territories combined, and the bulk of this money was a grant by the Australian Government. The Philippine representative had exaggerated the potential wealth of Australia, as he would realize if he consulted the large amount of literature on the subject. The Government had always subsidized Papua, and, since the war, the welfare of the New Guinea people as well.

For the record, he wished to correct the figure given by the USSR representative for the number of square miles that had been purchased from the natives; it should read 1,500 and not 5,000 square miles. As the special representative had pointed out, the land was only leased and could not be alienated in perpetuity. The practice of purchasing land with alcohol did not obtain in New Guinea.

The special representative had made the facts concerning peaceful penetration quite clear. The task entrusted to Australia under the Trusteeship

A la suite des remarques du Président déclarant que, sans nul doute, un certain nombre de bâtiments ont été détruits en Nouvelle-Guinée, il attire l'attention sur les premiers paragraphes du rapport, relatifs aux destructions causées par la guerre. A son avis, les dommages, les destructions, l'interruption de la vie normale et l'interruption des progrès de l'administration ne devraient pas être sous-estimés par le Conseil.

M. Forsyth est en accord presque complet avec les observations du représentant de la Belgique. Toutefois, l'un de ses commentaires, relatif à la nomination de trois représentants indigènes, sans qu'il soit fait de distinction entre les territoires mentionnés, montre que l'Autorité chargée de l'administration n'a pas suffisamment précisé ses intentions et ce fait sera porté à l'attention du Gouvernement australien.

Le représentant de l'URSS a exprimé que l'union administrative projetée équivaut à une union complète et à la fusion des deux territoires. Tel n'est pas l'opinion du Gouvernement australien, auteur du projet de loi. Le représentant de l'URSS a aussi cité en référence une communication de M. Eckhart, petit commerçant de la Nouvelle-Guinée. Il est difficile de regarder ce seul document comme la preuve qu'il existe sur place une sérieuse opposition au projet de loi tendant à instituer une union administrative.

M. Tsarapkin a demandé des renseignements complémentaires sur la politique de pénétration pacifique. M. Forsyth déclare qu'ils seront fournis et il remercie le représentant de la France de sa déclaration et de ses explications sur cette question.

Le représentant de l'URSS a présenté des observations sur la faiblesse du budget global des deux territoires. En réalité, le Gouvernement australien a maintenant consacré à l'administration du Territoire sous tutelle un budget quatre fois plus élevé que le revenu total d'avant-guerre des deux territoires réunis, et cette attribution constitue un don du Gouvernement australien. Le représentant des Philippines a exagéré la richesse potentielle de l'Australie; il pourrait s'en rendre compte en consultant le grand nombre d'ouvrages consacrés à ce sujet. Le Gouvernement australien a toujours accordé des subventions à la Papouasie et, depuis la guerre, il en fait de même pour le développement du bien-être de la population de la Nouvelle-Guinée.

M. Forsyth tient à ce qu'il soit enregistré qu'il y a lieu de corriger le chiffre donné par le représentant de l'URSS pour la superficie des terres achetées aux indigènes: le chiffre exact est de 1.500 milles carrés, et non pas de 5.000. Comme l'a fait remarquer le représentant spécial, la terre est seulement louée et ne peut pas être aliénée à perpétuité. Le procédé consistant à acquérir des terres en les échangeant contre de l'alcool n'a pas cours en Nouvelle-Guinée.

Le représentant spécial a clairement expliqué les faits relatifs à la pénétration pacifique. La tâche confiée à l'Australie aux termes de l'Ac-

Agreement could not be carried out without contact with the natives; hence the policy of peaceful penetration.

He thanked the United Kingdom representative for his remarks concerning the administrative union between the British Cameroons and Nigeria; it had proved a success, and the Trusteeship Agreement for the Cameroons had been approved¹ after the General Assembly had thoroughly examined the situation.

No one could contest the Mexican representative's statement that the moment New Guinea came within the Trusteeship System, it was subject to the provisions of the Trusteeship Agreement and the Charter. All that the Australian Government asked was that there should be correct observance of the terms of the Agreement and the Charter. The supervision of the Trusteeship Council would be abortive if there was a confusion of responsibilities, and if the function of criticism was used so as to undermine the confidence of the indigenous population in those on whom the responsibility for their development rested.

The Mexican representative was correct in saying that education should be an organic process not confined to formal instruction in schools. However, that was a concept which had to be adapted to the particular circumstances of the territory and its people. Summarized briefly, the process being carried out by the Administration was one of peaceful penetration, of contact, the establishment of relationships, the gaining of confidence, the establishment of control, the development of medical work and mission work, the bringing of the inhabitants into contact with modern ways through labour, and the endeavour to carry on some elementary adult education by means of vernacular publications. Once the people had some idea of modern ways, they would take part in councils, where they could talk over their problems and learn to express themselves. Afterwards would come advisory councils at a higher level of government.

Mr. Padilla Nervo had said that the natives were like minors. That was true, and was the reason for many of the features which had been criticized. They were learning, but were still at a stage which corresponded to that of children.

The representative of Mexico had also said that there should be a general economic, social and political plan. The various functional departments had worked out plans, details of which would be given in future reports. He had suggested the establishment of appropriate constitutional structure for progressive development. In the opinion of the Australian Government, the Bill for administrative union covered that point. At the time of the conclusion of the Trusteeship Agreement for New Guinea, the Australian

cord de tutelle ne peut pas être accomplie sans un contact avec les indigènes; d'où la politique de pénétration pacifique.

M. Forsyth remercie le représentant du Royaume-Uni pour ses remarques à l'égard de l'union administrative entre le Cameroun sous administration britannique et la colonie de Nigeria; cette union s'est révélée comme un succès et l'Accord de tutelle pour le Cameroun a été approuvé par l'Assemblée générale¹ après un examen approfondi de la situation.

Nul ne peut contester la déclaration du représentant du Mexique, affirmant que dès le moment où la Nouvelle-Guinée a été placée sous le régime de tutelle, elle a fait l'objet des dispositions de l'Accord de tutelle et de la Charte. Tout ce que demande le Gouvernement australien est que les termes de cet Accord et ceux de la Charte soient correctement observés. Le contrôle du Conseil de tutelle serait infructueux s'il y avait une confusion des responsabilités et si sa fonction de critique avait pour résultat de saper la confiance de la population indigène à l'égard de ceux sur qui repose la responsabilité de son progrès.

Le représentant du Mexique a raison de dire que l'éducation devrait agir en profondeur et ne pas se borner à une instruction superficielle à l'école. Toutefois, c'est là une conception qui a dû être adaptée aux conditions particulières du Territoire et de sa population. Résumé en quelques mots, le procédé adopté par l'administration consiste à effectuer une pénétration pacifique, à établir des contacts et des relations, à gagner la confiance, à établir un contrôle, à développer les services de santé et les missions, à amener les habitants en contact avec les méthodes modernes par le travail et à essayer de procéder à une instruction élémentaire des adultes grâce à des publications en langue indigène. Lorsque les indigènes auront acquis une certaine notion des méthodes modernes, ils feront partie de conseils où ils pourront discuter de leurs problèmes et apprendre à exprimer leurs opinions. Ensuite, ils pourront être admis à des conseils consultatifs, à une échelle plus élevée.

M. Padilla Nervo a dit que les indigènes étaient semblables à des mineurs. Cela est vrai et c'est là le motif de la plupart des cas qui ont soulevé des critiques. Les indigènes font des progrès, mais ils sont encore à un stade correspondant à celui de l'enfance.

Le représentant du Mexique a aussi déclaré qu'il devrait y avoir un plan d'ensemble politique, social et économique. Les différents départements gouvernementaux ont élaboré des plans dont les détails seront présentés dans les futurs rapports. Il a suggéré l'institution d'un mécanisme approprié, sur le plan constitutionnel, en vue de favoriser une évolution progressive. Le Gouvernement australien estime que le projet de loi portant institution de l'union administrative répond à cette suggestion. Lorsqu'a été

¹ See *Official Records of the second part of the first session of the General Assembly*, Resolutions, No. 63 (I), page 122.

¹ Voir les *Documents officiels de la seconde partie de la première session de l'Assemblée générale*, Résolutions, No 63 (I), page 122.

Government, having undertaken the full objectives of Chapters XI and XII, confined itself in article 8 of the Agreement to policies which it knew it could carry out within a reasonable period of time.

In his observations on the level of wages, the Philippine representative had neglected to point out that the essential items relating to the cost of living were provided for those in employment and that their wages, therefore, represented something over and above the basic essentials of life.

Many representatives had answered Mr. Carpio's question concerning why the colonies had not been placed under the Trusteeship System, as he would see if he consulted the records of the Fourth Committee of the General Assembly.

The difference between the remuneration of natives and that of Europeans was to some extent due to the climatic factor, which made necessary the provision of living conditions for the latter which were naturally more expensive. It also had to be noted in this connexion that the task set by the United Nations could not be carried out without the presence of non-natives in New Guinea.

With primitive, socially backward people, it was not possible to make speedy educational progress, and that was the reason why no professionally trained natives had been produced during Australia's control over the Territory.

Mr. Forsyth thanked the French representative for his comments on the proposed administrative union. It was a question that was not before the United Nations for the first time. During the examination of the proposed trusteeship agreement for New Guinea in 1946, the Australian representative had made it clear that the administration of the Trust Territory in administrative union with the Australian possession of Papua was contemplated. Documents A/C.4/Sub.1/19¹ and A/C.4/Sub.1/73² should be taken into consideration in this regard.

Not only had Australia made it clear that administrative union was contemplated, but the United Nations had full knowledge that administrative unions in fact existed in relation to other territories for which trusteeship agreements had been approved. As regards the remark that the proposed arrangements appeared to amount to a political union, he pointed out that the discussion had not revealed any clear definition of the expression "political union" or any definite criteria by which the existence of a political union could be established. It was the view of the Administering Authority that the Bill would set up an administrative union, and its undertaking

conclu l'Accord de tutelle pour la Nouvelle-Guinée, le Gouvernement australien, ayant en vue la réalisation complète des objectifs des Chapitres XI et XII de la Charte, s'est limité à l'article 8 de l'Accord et à l'élaboration de politiques qu'il savait pouvoir mettre en application dans un laps de temps raisonnable.

En présentant ses observations sur le niveau des salaires, le représentant des Philippines a omis de signaler que les produits essentiels, sujets aux variations du coût de la vie, sont fournis gratuitement aux travailleurs et que les salaires viennent donc s'ajouter à la satisfaction des besoins essentiels de la vie.

De nombreux représentants ont répondu à la question, posée par M. Carpio, de savoir pourquoi les colonies n'ont pas été placées sous le Régime de tutelle; il pourrait le constater en consultant les comptes rendus des séances de la Quatrième Commission de l'Assemblée générale.

La différence entre la rémunération des indigènes et celle des Européens est due, dans une certaine mesure, au climat, qui entraîne nécessairement pour les Européens des conditions de vie qui sont naturellement plus coûteuses. Il faut également remarquer à ce sujet que la tâche confiée par les Nations Unies ne peut pas être accomplie sans la présence de non-autochtones en Nouvelle-Guinée.

Avec un peuple primitif et socialement peu évolué, il n'est pas possible d'accomplir des progrès rapides dans le domaine de l'éducation; c'est la raison pour laquelle aucun indigène n'a pu recevoir une instruction professionnelle complète pendant le contrôle du Territoire par l'Australie.

M. Forsyth remercie le représentant de la France pour ses commentaires sur l'union administrative projetée. Ce n'est pas la première fois que cette question est traitée devant un organe des Nations Unies. Au cours de l'étude du projet de tutelle pour la Nouvelle-Guinée, en 1946, le représentant de l'Australie avait précisé que son Gouvernement envisageait une union administrative entre le Territoire sous tutelle et la possession australienne de Papouasie. On peut consulter à ce sujet les documents A/C.4/Sub.1/19¹ et A/C.4/Sub.1/73².

Non seulement l'Australie a précisé qu'elle envisageait une union administrative, mais l'Organisation des Nations Unies savait en outre parfaitement que l'union administrative existait en fait dans le cas d'autres territoires pour lesquels des Accords de tutelle avaient été approuvés. En réponse à l'observation suivant laquelle le système proposé semble équivaloir à une union politique, M. Forsyth fait remarquer que les débats du Conseil n'ont permis d'établir aucune définition précise de l'expression: "union politique", ni aucun critère précis permettant d'affirmer l'existence d'une telle union. L'Autorité chargée de l'administration estime que son

¹ See *Official Records of the second part of the first session of the General Assembly, Fourth Committee, Trusteeship, Part II*, page 16.

² *Ibid.*, page 246.

¹ Voir les *Documents officiels de la seconde partie de la première session de l'Assemblée générale, Quatrième Commission, Tutelle, Deuxième Partie*, page 16.

² *Ibid.*, page 246.

was that the union would not be used to bring about a political association leading to annexation or suppression of the identity of the Territory. M. Forsyth was able to state that his Government was prepared to make that fact even clearer by means of a provision in the body of the Bill along the lines of the United Kingdom suggestion.

He cited sections 10 and 52 (d) as two examples of the provisions of the Bill [T/138/Add.1] which clearly showed the intention of maintaining the separate identity of the Territory. In any case, the Trusteeship Council would have full reports on the administration of the Territory and the operation of the Bill, and thus would be in a position to call attention to any tendencies which it considered should be re-examined by the Administering Authority.

In the opinion of the Australian Government, the Trusteeship Agreement, and specially articles 4 and 5, made the Administering Authority responsible for decisions as to the form of government and the machinery of administration of the Territory. However, Australia had given assurances along the lines of the declaration of 1946.¹

It had been contended that the administrative union would make difficult the achievement of the objective of Article 76 b of the Charter. Mr. Forsyth saw nothing in that Article with which the Bill was in conflict. In quoting the Article he had laid particular stress on the alternative objectives, on the requirement that political advancement should accord with the circumstances of the Territory and on the requirement that the freely expressed will of the people should be obtained. At the present stage, as had been made clear in the examination of the report, it was not possible to obtain the freely expressed wishes of the people in the form of any collective group opinion. Such a New Guinea group-consciousness did not at present exist.

Mr. Forsyth asked the Trusteeship Council to keep three points in mind:

1. That information on administrative union which the Council had before it had been submitted voluntarily by the Australian Government;
2. That the position concerning the administrative union of Papua and New Guinea was different from the position in regard to the administrative union in Ruanda-Urundi and the inter-territorial organization concerning Tanganyika; the difference was that final action had not yet been taken by the Australian Government;
3. That the situation was such that there remained a possibility of modifying in some respects the Bill of which the Australian Govern-

¹ See *Official Records of the second part of the first session of the General Assembly, Fourth Committee, Trusteeship, Part I*, page 300.

projet de loi établira une union administrative et elle s'engage à ce que cette union ne soit pas utilisée pour conduire à une association politique telle qu'elle entraîne l'annexion du Territoire ou la suppression de son identité. M. Forsyth est en mesure de déclarer que son Gouvernement est disposé à rendre ce fait encore plus net par l'insertion, dans le projet de loi, d'une clause inspirée de la suggestion du représentant du Royaume-Uni.

Il cite les articles 10 et 52 d) comme deux exemples des dispositions du projet de loi [T/138/Add.1] qui montrent clairement l'intention de maintenir l'identité propre du Territoire. Quoi qu'il en soit, le Conseil de tutelle recevra des rapport détaillés sur l'administration du Territoire et sur les résultats de l'application de cette loi; il sera ainsi en mesure d'attirer l'attention de l'Autorité chargée de l'administration sur toute tendance qu'il considérerait comme devant être révisée.

Le Gouvernement australien estime que l'Accord de tutelle, particulièrement en ses articles 4 et 5, rend l'Autorité chargée de l'administration responsable de ses décisions sur la forme du gouvernement et le mécanisme administratif du Territoire. Toutefois, il a donné des assurances conformes à la déclaration de 1946¹.

On a prétendu que l'union administrative rendrait difficile la réalisation des objectifs de l'Article 76 b) de la Charte. M. Forsyth ne voit dans cet Article aucune disposition avec laquelle le projet de loi soit en contradiction. En citant cet Article, il a souligné particulièrement les objectifs dont la réalisation est soumise à certaines conditions: l'évolution politique doit tenir compte des conditions particulières au Territoire; il faut s'assurer des aspirations librement exprimées de la population. A l'heure actuelle, comme l'a mis en évidence l'étude du rapport, il n'est pas possible de connaître les aspirations librement exprimées de la population sous forme d'opinion collective. Une telle conscience collective n'existe pas actuellement en Nouvelle-Guinée.

M. Forsyth demande au Conseil de tutelle de garder présents à l'esprit les trois points suivants:

1. Le Gouvernement australien a présenté volontairement au Conseil de tutelle les renseignements sur l'union administrative;
2. La question de l'union administrative de la Nouvelle-Guinée et de la Papouasie est différente de la question de l'union administrative pour le Ruanda-Urundi et de celle de l'organisation interterritoriale affectant le Tanganyika; la différence réside dans le fait que le Gouvernement australien n'a pas encore mis son plan en vigueur;
3. La situation est telle qu'il subsiste une possibilité de modifier à certains égards le projet de loi, que le Gouvernement australien a com-

¹ Voir les *Documents officiels de la seconde partie de la première session de l'Assemblée générale*, Quatrième Commission, Tutelle, Première Partie, page 300.

ment had voluntarily informed the Trusteeship Council fully and in detail.

He suggested that the proper and graceful course was for the Council to note the information submitted and transmit the individual views expressed in the Council to the Australian Government for its consideration, leaving the pronouncement of any definite conclusions to the future.

After a short discussion, *it was decided that the drafting of the report on New Guinea would be left to the Drafting Committee which had prepared the report on Ruanda-Urundi.*

The meeting rose at 6.50 p.m.

muniqué au Conseil de tutelle volontairement, intégralement et en fournissant des précisions.

M. Forsyth suggère que la meilleure marche à suivre pour le Conseil serait de prendre note des renseignements présentés et de transmettre au Gouvernement australien, pour examen, les différentes opinions exprimées au cours des débats, remettant à plus tard le prononcé de conclusions définitives.

Après un bref échange de vues, *il est décidé que le Comité de rédaction qui a préparé le rapport sur le Ruanda-Urundi sera également chargé du rapport sur la Nouvelle-Guinée.*

La séance est levée à 18 h. 50.