

HOGYAN VÁLASZTJÁK AZ ENSZ FŐTITKÁRT?

A VÁLASZTÁSI MECHANIZMUS JELLEGZETESSÉGEI ÉS ALAKULÁSA AZ ALAPÍTÁSTÓL NAPJAINKIG

Mendly Dorottya

Bevezetés

2016 december végével lejárt Ban Ki-mun főtitkári mandátuma, ami egyebek közt azt is jelentette, hogy az év végéig ki kellett választani utódját, aki a világszervezetet a következő öt évben vezetheti. A választást a szokásosnál nagyobb figyelem kísérte, több okból is. Ami hazánk szempontjából kiemelt jelentőséget adott a 2016-os folyamatnak, az az a kezdetben megalapozottnak tűnő várakozás volt, hogy az ENSZ történetében először a főtitkári posztot kelet-európai töltheti be. Az ún. regionális rotáció elve azt a méltányos kívánalmat fogalmazza meg, hogy a világ makrorégiói egyenlően legyenek képviselve a szervezet fontos pozícióiban, így a főtitkári székben is. Kelet-Európa kivételével eddig a regionális csoportok (Afrika, Ázsia és a Csendes-óceáni térség, Kelet-Európa, Latin-Amerika és a Karibi térség, valamint Nyugat-Európa) mindegyike adott már főtitkárt a szervezetnek, egyesek többször is.¹ Az igény egy kelet-európai főtitkárra már a jelöltek listájának összetételében is megfigyelhető volt,² csakúgy, mint a másik érvényesíteni kívánt alapelv, a nemek közti egyenlőség eddig szintén méltatlanul hanyagolt követelménye. E két feltétel esetleges teljesülése már önmagában izgalmas fejlemény lehetett volna, mindez azonban kiegészült magának a választási eljárásnak az érdemi reformjával is. Annak ellenére, hogy számos várakozás nem váltotta be a reményeket – hiszen António Guterres, egy nyugat-európai, férfi jelölt győzelmét hozta – a 2016-os választás érdemes a közelebbi vizsgálatra, annál is inkább, hiszen az ENSZ főtitkár választását a kelleténél mindig is nagyobb homály övezte, főleg ami a vonatkozó magyar nyelvű irodalmat illeti.

„A főtitkárt a Biztonsági Tanács ajánlására a Közgyűlés nevezi ki.”³ Az Egyesült Nemzetek Alapokmánya mindössze ebben a rövid mondatban rendelkezik a világ elsőszámú diplomáciai pozíciója betöltésének módjáról. Mint oly sok esetben, a problémát itt is az okozza, hogy a második világháború utáni megoldások alkalmazása a 21. század megváltozott kontextusában meglehetősen problémásnak bizonyul. Maga a tisztség az egész intézményi környezettel együtt ráadásul még a szervezet elődjének számító, az első világháborút követően megalapított Népszövetség hagyományaiból, illetve tanulásaiból táplálkozik. Ennek alapítódokumentuma ugyan még a Tanács általi kinevezést írja elő, a Közgyűlés tagsága többségének jóváhagyásával,⁴ az eljárás azonban, a különbségek ellenére lényegét tekintve nem sokat változott: a választás továbbra is a nagyhatalmak informális alkuinak eredménye, a Közgyűlés szerepe pedig korlátozott, csupán a kinevezésként aposztrofált „bólogatásra” szorítkozik. Ennek tudatában nem okoz nagy meglepetést, hogy a tagállamok polgárai, illetőleg a nemzetközi közvélemény szerepének integrálása a közelmúltig fel se merült. Az ENSZ főtitkárt valamiféle hipotetikus közmegegyezés alapján sokáig „szent tehénként” kezeltük, akinek sem választására, sem pedig tevékenységére nincs, nem is lehet, sőt nem is kell, hogy legyen rálátásunk vagy akár ráhatásunk. Ez a tendencia azonban változóban van. A 2016-os

¹ Időrendi sorrendben: Trygve Lie (Nyugat-Európa), Dag Hammarskjöld (Nyugat-Európa), U Thant (Ázsia és a Csendes-óceáni térség), Kurt Waldheim (Nyugat-Európa), Javier Pérez de Cuéllar (Latin-Amerika és a Karibi térség), Boutros Boutros-Ghali (Afrika), Kofi Annan (Afrika), és Ban Ki-mun (Ázsia és a Csendes-óceáni térség).

² Lásd a hivatalos jelölti listát: <http://www.un.org/pga/70/sg/> (Hozzáférés: 2016. szeptember 19.)

³ Az Egyesült Nemzetek Alapokmánya, 97. cikk

⁴ A Népszövetség Egyezségokmánya, 6. cikk.

választási folyamat már egy megújult közegben zajlott, és konkrét eredményeket hozott a transzparencia és a civil részvétel szerepének növelése vonatkozásában.

Azt érdemes már az elején tisztázni, hogy a megújult közeg elsősorban „diskurzív közeget” jelent, azaz azt a tágan értelmezett kommunikációs környezetet, melyben a kérdés tárgyalása folyik. Ennek legfontosabb jellegzetessége, hogy éppen a kérdést övező diskurzusok alakították ki, megteremtve a számára egy „termékeny” közeget, melyben egyrészt a beszéd maga is cselekvésként jelenik meg, másrészt pedig jó eséllyel azzá alakul.⁵ Ahogy a későbbiekben látni fogjuk, ennek jelentősége semmiképpen sem elhanyagolható az ügy eljárási, illetve „kemény”, politikai vonatkozásait tekintve. A választás folyamatában minőségi változást hozó jelenséget tehát a részvétel kultúrájának, az átláthatóság és az elszámoltathatóság igényének terjedéseként írhatnánk le, mely kérdéseket az utóbbi években egyebek közt tematikus civil szervezetek helyeztek tevékenységük (illetőleg diskurzusuk) középpontjába. A 2016-os választás legbefolyásosabb kampánya, a *1 for 7 Billion*,⁶ elsősorban ezeknek az elveknek a Főtitkár választásában való érvényesítését célozta, és már a folyamat lezárulta előtt is számos eredményt tudhatott magáénak. Tíz pontos reformtervük a következőket tartalmazta:

1. A jelölés lehetősége a tagállamok, parlamentek, és a civil társadalom számára, illetve a jelölésekhez kapcsolódóan egy záró dátum megadása
2. Egy formális lista, mely a megválasztás kritériumait szabja meg
3. Világos menetrend a kiválasztási folyamathoz
4. A jelöltek hivatalos listájának és önéletrajzaiknak közzététele
5. A tagság és a közvélemény rendszeres informálása a kiválasztási folyamat állásáról
6. A jelöltek a pozícióval kapcsolatos víziójának, illetve céljainak prezentálása
7. Nyílt ülések a jelöltekkel, melyek segítségével a tagállamok, a publikum, valamint a média tájékozódhat irányukban
8. Véget vetni a titkos alkuk gyakorlatának: a jelöltek ne telessenek ígéreteket a BT tagjainak támogatásért cserébe
9. A BT kettő vagy több jelöltet ajánljon a Közgyűlésnek választásra
10. A hivatali idő tartamának megváltoztatása egyetlen, nem-megújítható, hétéves időszakra, mely a függetlenséget és az elszámoltathatóságot szolgálná⁷

Jelen tanulmány főleg ezen irányok mentén vizsgálódik. Célja, hogy az eddig elért eredményeket és az azokat lehetővé tevő hosszabb folyamatokat röviden bemutassa. Először a főtitkár választás hivatalos, intézményi-eljárási hátterét tekintem át. A feladat nehézsége abban rejlik, hogy az egyetlen valóban autentikus jogforrásnak számító Alapokmány meglehetősen szűkszavú ebben a tekintetben, az eljárások nagy része pedig gyakran informális módon alakult az évek során. Ennek a folyamatnak az ismertetése így kiterjed mind a kapcsolódó forrásdokumentumokra, mind pedig a legfontosabb eseményekre és következményeikre, melyek a formális és nem-formális szabályok mai „kánonjának” kialakulását eredményezték. A cél azonban a választási eljárás formálódásának áttekintésén túl az is, hogy e folyamat ismeretében értékeljük a 2016-os kampányt, kitérve a kampánycélok elérésének esélyeire, érintőlegesen bemutatva a szóban forgó jelölteket, valamint a választási folyamat eredményeit. Végül, szorosan ide kapcsolódik annak a mechanizmusnak az értelmezése, melynek során a nemzetközi politikában hagyományosan marginális szereplőként kezelt civil szféra a problémát diskurzusa középpontjába helyezve változtatni tudott az évtizedes eljárási rendeken, illetve hozzájárult a változás „kieszközléséhez.”

⁵ Az ún. beszédaktusokról bővebben lásd Szili Katalin: *Tetté vált szavak. A beszédaktusok elmélete és gyakorlata*. Tinta Könyvkiadó, Budapest, 2004.

⁶ Egyedül Hétmilliárdért. [saját fordítás]

⁷ <http://www.1for7billion.org/why/> (Hozzáférés: 2016. szeptember 19.)

Főtitkár választás a kezdeti évek gyakorlatában

Az Alapokmány idézett 97. cikkéből kell tehát kiindulnunk a szabályozás alakulásának bemutatásához. Ahogy a többi rendelkezés esetében, utóbb itt is szükség volt a lakonikus mondatok bővebb kifejtésére. Ezt a feladatot az úgynevezett Előkészítő Bizottság⁸ végezte, mely az Alapokmány aláírásától a szervezet tényleges működésének kezdetéig számtalan interpretációval és hozzájuk kapcsolódó ajánlással segítette az újonnan felállított szerveket funkcióik és eljárásaik értelmezésében. Gyakran ezek az ajánlások később jogerőre is emelkedtek, ahogy az például a főtitkár választására vonatkozó pontosítások esetében is történt. A Bizottság jelentésének vonatkozó passzusait⁹ az Közgyűlés első ülésén határozatban fogadta el.¹⁰ A határozat szerint a kinevezés egyszer megújítható ötéves mandátumot biztosít, melynek időtartamát a Közgyűlés, illetve Biztonsági Tanács a tapasztalatok fényében a későbbiekben szabadon módosíthatja. Az Alapokmány idézett mondatának bővebb kifejtése szerint az ajánláshoz a Biztonsági Tanács (BT) akkor még tizenegy tagjából minimum hétnek a jóváhagyása kell, beleértve az állandó tagok egybehangzó szavazatát is. A Közgyűlés részéről a követelmény csupán a jelenlévő tagok egyszerű többségi szavazata, azzal a lehetőséggel kiegészítve, hogy a szavazási szabály a továbbiakban kétharmadra is módosítható. A határozat arról is rendelkezik, hogy a kinevezés megújítására szintén a fenti szabályok vonatkoznak. Ami a konkrét választási folyamatot illeti, mind az ajánlás megtétele, mind a kinevezés zárt ajtók mögött kell, hogy folyjon, és mindkét esetben titkos szavazással kell, hogy záruljon.¹¹ Végül, a szabályozási szándékot jól jellemző módon, a Közgyűlésnek kívánatos csupán egy nevet ajánlani, az esetleges viták elkerülése végett.

Az alaphelyzetet tehát ezek a dokumentumok határozták meg. Az első években említésre méltó fejlemény a kérdés kapcsán csak az első főtitkár, Trygve Lie újraválasztása kapcsán történt, a koreai háború körül a BT-ben kialakult konfliktus, illetve a főtitkár ebben vállalt szerepe miatt.¹² A Lie első mandátumának lejártával a Biztonsági Tanács döntésképtelensége miatt kialakult helyzetet a Közgyűlés azzal oldotta meg, hogy nem várva az ajánlásra, egyszerűen újra kinevezte Lie-t. Az eljárás persze nem aratott osztatlan sikert: a második, három évre tervezett ciklusa alatt a főtitkárnak szembe kellett néznie az újraválasztását előzetesen ellenző Szovjetunió bojkottjával, mely további okokkal együtt végül Lie idő előtti lemondásához vezetett. Talán a balul elsült eljárás tanulságainak az eredménye, hogy a Közgyűlés által teremtett precedens azóta sem ismétlődött meg, azaz a főtitkárok választása a továbbiakban a fenti szabályok szerint, sokáig meglehetősen „eseménytelenül” zajlott. Az első évtizedekben az eljárás legfontosabb, bár még mindig visszafogott változásai mindazonáltal a BT gyakorlatában történtek.¹³ Míg az első három főtitkár (a már tárgyalt Trygve Lie, Dag Hammarskjöld, valamint U Thant) esetében a jelöltek neve is teljességgel *ad hoc* módon, az állandó tagok informális beszélgetéseiben merült fel, a nagyhatalmak Kurt Waldheim újraválasztása kapcsán ezen – azaz a jelöltek kiválasztásának rendszerén – kénytelenek voltak módosítani.

1981-ben ugyanis készek lettek volna az osztrák főtitkárt harmadjára is megválasztani, ezt azonban Kínának a BT állandó tagjaként módjában állt megakadályozni, hangsúlyozva a regionális rotációs elv érvényesülésének fontosságát. Az ezt követő meddő vetélkedésnek a BT elnöki posztját betöltő ugandai Olara Otunnu javaslata vetett véget: a szóba jöhető jelöltek kiválasztását elősegítendő, listák használatát ajánlotta a BT tagjainak. Az állandó tagok így eldönthették, hogy a

⁸ *Preparatory Commission of the United Nations*

⁹ Lsd. *Report of the Preparatory Commission of the United Nations*. VIII. fejezet: The Secretariat. 1946. 87.

¹⁰ A Közgyűlés 11/I-es határozata. (Ma használatos számozás szerint: A/RES/1/11)
<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/SGE%2011%201.pdf> (Hozzáférés: 2016. szeptember 19.)

¹¹ Ezzel némiképp ellentmondó gyakorlat fejlődött ki a Közgyűlésben, ahol a kinevezés nyilvános ülés keretében történik.

¹² Erről bővebben lsd. Ellen Jenny Ravndal: *The appointment of Trygve Lie as the first UN Secretary-General. One World Trust background briefs*, 2016/május.

¹³ Colin Keating: *Selecting the world's diplomat*. In: Simon Chesterman (ed.): *Secretary or General? The UN Secretary-General in World Politics*. Cambridge UP, Cambridge, 2007. 51.

hozzájuk kerülő kék listáról mely jelölteket elleneznék, míg a BT összes tagja egy fehér listát kapott, melyen azt kellett megjelölniük, akiket támogatnának.¹⁴ Az új procedúra eredménye lett végül Javier Pérez de Cuéllar megválasztása, az első főtitkáré, akinek mandátuma már átnyúlt a hidegháború utáni időszakra is. Az ún. próbaszavazás (*straw poll*)¹⁵ intézménye azóta kisebb-nagyobb változtatásokkal részét képezi a főtitkár választás folyamatának, egyfelől rugalmasabbá, másfelől azonban még követhetlenebbé téve a jelölés folyamatát. Míg ugyanis a formális BT-ülésekről minden esetben kommunikét kell kiadni, így az ott elhangzottak egy része nyilvánosságra kerül, addig az informális találkozókon is lefolytatható próbaszavazáshoz nem kötődnek ilyen szabályok, így a választás menetéről legfeljebb kiszivárogtatásokból, illetve elszólásokból következtethetünk.¹⁶

A rendszer módosulásának következő állomása a színkódos titkos szavazólap bevezetése volt. A kódok itt is az állandó és a választott tagok közti különbséget jelölték, ez esetben azonban a szavazólapon piros (állandó) és fehér (választott) színnel. A lényeg ezúttal is a lehetséges nagyhatalmi vétők kiszűrése volt. Boutros Boutros-Ghalit – és egyébként azóta az összes főtitkárt – már a színkódos szavazás alkalmazásával választották meg. Hamarosan az évek során összegyűlt íratlan „kvázi szokásjog” formában kifejlődött szabályrendszer rendszerezése is megtörtént. 1996-ban a BT indonéz soros elnöke, Nugroho Wisnamurti foglalta össze a választási mechanizmus elemeit egy szintén nem hivatalos *aide-mémoire* formájában.¹⁷ A Wisnamurti Irányelveket ugyan soha nem publikálták, mégis fontos lépést jelentenek témánk szempontjából. Jelentőségét megmutatja az a kérdéssel foglalkozó 2006-ban kiadott titkársági tájékoztató¹⁸ is, mely már egyértelműen az Irányelvekre épít, és bár továbbra sem jelenti a procedúra változásainak hivatalos elismerését, mégis megmutatja azt a határozott szándékot, mely az eljárás megváltoztatását propagálja.

Reformtervek az ENSZ szervezetben

Mindezzel párhuzamosan megindultak a tapogatózások további lehetséges irányokba is. 1995-ben az ENSZ 50. évfordulóját ünnepelte, ebből az alkalomból pedig időszerűnek találták a szervezet megerősítését célzó reformtervek kidolgozását. A Közgyűlés határozatával¹⁹ új munkacsoportot hozott létre a fenti cél érdekében, melynek ajánlásait végül 1997-ben²⁰ el is fogadta, implementációjukra felhívva az ENSZ szerveit és a kapcsolódó intézményeket. Témánk szempontjából ez azért lényeges, mert a deklaráció szintjén olyan elvek mellett köteleződött el a Közgyűlés, melyek a 2016-os kampánynak is fontos elemei. A főtitkárral foglalkozó XIX. fejezet például rögtön a transzparencia témakörével indít: „A főtitkár kiválasztásának folyamatát átláthatóbbá kell tenni.” Hasonlóan az eddigi fejleményekhez, ebből a mondatból is látszik a határozott irány. A magasztos célhoz hozzárendelt eszközök hiánya alapján azonban kétségbe vonható a szándék komolysága. Mindazonáltal, ahogy az eddig összegyűjtött apró kiigazításokból, irányelvekből,

¹⁴ Security Council and Wider UN Structure: *In Hindsight: Voting for a Secretary-General*. 2016. május 31. http://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2016-06/in_hindsight_voting_for_a_secretary-general.php (Hozzáférés: 2016. szeptember 19.)

¹⁵ Szó szerinti fordításban „szalma szavazás” vagy „szalma-közvélemény-kutatás:” olyan előzetes, nem hivatalos felmérés, mely a dialógus elősegítésére szolgál, eredménye orientációs jellegű.

¹⁶ Keating, 51.

¹⁷ *The "Wisnumurti Guidelines" for Selecting a Candidate for Secretary-General*. <https://static1.squarespace.com/static/5399cc0ae4b0705199b37aa3/t/55102810e4b01a34b81d3ae0/1427122192843/Wisnumurti+Guidelines.pdf> (Hozzáférés: 2016. szeptember 19.)

¹⁸ *Informal Factsheet from UN Secretariat: Procedure for Appointing the U.N. Secretary-General*. 2006/február. http://apps.who.int/gb/EDG/pdf_files/Ref-docs/UN-refdocs/Feb2006%20SGE%20Factsheet-Procedure%20for%20Appointing%20SG.pdf (Hozzáférés: 2016. szeptember 19.)

¹⁹ 49/252-as határozat <http://www.un.org/documents/ga/res/49/a49r252.htm> (Hozzáférés: 2016. szeptember 19.)

²⁰ 51/241-es határozat <http://www.un.org/documents/ga/res/51/ares51-241.htm> (Hozzáférés: 2016. szeptember 19.)

szándéknyilatkozatokból és további, nem hivatalos kezdeményezésekből is jól látható: a változást, főleg egy ilyen hatalmas szervezet esetében, nem egyszerű beindítani. Különösképpen igaz ez az ENSZ szervezetére, ahol a hatalmi tényező primátusa hagyományosan megkérdőjelezhetetlen.²¹

Az idézett határozat ennek ellenére a transzparencia melletti elköteleződés mellett további kapcsolódó kérdésekkel is foglalkozott, melyek a BT informális túlhatalmának mérséklését célozták. Ugyanazon fejezet 57. pontjában a Közgyűlés arra hívja fel tagjait, hogy minél teljesebb körűen használják ki a kinevezés folyamatában biztosított mozgásterüket. Ehhez kapcsolódóan megfogalmazza azt a lehetőséget is a Közgyűlés elnöke számára, hogy – természetesen a BT jogkörének csorbítása nélkül – részt vállaljon a potenciális jelöltek kiválasztásában. Ez utóbbit az elnök a tagállamokkal való konzultáció, és az általuk támogatott jelöltek közös mérlegelése révén teheti meg, melynek eredményét továbbíthatja a Biztonsági Tanács részére. Végül, további pontokban felmerültek olyan fontos, elvi kérdések is, mint a mandátum időtartama – utalva a nem megújítható megbízás fennálló lehetőségére –, a regionális rotáció, valamint a *gender* szempontok figyelembe vétele.

A *gender* kérdés, a rotáció, valamint a folyamat transzparenciájának igénye elvi jelentőségükön túl felvetettek egy másik, szintén megoldatlan problémát is: vannak-e objektív feltételek és ha igen, mik azok, melyeknek a jelölteknek meg kell felelnie? A kezdetektől fogva ugyanis ebben a kérdésben szintén az idáig tárgyaltaknál megszokott definiálatlanság volt az uralkodó minta. Úgy is fogalmazhatunk, hogy az egyetlen nyilvánvaló követelmény a világ legfontosabb diplomáciai pozícióját betöltővel kapcsolatban az volt, hogy „túlélje” a nagyhatalmi vétőt, azaz, hogy elfogadható legyen a BT minden állandó tagja számára. A korábban már idézett előkészítő bizottsági jelentés ugyan tesz néhány utalást a szükséges kvalitásokra, mégis tulajdonképpen anélkül, hogy bármi meglepő eredményre jutnának: a főtitkár feladatainak ellátása a legnagyobb fokú politikai ítéletképeséget, tapintatot és integritást igénylik, melyekben így a jelöltnek jeleskednie kell, ezen túlmenően pedig személyében meg kell testesítenie az Alapokmány elveit és értékeit.²² Ezen felül csupán egyetlen olyan közgyűlési határozatot találunk, ami foglalkozik az ideális jelölt tulajdonságaival.²³ Eszerint a jelölteknek széleskörű vezetői képességekről, adminisztratív, valamint diplomáciai tapasztalatokról kell tanúbizonyságot tenniük. Ezek a tulajdonságok persze nem rugaszkodnak túl messzire a diplomatákkal szemben általában is támasztott követelményektől, a többi fontos nemzetközi szervezet élén álló tisztségviselőkkel szemben támasztott követelményekhez képest pedig kifejezetten látványos a különbség.²⁴

Láthatjuk tehát, hogy az 1997-es határozat egyfelől könnyen kritizálható, hisz megmarad a deklarációk szintjén, nem tartalmaz konkrét lépéseket, melyek érdemben változtatnának a választás folyamatán. Másfelől azonban a fenti elvek határozati formában való megjelenését értelmezhetjük egy olyan folyamat részeként is, melyben az évek során megjelenő normák, elvek és irányok, melyek sokáig „csupán” a diskurzusok szintjén léteztek – hol előtérbe kerülve, hol visszaszorulva, az adott kontextustól függően – elindultak az intézményesülés útján. Fontos lépést jelentett ezen az úton a

²¹ Ezt a legkülönbözőbb reformtörekvések több évtizedet felölelő története is bizonyítja. Ezekről bővebben: <http://www.un-reform.net/home> (Hozzáférés: 2016. szeptember 19.)

²² *Report of the Preparatory Commission of the United Nations*. VIII. fejezet: The Secretariat. 1946. 87.

²³ 60/286-es határozat. <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/SGE%20ARES60%20286.pdf> (Hozzáférés: 2016. szeptember 19.)

²⁴ Lásd az ENSZ főtitkár és a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet, a Kereskedelmi Világszervezet, az Egészségügyi Világszervezet, és az Élmezésügyi és Mezőgazdasági Szervezet vezető tisztségviselői választásának aspektusait összehasonlító táblázat első oldalát.

<http://static1.squarespace.com/static/5399cc0ae4b0705199b37aa3/t/559256d1e4b00ba84835091a/1435653841860/Comparison+chart+for+UN+appointment+processes.pdf> (Hozzáférés: 2016. szeptember 19.)

Szélesebb körű összehasonlításért lsd. Joint Inspection Unit report: Selection and Conditions of Service of Executive Heads in the United Nations System Organizations. JIU/REP/2009/8.

<https://www.unjiu.org/en/reports-notes/archive/Selection%20and%20conditions%20of%20service%20of%20Executive%20Heads%20in%20the%20United%20Nations%20system%20organizations.pdf> (Hozzáférés: 2016. szeptember 20.)

2006-os év: egyrészt a már idézett titkársági tájékoztató kiadása miatt, másrészt az ebben az évben több szálon is elinduló jelentőségteljes kezdeményezések fényében. A Biztonsági Tanácsban már az év elején elindult a párbeszéd a választási mechanizmus módosításáról.²⁵ Az „áttörést” a kanadai delegáció által kidolgozott tervezet hozta el, amely a választással kapcsolatos problémákkal foglalkozó dokumentumot²⁶ februárban kezdte köröztetni a tagok között. Áttörésről azért beszélhetünk, mert a tervezet viszonylag kiterjedt elemzését adja a problémáknak és egyben könnyen kivitelezhető, de annál előremutatóbb javaslatokat is megfogalmaz azok kezelésére. A kanadai *non-paper* a transzparencia és az inkluzivitás hiányában látja a legfőbb hiányosságokat.²⁷ A tény, hogy nincsenek objektív kritériumok, hivatalos szűrési mechanizmus, konzultációk vagy bármilyen egyéb fórum arra, hogy a jelölt kifejtse a szervezet jövőjére vonatkozó vízióját, veszélyezteti azt a célt, hogy a megfelelő temperamentumú, tehetségű, és ítélőképességű ember kerülhessen a pozícióba.

A többi nagy nemzetközi szervezet mechanizmusait itt is követendő példaként jelenítik meg, azzal érvelve, hogy a jó gyakorlatok követésével elérhető, hogy a főtitkár a lehető legszélesebb körű támogatást tudja maga mögött – úgy a szervezeten belül, mint kívül. Javaslaik között szerepel egy olyan bizottság felállítása, mely közreműködne a potenciális jelöltek azonosításában, egy megegyezés szerinti kritériumrendszer alapján.²⁸ Ennek minimális tartalma 1. a nemzetközi kapcsolatok területén szerzett extenzív tapasztalatok, 2. az ENSZ értékeinek következetes képviselése, 3. kiemelkedő vezetői, illetve „modern” menedzseri képességek, végezetül pedig 4. a jó kommunikációs készség. A cél a Közgyűlés szerepének valós tartalommal való feltöltése, azaz annak lehetővé tétele, hogy döntését tényleges információk birtokában, felelősséggel hozhassa meg. Szintén fontos lenne a nyilvános meghallgatások (*hearings*) szervezése, melyek során a jelölt bemutatkozhatna mind az ENSZ közösségének, mind pedig a szélesebb nyilvánosságnak (bár utóbbiról a dokumentum még nem szól expliciten), vázolja elképzeléseit, valamint megossza tapasztalatait.²⁹

2006 és ami utána van: a reformok új lendülete

A kanadai ötletek meglepő módon kezdettől fogva kedvező fogadtatásra leltek.³⁰ A 2006-os év pedig végül olyan konkrét eredményekkel zárult, mint a korábban bemutatott próbaszavazási rendszer megújítása,³¹ a titkársági tájékoztató kiadása, a BT és a Közgyűlés elnökeinek első tematikus megbeszélése az eljárás megújításával kapcsolatban, valamint egy új közgyűlési határozat elfogadása.³² Mindezek ellenére továbbra sem szabad elfelejtenünk a választást megalapozó hatalmi logika állandóságát, valamint a BT kiemelt szerepét. Ahogy azt a 2006 nyári, a Közgyűlésnek küldött tanácsi levél is tisztázza: az Alapokmány világos abban a tekintetben, hogy különböző szerepeket szánt a két szervnek a főtitkár választás folyamatában, és bár nyitottak a Közgyűlés közreműködésére, lényegét tekintve továbbra is ők hozzák a legfontosabb döntéseket.³³ Ban Ki-mun 2006-os megválasztása tehát egy változóban lévő, mégis nagyfokú állandóságot mutató intézményi,

²⁵ Security Council Research Report: *Appointing the UN Secretary-General*. His Majesty's Stationery Office, London, 2015. 8.

²⁶ Az ún. *non-paper* szintén a nem hivatalos diplomáciai érintkezés egy formája, mely a tárgyalás menetét segíti, azonban nem jelent valós elköteleződést. Lsd. *Canadian Non-Paper on the Process for the Selection of the Next Secretary-General*. <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/SGE%20Canadian%20Non%20Paper.pdf> (Hozzáférés: 2016. szeptember 20.)

²⁷ U.o. 1.

²⁸ U.o. 2.

²⁹ U.o. 3-4.

³⁰ Keating, 48.

³¹ Immár kettő helyett három választási lehetőség adott: a korábbi támogatás és ellenzés mellett a semleges álláspontnak is helyet adva.

³² A korábban már említett 60/286-es határozatról van szó.

³³ Security Council Research Report, 9.

illetve eljárási környezetben zajlott le. Az azóta eltelt időszak pedig egy további új, izgalmas elemmel bővítette az eddigi irányokat: a civilek növekvő aktivizmusával.

A legjelentősebb szervezet, amely a globális választások ügyét felkarolta, az ENSZ-szel egyidős *World Federalist Movement - Institute for Global Policy* (WFM-IGP) volt. A közvetlen lökést törekvéseihez – csakúgy, mint az ENSZ szervezetén belüli törekvésekhez – a világ vezetőinek 2005-ös New York-i csúcstalálkozója adta. A nonprofit szervezet az itt megfogalmazott szándékok alapján indította útnak a nemzetközi demokráciát erősítő programjához kapcsolódó *UNelections.org* kampányát.³⁴ A már ismertetett, 2006-os választáshoz kötődő eredmények részben ezeknek az erőfeszítéseknek voltak köszönhetőek. A civilek és a globális nemzetközi intézmények közti szoros kapcsolatoknak hosszú története van, mely egyes vélemények szerint egészen a 19. sz. végéig visszavezethető.³⁵ Az ENSZ csúcstalálkozóiba való bekapcsolódással azonban a kapcsolat látványosan új szintre helyeződött és egyre inkább képessé vált a tényleges intézményi együttműködés kialakítására: a '70-es és '80-as évek tapogatózásaiából a '90-es évekre kialakult a masszív részvétel és az aktív párbeszéd gyakorlata.³⁶ Mindezen előzmények az új évezred elején további, számukra kedvező globális tendenciákkal találkoztak. Az 1999-es seattle-i incidens, valamint a *World Social Forum* sorozat 2001-es elindítása³⁷ a közbeszédbe ágyazta és jelentőséggel ruházta fel az évek óta tartó globális civil erőfeszítéseket, egyfajta „virágkort” eredményezve a transznacionális civil mozgalmak számára.

A civil szféra és az ENSZ szervezet intézményes együttműködése is ebbe a folyamatba illeszkedik. A civilek hagyományosan az ECOSOC (Gazdasági és Szociális Tanács) köré tömörültek, sokáig azonban a kapcsolatokat inkább a passzivitás jellemezte. A hidegháború vége ezen a téren is új korszakot hozott. 1996-ban történt meg a formális előrelépés, azzal, hogy az ECOSOC határozatával³⁸ megnyitotta a lehetőséget minden, különböző szinteken (állami, regionális, nemzetközi, stb.) tevékenykedő civil szervezet számára a konzultatív státusz felé, ezzel megteremtve az ENSZ-NGO kapcsolatok új jogi kereteit. Egyes vélemények szerint a változásokkal a kapcsolatok „második generációjába” léptek, melyet immár az aktív elköteleződés jellemez.³⁹ Utóbbinak példája az az összefogás is, mely a főtitkár választás kapcsán, főleg a 2006-os kampány óta tapasztalható. A partnerek céljai, elképzelései, és kommunikációja sok hasonlóságot mutat és azonos irányba hat, így érdemes szintetikus vizsgálni, mint egy egész két, szervesen összekapcsolódó felét. Ami az ENSZ szervezeten belüli fejleményeket illeti, 2006 után a választással kapcsolatos törekvések képviselőit két jelentősebb fórum adott terepet.

Az első a korábban már tárgyalt, az ENSZ szervezet megerősítésére indult kezdeményezés keretében tevékenykedő *Joint Inspection Unit* (JIU) munkája, illetve 2009-es értékelése volt a

³⁴ Lsd. <http://www.unelections.org/> (Hozzáférés: 2016. szeptember 20.)

³⁵ Steve Charnovitz: Two centuries of participation: NGOs and international governance. *Michigan Journal of International Law*, 1997/2. 183–286.

³⁶ Részletekért, illetve a téma bővebb bemutatásáért lásd. Mario Pianta: *UN World Summits and Civil Society. The State of Art*. Civil Society and Social Movements Programme Paper, Number 18. United Nations Research Institute for Social Development, 2005. 11-24.

³⁷ A Seattle-i Csata (*Battle of Seattle*) néven elhíresült eseménysorozat a WTO-csúcs elleni tiltakozásokra utal, melyek szabályos csataterré változtatták a város utcáit november 28. és december 3. között. A több mint 50 000 antiglobalista tüntető végül nem csak a tárgyalások megszakítását érte el, hanem azt is, hogy a mozgalom széles sajtónyilvánosságot kapott, és azóta is sokan ehhez kötik a nemzetközi társadalmi mozgalmak és aktivizmus megjelenését. A *World Social Forum*ról bővebben ld. <https://fsm2016.org/en/sinformer/a-propos-du-forum-social-mondial/> (Hozzáférés: 2016. szeptember 20.)

³⁸ Az ECOSOC 1996/31-es határozata. <http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1996/eres1996-31.htm> (Hozzáférés: 2016. szeptember 20.)

³⁹ Tony Hill: *Three Generations of UN-Civil Society Relations: A Quick Sketch*. Global Policy Forum, 2004. <https://www.globalpolicy.org/un-reform/31824-three-generations-of-un-civil-society-relations.html> (Hozzáférés: 2016. szeptember 20.)

kiválasztási folyamatról.⁴⁰ A cél a múltbéli gyakorlatok áttekintése, és elsősorban a tagállamok véleményének mérlegelése volt az egyes tematikus kérdések kapcsán. Ez kiegészült azzal, hogy a szakértői csapat minden kérdéskörhöz egy-egy ajánlást is fűzött, a folyamatok javításának céljával. A jelentés érdemei közül ki kell emelni azt a sajátosságot, hogy nem egyszerűen „kampányol” a korábban is sokat hangoztatott elvek mellett, hanem rendszerezi és ismerteti azokat a fontosabb ellenérveket is, melyek ezekkel szemben állnak, és némely tagállam számára veszélyforrásként értelmezik a változtatásokat.⁴¹ A következő év említésre méltó eseménye a Delphoi Szimpózium volt, melyet a volt főtitkár, Pérez de Cuéllar tiszteletére rendeztek meg Görögországban. Itt ugyan nagyobb szerepet kapott a főtitkár szerepkörének, lehetőségeinek, mandátuma jellegének a tisztázása, de ugyanúgy előkerültek a szokásos, választását érintő kérdések is, mint a kritériumrendszer, a transzparencia, vagy a Közgyűlés nagyobb szerepének kívánalma.⁴²

Civil oldalról az elmúlt évek erőfeszítései a 2016-os kampányban, a *1 for 7 billion*-ban csúcsondultak ki. A kezdeményezés, ahogy arra már a bevezetőben is kitértünk, a tanulmány keretében eddig ismertetett célokat, illetve a WFM-IGP *UNelections.org* kampányának témáit viszi tovább. A célok közül némelyik a 2016-os folyamatban részben már meg is valósult. Mielőtt rátérnék 2016 konkrét választási eseményeire, fontos felhívni a figyelmet egy utolsó közgyűlési határozatra, mely keretbe foglalja az eddigieket a témában,⁴³ valamint megfogalmazza az eljárással kapcsolatos legfrissebb igényeket. A folyamatnak eszerint azzal kell kezdődnie, hogy a Közgyűlés, illetve a Biztonsági Tanács elnöke levélben tájékoztatja a tagállamokat az eljárás pontos menetéről, valamint felhívja a lehetséges jelöltek, hogy „időben” mutakozzanak be a plénumnak. Ezt követően a fent nevezettek folyamatosan köröztetik a jelöltek listáját (és a kapcsolódó dokumentumokat, beleértve az életrajzokat) a tagállamok között. Az eljárás során kiemelten kell kezelni a földrajzi, valamint a nemeket érintő egyensúly kérdését, sőt: kifejezetten arra ösztönzi a tagállamokat, hogy törekedjenek nőket kiválasztani. Emellett természetesen a jelölteknek a legmagasabb szakmai elvárásoknak kell eleget tenni, és efelől a tagállamoknak megfelelően tájékozódni kell. Végül a határozat javasolja meghallgatások, illetve a jelöltekkel folytatott találkozók szervezését, valamint támogatja a további, informális események keretében kibontakozó lehetőségeket is a dialógusra.

A 2016-os események

A 69/321-es határozatban foglalt követelmények nagy része azóta teljesültnek tekinthető: a közös levél 2015 december 15-én megszületett,⁴⁴ a jelöltek névsora pedig a 2016-os eljárás során már nyilvános. Az első hivatalos meghallgatásokat áprilisban tartották a Közgyűlésben, ami rendkívül fontos eredmény volt, főleg a transzparencia és az inkluzivitás szempontjából, azonban olyan

⁴⁰ A főtitkáron túl az értékelés a további ENSZ-szervezetek élén álló személyek kiválasztásával is foglalkozott. Lsd. JIU: *Selection and Conditions of Service of Executive Heads in the United Nations System Organizations*. JIU/REP/2009/8. <https://www.unjiu.org/en/reports-notes/archive/Selection%20and%20conditions%20of%20service%20of%20Executive%20Heads%20in%20the%20United%20Nations%20system%20organizations.pdf> (Hozzáférés: 2016. szeptember 20.)

⁴¹ Például a transzparencia követelménye esetében: a túl sok átláthatóság eszerint nem feltétlenül jó, hiszen gátat vethet a hatékony döntéshozatalnak. Lsd. JIU/REP/2009/8. 8.

⁴² The Delphi Symposium Report. *The United Nations in the 21st Century: The Role and Selection of the Secretary-General*. <https://static1.squarespace.com/static/5399cc0ae4b0705199b37aa3/t/55102627e4b0299913bf15a2/1427121703223/DelphiSymposiumBOOKLET.pdf> (Hozzáférés: 2016. szeptember 20.)

⁴³ A 69/321-es határozat teljes körűen fel is sorolja ezeket a határozatokat. Lsd. http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/69/321 (Hozzáférés: 2016. szeptember 20.)

⁴⁴ Lsd. <http://static1.squarespace.com/static/5399cc0ae4b0705199b37aa3/t/5672b62d1115e0e81748c167/1450358317134/Joint+letter+on+appointment+of+Secretary-General+-15+Dec+2015.pdf> (Hozzáférés: 2016. szeptember 20.)

szempontból nem hozott meglepő fordulatokat, hogy ezen a fórumon érthető módon a jelöltek nem bocsátkoztak nagy ígéretkebe, vagy különösebben provokatív kijelentésekbe. Ebben viszont újat hozott az a civil kezdeményezésre megrendezett informális beszélgetéssorozat, melynek első alkalmán négy résztvevő jelölt kötetlenebb hangulatban, nagyobb szabadsággal nyilatkozhatott, illetve vitázhatott elképzeléseikről, céljaikról és prioritásairól. A második alkalomra, már szélesebb nyilvánosság előtt, júniusban került sor, három jelölt részvételével, amit az „újonnan érkezők” bemutatkozását elősegítendő, egy további közgyűlési meghallgatás is követett. Végül, a próbaszavazások indulásának kitűzött dátuma közeledtével egy szintén unikális televíziós vitára is sor került, melyen az akkori tizenkét jelöltre tíz vett részt, a leginkább diplomatákból és civil szervezetek képviselőiből álló hallgatóság előtt, az ő, illetve a szervezők kérdéseire válaszolva.

Mindez a korábbiakhoz képest komoly eredmény. Elmondható, hogy a változásoknak ebben a szakaszában az eljárást érintő alapvető kérdésekben (mint pl. a transzparencia és a szabályozott és világos választási folyamat) már viszonylag széleskörű egyetértés mutatkozik, azonban bőven maradtak még olyan ügyek, melyek megoldása valószínűleg későbbre fog tolni. A legnagyobb óvatosságot a mandátum időtartama, valamint az az igény váltja ki, mely szerint a BT-nek egynél több jelöltet kellene a Közgyűlés elé terjesztenie, nyilvánvalóan kibővítvé ezzel utóbbi szerepkörét és érdemi felelősségét. E kérdésekben a civilek többnyire a nem megújítható, de hosszabb megbízás, illetve a több jelölt opcióit támogatják, a tagállamok azonban itt már sokkal megosztottabbak. Ezt jól demonstrálja akár a reformok mellett általában elkötelezett, illetve azok kidolgozásához nagyban hozzájáruló ACT (*Accountability, Coherence and Transparency of the Security Council*) csoport⁴⁵ mérsékelt álláspontja, valamint a BT tagállamok szinte teljes körű elutasítása is.⁴⁶ Főleg az utóbbinak köszönhetően mutatkozik kevés esély arra, hogy a civilek számára kielégítő változás megtörténjen a közeljövőben.

CANDIDATE	POLL 5 (26/09/16)			POLL 4 (09/09/16)			POLL 3 (29/08/16)			POLL 2 (05/08/16)			POLL 1 (21/07/16)		
	E	D	N	E	D	N	E	D	N	E	D	N	E	D	N
A. Guterres (Portugal)	12	2	1	12	2	1	11	3	1	11	2	2	12	0	3
V. Jeremić (Serbia)	8	6	1	9	4	2	7	5	3	8	4	3	9	5	1
M. Lajčák (Slovakia)	8	7	0	10	4	1	9	5	1	2	6	7	7	3	5
D. Türk (Slovenia)	7	7	1	7	6	2	5	6	4	7	5	3	11	2	2
S. Malcorra (Argentina)	7	7	1	7	7	1	7	7	1	8	6	1	7	4	4
I. Bokova (Bulgaria)	6	7	2	7	5	3	7	5	3	7	7	1	9	4	2
S. Kerim (Macedonia)	6	9	0	8	7	0	6	7	2	6	7	2	9	5	1
H. Clark (New Zealand)	6	9	0	6	7	2	6	8	1	6	8	1	8	5	2
N.Gherman (Moldova)	3	11	1	3	11	1	2	12	1	3	10	2	4	4	7
C. Figueres	-	-	-	5	10	0	2	12	1	5	8	2	5	5	5
I. Luksic	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	9	4	3	7	5
V. Pusic	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	11	2

⁴⁵ A „Biztonsági Tanács elszámoltathatóságáért, koherenciájáért és transzparenciájáért” csoport 2013 májusában mutatkozott be, mint a BT-reformért küzdő államok dinamikus csoportja.

⁴⁶ A két kérdés megítéléséről készített felmérések a *1 For 7 Billion* honlapján megtalálhatók.

<http://www.1for7billion.org/news/majority-of-states-support-discussion-single-term-multiple-candidates>
(Hozzáférés: 2016. szeptember 20.)

A fent ismertetett eseményeket követően került sor a próbaszavazások megtartására. Öt ilyen szavazás zajlott le, a júliustól szeptemberig tartó időszakban, mielőtt októberben sor került az utolsó, színkódos voksolásra. A szavazások változatos eredményeket hoztak, ami jól mutatja, hogy mennyire képlékenyek az erőviszonyok akár ilyen kis időintervallumon belül is. A kezdeti tizenkét jelöltből Montenegró és Horvátország, majd később Costa Rica támogatója is visszavonult a versenyből, így a regionális megoszlást tekintve egy híján elveszett a kelet-európai jelöltek kezdeti többsége – amely arányon végül a késői belépő bolgár EU-biztos, Kristalina Georgieva vitatott indulása újra lendített egy keveset. Az eredmény abból a szempontból is érdekes, hogy a korábban vázolt földrajzi, illetve a nemek egyenlőségét hangoztató elvek végül nem érvényesültek. Az utolsó szeptemberi szavazás után még a legeredményesebb kelet-európai, női jelölt, a bolgár Irina Bokova is csak a hatodik helyet tudhatta magáénak, fokozatosan veszítve korábbi támogatottságából (1. ábra). Az eredményekkel kapcsolatban érdemes megjegyezni, hogy még a legutóbbi próbaszavazáson is, minden jelölt esetében voltak ellenszavazatok, melyekről azonban akkor nem lehet tudni, hogy állandó vagy választott BT tagoktól érkeztek-e.

Konklúzió

Mi teljesült végül a bevezetőben ismertetett célokból? Sorra véve ezeket: a jelölés lehetősége immár nyitva áll a tagállamok előtt, a többi szereplő részvétele azonban még nem megoldott. Záró dátum sincs egyelőre a jelölések megtételére, így gyakorlatilag megtörténhet, hogy új pályázók bukkanjanak fel a procedúra vége felé, illetve akár a legvégén is – ahogy ez meg is történt Bulgária rendhagyó akcióját követően. A megválasztás kritériumainak meghatározása szintén elindult, azonban egyelőre gyerekcipőben jár, világos menetrend pedig továbbra sem tartozik a kiválasztási folyamathoz: a közvéleménynek csupán hozzávetőlegesen megadott hónapok állnak rendelkezésére információként. A jelöltek listája és önéletrajzai viszont már szerepelnek az ENSZ hivatalos honlapján, illetőleg egyéb felületeken is – azonban a teljes képhez itt az is hozzá tartozik, hogy tulajdonképpen hiába nyilvánosak ezek az információk, ha semmi nem zárja ki annak lehetőségét, hogy egy jelölt akár a kiválasztási folyamat végén is csatlakozhasson – függetlenül attól, hogy a valóságban Georgieva sikerrel járt-e vagy sem. Ez a körülmény persze szinte az összes cél teljesülését beárnyékolja.

A tagság és a közvélemény rendszeres informálása tekintetében, jelentős részben a civilek munkájának köszönhetően, már sokkal jobban áll a helyzet, mint korábban bármikor. A jelöltek vízióját, prioritásait az eljárás folyamán megismerhették mind a tagállamok, mind pedig az érdeklődők. Kényesebb kérdés a titkos alkuk gyakorlatának kiküszöbölése, amivel szinte felesleges is foglalkoznunk, hiszen egyáltalán nem nyomon követhető, ami persze azt is jelenti, hogy teljesüléséről sem számolhatunk be. Végül, az utolsó két – a mandátum időtartamával, valamint a Közgyűléshez elé terjesztett jelöltek számával – foglalkozó kérdés, ahogy arra korábban is utaltunk, jelenleg még meglehetősen messze van a konszenzus elérésétől.

A főtitkárválasztás természetesen mindig is kiemelt esemény volt az ENSZ, és a világpolitika szereplői számára, melyet így megkülönböztetett figyelem kísér. A 2016-os választás azonban túlmutatott a hagyományosan ennek az aktusnak tulajdonított jelentőségen. Ban Ki-mun tíz éve után nem volt titok, hogy mind a szakmabeliek, mind pedig a kérdésben érdekelt közvélemény jelentős része egy sokkal karizmatikusabb vezetőt látna szívesen a világszervezet élén.⁴⁷ Ez persze nem meglepő, hisz tulajdonképpen Dag Hammarskjöld tragikus halála óta folyamatosan jelen van ez az igény – mintegy a klasszikus hatalmpolitika ellensúlyaként – az ENSZ-t és működését figyelemmel kísérők körében. A történelmi pillanat „kivételességének”, új, eddig nem ismert kihívásainak hasonló helyzetekben való hangsúlyozásán túl azonban itt konkrétumokról van szó. Arról a valóban egyedi

⁴⁷ Lásd pl. a befolyásos *The Economist* cikkét a témában: Master, mistress or mouse? *The Economist*, 2016. május 19. <http://www.economist.com/news/international/21699134-despite-unprecedented-push-pick-uns-next-boss-open-contest-choice-will> (Hozzáférés: 2016. szeptember 20.)

fejleményről, melyet a választás folyamatának kibontakozó reformja jelent mind eljárási, mind globális politikai összefüggésben.

A főtitkár választását, hatás- és feladatkörét, „hatalmának” mértékét, eszközei spektrumát mind ugyanaz a körülmény teszi érdekessé. Ezt a körülményt leegyszerűsítve a szabályozás és a gyakorlat közti inkohereciaként írhatjuk le. Szabályozás alatt az Alapokmányt értem, mint az egyetlen autentikus forrást, melyből a fenti problémakörök lehetséges megoldásait levezethetjük. Mivel egy a második világháború végén szövegezett, az akkori erőviszonyokat tükröző, akkori kérdésekre reflektáló és akkori problémák megoldásához szükséges és lehetséges eszközöket felvonultató dokumentumról van szó, természetes, hogy megfogalmazásában is az akkori minimális kompromisszumot foglalja írásba. Ez helyenként – és a főtitkár esetében ez különösen igaz – szűkszavú, visszafogott, utólagosan értelmezésre szoruló, sőt, azt feltételező passzusokat jelent, ami bizonytalan talaj egy határozott gyakorlat kiépítéséhez. Másfelől ez a sajátosság értelmezhető úgy is, mint a szükséges rugalmasságot biztosító feltétel, mely nem akar túlszabályozni, inkább teret enged a gyakorlat fejlődése révén szükségesnek bizonyuló irányoknak. Ami a főtitkárt illeti, így lett az övé a világ elsőszámú és egyben legellentmondásosabb diplomáciai pozíciója.

Bár így a mandátum pontos tartalmát meglehetősen homály övezi, az nagy biztonsággal kijelenthető, hogy a világszervezet „legfőbb igazgatási tisztviselőjeként”⁴⁸ hatásköre messze túlmutat az adminisztráción. Köszönhetően az egymást követő főtitkárok tevékenységének, napjainkra a mandátummal együtt jár a kötelezettségeknek egy rendkívül széles köre, mely a klasszikus diplomáciától kezdve a jószolgálaton át a konfliktus megelőzésig, illetve kezelésig rengeteg feladatot magába foglalhat, és komoly felelősséggel jár. Ennek ellenére, ahogy láthattuk, a főtitkár választását sokáig leginkább az informális, az átláthatatlanság, a szabályozatlanság és a Biztonsági Tanács hatalmi logikáján alapuló politika jellemezte. Az ettől való elmozdulás a kontextus ismeretében valóban jelentős folyamatként értékelhető mind az eljárás, mind a mandátum tartalma szempontjából. Annak módja, ahogyan az ENSZ kiterjedt és gyakran nehézkes szervezete próbál lépést tartani a rohamosan változó körülményekkel, az aktuális főtitkáron is múlik. Ahogy pedig a szlovák jelölt, Miroslav Lajčák találónan megjegyezte:⁴⁹ a tagállamok bizalmát megnyerő jelölt csak olyan főtitkár tud lenni, amilyennek utóbbiak akarják. António Guterrest október 13-án választotta meg a Közgyűlés. Az, hogy beváltja-e a hozzá fűzött reményeket, 2017-es beiktatását követően válik csak láthatóvá.

⁴⁸ Az egyetlen hivatalos meghatározást az ENSZ Alapokmányának XV. fejezete tartalmazza.

⁴⁹ Lajčák megjegyzése a Közgyűlés júniusi meghallgatásán hangzott el. Lsd. <http://www.1for7billion.org/lajcak-live-commentary-from-general-assembly-hearing/> (Hozzáférés: 2016. szeptember 20.)