
HOGYAN VÁLASZTJÁK AZ ENSZ-FŐTITKÁRT?

**A VÁLASZTÁSI MECHANIZMUS JELLEGZETESSÉGEI ÉS
ALAKULÁSA AZ ALAPÍTÁSTÓL NAPJAINKIG**

MENDLY DOROTTYA

AJRC-Elemzések 2017E01



AJRC-Elemzések

Az Antall József Tudásközpont időszaki kiadványa

Felelős kiadó: Antall Péter

Szerkesztő: Baranyi Tamás

Kiadó neve: Antall József Tudásközpont

Kiadó székhelye: 1093 Budapest, Czuczor utca 2.

A kiadó elérhetősége: 1093 Budapest, Czuczor utca 2.

Tel: +36 20 310-87-76

Email: ajtk@ajtk.hu

Web: www.ajtk.hu/kutatas

© Mendly Dorottya, 2017

© Antall József Tudásközpont, 2017

ISSN 2416-1446

HOGYAN VÁLASZTJÁK AZ ENSZ-FŐTITKÁRT?

A VÁLASZTÁSI MECHANIZMUS JELLEGZETESSÉGEI ÉS ALAKULÁSA AZ ALAPÍTÁSTÓL NAPJAINKIG

MENDLY DOROTTYA¹

Bevezetés

2016. december végével lejárt Ban Ki-mun ENSZ-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 a főtitkári posztot az ENSZ történetében először kelet-európai töltheti be. Az ún. regionális rotáció elve azt a méltányos kívánalmat fogalmazza meg, hogy a világ makrorégiói egyenlően legyenek képviseltetve 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 Karib-térség, valamint Nyugat-Európa) mindegyike adott már főtitkárt a szervezetnek, egyesek többször is.² Az igény egy

1

¹ A szerző a Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi Kapcsolatok Multidiszciplináris Doktori Iskolájának doktorandusza.

² 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 Karib-térség), Butrosz Butrosz-Gáli (Afrika), Kofi Annan (Afrika), és Ban Ki-mun (Ázsia és a csendes-óceáni térség).



kelet-európai főtitkára már a jelöltek listájának összetételében is megfigyelhető volt,³ 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 kellenél mindig is nagyobb homály övezte, főleg, ami a vonatkozó magyar nyelvű irodalmat illeti.

„A főtitkárt a Biztonsági Tanács ajánlására a Közgyűlés nevezi ki.”⁴ 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 tanulságaiból táplálkozik. Ennek alapítódokumentuma ugyan még a Tanács általi kinevezést írja elő, a Közgyűlés tagsága többségének jóváhagyásával,⁵ 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” kezelték, akinek sem választá-

³ Lásd a hivatalos jelölti listát: Procedure of Selecting and Appointing the Next UN Secretary-General. <<http://www.un.org/pga/70/sg/>> Hozzáférés: 2016. szeptember 19.

⁴ Az Egyesült Nemzetek Alapokmánya, 97. cikk.

⁵ A Népszövetség Egyezségokmánya, 6. cikk.

sára, sem pedig tevékenységére nincs, sőt nem is kell, hogy legyen rálátásunk vagy akár ráhatásunk. Ez a tendencia azonban változóban van. A 2016-os 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 „diszkurzív 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 számára egy „termékeny” közeget, melyben egyrészt a beszéd maga is cselekvésként jelenik meg, másrészt pedig jó eséllyel azzá alakul.⁶ 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, illetve az átláthatóság és az elszámoltathatóság igényének terjedéseként írhatnánk le, mely kérdéseket az utóbbi években egyebek közt számos tematikus civil szervezet helyezte tevékenysége (illetőleg diskurzusa) középpontjába. A 2016-os választás legbefolyásosabb kampánya, a *1 for 7 Billion*,⁷ elsősorban ezeknek az elveknek a főtítkár választásában való érvényesítését célozta, és már a folyamat lezárulta előtt is számos eredményt tudhatott magáénak. A kampány tízpontos reformterve 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 Az ún. beszédaktusokról bővebben lásd Szili Katalin: *Tetté vált szavak. A beszédaktusok elmélete és gyakorlata*. Tinta Könyvkiadó, Budapest, 2004.

⁷ Egyedül Hétmilliárdért [saját fordítás]. A főtítkár választás eljárási reformja érdekében fellépő nemzetközi civil kezdeményezés. A névválasztás arra utal, hogy a főtítkár egy személyben képviseli a világ lakosságát.

6. A jelöltek pozícióval kapcsolatos elképzeléseinek, illetve céljainak prezentálása.
7. Nyílt ülések a jelöltek részvételével, melyek segítségével a tagállamok, a közvélemény, valamint a média tájékozódhat velük kapcsolatban.
8. A titkos alkuk gyakorlatának megszüntetése: a jelöltek ne tehessenek ígéreteket a BT tagjainak támogatásért cserébe.
9. A BT két vagy több jelöltet ajánljon a Közgyűlésnek választásra.
10. A hivatali ciklus tartamának megváltoztatása egyetlen, nem-megújítható, hétéves időszakra, mely a függetlenséget és az elszámoltathatóságot szolgálná⁸

Jelen tanulmány főként ezen irányok mentén vizsgálódik. Célja, hogy az eddig elért eredményeket és az azokat lehetővé tevő hosszabb folyamatokat röviden bemutassa. Először a főtítkárválasztás 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 szorosán idekapcsolódik 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.”

⁸ A *1 for 7 Billion* kampány 10 pontja. <<http://www.1for7billion.org/why/>> Hozzáférés: 2016. szeptember 19.

Főtitkárválasztás 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 Bizottság (*Preparatory Commission of the United Nations*) 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 a Közgyűlés első ülése határozatban fogadta el.¹⁰ A határozat szerint a kinevezés egyszer megújítható ötéves mandátumot biztosít, melynek időtartamát a Közgyűlés, illetve a 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.

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

¹⁰ Az ENSZ Közgyűlés 11/1-es határozata a főtitkár és a Titkárság munkatársainak kinevezéséről. (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.

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 Szovjetunió ugyanis kategorikusan elutasította az amerikaiak által szorgalmazott újraválasztást, megbénítva ezzel a BT döntéshozási mechanizmusát) a Közgyűlés azzal oldotta meg, hogy nem várva az ajánlásra, egyszerűen újra kinevezte Lie-t. Az eljárást több állam is kifogásolta: a második, három évre tervezett ciklusa alatt a főtitkárnak szembe kellett néznie az újraválasztását előzetesen ellenző Szovjetunió bojkottjával, mely további okokkal együtt¹³ 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 ENSZ fennállásának első évtizedeiben az eljárás legfontosabb, bár még mindig visszafogott változásai a BT gyakorlatában történtek.¹⁴ 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

¹² Erről bővebben ld.: Ellen Jenny Ravndal: The Appointment of Trygve Lie as the First UN Secretary-General. *One World Trust Background Briefs*, 2016/május.

¹³ A nyilvánvaló mindennapi nehézségek mellett, melyekkel a mandátum első birtokosaként szembe kellett néznie, a legfontosabb ok a McCarthy szenátor által vezetett boszorkányüldözés volt, mely nem kímélte az ENSZ szervezetét sem, nehéz helyzetbe hozva a főtitkárt.

¹⁴ Colin Keating: Selecting the World's Diplomat. In: *Secretary or General? The UN Secretary-General in World Politics*. Szerk.: Simon Chesterman. Cambridge UP, Cambridge, 2007. 51.

jelöltek kiválasztását elősegítendő, listák használatát ajánlotta a BT tagjainak. Az állandó tagok így eldönthették, hogy a hozzájuk kerülő kék listáról mely jelölteket elleneznék, míg a BT összes tagja egy fehér listát kapott, melyen azt kellett megjelölniük, akiket támogatnának.¹⁵ Az új procedura 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*)¹⁶ intézménye azóta kisebb-nagyobb változtatásokkal részét képezi a főtitkárválasztás folyamatának, egyfelől rugalmasabbá, másfelől azonban még követhetlenebbé téve a jelölési procedúrát. Míg ugyanis a formális BT-ülésekről minden esetben kommunikét kell kiadni, így az ott elhangzottak egy része nyilvánosságra kerül, addig az informális találkozók is lefolytatható próbaszavazáshoz nem kötődnek ilyen szabályok, így a választás menetéről legfeljebb kiszivárogtatásokból, illetve elszólásokból következtethetünk.¹⁷

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 vétók kiszűrése volt. Butrosz Butrosz-Gálit – és 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.¹⁸ Az ún. Wisnamurti Irányelveket ugyan soha nem publikálták, mégis fontos lépést jelentenek témánk szempontjából. Jelentőségét megmutatja az a kérdéssel foglalkozó 2006-ban kiadott titkársági tájékoztató¹⁹

¹⁵ In Hindsight: Voting for a Secretary-General. *Security Council and Wider UN Structure*. 2016. május 31. <http://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2016-06/in_hindsight_voting_for_a_secretary-general.php> Hozzáférés: 2016. szeptember 19.

¹⁶ Szó szerinti fordításban „szalma szavazás” vagy „szalma-közvélemény-kutatás:” olyan előzetes, nem hivatalos felmérés, mely a párbeszéd elősegítésére szolgál, eredménye orientációs jellegű.

¹⁷ Keating, 51.

¹⁸ *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.

¹⁹ *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-

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 szervezetében

Mindezzel párhuzamosan megindultak a tapogatózások további lehetséges irányokba is. 1995-ben az ENSZ 50. évfordulóját ünnepelte, ebből az alkalomból pedig időszerűvé vált a szervezet megerősítését célzó reformtervek kidolgozása. A Közgyűlés határozatával²⁰ új munkacsoportot hozott létre a fenti cél érdekében, melynek ajánlásait végül 1997-ben²¹ el is fogadta, felhívva az ENSZ szerveit és a kapcsolódó intézményeket azok implementációjára. Témánk szempontjából ez azért lényeges, mert a deklaráció szintjén olyan elvek mellett köteleződött el a Közgyűlés, melyek a 2016-os kampánynak is fontos elemeivé váltak. A főtitkárral foglalkozó XIX. fejezet például rögtön a transzparencia témakörével indít: „A főtitkár kiválasztásának folyamatát átláthatóbbá kell tenni.”²² Hasonlóan az eddigi fejleményekhez, ebből a mondatból is látszik a határozott célkitűzés. Az ehhez hozzárendelt eszközök hiánya alapján azonban kétségbe vonható a szándék komolysága. Mindazonáltal, ahogy az eddig összegyűjtött apró kiigazításokból, irányelvekből, 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.²³

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

refdocs/Feb2006%20SGE%20Factsheet-Procedure%20for%20Appointing%20SG.pdf >

Hozzáférés: 2016. szeptember 19.

²⁰ Az ENSZ Közgyűlés 49/252-as határozata az ENSZ szervezetének megerősítéséről.

<<http://www.un.org/documents/ga/res/49/a49r252.htm> > Hozzáférés: 2016. szeptember 19.

²¹ Az ENSZ Közgyűlés 51/241-es határozata az ENSZ szervezetének megerősítéséről.

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

²² *Uo.* XIX. fejezet, 56. pont.

²³ Ezt a legkülönbözőbb reformtörekvések több évtizedet felölelő története is bizonyítja. Ezekről bővebben ír a *United Nations: Reform, History, Review* c. oldal. <<http://www.un-reform.net/home> > Hozzáférés: 2016. szeptember 19.

használják ki a kinevezés folyamatában biztosított mozgásterületet. 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 tag-államokkal 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 genderszemponatok figyelembe vétele.

A genderkérdés, 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, amelyeknek a jelölteknek meg kell felelnie? Ebben a kérdésben ugyanis a kezdetektől fogva szintén az idáig tárgyaltaknál megszokott következetlenség volt az uralkodó minta. Úgy is fogalmazhatunk, hogy az egyetlen nyilvánvaló követelmény a világ legfontosabb diplomáciai pozícióját betöltő személyekkel 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, de ezek nem jelentik valós, ellenőrizhető kritériumok meghatározását: a főtitkár feladatainak ellátása a legnagyobb fokú politikai ítélőképességet, tapintatot és integritást igénylik, melyekben így a jelöltnek jeleskednie kell, ezen túlmenően pedig személyében meg kell testesítenie az Alapokmány elveit és értékeit.²⁴ Ezen felül csupán egyetlen olyan közgyűlési határozatot találunk, ami foglalkozik az ideális jelölt tulajdonságaival:²⁵ eszerint a jelölteknek széleskörű vezetői képességekről, adminisztratív, valamint diplomáciai tapasztalatokról kell tanúbizonyságot tenniük. Ezek a tulajdonságok persze nem rugaszkodnak túl

²⁴ Report of the Preparatory Commission of the United Nations. *Preparatory Commission*. VIII. fejezet: The Secretariat. 1946. 87.

²⁵ Az ENSZ Közgyűlés 60/286-es határozata a Közgyűlés revitalizálásáról. <<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/SGE%20ARES60%20286.pdf>> Hozzáférés: 2016. szeptember 19.

messzire a diplomákkal szemben általában is támasztott követelményektől, a többi fontos nemzetközi szervezet élén álló tisztségviselőkkel szemben támasztott követelményekhez képest pedig kifejezetten látványos a különbség.²⁶

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 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.²⁷ Az „áttörést” a kanadai delegáció által kidolgozott tervezet hozta el, amely a választással kapcsolatos problémákkal foglalkozó dokumentumot²⁸ 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 javas-

10

²⁶ Lásd az ENSZ-főtitkár és a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet, a Kereskedelmi Világszervezet, az Egészségügyi Világszervezet, és az Élelmezésügyi és Mezőgazdasági Szervezet vezető tisztségviselői választásának aspektusait összehasonlító táblázat első oldalát: Comparative Chart of Appointment Procedures for Executive Heads of Select International Organizations. <<http://static1.squarespace.com/static/5399cc0ae4b0705199b37aa3/t/559256d1e4b00ba84835091a/1435653841860/Comparison+chart+for+UN+appointment+processes.pdf>> Hozzáférés: 2016. szeptember 19.

Szélesebb körű összehasonlításért ld.: Selection and Conditions of Service of Executive Heads in the United Nations System Organizations. *Joint Inspection Unit report* JIU/REP/2009/8. <<https://www.unju.org/en/reports-notes/archive/Selection%20and%20conditions%20of%20service%20of%20Executive%20Heads%20in%20the%20United%20Nations%20system%20organizations.pdf>> Hozzáférés: 2016. szeptember 20.

²⁷ Appointing the UN Secretary-General. *Security Council Research Report*. His Majesty's Stationery Office, London, 2015. 8.

²⁸ Az ún. *non-paper* szintén a nem hivatalos diplomáciai érintkezés egy formája, mely a tárgyalás menetét segíti, azonban nem jelent valós elköteleződést. Ld.: *Canadian Non-Paper on the Process for the Selection of the Next Secretary-General*. <<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/SGE%20Canadian%20Non%20Paper.pdf>> Hozzáférés: 2016. szeptember 20.



latokat is megfogalmaz azok kezelésére. A kanadai *non-paper* a transzparencia és az inkluzivitás hiányában látja a legfőbb hiányosságokat:²⁹ a tény, hogy nincsenek objektív kritériumok, hivatalos szűrési mechanizmus, konzultációk vagy bármi egyéb fórum arra, hogy a jelölt kifejtse a szervezet jövőjére vonatkozó elképzelését, 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 főtítkárnak a lehető legszélesebb körű támogatást tudja maga mögött – úgy a szervezeten belül, mint kívül. Javaslatok között szerepel egy olyan bizottság felállítása, mely közreműködne a potenciális jelöltek azonosításában egy megegyezés szerinti kritériumrendszer alapján.³⁰ Ennek minimális tartalma a nemzetközi kapcsolatok területén szerzett extenzív tapasztalatok, az ENSZ értékeinek következetes képviselése, a kiemelkedő vezetői, illetve „modern” menedzseri képességek, végezetül pedig a jó kommunikációs készség lenne. 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 közösségnek, mind pedig a szélesebb nyilvánosságnak (bár utóbbiról a dokumentum még nem szól expliciten), vázolja elképzeléseit, valamint megossza tapasztalatait.³¹

2006, és ami utána jön: a reformok új lendülete

A kanadai ötletek kezdettől fogva kedvező fogadtatásra leltek.³² A 2006-os év pedig végül olyan konkrét eredményekkel zárult, mint a korábban

²⁹ Uo. 1.

³⁰ Uo. 2.

³¹ Uo. 3–4.

³² Keating, 48.

bemutatott próbaszavazási rendszer megújítása,³³ a titkársági tájékoztató kiadása, a BT és a Közgyűlés elnökeinek első tematikus megbeszélése az eljárás megújításával kapcsolatban, valamint egy új közgyűlési határozat elfogadása.³⁴ 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 főtitkárválasztás folyamatában, és bár nyitottak a Közgyűlés közreműködésére, lényegét tekintve továbbra is ők hozzák a legfontosabb döntéseket.³⁵ Ban Ki-mun 2006-os megválasztása tehát egy változóban lévő, mégis nagyfokú állandóságot mutató intézményi, 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.³⁶ 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.³⁷ 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

³³ Immár kettő helyett három választási lehetőség adott: a korábbi támogatás és ellenzés mellett a semleges álláspontnak is helyet adva.

³⁴ A korábban már említett 60/286-es határozatról van szó.

³⁵ Security Council Research Report, 9.

³⁶ UNelections.org Campaign and Information Center. <<http://www.unelections.org/>>

Hozzáférés: 2016. szeptember 20.

³⁷ Steve Charnovitz: Two Centuries of Participation: NGOs and International Governance. *Michigan Journal of International Law*, 1997/2. 183–286.

évek tapogatózásából a '90-es évekre kialakult a masszív részvétel és az aktív párbeszéd gyakorlata.³⁸ 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 elindítása³⁹ 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 szervezetének intézményes együttműködése is ebbe a folyamatba illeszkedik. A civilek hagyományosan az ECOSOC (Gazdasági és Szociális Tanács) köré tömörültek, sokáig azonban inkább a passzivitás jellemezte a kapcsolatokat. A hidegháború vége ezen a téren is új korszakot hozott. 1996-ban történt meg a formális előrelépés, azzal, hogy az ECOSOC határozatával⁴⁰ 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.⁴¹ Utóbbinak példája az az összefogás is, mely a főtítkárválasztás 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 szervezetén belüli fejleményeket illeti, 2006 után a választással

³⁸ Részletekért, illetve a téma bővebb bemutatásáért ld.: Mario Pianta: UN World Summits and Civil Society. The State of Art. *Civil Society and Social Movements Programme Paper*, No. 18. United Nations Research Institute for Social Development, 2005. 11-24.

³⁹ A seattle-i csata (*Battle of Seattle*) néven elhíresült eseménysorozat a WTO-csúcs elleni tiltakozásokra utal, melyek szabályos csataterérré 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: <<https://fsm2016.org/en/sinformer/a-propos-du-forum-social-mondial/>> Hozzáférés: 2016. szeptember 20.

⁴⁰ Az ECOSOC 1996/31-es határozata az ENSZ és a civil szervezetek közti konzultatív kapcsolatról. <<http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1996/eres1996-31.htm>> Hozzáférés: 2016. szeptember 20.

⁴¹ 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.

kapcsolatos törekvések képviselőjének két jelentősebb fórum adott terepet.

Az első a korábban már tárgyalt, az ENSZ szervezetének megerősítésére indult kezdeményezés keretében tevékenykedő *Joint Inspection Unit* (JIU) munkája, illetve 2009-es értékelése volt a kiválasztási folyamatról.⁴² 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 tüntetik fel a változtatásokat.⁴³ 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 megválasztását érintő kérdések is, mint a kritériumrendszer, a transzparencia, vagy a Közgyűlés nagyobb szerepének kívánalma.⁴⁴

Civil oldalról az elmúlt évek erőfeszítései a 2016-os kampányban, a *1 for 7 billion*-ban csúcsosodtak 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

⁴² A főtitkár után az értékelés a további ENSZ-szervezetek élén álló személyek kiválasztásával is foglalkozott. Selection and Conditions of Service of Executive Heads in the United Nations System Organizations. *Joint Inspection Unit Report*. 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.

⁴³ Például a transzparencia követelménye esetében: a túl sok átláthatóság eszerint nem feltétlenül jó, hiszen gátat vehet a hatékony döntéshozatalnak. Ld. JIU/REP/2009/8. 8.

⁴⁴ The United Nations in the 21st Century: The Role and Selection of the Secretary-General. *The Delphi Symposium Report*. <<https://static1.squarespace.com/static/5399cc0ae4b0705199b37aa3/t/55102627e4b0299913b1f15a2/1427121703223/DelphiSymposiumBOOKLET.pdf>> Hozzáférés: 2016. szeptember 20.

figyelmet egy utolsó közgyűlési határozatra, mely keretbe foglalja az eddigieket a témában,⁴⁵ valamint megfogalmazza az eljárással kapcsolatos legfrissebb igényeket. A folyamatnak a 69/321. közgyűlési határozat szerint 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” mutatkozzanak 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 párbeszédre.

A 2016-os események

A 69/321-es határozatban foglalt követelmények nagy része azóta teljesültnek tekinthető: a közös levél 2015. december 15-én megszületett,⁴⁶ a jelöltek névsora pedig a 2016-os eljárás során már nyilvános volt. Az első hivatalos meghallgatásokat áprilisban tartották a Közgyűlésben, ami rendkívül fontos eredmény volt, főleg a transzparencia és az inkluzivitás szempontjából. Olyan szempontból azonban nem hozott meglepő fordulatokat, hogy ezen a fórumon a jelöltek (érthető módon) nem bocsátkoztak nagy ígéretetekbe, 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

⁴⁵ Az ENSZ szervezetének revitalizálásáról szóló 69/321-es határozat teljes körűen fel is sorolja ezeket a határozatokat.
<http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/69/321> Hozzáférés: 2016. szeptember 20.

⁴⁶ Közös levél a főtítokár választásáról.
<<http://static1.squarespace.com/static/5399cc0ae4b0705199b37aa3/t/5672b62d1115e0e81748c167/1450358317134/Joint+letter+on+appointment+of+Secretary-General+-15+Dec+2015.pdf>>
Hozzáférés: 2016. szeptember 20.

vitázhatott elképzeléseikről, céljaikról és prioritásaikról. 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 jelöltből tíz vett részt, a leginkább diplomatikából 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 kibővítve 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 ebben 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*) csoport⁴⁷ mérsékelt álláspontja, valamint a BT tagállamok szinte teljes körű elutasítása is.⁴⁸ Főleg az utóbbinak köszönhetően mutatkozik kevés esély arra, hogy a civilek számára kielégítő változás megtörténjen a közeljövőben. A fent ismertetett eseményeket követően került sor a próbaszavazások megtartására. Őt ilyen szavazás zajlott le a júliustól szeptemberig tartó időszakban, mielőtt ok-

⁴⁷ A „Biztonsági Tanács elszámoltathatóságáért, koherenciájáért és transzparenciájáért” csoport 2013 májusában mutatkozott be, mint a BT-reformért küzdő államok dinamikus csoportja.

⁴⁸ A két kérdés megítéléséről készített felmérések a *1 For 7 Billion* honlapján megtalálhatók. Majority of States Support Discussion of Single Term, Multiple Candidates Proposals. <<http://www.1for7billion.org/news/majority-of-states-support-discussion-single-term-multiple-candidates>> Hozzáférés: 2016. szeptember 20.

tóberben sor került az utolsó, színekódos voksolásra. A szavazások változatos eredményeket hoztak, ami jól mutatja, hogy mennyire képlékenyek az erőviszonyok akár ilyen kis időintervallumon belül is.

JELÖLT	5. SZAVAZÁS (2016. 09. 26.)			4. SZAVAZÁS (2016. 09. 09.)			3. SZAVAZÁS (2016. 08. 29.)			2. SZAVAZÁS (2016. 08. 05.)			1. SZAVAZÁS (2016. 07. 21.)		
	T	NT	NV	T	NT	NV	T	NT	NV	T	NT	NV	T	NT	NV
A. Guterres (Portugália)	12	2	1	12	2	1	11	3	1	11	2	2	12	0	3
V. Jeremić (Szerbia)	8	6	1	9	4	2	7	5	3	8	4	3	9	5	1
M. Lajčák (Szlovákia)	9	7	0	10	4	1	9	5	1	2	6	7	7	3	5
D. Türk (Szlovénia)	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 (Bulgária)	6	7	2	7	5	3	7	5	3	7	7	1	9	4	2
S. Kerim (Macedónia)	6	9	0	8	7	0	6	7	2	6	7	2	9	5	1
H. Clark (Új-Zéland)	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	-	-	-	-	10	0	2	12	1	5	8	2	5	5	5
I. Luksic	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	9	4	3	7	5
V. Pusic	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	11	2

Forrás: for7billion.org

(T: támogat, NT: nem támogat, NV: nincs véleménye)

A kezdeti tizenkét jelöltből Montenegró és Horvátország, majd később Costa Rica támogattja 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.

Összegzés

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 bukkannak 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 gyerekipőben jár, világos menetrend pedig továbbra sem tartozik a kiválasztási folyamathoz: a közvéleménynek csupán hozzávetőlegesen megadott hónapok állnak rendelkezésre információként. A jelöltek listája és önéletrajzai viszont már szerepelnek az ENSZ hivatalos honlapján, illetőleg egyéb felületeken is – azonban a teljes képhez itt az is hozzátartozik, 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 mind a tagállamok, mind pedig az érdeklődők megismerhették. 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.⁴⁹ Ez persze nem meglepő, hisz tulajdonképpen Dag Hammarskjöld tragikus halála óta folyamatosan jelen van ez az igény – mintegy a klasszikus hatalompolitika 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 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 inkoherenciaként 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 elérhető 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 kifejezetten 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.

⁴⁹ Lásd pl. a *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.

Bár így a mandátum pontos tartalmát meglehetősen homály övezi, az nagy biztonsággal kijelenthető, hogy a világszervezet „legfőbb igazgatási tisztviselőjeként”⁵⁰ 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 konfliktusmegelőzésig, 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 találóan megjegyezte: a tagállamok bizalmát megnyerő jelölt csak olyan főtitkár tud lenni, amilyenek utóbbiak akarják.⁵¹ António Guterrest 2016. október 13-án választotta meg a Közgyűlés. Az, hogy beváltja-e a hozzá fűzött reményeket, 2017-es beiktatását követően válik csak láthatóvá.

⁵⁰ Az egyetlen hivatalos meghatározást az ENSZ Alapokmányának XV. fejezete tartalmazza.

⁵¹ Lajčák megjegyzése a Közgyűlés júniusi meghallgatásán hangzott el. Miroslav Lajčák - Live Commentary from the General Assembly Hearing. <<http://www.1for7billion.org/lajcak-live-commentary-from-general-assembly-hearing/>> Hozzáférés: 2016. szeptember 20.