

# O Secretariado das Nações Unidas

Trabalho editado por CARNEGIE ENDOWMENT  
for International Peace

(Tradução de Espírito Santo Mesquita)

(continuação)

## V — O SECRETÁRIO-GERAL COMO ADMINISTRADOR

**R**EZA a carta das Nações Unidas em seu artigo 97 que o Secretário-Geral é "a principal autoridade administrativa da organização." O significado dessa frase não é objeto de maiores esclarecimentos no texto da referida carta mas a experiência já começa a tornar mais explícitos seus aspectos mais importantes. O sentido real do dispositivo é o de que, além de sua grande responsabilidade como chefe executivo das Nações Unidas e como coordenador dos órgãos internacionais, o Secretário-Geral assume consideráveis e pesados encargos administrativos como diretor do Secretariado da ONU.

No primeiro caso, êle deve dirigir o Secretariado como principal instrumento de execução dos trabalhos de rotina da Assembléia-Geral, dos Conselhos e dos numerosos comités e comissões. Essas unidades dependem unicamente de um *staff* administrativo para que seja possível tornar eficiente seu trabalho. Elas são, além disso, clientes difíceis de atender. Sua atividade é periódica, com acúmulo considerável de trabalho em certas ocasiões. A maior fonte de suas necessidades de assistência está definida em termos de urgência real ou imaginária, relativamente a tempo ou complexidade. Não é raro esperar-se que o pessoal realize pequenos milagres lutando contra os relógios ou que transforme as possíveis diferenças existentes entre os servidores em acôrdo e harmonia. Os serviços que o Secretário-Geral deve prestar como diretor do Secretariado vai desde a tarefa social (mas especialmente difícil e importante) de arranjar locais para a reunião ou para as sessões da Assembléia e de seus comités, conselhos, comissões, subcomissões e outros grupos (alguns dos quais estão localizados em lugares distantes da sede central das Nações Unidas), de tratar das questões relativas às viagens, de servir às reuniões e conferências com suas inúmeras equipes de peritos e técnicos (intérprete, estenógrafos, dactilógrafos, guardas, contínuos e serventes), de manter e conservar em ordem os seus escritórios em muitos lugares etc., até a acomodação do pessoal que trabalha na ONU em face da crise de habitação. Mas não terminam aí seus encargos de administrador. Cabe-lhe também supervisionar o Secretariado na tomada de decisões complexas e

no trabalho sobremodo árduo que a preparação da agenda para as sessões dos órgãos principais exige, atividade essa que deve ser precedida por uma pesquisa adequada e oportuna, prestando-se tôda a atenção ao calendário das sessões e com as vistas voltadas para a revisão da agenda, para a apresentação de novos dados relativos aos casos em apêço e também para as propostas do Secretariado, caso possam facilitar a execução dos trabalhos.

Num segundo caso, deve êle dirigir seu pessoal no desempenho imparcial e enérgico de suas atribuições quando elas decorrem das decisões do órgão político ou de outros órgãos principais. Estas decisões, em muitos casos, não se conformam muito claramente com a linha de conduta que o Secretariado prefere adotar ou que o Secretário-Geral, a seu conselho, tenha, acaso, proposto seja adotado. Em alguns casos, as decisões políticas da Assembléia ou dos Conselhos podem ser contrárias às defendidas pelo Secretariado. Em situações como esta, o Secretário-Geral como administrador deve sobrepor-se a suas tendências como chefe executivo. Suas duplas responsabilidades, aliadas à dupla responsabilidade de seu pessoal, isto é, à responsabilidade de chefe executivo, de líder e de agente imparcial, deve ser mantida hábilmente em equilíbrio, o que garantirá o perfeito comportamento do Secretariado.

As atribuições de administrador conferidas ao Secretário revelam que êle tem encargos administrativos de singular importância. O seu sucesso como chefe e como coordenador depende de seu êxito como líder e em sua função administrativa. Por isso, é preciso que êle dispense atenção constante ao problema de implantação e de aperfeiçoamento de uma organização que equivale, em eficiência, ao elevado grau de sua tríplice responsabilidade. Isso importa na exigência de desempenhar o Secretário-Geral uma função de agente organizador raramente desempenhada por outros ocupantes de cargos do nível do seu. Êle se vê, pois, às voltas com problemas técnicos, tal como planejamento, administração orçamentária, administração financeira, administração de pessoal, etc. Muito embora êsses problemas sejam, de certo modo, mais técnicos e administrativos do que políticos num sentido lato, êles são os elementos que necessariamente determinam a capacidade do Secretário-Geral para executar sua tarefa de natureza *específica*. Suas incumbências

no setor de atribuições de natureza *meio* não devem atingir o nível dos detalhes de ordem técnica; longe disso, deve interessar-se o Secretário-Geral principalmente pelo fato de prestarem seus conselheiros em matéria de administração geral a máxima atenção ao trabalho de procura de soluções para os principais problemas de organização e processo de trabalho.

## VI — PRINCIPAIS PROBLEMAS DE ORGANIZAÇÃO

A Carta confere ao Secretário-Geral os necessários poderes para que êle promova a ampliação de seu campo de atividade. De início, verificou-se, porém, que o problema não era de falta de base constitucional adequada para essa ampliação ou de interpretação objetiva para o disposto na Carta.

Na verdade, os dois problemas mais cruciais que afetam a posição do Secretário-Geral relativamente ao futuro dêsse cargo, dependem fundamentalmente de sobreviverem ou não as Nações Unidas à crise constitucional cada vez mais acentuada que resulta, no momento, do conflito entre o ocidente e o oriente. Pressupondo-se que êsse conflito seja de certo modo atenuado antes que cause danos sérios ao sistema básico das Nações Unidas, o papel que o Secretário-Geral virá a desempenhar, contribuindo para solução parcial dêsse conflito, qualquer que seja essa solução, terá, no futuro, enorme significação para a autoridade e o prestígio que há de cercar seu cargo.

O segundo problema crucial — problema êsse que afeta o futuro do cargo de Secretário-Geral — é o das disposições eficientes através das quais possa êsse Secretário exercer sua chefia. Surge com insistência cada vez maior a questão de poder ou não o Secretário-Geral desobrigar-se adequadamente, com a atual organização de seu pessoal, das três grandes responsabilidades como chefe executivo, coordenador dos órgãos especializados e principal autoridade administrativa. Todos reconhecem o volume cada vez maior de responsabilidades que recai agora sôbre êle — responsabilidades essas decorrentes do excesso de trabalho que o priva do tempo necessário para exercer uma chefia baseada no exame acurado dos problemas e na escolha cuidadosa dos que merecem prioridade! Acredita-se também que êle não pode conscienciosamente menosprezar nenhuma dessas três atribuições fundamentais. O problema é o seguinte: como promover, dentro da atual organização estrutural do Secretariado, a espécie de assistência em geral requerida pela ONU?

### UM SUBSECRETÁRIO?

Desde que o Secretário-Geral precisa de assistência para executar seu trabalho nos setores do mais elevado nível da administração e também na formulação de diretrizes administrativas gerais da ONU, uma das soluções mais comuns e perfeitamente aplicáveis no seu caso seria a de

criar-se o cargo de delegado do Secretário-Geral, ou de Subsecretário-Geral. Num organismo internacional como as Nações Unidas, a proposta de criação de um cargo dessa natureza, enfrentaria, porém, séria oposição. Há, por exemplo, o intrincado problema de obter a concordância dos Membros relativamente à escolha do país cujo representante pudesse ser nomeado para o cargo. O Secretário-Geral em exercício é natural de uma das pequenas potências. Exigiriam, por isso, as grandes que o Subsecretário fôsse natural de uma delas? Nesse caso, a escolha em causa poderia propiciar outros motivos mais para atritos entre o ocidente e o oriente? E se, em vez disso, houvesse acôrdo quanto à possibilidade de escolha dêsse Subsecretário entre as pequenas potências, a questão seria menos difícil?

Desde que um Subsecretário viria exercer grande autoridade e estaria investido de grandes poderes em virtude de agir em nome do Secretário-Geral, êste último desejaria necessariamente estar absolutamente seguro quanto a lealdade pessoal dêsse delegado e de que haveria sempre entre êles mútuo entendimento. Como alcançar tudo isto num organismo internacional em que tantos fatôres de representação devem acomodarse?

Mesmo no caso dessas dificuldades serem sanadas da maneira prevista, restariam ainda muitas outras. Nem o Presidente dos Estados Unidos, nem o Primeiro Ministro do Reino Unido da Grã-Bretanha — para citar apenas dois exemplos dos mais familiares — conseguiu até hoje, a despeito de seus crescentes encargos, obter o auxílio satisfatório de um auxiliar, substituto ou preposto com o qual dividir seu trabalho. O papel de subsecretário nos ministérios americanos ainda não foi perfeitamente definido e a instituição do pôsto de subsecretário permanente nos ministérios ingleses está, da mesma forma, fora de discussão numa nascente organização internacional onde a necessidade é de assistência política e não administrativa apenas. Há, conseqüentemente, falta de uma orientação que deveria ser encontrada na experiência de outras instituições.

A questão é a seguinte: *como seriam definidas as atribuições do Subsecretário?* Esta pergunta leva a uma série de dilemas. Seria êle, êsse subsecretário, um simples *alter ego* do Secretário no título ou em tudo? Ou teria atribuições de certo modo especializadas, cabendo-lhe, por exemplo, prestar atenção principalmente à administração interna do Secretariado, enquanto o Secretário-Geral atendesse à Assembléia, aos Conselhos, aos órgãos especializados, aos seus Membros e ao mundo em geral? Seria, talvez, mais adequada uma divisão diferente das responsabilidades? Há assuntos de dimensões complexas e controversas. Mas o fato de o problema de criação do cargo de Subsecretário-Geral confundir ainda os técnicos em matéria de administração não torna menos urgente a necessidade de uma estrutura mais racional para os órgãos que assistem ou assessoram o Secretário-Geral.

(continua)