

# O Secretariado das Nações Unidas

*Trabalho editado por Carnegie Endowment for International Peace.*

(Tradução especial de E. S. Mesquita para a "Revista do Serviço Público")

## PREFÁCIO

**Ê**STE estudo tem por objeto definir a política administrativa requerida para que o Secretário Geral das Nações Unidas e seus auxiliares possam desempenhar suas funções como elementos principais da organização internacional. Como ainda se encontra a ONU no período inicial, de rápido desenvolvimento e de constantes modificações, é muito cedo para um estudo definitivo neste setor; mas, apesar disso, já se pode sugerir quais são os seus elementos-chave, indicando-se ao mesmo tempo suas linhas gerais de progresso, linhas estas que poderiam ser seguidas a fim de reforçar a Organização que arca no momento com a pesada responsabilidade de promover a colaboração pacífica de tôda a humanidade.

Êste relatório foi elaborado pela *Maxwell Graduate School of Citizenship and Public Affairs*, da Universidade de Syracuse e pela *Carnegie Endowment for International Piece*. As pesquisas preliminares foram realizadas pelo Dr. John C. Russel, da *Maxwell School* antes de sua partida para a Grécia. Os estudos principais e o preparo dos originais definitivos dêste trabalho estiveram, porém, a cargo do Dr. Wallace S. Sayre, Professor de Governo do *City College*, de New York.

Nas tarefas de preparação dêste relatório ofereceram generosamente a respectiva colaboração, conselhos e assistência as autoridades do Secretariado da ONU e do Departamento de Estado dos Estados Unidos assim como vários técnicos, êstes em caráter particular, contribuindo todos, de modo realmente prático, para a exposição das idéias contidas neste documento. As instituições e pessoas citadas, no entanto, não têm qualquer responsabilidade pelos pontos de vista aqui expressos, responsabilidade esta que cabe inteiramente ao pessoal do *Endowment* e da *Maxwell School*.

## INTRODUÇÃO

Realizou-se em Londres, em janeiro de 1946, a primeira reunião da Assembléia Geral das Nações Unidas. Um mundo devastado pela guerra procurava ali recobrar o equilíbrio perdido, apesar dos milhões de mortos e feridos, do fluxo constante de refugiados, da enorme destruição de bens e de meios de comunicação e da necessidade de

reajustar a economia arrasada de guerra para a de paz. As diferenças entre o ocidente e o oriente já estavam rasgando um profundo abismo e uma crescente tensão. Os tratados de paz, cujo fim seria estabelecer as bases de um mundo em que as Nações Unidas possam desempenhar suas funções, nem haviam sido ainda projetados.

Tal era a situação do mundo no momento em que as referidas nações começaram a trabalhar. Se já houve órgão que exigisse tempo para montar vagarosamente sua complexa maquinaria, êste órgão é a ONU. Acontece, porém, que a natureza premente dos problemas mundiais obrigou a entidade a pôr, imediata e inapelavelmente, em ação seus recursos e isto em ampla escala. A Assembléia Geral foi convocada para resolver questões de grande relevância como as da reconstrução econômica da Europa enquanto o Conselho de Segurança se via às voltas com os problemas oriundos das disputas entre o Ocidente e o Oriente no Iran e na Grécia. Pouco depois surgiram os problemas dos países menos adiantados, da Palestina, da Indonésia e dos povos ainda não independentes do mundo.

A peça central do mecanismo administrativo da ONU, destinada a tratar dêsses assuntos, teve por isso que ser criada da noite para o dia, recrutando seu pessoal nos países-membros que, por sua vez, precisavam desesperadamente de seus homens mais capazes para a execução das tarefas urgentes de após-guerra.

Conforme iam caindo no campo de competência das Nações Unidas grandes problemas após outros, foi o Secretariado obrigado a aumentar seu quadro de servidores e a improvisar seus métodos de trabalho, sem ter tempo para atentar nos processos mais regulares de evolução. Os governos nacionais gastaram centenas de anos organizando o que o Secretariado era forçado a organizar em três ou quatro. Além disso, êsse Secretariado teve que fazer face a questões de organização muito mais difíceis do que as dêsses governos nacionais. De fato, o governo é uma instituição relativamente homogênea e que funciona com base na tradição e no precedente. O Secretariado das Nações Unidas, porém, é um complexo de culturas nacionais, de línguas, idéias e métodos de trabalho. Êsse complexo devia fundir-se rapidamente numa unidade ativa que possuísse padrões comuns de procedimento, representando a melhor síntese possível que pudesse sair de tais cir-

cunstâncias. Aconteceu, no entanto, que êle teve que ir muito além. Foi obrigado a formar, com os nacionais de muitos países, uma equipe de funcionários internacionais que "não procurarão receber e nem receberão instruções dos governos das respectivas pátrias ou de qualquer autoridade estranha à ONU" e "que se absterão de praticar qualquer ato que possa refletir sôbre sua posição de funcionários responsáveis exclusivamente perante a ONU". (Art. 100 da Carta das Nações Unidas).

E' quase um milagre o fato de que se conseguiu realizar tudo isto em cinco anos. O presente estudo diz respeito aos principais e contínuos problemas de administração do Secretariado. Em primeiro lugar, será objeto de atenção o papel do Secretário-Geral, como principal autoridade política, como autoridade coordenadora mais importante e como administrador-chefe das Nações Unidas. A função de chefia dêsse Secretário e sua competência em matéria de organização serão consideradas como principal chave para o futuro do Secretariado. O segundo ponto a ser focalizado neste estudo é o dos problemas de recrutar e manter o pessoal internacional. A qualidade e a organização do pessoal do Secretariado são tidas como elementos básicos da autoridade de chefe executivo do Secretário-Geral.

Êste estudo deve ser visto como um trabalho intimamente relacionado com duas publicações anteriores da *Endowment: The Budget of the United States*, que examina em seus detalhes os pontos mais importantes da administração financeira do Secretariado e *Coordenation of Economic and Social Activities* que trata de muitos assuntos que interligam os planos econômicos e sociais das Nações Unidas com os de seus órgãos especializados.

Êle realça os urgentes e insolúveis problemas do Secretariado como um organismo de importância singular para as Nações Unidas em vez de atribuir maior importância a suas realizações bem como às do Secretário-Geral pessoalmente. Considere-se, porém, que êste trabalho não é de modo algum exaustivo ou definitivo; a experiência do Secretariado está ainda em sua fase de formação e passa ainda por um período de rápida evolução. Por conseguinte, ninguém ainda pode ter certeza quanto ao seu papel definitivo. Concentrando-se como se concentra em problemas e não em fatos, êste estudo contém apenas a crítica das disposições e das normas postas em prática na ONU. Êsses pontos de vista são expostos com pleno reconhecimento do papel de chefe, da inteligência e do desempenho consciente de funções que são as características do trabalho do Secretariado em seus primeiros cinco anos de existência.

## I — OS PODERES E AS FUNÇÕES DO SECRETARIADO

Entre os seis principais órgãos das Nações Unidas, o Secretariado é um dos mais importantes. Se, durante os primeiros quatro anos de história da

ONU, êle mereceu menos atenção do público do que a Assembléia Geral, o Conselho de Segurança, o Conselho Social e Econômico, o Conselho de Curadoria ou a Côrte Internacional de Justiça, êste fato pode ser explicado por meio de duas observações: primeiro, o reconhecimento da maior importância do Secretariado é uma questão resultante de seu crescimento relativamente mais vagaroso, digamos, do que o da Assembléia-Geral cuja proporção e importância datam de sua criação; segundo, o Secretariado tem operado e continua a funcionar, com um maior grau de anonimato como instituição do que outro órgão principal.

A importância dêsse Secretariado como instituição principal no sistema internacional deriva principalmente da singularidade de sua função. E' o órgão executivo das Nações Unidas (1). Desta forma, ela pretende representar os valores que, universalmente, se procura computar nas formas executivas de organização; unidade, continuidade, chefia, iniciativa, energia, técnica e execução. E' o Secretariado, mais do que qualquer outro órgão, que transforma as Nações Unidas, de uma série de reuniões periódicas da Assembléia e dos Conselhos, numa organização permanente e coesa. E' a força centrípeta principal no sistema internacional. Sem o Secretariado a ONU estaria privada de um centro de comunicações e de coordenação, de seu órgão internacional que difere visceralmente das delegações de caráter nacional que formam a Assembléia e os Conselhos (2).

A criação de um órgão executivo internacional passa, de certo, por um processo vagaroso de transformação. Seu desenvolvimento depende da marcha progressiva de todo o sistema internacional, do correspondente desenvolvimento da Assembléia e dos Conselhos como instituições deliberativas internacionais, do sucesso da Côrte Internacional e da crescente maturidade política das Nações-membros da organização em seus esforços de colaboração. Nesse processo de de-

(1) O Secretariado não é um órgão executivo no sentido de estrita analogia com as instituições de um governo nacional. Em termos genéricos e amplos, no entanto, o Secretariado desempenha, no seio da organização internacional, as funções normalmente ligadas às das instituições executivas. No mesmo sentido, a Assembléia Geral é uma instituição parlamentar internacional; os três Conselhos das Nações Unidas (o de Segurança, o Econômico e Social e o de Curadoria) embora tenham funções de certo modo mistas, são também órgãos deliberativos principalmente. Dentro da estrutura do organismo internacional o Secretário-Geral e o Secretariado constituem o órgão executivo. A Assembléia Geral e os Conselhos representam os órgãos legislativos.

(2) O Secretariado das Ligas das Nações, instituição que apresenta vários pontos de contraste e também muita semelhança com o das Nações Unidas, foi ampla e exaustivamente examinado na obra de Egon F. Ranshopen — Wertheimer, *The International Secretariat: A Great Experiment in International Administration* (Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 1945) e em *The International Administration of an International Secretariat*, de Chester Purves, (London, Royal Institute of International Affairs, 1945).

envolvimento, porém, o Secretariado tem suas próprias responsabilidades em matéria de iniciativa e orientação. Na palavra da Comissão Preparatória, temos a respeito o seguinte:

“Muito embora a responsabilidade pelo planejamento e pela adoção de diretrizes internacionais caiba aos órgãos que representam as Nações — a Assembléia Geral, o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social e o Conselho de Curadoria — as tarefas essenciais de preparação do terreno para semelhantes decisões e as de execução das mesmas em cooperação com as nações-membros são em grande parte da alçada do Secretariado. A maneira por que o Secretariado executa essas tarefas determinará de modo amplo o grau em que os objetivos da Carta serão alcançados...”

“As Nações Unidas não podem prosperar nem podem ser alcançados os seus fins sem o apoio ativo e pronto dos povos do mundo. Os objetivos e atividades da Assembléia Geral, do Conselho de Segurança, do Conselho Social e Econômico e do Conselho de Curadoria serão, não há dúvida, representados perante o público principalmente pelo Presidente desses órgãos. Mas o Secretário-Geral, mais do que qualquer outra pessoa, fala em nome de toda a ONU. Aos olhos do mundo, como também aos olhos de seu próprio pessoal, êle personifica os princípios e ideais da Carta que a Organização procura pôr em execução.” (3)

Os poderes do Secretariado decorrem dos poderes do Secretário-Geral. Estes e os respectivos deveres são estabelecidos na Carta, no Estatuto da Corte Internacional de Justiça e nas normas e regulamentos dos principais órgãos das Nações Unidas. Os mais importantes desses poderes estão estabelecidos no Cap. XV da Carta da seguinte maneira:

#### O SECRETARIADO

##### Artigo 97

“O Secretariado compreenderá um Secretário-Geral e o pessoal que a Organização possa exigir. O Secretário-Geral será nomeado pela Assembléia Geral de acôrdo com as recomendações do Conselho de Segurança. Êle será o chefe administrativo da Organização”.

##### Artigo 98

“O Secretário-Geral funcionará como secretário em todas as reuniões da Assembléia Geral, do Conselho de Segurança, do Conselho Econômico e Social e do Conselho de Curadoria e desempenhará outras funções que lhe forem atribuídas por êsses órgãos. O Secretário-Geral apresentará um relatório anual a Assembléia Geral sobre os trabalhos da Organização”.

##### Artigo 99

“O Secretário-Geral pode submeter à apreciação do Conselho de Segurança qualquer assunto que, em sua opinião, possa ameaçar a manutenção da paz e da segurança internacional”.

(3) *Report of the Preparatory Commission of the United Nations* (United Nations Loc. PC/20, 23. December, 1945), págs. 84, 87.

#### Artigo 101

“1. O pessoal será admitido pelo Secretário-Geral de acôrdo com os regulamentos baixados pela Assembléia Geral”.

Outros poderes e deveres estão definidos nos Artigos 12, 15, 20, 73, 102 e outros artigos da Carta como também nos de número 5 e 13 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça. Os regimentos dos vários órgãos confinam êsses poderes e deveres e, em alguns casos, se esmeram mesmo definindo êsses poderes com disposições específicas.

Conferiu-se assim ao Secretário-Geral grande força potencial, permitindo que se verificasse a ausência de limitações detalhadas de sua autoridade em virtude da possibilidade de evolução flexível da mesma em atenção às necessidades que se fazem sentir na organização internacional. O primeiro Secretário-Geral não deixou de perceber essas oportunidades de exercer sua liderança. O resultado foi que a tradição de cautela do Executivo, tradição esta oriunda da Liga das Nações, foi substituída por uma tendência mais vigorosa para a liberdade de iniciativa, orientação e persistência na identificação dos principais problemas na determinação das prioridades e necessidades de decisão e de ação.

As conferências de Dumbarton Oaks e de São Francisco não deram prioridade à definição das funções do Secretariado. Outras questões foram talvez adequadamente consideradas como se tivessem por base uma precedência necessária. Não obstante, houve em cada uma dessas conferências a certeza de que o Secretariado das Nações Unidas constituía um dilema para os planejadores. Esta questão fundamental pode ser considerada como uma série de alternativas e assim o foi pelas conferências preparatórias e pela Comissão Preparatória ao examiná-la. A primeira alternativa era a de limitar a autoridade do Secretário-Geral e de seu pessoal principalmente ao desempenho das funções de direção para as Nações Unidas, reservadas as funções políticas para a Assembléia e Conselhos. O Secretariado tornar-se-ia assim um órgão anônimo da ONU e o papel de orientador que desempenha manifestar-se-ia indireta e modestamente através do trabalho de um serviço civil imparcial. Foi esta a fórmula aceita pela Liga das Nações não somente nos termos do *Convenant* como também no papel desempenhado pelos seus Secretários-Gerais. A segunda alternativa era a de conferir ao Secretário-Geral o necessário poder político além do poder mais detalhadamente definido de simples agente administrativo, poder político êste diferente do poder administrativo citado. Em outras palavras, esta alternativa significaria conferir poderes executivos ao Secretário-Geral. O Secretariado se aproximaria em matéria de liderança e de força dos demais órgãos principais das Nações Unidas. O campo de escolha em face dessas alternativas não era, obviamente, limitado. A decisão, conforme revela a Carta das Nações Unidas, não está isenta de ambigüidade. E' evidente que os seus

elaboradores não estavam preparados para responder a esta questão fundamental com precisão e em minúcias.

Houve bom senso quando se preferiu confiar a solução do problema ao processo de evolução e à experimentação. Ao mesmo tempo, porém, patenteou-se o sentido geral tomado pela evolução que se desejava: a de fazer do Secretário-Geral das Nações Unidas uma autoridade mais poderosa do que o Secretário-Geral da Liga das Nações.

A conceituação do Secretariado como um dos seis principais órgãos das Nações Unidas, isto nos termos do Artigo 7 e do Artigo 99 da Carta que definiu a competência do Secretário Geral, constitui prova eloqüente dessa intenção. No entanto, êsses dispositivos constitucionais, que contrastam flagrantemente com tôdas as disposições anteriores no campo internacional, não são apenas o indício de que havia intenção de fazer do Secretário-Geral um tipo novo de dirigente internacional. Além disso, existem muitas outras provas nesse sentido em outros pontos da Carta, nos regimentos dos principais órgãos e nas observações da Comissão Preparatória bem como nos comentários dos observadores credenciados.

O melhor meio de entender o papel do Secretário-Geral e do Secretariado no futuro é observar o seu desenvolvimento, isto é, o que se fez com o objetivo de transformar êsse Secretário-Geral num verdadeiro Chefe Executivo das Nações Unidas. A forma e o método de uma tal instituição não podem ser claramente previstos. São graves as limitações encontradas em todos os casos análogos, isto é, em outras instituições executivas. O executivo internacional de que se carece no sistema das Nações Unidas não pode ser copiado dos Estados Unidos, da Inglaterra ou dos modelos europeus ou de qualquer outro. Num sentido muito especial, a forma e a função do Secretariado das Nações Unidas é um problema singular de administração, exigindo imaginação e engenhosidade além da criação de um amplo entendimento dos processos de colaboração internacional que estão agora surgindo.

## II — ORGANIZAÇÃO BÁSICA DO SECRETARIADO

O esquema de organização do Secretariado deve, finalmente, ser visto como um meio termo ou uma acomodação consciente e objetiva entre tôdas as necessidades de existência de uma estrutura cada vez maior do sistema de Nações considerado de um modo geral. Muito embora êsse truismo de administração não nos ofereça um *esquema* adrede preparado de organização adequada para o órgão das Nações Unidas, êle dá idéia do objetivo básico de todo o planejamento que visou ao Secretariado. Êsse objetivo pode ser melhor definido como necessidade de organização do Secretariado para que êle pudesse executar seu trabalho e exercer sua influência de modo a elevar ao máximo a potência de suas forças de coesão e de entrelaçamento no sistema das Nações Unidas.

Essa contribuição de unidade deve provir do Secretariado dentro de um sistema internacional

em que se acentuam as tendências centrífugas. As Nações Unidas ainda são um projeto inconsistente, fluído de colaboração internacional. Suas principais características são as de que seus membros são governos soberanos. Dentro desta estrutura básica, salientam-se outras forças centrífugas. A Assembléia Geral, como a instituição mais gera de fato, está cercada e apoiada por uma série de Conselhos e Comissões que, até certo ponto, lhe fazem concorrência. Além disso, no mesmo sistema planetário mas em órbitas definitivamente independentes, mais de uma dúzia de órgãos especializados tratam de alcançar seus próprios objetivos no setor internacional. As concessões feitas às forças descentralizantes nessas organizações são muito relevantes, mas é claro que os seus autores procuraram, no que foi possível, respeitar, mantendo-os em jôgo, os expoentes máximos das correntes que exerciam influências unificadoras. De uma maneira geral, os poderes residuários da Assembléia e o seu papel de supervisora dos órgãos componentes de sistema de Nações Unidas, os poderes especiais e o funcionamento contínuo do Conselho de Segurança e a função coordenadora especial do Conselho Econômico e Social em relação com os órgãos especializados, são importantes exemplos dêsse esforço.

É, porém, evidente que cabe ao Secretário Geral — ao Secretariado e seu pessoal — a principal incumbência de dar unidade, sob as ordens da Assembléia Geral, ao programa e ao trabalho das Nações Unidas. São os termos dessa atribuição que determinaram a escolha da estrutura do Secretariado.

Discutiu-se na Comissão Preparatória três estruturas para o Secretariado. A primeira alternativa era a de criar Secretariados juntos aos órgãos das Nações Unidas — a Assembléia e os três Conselhos — do que resultariam quatro secretariados separados com um mínimo de medidas de coordenação. Esta fórmula — chamada de plano "orgânico" porque daria uma secretaria a cada órgão — teria reduzido consideravelmente a autoridade do Secretário-Geral. Muito embora não fôsse levada muito a sério a possibilidade de sua implantação em sua forma extremada, êsse projeto tinha os seus defensores perfeitamente articulados uns com os outros e exerceu por isso considerável influência sôbre as decisões finais relativas à organização.

Outra alternativa principal foi o chamado de plano "funcional". De acôrdo com esta, deveria haver secretariados para cada setor importante de trabalho ou para cada função (função de informação, por exemplo) e não junto a cada órgão. Êsse plano de organização estimularia a especialização técnica mas criaria fortes tendências para a formação de compartimentos estanques no que pese os trabalhos a serem executados. Exigiria, além disso, coordenação rígida mais difícil de ser conseguida. O tratamento técnico dos problemas em contraste com seu tratamento político teria sido realçado; as questões políticas teriam sido abandonadas no desastrado processo de coordenação. Essa alterna-

tiva teve também seus defensores e muito influuiu sobre a atual estrutura.

Outra variante em matéria de organização foi a do chamado plano "regional". De acordo com esta fórmula, o trabalho de secretaria seria realizado a base dos grupos de nações. Muito embora essa tese não tivesse merecido apoio igual ao que mereceram os planos "orgânico" e "funcional", não se deixou de dar certo realce na atual estrutura ao princípio adotado no plano "regional", com a criação de várias comissões econômicas regionais e um escritório filial em Genebra. Há, além disso, provas de que a influência desse plano vem aumentando a despeito das críticas feitas às tendências que êle imprime à revisão orçamentária anual.

Nas decisões iniciais da Comissão Preparatória concernentes à organização do Secretariado — e também na forma atual de estrutura que, em todos os pontos importantes, obedecem ao plano da referida Comissão — vê-se que foram envidados todos os esforços no sentido de estabelecer um notável equilíbrio entre as duas fórmulas de organização alvitadas. E' igualmente claro que os planejadores procuraram também conter as forças centrípetas do plano "orgânico" e as tendências para a fragmentação do plano "funcional" por meio da autoridade executiva conferida ao Secretário-Geral.

Dos oito principais departamentos em que se dividiu o Secretariado, quatro representam, até certo ponto, concessões feitas ao plano "orgânico". O Departamento de Negócios do Conselho de Segurança, o de Negócios Econômicos, o de Assuntos Sociais e o de Curadoria e Informações de Territórios não Independentes estão, cada um deles, ligados a cada um dos Conselhos das Nações Unidas. O caráter da ligação de um departamento "orgânico" com seu Conselho é um dos mais sérios problemas de organização que o Secretário-Geral enfrenta. A ligação deve ser obviamente íntima desde que o trabalho dos departamentos resulta, predominantemente, das deliberações dos respectivos Conselhos. Por esta razão, corre-se o risco de que o departamento venha gradualmente a cair na órbita de seu Conselho, deixando o Secretário-Geral isolado do trabalho que executa e com autoridade apenas nominal sobre suas atividades, seu pessoal e seu programa de ação. A Comissão Preparatória reconheceu êsse perigo quando, depois de determinar que os Conselhos e a Assembléia deviam ser servidos por todo o Secretariado e não somente pelo departamento respectivo, salientou que a "criação dos departamentos ligados exclusivamente a um único órgão resultaria na divisão da subordinação e em indesejáveis rivalidades entre aquêles departamentos". Deve-se, pelo menos em parte, à maneira por que os problemas foram identificados previamente, tomando-se as necessárias medidas para solucioná-los, o fato desses temores não se concretizarem.

Os restantes quatro departamentos representam concessões à tese da organização "funcional". O Departamento de Informação Pública, o

Departamento Jurídico, o Departamento de Conferência e Serviços Gerais refletem as alternativas em matéria de organização, alternativas essas determinadas, em grande parte, pelos processos de trabalho do Secretariado. Tais departamentos são domínios dos especialistas funcionais. Muito embora êstes atuem como elementos unificadores, no que pesem os respectivos setores de atividade e relativamente a todas as unidades integrantes do Secretariado, sua inevitável preocupação com o método e não com a substância em matéria de trabalho dificulta o exercício de sua chefia tanto no plano da política como no dos programas de trabalho.

O aspecto estrutural do Secretariado representa, pois, uma acomodação entre as duas principais alternativas apresentadas à Comissão Preparatória e seus consultores. E' difícil verificar como um ajustamento inicial de cunho mais prático pôde ser realizado, ajustamento êste que foi feito às fortes predisposições dos membros da Comissão em 1946. Os quatro departamentos orgânicos (ou "substantivos" como são hoje chamados no Secretariado) com seus interesses particulares em vertical, são de certo modo contrabalançados pelos interesses em horizontal dos departamentos funcionais. A tendência destes últimos no sentido de adulterar o papel de chefe do Secretário-Geral diminuindo seu interesse pela parte política para que se preocupe mais com a técnica — é, por sua vez um tanto limitada pelos grandes planos de trabalho dos departamentos substantivos.

Essas diferenças de importância entre seus departamentos subordinados representam oportunidades para que o Secretário-Geral imponha e mantenha sua chefia sobre o Secretariado. Mas sua autoridade de comando sobre sua organização não pode ser concebida como uma questão simples de preservação do equilíbrio entre essas tendências contrárias. Êle deve ter consciência não só das virtudes como das limitações da organização atual e deve ter em mente que cada chefe de seus departamentos também compreende os seus méritos e os seus percalços.

As principais características de qualquer estrutura são que suas partes principais tenham atribuições especializadas a cumprir. No Secretariado das Nações Unidas nenhum dos departamentos pode prestar, isolada e individualmente, a assistência de que necessita o Secretário-Geral para que possa executar seus amplos planos de trabalhos, estabelecer as prioridades para êste ou aquêle programa de ação e coordenar eficientemente todas as unidades especializadas integrantes do Secretariado numa organização coesa. Os instrumentos destinados a prestar sua assistência ao Secretário-Geral foram objeto de longas discussões nas sessões da Comissão Preparatória; mas as diferentes tradições dos membros do órgão não poderiam conciliar-se numa fórmula satisfatória. O mais importante obstáculo a uma solução parece ter sido a impossibilidade de reconhecerem a importância crucial da questão, a despeito do

realce que a delegação norte-americana deu ao problema. Em consequência, a organização de uma assistência geral e coordenada ao Secretário foi deixada ao sabor do acaso, dos azares da improvisação conforme os ditames das necessidades. A carência de uma estrutura que criasse os instrumentos e os processos indispensáveis de coordenação para uso do Secretariado — instrumentos e processos êsses perfeitamente compreensíveis e aceitáveis pelo seu pessoal — ainda requer atenção. Deve-se notar, porém, que se tem adotado soluções parciais do problema, dos quais a mais importante foi a criação do corpo de um assistente executivo do Secretário-Geral além de um certo número de comissões a êle subordinadas.

A segunda característica principal da estrutura do Secretariado tem um caráter de relativa estabilidade. Não é concebível que o plano arquitetural possa mudar muito num futuro próximo. A organização atual, em pouco tempo, granjeou seus "direitos adquiridos" na idéia dos membros das Nações Unidas e do seu funcionalismo; as alternativas em matéria de estrutura não evoluíram muito e a presente organização tem a vantagem, não sem importância aliás, de ser familiar a todos e de funcionar razoavelmente bem.

O aperfeiçoamento do plano básico de organização do Secretariado num futuro previsível procurará tomar a forma de acréscimos e ajustamentos da atual estrutura mas nunca uma reforma

radical. Entre os problemas de organização aos quais o Secretário-Geral precisa dispensar contínua atuação, os seguintes parecem ter prioridade:

1) tomada de adequadas providências no sentido de promover a prestação de assistência ao Secretário-Geral;

2) adoção de medidas de organização tendo em vista promover a integração dos novos órgãos criados na estrutura do Secretariado;

3) problemas de estrutura e coordenação resultantes do desenvolvimento das comissões regionais e especiais, de missões especiais e de seus secretários;

4) natureza e extensão das funções de "controle" dos Serviços Administrativos e Financeiros sobre outras unidades do Secretariado;

5) relação da Conferência e Serviços Gerais com os Serviços Administrativos e Financeiros no que pese uma série de responsabilidades mútuas;

6) definição dos limites dos campos de atribuições dos Departamentos de Assuntos Econômicos e Assuntos Sociais (os quais servem ao mesmo conselho, desempenhando cada um dêles um papel que aumenta sempre de importância mas que não foi ainda perfeitamente compreendido pela Assembléia) do Conselho Econômico e Social ou dos próprios departamentos.

(Continua)