

FIIA 21/2016

COMMENT

Katja Creutz
Ulkopoliittinen instituutti

YK sai uuden pääsihteerin: Oikeudenmukainen valinta eikä pelkkää silmänlumetta

YK:n pääsihteerin valintaprosessi on aina ollut kiistanalainen, ja turvallisuusneuvoston jäsenet ovat valinneet YK:n korkeimman virkamiehen salaisuuden vallitessa. Viimeaikaiset muutokset ovat kuitenkin herättäneet toiveita siitä, että valituksi tulee pätevin ehdokas.

Ban Ki-moonille on viime kuukausien ajan etsitty seuraajaa, sillä hänen kautensa YK:n pääsihteerinä päättyy kuluvan vuoden lopussa. Kilpailuun ilmoittautui kolmetoista ehdokasta, heidän joukossaan ennätysellisen monta naista ja itäeurooppalaista ehdokasta.

Kirjoittamattoman säännön mukaan pääsihteerin valitaan vuoroin eri puolilta maailmaa. Moni uskoi myös, että uusi pääsihteerin olisi ensimmäistä kertaa YK:n historiassa nainen. Bulgarian Irina Bokova johti aluksi veikkailuja. Muita kokeneita YK-taustaisia ehdokkaita olivat Uuden-Seelannin Helen Clark ja Portugalin António Guterres, joka lopulta sai turvallisuusneuvoston taakseen.

Pääsihteerin on YK:n korkein virkamies, ja hänellä on tuhansia alaisia. Työssä on kuitenkin myös poliittinen ulottuvuus, sillä pääsihteerin voi tuoda turvallisuusneuvoston tiedoksi kysymyksiä, jotka vaikuttavat kansainväliseen rauhaan ja turvallisuuteen. Vaikka pääsihteerin paikka on merkittävä, YK:n peruskirja sanoo vain vähän siitä, kuinka pääsihteerin valitaan. Artikkelin 97:n mukaan ”pääsihteerin nimittää turvallisuusneuvoston suosituksesta yleiskokous”. Käytännössä valinnasta ovat aina päättäneet turvallisuusneuvosto ja etenkin sen pysyvät jäsenet. Yleiskokous on jäänyt kumileimasimeksi.

Kansalaisyhteiskunta ja joukko YK:n jäsenmaita on vuosien ajan arvostellut pääsihteerivalintaa epädemokraattiseksi ja läpinäkymättömäksi ja vaatinut sen uudistamista. Kriitikin pohjalta valintajärjestelmä on muutettu siten, että se on nyt avoimempi ja syrjimättömämpi kuin koskaan. Uudistuksilla on myös haluttu kasvattaa YK:n yleiskokouksen merkitystä.

Yksi muutoksista on, että haku-julistus oli nyt avoin ja ehdokkuudet olivat julkisia. Ensimmäistä kertaa yleiskokous tiesi, keitä ehdolla oli. Merkittävin uudistus oli kuitenkin se, että yleiskokous kuuli ehdokkaita. YK:n jäsenmaat saattoivat esittää ehdokkaille kysymyksiä näiden strategisesta visiosta. Ehdokkaat vastasivat kysymyksiin niin johtamistaidoistaan kuin pääsihteerin työn poliittisistakin puolesta. Jälkimmäiset koskivat esimerkiksi sitä, kuinka ehdokkaat puuttuisivat YK-järjestelmän maantieteelliseen ja sukupuolijakauman epätasapainoon, ja sitä, miten he hoitaisivat ihmiskunnan suuria kysymyksiä, kuten pakolais- ja siirtolaiskriisiä.

Epäselväksi kuitenkin jäi, olisiko turvallisuusneuvoston geopolittisilla näkökohdilla suurempi merkitys pääsihteerin valinnassa kuin yrityksillä tehdä valintaprosessista aiempaa syrjimättömämpi ja läpinäkyvämpi. Kirjoittamaton sääntö maantieteellisestä rotaatiosta ja käytäntö,

jonka mukaan pääsihteerin tulee valita pienestä tai keskisuuresta maasta, ovat aiemmin vaikuttaneet päätöksiin. Lisäksi se, että turvallisuusneuvoston pysyvillä jäsenmailla on valintaan veto-oikeus, on taannut sen, että suurvaltojen näkemykset otetaan valinnassa huomioon. Oikeudenmukaisen menettelyn periaatetta rikkovat myös jäsenmaiden lehmänkaupat: maat ovat tavallisesti vaihtaneet keskenään erilaisia palveluksia valintaprosessin edetessä.

Lokakuun alussa turvallisuusneuvosto pääsi nopeasti ja hieman yllättäen yksimielisyyteen siitä, että portugalilainen António Guterres valittaisiin uudeksi pääsihteeriksi. Yhtään muodollista vetoa ei käytetty. Vaikka alun perin oli spekuloitu, että Kiina tai Venäjä voisi vastustaa Guterresia liian humanitaarisena tai väärän alueen ehdokkaana, näytti siltä, että oletukset eivät vaikuttaneet turvallisuusneuvoston päätökseen. Ennen näkemätön yksimielisyys ”maailman ykkösdiplomaatista” saavutettiin Venäjän toimiessa turvallisuusneuvoston puheenjohtajanaan, ja yhtenäinen turvallisuusneuvosto kykeni myös julkistamaan uutisen Guterresin valinnasta.

Sitä, miten uudistettu valintaprosessi vaikutti turvallisuusneuvoston päätökseen, ei saada tietää. Yleinen näkemys kuitenkin on,

Ulkopoliittinen
instituutti

Kruunuvuorenkatu 4

PL 400

00161 Helsinki

Puhelin

(09) 4327000

Fax

(09) 4327799

www.fiia.fi

Ulkopoliittinen instituutti on riippumaton tutkimuslaitos, joka tuottaa korkeatasoista tutkimusta poliittisen päätöksenteon ja avoimen keskustelun tukemiseksi niin kotimaassa kuin kansainvälisestikin.

Korkean laadun varmistamiseksi ainakin kaksi asiantuntijaa lukee ja kommentoi kaikkien instituutin julkaisujen käsikirjoituksia. Julkaisut käyvät lisäksi läpi ammattimaisen kielitarkastuksen ja editointiprosessin. Julkaistavat näkemykset ovat kirjoittajien omia.

että turvallisuusneuvosto valitsi ehdokkaista pätevimmän. Yleisesti katsottiin, että Guterres suoriutui kuulemisista parhaiten, ja kaikki turvallisuusneuvoston jäsenmaat kehuivat hänen asiantuntemustaan sekä kokemustaan valtiomiehenä. Myös Guterresin suorasanaisuutta kiiteltiin, samoin kuin sitä taitoa, jolla hän uudisti YK:n pakolaisjärjestöä (UNHCR). Hän johti pakolaisjärjestöä vuosina 2005–2015. Toisin sanoen turvallisuusneuvosto onnistui ylläpitämään optimistista uskoa siihen, että pääsihteerivalinnan avoimuuden ja syrjimättömyyden lisääminen johtaisi automaattisesti kaikkein pätevimmän ehdokkaan valintaan.

Varmasti myös muut kuin Guterresin henkilökohtaiset edellytykset auttoivat häntä YK:n pääsihteerikisassa. Hän otti turvallisuusneuvostoon vastakkainasetteluja välttävän lähestymistavan ja painotti, että jos hänet valitaan, hän toimii välittäjän roolissa: pohjimmiltaan todellinen valta toimia kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden puolesta on turvallisuusneuvoston pysyvillä jäsenmailla. Guterresin valinta myös noudatti sitä kirjoittamatonta sääntöä, jonka mukaan pääsihteeriksi tulee valita pienestä maasta. Lisäksi eurooppalainen ehdokas tuli valituksi ensimmäistä kertaa sitten vuoden

1977. Tulevina kuukausina nähdään, sovittiinko valinnan kulisseeissa YK-järjestelmän johtopaikoista, kuten siitä, että Irina Bokovasta tulisi apulaispääsihteeriksi tai että rauhan- turvaoperaatioista vastaavan osaston johtoon valittaisiin kiinalainen edustaja.

Pääsihteerin valintaan ovat nyt pettyneitä ne, jotka vaativat maailmanjärjestön pääsihteeriksi ensimmäistä naista. Tästä huolimatta turvallisuusneuvosto pystyi toimimaan aikana, jolloin kansainvälistä yhteistyötä tarvitaan kipeämmin kuin koskaan ja jolloin maailmanjärjestö tarvitsee osaavan johtajan, jolla on koko jäsenkunnan tuki. Mitä todennäköisimmin myös tulevaisuudessa keskustellaan siitä, miten yleiskokouksen roolia pääsihteerin valinnassa voidaan vahvistaa. Toistaiseksi kriittisimmät äännet on kuitenkin vaiennettu.