

# ONU 80: Elementos para a Reforma do Sistema da Organização das Nações Unidas

*UN 80: Elements for the Reform of the United Nations System*

Gabriel Dantas<sup>1</sup>

Alvaro de Azevedo Gonzaga<sup>2</sup>

## RESUMO

Aos 80 anos da Organização das Nações Unidas, multiplicam-se os diagnósticos de déficit de implementação entre normatividade e resultados concretos. Este artigo analisa a iniciativa “UN 80” como janela de oportunidade para reequilibrar governança, orçamento e métricas entre os três pilares da ONU, paz e segurança, desenvolvimento e direitos humanos, com foco específico nos impactos esperados sobre o pilar de direitos humanos. A metodologia combina análise documental de documentos oficiais do Sistema ONU com referências doutrinárias na temática dos Direitos Humanos e as Organizações Internacionais no multilateralismo. Sustenta-se que a UN 80 pode produzir ganhos tangíveis se ancorar (i) revisão de mandatos por evidências, (ii) integração programático-orçamentária entre pilares, (iii) financiamento previsível para o pilar de Direitos Humanos; (iv) participação significativa de grupos historicamente marginalizados e (v) salvaguardas de não-regressividade e “do no harm” também em chave extraterritorial.

**Palavras-chave:** ONU; ONU 80; reforma da ONU; pilar de direitos humanos; governança multilateral; princípio da não regressividade; extraterritorialidade; princípio do “não causar dano”

## ABSTRACT

At the United Nations’ 80th anniversary, diagnoses of an “implementation gap” between normative production and verifiable outcomes have intensified. This article examines the UN 80 initiative as a window of opportunity to rebalance governance, budgeting, and metrics across the UN’s three pillars—peace and security, development, and human rights—with a specific focus on the expected effects on the human rights pillar. The methodology combines documentary analysis of official UN sources (including the UN 80 institutional website and relevant General Assembly acts) with scholarly references in Human Rights and International Organizations within multilateralism. The paper argues that UN 80 can yield tangible gains if it anchors: (i) evidence-driven mandate reviews; (ii) programmatic-budgetary integration across pillars; (iii) predictable and stable financing for the human rights pillar; (iv) meaningful participation by historically marginalized groups; and (v) safeguards of non-regressivity and “do no harm”, including an extraterritorial due-diligence reading.

**Keywords:** UN; UN 80; UN reform; human rights pillar; multilateral governance; non-regressivity; extraterritoriality; do no harm.

<sup>1</sup> Mestrando em Filosofia do Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Especialista em

<sup>2</sup> Livre-docente em Filosofia do Direito pela PUC-SP (2017). Pós-Doutor em História das Ideias Jurídicas pela Faculdade de Direito da Universidade Clássica de Lisboa (2013), Pós-doutor em Democracia e Direitos Humanos - Direito, Política, História e Comunicação pela Universidade de Coimbra (2015) e Pós-Doutor em História dos povos Indígenas pela UFGD (Universidade Federal da Grande Dourados) (2021). Doutor (2011) e Mestre (2007) em Filosofia do Direito e do Estado e Graduado em Direito pela PUC-SP (2004). Graduado em Filosofia pela Universidade de São Paulo – USP (2008). Professor da Graduação e do Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito (PPGD) da PUC-SP, tanto no mestrado como no doutorado.

**SUMÁRIO:** 1. Introdução; 1.1. Problema de pesquisa, hipótese e escopo 2. A Organização das Nações Unidas e seus Três Pilares; 2.1. Elementos fundantes e disputas constitutivas; 2.2. A centralidade do pilar de direitos humanos no multilateralismo contemporâneo; 3. A Iniciativa UN 80 e seus Componentes Estruturais; 3.2. ONU 80 e seu possível impacto no pilar dos Direitos Humanos; 4. Conclusão

## 1. INTRODUÇÃO

A Organização das Nações Unidas completa oito décadas exibindo um paradoxo: produção normativa densa e resultados desiguais na ponta. A distância entre compromisso e implementação atravessa os três pilares, paz e segurança, desenvolvimento e direitos humanos, e se manifesta, com maior nitidez, no subfinanciamento crônico do pilar de direitos humanos e na oscilação política que incide sobre seus mecanismos. O objetivo deste artigo é interpretar a iniciativa *UN 80* como uma janela institucional para reduzir esse hiato, observando em que medida reformas de eficiência administrativa, revisão de mandatos e eventuais mudanças estruturais podem reequilibrar prioridades; corrigir assimetrias orçamentárias e procedimentais; como também, e seu possível impacto no pilar dos direitos humanos.

Parte-se de uma análise qualitativa de documentos oficiais da ONU, complementada por literatura especializada sobre direitos humanos e organizações internacionais. O argumento central sustenta que a *UN 80* tem potencial para produzir ganhos tangíveis se articular, de modo coerente, três condições: integração programático-orçamentária entre pilares; previsibilidade financeira para o pilar de direitos humanos; e salvaguardas normativas que inibam regressividade, inclusive quando decisões administrativas tiverem impactos extraterritoriais.

Ao longo do texto, discute-se o contexto histórico da arquitetura das Nações Unidas, delineiam-se os componentes da *UN 80* e analisam-se oportunidades do processo reformista e o seu possível impacto no eixo dos direitos humanos.

### 1.1. Problema de pesquisa, hipótese e escopo

Este artigo parte de um problema clássico do multilateralismo: a persistência de um hiato entre a densidade normativa produzida pela ONU e a efetividade concreta de suas entregas, especialmente no pilar de direitos humanos. A iniciativa *UN 80* é observada como um teste contemporâneo desse hiato: reformas de eficiência administrativa, revisão de mandatos e realinhamentos organizacionais seriam capazes de reequilibrar os três pilares e aproximar a gramática institucional de resultados verificáveis?

A hipótese central sustenta que a *UN 80* tem potencial de reduzir o déficit de implementação se traduzir três movimentos em arranjos operacionais estáveis: (i) integração programático-orçamentária entre paz, desenvolvimento e direitos humanos; (ii) previsibilidade de financiamento para mecanismos de DH; e (iii) salvaguardas que evitem regressões normativas sob o rótulo de racionalização. A negação de qualquer um desses elementos tenderia a converter a reforma em mero ganho procedimental, insuficiente para alterar o centro de gravidade institucional.

O escopo do estudo é propositadamente delimitado: não se pretende cobrir a totalidade do histórico de reformas das Nações Unidas, mas examinar a *UN 80* como janela institucional específica, com ênfase nos seus efeitos prováveis sobre o pilar de direitos humanos.

## 2. A ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS E SEUS TRÊS PILARES

A criação da Organização das Nações Unidas, em 1945, consolidou a tentativa mais ambiciosa da história contemporânea de organizar juridicamente a convivência entre os povos a partir de princípios de cooperação internacional. Com a devastação provocada pela Segunda Guerra Mundial ainda presente na memória coletiva, a Carta das Nações Unidas consagrou a promoção da paz e da segurança internacional, o desenvolvimento econômico e social, e a proteção dos direitos humanos como pilares interdependentes do novo ordenamento global.

O professor Antônio Márcio da Cunha Guimarães, trazendo os ensinamentos de Vicente Marotta Rangel, nos aponta que *apesar de Povos não serem admitidos como partes de tratados internacionais, os redatores da Carta das Nações Unidas assinalaram que a Carta resulta da vontade não apenas dos governos senão também dos Povos que se supõe devam os governos representar*.<sup>3</sup>

A evolução do sistema ONU resultou na criação de uma vasta gama de instituições e iniciativas encarregadas de promover o desenvolvimento econômico e social. Além das organizações com foco específico nessa questão, o amplo escopo da temática significa que ela se torna integral de diversas áreas do trabalho da organização, como saúde, meio ambiente, migrações e construção da paz<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> MAROTTA RANGEL, Vicente. Direito e relações internacionais, p.35 em GUIMARÃES, Antônio Márcio da Cunha. Tratados internacionais. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Internacional. Cláudio Finkelstein, Clarisse Laupman Ferraz Lima (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/499/edicao-1/tratados-internacionais> - acesso em 05/11/2025

<sup>4</sup> Barros-Platiau, Ana Flávia, Niels Soendergaard; Organizações e Instituições Internacionais - São Paulo: Contexto, 2021.

A literatura especializada destaca que a arquitetura tripartite e a divisão de funções entre Assembleia Geral, Conselho de Segurança, ECOSOC e Secretariado resultam de compromissos históricos que refletem essa ambição e seguem condicionando a coerência do sistema e a distribuição de autoridade entre órgãos<sup>5</sup>.

A arquitetura institucional da ONU refletiu essa ambição. O Conselho de Segurança foi incumbido da manutenção da paz e da segurança internacional, com poder decisório privilegiado a seus cinco membros permanentes. O Conselho Econômico e Social (ECOSOC), por sua vez, foi desenhado como espaço de articulação de políticas de desenvolvimento e coordenação das agências especializadas. Já a Assembleia Geral e, posteriormente, o Conselho de Direitos Humanos, passaram a desempenhar papel central na promoção normativa dos direitos humanos e no acompanhamento do seu cumprimento por parte dos Estados-membros.

No entanto, a doutrina aponta que a implementação efetiva desses três pilares sempre foi assimétrica. Conforme ressalta Clarisse Laupman, a paz foi inicialmente concebida como a prioridade máxima da sociedade internacional, e o desenvolvimento e os direitos humanos foram gradualmente adquirindo centralidade normativa no processo de consolidação do sistema multilateral<sup>6</sup>. A incorporação dos direitos humanos como pilar da ONU, portanto, não se deu de forma imediata, tampouco plenamente consensual. Foi apenas a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, que se estabeleceu um marco ético-normativo de caráter universal, mesmo que sem força vinculante naquele momento<sup>7</sup>.

Esse processo de normatização avançou ao longo das décadas seguintes, especialmente com a adoção de tratados internacionais como o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos de 1966. A partir desses instrumentos, estruturou-se o que hoje se compreende como o sistema internacional de proteção dos direitos humanos das Nações Unidas, baseado em comitês de monitoramento, mecanismos especiais e revisões periódicas universais. Contudo, é importante registrar brevemente, o papel dos contextos

<sup>5</sup> WEISS, Thomas G.; DAWS, Sam. *The Oxford Handbook on the United Nations*. 2. ed. Oxford: OUP, 2018. - Disponível em <https://academic.oup.com/edited-volume/27974>

<sup>6</sup> LIMA, Clarisse Laupman Ferraz. Organizações internacionais: teoria geral. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Internacional. Cláudio Finkelstein, Clarisse Laupman Ferraz Lima (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/498/edicao-1/organizacoes-internacionais-teoria-geral> - acesso em 21/09/2025

<sup>7</sup> ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos> - acesso em 21/09/2025

domésticos para concretude do sistema ONU. Como bem destaca Flávia Piovesan, lembrando os ensinamentos do saudoso jurista Augusto Cançado Trindade, “(...) *O futuro do sistema internacional de proteção dos direitos humanos está condicionado aos mecanismos nacionais de implementação*”<sup>8</sup>.

A compreensão da ONU a partir de seus três pilares permite, portanto, analisar de forma integrada tanto suas potencialidades quanto suas contradições. A paz sem justiça tende a ser instável; o desenvolvimento sem equidade pode reproduzir desigualdades; e os direitos humanos, sem mecanismos de garantia, tornam-se meras declarações simbólicas. É nesse contexto que propostas de reforma institucional, como a *UN 80*, ganham relevância: elas são tentativas de reequilibrar os compromissos fundacionais da ONU à luz dos desafios contemporâneos do multilateralismo.

Importante finalizar esta parte do presente artigo com os ensinamentos do Professor Wagner Menezes:

O idealismo que alimentou a formação e funcionamento dessas organizações internacionais tem se obscurecido em um mundo dominado pelo discurso e a hipocrisia na política internacional da ‘política real’, pautado por um sistema econômico que impõe o individualismo, o consumismo e a exploração dos outros e uma globalização negativa, que causa o enfraquecimento dos vínculos humanos e o definhamento da solidariedade, e onde se abastece fartamente o discurso fácil e convincente das teorias conformistas/realistas de poder, hegemonia e do interesse, e que vem pontuando as teorias das relações internacionais, influenciando desde a sociedade de massas até os meios acadêmicos desavisados do direito internacional.<sup>9</sup>

## 2.1. Elementos fundantes e disputas constitutiva

A estrutura tripartite da Organização das Nações Unidas, ancorada nos pilares da paz e segurança, desenvolvimento sustentável e direitos humanos, reflete um projeto ambicioso de articulação entre soberania estatal, cooperação multilateral e responsabilidade internacional. Ainda assim, desde sua origem, a organização carrega tensões constitutivas não resolvidas, marcadas tanto por desequilíbrios de poder quanto por disputas ideológicas sobre o alcance e o conteúdo de seus mandatos.

<sup>8</sup> PIOVESAN, Flávia. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Internacional. Cláudio Finkelstein, Clarisse Laupman Ferraz Lima (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/492/edicao-1/comissao-interamericana-de-direitos-humanos> - acesso em 05/11/25

<sup>9</sup> MENEZES, Wagner. *Reforma da Organização das Nações Unidas: Perspectivas & Proposições a Partir do Direito Internacional*. In: LOPES, Maria Marta Cezar; et al. *IV Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional — IV CNPEPI: “O Brasil no Mundo que vem aí” — Reforma da ONU*. Brasília: FUNAG, 2010, p. 212

No que diz respeito ao pilar da paz e segurança, o modelo estabelecido em 1945 concentrou autoridade decisória no Conselho de Segurança, particularmente em seus cinco membros permanentes (EUA, Rússia, China, França e Reino Unido), que detêm poder de veto. Tal arranjo refletiu os alinhamentos geopolíticos do pós-guerra e assegurou certa estabilidade institucional, mas também gerou assimetrias duradouras na governança global. Países do Sul Global, especialmente da África e da América Latina, continuam sub-representados nos processos decisórios centrais, e frequentemente são objetos – e não sujeitos – das resoluções aprovadas.

No campo do desenvolvimento, a ONU buscou inicialmente promover a cooperação econômica e técnica entre os Estados, especialmente por meio do ECOSOC e das agências especializadas. A evolução da pauta de desenvolvimento sustentável, consagrada nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) e, posteriormente, nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), ampliou o escopo da atuação da ONU. Contudo, a insuficiência de financiamento, a fragmentação institucional e os entraves à implementação dos compromissos assumidos, como nos casos do Acordo de Paris e da Agenda 2030, evidenciam um descompasso persistente entre ambição normativa e viabilidade prática.

Por fim, o pilar dos direitos humanos sofreu resistência desde o início. Embora a Declaração Universal de 1948 tenha fixado marcos ético-normativos fundamentais, sua efetividade depende da posterior adoção de tratados vinculantes e da criação de mecanismos institucionais robustos. Mesmo assim, como destaca Flávia Piovesan, a proteção internacional de direitos humanos convive com a seletividade, a ausência de meios coercitivos e a dependência de cooperação voluntária dos Estados. As revisões periódicas, os comitês de tratados e as relatorias especiais oferecem espaços de monitoramento e denúncia, mas carecem de força executória e são frequentemente subfinanciados.

Essa historicidade revela que os pilares da ONU não são apenas dimensões funcionais, mas arenas de disputa política e de afirmação de modelos distintos de ordem internacional. Compreendê-los em sua interdependência e assimetria permite visualizar com mais nitidez os desafios enfrentados por reformas como a Iniciativa *UN80*, cujo êxito dependerá da capacidade de enfrentar, e não apenas contornar – tais tensões estruturais.

## 2.2. A centralidade do pilar de direitos humanos no multilateralismo contemporâneo

A consagração dos direitos humanos como um dos três pilares fundacionais da Organização das Nações Unidas constitui, ao mesmo tempo, uma conquista normativa e um campo permanente de



disputa política. A Carta das Nações Unidas já reconhecia, em seu preâmbulo e nos artigos 1º e 55, a importância de promover e encorajar o respeito universal pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. No entanto, a institucionalização do pilar de direitos humanos ocorreu de forma progressiva e nem sempre linear, revelando-se especialmente vulnerável às assimetrias políticas e orçamentárias da estrutura multilateral.

Com a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), seguiu-se um processo de positivação internacional dos direitos que culminou, nas décadas seguintes, em convenções temáticas que ampliaram significativamente o escopo protetivo da ONU. Como destaca a doutrina clássica sobre direitos fundamentais, essas normas consagram prerrogativas essenciais da pessoa humana, vinculando os Estados a obrigações jurídicas específicas no plano internacional e impondo deveres de respeito, proteção e promoção dos direitos assegurados<sup>10</sup>.

Esse acervo normativo, que inclui tratados centrais como os Pactos Internacionais de 1966 e convenções especializadas, como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), de 1979, estruturou o chamado sistema internacional de proteção dos direitos humanos. Esse sistema conta hoje com mecanismos de monitoramento como comitês de especialistas, relatorias temáticas e o processo de Revisão Periódica Universal (RPU), este último ancorado no Conselho de Direitos Humanos da ONU<sup>11</sup>.

Contudo, como sublinha a literatura crítica, esse conjunto institucional ainda enfrenta limitações severas de implementação. Não apenas os Estados resistem à internalização plena dos compromissos assumidos, como também os próprios órgãos da ONU enfrentam constrangimentos financeiros e ingerências políticas que limitam sua atuação. É frequente, por exemplo, que o financiamento do pilar de direitos humanos dependa de contribuições voluntárias e seja, portanto, mais vulnerável a retaliações políticas do que os demais pilares, cujos orçamentos são mais previsíveis e consolidados.

<sup>10</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Conceito de direitos e garantias fundamentais. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 2. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2021. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/67/edicao-2/conceito-de-direitos-e-garantias-fundamentais> - acesso em 30/09/2025

<sup>11</sup> PIMENTEL, Sílvia. Convenções de direitos humanos sobre direitos da mulher. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direitos Humanos. Wagner Balera, Carolina Alves de Souza Lima (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/527/edicao-1/convencoes-de-direitos-humanos-sobre-direitos-da-mulher> - acesso em 30/09/2025

Além disso, a seletividade com que os temas são tratados pelo Conselho de Segurança ou pelo próprio Conselho de Direitos Humanos revela a existência de critérios políticos assimétricos na priorização de situações de violação. Países do Sul Global frequentemente criticam o uso instrumental do discurso de direitos humanos por parte de potências hegemônicas, o que compromete a legitimidade do sistema e dificulta sua universalização prática.

Diante desse cenário, consolidou-se no pensamento jurídico contemporâneo uma abordagem cultural dos direitos humanos, que busca enfatizar não apenas sua normatividade formal, mas também seu enraizamento em valores democráticos e seu potencial emancipatório. A cultura dos direitos humanos exige uma "conscientização coletiva e contínua da necessidade de construção de uma sociedade mais justa, livre e igualitária", que vá além da mera ratificação de tratados e promova transformações estruturais<sup>12</sup>.

Por essa razão, a reforma do sistema ONU, especialmente no que tange ao fortalecimento do pilar de direitos humanos, não pode se limitar a ajustes procedimentais ou orçamentários. É preciso repensar a centralidade dos direitos humanos no multilateralismo contemporâneo, vinculando seu financiamento e sua implementação a princípios como a não-regressividade, a solidariedade internacional e a responsabilidade extraterritorial dos Estados. A Iniciativa UN 80, nesse sentido, representa uma oportunidade para repactuar a estrutura da ONU com base nesses valores, aproximando o ideal normativo da realidade concreta das populações vulnerabilizadas.

Em termos de arquitetura institucional, a literatura clássica enfatiza que a coerência entre órgãos e pilares da ONU depende tanto de desenho formal quanto de práticas de implementação e prestação de contas<sup>13</sup>. A leitura de direito internacional público igualmente sublinha que o arcabouço normativo onusiano só ganha densidade quando revisões institucionais se convertem em deveres operacionais verificáveis, com salvaguardas contra regressões<sup>14</sup>.

Nesse sentido, em um cenário de evitar retrocessos em matérias de direitos humanos, é importante trazer a opinião de representantes da sociedade civil atuante no sistema internacional de

<sup>12</sup> RIBEIRO NETO, Francisco Borba. Cultura dos direitos humanos. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direitos Humanos. Wagner Balera, Carolina Alves de Souza Lima (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/532/edicao-1/cultura-dos-direitos-humanos> - acesso em 30/09/2025

<sup>13</sup> WEISS, Thomas G.; DAWS, Sam. *The Oxford Handbook on the United Nations*. 2. ed. Oxford: OUP, 2018. - Disponível em <https://academic.oup.com/edited-volume/27974> - acesso em 05/10/2025

<sup>14</sup> REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público: Curso Elementar*. 18. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2022.



direitos humanos. Nesse sentido, Phil Lynch, diretor executivo da International Service for Human Rights diz:

*“The UN’s human rights pillar has historically received significantly less funds than development and peace and security, accounting for just 7% of the UN regular budget and less than 1% of the UN’s total expenditure. Any cuts to it would result in minimal savings but have significant and disproportionate adverse consequences for the rights of people around the world.”<sup>15</sup>.*

A partir desse posicionamento, iremos analisar a seguir, em um primeiro momento, a iniciativa da ONU 80, e após, seus possíveis impactos no pilar dos direitos humanos.

### 3. A INICIATIVA UN 80 E SEUS COMPONENTES ESTRUTURAIS

Lançada pelo Secretário-Geral em março de 2025, no marco do 80º aniversário da ONU, a UN 80 constitui um esforço de reforma sistêmica destinado a tornar a Organização mais ágil, integrada e equipada para responder a desafios complexos sob restrições orçamentárias. Em 18 de julho de 2025, a Assembleia Geral acolheu formalmente a iniciativa por meio da Resolução 79/318, sublinhando a necessidade de objetivos claramente definidos, abordagem baseada em evidências, redução de duplicidades e entrega efetiva de mandatos nos três pilares da ONU. Também reafirmou o papel do Secretário-Geral como chefe administrativo (Carta, art. 97) e reconheceu a centralidade dos Estados-membros na condução do processo, conclamando entidades e agências especializadas a alinharem seus esforços de reforma.

No plano administrativo, a UN 80 propõe medidas de eficiência, como por exemplo, a unificação global da folha de pagamento e realocação de funções de postos de alto para baixo custo, com reflexos já projetados nas estimativas orçamentárias revisadas de 2026. Tal desenho busca “fazer mais, com mais efetividade e menos ônus burocrático”<sup>16</sup>, reforçando responsividade e coerência sistêmica. No tocante ao pilar de direitos humanos, a padronização e a centralização de back-office podem reduzir a capilaridade regional de programas sensíveis ao contexto (como os do ACNUDH) e alongar tempos de resposta em contextos periféricos; por isso, justificam-se avaliações de impacto

<sup>15</sup> INTERNATIONAL SERVICE FOR HUMAN RIGHTS (ISHR). UN80 initiative: proposed budget cuts disproportionately hit the human rights pillar. [S.l.]: ISHR, 2025. Disponível em: <https://ishr.ch/latest-updates/un80-initiative-proposed-budget-cuts-disproportionately-hit-the-human-rights-pillar/> Acesso em: 05/11/25

<sup>16</sup> UNITED NATIONS. *What is the UN80 initiative?* New York: United Nations, 2025. Disponível em <https://www.un.org/un80-initiative/en/news/what-un80-initiative> - acesso em 04/10/205

em direitos humanos para cada realocação, metas de responsividade por região e garantias de acessibilidade linguística e de participação social em serviços remotos.

Quanto à implementação de mandatos, a iniciativa realizou uma revisão abrangente de cerca de 4 000 resoluções e documentos-fonte para enxugar sobreposições e elevar impacto. Em 31 de julho de 2025, o Secretário-Geral apresentou relatório sobre criação, entrega e revisão de mandatos; e, pela decisão 79/571, a Assembleia Geral instituiu grupo de trabalho *ad hoc*, aberto a todos os Estados e observadores, para considerar as propostas e identificar princípios e ações de seguimento. No tocante ao pilar de direitos humanos, a racionalização só é virtuosa se acompanhada de salvaguardas de não regressividade para relatorias, órgãos de tratado e mecanismos recentes (antirracismo, gênero, infância, migrações), além de consultas estruturadas a procedimentos especiais e sociedade civil, e de indicadores de implementação.

Exploram-se ainda mudanças estruturais e realinhamentos programáticos para aprimorar coerência, uso de recursos e impacto. Em 18 de setembro de 2025, o Secretário-Geral divulgou relatório inicial delineando “mudanças de paradigma” na estrutura, colaboração interagências e modos de operação, cabendo aos Estados-membros decidir os encaminhamentos. No tocante ao pilar de direitos humanos, tais realinhamentos podem, de um lado, fundir ou deslocar funções críticas; de outro, podem integrar métricas de direitos humanos a cadeias de valor de paz e desenvolvimento (ODS, prevenção e operações de paz), desde que se assegurem metas orçamentárias plurianuais para o ACNUDH e mecanismos, fundos temáticos atrelados a entregas verificáveis (implementação de recomendações) e painéis públicos de desempenho por pilar e por país.

A governança da reforma demanda equilíbrio entre direção técnica e deliberação política. A Resolução 79/318 reconhece a centralidade dos Estados-membros e, simultaneamente, o papel administrativo do Secretário-Geral, exigindo processos inclusivos e transparentes. No tocante ao pilar de direitos humanos, isso implica blindagem mínima a capturas políticas e previsibilidade de recursos, sob pena de reproduzir assimetrias históricas entre pilares. Em termos operacionais, três princípios ajudam a evitar a “tecnocratização” dos direitos: (i) correção do subfinanciamento histórico por metas explícitas de participação do pilar de DH no orçamento regular; (ii) *due diligence* obrigatória de “do no harm” e não-regressividade, inclusive em chave extraterritorial quando pertinente, aplicada às três frentes da UN 80 (eficiências, revisão de mandatos e realinhamentos); e (iii) participação significativa, com consultas *ex ante* e *ex post* a populações historicamente marginalizadas (povos afrodescendentes, povos indígenas, mulheres, juventudes e defensores), com

acessibilidade linguística e tecnológica. Tais salvaguardas são coerentes com os objetivos públicos da iniciativa, que incluem tornar a ONU mais eficiente, responsiva às necessidades dos países, efetiva na entrega da Agenda 2030, responsável perante contribuintes e populações atendidas e mais solidária com o seu corpo funcional.

A coerência entre as três frentes da UN 80 (eficiências administrativas, revisão da implementação de mandatos e mudanças estruturais/realinhamentos programáticos) depende, antes de tudo, de uma moldura político-jurídica clara aprovada pelos Estados. Do ponto de vista formal, a Resolução 79/318 “acolhe” os esforços do Secretário-Geral, sublinha a necessidade de objetivos claramente definidos e de abordagem baseada em evidências, e demanda o enfrentamento de duplicidades com entrega efetiva de mandatos nos três pilares, ao mesmo tempo em que reconhece o papel administrativo do Secretário-Geral (Carta, art. 97) e a centralidade dos Estados-membros num processo inclusivo e transparente. Em termos de governança, essa dupla âncora, técnica e política, é indispensável para legitimar qualquer realinhamento que toque o pilar de direitos humanos, historicamente mais exposto a contingências orçamentárias e a interferências seletivas.

A viabilidade de um realinhamento virtuoso para direitos humanos passa por vincular esse pilar a cadeias de valor de paz e desenvolvimento: metas de respeito e proteção de direitos integradas a operações de paz e prevenção, bem como a entregas-chave da Agenda 2030; e fundos temáticos (“pooling funds”) atrelados a evidências de implementação (ex.: percentual de recomendações dos Órgãos de Tratado efetivamente executadas). O desenho oficial da iniciativa reforça esse horizonte ao indicar objetivos de uma ONU mais eficiente e custo-efetiva, mais responsiva às necessidades dos países, mais eficaz na entrega dos ODS, mais responsável perante contribuintes e mais solidária com seu pessoal.

No financiamento, a Resolução 79/318 enfatiza um sistema “adequadamente provido de recursos”, coerente, eficiente e efetivo, o que, por simetria, demanda correção do subfinanciamento histórico do pilar de direitos humanos frente a paz e desenvolvimento. Uma meta de participação mínima do pilar de DH no orçamento regular, com trajetória pública e revisões anuais, seria compatível com o espírito da resolução, ao mesmo tempo em que estabiliza o trabalho do ACNUDH e reduz a dependência de contribuições voluntárias condicionadas (com potenciais vieses políticos).

No campo da legitimidade, importa observar que a UN 80 “constrói sobre reformas anteriores”, pretendendo ir além delas ao tornar a ONU mais responsiva e resiliente. Esse encadeamento histórico é útil para afastar a impressão de “reforma episódica”, inserindo a UN 80

numa trajetória de aprendizado institucional. Para o pilar de direitos humanos, o ganho de legitimidade virá menos do anúncio de novos slogans e mais da entrega mensurável: proteção de vítimas, implementação doméstica de obrigações e redução de assimetrias no acesso aos mecanismos. É nesse ponto que a participação significativa de grupos historicamente marginalizados deixa de ser mera consulta e passa a condição de desenho compartilhado de prioridades, indicadores e ciclos de revisão, o que se coaduna com a diretriz oficial de ser mais responsável perante contribuintes e populações servidas.

Por fim, no plano jurídico-político, a devida diligência em direitos humanos, incluindo a dimensão extraterritorial quando pertinente, deve atuar como fio condutor das três frentes. A Resolução 79/318 aponta que a reforma deve elevar o impacto da ONU com agilidade e resiliência, mas isso só se sustentará se os novos arranjos não produzirem efeitos colaterais regressivos, por exemplo, invisibilização de temas incômodos, descontinuidade de mecanismos “menos politicamente atrativos” ou deslocamentos orçamentários que inviabilizem mandatos. Em termos operacionais, a inclusão de cláusulas de não-regressividade e de “*do no harm*” nos termos de referência do grupo de trabalho ad hoc e dos relatórios de seguimento seria uma salvaguarda mínima compatível com o mandato conferido pela Assembleia Geral.

Em síntese, a UN 80 oferece arquitetura e momentum para um reajuste de rota capaz de aproximar o pilar de direitos humanos do centro de gravidade da Organização. Para tanto, é crucial que a eficiência não seja confundida com mero enxugamento, que a revisão de mandatos não funcione como atalho para regressão, e que mudanças estruturais venham acompanhadas de métricas transparentes, participação significativa e financiamento previsível. Apenas assim o compromisso de “fazer mais, de forma mais efetiva, com menos ônus burocrático” se converterá em resultados verificáveis para pessoas e grupos cujas vidas dependem do sistema ONU, exatamente como declara a apresentação institucional da iniciativa.

### 3.1. ONU 80 e seu possível impacto no pilar dos Direitos Humanos

A UN 80 incide, ao mesmo tempo, sobre processos administrativos, sobre a revisão de mandatos e sobre arranjos estruturais do sistema ONU, produzindo efeitos diferenciados entre os três pilares. No pilar de direitos humanos, o entrelaçamento dessas frentes combina oportunidade e risco. Medidas de padronização de rotinas administrativas, unificação de plataformas e realocação de

funções para postos de menor custo prometem reduzir fricções burocráticas e aumentar a coerência sistêmica; porém, quando desacopladas de metas operacionais claras (prazos de atendimento, acessibilidade linguística e participação social nos ciclos decisórios), tendem a diminuir a capilaridade regional de programas sensíveis ao contexto, alongar tempos de resposta e tecnocratizar entregas.<sup>1</sup> Esse dilema se torna mais visível porque a iniciativa também prevê a revisão de milhares de mandatos com o objetivo declarado de eliminar sobreposições. Analiticamente, racionalizar pode melhorar a sinalização de prioridades e a coordenação entre agências; politicamente, abre uma janela para supressões seletivas ou fusões que empobrecem a proteção exatamente nas áreas de maior fricção temática, caso faltem critérios públicos e verificáveis de manutenção, alteração ou encerramento ancorados em evidências de impacto na proteção de direitos.<sup>1</sup>

O vetor orçamentário agrava o quadro: historicamente, o pilar de direitos humanos opera com uma fração do orçamento regular e da despesa total do sistema. Nessa moldura, cortes marginais geram economias contábeis pequenas e perdas desproporcionais de capacidade protetiva — sobretudo em monitoramento, assistência técnica e apoio a mecanismos.<sup>2</sup> Essa vulnerabilidade afeta com particular intensidade a arquitetura antirracista da ONU, cuja institucionalidade é mais recente e, portanto, mais exposta a choques: o Mecanismo Internacional de Especialistas Independentes para o Avanço da Igualdade e da Justiça Racial na Aplicação da Lei (EMLER), o Fórum Permanente sobre Pessoas de Afrodescendentes e o Grupo de Trabalho de Especialistas sobre Pessoas Afrodescendentes dependem de mandatos claros e financiamento previsível para operar; pequenas retrações podem dissolver perícia acumulada, canais de participação e capacidade de acompanhamento de recomendações justamente quando a agenda antidiscriminatória ganhou densidade normativa na última década.<sup>2</sup> Nessa perspectiva, a legitimidade do processo reformista deixa de estar associada ao número de estruturas e passa a depender da qualidade dos critérios e da transparência das decisões: integrar métricas de direitos humanos às cadeias de valor de paz e desenvolvimento, atrelar resultados a trajetórias orçamentárias plurianuais e publicizar indicadores que vinculem eficiência a proteção efetiva (implementação de recomendações, redução de violações graves, ampliação do acesso à justiça e proteção de defensores) são condições para que o compromisso de “fazer mais, de forma mais efetiva, com menos ônus burocrático” não se converta em mero rearranjo procedimental.

#### 4. CONCLUSÃO

A *UN 80* recoloca a Organização das Nações Unidas diante de seu dilema histórico: como converter densidade normativa em resultados verificáveis, sem diluir o sentido político dos direitos humanos em uma lógica exclusivamente gerencial. Ao propor eficiência administrativa, revisão de mandatos e eventuais mudanças estruturais, a iniciativa explicita que a distância entre o desenho institucional e a efetividade não se explica apenas por arranjos técnicos, mas por escolhas distributivas, de recursos, de prioridades e de vozes que são ouvidas no processo decisório.

Nesse quadro, o pilar de direitos humanos emerge simultaneamente como o espaço mais vulnerável e o termômetro mais sensível do êxito reformista. Vulnerável, porque historicamente submetido a restrições orçamentárias e a disputas assimétricas no plano político-institucional; sensível, porque é nele que se mensuram, com maior nitidez, os efeitos concretos, proteção de vítimas, implementação doméstica de obrigações, redução de violações graves, que justificam a própria arquitetura multilateral. A *UN 80* só fará sentido, portanto, se for capaz de reposicionar os direitos humanos não como apêndice normativo, mas como parâmetro de coerência das demais frentes da reforma.

A leitura crítica desenvolvida ao longo do artigo sugere que a iniciativa abre uma janela real, ainda que estreita, para reequilibrar os três pilares, desde que o movimento de racionalização institucional não se converta em mecanismo de regressão silenciosa. O desafio não está em multiplicar slogans ou rearranjos procedimentais, mas em sustentar um nexos material entre orçamento, governança e métricas, de modo que a ambição de fazer mais, com mais efetividade e menos ônus burocrático se traduza em trajetórias observáveis de implementação. Em outras palavras, a legitimidade da *UN 80* dependerá menos da enunciação da reforma e mais da qualidade de sua entrega.

Por fim, a *UN 80* não é um ponto de chegada, mas uma virada de página. Ela convida a ONU, e os Estados que a compõem, a encarar o multilateralismo como prática de responsabilidade compartilhada, na qual eficiência administrativa, coerência programática e centralidade dos direitos humanos não competem, mas se implicam. Se a iniciativa conseguir converter essa implicação em movimento institucional estável, terá cumprido sua promessa mais exigente: aproximar o centro de gravidade da Organização daquilo que, desde 1945, justifica sua existência, a dignidade humana como horizonte de paz, desenvolvimento e justiça.



## REFERÊNCIAS

LIMA, Clarisse Laupman Ferraz. Organizações internacionais: teoria geral. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Internacional. Cláudio Finkelstein, Clarisse Laupman Ferraz Lima (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/498/edicao-1/organizacoes-internacionais:-teoria-geral>

BARROS-PLATIAU, Ana Flávia, e SOENDERGAARD, Niels; Organizações e Instituições Internacionais - São Paulo: Contexto, 2021

MAROTTA RANGEL, Vicente. Direito e relações internacionais, p.35 em GUIMARÃES, Antônio Márcio da Cunha. Tratados internacionais. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Internacional. Cláudio Finkelstein, Clarisse Laupman Ferraz Lima (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/499/edicao-1/tratados-internacionais>

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado; ROBLES, Manuel E. Ventura. *El futuro de la corte interamericana de derechos humanos*, p. 91.

REZEK, Francisco. Direito Internacional Público: Curso Elementar. 18. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2022.

PIOVESAN, Flávia. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Internacional. Cláudio Finkelstein, Clarisse Laupman Ferraz Lima (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/492/edicao-1/comissao-interamericana-de-direitos-humanos>

SARLET, Ingo Wolfgang. Conceito de direitos e garantias fundamentais. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 2. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2021. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/67/edicao-2/conceito-de-direitos-e-garantias-fundamentais>

PIMENTEL, Sílvia. Convenções de direitos humanos sobre direitos da mulher . Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direitos Humanos. Wagner Balera, Carolina Alves de Souza Lima (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/527/edicao-1/convencoes-de-direitos-humanos-sobre-direitos-da-mulher->

RIBEIRO NETO, Francisco Borba. Cultura dos direitos humanos. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direitos Humanos. Wagner Balera, Carolina Alves de Souza Lima (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/532/edicao-1/cultura-dos-direitos-humanos> - INTERNATIONAL SERVICE FOR HUMAN RIGHTS (ISHR). UN80 initiative: proposed budget cuts disproportionately hit the human rights pillar. [S.l.]: ISHR, 2025. Disponível em: <https://ishr.ch/latest-updates/un80-initiative-proposed-budget-cuts-disproportionately-hit-the-human-rights-pillar/>

UNITED NATIONS. General Assembly. Resolution 79/318: UN80 Initiative. New York: United Nations, 2025. Disponível em: <https://docs.un.org/en/A/RES/79/318>

WEISS, Thomas G.; DAWS, Sam. *The Oxford Handbook on the United Nations*. 2. ed. Oxford: OUP, 2018. - Disponível em <https://academic.oup.com/edited-volume/27974>

MENEZES, Wagner. Reforma da Organização das Nações Unidas: Perspectivas & Proposições a Partir do Direito Internacional. In: LOPES, Maria Marta Cezar; **et al.** *IV Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional — IV CNPEPI: “O Brasil no Mundo que vem aí” — Reforma da ONU*. Brasília: FUNAG, 2010. p. 212

UNITED NATIONS. *What is the UN80 initiative?* New York: United Nations, 2025. Disponível em <https://www.un.org/un80-initiative/en/news/what-un80-initiative>