C/2024/1573

5.3.2024

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Att stärka multilateralismen och de centrala internationella principerna till grund för en regelbaserad världsordning i en snabbt föränderlig värld – betydelsen av det civila samhällets bidrag till FN-systemet

(yttrande på eget initiativ)

(C/2024/1573)

Föredragande: **Christian MOOS**

Medföredragande: **Tanja BUZEK**

Beslut av EESK:s plenarförsamling	25.1.2023
Rättslig grund	Artikel 52.2 i arbetsordningen
	Yttrande på eget initiativ
Ansvarig sektion	Sektionen för yttre förbindelser
Antagande av sektionen	16.11.2023
Antagande vid plenarsession	14.12.2023
Plenarsession nr	583
Resultat av omröstningen	
(för/emot/nedlagda röster)	194/8/17

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) upprepar att Europeiska unionens institutioner har en skyldighet att främja universella värden enligt artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) och efterleva principerna i Förenta nationernas (FN) stadga.

1.2 EESK och det civila samhället förväntar sig att FN uppnår sina egna mål att upprätthålla fred och säkerhet, stödja hållbar utveckling och genomföra mänskliga rättigheter till förmån för allt fler människor. Det civila samhällets bidrag är avgörande för att hitta och leverera lösningar på fältet och därmed uppnå målen för hållbar utveckling, främja en rättvis omställning och bekämpa klimatförändringarna.

1.3 FN är den enda organisation inom vilken likasinnade länder och motståndare fortsätter att samtala om ett brett spektrum av politikområden. Det är dock möjligt för enskilda medlemsstater i FN att obstruera, vilket undergräver FN:s förmåga att reagera på aktuella kriser och utmaningar. Medlemsstater som bryter mot FN-stadgan eller mot sina åtaganden enligt FN-avtal eller FN-konventioner bör inte tillåtas att utöva sin fulla deltagande- och rösträtt.

1.4 Det civila samhället, inbegripet arbetsmarknadens parter, förväntar sig att EU och dess medlemsstater mer än någonsin tidigare åtar sig att stärka FN genom grundläggande reformer. För att göra FN rustat för växande utmaningar och stabilisera samförståndet om gemensamma värderingar och normer måste styrningen inom FN bli mer representativ, inkluderande och effektiv. För att säkerställa en mer jämlik representation behöver det globala Syd mer att säga till om i FN.

1.5 FN måste vidareutveckla sitt integrerade system för det civila samhällets organisationer genom att bland annat inrätta ett FN-omfattande samrådssystem om viktiga initiativ och en rätt att inge framställningar för att bättre involvera medborgare, organisationer i det civila samhället, arbetsmarknadens parter, näringslivsorganisationer och andra berörda parter, med särskilt fokus på att förbättra representationen av kvinnor, ungdomar och utsatta grupper. Större uppmärksamhet, stöd och erkännande bör ägnas åt viktigare grupper och andra berörda parter.

1.6 Trots vissa framsteg anser EESK att EU:s samordning ytterligare måste förbättras. I alla FN-organ och därtill hörande institutioner bör unionen tala med en röst och agera i enlighet därmed. EESK:s bidrag ([1]) till EU:s första frivilliga översyn av genomförandet av Agenda 2030 och kommitténs deltagande i samband med EU:s officiella redogörelse vid det politiska högnivåforumet 2023 är exempel som EU-institutionerna bör följa och på det europeiska civila samhällets strukturerade deltagande och den sammankallande roll som EESK kan spela i detta sammanhang.

1.7 Utöver införandet av beslut med kvalificerad majoritet vore det värt att överväga en reform av EU-fördragen på områdena utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik för att förbättra EU:s handlingsförmåga och även öka unionens inflytande i FN.

1.8 EESK åtar sig att göra sina ställningstaganden bättre hörda i arbetet med att formulera EU:s gemensamma ståndpunkt i alla FN-relaterade frågor, att närmare samarbeta med EU:s och medlemsstaternas delegationer i FN och att utarbeta en färdplan för att i högre grad samarbeta med FN-organ som är relevanta för dess arbete.

2. **Utmaningar för multilateralismen, den regelbaserade världsordningen och FN**

2.1 I egenskap av värdegemenskaper strävar EU och FN båda efter att främja multilateralism och en regelbaserad världsordning samt att upprätthålla fred och säkerhet.

2.2 För att uppnå hållbar utveckling för alla folk och ta itu med gemensamma globala utmaningar är FN den enda världsomfattande ramen inom vilken gemensamma lösningar kan tas fram på vilket politikområde som helst, vilket möjliggör samarbete med både EU:s partner och motståndare. FN:s många specialiserade organ, såsom Internationella arbetsorganisationen (ILO) och livsmedels- och jordbruksorganisationen (FAO), samt dess program och fonder, däribland FN:s konferens för handel och utveckling (Unctad) och miljöprogrammet (Unep), tillhandahåller en bred institutionell och aktuell plattform.

2.3 I sitt anfallskrig mot Ukraina bryter Ryssland mot principerna i FN-stadgan och folkrätten.

2.4 En tilltagande återgång till autokrati gör att antalet demokratier håller på att minska i Europa och på andra håll i världen. Autokratier utmanar de värden och normer, särskilt de mänskliga rättigheterna och rättsstatsprincipen, som fastställs i FN-stadgan och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Också liberala demokratier, även inom EU, ger företräde åt sina egna intressen framför dessa principer.

2.5 FN grundades 1945 som en reaktion på andra världskrigets fasor, med västcentrerad inriktning, och kan inte i tillräcklig utsträckning företräda de medlemsstater som inte är medlemmar i säkerhetsrådet. Särskilt utvecklingsländerna är underrepresenterade. Samtidigt är en jämlik representation en förutsättning för att stötta samförståndet om gemensamma värderingar och normer.

2.6 För att bidra till mål 17 för hållbar utveckling (”Genomförande och globalt partnerskap”) har flera FN-organ inrättat egna förfaranden för samarbete med intressegrupper, däribland det civila samhället. Samarbetet med det civila samhället bör ske på ett mer systematiskt sätt i syfte att göra FN mer demokratiskt och bereda väg för att ta itu med aktuella utmaningar.

2.7 FN är fortfarande den enda världsomfattande ram som på ändamålsenligt sätt kan ta itu med klimatförändringarna och mildra deras effekter. Utan en rättvis omställning som respekterar alla samhällens rätt till hållbar utveckling kommer nya konflikter att uppstå, vilket tvingar fler människor att fly från sina hemländer.

2.8 Covid-19-pandemin har avslöjat våra samhällens sårbarhet för plötsliga kriser och ytterligare förvärrat den ojämlika fördelningen mellan globala Nord och Syd när det gäller välstånd och framtidsutsikter i livet. Höginkomstländer har återgått till sina nivåer före covid-19 när det gäller social och ekonomisk utveckling, men låginkomstländerna kommer att ha det svårt i flera år framöver.

3. **FN under 2000-talet**

3.1 EESK erkänner FN:s bidrag när det gäller att upprätthålla fred och säkerhet och att stödja mänskliga rättigheter, samt organisationens insatser för hållbar utveckling under de senaste 77 åren. Detta är den främsta bekräftelsen på att FN fortfarande är den enda plattformen för att gemensamt ta itu med globala utmaningar.

([1]) EESK:s bidrag till EU:s frivilliga översyn av genomförandet av målen för hållbar utveckling.

3.2 EESK stöder en reform av FN och uppmanar alla medlemsstater att åta sig att anpassa organisationen till den föränderliga geopolitiska miljön. Kommittén uppmanar särskilt EU:s medlemsstater att samordna och främja en gemensam vision och ståndpunkt, i nära samverkan med det organiserade civila samhället.

3.3 EESK stöder det arbete som utförs av den rådgivande högnivåpanelen för effektiv multilateralism och anser att planen ”A Breakthrough for People and Planet” ([2]) är ett viktigt bidrag till utarbetandet av konkreta rekommendationer för reformer inom FN.

3.4 EESK anser att toppmötet om framtiden (”Summit of the Future”) är en möjlighet för EU, dess medlemsstater, medborgarna och det civila samhället att aktivt arbeta för reformer. EESK:s egna bästa praxis att inkludera en ungdomsdelegat i EESK:s delegation ([3]) till FN:s klimatkonferens ([4]) samt initiativet från FN:s generalsekreterares sändebud för ungdomsfrågor ger ungdomarna en meningsfull röst. EESK vill lyfta fram kommissionens ungdomshandlingsplan i EU:s yttre åtgärder för 2022–2027 och anser att denna kan vara en referenspunkt för såväl FN-initiativ som EU:s verksamhet inom FN-forumet.

3.5 Den nya agendan för fred erbjuder en möjlighet att blåsa nytt liv i FN:s handlingskraft när det gäller att förebygga konflikter och bygga upp och bevara fred. För att göra FN mer effektivt i arbetet för fred är det dock nödvändigt att reformera beslutsfattandet inom FN, inbegripet säkerhetsrådet.

3.6 Lösningar för en rättvis omställning kan vara ett effektivt sätt att förebygga konflikter. Det handlar bland annat om att främja kollektivförhandlingar på alla nivåer för att förutse och hantera förändringar i koldioxidsnåla ekonomier och vidta åtgärder för att mildra klimatförändringarnas effekter, erbjuda möjligheter till hållbar utveckling för alla samhällen, förbättra arbetsvillkoren och uppnå målen för hållbar utveckling.

3.7 EESK välkomnar FN:s ambition att lägga särskild vikt vid skyddet av kvinnor, barn och utsatta grupper inom sin verksamhet på områdena för konfliktförebyggande och -lösning. Med detta i åtanke bör viktigare grupper och andra berörda parter få en starkare röst, ett ökat stöd och ett bredare erkännande.

3.8 Kommittén upprepar att den globala garantin för rättigheter i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna måste bli en central prioritering i FN:s arbete.

3.9 Det ser ut som om utfästelsen i målen för hållbar utveckling om att förbättra alla människors liv kommer att misslyckas ([5]), såsom också betonas i ett färskt EESK-yttrande om EU och Agenda 2030 ([6]). EU och dess medlemsstater har ett särskilt ansvar för att minska den ojämlika fördelningen av välstånd mellan globala Syd och Nord och för att intensifiera insatserna för att uppnå målen för hållbar utveckling senast 2030.

3.10 Den nuvarande styrningen inom FN är inte längre representativ för 2000-talets geopolitiska och samhälleliga verklighet. För att stärka stödet för FN och dess gemensamma normer och värderingar är det nödvändigt att göra organisationens styrning mer representativ, inkluderande och effektiv. Utvecklingsländerna kräver att bli bättre företrädda i säkerhetsrådet, liksom i alla andra FN-organ.

3.11 Samtidigt som den mellanstatliga strukturen bevaras måste FN samarbeta på ett mer inkluderande och öppet sätt med medborgare, demokratiska medborgarorganisationer och medborgarrörelser, andra berörda parter, parlament, lokala och regionala myndigheter och andra formella enheter, och erbjuda dem ytterligare möjligheter att delta, inbegripet viktigare grupper och andra berörda parter. I linje med mål 17 för hållbar utveckling är ett inkluderande beslutsfattande i FN avgörande för att uppnå organisationens mål, och måste kompletteras genom mer ansvarighet och transparens.

3.12 FN kommer att betraktas som en legitim aktör endast om organisationen uppnår sina egna mål, ett ökande antal människor till fromma. I detta syfte måste FN:s beslutsprocesser bli effektivare, öppnare och mindre benägna att drabbas av dödlägen.

([2]) Högnivåpanelen för effektiv multilateralism: ”A Breakthrough for People and Planet: Effective and Inclusive Global Governance for Today and the Future”, New York 2023.

([3]) https://www.eesc.europa.eu/en/initiatives/climate-change-conferences-cop/eesc-youth-delegate.

([4]) Partskonferensen för FN:s ramkonvention om klimatförändringar.

([5]) Generalförsamlingen och Ekonomiska och sociala rådet: ”Progress towards the Sustainable Development Goals: towards a rescue plan for people and planet: Report of the Secretary-General” (specialutgåva), (A/78/80 -E/2023/64, s. 2).

([6]) EESK:s yttrande ”EU och Agenda 2030: stärka genomförandet av målen för hållbar utveckling” (http://data.europa.eu/eli/C/2024/876/oj).

3.13 FN behöver tillräckliga resurser och tillräcklig kapacitet för att säkerställa att beslutsfattandet är inkluderande. De måste skräddarsys för det civila samhället, vars kapacitet varierar kraftigt, så att medborgare och organisationer från hela världen kan samarbeta med FN.

4. **EU i FN**

4.1 För att främja multilaterala lösningar på globala utmaningar ska EU ”upprätta samarbete i alla lämpliga former med Förenta nationernas organ och dess fackorgan […]” (artikel 220.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

4.2 Eftersom EU och dess 27 medlemsstater är den största bidragsgivaren till FN:s budget, har en ständig medlem i säkerhetsrådet och omfattar mer än 13 % av alla medlemsstater i FN, har EU och dess medlemsstater potential för betydande inflytande i FN.

4.3 Med några viktiga undantag såsom kampen mot klimatförändringarna, där EU spelar en ledande roll, förblir unionen emellertid oförmögen att fullt ut utnyttja sina resurser och att gå i bräschen när det gäller att ta itu med globala utmaningar inom ramen för FN.

4.4 EU:s formella deltagande i FN:s organ och byråer är fortfarande begränsat. Att få förstärkt observatörsstatus i FN:s generalförsamling och dess underordnade organ 2011 ([7]), inbegripet rätten att yttra sig och muntligen lägga fram förslag och ändringar, har varit ett steg framåt.

4.5 Trots blygsamma framsteg när det gäller att stärka rätten till deltagande utövar EU endast observatörsstatus i de flesta av FN:s organ och byråer. På politikområden där EU har exklusiv behörighet, såsom handel, yttrar sig kommissionen på alla 27 medlemsstaters vägnar med en samordnad ståndpunkt, exempelvis i FN:s kommission för internationell handelsrätt (Uncitral).

4.6 På de flesta av FN:s politikområden saknar EU ofta en enhetlig ståndpunkt på grund av otillräcklig samordning mellan unionens institutioner och medlemsstater. EESK uppmanar EU och alla medlemsstater att öka unionens synlighet med målet att stärka dess inflytande i FN.

4.7 EESK har potential att tillföra ett mervärde till främjandet av FN:s mål, till exempel genom att tillhandahålla en plattform där det civila samhällets aktörer kan träffas och utbyta information med företrädare för FN. I juli 2023 anordnade EESK ett rundabordssamtal med FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter (UNHCR) och erbjöd sakkunskap från EESK:s egen grupp för grundläggande rättigheter ([8]).

4.8 EESK kommer att undersöka möjligheten att upprätta ett fortgående samarbete med viktigare grupper och andra berörda parter, och med deras regionala samordnare, i syfte att föra fram deras synpunkter till EU- och FN-organen och göra deras krav mer kända.

5. **Överväganden**

5.1 Med tanke på EESK:s institutionella roll som rådgivande organ är kommitténs vittomfattande arbete relevant för ett antal FN-organ och FN-byråer. Kommitténs ståndpunkter når fram då EESK samarbetar direkt med FN:s olika organ, byråer och program, men för att de ska få genomslag förutsätts att det inom EU-institutionerna finns en strukturerad och permanent ram inom vilken de behandlas utan dröjsmål.

5.2 Kommittén åtar sig att följa ett strukturerat angreppssätt för att göra sina ståndpunkter i FN-relaterade frågor bättre hörda när EU formulerar sina gemensamma ställningstaganden inför FN. EESK:s föredragande måste i god tid samarbeta direkt med de nyckelaktörer som ansvarar för att utarbeta EU:s gemensamma ståndpunkt.

5.3 Kommittén åtar sig att främja ett närmare samarbete med EU:s och medlemsstaternas delegationer vid FN och förväntar sig att dess yttranden följs upp av de enheter vid kommissionen som arbetar med FN och multilaterala organ.

([7]) FN:s generalförsamling: ”Participation of the European Union in the work of the United Nations”, (A/RES/65/276).

([8]) ”Strengthening the fight for Human Rights”, EESK:s konferens den 20 juli 2023, Bryssel, (https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/strengthening-fight-human-rights-eesc-president-exchanges-un-high-commissioner-volker-turk-and-csos).

5.4 EESK anser också att det behövs ett bättre samarbete mellan dess sektioner för att komma ifrån interna silor, med tanke på att i synnerhet målen för hållbar utveckling sträcker sig över alla sektioners arbete. För att öka samordningen mellan alla sektioner och med EESK:s ordförande ger EESK alla sektioner i uppdrag att utarbeta en färdplan för bättre representation av kommitténs arbete i FN och att upprätta mer inkluderande förbindelser med relevanta FN-organ. En kartläggning från alla sektioners sida ska identifiera de FN-organ som är särskilt intressanta, och man bör förteckna pågående verksamhet och befintliga förbindelser med FN:s organ och processer för att belysa det rådande läget och undersöka möjligheterna till ytterligare samarbete.

5.5 EESK ser ett behov av bättre samordning av EU:s ståndpunkter i FN-relaterade frågor. I enlighet med bestämmelserna i artikel 34.2 i EU-fördraget om säkerhetsrådet bör den höga representanten företräda EU:s ståndpunkt i alla FN-organ på alla medlemsstaters vägnar. Så länge EU saknar formell rätt till deltagande ska företrädarna för de nationella regeringarna företräda EU:s gemensamma ståndpunkt och agera i enlighet därmed.

5.6 Kommittén uppmanar EU:s höga representant att inta en ledande roll på EU:s och dess medlemsstaters vägnar i debatten om reformen av FN. Endast ett EU som talar med en röst och intar tydliga ståndpunkter kan sätta sin prägel på FN:s framtid.

5.7 EESK stöder helhjärtat Europeiska utrikestjänstens insatser för att utvidga omfattningen av EU:s rättigheter, inom ramen för dess utökade observatörsstatus, till att omfatta ytterligare underordnade FN-organ.

5.8 EESK åtar sig att ge det civila samhället en kraftfull röst under toppmötet om framtiden genom att fördjupa det samarbete med FN:s ekonomiska och sociala råd (Ecosoc) som nyligen har inletts. Ecosocs medlemsregeringar bör samråda och utbyta åsikter med det civila samhället och arbetsmarknadens parter om deras verksamhet och rapportera mer regelbundet på nationell nivå. EESK kan utgöra ett forum för diskussioner kring arbetet i Ecosoc.

5.9 EESK inser att toppmötet om framtiden är ett avgörande tillfälle att fullgöra befintliga internationella åtaganden, särskilt för att påskynda genomförandet av målen för hållbar utveckling och skapa en ny agenda för fred, och kommer att stärka sin interna sektionsövergripande strategi och fortsätta den löpande dialogen med FN-organ med målet att identifiera möjligheter att stärka det civila samhällets roll i förberedelserna inför toppmötet.

5.10 EESK stöder tanken på att inkluderande samråd anordnas med det civila samhället under hela utformningsprocessen om hur en ny struktur för berörda parters deltagande i styrningen inom FN kan se ut. Vissa FN-organ erbjuder redan långtgående möjligheter att delta, och fler av dem bör följa detta exempel.

5.11 EESK uppmanar EU att inta en ledande roll när det gäller att förbättra möjligheterna inom FN-systemet att med stöd av EESK samarbeta med demokratiska organisationer i det civila samhället. I sin utrikespolitik bör EU bidra till att bygga upp det civila samhällets kapacitet runt om i världen, inbegripet dess förmåga att bättre samarbeta med FN.

5.12 EESK föreslår att man ytterligare utvecklar Uncitrals praxis att begära skriftliga bidrag från berörda parter till FN-omfattande samråd om viktiga initiativ, och att det införs en rätt att göra framställningar till FN som erbjuder möjligheter till direkt deltagande för medborgare, organisationer i det civila samhället och andra berörda parter.

5.13 Kommittén efterlyser en rationalisering av FN-strukturerna och ökad insyn i FN:s beslutsprocesser för att öka organisationens legitimitet, samtidigt som den finansiella grunden för FN görs mer hållbar.

5.14 EESK stöder det långvariga kravet på en reform av FN, inbegripet säkerhetsrådet, för att säkerställa en jämlik representation av länder från alla kontinenter och ett effektivare beslutsfattande som enskilda medlemsstater inte lika lätt kan obstruera mot. FN:s medlemsstater, inbegripet medlemmar av säkerhetsrådet som bryter mot FN-stadgan, måste förlora sin rösträtt tills de återgår till strikt efterlevnad av internationell rätt. Medlemsstater i FN som bryter mot sina åtaganden enligt FN:s avtal eller konventioner bör inte väljas till en ledande roll i ett FN-organ eller något annat organ som är knutet till organisationen. Det senaste fallet gällde Qatar som var ordförande under årets internationella arbetskonferens, trots att landet inte uppfyllt sina åtaganden gentemot ILO:s styrande organ om reformer, vilket undergräver ILO:s anseende och roll som väktare av internationella arbetsnormer.

5.15 EESK förväntar sig att det nya Europaparlamentet och den nya kommissionen 2024 gör genomförandet av de konkreta åtgärder som man enades om i framtidspakten till en huvudprioritering för EU:s yttre förbindelser under nästa institutionella period 2024–2029. Främjandet av multilateralismen och en regelbaserad ordning bör vara ett prioriterat område i nästa kommissions politiska riktlinjer och bör återspeglas i arbetsprogrammet och Europeiska rådets nya strategiska agenda.

5.16 EESK uppmanar EU-institutionerna att arbeta för ett snabbt genomförande av rekommendationerna från konferensen om Europas framtid i syfte att stärka EU:s internationella roll och ”[…] bidra till en nystart för global multilateralism […] och en starkare roll för ILO” ([9]) samtidigt som beslut med kvalificerad majoritet införs i EU:s utrikespolitik. Det kunde vara lämpligt att överväga en översyn av EU-fördragen i syfte att avsevärt förstärka unionens handlingsförmåga och samtidigt öka dess inflytande i FN.

5.17 EESK föreslår att man bygger upp en koalition av likasinnade regionala organisationer så att de kan vara bättre representerade i FN, inbegripet fler rättigheter för dess företrädare att delta i olika organ och byråer inom FN. För att uppnå en bättre representation av det globala Syd bör EU särskilt samarbeta med sin närmaste granne, Afrikanska unionen, för att genomföra gemensamma reformer i FN.

Bryssel den 14 december 2023.

Oliver RÖPKE

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

([9]) Konferensen om Europas framtid – Rapport om det slutliga resultatet, maj 2022, förslag 24 (åtgärd 5).