

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH

ANALIZA OBSADY STANOWISK
SZEFOW DELEGATUR
UNII EUROPEJSKIEJ
W PRZEDEDNIU POWOŁANIA
EUROPEJSKIEJ SŁUŻBY
DZIAŁAŃ ZEWNĘTRZNYCH

Ryszarda Formuszewicz, Jakub Kumoch

Warszawa, sierpień 2010 r.

© Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, 2010

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych
ul. Warecka 1a, 00-950 Warszawa
tel. (+48) 22 556 80 00, faks (+48) 22 556 80 99
pism@pism.pl, www.pism.pl

SPIS TREŚCI

Wstęp	5
Obywatelstwo szefów delegatur	8
Znajomość języków	16
Udział kobiet wśród szefów delegatur	18
Wnioski	23
Aneks 1.	
Wykaz szefów delegatur Unii Europejskiej	26
Aneks 2.	
Opis metody i przebiegu badań	30

Wstęp

Integralną częścią powstającej Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych będzie istniejąca sieć delegatur w państwach trzecich oraz przy organizacjach międzynarodowych. Do wejścia w życie traktatu lizbońskiego były one delegacjami Komisji Europejskiej. W raporcie PISM przedstawiona została analiza dotychczasowej obsady szefów tych placówek, tj. **przed powołaniem nowej służby dyplomatycznej UE.**

Do analizy tej wykorzystano uzgodnione po wielomiesięcznych negocjacjach – z aktywnym udziałem Polski – wytyczne doboru personelu, jakie ustalono wobec szefów delegatur w ramach powstającej Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych. Wytyczne te ujęte zostały w przyjętej 26 lipca br. decyzji Rady określającej organizację i zasady funkcjonowania ESDZ. Decydować mają zatem kompetencje przy jednoczesnym uwzględnieniu równowagi geograficznej i równowagi płci. W skład ESDZ powinna wejść znacząca liczba obywateli z wszystkich państw członkowskich. W sporządzonym przez PISM studium przypadku przyłożono tę uzgodnioną przez państwa członkowskie miarę do istniejącej dotąd służby zewnętrznej.

Raport PISM wykazuje głębokie nierówności w dotychczasowej służbie zewnętrznej Komisji Europejskiej. Dokumentując stan poprzedzający powołanie nowej służby, może on stanowić punkt odniesienia dla oceny zmian w kierunku zapewnienia większej niż dotąd reprezentatywności dyplomacji unijnej. **W przyszłości – zgodnie z polskimi postulatami – realizacja zasady równowagi geograficznej będzie przedmiotem regularnego monitoringu.**

Ustalenia raportu ukazują skalę wyzwań, przed jakimi staje Unia Europejska w procesie budowy Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych. Dzięki nowym zasadom wywalczonym przez polską dyplomację istnieje spora szansa na to, że następny raport PISM poświęcony tej kwestii da obraz unijnej dyplomacji, która będzie znacznie bardziej reprezentatywna dla UE.

dr Marcin Zaborowski
dyrektor PISM

Celem analizy jest ocena zgodności dotychczasowej praktyki nominacji szefów delegatur UE z wytycznymi doboru personelu Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ). Zgodnie z decyzją Rady z dnia 26 lipca 2010 r., określającą organizację i zasady funkcjonowania ESDZ, oprócz kompetencji merytorycznych uwzględnione mają być również równowaga geograficzna i płciowa. W skład personelu ESDZ wchodzić ma „znacząca liczba obywateli ze wszystkich państw członkowskich”.

Badanie przeprowadzono w dniach 29 kwietnia – 14 czerwca 2010 r. Objęło ono wszystkich nominowanych szefów delegacji UE przy państwach, terytoriach i organizacjach międzynarodowych, tj. 115 osób (zob. załączony wykaz). Zebrano dane na temat ich narodowości, płci oraz umiejętności językowych.

Spośród 115 ambasadorów UE jedynie dwie osoby pochodziły z nowych państw członkowskich (Litwa i Węgry), podczas gdy spośród państw Piętnastki swojego ambasadora nie miały wyłącznie Dania i Luksemburg.

W dwóch przypadkach szef delegatury UE jest obywatelem państwa członkowskiego graniczącego z państwem przyjmującym (Hiszpan w Maroku, Austriak w Szwajcarii).

Występują różnice w podejściu do obsady delegatur w regionach szczególnego zainteresowania starych i nowych państw członkowskich. W Afryce i Ameryce Południowej szef delegatury UE jest często obywatelem dawnego państwa kolonialnego lub kraju powiązanego z nim językowo bądź kulturowo. Natomiast na obszarze byłego ZSRR stanowiska szefów delegatur piastują zazwyczaj osoby z państw niezwiązanych z regionem.

Kobiety stanowią niespełna 10% szefów delegatur UE. Ten niski wskaźnik odzwierciedla brak równowagi płci w zatrudnieniu kobiet i mężczyzn w aparacie Komisji odpowiadającym za stosunki zewnętrzne. W porównaniu ze służbami zagranicznymi większości państw członkowskich struktury Komisji Europejskiej jawią się jako jedna z najbardziej zmaskulinizowanych służb dyplomatycznych.

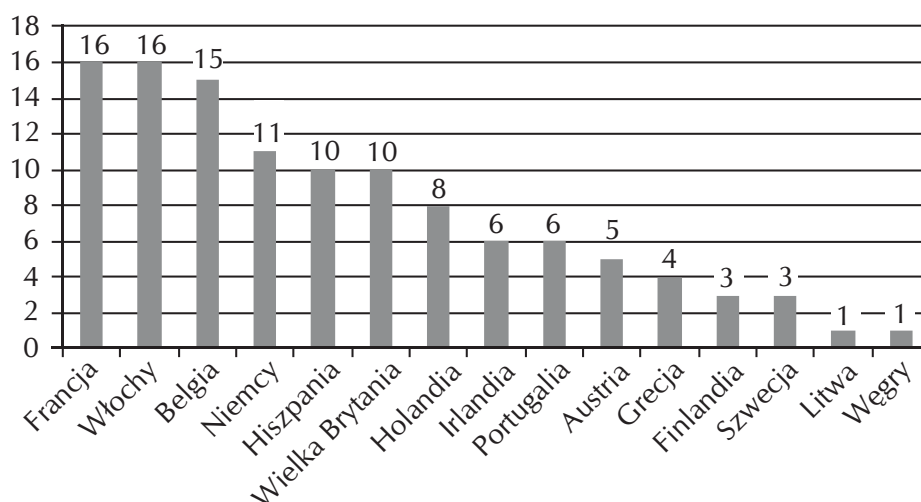
W procesie wyboru szefów placówek nie przywiązywano wagi do znajomości języków państw przyjmujących, o ile nie są to jednocześnie języki oficjalne UE. **W konsekwencji szef delegatury w Moskwie nie mówi po rosyjsku, a w Kijowie ani po ukraińsku, ani po rosyjsku.** Żaden z przedstawicieli UE w krajach arabskich nie zna języka arabskiego, języków miejscowych nie znają również m.in. unijni przedstawiciele w Chinach, Turcji, Indonezji i Korei Południowej.

Zaobserwowano również różnice w pozycji języków roboczych Komisji Europejskiej. Podczas gdy znajomość francuskiego i angielskiego wśród szefów placówek jest powszechna, posługiwanie się językiem niemieckim zadeklarowała jedynie niespełna jedna czwarta badanej grupy.

Obywatelstwo szefów delegatur

W badanym okresie szefowie delegatur rekrutowali się spośród obywateli piętnastu państw członkowskich. Żaden z nich nie pochodził z Danii, Luksemburga, Malty, Cypru, Estonii, Słowenii, Łotwy, Słowacji, Czech, Polski, Bułgarii i Rumunii, a więc zdecydowanej większości z państw przyjętych do Unii w latach 2004 i 2007. Jedynymi państwami spośród starych członków UE, tzw. Piętnastki, których obywatele nie piastowali w badanym okresie funkcji szefa placówki zewnętrznej UE, są Luksemburg i Dania, a jedynymi państwami wśród nowych członków, tzw. Dwunastki, które mają swojego ambasadora, są Litwa i Węgry¹. Najwięcej szefów placówek pochodzi z Włoch i Francji (po 16) oraz Belgii (15). Stosunkowo liczni są również Niemcy (11), Hiszpanie oraz Brytyjczycy (po 10).

Wykres 1. Obywatelstwo szefów delegatur UE w dniu 14 czerwca 2010 r.



Źródło: Opracowanie własne.

Słaba reprezentacja nowych państw członkowskich wydaje się w dużym stopniu bezpośrednią konsekwencją niższego poziomu zatrudnienia ich obywateli w DG RELEX² i w dotychczasowej służbie zewnętrznej (RELEX DEL) w porównaniu z zatrudnieniem obywateli krajów Piętnastki³. W tym segmencie aparatu Komisji zatrudnionych jest łącznie 1701 urzędników i pracowników na czas określony⁴. **Ze starych**

¹ Węgierskiego dyplomata Jánosa Hermana na stanowisko kierownika Delegatury UE w Norwegii nominowano wiosną 2009 r., a byłego ministra spraw zagranicznych Litwy Vygaudasas Ušackasa na stanowisko szefa Delegatury UE w Afganistanie powołano w 2010 r.

² DG Relex w dotychczasowym kształcie odpowiada za formułowanie polityki wobec państw europejskich niebędących członkami UE i niewłączonych w proces rozszerzania, państw Azji Centralnej, basenu Morza Śródziemnego, Bliskiego Wschodu i Zatoki Perskiej, Ameryk Północnej i Łacińskiej oraz Azji. Zakresem jej właściwości objęte są również relacje z organizacjami międzynarodowymi (ONZ, OBWE, Rada Europy). Natomiast w odniesieniu do państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku właściwa jest Dyrekcja Generalna ds. Rozwoju. Sprawami zewnętrznymi zajmują się ponadto dyrekcje generalne: ds. Handlu, ds. Rozszerzenia, ds. Pomocy Humanitarnej i Ochrony Ludności oraz Biuro Współpracy EuropeAid. Wszystkie tworzyły tzw. *external relations family* w ramach Komisji Europejskiej.

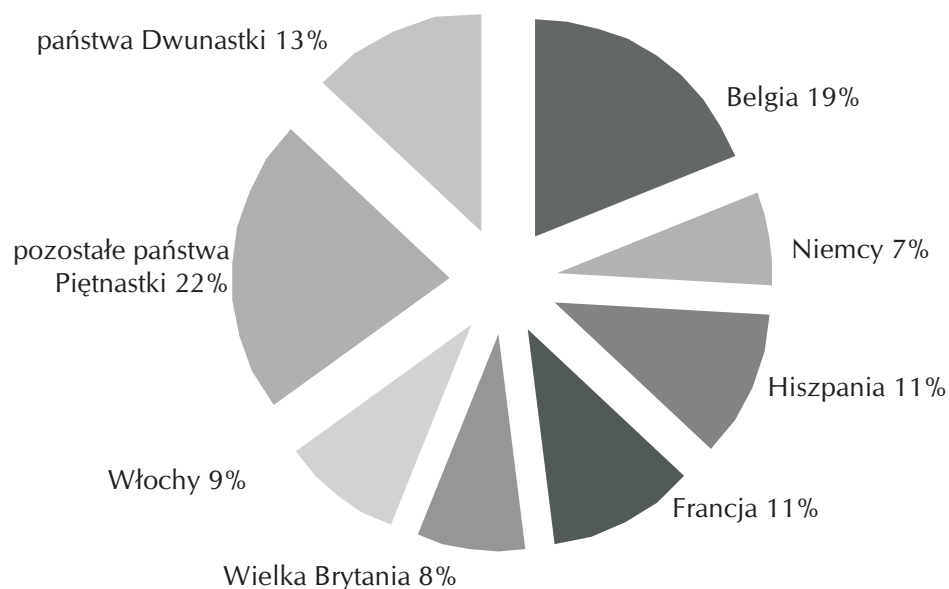
³ W odniesieniu do delegatur Unii, które do wejścia w życie traktatu lizbońskiego były delegacjami Komisji, DG RELEX zarządza zasobami ludzkimi, finansowymi i logistycznymi.

⁴ *Répartition des fonctionnaires et agents temporaires par Direction Générale et Nationalité (tous budgets)/Distribution of officials and temporary agents by Directorate General and nationality (all budgets)*, http://ec.europa.eu/civil_service/docs/europa_sp2_bs_nat_x_dg_en.pdf (stan na 3 sierpnia 2010 r.)

państw członkowskich wywodzi się ponad 92% personelu, a jeżeli uwzględnić wyłącznie personel delegacji UE, liczba ta rośnie do ponad 95%. Najliczniejsi są Belgowie (295 pracowników), a następnie Francuzi (231), Hiszpanie (197), Włosi (169), Niemcy (153) i Brytyjczycy (125). Zauważalna jest zatem korelacja między silną reprezentacją w aparacie Komisji obsługującym stosunki zewnętrzne a liczbą placówek kierowanych przez obywateli danego państwa. Nowe kraje mają skromną reprezentację. W tych samych strukturach pracuje m.in. 36 Polaków, 22 Czechów, 12 Rumunów, 10 Bułgarów, 8 Litwinów, 7 Słowaków, 6 Estończyków i 4 Słoweńców. Z Łotwy i Luksemburga pochodzi po 3 pracowników, z Cypru – 2 i z Malty – jeden. Udział obywateli nowych państw członkowskich wśród urzędników i pracowników zatrudnionych na czas określony w DG RELEX wynosi 12,7%, a wśród pracowników delegatur zaledwie 4,8%. Zależność między poziomem zatrudnienia a liczbą placówek kierowanych przez obywateli poszczególnych państw jest jednak w przypadku niektórych państw osłabiona. Na przykład Brytyjczycy kierują tyloma placówkami, iloma Hiszpanie, ale w centrali i w delegaturach ich obecność jest mniej liczna. Zarazem żaden obywatel Polski nie kieruje placówką UE, mimo że liczba Polaków w DG RELEX i RELEX DEL odpowiada blisko jednej czwartej zatrudnionych tam Niemców i ponad jednej czwartej Brytyjczyków.

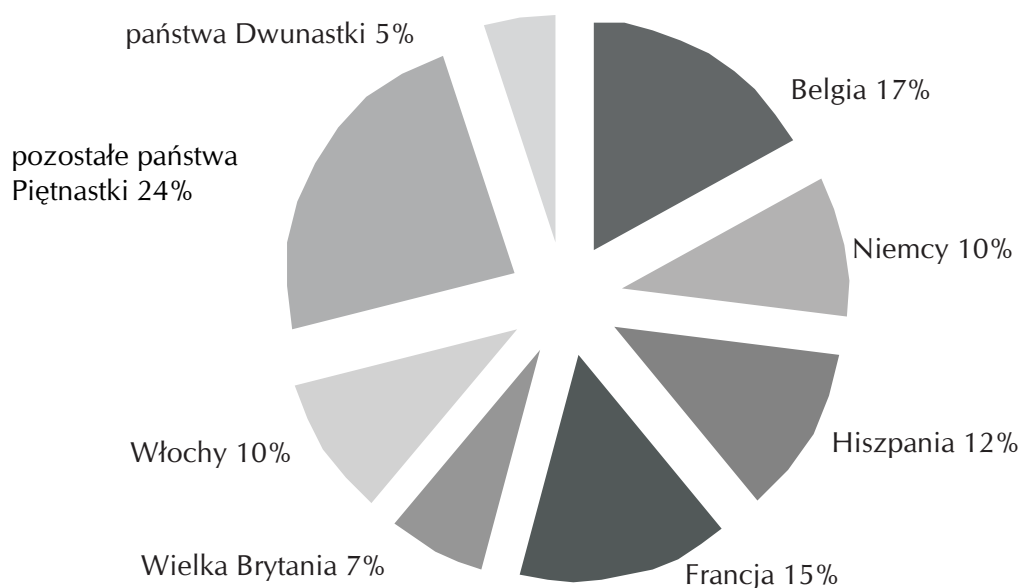
Warto przy tym odnotować relacje między ogólnym poziomem zatrudnienia obywateli poszczególnych państw w Komisji a poziomem zatrudnienia w tej dyrekcji generalnej i w delegaturach. W przypadku wszystkich 12 nowych państw jest wyraźna dysproporcja i niedoreprezentowanie w strukturach administracji stosunków zewnętrznych. Dla przykładu Rumuni stanowią 2,27% funkcjonariuszy Komisji, a jedynie 0,71% łącznej liczby pracowników DG RELEX oraz delegatur, Bułgarzy – odpowiednio 1,49% i 0,53%, a Polacy – 4,77% i 2,12%.

Wykres 2. Poziom zatrudnienia obywateli państw członkowskich w DG RELEX



Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Répartition des fonctionnaires et agents temporaires par Direction Générale et Nationalité (tous budgets)/Distribution of officials and temporary agents by Directorate General and nationality (all budgets)*, http://ec.europa.eu/civil_service/docs/europa_sp2_bs_nat_x_dg_en.pdf (stan na 3 sierpnia 2010 r.)

Wykres 3. Poziom zatrudnienia obywateli państw członkowskich w delegaturach UE



Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Répartition des fonctionnaire...*

Wszystkie liczby (zarówno szefów placówek UE, pracowników DG RELEX, jak i pracowników Komisji) wskazują na przeważającą reprezentację Belgów, która stanowi zasadniczo konsekwencję lokalizacji siedziby Komisji w Brukseli⁵.

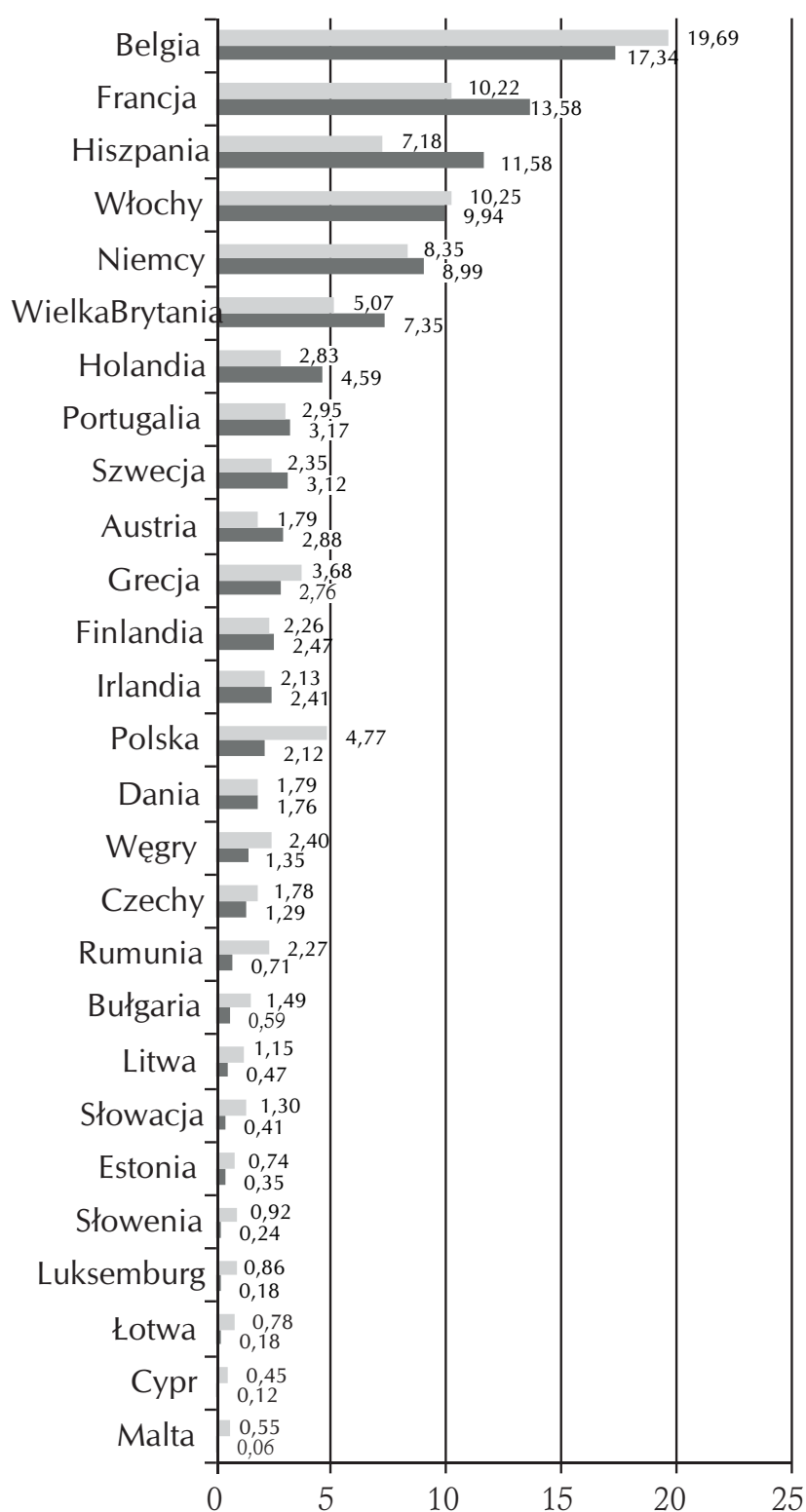
Tabela 1. Poziom zatrudnienia obywateli nowych państw członkowskich zatrudnionych w Komisji Europejskiej oraz DG RELEX i RELEX DEL w %

Państwo	Komisja Europejska	DG RELEX i delegatury UE
Polska	4,77	2,12
Węgry	2,40	1,35
Rumunia	2,27	0,71
Czechy	1,78	1,29
Bułgaria	1,49	0,53
Słowacja	1,30	0,41
Litwa	1,15	0,47
Słowenia	0,92	0,24
Łotwa	0,78	0,18
Estonia	0,74	0,35
Malta	0,55	0,06
Cypr	0,45	0,12

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Répartition des fonctionnaires...*

⁵ Część centralnego aparatu Komisji zlokalizowana jest również w Luksemburgu.

Wykres 3. Poziom zatrudnienia obywateli państw członkowskich
w Komisji Europejskiej oraz DG RELEX i RELEX DEL
w %



- Odsetek, jaki stanowią obywatele danego kraju zatrudnieni w Komisji Europejskiej
- Odsetek, jaki stanowią obywatele danego kraju zatrudnieni w DG RELEX i RELEX DEL

Wykorzystane w analizie dane o poziomie zatrudnienia wymagają jednak relatywizacji ze względu na strukturę hierarchiczną administracji Komisji. Na przykład stanowisko szefa nowej delegatury UE przy ONZ w Genewie łączy się z jednym z najwyższych zaszeręgowań urzędników Komisji Europejskiej (AD 14/15)⁶. Pracowników o stopniu zaszeręgowania AD 15 w Komisji jest 226, w tym m.in. 31 Francuzów, po 27 Niemców, Hiszpanów i Brytyjczyków, po 21 Belgów i Włochów, 12 Holendrów oraz 11 Greków. Zwraca uwagę niski udział obywateli nowych państw członkowskich wśród pracowników mających takie zaszeręgowanie, stopień AD 15 ma bowiem zaledwie trzech Polaków – obywateli kraju największego ludnościowo spośród państw Dwunastki. Zarazem z pięciu państw z ostatnich dwóch rozszerzeń (Rumunia, Bułgaria, Litwa, Łotwa i Malta) nie pochodzi ani jeden pracownik mający ten stopień zaszeręgowania⁷. Wśród 442 pracowników stopnia AD 14 jest tylko 44 obywateli nowych państw członkowskich.

Jeśli wziąć pod uwagę kryterium populacyjne, można mówić o zawyżonej reprezentacji 11 państw, w szczególności – co już wspomniano – Belgii. Zaniżona jest reprezentacja 16 państw, przede wszystkim tych, których obywatele nie kierują żadną z unijnych delegatur, np. Polski. Nieadekwatną do potencjału populacyjnego reprezentację mają jednak także Niemcy (zob. tabela 2).

Ciekawych spostrzeżeń dostarcza analiza danych o obywatelstwie szefów placówek w rozmieszczeniu terytorialnym. W niektórych rejonach świata szefowie delegatur Unii Europejskiej są często obywatelami państw, które są powiązane z krajem przyjmującym więzami językowymi, historycznymi bądź kulturowymi. Zjawisko takie zaobserwowano w przypadku Afryki i Ameryki Południowej, w mniejszym stopniu występuje ono w Azji, natomiast nie zachodzi ono w krajach Europy Wschodniej i Azji Środkowej.

Stosunkowo często powierzono funkcję szefa delegatury w kraju afrykańskim obywatelowi byłego mocarstwa kolonialnego, pod którego zarządem na jednym z etapów swojej historii znajdował się w całości lub części dany kraj przyjmujący. Tak jest m.in. w przypadku Maroka, Wybrzeża Kości Słoniowej, Tanzanii, Namibii, Erytrei, Senegalu, Ruandy, RPA, Nigerii, Czadu, Gabonu, Beninu i Angoli. Na 44 przedstawicieli Unii Europejskiej w Afryce jedynie trzech reprezentuje państwa, które w XIX i XX wieku nie miały kolonii czy posiadłości w Afryce.

Analogiczna sytuacja występuje w Ameryce Południowej, np. Hiszpanie kierują placówkami w Chile i Kolumbii, Portugalczycy w Brazylii, a w zakresie obowiązków holenderskiego dyplomaty znajduje się m.in. niderlandzkojęzyczny Surinam. Na całym kontynencie szefami delegatur UE są – z wyjątkiem jednej placówki – obywatele państw, byłych mocarstw kolonialnych. Zjawisko to można zaobserwować również na przykładzie obu Ameryk: obywatele trzech największych byłych kolonizatorów (Hiszpania, Portugalia, Wielka Brytania) obsadzili 50% stanowisk wszystkich szefów delegatur UE na półkuli zachodniej.

⁶ Zob. *Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego. Ustanowienie Delegatury UE przy ONZ w Genewie*, KOM(2010) 287 wersja ostateczna, 26 maja 2010 r., s. 5 i 6.

⁷ *Répartition des fonctionnaires et agents temporaires par sexe, nationalité, groupe de fonction et grade (tous budgets)/Distribution of officials and temporary agents by genders, nationalities, function groups and grades (all budgets)*, http://ec.europa.eu/civil_service/docs/europa_sp2_bs_nat_x_grade_en.pdf.

Tabela 2. Wskaźnik reprezentatywności państw członkowskich

Państwo	Wskaźnik reprezentatywności (różnica między odsetkiem szefów placówek UE a odsetkiem ludności UE) ^a	Odsetek szefów placówek UE pochodzących z danego państwa	Stosunek ludności danego państwa do populacji całej UE
Belgia	10,88	13,04	2,16
Irlandia	4,33	5,22	0,89
Holandia	3,65	6,96	3,31
Portugalia	3,09	5,22	2,12
Austria	2,68	4,35	1,67
Włochy	1,87	13,91	12,04
Finlandia	1,54	2,61	1,07
Grecja	1,22	3,48	2,25
Francja	1,00	13,91	12,92
Szwecja	0,74	2,61	1,86
Litwa	0,21	0,87	0,66
Malta	-0,08	0,00	0,08
Luksemburg	-0,10	0,00	0,10
Cypr	-0,16	0,00	0,16
Estonia	-0,27	0,00	0,27
Słowenia	-0,41	0,00	0,41
Łotwa	-0,45	0,00	0,45
Hiszpania	0,48	8,70	9,18
Słowacja	-1,08	0,00	1,08
Dania	-1,10	0,00	1,10
Węgry	-1,13	0,87	2,00
Bułgaria	-1,51	0,00	1,51
Czechy	-2,10	0,00	2,10
Wielka Brytania	-3,68	8,70	12,38
Rumunia	-4,28	0,00	4,28
Niemcy	-6,76	9,57	16,33
Polska	-7,62	0,00	7,62

^a Jeżeli wskaźnik jest dodatni, można mówić o nadreprezentowaniu danego państwa na szczepie szefów placówek UE w stosunku do jego ludności, jeżeli ujemny – o jego niedoreprezentowaniu.

Źródło: Opracowanie własne. Dane dotyczące ludności UE według Eurostatu na dzień 1 stycznia 2010 r. Zob. *EU27 population 501 million at 1 January 2010*, „Eurostat Newsrelease” 110/2010, 27 lipca 2010 r.

Natomiast odmienny obraz rysuje się na terenie Azji i Pacyfiku, gdzie jedynie w trzech placówkach szefem jest obywatel dawnego europejskiego państwa kolonialnego lub protektora. W Izraelu oraz na Sri Lance ambasadorem jest Brytyjczyk, a w Libanie – Francuz.

Można także odnotować występowanie skupisk placówek obsadzanych przez obywateli tego samego państwa. Holendrzy szefują placówkom w RPA i położonej na jego terytorium enklawie Lesotho, Włosi są szefami placówek w graniczących ze sobą Sudanie, Erytrei i Dżibuti, Belgowie – w Republice Konga i Republice Środkowoafrykańskiej oraz Ugandzie i Ruandzie. W Azji Brytyjczycy kierują placówkami obejmującymi m.in. Indonezję, Filipiny i kilka państw Azji Południowo-Wschodniej (Tajlandia, Birma, Kambodża, Laos), a Francuzi objęli delegatury w Chinach, na Tajwanie, w Indiach i Bhutanie.

Pytania o rolę czynnika językowego rodzi obserwacja częstej obsady placówek w krajach Afryki będących dawnymi koloniami Francji i Portugalii przez dyplomatów z krajów, w których przynajmniej jednym językiem urzędowym jest język romański – sytuacja taka występuje w 87,5% placówek UE w krajach Afryki zależnych w przeszłości od Francji lub Portugalii⁸ (por. mapa 1). Za to w krajach afrykańskich, które w przeszłości były koloniami lub protektoratami Wielkiej Brytanii, Niemiec i Holandii 84,6% szefów placówek pochodzi z krajów UE, w których przynajmniej jednym z języków urzędowych jest język germański⁹.

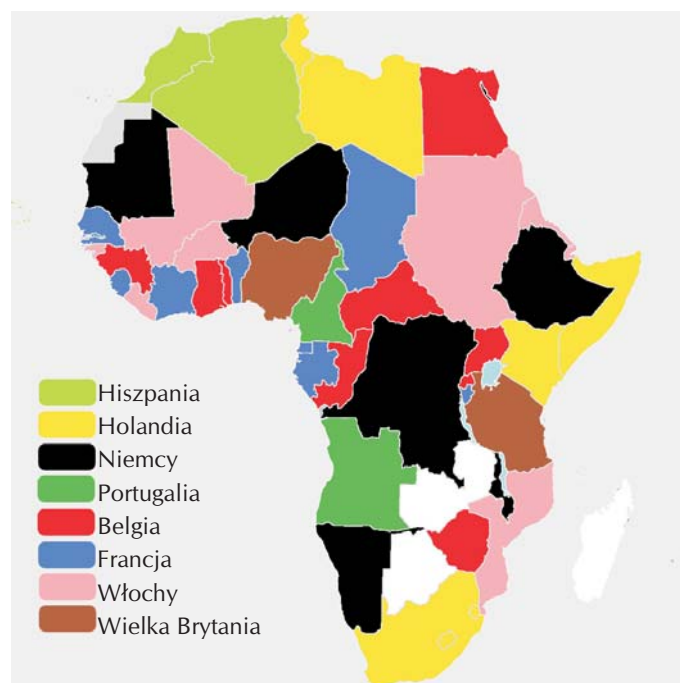
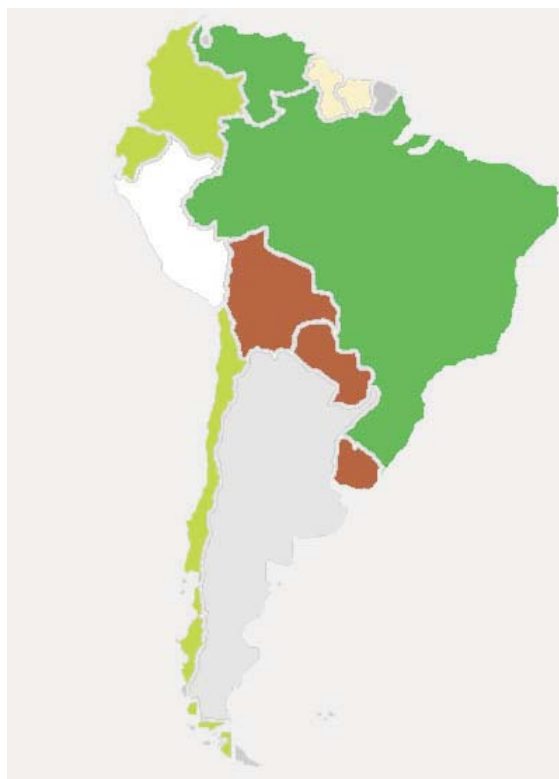
Tendencję odmienną od tej wychwyconej dla terytorium Afryki i Ameryki Południowej można zauważyć w krajach obszaru poradzieckiego, gdzie nowe państwa członkowskie z Europy Środkowej i Wschodniej, powiązane więzami historycznymi, gospodarczymi, politycznymi, nie obsadziły żadnego stanowiska szefa delegatury UE. Szefem delegatury w Moskwie jest obywatel Hiszpanii, Kijowie – Portugalczyk, Erywanie – Włoch, a Baku – Belg.

Wbrew często powtarzanej opinii nominacji na stanowisko szefa delegatury UE nie wyklucza fakt, że dana osoba jest obywatelem kraju graniczącego lub położonego w bliskim sąsiedztwie państwa przyjmującego. Sytuacja taka występuje w przypadku Szwajcarii i Liechtensteinu, gdzie szef delegatury UE jest Austriakiem, oraz Maroka i Algierii, gdzie delegaturom przewodniczą Hiszpanie.

⁸ Togo, Kamerun, Gwinea, Kongo, Republika Środkowoafrykańska, Czad, Benin, Gabon, Senegal, Wybrzeże Kości Słoniowej, Algieria, Maroko, Wyspy Zielonego Przylądka, Tunezja, Angola, Burkina Faso, Dżibuti, Gwinea-Bissau, Komory, Mali, Mozambik.

⁹ Egipt, Ghana, Togo, Kenia, Lesotho, RPA, Botswana, Zambia, Malawi, Namibia, Kamerun, Nigeria, Tanzania, Sudan.

Mapy 1 i 2. Obywatelstwo przedstawicieli UE w krajach Afryki i Ameryki Południowej



Poszczególnymi kolorami oznaczono kraje, w których UE reprezentowana jest przez obywateli byłych mocarstw kolonialnych aktywnych na danym obszarze: Hiszpanii, Holandii, Niemiec, Portugalii, Belgii, Francji, Włoch oraz Wielkiej Brytanii. Kolorem białym oznaczono kraje, w których szefem delegatury UE jest obywatel państwa, które nigdy nie posiadało terytorium na danym kontynencie. W Argentynie placówka była nieobsadzona, zaś Gujana Francuska jako departament zamorski Francji jest częścią terytorium UE.

Znajomość języków

Wśród szefów delegatur powszechna jest znajomość języków angielskiego i francuskiego; odnotowano po jednym tylko przypadku ich nieznajomości. Stosunkowo niewielu szefów delegatur (28) posługuje się w świetle zebranych deklaracji natomiast językiem niemieckim. Większa jest liczba osób mówiących po hiszpańsku (41), a niewiele mniejsza – po włosku (27) i niderlandzku (20). Tym samym trzeci z języków roboczych Komisji jest dopiero czwartym językiem, który znają urzędnicy badanej grupy.

Znajomość języka państwa przyjmującego występuje generalnie w tych przypadkach, gdy jest on zarazem jednym z oficjalnych języków Unii. W rezultacie znajomość przynajmniej jednego języka państwa przyjmującego odnotowano we wszystkich przypadkach na półkuli zachodniej, gdzie językami tymi są angielski, francuski, hiszpański, niderlandzki lub portugalski¹⁰. W przypadku Afryki uderza brak znajomości choćby jednego z języków miejscowych, niebędącego jednocześnie językiem oficjalnym UE. Żadna placówka UE w Afryce nie zadeklarowała, że jej szef zna amharski, suahili czy którykolwiek z innych języków lokalnych ani nawet arabski – jeden z sześciu oficjalnych języków ONZ.

Na terenie Azji i Pacyfiku sytuacja przedstawia się podobnie. Wśród szefów delegatur UE w krajach arabskich nie odnotowano żadnego przypadku znajomości języka arabskiego. W przypadku chińskiego uzyskano informację, że jeden z szefów delegatury używa tego języka wyłącznie „w sytuacjach nieoficjalnych”, a inny się go „uczy”. Nie stwierdzono znajomości innych ważnych języków azjatyckich, jak wietnamski, koreański, filipiński (tagalog), hindi czy urdu. Na tym tle wyróżnia się delegatura w Japonii – zgłoszono znajomość języka zarówno przez szefa, jak i jego zastępcę.

Języka rosyjskiego nie zna – w świetle zebranego materiału – żaden z przedstawicieli UE w dawnej postsowieckiej części Azji Środkowej (również żadnego innego lokalnego języka). Co więcej, **nie posługuje się nim reprezentant Komisji w Moskwie ani reprezentant w Kijowie, który nie mówi również po ukraińsku**. Wyjątek stanowią jedynie placówki w państwach Kaukazu Południowego i Mołdawii. W całej badanej grupie urzędników znajomość rosyjskiego zadeklarowano w przypadku czterech osób.

W państwach Europy Zachodniej niebędących członkami Unii jeden szef delegatury zadeklarował znajomość języka używanego w kraju przyjmującym. Jest to jednak szczególny przypadek austriackiego szefa placówki w Szwajcarii, w której język niemiecki jest jednym z języków urzędowych.

¹⁰ Jedynym nieunijnym językiem używanym oficjalnie w państwie Ameryki Środkowej jest kreolski haitański. Szef delegatury UE na Haiti nie deklaruje jego znajomości.

Tabela 3. Znajomość języków deklarowana przez szefów placówek dyplomatycznych UE

Język	Liczba szefów placówek	Procent szefów placówek	Liczba szefów placówek mówiących w danym języku w poszczególnych rejonach świata			
			Afryka	Ameryka	Azja i Pacyfik	Europa (poza EU)
angielski	103	99,04%	38	15	28	16
francuski	103	99,04%	39	15	27	16
hiszpański	41	39,42%	16	13	6	6
niemiecki	28	26,92%	10	5	5	7
włoski	27	25,96%	10	6	2	6
niderlandzki	20	19,23%	9	2	3	5
portugalski	14	13,46%	5	5	2	2
grecki	7	6,73%	1	0	3	3
szwedzki	6	5,77%	0	2	2	1
rosyjski	4	3,85%	1	0	1	2
fiński	3	2,88%	0	0	2	1
rumuński	2	1,92%	1	0	0	1
bułgarski	1	0,96%	0	0	0	1
chorwacki	1	0,96%	0	0	0	1
węgierski	1	0,96%	0	0	0	1
japoński	1	0,96%	0	0	1	0
litewski	1	0,96%	0	0	1	0
macedoński	1	0,96%	0	0	0	1
norweski	1	0,96%	0	0	0	1
serbski	1	0,96%	0	0	0	1
ukraiński	1	0,96%	0	0	0	1
arabski	1	0,96%	0	0	1	0
Szefowie delegatur łącznie	104		39	15	28	16

Źródło: Opracowanie własne.

Jedynie dwóch szefów delegatur w państwach objętych Europejską Polityką Sąsiedztwa deklaruje znajomość oficjalnego języka kraju przyjmującego. Korzystniej przedstawia się znajomość języka powszechnie używanego w danym kraju i gwarantującego możliwość uczestniczenia w życiu publicznym (jak np. rosyjski w krajach Kaukazu Południowego lub francuski w państwach Maghrebu) – stwierdzono ją w przypadku sześciu szefów delegatur. Nie odnotowano jednak we właściwych placówkach ani jednego przypadku znajomości arabskiego, tureckiego ani serbskiego czy chorwackiego.

Udział kobiet wśród szefów delegatur

W badanym okresie funkcję szefa delegatury pełniło jedenaście kobiet: najliczniej Francuzki (cztery), a także obywatelki Hiszpanii, Niemiec, Belgii, Włoch i Austrii. Uzyskany wskaźnik procentowy 9,57 jest wyjątkowo niski na tle służb dyplomatycznych większości państw członkowskich (zob. wykres 11). Wynik ten należy postrzegać również jako część szerszego zjawiska. Wprawdzie wskaźnik zatrudnienia kobiet w Komisji wynosi 51,6%, ale przeważają one w niższych grupach wiekowych, a więc są słabiej reprezentowane na wyższych szczeblach hierarchii urzędniczej¹¹. Prawidłowość tę zilustrować można ponownie na przykładzie stopnia zaszerzegowania przewidzianego dla delegatury w Genewie, tj. AD 14/15. Na stanowiskach mających stopień zaszerzegowania AD 15 personel Komisji tworzy zaledwie 48 kobiet i aż 178 mężczyzn, a w przypadku AD 14 – 69 kobiet i 373 mężczyzn¹².

Uwzględnić trzeba specyfikę powstawania i ewolucji zdecentralizowanej administracji stosunków zewnętrznych, a także szczególne i niełatwe warunki w części państw przyjmujących, które mogło zniechęcać potencjalne kandydatki¹³. Jednakże aparat Komisji, obsługując stosunki zewnętrzne, jest jednym z bardziej zmaskulinizowanych w porównaniu z resortami spraw zagranicznych państw członkowskich. Wśród 1701 pracowników zatrudnionych łącznie w centrali DG RELEX i na placówkach, były 631 kobiety, co stanowi 37,1% ogółu kadry¹⁴. Dla porównania kobiety w MSZ Łotwy stanowią ponad 70% zatrudnionych, w MSZ Francji – 52%, a w brytyjskim Foreign Office – ponad 40% (zob. wykres 10). W interpretacji tych wyników trzeba uwzględniać ograniczenia płynące z niepełnej porównywalności analizowanych struktur, niemniej wydaje się, że Komisja jest niewystarczająco zaangażowana w procesie dostosowania służby zewnętrznej do wymogów równouprawnienia płci.

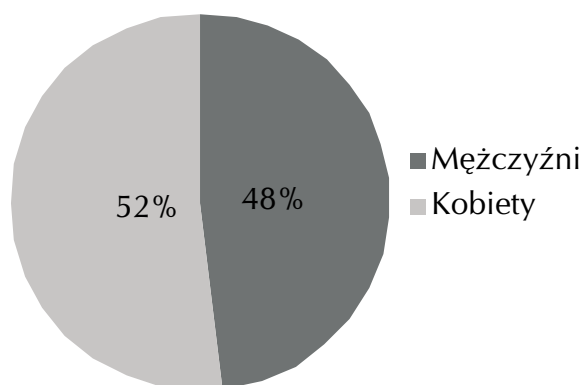
¹¹ *Répartition des fonctionnaires et agents temporaires par sexe et âge (tous budgets...)/ Distribution of officials and temporary agents by gender and age (all budgets)*, http://ec.europa.eu/civil_service/docs/europa_sp2_bs_sexe_x_age_en.pdf (3 sierpnia 2010 r.).

¹² *Répartition des fonctionnaires et agents temporaires par sexe, nationalité, groupe de fonction et grade (tous budgets)/ Distribution of officials and temporary agents by genders, nationalities, function groups and grades (all budgets)*, http://ec.europa.eu/civil_service/docs/europa_sp2_bs_nat_x_grade_en.pdf.

¹³ Na temat uwarunkowań pracy kobiet w dyplomacji zob. J.R. Leguey-Feilleux, *The Dynamics of Diplomacy*, Boulder–London 2009, s. 144.

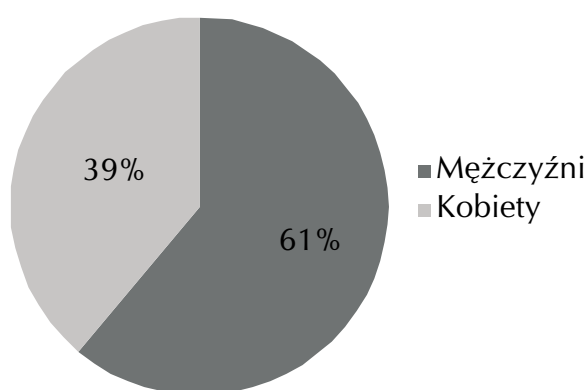
¹⁴ *Répartition des fonctionnaires et agents temporaires par Direction Générale et groupe de fonction/Distribution of officials and temporary agents by Directorates General and function groups*, http://ec.europa.eu/civil_service/docs/europa_sp2_bs_cat-sexe_x_dg_en.pdf.

Wykres 4. Pracownicy Komisji Europejskiej według płci



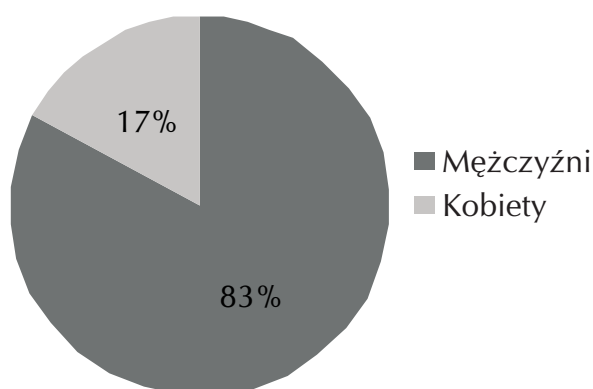
Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Répartition des fonctionnaires et agents temporaires par sexe, nationalité...*

Wykres 5. Pracownicy Komisji Europejskiej według płci w grupie funkcyjnej AD



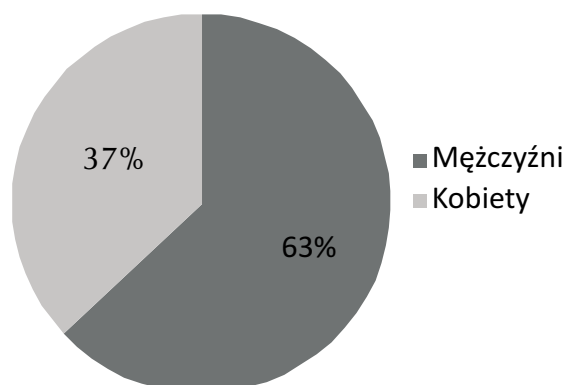
Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Répartition des fonctionnaires et agents temporaires par sexe, nationalité...*

Wykres 6. Pracownicy Komisji Europejskiej według płci na stanowiskach dyrektorskich i wyższych (stopnie zaszerzegowania AD 14-16)



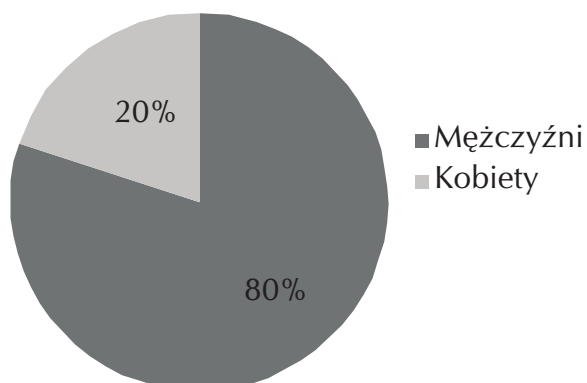
Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Répartition des fonctionnaires et agents temporaires par sexe, nationalité...*

Wykres 7. Pracownicy DG RELEX
i dotychczasowej służby zewnętrznej według płci



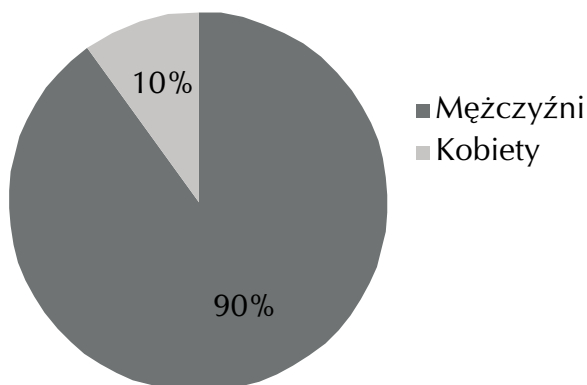
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych *Répartition des fonctionnaires et agents temporaires par Direction Générale et groupe de fonction...*

Wykres 8. Pracownicy DG RELEX i RELEX DEL według płci
w grupie funkcyjnej AD



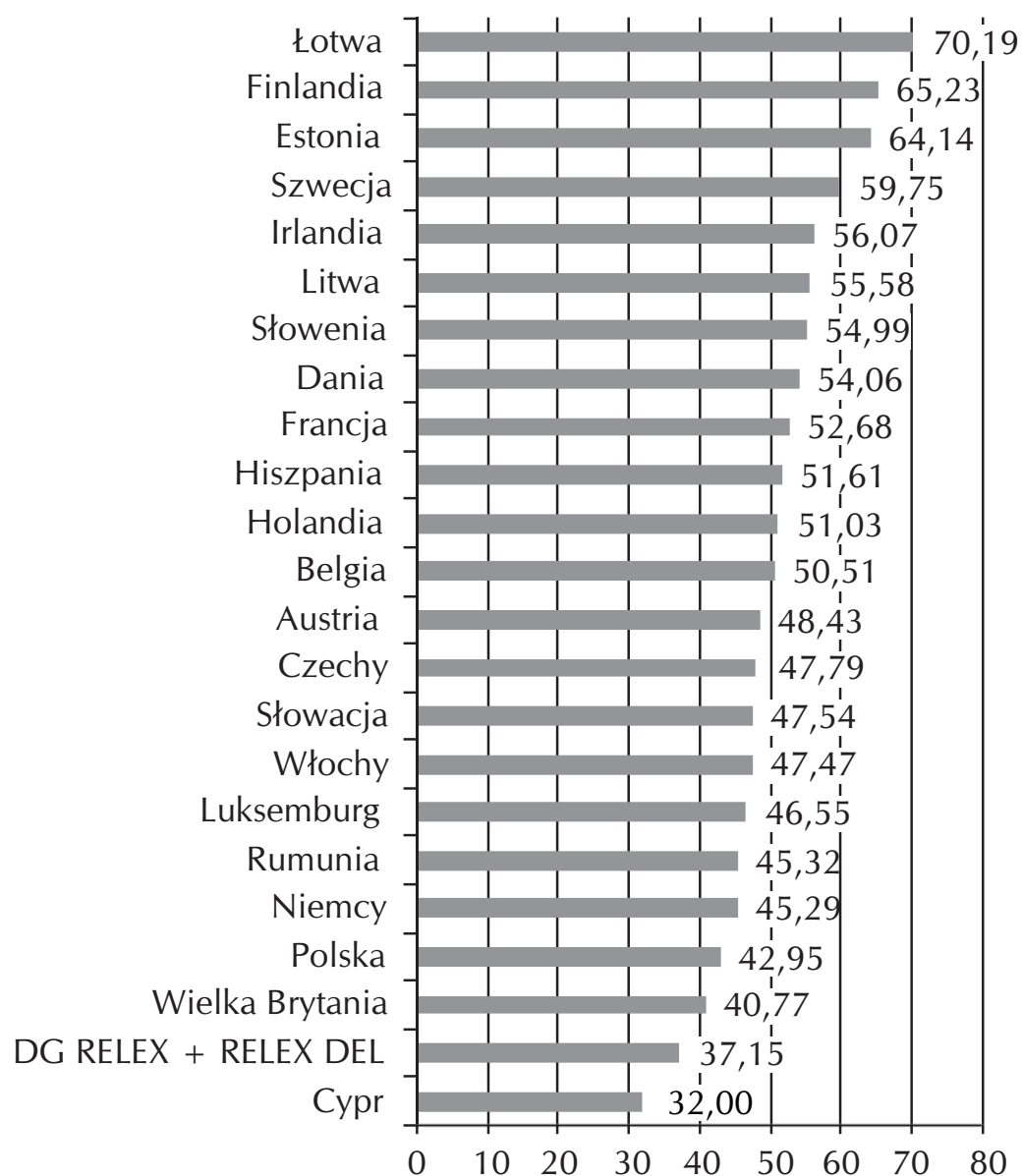
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych *Répartition des fonctionnaires et agents temporaires par Direction Générale et groupe de fonction...*

Wykres 9. Szefowie delegatur UE według płci



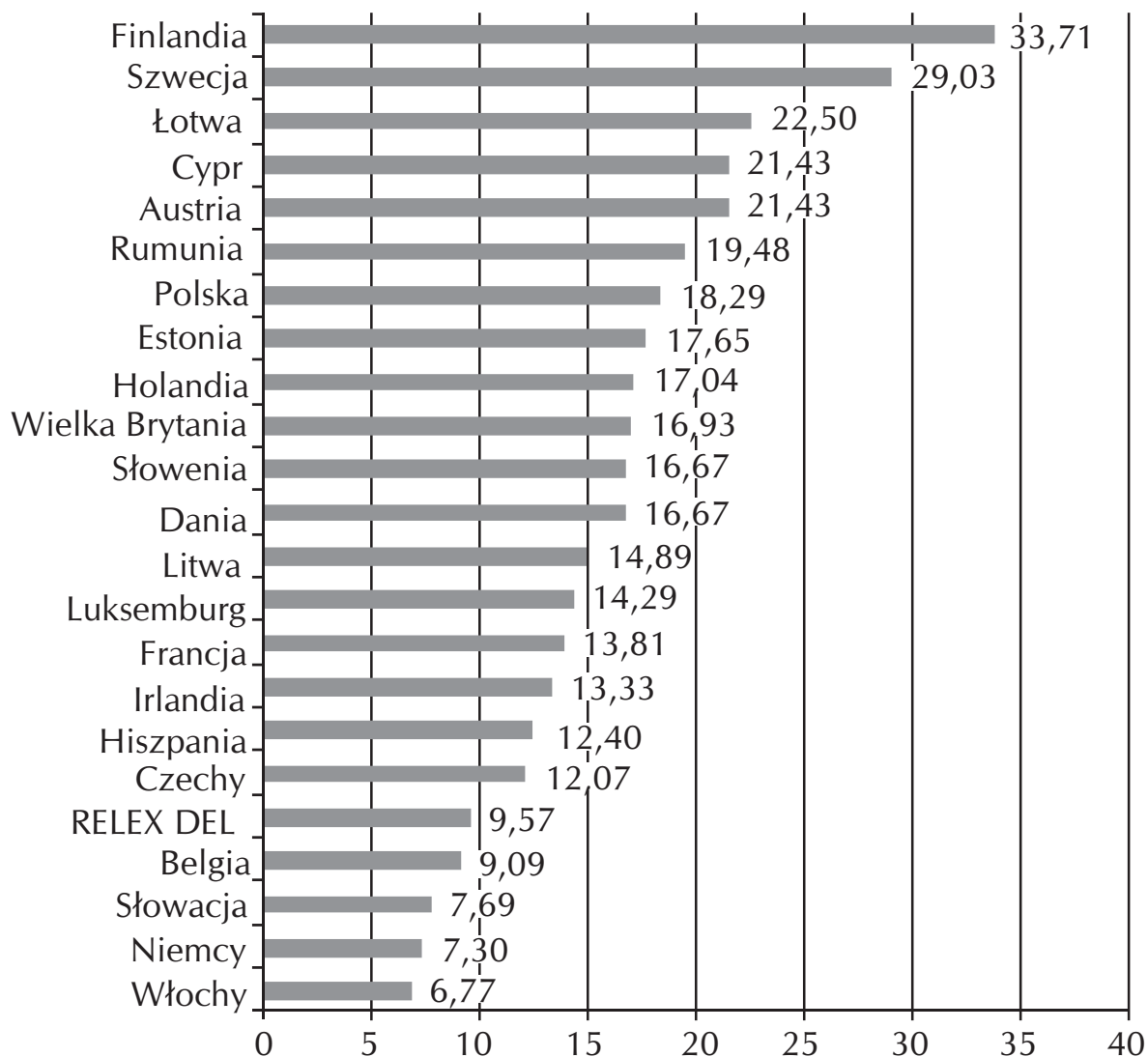
Źródło: Opracowanie własne.

Wykres 10 . Kobiety wśród pracowników MSZ państw członkowskich
oraz wśród pracowników DG RELEX i RELEX DEL
w %



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych na wniosek autorów przez ministerstwa spraw zagranicznych państw członkowskich UE (danych nie udostępniły ministerstwa spraw zagranicznych Bułgarii, Malty, Portugalii i Węgier. Dane MSZ Włoch i Austrii pochodzą z 2009 r., a Irlandii z lutego 2010 r.) oraz z KE (zsumowane dane dotyczące DG RELEX i RELEX DEL na podstawie *Répartition des fonctionnaires et agents temporaires par Direction Générale et groupe de fonction...*).

Wykres 11. Kobiety wśród ambasadorów państw członkowskich
oraz szefów delegatur UE
w %



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych na wniosek autorów przez ministerstwa spraw zagranicznych państw członkowskich UE (zob. wykres 10).

Wnioski

Nakreślona na podstawie zebranego materiału charakterystyka grupy szefów delegatur pod kątem ich struktury narodowościowej, płciowej i znajomości języków dokumentuje stan tego segmentu aparatu Komisji w przełomowym okresie między wejściem w życie traktatu lizbońskiego a powołaniem Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych. Większość obecnych szefów delegatur będzie sprawować tę funkcję również w ramach ESDZ, utrzymano bowiem dotychczas obowiązujący rytm rotacji, która w 2010 r. obejmuje ok. 30 placówek¹⁵.

Główny nasuwający się wniosek dotyczy nierównomiernej reprezentacji państw członkowskich w grupie szefów delegatur, czego najbardziej uderzającym przejawem jest znikoma reprezentacja państw z ostatnich dwóch rozszerzeń z lat 2004 i 2007. Stanowi ona przy tym egzemplifikację niskiego poziomu zatrudnienia obywateli z tych państw członkowskich w administracji stosunków zewnętrznych, zwłaszcza niewielkiej liczby urzędników wysokiego szczebla. Dotychczasowa praktyka nominacyjna była korzystna raczej dla obywateli państw Piętnastki, dysponujących dłuższym doświadczeniem urzędniczym w strukturach Komisji. Utrzymaniu *status quo* sprzyjał też uzasadniany oszczędnościami mechanizm ograniczenia powstawania nowych stanowisk kierowniczych poprzez przesunięcia w ramach istniejącej kadry¹⁶.

Analiza struktury personelu pod kątem obywatelstwa wskazuje jednak, że uzależnianie skali reprezentacji danego państwa jedynie od długości stażu w UE stanowiłoby nieuprawnione uproszczenie. Występowanie wyraźnych różnic przypisać należy sprzężeniu wielu czynników¹⁷.

Istotnym czynnikiem przy poszczególnych nominacjach może być kwestia językowa. Trudno zaprzeczyć, że dyplomaci z Francji, Wielkiej Brytanii, Belgii czy Irlandii mają lepszą pozycję wyjściową. Łącznie blisko 41% szefów delegatur UE wywodzi się z krajów, w których język angielski lub francuski są jednymi z języków urzędowych, mimo że ludność tych krajów to zaledwie 28% ludności całej Unii.

Można i należy pytać o rolę przeszłości kolonialnej państw członkowskich Unii. W początkowych latach tworzenia reprezentacji zewnętrznej rekrutowano członków reprezentacji Komisji spośród personelu dawnej administracji kolonialnej¹⁸. Więzi kolonialne sprzyjały też utrwaleniu przewagi poszczególnych narodowości w aparacie

¹⁵ Zob. art. 7 ust. 2 Decyzji Rady: kontynuacja procedur rekrutacyjnych będących w toku w dniu wejścia w życie decyzji. W 2010 r. rotacja obejmuje następujące delegatury: Albania, Angola, Argentyna, Bangladesz, Bośnia i Hercegowina, Botswana, Brazylia, Burundi, Czad, Chiny, Filipiny, Gabon, Gruzja, Gwinea Bissau, Haiti, Irak, Japonia, Jordania, Korea Południowa, Liban, Macedonia, Mozambik, Namibia, Pakistan, Republika Południowej Afryki, Senegal, Singapur, Stany Zjednoczone, Uganda, Zambia oraz delegatura w Genewie, www.msz.gov.pl/Europejska,Sluzba,Dzialan,Zewntrnych,35319.html.

¹⁶ Por. *Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego. Rozwój i konsolidacja służby zewnętrznej: lata 2007–2008*, 10.5.2007, KOM(2007) 206 wersja ostateczna.

¹⁷ Na poziom zatrudnienia obywateli danego państwa może wpływać między innymi relacja potencjalnego wynagrodzenia w sektorze publicznym państwa ojczystego do poziomu zarobków w strukturach UE.

¹⁸ *Taking Europe to the World: 50 Years of the European Commission's External Service*, http://ec.europa.eu/external_relations/delegations/docs/50_years_brochure_en.pdf, s. 16.

Komisji¹⁹. Obywatele byłych metropolii kolonialnych dysponują atutem w postaci znajomości języka, który zachował status języka urzędowego w byłej kolonii. Nominacjom sprzyja też zapewne wysoka wiedza dotycząca państwa przyjmującego, oparta na tradycyjnych zainteresowaniach politycznych i naukowych. Podobnie oddziaływać może bliskość wynikająca z sąsiedztwa, która legła zapewne u podstaw nominacji dla austriackiego dyplomaty na szefa delegatury w Szwajcarii czy Hiszpana na szefa delegatury w Maroku.

Merytoryczny aspekt tych nominacji uwidacznia jednak brak konsekwencji w nominacjach w zależności od regionu – praktyka stosowana wobec Ameryki Południowej czy Afryki nie została przeniesiona do Europy Wschodniej.

Można założyć, że tak jak we Francji liczni są specjaliści znający dobrze Afrykę, tak Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia czy Bułgaria dysponują szeroką kadrą znającą uwarunkowania krajów Wschodu lub – w przypadku Słowenii czy Bułgarii – Bałkanów. Nie przekonują zatem pojawiające się w dyskusji o ewentualnych nominacjach argumenty o konieczności eliminowania konfliktu interesów i celowym nieobsadzaniu placówek obywatelami państw UE graniczących z danym państwem przyjmującym. Przeczą jej wspomniane już przypadki nominacji szefa delegatury Unii w Maroku czy Szwajcarii. Gdyby zaś stosowany był argument o konflikcie interesów nominowanych osób w odniesieniu do całego globu, stałby na przeszkodzie nominowaniu obywateli Francji czy Portugalii na szefów placówek UE w niektórych krajach franko- i luzofonii, co jest często stosowaną praktyką.

Także porównanie obsady stanowisk szefów delegatur UE w państwach objętych Europejską Polityką Sąsiedztwa w kontekście jej dwóch filarów – Unii dla Morza Śródziemnego i Partnerstwa Wschodniego pokazuje odmienny obraz. Uprawnione wydaje się założenie, że państwami o szczególnym zainteresowaniu Unią dla Morza Śródziemnego są brzegowe państwa Morza Śródziemnego i jego mórz wewnętrznych, a w odniesieniu do Partnerstwa Wschodniego państwa Europy Środkowej, które stały się członkami Unii w 2004 r. lub 2007 r. Siedmiu na 15 szefów delegatur unijnych w państwach Unii dla Morza Śródziemnego to obywatele śródziemnomorskich krajów UE. Żadna natomiast z placówek w państwach Partnerstwa Wschodniego nie jest obsadzona przez obywatela któregośkolwiek środkowoeuropejskiego członka UE²⁰.

W analizie dotychczasowych nominacji można też zastanowić się, jakie czynniki nie odgrywały istotnej roli przy podejmowaniu decyzji personalnych. Komisja zdawała się zatem nie uwzględniać czynnika obciążeń historycznych (np. przeszłości kolonialnej). Nie postrzegano też jako przeszkody mianowania na szefa delegatury obywatela państwa sąsiadującego z państwem lokalizacji placówki. Nie przywiązywano też raczej dużej wagi do wiedzy o specyfice lokalnej, o czym można – choć jedynie pośrednio – wnosić z niewielkiego stopnia znajomości języków miejscowych.

Obecne możliwości czerpania z szerszych zasobów kadrowych wszystkich państw członkowskich powinny znaleźć w przyszłości odzwierciedlenie w śmielej zakrojonym profilu reprezentanta Unii. Wyrażać się on może przede wszystkim we

¹⁹ Zob. w szczególności V. Dimier, M. McGeever, *Diplomats without a Flag: The Institutionalization of the Delegations of the Commission in African, Caribbean and Pacific Countries*, Journal of Common Market Studies 2006, nr 3, s. 483–505.

²⁰ Delegatury są we wszystkich państwach Partnerstwa Wschodniego, z tym że szef delegatury na Ukrainie jest zarazem szefem placówki na Białorusi.

wzroście znaczenia wagi politycznej kandydata w procesie nominacji. Unia w niewielkim stopniu sięgała dotąd do cennych zasobów kadrowych w postaci byłych szefów i wiceszefów dyplomacji lub szefów rządów państw członkowskich. Nominacje osób, które piastowały w swoich państwach wysokie funkcje rządowe, stanowiły wyjątek²¹.

Na większe docenienie zasługuje również znajomość otoczenia lokalnego. Kluczem do niej jest między innymi możliwość bezpośrednich kontaktów bez bariery językowej. Unia jako wspólnota łącząca 27 krajów o różnym doświadczeniu historycznym i posiadająca ponad 500-milionową ludność jest w stanie w sposób precyzyjny dobierać kadry reprezentujące ją w relacjach zewnętrznych. Proces budowy ESDZ powinien przy tym przebiegać w jak najbardziej przejrzysty sposób.

Unia Europejska ma jeden z najniższych wskaźników udziału kobiet w zarządzaniu placówkami dyplomatycznymi w porównaniu z dyplomacjami narodowymi krajów członkowskich. W przypadku ponadpółmiliardowej populacji Unii nie można takiego stanu uzasadniać argumentem o niewielkiej liczebności wykwalifikowanej kadry kobiecej. Niewielki udział kobiet w gronie szefów placówek unijnych skłania do wniosku, że Komisja nie prowadziła aktywnej polityki promowania równouprawnienia. W tym kontekście więcej zrozumienia zyskują postulaty Komisji Praw Kobiety i Równouprawnienia Parlamentu Europejskiego, by gwarantować równowagę płci „na wszystkich szczeblach”, a w szczególności dążyć do równego rozdziału stanowisk pomiędzy mężczyzn i kobiety na szczeblu szefa delegatury²². Wydaje się, że dotychczas wspieranie naboru kobiet do administracji zajmującej się stosunkami zewnętrznymi przekładało się jedynie na poprawę ogólnego wskaźnika udziału kobiet, ale dopiero w dłuższej perspektywie przyniesie ich większą reprezentację w kadrze kierowniczej²³. W najbliższych latach dążenie do równowagi płci wśród szefów delegatur mogłoby zostać zrealizowane poprzez uwzględnienie w nominacjach kobiet dysponujących doświadczeniem w służbach dyplomatycznych państw członkowskich.

Wart uwagi jest jeszcze aspekt przyszłości reżimu językowego ESDZ. Zarówno we Francji, jak i w Niemczech zapowiadane są starania o utrzymanie lub umocnienie stopnia wykorzystania ich języków w pracach dyplomacji europejskiej. Niemieccy politycy postulują w szczególności uwzględnianie znajomości języka niemieckiego przy ocenie kandydatów w procedurze rekrutacyjnej. Wyłanianie szefów delegatur UE może się stać zatem polem zabiegów o pozycję poszczególnych języków roboczych.

²¹ Takie nominacje miały miejsce w przeszłości przede wszystkim w przypadku placówki w Waszyngtonie, największej i najważniejszej z tzw. delegacji politycznych. M.in. w latach 2004–2009 funkcję tę pełnił John Bruton, były premier Irlandii.

²² Zob. *Opinia Komisji Praw Kobiety i Równouprawnienia dla Komisji Spraw Zagranicznych w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady określającej organizację i zasady funkcjonowania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych* (08029/2010 – C7-0090/2010 – 2010/0816(NLE)), Sprawozdawczyni komisji opiniodawczej: Franziska Katharina Brantner, 24 czerwca 2010 r., nr dokumentu 2010/0816(NLE), poprawki 6, 7 i 8.

²³ Por. opinię Danièle Smadja, wówczas szefowej delegacji Komisji w Kanadzie, *Taking Europe to the World...*, s. 50.

Aneks 1.
Wykaz szefów delegatur Unii Europejskiej
stan na 14 czerwca 2010 r.²⁴

Afganistan	Vygaudas Ušackas (Litwa)
Albania	Helmuth Lohan (Niemcy)
Algieria	Laura Baeza Giralt (Hiszpania)
Angola	João Gabriel de Matos Ferreira (Portugalia)
Antigua i Barbuda, Barbados, Dominika, St.Vincent i Grenadyny, St.Lucia, St.Kitts i Nevis, Grenada	Valeriano Diaz (Hiszpania)
Arabia Saudyjska, ZEA, Katar, Bahrajn	Luigi Narbone (Włochy)
Argentyna	wakat
Armenia	Raul de Luzenberger (Włochy)
Australia, Nowa Zelandia	David Martin Pius Daly (Irlandia)
Azerbejdżan	Roland Kobia (Belgia)
Bangladesz	Stefan Frowein (Niemcy)
Benin	Françoise Collet (Francja)
Boliwia	Kenneth Bell (Wielka Brytania)
Bośnia i Hercegowina	Dimitris Kurkulas (Grecja)
Botswana	Paul Malin (Irlandia)
Brazylia	João Pacheco (Portugalia)
Burkina Faso	Amos Tincani (Włochy)
Burundi	Alain Darthenucq (Francja)
Chile	Jaime Perez Vidal (Hiszpania)
Chiny, Mongolia	Serge Abou (Francja)
Chorwacja	Paul Vandoren (Belgia)
Czad	Gilles Désesquelles (Francja)
Czarnogóra	Leopold Maurer (Austria)
Dominikana, Kuba	Irene Horejs (Austria)
DR Kongo	Richard Zink (Niemcy)
Dżibuti	Nicola Delcroix (Włochy)
Egipt	Marc Franco (Belgia)
Erytrea	Paola Amadei (Włochy)

²⁴ Niektórzy szefowie delegatur akredytowani są w więcej niż jednym kraju lub przy więcej niż jednej organizacji międzynarodowej.

Etiopia	Dino Sinigalia (Niemcy)
Fidzi i państwa Pacyfiku	Wiepke Van Der Goot (Holandia)
Filipiny	Alistair MacDonald (Wielka Brytania)
Gabon, Gwinea Równikowa, Wyspy Św. Tomasza i Książęca	Thierry Mathisse (Francja)
Ghana	Claude Maerten (Belgia)
Gruzja	Per Eklund (Szwecja)
Gujana, Surinam, Trynidad i Tobago, Antyle Hol., Aruba	Geert Heikens (Holandia)
Gwinea	Philippe van Damme (Belgia)
Gwinea-Bissau	Franco Nulli (Włochy)
Haiti	Francesco Gosetti di Sturmeck (Włochy)
Hongkong, Makao	Maria Castillo Fernandez (Hiszpania)
Indie, Bhutan	Danièle Smadja (Francja)
Indonezja, Brunei	Julian Wilson (Wielka Brytania)
Irak	Ilkka Uusitalo (Finlandia)
Islandia	Timo Summa (Finlandia)
Izrael	Andrew Standley (Wielka Brytania)
Jamajka, Belize, Bahamy	Marco Mazzocchi Alemanni (Włochy)
Japonia	Hugh Richardson (Wielka Brytania)
Jordania, Jemen	Patrick Renauld (Francja)
Kamerun	Raul Mateus Paula (Portugalia)
Kanada	Bernhard Brinkmann (Niemcy)
Kazachstan, Turkmenistan	Norbert Jousten (Belgia)
Kenia, Somalia	Eric van der Linden (Holandia)
Kirgistan	Chantal Hebberecht (Belgia)
Kolumbia, Ekwador	Fernando Cardesa Garcia (Hiszpania)
Komory, Mauritius, Seszele	Alessandro Mariani (Włochy)
Kongo	Marcel van Opstal (Belgia)
Korea Południowa	Brian McDonald (Irlandia)
Kosowo – biuro łącznikowe	Renzo Daviddi (Włochy)
Lesotho, Suazi	Johannes Duynhouwer (Holandia)
Liban	Patrick Laurent (Francja)
Liberia	Attilio Pacifici (Włochy)
Macedonia	Erwan Fouéré (Irlandia)

Madagaskar	Leonidas Tezapsidis (Grecja)
Malawi	Alexander Baum (Niemcy)
Malezja	Vincent Piket (Holandia)
Mali	Giacomo Durazzo (Włochy)
Maroko	Eneko Landaburu (Hiszpania)
Mauretania	Hans-Georg Gerstenlauer (Niemcy)
Meksyk	Marie-Anne Coninx (Belgia)
Mołdawia	Dirk Schuebel (Niemcy)
Mozambik	Glauco Calzuola (Włochy)
Namibia	Elisabeth Pape (Niemcy)
Nepal	Aleksandros Spachis (Grecja)
Niger	Hans-Peter Schadek (Niemcy)
Nigeria	David MacRae (Wielka Brytania)
Nikaragua, Gwatemala, Honduras, Kostaryka, Salvador	Mendel Goldstein (Niemcy)
Norwegia	János Herman (Węgry)
Pakistan	Johannes (Jan) de Kok (Holandia)
Papua – Nowa Gwinea, Wyspy Salomona i Vanuatu	Aldo Dell’Aricia (Włochy)
Paragwaj, Urugwaj	Geoffrey Barrett (Wielka Brytania)
Peru	Hans Allden (Szwecja)
Republika Środkowoafrykańska	Guy Samzun (Belgia)
Rosja	Fernando Marzo Valenzuela (Hiszpania)
RPA	Lodewijk A.E. Briët (Holandia)
Ruanda	Michel Arrion (Belgia)
Senegal, Gambia	Gilles Hervio (Francja)
Serbia	Vincent Degert (Francja)
Sierra Leone	Jean-Pierre Reymondet-Commoy (Francja)
Singapur	Holger Standertskjöld (Finlandia)
Sri Lanka, Malediwy	Bernard Savage (Wielka Brytania)
Sudan	Carlo Francesco de Filippi (Włochy)
Syria	Wasilis Bontosoglu (Grecja)
Szwajcaria, Liechtenstein	Michael Reiterer (Austria)
Tadżykistan	Eduard Auer (Austria)
Tajlandia, Kambodża, Laos, Birma	David Lipman (Wielka Brytania)
Tajwan	Guy Ledoux (Francja)

Tanzania	Timothy Clarke (Wielka Brytania)
Timor Wschodni	Juan Carlos Rey Salgado (Hiszpania)
Togo	Patrick Spirlet (Belgia)
Tunezja, Libia	Adrianus Koetsenruijter (Holandia)
Turcja	Marc Pierini (Francja)
Uganda	Vincent De Visscher (Belgia)
Ukraina, Białoruś	José Manuel Pinto Teixeira (Portugalia)
USA	João Vale de Almeida (Portugalia)
Wenezuela	Antonio Cardoso Mota (Portugalia)
Wietnam	Sean Doyle (Irlandia)
Wybrzeże Kości Słoniowej	Thierry de Saint Maurice (Francja)
Zachodni Brzeg i Strefa Gazy	Christian Berger (Austria)
Zambia	Derek Fee (Irlandia)
Wyspy Zielonego Przylądka	Josep Coll i Carbo (Hiszpania)
Zimbabwe	Xavier Marchal (Belgia)
Stolica Apostolska, Zakon Kawalerów Maltańskich, FAO (Rzym)	Yves Gazzo (Francja)
OBWE, UNIDO, UNODC, MAEA (Wiedeń)	Lars-Erik Lundin (Szwecja)
OECD, UNESCO (Paryż)	Laurence Argimon-Pistre (Francja)
ONZ, WTO (Genewa)	wakat
ONZ (Nowy Jork)	Pedro Serrano (Hiszpania)
Rada Europy (Strasburg)	Luisella Pavan-Woolfe (Włochy)
Unia Afrykańska (Addis Abeba)	Koen Vervoeke (Belgia)

Aneks 2.

Opis metody i przebiegu badań

Badaniem objęto szefów placówek przedstawicielskich UE przy państwach, terytoriach oraz organizacjach międzynarodowych²⁵ zgodnie z wykazem na stronie internetowej Dyrekcji Generalnej ds. Stosunków Zewnętrznych (DG RELEX) na dzień 14 czerwca 2010 r. (zob. aneks nr 1)²⁶. Wszystkie placówki służby zewnętrznej zostały potraktowane jednakowo – jako delegatury, tj. bez subklasyfikacji ze względu na ich status czy range²⁷. W okresie realizacji badania – od 29 kwietnia do 14 czerwca 2010 r. – stanowisko szefa delegatury zajmowało 115 osób, a dwie placówki pozostawały nieobsadzone.

Zebrano dane o obywatelstwie, płci i wybranej kompetencji, tj. znajomości języków szefów delegatur. Za wyborem tym przemawiał w szczególności uniwersalny charakter kompetencji językowych, niezależny od różnic w rozmiarach placówek i zakresach ich zadań. Nie wprowadzono skali oceny stopnia znajomości języka, a także rozróżnienia na język ojczysty i języki wyuczone.

Podstawowym narzędziem badawczym był krótki kwestionariusz rozesłany pocztą elektroniczną do delegatur UE i po miesiącu ponownie wysłany do placówek, które nie udzieliły informacji przed upływem tego terminu. W przypadku braku odpowiedzi zwracano się z pytaniami drogą telefoniczną²⁸. Równolegle przeprowadzono szeroką kwerendę w ogólnodostępnych źródłach.

W rezultacie uzyskano dane z 37 placówek za pośrednictwem poczty elektronicznej, a z 65 placówek telefonicznie. Udzielenia jakichkolwiek informacji odmówiono w siedmiu delegaturach, w trzech innych odmowa ograniczyła się do informacji na temat języków, którymi posługuje się szef delegatury przy jednoczesnym potwierdzeniu jego obywatelstwa. Z jedną delegaturą nie udało się nawiązać kontaktu. Dane o szefach delegatur, którzy nie wzięli udziału w badaniu, ustalono na podstawie ogólnodostępnych źródeł. W ten sposób określono obywatelstwo 115 szefów delegatur oraz zakres znajomości języków 104 spośród badanych osób (90,4% ogółu).

Uzyskane dane zinterpretowano z uwzględnieniem ograniczeń płynących z faktu, że w większości przypadków informacje nie zostały udzielone bezpośrednio przez szefów delegatur. Ponadto w odniesieniu do kompetencji językowych na wyniku odbić się mogło również przyjęcie przez szefów placówek zbyt łagodnych lub zbyt ostrych kryteriów oceny własnej znajomości języków. Przy opracowaniu zebranego materiału nie uwzględniono informacji o europejskich językach regionalnych oraz językach narodowych rzadko używanych w administracji danego kraju. Wysoko oceniono prawdopodobieństwo niewymieniania przez informatorów znajomości

²⁵ Po wejściu w życie traktatu lizbońskiego delegacje Komisji Europejskiej stały się delegaturami UE. Odmienny status mają przedstawicielstwa Komisji w państwach członkowskich, podlegające Dyrekcji Generalnej ds. Komunikacji Społecznej.

²⁶ Zob. http://ec.europa.eu/external_relations/delegations/web_en.htm.

²⁷ Uwzględniono w szczególności biura łącznikowe Komisji w Kosowie i na terytoriach palestyńskich.

²⁸ W realizacji badań uczestniczyli analitycy PISM: Marcin Terlikowski, Tomasz Sikorski, Marcin Koczor oraz Rafał Morawiec, Lidia Puka, Justyna Szczudlik-Tatar, Bartosz Wiśniewski, Bartłomiej Znojek i Tomasz Żornaczuk.

języków uznawanych przez nich za nieistotne dla wykonywanej funkcji (irlandzki, kataloński, baskijski, fryzyjski czy regionalne języki Włoch i Francji), stąd też przy opracowaniu pominięto nieliczne odpowiedzi wskazujące te języki. Jako odpowiedź negatywną zakwalifikowano zastrzeżenia, które w powszechnym rozumieniu nie oznaczają znajomości języka (np. „good understanding”, „learning”). Znajomość języka kwalifikowano natomiast w przypadkach deklaracji z zastrzeżeniami, które w języku potocznym oznaczają zdolność posługiwania się danym językiem w stopniu umożliwiającym komunikację (np. „fair”, „intermediate”).

Niepowodzeniem zakończyła się próba uzyskania z DG RELEX danych zbiorczych, które mogłyby posłużyć do weryfikacji informacji uzyskanych bezpośrednio z delegatur²⁹.

Dla porównania stopnia reprezentatywności państw członkowskich na stanowiskach kierowników placówek dyplomatycznych UE zastosowano kryterium populacyjne, tzn. zestawiono udział populacji danego państwa w całości populacji Unii Europejskiej z udziałem obywateli danego państwa wśród szefów delegatur. Uznano, że to kryterium ilościowe – obok równej wagi wszystkich państw – w mniejszym stopniu nacechowane jest politycznie niż inne metody ważenia, jak obowiązujący przejściowo system głosów zapisany w traktacie nicejskim czy system degresywnej proporcji stosowany przy podziale miejsc w Parlamencie Europejskim.

Przy ocenie reprezentacji płci w administracji Komisji ds. stosunków zewnętrznych stosunków przyjęto jako punkt odniesienia wskaźniki udziału kobiet w służbach zagranicznych państw członkowskich. Na wniosek autorów stosowne dane udostępniły ministerstwa spraw zagranicznych 23 państw członkowskich.

Ostatnim etapem analizy była rekonstrukcja praktyki nominacyjnej właściwej dla badanego segmentu kadry kierowniczej w administracji Komisji.

²⁹ DG RELEX w odpowiedzi na skierowany przez realizatorów badania wniosek odsyłała do informacji zawartych na stronach internetowych poszczególnych placówek. Tymczasem nie wszystkie placówki mają strony internetowe, a te istniejące w większości nie zawierają danych objętych badaniem.