Потенциал за ревизия на езиковата политика на европейския съюз в контекста на многостепенното управление

В памет на Людмила Дичева
– блестящ англицист и преводач

Мими Корнажева

Abstract: Potential for Revising EU Language Policy (LP) in the Context of Multi-Level Governance (MLG). *The paper introduces and analyzes data on current LP and focuses on two deficits: scarce finance and lack of support for border regions, where protection of diversity is feasible, because of demands and motivation for neighbour language studies apart from the big – English, French and German. A revision of LP could decentralize its governance via creation of structures in border regions and could raise funding by public-private financing from EU, national and local budgets and private stakeholders.*

Key words: *European Union, Language Policy, Multilevel Governance*

УВОД

Езиковата политика (ЕП) на Европейския съюз (ЕС) може да се проследи назад във времето до Римските договори, поставили жалони за обединение на континента. С Регламент №1 от 1958 г. е включена нормата официални езици на Европейската икономическа общност да бъдат езиците на държавите членки.[10] В началото това са френски, немски, италиански и нидерландски език. Регламентът се изменя с присъединяването на нови държави. От 1973 г. се включват английски и датски. През 1981 г. официален става и гръцки език, а през 1986 – испански и португалски. Шведски и фински навлизат от 1995 г. През 2004 картината се променя рязко с нови 9 езика – литовски, латвийски, естонски, унгарски, полски, словенски, словашки, чешки и малтийски. От 2006 г. езиците на каталунците, баските и галите се ползват със специален статус – на тях също се превеждат всички документи на ЕС, но финансирането е поето от бюджета на Испания. От 2007 г. навлизат български (и кирилицата) и румънски. През същата година ирландски става официален език, а от 2013 г. и хърватски.

Тази динамика е голямо предизвикателство за ЕС, което беше адресирано с опит за релевантна политика. Изминалите 7 години от нейното възникване са подходящ момент за оценка и осмисляне на евентуална потребност от ревизия. Тази статия си поставя тъкмо такава цел.

АКТУАЛНАТА ЕЗИКОВА ПОЛИТИКА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

Използването на 24 официални езика е публичното лице на ЕС. Що се отнася до вътрешната комуникация (особено тази в Комисията), за да се икономисват време и ресурси, се работи на три езика – английски, френски и немски. Повечето документи се подготвят на един от тези работни езици и едва когато се одобрят от Парламента или Съвета, започва тяхното по-нататъшно превеждане. През 2004г. след приемането на 10-те източно-европейски държави Европейската комисия (ЕК) реши да намали обема на своята писмена продукция, за да спаси от колапс все по-задръстващата се система за преводи. Преписките и обяснителните текстове не трябваше да надхвърлят 15 страници, а производителността при преводите – да нарасне с 40%. Генерална дирекция "Писмени преводи" на ЕК е една от най-големите служби за писмени преводи в

[10] Фактически тя съответства на нормата на националните държави. Вж. *Regulation No 1 determining the languages to be used by the European Economic Community*. //Official Journal of the European Union, 6.10.1958, L17, p.385 <http://ec.europa.eu/languages/languages-of-europe/eu-languages_en.htm>

света[11]. Финландецът Карл-Йохан Льонрот, един от нейните директори, говорещ 7 езика и имащ познания по още 12, заяви, че след присъединяването на България ще трябва да бъдат назначени 200 български преводачи със заплата €3800. Ако до 2004 г. ЕС е заделял около €1 млрд. от бюджета си за преводи, то вече се налага да планира поне €1.2 млрд. (1 страница, преведена на 21 езика, струва €2700, за една година се превеждат над 1.2 млн. страници). Европейският парламент също е развил система за превод, основана на трите най-широко разпространени езика – английски, френски и немски. Документ, внесен например от словак или шведка, няма да бъде директно преведен на останалите 22 езика, а първо на горепосочените три.

Удвоеното количество официални езици прикова вниманието на европейския политически елит и катализира **превръщане на много-езичието[12] в сфера на централизирана европейска политика от 2006 г.** с първи комисар Л. Орбан от Румъния. От нея се очакваше най-вече да осигури разбираем за всички транснационален диалог в европейските институции. Затова и не беше приета за равностойна на престижни политически сектори като земеделие или регионална политика. По повод преговорите за разпределяне на секторите по комисари в ЕК през 2009 г. например "Икономист" отбеляза, че всичките 27 страни от ЕС искат да избегнат унижението на Румъния от 2007, когато получи портфейл "многоезичие"[13].

За установяване на езиковата ситуация в ЕС и формулиране на цели на новата ЕП бяха извършени редица изследвания.

Проучване на уменията на европейците за ползване на чужд език[14] сочи следното: 56% от анкетираните твърдят, че могат да водят разговор на един чужд език; 44% – че не знаят друг език освен майчиния; 22% могат да си служат с два чужди езика, а 11 % – с три.

Друго проучване на Евробарометър установи, че:

- немският е най-широко говорим майчин език (около 90 млн. души, т.е. 18% от населението в ЕС);
- следван е от английски, италиански и френски (между 60 и 65 млн. души или 12-13%);
- английски е най-широко говорим като чужд език – 38% от гражданите твърдят, че си служат успешно с него; след английски като чужди езици се нареждат немски – с 14%; френски – 14%; испански – 6% и руски – 6%;
- 28% твърдят, че знаят два други освен майчиния;
- в 7 страни обаче – Унгария, Ирландия, Италия, Португалия, Румъния, Испания и Великобритания близо две трети от населението не знае никакъв чужд език;
- по-добри чуждоезикови умения[15] могат да се открият в малки страни, чиито езици не са конвертируеми в чужбина; обратно, във

[11] Вж.: Европейска комисия. *Писмени преводи за една многоезична общност*. Люксембург: Служба за официални публикации на Европейските общности, 2009 г.

[12] Терминът ***многоезичие*** се отнася както за индивидуалния капацитет да се използват няколко езика, така и за съвместното съществуване на различни езикови общности на една географска територия.

[13] Вж.: *„Икономист" ... //* Труд, 26. IX. 2009, с. 30.

[14] Вж. *Процент от хората, които могат да водят разговор на език, различен от техния майчин език* (2005). //Европейска комисия. Основни факти и цифри за Европа и европейците. Люксембург: Служба за официални публикации на Европейските общности, 2007, с. 67

[15] Вж. *Процент на учениците от горния курс на средното образование, които учат английски, френски или немски като чужд език (2005*). //Европейска комисия. Основни факти и цифри за Европа и европейците. Люксембург:Служба за официални публикации на Европейските общности, 2007, с. 68-69

Великобритания едва 6,1% от учениците в горния курс изучават френски, а 2,5% – немски.

- **английски е най-важен за изучаване като чужд според 68% от запитаните, следван от френски – 25% и немски – 22%;**
- 84% мислят, че всеки гражданин на ЕС трябва да говори поне един език в допълнение към майчиния, а 50% подкрепят идеята за два езика;
- 35% желаят да използват чуждоезикови умения за ваканции в чужбина, 32% – на работните си места; а 27% – за работа в чужбина;
- 63% смятат, че регионалните и малцинствени езици трябва да получат по-голяма подкрепа (около 60 езика, които се говорят от около 50 млн. души в ЕС)[16].

Отделно проучване е посветено на влиянието на мултилингвизма върху бизнеса. Потвърдена е хипотезата, че европейски фирми губят възможности поради недостиг на кадри с компетенции по чужди езици. Това е особено валидно за малки и средни предприятия. Около 11% от тях (1 милион фирми) не са могли да сключат договори с потенциални клиенти поради езикови бариери. За излаз на световни пазари английски вече не е достатъчен, нараства значението на китайски, арабски и руски. Многоезичието само по себе си е икономически сектор с потенциал за растеж. Създават се работни места за учители по чужди езици, за преводачи, за редактори, за програмисти по компютърно-базирано чуждоезиково обучение, за специалисти по автоматични преводачески системи.[17] Оценката за оборота на езиковата индустрия през 2009 г.възлиза на €8.4 млрд. През последните години тя отбелязва 10% ръст с очаквания за неговото запазване и при икономически кризи. До 2015 г. оборотът ще варира между €16.5 и 20 млрд., т.е. става дума за най-динамично развиващия се икономически сектор в ЕС. Бумът на езиковата индустрия е един от позитивните ефекти на глобализацията. Езиците вече се приемат като фактор за икономически растеж, а не като ненужен разход (все пак не можеш да продадеш продукт на пазар, чийто език не говориш). Растежът на сектора е особено забележителен в Източна Европа и това е положителен ефект от разширяването.

Като цяло резултатите от посочените изследвания разкриха сериозен проблем: ч**уждоезиковите компетенции на европейските граждани са на ниско ниво.** От това губят гражданите, които не могат да се възползват от свободата на движение в ЕС, малките и средни фирми, чийто експортен потенциал остава нисък, и гражданското общество, което не функционира в общоевропейско публично пространство. Оттук произтече и формулирането на **три цели на актуалната ЕП на ЕС**[18]**:**

- зачитане на правото на европейските граждани да говорят и пишат на своя език и да общуват на него с европейските институции;
- зачитане на правото им да използват регионални и малцинствени езици независимо дали са официални езици на ЕС или не;
- активна промоция на езиково обучение и многоезичие като средства за самоусъвършенстване, за създаване на работни места и растеж на икономиката на ЕС.

Първата цел се постига чрез осигуряване на достъп на европейските граждани на официалния език/езици на държавата членка, чийто граждани са. Те общуват с европейските институции (включително и по безплатна телефонна

[16] Вж.: European Commission. *Special Eurobarometer survey 243*, 2006 <http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_243_en.pdf>

[17] Вж: *EU language industry 'worth 8.4bn euros' (2009*) < http://www.euractiv.com/en/culture/eu-language-industry-worth-84bn-euros/article-187814>

[18] Вж. Language use in the EU.<http://www.euractiv.com/en/culture/language-use-eu/article-137663>

линия) и получават информация за правото на ЕС, което се превежда и публикува на всички официални езици.

По **втората цел** ЕС осигурява финансова подкрепа за регионални и малцинствени езици в 4 категории[19]:

- езици, специфични за регион или малцинство в границите на държава членка или извън тях – баски, бретонски, каталонски, корсикански, фриулски, келтски, галисийски, ладински, долно-германски, манкс, окситански, сардински, сорбски, уелски, идиш и др.;
- езици, които се говорят от малцинство в една държава членка, но са официални в друга, например немски в южна Дания, френски в северна Италия, унгарски в Словакия;
- нетериториални езици като тези на ромските или еврейските общности в държави членки на ЕС;
- езици на имигрантски общности, каквито са турски в Германия, Белгия и Холандия; арабски (главно в Франция, Испания и Белгия) и др.

Третата цел ЕС разглежда като допълваща политиките на държавите членки. Финансово се подпомагат националните образователни политики, свързани с чуждоезиковото обучение. Тази цел е известна като *концепт на Европейския съюз за многоезичие* и е твърде амбициозна: **европейците трябва да развиват езикови компетенции по два чужди езика[20]**. От 2007 година са обособени четири подпрограми на програмата *Обучение през целия живот*: *Комениус* (за основно и средно образование); *Еразмус* (за висше образование); *Леонардо да Винчи* (за професионално обучение) и *Грундвиг* (за обучение на възрастни). По тях се осигурява и финансиране за изучаване на езици.

За постигане на първата и втората от тези цели ЕС заделя годишно по около 1% от бюджета си (€133 млрд. за 2013 г. напр.). За третата се използва минимална част от бюджета на *Обучение през целия живот* (за 2007-2013 той е €6. 97 млрд.)[21].

КЪМ РЕВИЗИЯ НА ЕЗИКОВАТА ПОЛИТИКА НА ЕС

В сравнение с останалите политики ЕП остава най-скромно финансирана, но затова пък силно дискутирана, особено що се отнася до стойността на преводите. За целите на това изследване обаче е по-важно да се фокусираме и върху друг **дефицит на ЕП на ЕС**, който е особено значим за държавите членки и за техните граждани. Става дума за потребността от специална **подкрепа за многоезичието в транс-граничните региони, в които живее около една трета от близо 500-милионното население на ЕС.**

Този проблем е изключително актуален за България и Румъния след присъединяването им към ЕС. Разнородни обществени структури и граждани, населяващи райони по границата, още в зората на членството се обърнаха с лице към възможността да навлязат в територията на съседа, да разширят пространството на своята жизнедейност и да се възползват от потенциала на общия трансграничен регион. Този процес на взаимно проникване съвсем естествено е озвучен от презграничната експанзия на двата езика – български и румънски, но и на английски, с който си служи по-младото поколение. Темата за

[19] Вж. *EU policy - to protect regional and minority languages.* <http://ec.europa.eu/languages/languages-of-europe/regional-and-minority-languages_en.htm>

[20] Вж. European Commission. *Speaking for Europe. Languages in the European Union*, Luxembourg: 2008

[21] Вж.*Decision No 1720/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 15 November 2006 establishing an action programme in the field of lifelong learning.* // Official Journal of the European Union, 24.11.2006, L 327/45

търсенето и предлагането на съседния език като ресурс за трансгранично сътрудничество е широко отразявана от средствата за масова информация. Още през януари 2007г. в-к Стандарт публикува дописка от Русе[22], озаглавена *Румънските речници по-търсени от хляба*. В нея се отбелязва, че "книжарниците не смогват с поръчките, защото стотици напират да учат съседния език". Няколко дни по-късно четем, че "Дунавският град е обхванат от истинска истерия за овладяване на четмото и писмото на съседите след падането на границите... Сред желаещите има хора на всички възрасти, една трета от учениците също са мераклии да проговорят на румънски... От регионалния инспекторат по образование потвърдиха повишения интерес към уроци по езика."[23]. В-к Утро два месеца по-късно съобщава, че "бизнесът в Румъния иска да учи български". Авторката се позовава на съветника по културните въпроси в българското посолство в Букурещ, според когото желания да изучават български са проявили предимно предприемачи – в Румъния са регистрирани 608 смесени фирми с български капитал. В сравнение с 2006 г. ръстът на търговията е повишен с 25-30%, а стокообменът е надхвърлил €1 млрд.[24] През октомври Цветкова съобщава от Видин, че учебни помагала за изучаване на румънски се продават на черно за 100 лв. заради огромния интерес на българите към изучаване на румънски.[25]

Могат да се посочат още редица примери[26], включително и от българо-гръцката граница. Те илюстрират нашата основна теза: *Тъкмо **в трансграничните региони съществува конкретна потребност и практическа възможност за опазване на езиковото многообразие и изучаване на езици, различни от трите големи в ЕС – английски, немски и френски** (от цитираното по-горе проучване стана ясно, че те са предпочитани). Ако европейските институции имат на разположение финансови ресурси и системи за превод, то гражданите от двете страни на границата не могат да си позволят този лукс, но пък са готови да инвестират време и ресурси за изучаване на езика в съседство. Тази потребност е пряко свързана със социално-икономическата им сигурност. **Многоезичието е ресурс за участие в развитието на изостанали региони от националните периферии**, пред които трансграничното сътрудничество и европейското финансиране разкриват перспектива за преструктуране на икономиката и генериране на растеж.*[27]

Какво и как може да се направи, за да се доразвие така ЕП на ЕС, че да бъде от полза и за гражданите на трансграничните региони?

За да отговорим на този въпрос, трябва да припомним, че ЕП на ЕС има спомагателна функция, т.е. за нея се прилага принципът на субсидиарност. Националните държави имат компетенции за вземане на решения. В конкретния случай обаче става дума за потребности от политика за региони от национални държави, разполагащи и с правомощия за местно само-управление. Тъкмо този

[22] Вж. Георгиева, Цв. *Румънските речници по-търсени от хляба*. // Стандарт, 11.01. 2007, с. 7

[23] Вж.Георгиева, Цв. *Русе в треска за даскали по румънски***. //** Стандарт, 16.01. 2007, с. 17

[24] Вж.Стефанова, Г. *Бизнесът в Румъния иска да учи български* //Утро, 12.03. 2007, с. 4

[25] Вж. Цветкова, П. *100 лв. за румънски речник на черно//* Стандарт, 5.10. 2007, с. 7

[26] Вж. още данни в Корнажева, М. *Езиковата политика – фактор за сигурност в европейското трансгранично сътрудничество.* Дисертация за придобиване на образователната и научна степен "доктор" по научна специалност 05.02.24 "Управление извън сферата на материалното производство (външна политика и международна сигурност)" в Специализиран научен съвет по международни отношения към Висша атестационна комисия. Русе, 2010, с.168-198

[27] Тук е важно да припомним, че по данни на Евростат региони в Северна България са класифицира-ни като най-изостанали в социално-икономическо отношение.

тип политики, които имат особено важно регионално въздействие (например екологичната политика, политиката за социално-икономическа кохезия), доведоха до утвърждаване на нов подход за управление в ЕС, известен като **многостепенно управление (МСУ).** То се изразява в **координация между наднационалното (на европейските институции, наричано още супра-национално), националното и субнационалното (регионално и местно) равнище при вземане и осъществяване на решения.** МСУ е устройство за вземане на обвързващи решения, което ангажира множество политически независими, но взаимозависими участници от публичния, частния и гражданския сектор, принадлежащи на различни по териториален обхват равнища, които са в състояние на постоянни преговори за тези решения и за тяхното прилагане[28]. При това устройство изключителни политически правомощия не са вменени на никое от трите равнища и не е установена стабилна йерархия. Тъкмо затова с**мятаме, че МСУ на ЕП разкрива нови възможности, а именно:**

- **за децентрализиране и институционализиране чрез създаване на структури на европейското многоезичие в европейски трансгранични региони;**
- **за по-добро финансиране чрез публично-частно партньорство (от европейския, националния и местния бюджет) и заинтересуваните бизнес организации.**

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключение ще подчертаем, че **регионите по границите се определят като лаборатории на европейската интеграция**, в тях се апробира нейното пряко въздействие върху живота на отделния човек. Тъкмо ЕП в условията на МСУ може да ревитализира техния потенциал, защото има не само утилитарно, но и духовно измерение. Като имаме предвид, че ЕП е все още в ембрионалната си фаза, поглеждаме с оптимизъм възможността за нейната ревизия и договаряне на нови практики за защита на многоезичието, които се възприемат като справедливи и осъществими от гледна точка на многобройните участници, възползващи си от трансграничното сътрудничество по вътрешните граници на ЕС.

ЛИТЕРАТУРА:

[1] **Георгиева 2007а:** Георгиева, Цв. *Румънските речници по-търсени от хляба.* // Стандарт, 11.01. 2007

[2] **Георгиева 2007б:** Георгиева, Цв. *Русе в треска за даскали по румънски.* // Стандарт, 16.01. 2007

[3] **Европейска комисия 2006:** European Commission. *Special Eurobarometer Survey 243*, 2006 <http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_243_en.pdf>

[4] **Европейска комисия 2007а:** *Процент от хората, които могат да водят разговор на език, различен от техния майчин език*. //Европейска комисия. Основни факти и цифри за Европа и европейците. Люксембург: Служба за официални публикации на Европейските общности, 2007

[5] **Европейска комисия 2007б:** *Процент на учениците от горния курс на средното образование, които учат английски, френски или немски като чужд език (2005*). //Европейска комисия. Основни факти и цифри за Европа и

[28] Schmitter, P. (2004), *Neofunctionalism //* A.Wiener and T.Diez eds. European Integration Theory, Oxford: Oxford University Press, p. 49

европейците. Люксембург: Служба за официални публикации на Европейските общности, 2007

[6] **Европейска комисия 2008:** European Commission. *Speaking for Europe. Languages in the European Union*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2008

[7] **Европейска комисия 2009:** Европейска комисия. *Писмени преводи за една многоезична общност*. Люксембург: Служба за официални публикации на Европейските общности, 2009 г.

[8] **Езикова индустрия в ЕС 2009:** *EU language industry 'worth 8.4bn euros' (2009*) <http://www.euractiv.com/en/culture/eu-language-industry-worth-84bn-euros/article-187814>

[9] **Езикова политика на ЕС 2013:** *EU policy - to protect regional and minority languages.*Visited20.10.2013<http://ec.europa.eu/languages/languages-of-europe/regional-and-minority-languages_en.htm>

[10] **Корнажева 2010:** Корнажева, М. *Езиковата политика – фактор за сигурност в европейското трансгранично сътрудничество.* Дисертация за придобиване на образователната и научна степен "доктор" по научна специалност 05.02.24 "Управление извън сферата на материалното производство", Специализиран научен съвет по международни отношения към Висша атестационна комисия. Русе, 2010

[11] **Регламент №1 1958:** *Regulation No 1 determining the languages to be used by the European Economic Community*. //Official Journal of the European Union, 6.10.1958, L17, p.385 <http://ec.europa.eu/languages/languages-of-europe/eu-languages_en.htm>

[12] **Решение No1720 2006:** *Decision No 1720/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 15 November 2006 establishing an action programme in the field of lifelong learning.* // Official Journal of the European Union, 24.11.2006, L 327/45

[13] **Стефанова 2007:** Стефанова, Г. *Бизнесът в Румъния иска да учи български* //Утро, 12.03. 2007

[14] **Употребявани езици в ЕС 2008:** *Language use in the EU*. 07.03.2008 <http://www.euractiv.com/en/culture/language-use-eu/article-137663>

[15] **Цветкова 2007:** Цветкова, П. *100 лв. за румънски речник на черно//* Стандарт, 5.10. 2007

[16] **Шмитер 2004:** Schmitter, P. *Neofunctionalism. //*A.Wiener and T.Diez eds. European Integration Theory, Oxford: Oxford University Press, 2004

За контакти:

Доц. д-р Мими Корнажева, Катедра "Европеистика", Русенски университет "Ангел Кънчев", тел.: 082 825 667, e-mail: mkornazheva@uni-ruse.bg

Докладът е рецензиран.