

КОЛЕКТИВНИ ПОЛИТИЧЕСКИ РЕШЕНИЯ В ЕС

Здравко Славов

1. Въведение

През различни периоди от развитието му в ЕС са използвани разнообразни системи за вземане на колективно политическо решение. Целта винаги е била една – да се намери подходящ баланс между страните членки при вземане на решения, така че да се вземат „работещи“ решения, които се явяват също така и решения на „разумния компромис“.

В настоящия преглед ще анализираме използваните системи за вземане на колективни политически решения в Съвета на европейския съюз, известен още като Съвет на министрите [4]. В този съвет участват всички държави – членки на ЕС, които имат геополитически, икономически и културни различия, както и исторически наложили се различни позиции в Европа и света, а също така и различна численост на населението си. Това естествено води до различна тежест на членовете на съвета при вземане на колективните решения.

2. Исторически бележки

Европейският икономически съюз е първообразът на ЕС и се състои от шест държави: Германия, Франция, Италия, Белгия, Холандия и Люксембург. Според договора от Рим, подписан през 1957 г., вземането на решения в този съюз е чрез следната тегловна игрова система: Германия, Франция, Италия имат по 4 гласа (имат тегло 4), Белгия и Холандия по 2 гласа (имат тегло 2), а Люксембург има 1 глас (има тегло 1). Така общото тегло в системата е $M = 4+4+4+2+2+1=17$, а квотата за вземане на решения е $Q=12$. Това означава, че за да се вземе дадено решение за него трябва да гласуват положително няколко държави членки със сума на теглата им не по-малка от 12. От гледна точка на теория на игрите това представлява една тегловна игра с гласуване и се записва по следния начин [12; 4, 4, 4, 2, 2, 1].

Таблица 1 показва развитието на тегловната система за вземане на решения при разширяването на ЕС в пет периода до 2003 г. Трябва да се отбележи, че тук се спазват следните правила:

This article analyzes the systems used for collective political decisions in the EU. In this Council all states have geopolitical, economic and cultural differences, and historical slots various positions in Europe and the world, as well as different numbers of its population. This naturally leads to different weights of board members in collective decision making.

(1) Решенията се вземат с квалифицирано мнозинство. Процентно квотата е между 70 % и 72 %.

(2) По-големи тегла имат по-многочислените държави.

(3) Облагодетелстване на малките държави при определяне на теглата. Това се вижда от факта, че отношението между числеността на населението в една голяма и една малка държава, сравнено с отношението между теглата им, е в полза на малките.

(4) Съществуване на паритет между големите държави – Германия, Франция, Италия и Великобритания. Това се изразява с равните тегла, които имат тези държави.

Таблица 1. Тегла на държавите членки по периоди до 2003 г.

Държава	1958–1972	1973–1980	1981–1985	1986–1994	1995–2003
Германия	4	10	10	10	10
Франция	4	10	10	10	10
Италия	4	10	10	10	10
Белгия	2	5	5	5	5
Холандия	2	5	5	5	5
Люксембург	1	2	2	2	2
Великобритания	-	10	10	10	10
Дания	-	3	3	3	3
Ирландия	-	3	3	3	3
Гърция	-	-	5	5	5
Испания	-	-	-	8	8
Португалия	-	-	-	5	5
Австрия	-	-	-	-	4
Швеция	-	-	-	-	4
Финландия	-	-	-	-	3
Общо	17	58	63	76	87
Квота	12	41	45	54	62
Квота в %	70,6 %	70,7 %	71,4 %	71,7 %	71,3 %

Оказва се, че тегловната система за вземане на решения за периода 1958–1972 г. е неуспешна [4] [5]. Сега ще насочим вниманието си към еволюцията на системата през останалите четири периода. Забелязваме, че с приемането на нови членове теглата на старите се запазват, общата сума на теглата естествено се увеличава, а относителната квота е почти една и съща.

3. Игрови математически модел

Да означим с S множеството от държавите – членки на ЕС. На езика на теорията на игрите това е множеството на играчите. Под коалиция ще разбираме всяко подмножество C от елементи на S , $C \subset S$, които евентуално имат договореност помежду си и гласуват еднакво. Формално коалицията може да няма членове, да се състои както от една държава, така и от всички държави – членки на ЕС. Известно е, че броят на коалициите е 2^n при общо n държави в S . Реално е безсмислено да разглеждаме коалиция без членове. Следователно в този случай броят на реалните коалиции е $2^n - 1$. При 27 членове това ни дава, че броят на възможните реални коалиции е $2^{27} - 1 = 134\,217\,727$.

Въпросът за ролята на коалициите в S е много важен, защото на практика играчите се разделят на две непресичащи се коалиции. Едната коалиция има положително отношение към направеното предложение, а другата – отрицателно.

Нека държавата – членка на ЕС, $s_i \in S$ има $w_i \geq 1$ гласа (има тегло w_i) при $i = 1, 2, \dots, n$. Прието е теглата да са цели положителни числа. Да означим общата сума на теглата на всички играчи с $M = \sum_{i=1}^n w_i$. Предварително се определя числото $\frac{1}{2}M < Q \leq M$, което се нарича квота.

Едно предложение се приема за колективно решение, когато сумата от теглата на играчите, съгласни с предложението, достигне или надхвърли квотата. Казваме, че коалицията C е печеливша при $\sum_{s_i \in C} w_i \geq Q$, а в противен случай – губеща, т.е. когато е в сила строгото неравенство $\sum_{s_i \in C} w_i < Q$.

Сега ще разгледаме няколко примера с цел по-добре да се разберат някои игрови ситуации и въведем някои нови понятия.

Пример 1. Да разгледаме играта [51; 36, 34, 30]. Независимо от факта, че играчите имат различни тегла, те имат еднакво влияние при вземането на решението. Това се вижда, когато

разгледаме съвкупността от печелившите коалиции, които са: $\{1, 2, 3\}$, $\{1, 2\}$, $\{1, 3\}$ и $\{2, 3\}$. Установяваме, че участието на играчите в печелившите коалиции е равно, следователно играчите имат еднакво влияние при вземането на решението, независимо че имат различни тегла. \square

Пример 2. Последният играч в играта [55; 30, 30, 30, 10] не влияе при вземането на решението, защото независимо как гласува, решението се приема или отхвърля от останалите играчи. Този играч няма влияние при вземането на решения и се нарича фиктивен. В тази игра печелившите коалиции са: $\{1, 2, 3, 4\}$, $\{1, 2, 3\}$, $\{1, 2, 4\}$, $\{1, 3, 4\}$, $\{2, 3, 4\}$, $\{1, 2\}$, $\{1, 3\}$ и $\{2, 3\}$. Оттук ясно се вижда, че влиянието на първите трима играчи е еднакво, а последния е фиктивен. \square

Пример 3. Интересен представлява играта [51; 50, 49, 1]. Печелившите коалиции са: $\{1, 2, 3\}$, $\{1, 2\}$ и $\{1, 3\}$. От това следва, че влиянието на първите двама играча е различно (при разликата в теглата им от 1), а на последните двама е еднакво (при разликата в теглата им от 48). Ако първият играч не участва в печелившата коалиция, то решението не се приема. В този случай казваме, че играчът може да блокира всяко едно решение или притежава свойството (правото) да налага вето, но той сам не може да вземе еднолично решение, което да бъде колективно. \square

Пример 4. В играта [67; 30, 15, 15, 15, 15] няма играч, който притежава свойството на налага вето, но всяка една от коалициите $\{1, 2\}$ или $\{2, 3, 4\}$ може самостоятелно да блокира вземането на решение. \square

Пример 5. В играта [51; 60, 20, 10, 10] първият играч може еднолично да вземе решение и това решение ще бъде колективно. Следователно той се явява диктатор, а останалите играчи са фиктивни. \square

Пример 6. Да разгледаме игрите [51; 49, 49, 2], [51; 40, 35, 25] и [51; 34, 33, 33]. Независимо от различието в теглата, печелившите коалиции и за трите игри са едни и същи и те са следните: $\{1, 2, 3\}$, $\{1, 2\}$, $\{1, 3\}$ и $\{2, 3\}$. Следователно играчите имат равно влияние при вземането на колективно решение и за трите игри, независимо от различието в теглата им. \square

От посочените примери можем на направим извода, че теглата характеризират влиянието на играчите при вземане на колективното решение, но това не е много точно. Съществуват тънки случаи и особени ситуации, които на пръв поглед се оказват скрити. Истинското влияние на играчите се характеризира от участието им в печелившите коалиции и възможността да блокират решения. За съжаление при игри с повече играчи

много трудно се изброяват и описват всички печеливши коалиции, а също така и всички блокиращи коалиции. Това налага използването на специализирани и не много сложни компютърни програми, които могат да направят това.

4. Люксембургския парадокс

Да се върнем към вземането на колективни решения през периода 1958–1972 г., т.е. към играта [12; 4, 4, 4, 2, 2, 1] и да анализираме ролята на Люксембург при вземането на колективното решение. Таблица 2 ни показва всички печеливши коалиции. Видно е, че няма значение как гласува Люксембург. Следователно Люксембург се явява фиктивен играч. Този феномен е известен като „Люксембургският парадокс“ [4]. Той ни показва, че съществуват игри, при които един играч с положително тегло няма влияние при вземането на колективното решение.

Таблица 2. Печеливши коалиции

Германия	Франция	Италия	Белгия	Холандия	Люксембург	Общо
4	4	4	2	2	1	17
4	4	4	2	2	-	16
4	4	4	2	-	1	15
4	4	4	-	2	1	15
4	4	4	2	-	-	14
4	4	4	-	2	-	14
4	4	-	2	2	1	13
4	-	4	2	2	1	13
-	4	4	2	2	1	13
4	4	4	-	-	1	13
4	4	4	-	-	-	12
4	4	-	2	2	-	12
4	-	4	2	2	-	12
-	4	4	2	2	-	12

Трябва да отбележим, че в следващите варианти на системата за вземане на решения в ЕС този недостатък е отстранен. Следователно вече всички държави членки имат влияние при вземането на решение, но това влияние е различно и зависи както от собствените им тегла, така и от разпределението на теглата между останалите играчи.

5. Разпределение на влиянието в ЕС–25

Според договора от Ница от 2000 г. съществуват три правила при вземане на колективни решения в ЕС с 25 членове: единодушно, просто мнозинство и квалифицирано мнозинство. Първото правило не представлява интерес, защото при него всичко е ясно. Изследователски интерес представляват останалите две правила и ние ще ги анализираме по-подробно. Трябва да отбележим, че съществува строг регламент в кои случаи кое правило се прилага.

Договорът от Ница предлага една много уникална система за вземане на колективни решения, така че тя представлява интерес както от практическа, така и от чисто научна гледна точка. При вземане на колективното решение тук се отчитат

три фактора: сумата от теглата на държавите членки, броят на държавите членки и сумата на числеността на населението на държавите членки. Следователно това представлява една сложна тройна игра, състояща се от три игри [2] [3].

Първата игра v_1 е свързана с теглата на държавите членки и има вида:

[232; 29, 29, 29, 29, 27, 27, 13, 12, 12, 12, 12, 10, 10, 7, 7, 7, 7, 7, 4, 4, 4, 4, 3].

Квотата 232 представлява 72 % от общата сума на теглата 321. За да се вземе колективно решение при тази игра трябва да се достигне или надмине квотата от 232 гласа.

Втората игра v_2 е свързана с броя на държавите членки, съгласни с направеното предложение за колективно решение и има вида:

[13; 1, 1].

Квотата 13 представлява 52 % от общия брой на държавите членки и реално това число е най-малкото цяло число, по-голямо от броя на половината членове на ЕС–25.

Третата игра v_3 е свързана с числеността на населението и има вида:

$v_3 = [620, 182, 131, 130, 126, 91, 84, 36, 24, 23, 23, 22, 22, 20, 18, 12, 12, 11, 9, 8, 5, 4, 3, 2, 1, 1]$.

По-горе е показан относителният дял на числеността на населението на държавите – членки на ЕС, умножен по 1000 (умножението по 1000 е за удобство и не влияе при вземането на решенията). Квотата е 62 %, а в играта е числото 620. Тук данните са закръглени, за да се облекчават пресмятанията.

Трябва да отбележим, че за първи път се появява „демографският фактор“ при вземането на решенията в ЕС чрез играта v_3 . Факт е, че при определяне на теглата в предходните системи за вземане на колективни решения в ЕС, както и в играта v_1 се взема предвид и числеността на населението, но при определяне на теглата участват и други чисто политически фактори. Например теглото на Германия е равно на теглото на някои други държави, независимо от факта, че числеността на населението на Германия е значително по-голямо. Според редица политици това е вид наказание за Германия, която е виновна и за двете световни войни. Разбира се, докога Германия ще бъде съгласна да поема тази отговорност, е труден политически въпрос.

Първото правило на договора от Ница представлява сложната игра, която има вида $v_1 \wedge v_2 \wedge v_3$ и нека тази игра да означим като $Nicel$ (известно още като правилото на простото

мнозинство). Тук знакът \wedge между игрите се използва в смисъла на съюза „и“. В тази игра решенията се вземат, когато са налице и трите условия:

Условие 1. Сумата от теглата на държавите членки, съгласни с направеното предложение, да е поне 232;

Условие 2. Броят на държавите членки, съгласни с направеното предложение, да е поне 13 (простото мнозинство);

Условие 3. Относителният дял на населението на държавите членки, съгласни с направеното предложение, да е поне 62 %.

Второто правило на договора от Ница също представлява сложна тройна игра, която има вида $v_1 \wedge v_2' \wedge v_3$ и нека тази игра да означим като Nice2 (известно още като правилото на квалифицираното мнозинство). В тази игра имаме:

$v_1 = [232; 29, 29, 29, 29, 27, 27, 13, 12, 12, 12, 12, 12, 10, 10, 7, 7, 7, 7, 4, 4, 4, 4, 4, 3];$

$v_2' = [17; 1, 1];$

$v_3 = [620, 182, 131, 130, 126, 91, 84, 36, 24, 23, 23, 22, 22, 20, 18, 12, 12, 11, 9, 8, 5, 4, 3, 2, 1, 1].$

Следователно имаме само промяна при втория компонент на сложната тройна игра. Квотата в новата игра v_2' , сравнено с v_2 , се увеличава от 13 на 17, т.е. относителната квота от 52 % се увеличава на 68 %. Всички останали параметри на играта Nice1 се запазват.

В тази игра решенията се вземат, когато са налице и трите условия:

Условие 1. Сумата от теглата на държавите членки, съгласни с направеното предложение, да е поне 232;

Условие 2. Броят на държавите членки, съгласни с направеното предложение, да е поне 17 (квалифицираното мнозинство);

Условие 3. Относителният дял на населението на държавите членки, съгласни с направеното предложение, да е поне 62 %.

6. Разпределение на влиянието в ЕС–27

Поредното разширяване на ЕС бе през 2007 г. и новите държави членки бяха България и Румъния. Така общият брой на членовете на ЕС достигна числото 27. Като резултат от това поредно разширение настъпиха малки промени в основните правилата за вземане на решения от Ница, т.е. когато държави членки бяха 25. Тук отново имаме две основни правила, които малко се различават от аналогичните правила при ЕС–25. Появяват се двама нови играчи, което води до леки промени и в трите компонента на сложната тройна игра. Естествено отново прескачаме пра-

вилото на единодушието, защото то не представлява изследователски интерес.

Първо правило от договора от Ница за ЕС–27 или Nice1 (известно още като правилото на простото мнозинство) е аналогично на първото правило за ЕС–25 и има вида $v_1 \wedge v_2 \wedge v_3$, където:

$v_1 = [255; 29, 29, 29, 29, 27, 27, 14, 13, 12, 12, 12, 12, 10, 10, 10, 7, 7, 7, 7, 4, 4, 4, 4, 3];$

$v_2 = [14; 1, 1];$

$v_3 = [620, 170, 123, 122, 120, 91, 82, 80, 47, 33, 22, 21, 21, 21, 21, 18, 17, 17, 11, 11, 11, 8, 8, 5, 4, 3, 2, 1, 1].$

Последователно да разгледаме трите игри, явяващи се компоненти на сложната тройна игра $v_1 \wedge v_2 \wedge v_3$.

Първата игра v_1 е свързана с теглата на държавите членки. Квотата 255 представлява 74 % от общата сума на теглата 345. За да се вземе колективно решение при тази игра, трябва да се достигне или надмине квотата от 255 гласа.

Втората игра v_2 е свързана с броя на държавите членки, съгласни с направеното предложение. Квотата 14 представлява 52 % от общия брой на държавите членки и това число е най-малкото цяло число, по-голямо от броя на половината членове на ЕС–27. Тук виждаме правилото на простото мнозинство.

Третата игра v_3 е свързана с числеността на населението. Тук относителната квота е равна на 62 %.

Едно предложение става решение, когато съгласните с него играчи са изпълнили едновременно следните три условия:

Условие 1. Сумата от теглата им най-малко е 255;

Условие 2. Броят на играчите най-малко е 14 (простото мнозинство);

Условие 3. Относителният дял на населението им най-малко е 62 %.

На таблица 3 виждаме стойностите на индексите на влияние на държавите – членки в ЕС–27, при играта Nice1.

Таблица 3. Разпределение на теглата в ЕС–27 при Nice1

Държава	Тегло
Германия	29
Великобритания	29
Франция	29
Италия	29
Испания	27
Полша	27
Румъния	14
Холандия	13
Гърция	12
Чехия	12
Белгия	12

