

W poszukiwaniu optymalnego systemu głosowania w Radzie Ministrów Unii Europejskiej

O. MAREK PIENKOWSKI, dr WOJCIECH SŁOMCZYŃSKI, KAROL ŻYCKOWSKI

Potrzeba nie tyle kolejnego kompromisu, ile raczej nowego spojrzenia

Po międzyrządowej konferencji w Brukseli w grudniu 2003, na której nie udało się osiągnąć jedności w sprawie sposobu głosowania w Radzie Ministrów Unii Europejskiej, zrozumieliśmy wszyscy, że stoimy wobec naprawdę trudnych problemów i doprecyzowanie przyszłego Traktatu Konstytucyjnego wymaga jeszcze wiele pracy. Zarazem pojawił się szereg wypowiedzi, których autorzy sugerują różne drogi i możliwości poszukiwania właściwego kompromisu. Nie będzie to łatwe w sytuacji, w której jedni krytykują „niesprawiedliwość” systemu zaproponowanego w Nicei (dodają też do tego, iż system nicejski byłby mało skuteczny w działaniu, ze względu na trudność zmontowania dostatecznie szerokiego konsensusu), inni z kolei uważają za równie „niesprawiedliwy” system proponowany w projekcie Traktatu.

W tej sytuacji najlepszym sposobem będzie odejście od prób „targowania” kolejnego, choć trochę lepszego kompromisu; warto natomiast spróbować podejść do całej tej sprawy całkowicie odmiennie.

Wydaje się bowiem, iż zasadniczym mankamentem dotychczasowych debat – zarówno w trakcie prac Konwentu jak i w późniejszych pertraktacjach międzyrządowych – było założenie (skądinąd całkiem zrozumiałe, jeśli Unię postrzegamy przede wszystkim jako unię państw), iż głównym zadaniem każdego uczestnika debaty jest troska o **zabezpieczenie odpowiednio korzystnej pozycji dla reprezentowanego przez siebie państwa**. Jest oczywiście, że na dłuższą metę ta droga prowadzi

donikąd; wobec nieuniknionych kontrowersji, „sukces” negocjacyjny jednego państwa może zawsze zostać zinterpretowany jako „porażka” innego. Mnożenie argumentów – historycznych, kulturowych czy ekonomicznych – na rzecz tego czy innego rozwiązania daje niewiele; raczej przenosi całą sprawę na płaszczyznę irracjonalnych odczuć i koniunkturalnej demagogii.

Spróbujmy poczuć się Europejczykami

Spróbujmy zatem inaczej: spróbujmy przez chwilę faktycznie poczuć się Europejczykami. Nie oznacza to, rzecz jasna, rezygnacji z troski o sprawy własnego narodu i państwa. Chodzi raczej o to, aby lepiej zdać sobie sprawę, iż chcemy tworzyć konstrukcję europejską jako **wspólne dzieło** i że w tej perspektywie jesteśmy za nie **wspólnie odpowiedzialni**. W odniesieniu do takiej strategii narzuca się inna taktyka: nie tyle taktyka sporów o jakiś znośny (względnie) kompromis, ile raczej taktyka optymalnego rozwiązania wspólnie podejmowanego zadania. A wówczas zwykła, solidna naukowa teoria optymalizacji może okazać się rozwiązaniem lepszym niż dyplomatyczne przetargi, a postawy typu „tylko system nicejski” lub „tylko system Konwentu” jawią się jako jednakowo nieuzasadnione. Jeśli tylko potrafimy przyjąć pewne rozsądne kryterium „optymalności”, łatwiej o propozycję rozwiązania, wobec której nikt nie będzie się czuć „skrzywdzony”.

Jeśli weźmiemy pod uwagę obecny stan dyskursu nad projektem Traktatu Konstytucyjnego, nieuchronnie nasuwa się pytanie: czy powyższa propozycja nie jest czystą utopią, mającą niewiele wspólnego

z realiami polityki, gdzie każdy polityk czuje się zobowiązany, aby wobec własnych wyborców móc pochwalić się jakimś „sukcesem” w negocjacjach? Możliwe; ale też potrzebna jest świadomość, iż w procesie integracji europejskiej najcenniejszy jest taki sukces, gdzie – obiektywnie biorąc – nikt nie traci, a zatem wszyscy zyskują!

Jakie przyjąć kryterium?

Podstawowym pytaniem jest zatem owo właściwe kryterium optymalizacji. Poskreślana wielokrotnie (także w projekcie preambuły do Traktatu Konstytucyjnego) równość obywateli ma w europejskim życiu politycznym być realizowana na dwa sposoby: bezpośrednio (poprzez proporcjonalne względem liczby ludności wybory do Parlamentu Europejskiego) oraz pośrednio (poprzez Radę Ministrów Unii Europejskiej, gdzie reprezentowane są poszczególne państwa).

Teoretycznie wydawać się może, iż skoro w Radzie Ministrów reprezentowane są państwa, najbardziej sprawiedliwa byłaby zasada ich równości: **jedno państwo = jeden głos**. Taka propozycja byłaby pewną analogią do struktury Senatu USA, w którym poszczególne stany, zarówno małe jak i duże, mają jednakowe prawo głosu. Zbliżoną sytuację odnajdziemy w Bundesradzie – izbie wyższej parlamentu Niemiec, gdzie różnice w ilości głosów poszczególnych landów są wręcz symboliczne: 3 głosy dla małej Bremy z około 660 tys. mieszkańcami i tylko 6 głosów dla Nadrenii-Westfalii zamieszkałej przez około 18 mln. ludzi. A jednak w trakcie prac Konwentu, ze względu na polityczną specyfikę Unii, wybrano inną drogę, w której w znacznie wyższym

stopniu bierzemy pod uwagę różnice w liczbie obywateli. Wydaje się, skądinąd, że jest to „zdrowa” tendencja: w ten sposób próbujemy stopniowo, w miarę możliwości, odchodzić **od Unii państw do Unii narodów**. Tu już trzeba brać pod uwagę nie tylko państwa jako jednostki, ale i poszczególnych obywateli. Cała trudność polega więc na tym, aby odnaleźć system dający wszystkim obywatelom – zarówno państw dużych jak i małych – w miarę jednakowe szanse.

Rzecz w tym, że w wypadku pośredniej reprezentacji problem „jednakowych szans” dla każdego obywatela nie da się przeliczyć na zwykłe proporcje ludności. Jest inaczej: staranna matematyczna analiza problemu wykazuje, że wpływ każdego obywatela jakiegokolwiek państwa Unii Europejskiej na wynik głosowania w Radzie będzie taki sam, jeżeli wagi głosów państw w Radzie Unii Europejskiej będą w przybliżeniu proporcjonalne do **pierwiastka kwadratowego z liczby ludności** danych krajów, nie zaś do samej **liczby ludności**. To twierdzenie zostało sformułowane w oparciu o ściśle analizy, podejmowane już niejednokrotnie, poczynając od pionierskiej pracy L. Penrose’a z 1946 roku.

Zasadę tę dobrze znają analitycy – specjaliści od teorii głosowania, którzy wobec tego nie ukrywają swojego sceptycznego stosunku co do propozycji Konwentu. Analiza dostarcza bowiem argumentów, że sugerowane przez Konwent rozwiązanie nadmiernie przesuwają siłę głosów w kierunku czterech największych państw, a także wydaje się prowadzić do zachwiania równowagi pomiędzy trzema organami Unii: Radą, Komisją i Parlamentem. Skądinąd, zapoznanie się z tymi badaniami pozwala zauważyć, że system przyjęty w Nicei, choć jeszcze daleki od doskonałości, jest w znacznie większym stopniu „reprezentatywny” niż system przedstawiony przez Konwent.

Dla lepszego zobrazowania omawianej sprawy, spróbujmy rozpatrzyć następujący prosty przykład:

Wyobraźmy sobie swoistą mini-Unię, w skład której wchodzi pięć państw: jedno duże **A** (20 mln oby-

wateli), dwa średnie **D** i **E** (po 7 mln) i dwa małe **B** i **C** (po 3 mln). Następnie założmy, że na forum naszej mini-Unii pojawił się pewien wniosek, który trzeba wspólnie zaakceptować lub odrzucić. Opinie, jak zwykle, są podzielone: w państwach małych wniosek jest dość powszechnie akceptowany (w każdym z nich popiera go 66% obywateli), w średnich zdecydowanie odrzucany (pod wnioskiem w każdym z tych państw podpisałoby się zaledwie 21.5% obywateli), a w państwie dużym rozbieżność opinii jest największa: 55% chce głosować za wnioskiem, 45% przeciwko niemu. W rezultacie otrzymujemy następującą sytuację:

państwo	ludność (w mln)	za wnioskiem (w mln)	przeciw (w mln)	waga „pierwiastkowa” (w procentach)
A	20	11	9	33.81
B	3	2	1	13.09
C	3	2	1	13.09
D	7	1.5	5.5	20.00
E	7	1.5	5.5	20.00
razem (mln)	40	18	22	

W rezultacie stwierdzamy, że w obrębie całej naszej mini-Unii za wnioskiem opowiedziało się 18 mln obywateli, czyli 45% populacji; przeciw wnioskowi – 22 mln obywateli, czyli 55% populacji. Pomimo tego, jeśli zastosować kryteria proponowane przez Konwent, ów „mniejszościowy” wniosek przechodzi!! Poparły go bowiem trzy państwa (A, B i C), czyli 60% wszystkich państw mini-Unii, które w sumie liczą 26 mln obywateli, czyli 65% ludności całej mini-Unii.

Co dzieje się natomiast, jeśli przyjąć proponowane przez teoretyków oparte na prawie Penrose’a „kryterium pierwiastkowe”, tzn. każdemu państwu przyznać wagę głosu proporcjonalną do pierwiastka z liczby obywateli? Ostatnia kolumna powyższej tabeli pokazuje, że koalicja **A+B+C** jednego państwa dużego i dwóch małych nie wystarczy do przegłosowania jakiegokolwiek wniosku, jeśli jako próg wymagany do podjęcia decyzji przyjmiemy 60% (jako sumę wag głosów popierających ją państw) lub więcej. Podjąć decyzję może, rzecz jasna,

koalicja typu **A+B+D**, a więc złożona z państw: dużego, średniego i małego (suma wag wynosi 66.9%). Co ciekawsze: cztery mniejsze państwa, zgodnie głosując, mogą przegłosować państwo duże (pomimo łącznie tej samej liczby obywateli), gdyż cztery mniejsze w sumie mają 66.18% głosów.

Oczywiście, trzeba pamiętać, że pojedynczy przykład nie jest jeszcze żadnym dowodem! Powyższy prosty przykład przytaczamy po to, aby ułatwić zrozumienie, z jakiego typu trudnościami mamy do czynienia. Co ciekawsze, podobne paradoksy można znaleźć dla każdej metody ustalania kwalifikowanej większości

głosów przy głosowaniu pośrednim. W ten sposób można ściśle wykazać, że nie istnieje idealny schemat głosowania, przy którym zawsze przeważałaby wola większości mieszkańców Unii Europejskiej. Prawdziwy dowód, dla wszelkich możliwych układów i przypadków, jest oczywiście znacznie bardziej złożony, ale dopiero taki ogólny dowód pokazuje, że właśnie przy przyjęciu „pierwiastkowej” wagi głosu otrzymujemy **najmniejsze prawdopodobieństwo** możliwości uchwalenia wniosku „mniejszościowego”.

Ponadto należy starannie odróżnić dwie sprawy: **wagę głosu** jakiegoś państwa (przyznaną na mocy Traktatu Konstytucyjnego) od potencjalnej **siły jego głosu**: ta ostatnia pokazuje, w jakim stopniu dane państwo ma wpływ na decyzje podejmowane przez Radę, gdy weźmiemy pod uwagę wszelkie możliwe „koalicje” państw. Siła głosu zależy od różnicy liczby zwycięskich koalicji, w których dane państwo uczestniczy i liczby zwycięskich koalicji sformowanych bez udziału tego państwa.

Wyrażając te różnice w procentach otrzymujemy wskaźniki siły głosu; w zależności od przyjętych założeń są to wskaźniki Banzhafa lub Shubika-Shapley'a. W ślad za większością analityków w niniejszym opracowaniu posługujemy się indeksem Banzhafa Beta. Można łatwo pokazać, że siła głosu zależy nie tylko od wagi głosu danego państwa, ale także od rozkładu wag wszystkich pozostałych państw Unii.

Jeden z bardziej znanych przykładów ilustrujących różnicę pomiędzy wagą i siłą głosu państwa stanowi pozycja Luksemburga w pierwszej Radzie Ministrów Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG) w latach 1958-72. W tym okresie Francja, Niemcy i Włochy miały w Radzie Ministrów po 4 głosy, Belgia i Holandia po 2, zaś Luksemburg otrzymał 1 głos, przy większości kwalifikowanej wynoszącej 12 głosów. Mogłoby się wydawać, że Luksemburg był „nadreprezentowany” w Radzie, gdyż mając wielokrotnie mniejszą populację niż Niemcy, dysponował aż 25% ich głosów. W rzeczywistości siła głosu Luksemburga w tej grze była równa zero – każda potencjalna koalicja większościowa mogła się doskonale obyć bez niego! Po rozszerzeniu EWG w roku 1972 o Wielką Brytanię, Irlandię i Danię postanowiono zmienić ten stan rzeczy i Luksemburg otrzymał w Radzie Ministrów 2 głosy. Jednakże po kolejnym rozszerzeniu EWG w roku 1981 o Grecję jego siła głosów zrównała się z siłą głosów Danii i Irlandii, choć posiadały one w Radzie o jeden głos więcej.

Przykłady te dowodzą, że nawet w przypadku małej liczby państw konieczna jest dokładna matematyczna analiza skutków wprowadzenia proponowanego systemu głosowania przed jego uchwaleniem. Zbadanie samej procedury głosowania oraz układu wszelkich możliwych koalicji pokazuje, że żadna z następujących opinii (niekiedy wzajemnie sprzecznych), jakimi posługiwano się ostatnio w publicznej debacie, nie jest prawdziwa:

A. Siła głosu danego państwa w Radzie Ministrów Unii Europejskiej jest proporcjonalna do wagi posiadanego głosu;

- B. Zawsze, jeśli rośnie waga głosu posiadanego przez dane państwo w Radzie Ministrów Unii Europejskiej, to wzrasta również siła jego głosu;
- C. System liczenia głosów w Radzie Ministrów Unii Europejskiej zaproponowany przez Konwent jest bardziej sprawiedliwy niż inne rozwiązania;
- D. W systemie, w którym wagi głosu przyznane każdemu z państw są proporcjonalne do liczby jego ludności, wpływ każdego obywatela Unii na podejmowane decyzje jest taki sam;
- E. System liczenia głosów uchwalony w Nicei jest optymalny. Stosunkowo łatwo można pokazać przykłady, ukazujące fałszywość powyższych opinii.

Jaki jest zatem system podejmowania decyzji?

Wydaje się zatem, że najprościej będzie wyjść od propozycji analitycznego rozwiązania problemu. Procedura wyglądałaby zatem następująco:

1. W miarę dokładnie określić liczbę ludności poszczególnych państw członkowskich;
2. Każdemu państwu przyznać odpowiednią **wagę głosu, proporcjonalnie do pierwiastka kwadratowego z liczby ludności, liczoną procentowo**, z określoną dokładnością;
3. Ustalić odpowiedni **poziom progę decyzyjnego** (Rada Ministrów podejmuje decyzję, gdy suma wag głosujących za nią krajów członkowskich przekracza ten próg);
4. W ustalonych odstępach czasu **powtarzać tę procedurę**, aby regularnie dostosowywać sposób głosowania do ewentualnych zmian proporcji liczby ludności poszczególnych krajów. Ponadto należne wagi trzeba obliczać każdorazowo przy ewentualnym przyjmowaniu do Unii kolejnego państwa (np. Rumunii, Bułgarii, potem może Turcji), gdyż każde poszerzenie Unii zmienia te proporcje.

Każdy z powyższych punktów wymaga starannego dopracowania.

ad 1.: Już określenie liczby ludności wymaga szeregu ustaleń. Po pierwsze, trzeba określić, jak traktować tu sprawę obywatelstwa. Coraz częściej zdarza się, że obywatele jednego z państw Unii podejmują pracę i mieszkają przez dłuższy czas na terenie innego kraju; w tej sprawie podjęto już pewne ustalenia. Ale, co więcej, jeśli istnieją w Unii państwa, których prawo dopuszcza dziedziczenie obywatelstwa po ojcu, w innych istnieje możliwość takiego dziedziczenia po matce, a w jeszcze innych – nabycie obywatelstwa z tytułu miejsca urodzenia, to teoretycznie mogą pojawić się osoby z potrójnym obywatelstwem! Jak ich wobec tego liczyć i gdzie mają głosować? Zauważmy, że ten ostatni problem dotyczy nie tylko liczebności państw, ale także zasad głosowania np. w wyborach do Parlamentu Europejskiego.

ad 2.: Jeśli już mamy względnie dokładne dane dotyczące liczby ludności, samo określenie należnej danemu państwu wagi głosu jest stosunkowo proste: wystarczy do tego zwykły, kieszonkowy kalkulator (z funkcją wyciągania pierwiastka kwadratowego). Natomiast oszacowanie siły głosu poszczególnych państw (wskaźnika Beta) wymaga już odpowiedniego programu obliczeniowego.

W oparciu o aktualne dane dotyczące liczby ludności [Eurostat, EU - *Total population on 1 Jan 2003*], otrzymujemy wagi należne poszczególnym państwom, a następnie obliczamy ich potencjalne siły głosu (**zobacz: tabela na str. 23**).

Zauważmy, że w stosunku do propozycji uchwalonej w Nicei nastąpiła tu zmiana: wagi głosu poszczególnych państw nie są wyrażane w liczbach całkowitych, ale w procentach, co zmniejsza błędy zaokrąglenia. Ponadto, „procentowe” przedstawianie wagi głosu (kolumna 3) pozwala na łatwe jej porównanie z siłą głosu (czyli wskaźnikiem Beta podanym w kolumnach 4 – 6).

Liczba krajów Unii: = 25 Ludność = 453.3 mln

**Wagi „pierwiastkowe” oraz indeks Banzhafa β
w zależności od wysokości “progu decyzyjnego” R**

wartość β dla R = 60 % 62 % 64 %

Lp. kraj	ludność (mln.)	Waga głosu [%]	Wartość indeksu β (“siła głosu”) [%]		
1. Niemcy	82.54	10.36	10.49	10.35	10.18
2. Francja	59.63	8.81	8.87	8.82	8.76
3. Wlk. Brytania	59.09	8.77	8.83	8.78	8.72
4. Włochy	57.07	8.62	8.67	8.63	8.58
5. Hiszpania	40.68	7.27	7.29	7.28	7.28
6. Polska	38.21	7.05	7.06	7.06	7.06
7. Holandia	16.19	4.59	4.57	4.59	4.61
8. Grecja	11.02	3.79	3.76	3.78	3.81
9. Portugalia	10.41	3.68	3.66	3.68	3.70
10. Belgia	10.34	3.67	3.64	3.67	3.69
11. Czechy	10.20	3.64	3.62	3.64	3.67
12. Węgry	10.15	3.63	3.61	3.63	3.66
13. Szwecja	8.94	3.41	3.39	3.41	3.43
14. Austria	8.06	3.24	3.22	3.24	3.26
15. Dania	5.38	2.65	2.63	2.64	2.66
16. Słowacja	5.38	2.65	2.63	2.64	2.66
17. Finlandia	5.21	2.60	2.58	2.60	2.62
18. Irlandia	3.96	2.27	2.25	2.27	2.29
19. Litwa	3.46	2.12	2.10	2.12	2.14
20. Łotwa	2.33	1.74	1.73	1.74	1.75
21. Słowenia	2.00	1.61	1.60	1.61	1.62
22. Estonia	1.36	1.33	1.32	1.33	1.34
23. Cypr	0.80	1.02	1.01	1.02	1.03
24. Luksemburg	0.45	0.76	0.76	0.76	0.77
25. Malta	0.40	0.72	0.71	0.72	0.72
Współczynnik efektywności (Colemana) =			21.0 %	16.6 %	12.8 %

ad 3.: Wysokość progu decyzyjnego można ustalać różnie. Przedstawiona powyżej tabela zdaje się sugerować, że szczególnie dogodny byłby **próg na poziomie 62%**. Rachunki pokazują, że przy obecnym rozkładzie liczby ludności poszczególnych państw Unii, taki poziom progu zapewni niemal całkowite zrównanie przyznanych poszczególnym państwom wag głosu z poziomem ich realnych możliwości uczestnictwa w skutecznych (tzn. doprowadzających do uchwalenia popieranego wniosku) układach koalicyjnych, tzn. z indeksem Banzhafa Beta. Wówczas potencjalna siła głosu każdego państwa (indeks Beta) jest proporcjonalna do pierwiastka z liczby jego obywateli, a więc – zgodnie z prawem Penrose’a – wpływ

każdego obywatela na podjęte decyzje jest jednakowy. Skutkiem takiego faktycznego zrównania obu tych wielkości jest także **maksymalna przejrzystość** całego systemu: nie ma już wrażenia swego rodzaju „programowej niejasności” (obecnej zarówno w systemie nicejskim jak i w systemie Konwentu), gdzie faktyczna siła głosu nie odpowiada oficjalnie zadeklarowanej jego wadze.

Istnieje jednak drugi czynnik, którego nie należy lekceważyć: tym czynnikiem jest efektywna zdolność podejmowania decyzji. Wskaźnik tej efektywności przedstawiony został w ostatnim wierszu zamieszczonej tabeli: wyraża on prawdopodobieństwo utworzenia koalicji niezbędnej do przekroczenia zadanego progu. System nicejski dość powszechnie

uważano za mało efektywny (efektywność około 3.6 %). Proponowany system „pierwiastkowy”, oparty na prawie Penrose’a, będzie funkcjonować znacznie lepiej: **16.6%** przy progu decyzyjnym na poziomie **62%**. Przy wyborze konkretnej wartości progu możemy ponadto brać pod uwagę, iż każde obniżenie progu decyzyjnego powoduje niewielkie wzmocnienie pozycji państw dużych, podwyższenie progu – wzmocnienie pozycji państw małych.

Zauważmy wreszcie, że przy powyższym systemie wystarczy **kryterium pojedynczej większości**, tzn. decyzja zapada, gdy tylko suma wag głosów popierających ją państw członkowskich przekroczy przyjęty „próg decyzyjny”.

Takie kryterium pojedynczej większości prowadzi do systemu jeszcze prostszego niż zaproponowany przez Konwent. Jest to możliwe, gdyż o ile w systemie Konwentu cztery największe państwa, które łącznie liczą około 57 % ludności Unii, łatwo mogłyby forsować dogodny dla nich rozwiązanie, o tyle w systemie opartym na prawie Penrose’a te cztery największe państwa mają łączną wagę głosu 36.56 %, a sześć największych państw razem – tylko 50.88 %. Zauważmy zatem, że minimalna ilość państw, jaka może przegłosować wniosek, wynosi **dziewięć** – i to tylko pod warunkiem, że będzie to **dziewięć największych** państw, które w sumie reprezentują 82.7 % ludności całej Unii; w wypadku państw mniejszych musi ich być znacznie więcej.

Warto wspomnieć, że nawet w przyjętym w Nicei systemie „potrójnej większości” w praktyce wystarczał jeden warunek: odpowiednia suma wag głosów. Obliczenia wykazały, że prawdopodobieństwo uformowania koalicji, która spełniałaby ten warunek, a nie spełniałaby dwóch pozostałych warunków kryterium, byłoby tak znikome, że można by je pominąć.

Trzeba także zauważyć, że system „wag pierwiastkowych” oparty na prawie Penrose’a to nie tylko kryterium, które pozwala przypisać każdemu państwu wagę jego głosu

Porównanie indeksów Banzhafa β dla różnych proponowanych systemów głosowania

Lp. kraj	ludność (mln)	ludność %	projekt Konwentu		projekt „pierwiastka”		traktat z Nicei	
			indeks β (proc)	waga (proc)	indeks β (proc)	waga (proc)	indeks β (proc)	waga (proc)
1. Niemcy	82.54	18.21	13.38	10.36	10.35	9.03	8.56	
2. Francja	59.63	13.15	9.53	8.81	8.82	9.03	8.56	
3. Wlk. Brytania	59.09	13.04	9.46	8.77	8.78	9.03	8.56	
4. Włochy	57.07	12.59	9.18	8.62	8.63	9.03	8.56	
5. Hiszpania	40.68	8.98	6.96	7.27	7.28	8.41	8.12	
6. Polska	38.21	8.43	6.76	7.05	7.06	8.41	8.12	
7. Holandia	16.19	3.57	3.63	4.59	4.59	4.05	4.23	
8. Grecja	11.02	2.43	2.98	3.79	3.78	3.74	3.91	
9. Portugalia	10.41	2.30	2.90	3.68	3.68	3.74	3.91	
10. Belgia	10.34	2.28	2.89	3.67	3.67	3.74	3.91	
11. Czechy	10.20	2.25	2.88	3.64	3.64	3.74	3.91	
12. Węgry	10.15	2.24	2.87	3.63	3.63	3.74	3.91	
13. Szwecja	8.94	1.97	2.72	3.41	3.41	3.12	3.27	
14. Austria	8.06	1.78	2.60	3.24	3.24	3.12	3.27	
15. Dania	5.38	1.19	2.26	2.65	2.64	2.18	2.31	
16. Słowacja	5.38	1.19	2.26	2.65	2.64	2.18	2.31	
17. Finlandia	5.21	1.15	2.24	2.60	2.60	2.18	2.31	
18. Irlandia	3.96	0.87	2.08	2.27	2.27	2.18	2.31	
19. Litwa	3.46	0.76	2.02	2.12	2.12	2.18	2.31	
20. Łotwa	2.33	0.51	1.87	1.74	1.74	1.25	1.33	
21. Słowenia	2.00	0.44	1.83	1.61	1.61	1.25	1.33	
22. Estonia	1.36	0.30	1.75	1.33	1.33	1.25	1.33	
23. Cypr	0.80	0.18	1.68	1.02	1.02	1.25	1.33	
24. Luksemburg	0.45	0.10	1.63	0.76	0.76	1.25	1.33	
25. Malta	0.40	0.09	1.63	0.72	0.72	0.93	0.99	
Wskaźnik efektywności =			22.5 %	16.6 %	3.6 %			

według jednolitego, łatwego do zastosowania wzoru; ale ponadto ma ono charakter wybitnie „integracyjny”: promowana jest nie tyle wielkość państwa, ile jego umiejętność współpracy z innymi.

Zalety zgodnej współpracy można ocenić na kilku prostych przykładach. Z podanej tabeli wynika m.in., że:

- Portugalczycy i Belgowie razem wzięci liczą wspólnie około 20.75 mln., czyli niewiele ponad połowę ludności Hiszpanii; ale, jeśli ich przedstawiciele zgodnie głosują, waga ich głosów wynosi w sumie $3.68 + 3.67 = 7.35$ %, czyli więcej niż waga głosu Hiszpanii (= 7.27 %).

- Podobnie, zgodnie głosujący przedstawiciele Czech i Słowacji będą mieli razem wagę $3.64 + 2.65 =$

6.29 %; w sumie o jedną trzecią więcej niż Holandia (4.59%). Gdyby natomiast nie doszło do podziału i do Unii przystępowała cała dawna Czechosłowacja, z około 15.6 mln. ludności miałyby mniej do powiedzenia niż Holandia (około 16,2 mln).

Co to zmienia?

Zarówno dla polityków, jak i dla zwykłych obywateli, którzy w jakikolwiek sposób zaangażowali się już w dyskusję nad optymalnym systemem głosowania, nieuchronnie pojawi się teraz pytanie: jak zaproponowany system „pierwiastkowy” ma się do systemów proponowanych w Nicei bądź przez Konwent? Mówiąc krótko i „bez ogródek”: kto zyskuje, a kto traci?

Zamieszczona poniżej tabela pozwala porównać, jak wyglądają wagi głosu poszczególnych państw, a także, co ciekawsze – jak wygląda potencjalna siła ich głosów w poszczególnych systemach:

Z tabeli wynika, że dla większości państw proponowane rozwiązanie stanowi formę rozsądnego kompromisu pomiędzy zapisem traktatu z Nicei a projektem przedstawionym przez Konwent.

Przedstawiony tu system głosowania według klucza „pierwiastkowego” nie jest jedynym możliwym; może warto będzie dopracować pewne szczegóły. Ważne jest by takie działania podejmować nie patrząc na problem z perspektywy jedynie własnego kraju, lecz będąc świadomym odpowiedzialności za przyszłość wspólnej Europy.



MAREK PIEŃKOWSKI OP
(ESPACES centrum)



KAROL ŻYCZKOWSKI (Instytut
Fizyki UJ oraz CFT PAN)

WOJCIECH SŁOMCZYŃSKI
(Instytut Matematyki UJ)

