

Benelux

L'acronimo Benelux (Belgique, Nederland e Luxembourg) contrassegna la stretta integrazione esistente fra questi tre paesi. All'interno dell'Unione europea, Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo costituiscono infatti un'unione regionale fondata su una serie di accordi di cooperazione politica, commerciale e amministrativa e dotata di uno specifico sistema istituzionale.

Dopo un infelice tentativo di unione doganale risalente agli anni Trenta, nel corso della guerra si giunse a un'intesa fra i governi dei tre paesi, costretti all'esilio in Inghilterra a causa dell'occupazione nazista. I primi risultati concreti vennero raggiunti il 21 ottobre 1943 con la firma di un accordo di cooperazione monetaria che istituiva un regime di cambi fissi tra il franco belga-lussemburghese e il fiorino olandese. Il 5 settembre 1944, i tre Stati stipulavano una convenzione doganale che aveva come obiettivo l'introduzione, entro il 1° gennaio 1948, di una Tariffa esterna comune, nonché l'eliminazione delle barriere doganali interne. Nello stesso documento si dichiarava l'intenzione di giungere, nell'arco di sei anni e in tre fasi successive, al completamento dell'unione economica.

Tali accordi preliminari dall'impostazione liberistica e di carattere intergovernativo, poi precisati con il protocollo dell'Aia del 14 marzo 1947, nascevano dall'esigenza di tutelare i principali interessi nazionali, congiungendo le forze anche in vista del riassetto postbellico. In particolare, il tramonto dell'eurocentrismo e il profilarsi del nuovo sistema bipolare esponevano i tre piccoli Stati al rischio di una soggezione alle grandi potenze mondiali (all'Unione Sovietica in primo luogo). Il Benelux avrebbe potuto agire da elemento riequilibratore, affermando le posizioni comuni ed esercitando un ruolo di mediazione nelle sedi internazionali. Inoltre, di fronte all'eclissi di un

partner commerciale come la Germania, che penalizzava soprattutto il sistema produttivo olandese, e con l'impellente necessità di avviare la ricostruzione, Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo individuarono nella logica cooperativa un approccio obbligato per superare l'impasse.

La nascita del Benelux, a far data dalla formalizzazione definitiva, il 29 ottobre 1947, delle intese del 1944, segnava una svolta decisiva nei rapporti fra i tre paesi. Il 1° gennaio 1948 l'unione doganale entrava in vigore, nella prospettiva dell'unione economica, fissata per il 1950.

Tuttavia, l'armonizzazione di apparati produttivi strutturalmente differenti e la definizione di una politica economico-commerciale comune richiesero un allungamento dei tempi, al fine di concordare una serie di protocolli aggiuntivi. In particolare: Politica commerciale comune, 1950; liberalizzazione dei movimenti di capitali, 1954; libera circolazione dei lavoratori, 1956.

Sul piano istituzionale, la Convenzione del 5 novembre 1955, sottoscritta dai tre plenipotenziari, Paul Henri Charles Spaak per il Belgio, Lambert Schaus per il Lussemburgo e il barone Philip Van Harinxma thoe Slooten per i Paesi Bassi, istituiva il Consiglio consultivo interparlamentare, comunemente denominato "Consiglio", o "Parlamento del Benelux". Composto da 49 membri, 21 per il Belgio, 21 per l'Olanda e 7 per il Lussemburgo, il Consiglio era incaricato di formulare raccomandazioni per favorire la realizzazione dell'unione economica, l'armonizzazione legislativa, nonché la collaborazione in materie di politica estera. Con la creazione del Consiglio, in altre parole, si gettavano le fondamenta dell'architettura istituzionale del Benelux.

Il 3 febbraio 1958, il primo ministro Achille van Acker e il ministro degli Affari esteri Victor Larock per il Belgio, gli omologhi Willem Drees e Joseph Luns per i Paesi Bassi, nonché il presidente del governo e ministro degli Esteri Joseph Bech

per il Lussemburgo, firmarono all'Aia il Trattato istitutivo dell'Unione economica del Benelux, entrato in vigore il 1° gennaio 1960.

Con tale atto, intervenuto subito dopo la nascita della Comunità economica europea (CEE), i tre paesi si impegnavano a proseguire nel cammino dell'armonizzazione delle politiche economiche, finanziarie e sociali, dando vita al tempo stesso a un apparato istituzionale solido e articolato. In pratica, oltre al sopra citato "Parlamento", venivano istituiti i seguenti organismi, ancora oggi in funzione:

- un Comitato dei Ministri, dotato di potere decisionale vincolante per i governi nazionali, preposto a vigilare sull'applicazione del trattato e a deliberare, secondo il criterio dell'unanimità, in tema di approfondimento della cooperazione. La presidenza viene esercitata secondo una rotazione semestrale;
- un Consiglio dell'Unione economica, corpo amministrativo con competenze consultive e incaricato di coadiuvare il Comitato dei ministri nella fase di *decision-making*, i cui membri, designati dai rispettivi governi, esercitano a turno la presidenza;
- Commissioni e Commissioni speciali, composte da rappresentanti dei diversi ministeri e assistite da un delegato del Segretariato generale, con il compito di coadiuvare il Comitato dei ministri nella preparazione delle deliberazioni, vigilando sull'esecuzione delle stesse da parte delle amministrazioni nazionali;
- un Segretariato generale, con sede a Bruxelles, formato da membri permanenti, con funzioni di raccordo tra i governi dei tre paesi e il Parlamento del Benelux, nonché di gestione amministrativa; a presiedere il Segretariato è sempre un segretario generale di nazionalità olandese, assistito da due segretari generali aggiunti, uno per il Belgio e uno per il

Lussemburgo, nominati dal Comitato dei ministri;

– i Servizi comuni, incaricati di migliorare il funzionamento dell'Unione secondo le attribuzioni conferite dal Comitato dei ministri;

– un Collegio arbitrale (trasformato, nel 1974, in Corte di giustizia) con il compito di dirimere le controversie sorte tra i tre paesi in merito all'applicazione del trattato: costituito in sezioni differenti, a seconda dell'argomento, il Collegio arbitrale è composto da un arbitro nazionale per ciascuna delle parti in causa, nonché da un arbitro scelto dal Comitato dei ministri;

– un Consiglio economico e sociale, a carattere consultivo, formato da un massimo di 27 membri.

L'istituzione del Benelux, con la libera circolazione delle persone, dei beni, dei servizi e dei capitali, nonché con l'impegno a perseguire politiche comuni in campo economico, finanziario e sociale, ha accompagnato la costruzione dell'Europa comunitaria, influenzandola profondamente e rappresentando un elemento di spinta nel processo di integrazione (v. Integrazione, teorie della; Integrazione, metodo della). A tutt'oggi, l'organizzazione dei tre "piccoli paesi" agisce da traino in materie importanti, tra cui la gestione del territorio, alcuni aspetti della politica europea dei trasporti, nonché la politica dei visti e la collaborazione nei settori della giustizia, della polizia e dell'immigrazione. Peraltro il Benelux ha sempre mantenuto fermo il proprio carattere intergovernativo, con una sostanziale autonomia dei singoli ordinamenti nazionali e un meccanismo decisionale vincolato al criterio dell'unanimità.

Giulia Vassallo (2008)