



## Alle origini dell'idea di Parlamento europeo. Il Progetto di William Penn\*

Daniele Archibugi, Tommaso Visone

*"Beati pacifici, cedant arma togae".*  
William Penn, 1693

A pochi mesi dalle elezioni europee è interessante ricordare una riflessione poco menzionata nel dibattito italiano e internazionale<sup>1</sup>: quella a cui si fa risalire la prima idea di un parlamento europeo. Per farlo occorrerà tornare nell'eccezionale contesto di quella che Grayling ha chiamato *"the age of genius"* (Grayling 2016), ovvero il XVII secolo, e al percorso di una figura geniale ma troppo spesso dimenticata: William Penn.

### Il contesto storico della proposta

La singolare vicenda storica di William Penn (1644-1718) può essere racchiusa tra due trattati destinati a fare epoca: quello di Westfalia (1648), che sanciva la conclusione della guerra dei Trent'anni e quello di Utrecht (1713), che metteva fine alla guerra di successione spagnola<sup>2</sup>. Si tratta di una temperie che vedeva definitivamente svanire, con l'antica funzione di mediazione del papato nelle vicende politiche europee, ogni residuo delle vecchie relazioni tra i grandi poteri medievali<sup>3</sup>. Tale evidenza, unita a una forte secolarizzazione delle relazioni interstatali, coincideva con l'accettazione della pluriconfessionalità e con il venir meno delle guerre di religione sul vecchio Continente (Aubert 2008: 185-190). Eccezione parziale, ma rilevante nella vita di Penn<sup>4</sup>, fu la "Guer-

Daniele Archibugi, CNR, Birkbeck College, daniele.archibugi@cnr.it

Tommaso Visone, Link University, Sapienza Università di Roma, t.visone@unilink.it

\* Questo articolo prende spunto da un discorso pronunciato da Daniele Archibugi in occasione del Convegno *"William Penn Founder of Pennsylvania, First Promoter of a European Parliament"*, Sapienza Università di Roma, 16 Ottobre 2018 organizzato da Francesco Gui e pubblicato poi come Archibugi 2018: 30-37 e dal saggio Archibugi 2021: 223-236.

<sup>1</sup> Un'eccezione è sicuramente costituita dal volume di Malandrino e Quirico 2020, in ambito italiano, e dai lavori, in lingua inglese, di Murphy 2019 e 2021.

<sup>2</sup> Trattato di Utrecht, che chiudeva le trattative generali di pace, che venne poi seguito da quello di Rastatt (1714) tra la Francia e l'Impero.

<sup>3</sup> Diverso è il caso dei ceti e delle città imperiali tedesche che videro riconosciuta dal Trattato di Westfalia la loro signoria territoriale e il diritto di fare patti con le potenze straniere. Si veda De Benedictis 2001: 55.

<sup>4</sup> Penn, che come molti dei suoi contemporanei, aveva a lungo denunciato il "papismo" come uno dei mali dell'Inghilterra – e auspicato l'unità dei protestanti contro la minaccia cattolica – aveva altresì cercato di ritagliare degli spazi di tolleranza per i cattolici inglesi che avessero rispettato le leggi e non avessero cospirato. In particolare, tra il 1686 e il 1688, avrebbe aderito alla campagna di Giacomo II Stuart per estendere la tolleranza ai dissidenti protestanti e ai cattolici inglesi. Nel momento in cui Giacomo venne costretto a fuggire dall'arrivo di Guglielmo d'Orange nel 1688 (per essere poi sconfitto sul campo nella battaglia del Boyne del 1690), Penn cadde in disgrazia. Venne arrestato più volte, nel corso del 1689, come ideologo del precedente regime e come giacobita. Per la stessa ragione perse il governo della Pennsylvania dal 1692 al 1694. Si veda Murphy 2021: 11-12.

ra guglielmita" (1689-1691)<sup>5</sup> che vide lo scontro tra la fazione cattolica che sosteneva i diritti di Giacomo II Stuart al trono d'Inghilterra e quella protestante che sosteneva Guglielmo III d'Orange come nuovo sovrano a seguito della "rivoluzione" del 1688<sup>6</sup>.

La secolarizzazione delle relazioni tra gli stati, con il tramonto dell'aspirazione a una monarchia universale<sup>7</sup>, apriva quella dialettica tra tentativi di egemonia da parte di una singola potenza a vocazione imperialista e risposte degli altri stati volte ad affermare un equilibrio tra gli attori che avrebbero caratterizzato il sistema degli stati europei almeno fino al XX secolo<sup>8</sup>. Tentativi che all'epoca sarebbero stati incarnati in particolare dal "Re Sole" e dai suoi conflitti a fini espansionistici che avrebbero caratterizzato la dialettica delle relazioni interstatuali per tutta la durata della vita di Penn, che non a caso si sarebbe posto il problema della "pace in Europa" (Penn 2021 b: 237). Secolarizzazione che poteva portare alcuni, come l'autore in questione, a considerare lo stesso "Turco" – che nel 1683 era stato sconfitto sotto le mura di Vienna dopo un lungo assedio<sup>9</sup> – come possibile parte di una soluzione istituzionale diretta alla ricerca della pace sul vecchio Continente, includendolo così a pari titolo con gli stati europei (e cristiani).

Allo stesso tempo il contesto apertosi con la pace di Westfalia si caratterizzava per il peso crescente della dimensione transoceanica e planetaria. La dialettica tra equilibrio ed egemonia, infatti, si giocava sempre più all'interno di un quadro che includeva degli imperi ormai intercontinentali (Inghilterra, Francia, Spagna, Portogallo ed Olanda), degli scambi commerciali di dimensione globale e la connessa necessità di garantirsi il controllo delle rotte mercantili e dei mari. Le esigenze scaturite da tale contesto, in cui Penn come fondatore della Pennsylvania (1682-1684) ebbe parte importante, alimentarono le riflessioni di quanti cercarono di dare vita a un universalismo che, facendo un uso mirato delle astrazioni e delle mappe in costante aggiornamento<sup>10</sup>, si propose di organizzare una nuova lettura del globo "attorno all'Europa, ai

<sup>5</sup> A sua volta interpretabile come parte del più ampio conflitto noto come Guerra della Lega di Augusta (1688-1697) a cui Penn faceva esplicitamente riferimento come conflitto tragico nel suo Discorso del 1693. Si veda William Penn, 2021 b, 237-260. La traduzione italiana del testo, a cura di Franco Voltaggio, fu pubblicata per la prima volta nell'antologia Archibugi Voltaggio 1991.

<sup>6</sup> In tal senso quando si parla della "Gloriosa Rivoluzione" del 1688 come di una rivoluzione pacifica non si tiene conto di quanto avvenuto in Irlanda a partire dall'anno seguente né delle successive rivolte giacobite. Sui miti alimentati dalla "Gloriosa rivoluzione" si veda Herrmann 2015: 331-344.

<sup>7</sup> Dentro cui si svolgono ancora le vicende di Carlo V e di Filippo II. Diverso è il caso di Luigi XIV che fece un uso meramente strumentale e apologetico di un "rispolverato e anacronistico apparato messianico" e più efficace e sentito del dirigismo mercantilista di Colbert. Si veda Aubert 2008: 94-95 e 211. In tal senso anche quello di Luigi XIV, come quello di Richelieu, è un immaginario "no longer restrained by the pretense of a moral code. If the good of the state was the highest value, the duty of the ruler was the aggrandizement and promotion of his glory" (Kissinger 1994 : 67).

<sup>8</sup> Si veda a riguardo il classico studio, per diversi aspetti superato ma ancora interessante, di Ludwig Dehio 1988.

<sup>9</sup> L'assedio durò dal 14 Luglio al 12 Settembre del 1683, data in cui le truppe della "Lega Santa", capitanata dal re polacco Giovanni III Sobieski calarono dalle alture del Kahlenberg e impartirono una dura sconfitta all'esercito ottomano comandato da Kara Mustafa Pascià. In questa occasione emerse la volontà, molto criticata all'epoca, di Luigi XIV di non intervenire a fianco delle altre potenze cattoliche riunite contro l'avanzata dell'Impero ottomano. Il sovrano francese, infatti, seguendo i principi della sua politica di potenza, era più interessato a mantenere le truppe imperiali impegnate nei Balcani che a contribuire alla salvezza di Vienna. Si veda Stoye 2016.

<sup>10</sup> Sul rapporto tra ragione cartografica, esplorazioni e colonialismo si veda Farinelli 2009.

suoi stati e allo *ius gentium* che ne regolava i rapporti”<sup>11</sup>. Rispetto a tale lettura, che allora andava diffondendosi in Europa e nel mondo, risalta quindi particolarmente l’originalità della proposta che si analizzerà nelle pagine seguenti.

### L’originalità della proposta di William Penn

Non è stato William Penn a suggerire per primo che l’Europa fosse uno spazio civile e politico. Come ci ha insegnato Federico Chabod (Chabod 1961), molti prima di lui hanno individuato ciò che distingueva l’Europa non solo come continente geografico, ma anche come unità culturale.

Non è stato William Penn il primo ad auspicare che la pace potesse essere raggiunta con la tolleranza e la comprensione. In tanti suoi scritti, Erasmo da Rotterdam aveva denunciato l’insensatezza della guerra e richiamato tutte le autorità politiche e religiose europee a lavorare congiuntamente per rendere i conflitti armati obsoleti<sup>12</sup>. Molti altri fecero analoghe perorazioni.

Non è stato William Penn a suggerire per primo che gli Stati sovrani dovessero rispettare determinate condotte giuridiche. I pionieri del diritto internazionale, tra cui Alberico Gentili e Ugo Grozio, avevano elaborato complesse norme per regolare i rapporti tra Stati e richiesto a tutti i sovrani di applicarle scrupolosamente (Gentili 2008; Grozio 2023).

Non è stato William Penn a sperare per primo che istituzioni internazionali potessero risolvere le dispute tra Stati tramite arbitrato piuttosto che con il ricorso alla guerra<sup>13</sup>. Il monaco parigino Emeric Crucé, ad esempio, più di mezzo secolo prima di Penn aveva suggerito di creare una assemblea planetaria composta da ambasciatori che avesse il compito di mediare e se necessario aggiudicare eventuali conflitti tra Stati sovrani (Crucé 1979).

Ma William Penn è stato il primo pensatore a ritenere possibile che l’Europa potesse dotarsi di istituzioni proprie e *autonome* rispetto a quelle dei singoli Stati, di tipo permanente e non solo transitorie, che avessero come compito principale quello di risolvere le dispute internazionali e che, in prospettiva, potessero dedicarsi anche al governo civile dell’intero continente. Da questo punto di vista, Penn, con il *Discorso intorno alla pace presente e futura dell’Europa per la costituzione di un’Europa ordinata in una Dieta o in un Parlamento o in Stati Generali* (1693), può essere considerato come il primo precursore di ciò che, dopo tre secoli, è diventata l’Unione Europea<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> “Il pluralismo dell’Europa secolarizzata, che faticosamente si lasciava alle spalle i conflitti religiosi, si rovesciava così nel monismo del diritto delle genti, positivamente applicabile ad ogni popolo del pianeta, senza per ciò precludere l’accettazione di diversi gradi di civilizzazione, di differenze di cultura, di religione, di mentalità” (Aubert 2008:191).

<sup>12</sup> Si veda Garin 1988. Questa edizione riporta i testi più importanti di Erasmo sul tema, inclusi la “*Querela pacis*” e il “*Dulce bellum inexpertis*”.

<sup>13</sup> Sulla relazione tra queste visioni e il precedente *Lamento della pace* (1517) di Erasmo si veda Malandrino e Quirico 2020: 43-47.

<sup>14</sup> Il titolo originale in inglese è quello che segue: “*An ESSAY towards the Present and Future Peace of Europe, BY THE Establishment of an European Dyet, Parliament, or Estates*”. Si veda Penn 2021a: 344.

Nel titolo stesso del suo pamphlet, Penn mette insieme i due termini “parlamento”<sup>15</sup> e “europeo”; una combinazione addirittura esplosiva se pensiamo che siamo alla fine del '600. A rifletterci bene, c'è da sobbalzare per quanto fosse ardita per quell'epoca l'idea che si potesse costruire una Europa *politica* non intorno ad un consesso di monarchi o di loro ambasciatori ma addirittura in un Parlamento.

### Al di là dei vertici tra sovrani

I vertici tra capi di Stato sono in fondo comuni nella storia, inclusa quella europea. Si fondano – ieri come oggi - sull'idea che ci siano alcune autorità politiche capaci di rappresentare in modo esclusivo i propri territori e i cui capi si riconoscono a vicenda la propria sovranità.

Nel caso europeo, questi vertici si sono quasi sempre svolti nel centro del continente. A Cambrai (1529), Francesco I e Carlo V, con la benedizione di Enrico VIII e di Clemente VII, ponevano fine alla guerra della lega di Cognac e chissà se i monarchi lì convenuti avevano meditato sulle accorate perorazioni a favore della pace di umanisti come Erasmo e Vives.

A Münster e a Osnabrück (1648) si pose fine alla ben più sanguinosa guerra dei trent'anni. Nulla spiega meglio l'importanza del Trattato di Westfalia quanto la celebre tela di Gerard Terborch, con i dignitari degli Stati che si fanno ritrarre mentre prendono impegni reciproci. Ugo Grozio era oramai defunto da tre anni, ma nella bottega di Terborch ci fu chi ritenne che il fondatore del diritto internazionale dovesse essere raffigurato nel momento in cui si firmava il trattato. E così, c'è una ugualmente interessante tela subordinata che mostra i dignitari insieme ad uno speciale invitato di pietra: la statua di Grozio dormiente. Il trattato del 1648 sanciva infatti l'emergere di una Europa in cui le dinastie rivendicavano il proprio diritto di essere le esclusive autorità politiche dei propri Paesi. Affermava, insomma, uno dei principi fondamentali del diritto internazionale, quello della non interferenza negli affari interni di uno Stato di altri Stati, ma non certo la nascita di una Europa pacifica patrocinata da Erasmo o di una organizzazione internazionale fondata sull'arbitraggio auspicata da Crucé e dai suoi seguaci (Archibugi, Croce, Salvatore 2015).

Si potrebbe continuare e rammentare la pace di Utrecht (1713-1715), che segue di solo due anni la prima versione del *Progetto di pace perpetua* pubblicato dell'infaticabile Abate di Saint-Pierre, il quale stampò la sua esortazione quando i plenipotenziari europei erano già in viaggio per raggiungere la cittadina olandese. Finanche i ben più recenti Trattati di Maastricht (1992) e di Amsterdam (1997), e che hanno contribuito a rafforzare l'Unione Europea, si sono svolti in quello che potremmo battezzare “il triangolo dei trattati” nel cuore dell'Europa collocato tra Cambrai, Osnabrück e Amsterdam.

Ma quel che immagina Penn va ben al di là di questi vertici perché lui propone un Parlamento che rappresenti i popoli e non i loro sovrani. Come si spiega una così ardita proposta nella storia del pensiero politico?

<sup>15</sup> Per essere più precisi William Penn parla della “creazione di un organo istituzionale permanente” a cui si riferisce “indifferentemente” come “Dieta (secondo il costume imperiale), Parlamento (secondo il costume inglese) o Stati Generali (secondo la tradizione delle Province Unite)” (Malandrino e Quirico 2020: 49).

## Dal Nuovo Mondo al Vecchio Continente

Nel 1681, William Penn aveva ottenuto da Carlo II re d'Inghilterra la concessione di un vasto territorio a sud di New York. Suo padre, l'ammiraglio William Penn Senior, era stato un fedele servitore del re, e quest'ultimo celebrava la sua memoria battezzando quei possedimenti come Pennsylvania, i boschi di Penn. Nell'intento di William Junior, la colonia doveva avere connotati assai diversi da quelli previsti dal re: in quanto quacchero, William Junior si batteva per garantire la libertà religiosa a tutte le confessioni. La nuova colonia doveva, nelle sue intenzioni, diventare un rifugio non solo per i quaccheri perseguitati in Gran Bretagna, ma per tutte le minoranze religiose oppresse in Europa<sup>16</sup>. Penn si era spinto ben oltre, ponendo le basi per una coesistenza armoniosa anche con i popoli nativi. Fu, infatti, il primo e per molti decenni l'unico a interloquire direttamente con gli Indiani della zona con parole di affetto e con la prospettiva di una collaborazione commerciale<sup>17</sup>.

Eppure, quanto accadeva in Europa stava mettendo a repentaglio il suo progetto futuristico intentato nel Nuovo Mondo. La guerra tra la Francia e la Lega di Augsburg del 1689 avrebbe richiesto più tributi e più soldati non soltanto in Gran Bretagna, ma anche dai coloni. Date le convinzioni pacifiste dei quaccheri, c'era il rischio che il conflitto con la corona prendesse esiti imprevedibili. Né Penn comprendeva le ragioni alla base della guerra: anche lui fu sorpreso dal fatto che i Paesi Bassi erano entrati nel conflitto. Penn era un sincero ammiratore dell'esperienza federale tentata nelle Sette Province Unite, e osservava con grande speranza la nascita e lo sviluppo di nuovo Stato nel centro dell'Europa creato grazie all'accordo tra le parti piuttosto che all'imposizione e che, forse proprio per questo, prometteva di tollerare le diverse religioni e di valorizzare l'impresa commerciale assai più degli altri Stati sovrani. Per Penn, fu un punto di riferimento la narrazione di William Temple, unico testo che esplicitamente cita nel suo scritto, tanto da ritenere che se l'unione federale era possibile nella piccola scala dei Paesi Bassi, si poteva arrischiare anche per l'intero continente (Temple 1932).

C'era qualche speranza che il problema potesse essere risolto alle radici, contenendo e forse addirittura abolendo le guerre? L'esperienza della natia Inghilterra aveva mostrato che un Parlamento era un metodo efficace per limitare il potere del sovrano e dare voce a una pluralità di potentati. E così, nel bel mezzo di un conflitto che sarebbe durato più di un decennio e che sarebbe terminato solo con i Trattati di Ryswick, Penn delinea un progetto visionario: creare un nuovo Parlamento, addirittura europeo, cui affidare il compito di risolvere i conflitti tramite mediazione e ricorrendo a condivisi principi di giustizia<sup>18</sup>.

Penn non è certo stato il primo pensatore a sostenere la causa della pace. Ma, rispetto a tanti altri appassionati pensatori che l'avevano perorata, Penn fece un importante passo avanti, ossia ricorse i metodi *istituzionali* per risolvere i conflitti con

<sup>16</sup> L'affascinante vita di William Penn è narrata con dovizia di particolari, ma anche con senso letterario, in Murphy 2019.

<sup>17</sup> Sull'esperimento della Pennsylvania, si vedano gli scritti di Penn 2018.

<sup>18</sup> In tal senso Penn "per primo trasporta una nota tesi lockiana dal piano interno del singolo Stato al piano sovranazionale dei rapporti tra gli Stati" (Malandrino e Quirico, 2020: 49).

mezzi nonviolenti. Benché le vicende siano state intrecciate ad eventi sanguinosi associati alle contese dinastiche, il Parlamento inglese si era dimostrato spesso un contrappeso al potere sovrano. Se il controllo parlamentare aveva già funzionato in Gran Bretagna e stava dimostrando di farlo anche nel neonato sistema federativo dei Paesi Bassi, perché non avrebbe dovuto funzionare per l'intera Europa?

Fu così che nel 1693 William Penn prese la penna in mano e scrisse il *Discorso intorno alla pace presente e la futura dell'Europa. Per la costituzione di un'Europa ordinata in una Dieta, Parlamento o in Stati generali*, nel quale esprimeva la speranza che le dispute tra sovrani, non meno di quelle tra i governanti e i loro sudditi, potessero essere risolte sulla base non della forza ma della giustizia. *Cedant arma togae!* (Che le armi cedano il posto al diritto) è l'epigrafe che Penn prende in prestito da Cicerone.

### Le caratteristiche del Parlamento europeo immaginate da Penn

Per fare questo, era necessario formare un'assemblea composta da persone autorevoli, con riunioni periodiche, dove si potevano esporre le lamentele delle parti in conflitto, e che alla fine poteva emettere un verdetto ispirato ai principi di giustizia (Van der Dungen 2014). Penn sostiene con convinzione che il dialogo può servire per la comprensione reciproca; un "parlamento", come confermato dall'etimologia della parola (da "parlare"), è l'espressione istituzionale di questa credenza. Penn insiste non solo sulla libertà di parola, ma anche sull'obbligo di ascoltare, tanto che la partecipazione al Parlamento è obbligatoria e non facoltativa: "ritengo assolutamente necessario che ogni Stato sia tenuto a farsi rappresentare sotto pena delle più severe sanzioni e che nessuno possa abbandonare l'assise se non gli sia stato concesso dagli altri, sin che la sessione stessa non sia giunta alla fine" (Penn, 2021b: 23).

Penn si pone anche il problema pratico della lingua di comunicazione e suggerisce che nel Parlamento Europeo dovrebbe vigere un solo idioma, che indica nel latino oppure nel francese. Proviamo a confrontare questa originale proposta con quanto accade oggi a Strasburgo, dove il Parlamento ha ben 24 lingue ufficiali e un vero e proprio esercito di centinaia di traduttori e interpreti. Avere così tante lingue consente certamente a ogni deputato di esprimersi nel proprio idioma, così come consente a tutti i cittadini dell'Unione Europea, anche a quelli che non padroneggiano una lingua straniera, di poter essere candidati all'Assemblea. Ma avere così tante lingue ufficiali nella stessa istituzione rende assai più laboriosa la comprensione tra membri di Paesi diversi. Gli interpreti possono tradurre i discorsi pronunciati in aula, ma più difficilmente possono facilitare le conversazioni informali che avvengono nei corridoi di qualsiasi assemblea elettiva<sup>19</sup>.

Suggerire un'unica lingua testimonia che, per Penn, il Parlamento è un luogo di scambio di opinioni, non di affermazione della propria identità. I suoi membri devono essere capaci di farsi capire non solo nel proprio collegio elettorale di provenienza, ma anche dai colleghi provenienti dagli altri Paesi dell'Europa. Il Parlamento di Penn, insomma, deve essere esattamente l'opposto di un dialogo tra sordi, quale rischia di

<sup>19</sup> Il tema è stato affrontato in Archibugi 2005: 537-555.

essere il luogo in cui ognuno parla la propria lingua che nessun altro comprende. Agli albori della vita parlamentare, Penn mostra che esso debba essere l'istituzione per esporre, persuadere e negoziare con chi ha opinioni diverse. Un suggerimento che, forse, ancora oggi potrebbe essere fecondo tanto per il Parlamento Europeo quanto per altre organizzazioni internazionali.

A differenza di altre proposte elaborate nell'era moderna, Penn non affida alle dinastie esistenti il compito di risolvere le dispute. Re, generali e ambasciatori avevano discusso per secoli e secoli le proprie divergenze in vertici e concili, conferenze e missioni, la maggior parte delle quali svolte segretamente. A questi incontri partecipavano essenzialmente le parti in causa e, eventualmente, alcuni mediatori da loro convocati. Anche nei casi in cui gli avversari si affidavano ad un arbitro, questi aveva un mandato specifico e temporale e non generale e perpetuo. Per Penn, invece, la pace dell'Europa deve essere garantita in modo diverso, e andando al di là della tradizionale e secolare attività diplomatica. Il Parlamento Europeo deve essere una istituzione permanente, con regole ex-ante e capace di intervenire in qualsiasi disputa presente e, soprattutto, futura. Per lui è necessario che le persone chiamate a decidere sulle controversie siano giudici imparziali che agiscano nella loro capacità individuale e non come rappresentanti di uno Stato.

Non è un fatto da poco: è ciò che caratterizza la proposta di Penn e la rende diversa da altri progetti di pace della sua epoca, quali ad esempio quello di Emeric Crucé del 1623 e ai vari scritti che l'Abate di Saint-Pierre inizia a far circolare già dal 1711<sup>20</sup>. I progetti sia di Crucé che di Saint-Pierre proponevano la creazione di un Congresso internazionale i cui membri erano i capi di Stato oppure i loro ambasciatori. Progetti anch'essi avveniristici e che sono i precursori sia dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite che del Consiglio Europeo. Fondati sull'uguaglianza degli Stati, indipendentemente dalle proprie dimensioni, questi progetti danno, appunto, ad ogni Stato diritto ad un voto.

Penn, invece, si muove in una prospettiva del tutto diversa. Prima di tutto, perché ogni Paese ha la possibilità di nominare un numero di deputati che è proporzionale al "valore annuale" (oggi forse diremmo Prodotto interno lordo) del proprio territorio, dando quindi un numero di seggi diverso a ciascuna area geografica. In questo Parlamento, i deputati agiscono e votano in base ai propri convincimenti personali e quindi non sono né i sovrani, né gli ambasciatori del proprio Paese<sup>21</sup>.

Che cosa garantisce che i singoli parlamentari votino in base al loro senso di giustizia piuttosto che agli interessi del Paese da cui provengono? Penn suggerisce due espedienti. Il primo è come votare: "l'esercizio del voto esigerebbe lo scrutinio segreto secondo il prudente e consigliabile metodo dei Veneziani. Questo metodo previene, in grande misura, i tremendi effetti della corruzione" (Penn 2021b: 22). Il secondo è prevedere una maggioranza qualificata, secondo Penn addirittura dei  $\frac{3}{4}$ , che renderebbe più difficile agire in modo contrario alla giustizia.

<sup>20</sup> Le parti principali del *Progetto per rendere la pace perpetua in Europa* dell'Abate di Saint-Pierre (1713-1717) sono disponibili in Archibugi e Voltaggio 1991. I diversi modelli di pace sono stati presentati in Archibugi 1992: 295-317.

<sup>21</sup> Sui criteri adottati da Penn e sulle loro ragioni si veda anche Malandrino e Quirico 2020: 49-50.

Penn va oltre, e immagina un Parlamento con 90 membri, fornendo addirittura una ipotetica distribuzione dei seggi: 12 all'Impero tedesco, 10 alla Francia e alla Spagna, 8 all'Italia, 6 all'Inghilterra e così via. Quando si parla di Stati più piccoli, Penn pensa anche di creare seggi comuni, chiedendo agli Stati di cooperare per la nomina (o forse addirittura l'elezione) congiunta del loro deputato. Ad esempio, Penn prevede un solo deputato per i Ducati di Holstein e di Curlandia, dal che si può desumere che i collegi di provenienza dei deputati non debbano necessariamente coincidere con le frontiere degli Stati. Una bella differenza, insomma, con quanto pochissimi anni dopo propose Saint-Pierre.

Se si scorre l'assegnazione dei posti, vediamo che Penn anticipa una delle caratteristiche del Parlamento Europeo di oggi, garantendo agli Stati più piccoli un numero di deputati maggiore rispetto alla propria grandezza, forse perché consapevole del fatto che le piccole potenze, in quanto piccole, sono generalmente più inclini a soluzioni pacifiche delle controversie.

Penn non pensa quindi che i deputati debbano agire in difesa del loro Paese. Il voto segreto permetterebbe, infatti, ai parlamentari dello stesso Paese di votare in modo opposto. Penn suggerisce di dividere i membri del Parlamento in gruppi di 10, una sorta di gruppi parlamentari cui i deputati dovrebbero aderire, anticipando la creazione di partiti politici europei. Vista la distribuzione dei deputati per aree geografiche, questi gruppi non possono aritmeticamente appartenere a un singolo Paese, e sembra che debbano essere formati sulla base di convincimenti comuni piuttosto che per la propria origine geografica. Il fatto che Penn esplicitamente richieda che ogni gruppo debba eleggere un Presidente (oggi diremmo capogruppo), cui è affidato il compito di facilitare i dibattiti, sembra confermare che *in nuce* si intravede la formazione di partiti politici transnazionali.

Quali sarebbero i poteri nelle mani di questo Parlamento? Che garanzia sussiste che i sovrani accettino e ottemperino alle sue risoluzioni? Ancora oggi, questo è il problema più importante che limita i poteri delle organizzazioni internazionali. Come può un'istituzione senza poteri propri, non importa quanto autorevole, ottenere che le sue decisioni siano rispettate quando collidono con gli interessi vitali delle grandi potenze? Thomas Hobbes aveva già chiaramente fatto presente che "patti senza la spada non sono che parole, essendo assolutamente privi della forza per dar sicurezza agli uomini" (Hobbes 1989: 139). Questa linea di pensiero era dominante in Europa, ed aveva reso ancor più cruento le guerre civili in Gran Bretagna non meno che le guerre in Europa. Penn manifesta invece ottimismo, e ritiene che il sostegno dato da tutte le nazioni alle decisioni del Parlamento obbligherebbe i sovrani recalcitranti ad ottemperare alle sue decisioni. La sua speranza è, insomma, che si possa creare un potere comune fondato sul consenso e l'autorevolezza delle decisioni prese nel Parlamento.

Il progetto di Penn non si limita all'Europa cristiana, ma mira ad essere il più inclusivo possibile: "se Turchia e Moscovia avessero a inserirsi nell'assemblea, come pur parrebbe giusto e conveniente, avrebbero, diciamo, dieci delegati ciascuno" (Penn 2021b: 21). La sua Europa non è quindi uno spazio cristiano ma politico, al punto che le potenze ai margini del continente, come la Russia, o addirittura non cristiane, come

l'Impero Ottomano, vi potrebbero partecipare e perfino ottenere un numero di parlamentari uguale a quello dei principali regni europei, Francia e Spagna.

È invece da sottolineare che neppure in questo *Discorso* si pensa di integrare il Mondo Nuovo, quelle colonie americane che pure Penn conosceva così bene. Le colonie, che certo avrebbero beneficiato economicamente e socialmente della pace europea, sono integrate nel Parlamento solamente attraverso i propri Stati di origine. Da questo punto di vista, in Penn c'è la speranza, e forse la convinzione, che l'Europa possa evolversi dall'essere uno non solo uno spazio culturale comune, ma che apposite istituzioni lo possano trasformare anche in uno spazio politico.

Pubblicato solo quarant'anni dopo il *Leviatano* di Hobbes, lo smilzo *Discorso* di Penn non può competere con lo spessore teorico del suo più illustre concittadino. Eppure, si intravede in questo testo un vero e proprio anti-Leviatano in embrione, perché mina alle basi ciò che diversi secoli dopo Hans Kelsen avrebbe definito "il dogma della sovranità" (Kelsen 1990). Penn non ritiene affatto che solamente riconoscendo la sovranità all'esterno (che si può semplificare nella facoltà di ricorrere alla guerra senza bisogno di alcuna autorizzazione) sia possibile esercitare la sovranità all'interno<sup>22</sup>. Al contrario, è proprio tramite la contrattualizzazione dei poteri esterni che il sovrano si legittima all'interno<sup>23</sup>. E, contribuendo ad una fiorente letteratura filosofica ed economica, Penn mostra quanto la società civile e la vita economica traggano beneficio da una generalizzata e garantita condizione di pace<sup>24</sup>.

Da qui nasce forse un attacco ancora più radicale all'idea di governo che ispira Hobbes e i suoi seguaci. Penn manifesta l'eroica speranza che il governo non sia uno strumento di dominio usato dai più ambiziosi per sottomettere i popoli, ma sia al contrario uno strumento di servizio per la gente comune. La condizione di pace, sostiene Penn, è dunque il mezzo migliore per servire gli interessi collettivi, specie se sostenuta da interessi comuni. "Gli aggressori sono sempre stati spinti dall'ambizione, dall'orgoglio della conquista e dal desiderio di ingrandire i loro domini piuttosto che dal buon diritto; ma poiché quei leviatani non appaiono che raramente in questo mondo, mi sforzerò di mettere in evidenza il fatto che essi non avrebbero potuto distruggere la pace del mondo e impossessarsi di interi Paesi come hanno fatto, se la proposta che io faccio ora per il bene del nostro mondo fosse stata allora posta in pratica" (Penn 2021b: 14). Si noti, specificatamente, il riferimento ai "leviatani": Penn spera insomma che la sua proposta possa essere l'antidoto al dispotismo<sup>25</sup>.

<sup>22</sup> Sull'"acuta distinzione" tra "sovranità interna" e "sovranità esterna" in William Penn si veda Malandrino e Quirico 2020: 50.

<sup>23</sup> A riguardo Penn anticipava una delle direttrici del dibattito settecentesco, legata all'esigenza "di oltrepassare l'inadeguata capacità regolativa di un sistema basato esclusivamente sulle autobbligazioni volontarie dei suoi membri, e dunque in ultima analisi affidato all'anarchica legge hobbesiana del più forte, in favore di un vincolo associativo interstatale implicante la cessione di quote di sovranità" (Aubert 2008: 235).

<sup>24</sup> Nella proposta di Penn è possibile riscontrare delle "*embryonic moves towards a notion of 'global' peace through alternative institutional arrangements*" (Aksu 2008: 18).

<sup>25</sup> Tale proposta si basa sul "modello di una sovranità né assoluta né esclusiva, ma condivisa da tre livelli istituzionali", ovvero su un'"idea federativa dell'Europa stessa" (Malandrino e Quirico 2020: 51).

## La creazione del Parlamento Europeo

La proposta di Penn cadde purtroppo nel vuoto, se non per il richiamo del quacchero John Bellers, che nel suo saggio *Some Reasons for An European State* (1710)<sup>26</sup> riprese gli stessi argomenti, rafforzati dal termine *Stato* nel titolo, a testimoniare che in questa variazione il Parlamento poteva addirittura condurre ad una forma ben più solida di organizzazione politica continentale. E, come ricorda Cappelletti, solamente durante il Congresso di Vienna, dopo un ventennio di guerre sanguinose in Europa, ci fu chi, come Claude-Henri de Saint-Simon, ripropose l'idea di un Parlamento Europeo, questa volta su base esplicitamente elettiva<sup>27</sup>.

Ci sono voluti quasi tre secoli per materializzare la visione di Penn e, nel giugno 1979, il primo Parlamento Europeo eletto direttamente dai cittadini ha preso corpo. Un Parlamento che è nato solo dopo che vari vertici avevano reso permanenti istituzioni come il Mercato Comune Europeo, il Consiglio Europeo e la Commissione Europea. In altre parole, contrariamente a quanto aveva auspicato Penn, non è stato un Parlamento a generare le istituzioni europee, ma al contrario sono state le istituzioni inter-governative a generare il Parlamento.

Quel primo Parlamento Europeo che diventato finalmente una realtà era formato da soli nove Stati membri, e tutti appartenenti all'Europa occidentale. La sua istituzione poteva sembrare la codificazione di una Europa tristemente divisa tra Ovest ed Est, e certo ben pochi avrebbero previsto che in pochi anni si sarebbero aggiunti i Paesi del Sud Europa dominati dal fascismo (quali la Grecia, la Spagna e il Portogallo) e, soprattutto, i Paesi che erano stati sotto il giogo sovietico. Oggi, a seguito della Brexit, il Parlamento Europeo rappresenta 27 Paesi. Possiamo essere certi che a Jordans nel Buckinghamshire, dove è sepolto, William Penn si rivolterà nella tomba. Chissà che, a fronte dei tragici venti di guerra che soffiano dall'Est, il suo pensiero non torni a giocare un ruolo nel dibattito britannico ed europeo.

---

<sup>26</sup> Ripubblicato, insieme ai principali scritti, in Clarke 1987.

<sup>27</sup> Saint-Simon 1975; cfr. anche Cappelletti 2021: 107-124.

## Bibliografia

Aksu Eşref (2008). *Early Notions of Global Governance. Selected Eighteen-Century Proposals for Perpetual Peace*. Cardiff: University of Wales Press.

Archibugi Daniele e Franco Voltaggio (a cura di) (1991). *Filosofi per la pace. I progetti di pace perpetua*. Roma: Editori Riuniti.

Archibugi Daniele (1992). "Models of International Organization in Perpetual Peace Projects". *Review of International Studies*. Vol. 18, No. 4 October, 295-317

Archibugi Daniele (2005). "The Language of Democracy: Vernacular or Esperanto? A Comparison between the Multiculturalist and Cosmopolitan Perspectives". *Political Studies*. Vol. 53, No. 3, October, 537-555

Archibugi Daniele, Croce Mariano e Salvatore Andrea (2015). "Law of Nations or Perpetual Peace? Two Early International Theories on the Use of Force". In: Marc Weller (a cura di), *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law*. Oxford: Oxford University Press, 56-78.

Archibugi Daniele (2018). "William Penn, l'inglese che inventò il Parlamento Europeo". *Eurostudium*, ottobre-dicembre, 30-37.

Archibugi Daniele (2021). "Il progetto per il Parlamento europeo di William Penn". In: Franco Alberto Cappelletti e Luisa Simonutti (a cura di), *L'idea di Unione Europea. Dal Rinascimento al Manifesto di Ventotene*. Roma: Castelvecchi, 223-236.

Aubert Alberto (2008). *L'Europa degli Imperi e degli Stati. Monarchie universali, equilibri di potenza e pacifismi dal XV al XVII secolo*. Bari: Cacucci Editore.

Franco Alberto Cappelletti (2021), "Newton, Montesquieu e gli Stati Uniti d'Europa". In: Franco Alberto Cappelletti e Luisa Simonutti (a cura di), *L'idea di Unione Europea. Dal Rinascimento al Manifesto di Ventotene*. Roma: Castelvecchi, 107-124.

Chabod Federico (1961). *Storia dell'idea d'Europa*. Roma-Bari: Laterza.

Clarke George (a cura di) (1987). *John Bellers, His Life, Times and Writings*. London: Routledge & Kegan Paul.

Crucé Emeric (1979). *Il nuovo Cinea. Per una pace universale (1623)*, a cura di Annamaria Lazzarino Del Grosso. Napoli: Guida.

De Benedictis Angela (2001). *Politica, governo e istituzioni nell'Europa moderna*. Bologna: Il Mulino.

Dehio Ludwig (1988). *Equilibrio o Egeonia*, (1948). Bologna: Il Mulino.

Farinelli Franco (2009). *La crisi della ragione cartografica*, Bologna: Il Mulino.

Garin Eugenio (1988). *Erasmus*. Firenze: Edizioni cultura della pace.

Gentili Alberico (2008). *Il diritto di guerra (1598)*, a cura di Giuliano Marchetto e Christian Zendri. Milano: Giuffrè.

Grayling Anthony C. (2016). *The Age of Genius. The Seventeenth Century and the Birth of the Modern Mind*. London: Bloomsbury.

Grozio Ugo (2023). *Il diritto di guerra e di pace (1625)*, (3 volumi) a cura di Carlo Galli e Antonio Del Vecchio. Napoli: Istituto Italiano per gli Studi Filosofici Press.

Herrmann Frédéric (2015). "The Glorious Revolution (1688-1701) and the Return of Whig History". *Études anglaises*. Vol. 68, no. 3, 331-344

Hobbes Thomas (1989). *Leviatano o la materia, la forma e il potere di uno Stato ecclesiastico e civile* (1651), trad. it di Arrigo Pacchi. Roma-Bari: Laterza.

Kelsen Hans (1990). *Il problema della sovranità e la teoria del diritto internazionale* (1920), a cura di Agostino Carrino. Milano: Giuffrè.

Kissinger Henry (1994). *Diplomacy* New York: Touchstone.

Malandrino Corrado e Quirico Stefano (2020). *L'idea d'Europa. Storia e prospettive*. Roma: Carocci.

Murphy Andrew R. (2019). *William Penn. A Life*. Oxford: Oxford University Press.

Murphy Andrew R. (2021). "Introduction: The Political Thought of William Penn". In: William Penn, *Political Writings*, a cura di Andrew R. Murphy. Cambridge: Cambridge University Press.

Penn William (2018). *Brevi scritti per la Pennsylvania*, a cura di Clara Bartocci e Marinella Salari. Perugia: Morlacchi Editore.

Penn William (2021 a), *Political Writings*, (Edited by Andrew R. Murphy). Cambridge: Cambridge University Press.

Penn William (2021 b). "Discorso intorno alla pace presente e futura dell'Europa. Per la costituzione di un'Europa ordinata in una Dieta o in un Parlamento o in Stati Generali". In: Franco Alberto Cappelletti e Luisa Simonutti (a cura di), *L'idea di Unione Europea. Dal Rinascimento al Manifesto di Ventotene*. Roma: Castelvecchi, 237-260.

Saint-Simon Claude-Henri de (1975). "Della riorganizzazione della società europea" (1814). In: Claude-Henri de Saint-Simon, *Opere*. Torino: Utet, 141-198.

Stoye John (2016). *L'assedio di Vienna* Bologna: Il Mulino.

Temple William (1932). *Observations upon the United Provinces of the Netherlands* (1673), a cura di G.N. Clark. Cambridge: Cambridge University Press.

Van den Dungen Peter (2014). "The Plans for European Peace by Quaker Authors William Penn (1693) and John Bellers (1710)". *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*. Vol. 16, no. 32, 53-67.