

# «THE SPANISH QUESTION»: LA DOCTRINA DE J. S. MILL SOBRE LA INTERVENCIÓN EN CONFLICTOS ARMADOS EN EL EXTERIOR (1)

RAFAEL CEJUDO CÓRDOBA

Universidad de Córdoba

I. LA LEGIÓN BRITÁNICA Y EL CARLISMO.—II. LAS IDEAS DE J. S. MILL SOBRE LA PRIMERA GUERRA CARLISTA.—III. LOS PRINCIPIOS SOBRE LOS CONFLICTOS ARMADOS EN *THE SPANISH QUESTION*.—IV. CONCLUSIONES FILOSÓFICAS A PROPÓSITO DE LA SOLUCIÓN DE MILL A LA PRIMERA GUERRA CARLISTA.—V. BIBLIOGRAFÍA.

## RESUMEN

J. S. Mill abordó por primera vez la legitimidad de las intervenciones en guerras extranjeras en su texto *The Spanish Question*. Comienzo explicando el contexto histórico de ese texto y sus tesis sobre la Primera Guerra Carlista. La sección principal del artículo se dedica a los principios sobre el intervencionismo formulados en *The Spanish Question*, y a mostrar que Mill defendió en adelante tales principios con apenas modificaciones. Como conclusión defiendo que el *Concierto Europeo* establecido por el Congreso de Viena de 1815 es el trasfondo necesario para entender las ideas de Mill como un proyecto realista de moralizar el balance internacional de poder.

*Palabras clave:* John Stuart Mill; intervencionismo; Primera Guerra Carlista; España; liberalismo.

---

(1) Les agradezco a los profesores E. Aguilar y F. M. Espino, así como a los evaluadores anónimos, la ayuda e indicaciones utilizadas en la versión final de este artículo.

## ABSTRACT

J. S. Mill addressed for the first time the legitimacy of interventions in foreign wars in his *The Spanish Question*. I begin by explaining the historical context of that text and its thesis about the First Carlist War. The main section of the article is devoted to the principles on war interventionism stated in *The Spanish Question* and to show that Mill endorsed those principles with rather few modifications henceforth. As a concluding remark I hold that the *Concert of Europe* established by 1815 Congress of Vienna is the adequate background to appreciate Mill's ideas as a realist project of moralizing the international balance of power.

*Key words:* John Stuart Mill; interventionism; First Carlist War; Spain; liberalism.

Más de dos siglos han transcurrido desde que J. S. Mill naciera en Londres en 1806. Lógicamente se han investigado ya muchos aspectos y dimensiones de su obra, pero un tema escasamente tratado (y desde luego no en lengua española), es su ética de las relaciones internacionales. Ciertamente se trata de un asunto menor en el conjunto de su producción, mas la edición crítica de sus obras completas (una magna obra terminada por el profesor Robson y sus colaboradores en los años noventa), permite abordar el asunto con una visión de conjunto. Entre otras cosas disponemos por fin de su correspondencia, así como de los abundantes textos publicados por Mill en revistas y periódicos. Éste es el caso de un artículo publicado en la *London and Westminster Review* a propósito de la Primera Guerra Carlista, y que contiene la contribución inicial de J. S. Mill al tema de la guerra justa y la intervención exterior armada.

El interés de este texto, publicado en 1837 con el título *The Spanish Question*, es doble (2). En primer lugar se trata de un extenso comentario sobre asuntos españoles que incluye un juicio argumentado sobre el problema carlista y el papel que Inglaterra debía desempeñar en el mismo. En segundo lugar, más importante para la filosofía, es que contiene importantes reflexiones sobre la ética de los conflictos armados que Mill continuará años más tarde en obras sobre el tema algo más extensas (3). Si como dice Miller (1961), J. S. Mill formuló una *teoría* de las relaciones internacionales, y si como dice Doyle (2001, 2009) Mill fue pionero en la reflexión sobre la intervención en conflictos armados, su primera aportación a esos temas mere-

---

(2) MILL (1989).

(3) MILL (1985b) y MILL (1984).

ce tenerse en cuenta (4). De hecho, el contexto histórico en el que dicho texto fue escrito (aún bajo la influencia del Congreso de Viena), junto con el mantenimiento en las demás obras (bastante posteriores) de las tesis fundamentales expresadas en él, proporciona una clave interpretativa no pulsada hasta ahora. Asimismo *The Spanish Question*, no editado en castellano, merece aunque sólo fuera por su temática difundirse en nuestro país (5).

En la primera parte del artículo se analiza el contexto histórico en que fue concebido el texto de Mill, mientras que en una segunda sección se estudian sus argumentos sobre la Primera Guerra Carlista, destacándose sus opiniones sobre el papel del gobierno británico en el conflicto, su diagnóstico de la situación política española y su consideración sobre la utilidad política de los fueros vascos. La parte central del artículo se dedica a analizar los principios sobre la legitimidad de la intervención en conflictos armados extranjeros que aquí enuncia por primera vez y que, con ciertas matizaciones, Mill mantendrá en adelante. El artículo finaliza con unas conclusiones sobre la importancia de las expectativas despertadas en Mill por el Sistema de Congresos y el nuevo orden de relaciones internacionales que él vislumbraba como posible en el siglo XIX.

## I. LA LEGIÓN BRITÁNICA Y EL CARLISMO

La «cuestión española» (*Spanish question*) o los «asuntos de España» (*affairs of Spain*) eran las denominaciones que entonces recibía el candente tema de la intervención inglesa en la Primera Guerra Carlista (6). En abril de 1834, el Secretario de Asuntos Exteriores británico, el *wigh* Lord Palmerston, había firmado con Portugal, España y Francia el tratado de la *Cuádruple Alianza*, que fijó las bases de la intervención extranjera en la Guerra Carlista. En principio se trataba de que Francia e Inglaterra actuaran como garantes de la intervención mutua de los gobiernos de Portugal y España para ex-

---

(4) Sólo Miller ha estudiado esta faceta del pensamiento de Mill desde un punto de vista historiográfico. Los dos artículos de Doyle exploran la corrección de las ideas millianas en el contexto actual. WALZER ha estudiado la obra más lograda y citada de Mill sobre el tema (*A Few Words on Non-Intervention*) en un breve texto (2007a), y ha manifestado su deuda con Mill en otras ocasiones (1977, 2007b).

(5) Tampoco *Vindication of the French Revolution of February 1848* y *A Few Words on Non-Intervention*, han sido traducidos al castellano. Salvo indicación en contra, todas las traducciones son propias.

(6) «Cualquier aspecto de la *cuestión española* —se dice en *The Spanish Question*—, se ha convertido en un tema de agria controversia». MILL (1989): 379.

pulsar del territorio portugués a los respectivos pretendientes a ambas coronas, los infantes Don Miguel de Portugal y Don Carlos de España, los dos partidarios del absolutismo. Poco después, en agosto de 1834, se firmó una ampliación del tratado que incluía cuatro artículos adicionales por los que Francia aceptaba vigilar sus fronteras para impedir auxilios a los carlistas, e Inglaterra se comprometía a proteger las costas y enviar armas. Con ello se abría la posibilidad de una intervención militar. La nueva versión de la Cuádruple Alianza rompía el principio de no intervención acordado en el Congreso de Viena, y amenazaba el equilibrio de poderes (*balance of power*) con las llamadas «Potencias del norte» (Rusia, Austria y Prusia) (7). Por un lado, la ayuda inglesa favorecía los ideales liberales del partido *wigh*, y contaba también con el apoyo de los radicales, obviamente opuestos al reaccionarismo de Don Carlos. Los conservadores británicos, por el contrario, consideraban que la ampliación de la Cuádruple Alianza iba demasiado lejos, comprometiendo a Inglaterra más allá de sus intereses. Hasta ese momento el conservadurismo inglés había favorecido a Don Carlos, evacuándolo de Portugal en un barco de la armada británica. Durante su breve estancia en Londres antes de regresar secretamente a España, Don Carlos incluso recibió el apoyo del Duque de Cumberland, futuro rey absolutista de Hanover como Ernesto Augusto I (8).

Con el fin de no romper el frágil equilibrio de poderes con las potencias absolutistas, la intervención militar de Francia e Inglaterra fue ambigua y poco efectiva. En el caso que nos interesa, el de Inglaterra, además de en la venta de armas y en el bloqueo marítimo, consistió en el envío en julio de 1835 de un contingente mercenario, la *Legión Británica* o *Legión Auxiliar Británica*, que luchó en suelo español bajo bandera de Isabel. Fueron entre 10.000 y 15.000 hombres (según las fuentes) reclutados fuera del ejército y entrenados en España, y sólo diez de sus mandos pertenecían al ejército

---

(7) Cfr. BULLÓN DE MENDOZA (1992).

(8) Cfr. HUME (1905). Facilitando la salida de España del Infante Don Carlos, Inglaterra contribuía al cumplimiento del artículo sexto de la Cuádruple Alianza, según el cual la Regente de España se comprometía a asegurar al Infante Don Carlos, tras su salida de España y Portugal, una renta correspondiente a su rango y nacimiento. Cfr. CLEMENTE (1990). Como acabo de indicar, Don Carlos escapó enseguida de Inglaterra, y sobre este particular se afirma en *The Spanish Question*: «hay circunstancias que deben ser explicadas en relación con la estancia de Don Carlos en Londres, las cuales nos tememos que no resistirían un escrutinio muy rígido. No está en nuestro poder levantar el velo con el que están cubiertas, pero hay ciertos motivos para sospechar que el rechazo de Carlos a abdicar de sus pretensiones aceptando protección y una pensión fue animado, si no dictado, por ciertos miembros del partido anti-nacional de Gran Bretaña» [MILL (1989): 377]. Cfr. también PORRAS (2006).

inglés (9). El impacto de la *Legión Británica* en el resultado de la contienda fue más simbólico que material, a pesar de que si sumamos la Legión Extranjera francesa, se trató de un contingente apenas inferior en número al ejército carlista del norte. Lo cierto es que mal entrenados, mal alimentados, y según Mill mal dirigidos, su actuación sobre el terreno fue decepcionante (10).

La caída de Lord Palmerston en 1834 hizo creer a los carlistas que el nuevo primer ministro *tory*, el Duque de Wellington, retiraría su apoyo pero, por el contrario, mantuvo el Tratado e incluso envió una misión presidida por Lord Eliot para que las partes firmaran un acuerdo de intercambio de prisioneros, poniendo así fin a la táctica de represalias mutuas (11). El *Convenio Eliot*, por cierto una interesante positivización del *ius in bello*, fue firmado por los generales cristinos y carlistas en abril de 1835 (12). Sin embargo, ante la continuidad de la ayuda británica, enseguida se produjo la reacción de Don Carlos promulgando el 20 de junio de 1835 el llamado *Decreto de Durango* que ordenaba fusilar sin juicio alguno a los prisioneros extranjeros. Varios cientos de soldados británicos fueron asesinados a consecuencia del Decreto. La opinión *tory* favorable a Don Carlos, que hasta entonces había incluso favorecido la visita de parlamentarios a la corte del Pretendiente, finalizó abruptamente.

La situación en julio de 1837, fecha de publicación de *The Spanish Question*, había así cambiado respecto del comienzo de la intervención inglesa cuatro años antes. El artículo recoge el estado de opinión sobre los «asuntos de España» a través del comentario de las sesiones parlamentarias sobre la cuestión española durante los meses de marzo y abril del mismo año, de los informes allí presentados por Lord Wellington y Lord Alvaley, así como de relatos sobre la situación española en publicaciones recientes. El partido *tory* era ya contrario a la permanencia en España de la Legión Auxiliar, un cuerpo mercenario que descreditaba con sus fracasos al ejército británico, y que había colocado al país en una ambigüedad tal que había «paz sin tranquilidad, guerra sin honor», según la encendida oratoria de Philip Stanhope, Vizconde Mahon (13). Algunos *tories* incluso eran partidarios

---

(9) Cfr. BULLÓN DE MENDOZA (1992): 424; PORRAS (2006): 102-103. En sus discursos los miembros del Parlamento inglés oscilan entre 12.000 hombres según STANHOPE (1837) y 10.000 según HARDINGE (1837).

(10) Para el relato de las operaciones militares de la Legión Británica, cfr. PORRAS (2003).

(11) Cfr. URQUIJO GOITIA (2006) y URQUIJO GOITIA (2000).

(12) Puede leerse en CLEMENTE (1990): 113-115.

(13) STANHOPE (1837).

de la retirada total de España, tanto de la Legión como de las tropas navales, caso de la moción presentada por Henry Hardinge (14). Lo cierto es que poco después esta última opinión fue la que cundió. En el momento en que se publicó *The Spanish Question* el general Evans, al mando de la Legión, acababa de dimitir, y la propia Legión se disolvió en diciembre del mismo año 1837.

## II. LAS IDEAS DE J. S. MILL SOBRE LA PRIMERA GUERRA CARLISTA

J. S. Mill había sido formado por su padre, de manera sistemática y continuada, para ser un reformador social y un activista político. Siendo los textos de periódicos y revistas la arena política de la época, desde muy joven empezó a escribir en la prensa. Continuando la tarea de su padre James Mill, John Stuart se implicó activamente en tareas de redacción y edición en las revistas de los *radicales filosóficos* (*philosophic radicals*), grupo al que pertenecían entre otros su padre, y el maestro de ambos, J. Bentham (15). Ése era el caso de la *Westminster Review*, fundada en 1823 y principal órgano del utilitarismo. Otra de esas revistas era la *London Review*, fundada en 1835, y que un año más tarde se fusionaría con la anterior dando lugar a la *London and Westminster Review*. J. S. Mill la dirigió desde entonces hasta 1840. De hecho él fue su propietario de 1838 a 1840, y desde los inicios de la revista había ejercido como editor jefe aunque nominalmente lo fuesen Thomas Falconer (hasta 1837) y después John Robertson (hasta 1840) (16).

El artículo *The Spanish Question* (*La cuestión española*) fue publicado en la *London and Westminster Review* en julio de 1837. Se trata de un texto sin firma con una extensión de 29 páginas en la edición de Robson, del que no se ha conservado el original manuscrito (17). La historia del texto, según su editor Robson, es que Mill se lo encargó primero a William Francis Patrick Napier, militar que había luchado en España en las Guerras Napoleónicas y que había escrito una *History of the War in the Peninsula and in the south of France, from the year 1807 to the year 1814* (Londres, 1828), pero éste rehusó el encargo aunque dio abundante material para el futuro texto, y sugirió el nombre de Charles Shaw como redactor. Mill rechazó esta sugerencia porque, aunque el General Shaw había sido testigo directo como man-

(14) HARDINGE (1837).

(15) Sobre los *radicales filosóficos* y su actividad política, cfr. HAMBURGER (1965) y KINZER (2007).

(16) Cfr. ROBSON Y STILLINGER (1981): 598.

(17) Cfr. ROBSON (1989b): xlv.

do de la Legión Británica en la Guerra Carlista, ese número de la revista había de incluir también una recensión de las *Memorias* del propio Shaw (18). El caso es que, finalmente, Mill encontró un autor cuyo nombre desconocemos. No obstante, según el *Wellesley Index to Victorian Periodicals*, evidencias estilísticas sugieren que el autor fue William Cooke Taylor, quien pocos años después, en 1842, informó favorablemente al editor Parker sobre la publicación del *A System of Logic* de Mill. Pero fuera quien fuera el otro autor, el caso es que Mill modificó tanto el texto inicial que lo consideró también como propio, incluyéndolo entre sus obras (19). Es obvio, dado la continuidad con las ideas expuestas en otras obras, que salieron de la mano de Mill los pasajes donde constan reflexiones generales sobre ética de los conflictos armados.

*The Spanish Question* pertenece a un tipo de género estilístico, entre el ensayo y el periodismo político y de opinión, absolutamente separado de las sensibilidades actuales. Combina largas citas de las sesiones parlamentarias en las que lores y comunes informan y argumentan sus posiciones, con observaciones y reflexiones sobre los *asuntos de España* a partir del comentario de libros de reciente aparición. Sus autores se esfuerzan con denuedo en proseguir los debates más allá de las sedes parlamentarias, luchando por informar e influir en la opinión pública. La minuciosidad y profundidad con que siguen las sesiones parlamentarias pertenece a un periodismo político anterior a la época de las masas. La tesis de Mill y su coautor es que Inglaterra debía tener una participación más intensa y decidida en los asuntos de España, de forma que su posición es diferente de la de todos los grupos parlamentarios, incluidos los radicales.

El artículo comienza con una cáustica impugnación de los argumentos usados por los parlamentarios *tories*, quienes víctimas de una singular «geografía moral» (*moral geography*), defienden la legitimidad del trono católico en el Continente mientras rechazan la libertad religiosa para la Irlanda católica. Así dicen que «en todos los países al norte de los cincuenta grados de

---

(18) SHAW (1837).

(19) En el catálogo manuscrito que elaboró de sus propias obras y que se conserva en la *Mill-Taylor Collection* de la *British Library of Political and Economic Science*, Mill incluyó «parte de un artículo sobre los asuntos de España» en el mismo número y revista que su recensión sobre la obra de T. Carlyle, *The French Revolution: A History*, esto es, el vol. XXVII, n.º V, en el que también consta *The Spanish Question* [Cfr. ROBSON (1989a): 359]. No hay pues duda alguna sobre su coautoría. Puesto que no está probado que Cooke Taylor sea el otro autor, para facilitar la lectura emplearé a veces «Mill» en lugar de «los autores». Miller, por cierto, también hace lo mismo y asimismo considera que está claro que se deben a su pluma los pasajes sobre relaciones internacionales. Cfr. MILLER (1961): 505, n. 39.

latitud norte [Inglaterra e Irlanda], el papismo es una abominación [...] pero en cuanto pasamos al sur de esa línea mística, el horror al Papa se transforma en un profundo respeto por su Católica Majestad, en una sincera veneración por aquella antigua institución conservadora, la Inquisición» (20). Asimismo las excepciones locales y el autogobierno deben suprimirse en Irlanda, mientras que los *fueros* (en español en el texto del artículo) sí deberían mantenerse. La cuestión española tenía así analogías con el problema de Irlanda, y en cuatro ocasiones señalan explícitamente el paralelismo (21). España e Irlanda son «dos infortunados países cuyos destinos han estado marcados por la plaga de las facciones y el veneno de los políticos» (22). En ambos lugares las reformas liberales preconizadas por los espíritus más avanzados se atascan en los escalones inferiores de una administración marcada por la insubordinación y las prácticas corruptas. Existe incluso el paralelismo más concreto de los fueros vascos y los impuestos sobre el alcohol en Irlanda, en el sentido de que ambos fomentan el contrabando (23).

Mill denuncia la hipocresía de los oradores *tories* cuando se lamentan de que la brutalidad de la guerra en España puede «afectar el carácter moral del país» (24), o de que los soldados de la Legión Auxiliar pudieran ser considerados burdos mercenarios. Este carácter mercenario, que realmente era el caso, es relativizado por Mill. Pensaba que, como en todos los casos de ingreso voluntario en un ejército, aquí también los soldados luchaban por una paga. Aunque puedan parcialmente coincidir, el interés de los soldados es diferente del interés del Estado, y es lógico que aspiren a un salario. Por tanto, el argumento de que en la Guerra Carlista no se dirimieran intereses de «su soberano o de su país», no implicaba que a los legionarios sólo les restara el interés económico: «no hay ninguno entre ellos —dice Mill—, que no supiera que iba a luchar contra el despotismo a favor de instituciones libres» (25).

---

(20) MILL (1989): 360.

(21) MILL (1989): 361, 381, 383 y 385.

(22) MILL (1989): 381.

(23) MILL (1989): 383.

(24) MILL (1989): 362. No niega Mill la brutalidad del conflicto, sino que además suscribe los prejuicios de Palmerston sobre la crueldad española, citando las palabras en el Parlamento del Secretario de Exteriores: «el carácter de la nación española, ya sea en la paz o en la guerra, es más cruel y sanguinario que el de ninguna otra nación europea» [MILL (1989): 365].

(25) MILL (1989): 366. Los historiadores actuales tienen una visión menos idealizada de la motivación de esa tropa. Al cabo del primer año de combates muchos soldados solicitaron su licenciamiento, pero no se les concedió alegándose que el enganche era por uno o por dos años, cosa que debían haber especificado al principio. Aunque el alistamiento fue plenamente

Frente a las veladas acusaciones *tories* de que la Legión Británica era una tropa mercenaria que desacreditaba a Inglaterra, los autores radicales del artículo defienden su honorabilidad. Otra cosa, dicen, es «el alcance de sus servicios». Afirman que «no tiene sentido disimular nuestro convencimiento de que los amigos de la libertad en España e Inglaterra han sido decepcionados por los resultados generales de la expedición» (26). Los autores pasan entonces a valorar, muy negativamente, la actuación del general al mando de la expedición, Lacy Evans. Reconocen su mérito de que el cuerpo expedicionario no se disgregara dados los bajos salarios y las malas condiciones de vida, pero juzgan que sus capacidades estratégicas son mucho menores que su espíritu y perseverancia, apoyándose en los informes (que extensamente citan) de Lord Wellington, Lord Alvanley, y del general Shaw sobre las maniobras militares de Evans (27). No obstante, en descargo de este último aducen su subordinación a las autoridades españolas. ¿Tenían los españoles —se preguntan—, unos mandos militares adecuados? La respuesta es que no: «Espantero ciertamente no lo es [...] Narváez mostró tanto talento como energía, pero cayó en desgracia» (por las deserciones que sufrió tras la batalla de Arcos). Y esta descalificación se extiende a todo el ejército español que «hace una gran figura sobre el papel, pero raramente en ningún otro sitio» (28).

La parte final del artículo analiza las circunstancias de la guerra carlista. En primer lugar, abordan si es legítima la pretensión de Don Carlos al trono español. La posición de Mill se cifra en que «el pretendido derecho de Carlos se basa en la Ley Sálica, la cual nunca ha tenido fuerza de ley en España» (29). Su razonamiento es la alternativa de que la Ley Sálica sólo podría establecerse bien mediante una constitución legitimada consuetudinariamente («por las antiguas formas de la constitución»), bien por un acto de despotismo (30). En el primer caso, la Ley de Sucesión de Felipe V no cumplió los procedimientos consuetudinariamente establecidos ni fue convalidada constitucionalmente por las Cortes de Cádiz. Si por el contrario se aduce la po-

---

voluntario, eran mayoría los escoceses e irlandeses, y todos procedían de los más bajos estratos sociales. Cfr. BULLÓN DE MENDOZA (1992): 422. El propio Mill cita la descalificación de la tropa legionaria hecha por los contrarios a la intervención: «lo más bajo y vil de nuestro populacho refinado, o todavía más rebajado (porque no sé qué término escoger) con una mezcla de campesinos irlandeses» [MILL (1989): 368].

(26) MILL (1989): 367.

(27) MILL (1989): 369-371 y 386-87.

(28) MILL (1989): 371 y p. 372.

(29) MILL (1989): 379.

(30) *Ibid.*

testad despótica de Felipe V para establecer tal ley, igual puede decirse de la voluntad despótica de Fernando a favor de su hija.

En segundo lugar aborda el asunto de los fueros. Como puede esperarse de un liberal, Mill los considera inicialmente «o inútiles para los vizcaínos o perniciosos para el resto de España» (31). Pero su posición es algo más compleja. La cuestión es si son compatibles con el establecimiento de un régimen constitucional peninsular, y para ello considera que tienen una faceta económica y otra política (32). Desde el punto de vista económico los fueros son totalmente negativos. Mill entiende por «fueros» el que «las provincias [vascas] tengan el privilegio de importar bienes extranjeros libres de impuestos, pero sin que puedan transmitirlos al resto de España» (33). Consisten por tanto en una barrera al libre comercio, en un «doble sistema financiero» nefasto tanto para el comercio en las provincias vascas como en las castellanas. El establecimiento de fronteras ha originado un mercado negro, y consiguientemente un próspero negocio de contrabando. Por ello la defensa carlista de los fueros ha encontrado el apoyo de todos aquellos que han hecho de aquel último «una profesión regular y hereditaria» (34). Secretamente éste y no otro es el motivo por el que muchos saludan el carlismo. Los fueros, desde este punto de vista económico, no tienen nada de peculiar, pues en otros muchos lugares existen prácticas semejantes, y en todos ellos los puertos comerciales se oponen y las zonas del interior, que se benefician del tráfico irregular, los defienden. Ése es el caso de Bilbao, y ésa es la explicación de su heroica resistencia al asedio carlista.

Sin embargo desde el punto de vista político los fueros pueden recibir otra valoración. Siempre que no entorpezcan las relaciones económicas, limitándose a gestos vacíos que halaguen el orgullo nacional, pueden incluso ser valiosos. Advierte Mill que el pronombre posesivo (*nuestro* reino de Irlanda, *nuestras* colonias), suele salir muy caro. En este sentido puede ser útil que el político deje jugar a la gente con el sentimiento de que hay algo que a ellos y sólo a ellos les pertenece:

Ha sido uno de los errores de los constitucionalistas no tener en cuenta estos prejuicios, quizá infantiles pero no dañinos, y por amor de la uniformidad abolir estas bagatelas que hacen las delicias de los niños ya crecidos, y que sirven para evitarles prejuicios. En el caso de las personas vulgares e ignorantes, la posesión exclusiva de algo amplía grandemente su valor imaginario. Si

---

(31) MILL (1989): 361.

(32) MILL (1989): 381-384.

(33) MILL (1989): 382.

(34) *Ibid.*

los fueros hubieran sido comunes a todas las provincias de la Península, habrían perdido gran parte de su valor ficticio (35).

Por tanto, la posición de Mill respecto de los fueros es que cuando no son perjudiciales económicamente y además son beneficiosos para el orgullo nacional no deben eliminarse sino, por el contrario, extenderse constitucionalmente al resto de España. No se le escapa que muchos vizcaínos sentirán que con ello se hiere su orgullo, pero será por una razón injustificable, dice Mill, «por la misma razón que la emancipación católica es odiosa para los orangistas irlandeses: porque ya no podrán seguir triunfando en la denigración de sus vecinos» (36).

Finalmente Mill expresa sus dudas sobre el compromiso de la Regente Cristina con el liberalismo. Basándose en los testimonios del carlista Adolphe de Bourgoing y del viajero inglés Henry David Inglis, describe a la Regente como una taimada manipuladora, y en cuanto a los políticos españoles dice que «hay bien pocos hombres de Estado con talento entre los personajes públicos españoles» (37). Por tanto, aunque Mill duda de que el éxito de los cristinos traiga a España un régimen liberal duradero, su «gran consuelo es que la Reina y los Apostólicos han ido demasiado lejos en su hostilidad como para admitir que sus diferencias puedan reconciliarse. Su seguridad está así completamente identificada con el triunfo de los constitucionalistas» (38). A pesar de la clarividencia de estos juicios por un lado, y por otro de las opiniones sobre España extraordinariamente negativas que he ido reseñando, en Mill vence su optimismo progresista: «nuestra principal fuente de esperanza radica sin embargo en el pueblo español», radica en la creencia de que casi cualquiera que sepa leer y escribir está contra el carlismo (39).

### III. LOS PRINCIPIOS SOBRE LOS CONFLICTOS ARMADOS EN *THE SPANISH QUESTION*

Como ya he indicado, Mill era contrario a los argumentos *tories* a favor de la retirada de España, pero tampoco coincidía con John Arthur Roebuck, miembro de la Cámara de los Comunes y de los *radicales filósofos* (40).

---

(35) MILL (1989): 381.

(36) MILL (1989): 382.

(37) MILL (1989): 385.

(38) MILL (1989): 384.

(39) MILL (1989): 386.

(40) Sobre las diferencias políticas de Mill con el partido radical, cfr. KINZER (1988): xv-xvi.

Roebuck mantenía la opinión más común en el partido radical, contraria a todo tipo de intervención exterior cuando Inglaterra o sus legítimos intereses no estuvieran siendo atacados. Por el contrario, Mill defendía la legitimidad de una intervención armada más contundente en España, puesto que la Legión Auxiliar y el bloqueo naval habían sido infructuosos. La Cuádruple Alianza, consideraba Mill, fue un instrumento adecuado para tratar de impedir una guerra civil que estaba comenzando. Pero dado el agravamiento de la situación se requerían medidas más enérgicas, concretamente una intervención conjunta de Francia e Inglaterra que pusiera fin a la guerra, y mediante la que estas potencias arbitraran el estatuto de las provincias insurgentes. Mill era consciente de que una intervención de ese tipo alteraría el equilibrio europeo de poderes, de modo que se limita a sugerirla para que se valoren sus consecuencias positivas y negativas en el contexto europeo. Concluir esa valoración, señala, excede de los objetivos de su artículo.

Para la filosofía política el interés de *The Spanish Question* radica en cómo justifica Mill una intervención de ese tipo. La argumentación se halla en las páginas centrales del texto, las más logradas, las de mayor altura teórica de todo el texto (41). Comienzan indicando que el «objeto de nuestro artículo» requiere ir más allá de las circunstancias concretas de la intervención en España abordando un asunto de gran importancia: si la Cuádruple Alianza y la conducta del gobierno británico en el conflicto español se ajustan a unos principios adecuados de política exterior. La posición de Mill es similar a la que desarrolla en textos posteriores, tal como más abajo indicaré (42). Se pronuncia sobre las circunstancias que justifican la intervención (el *casus belli*), y sobre qué agentes están legitimados para realizarla. Sobre esto último volveré al final del artículo. Respecto de lo primero, aunque de manera algo confusa, Mill se refiere a dos casos que voy a formular como principios A y B. Por un lado (Principio A), Mill considera legítima una intervención armada en un país extranjero cuando coinciden dos condiciones necesarias, ninguna de las cuales basta por sí misma: 1) ese país está inmerso en un proceso político interno de cambio hacia un régimen liberal, proceso quizás consistente en una revolución o incluso en una guerra civil, y 2) ese país está siendo intervenido, o va a serlo indefectiblemente, por países extranjeros contrarios a la causa de la libertad. Éste, dice, fue el caso de la Francia revolucionaria cuando, puesto que todos los gobiernos despóticos estaban en su

---

(41) MILL (1989): 373-376.

(42) Y éste es el motivo por el que las páginas indicadas salieron con seguridad de la pluma de Mill. Las obras a las que me refiero son las ya mencionadas *Vindication of the French Revolution of February 1848*, y *A Few Words on Non-Intervention*.

contra, invocó la ayuda internacional, «pero si los déspotas se hubieran apartado de ella, Francia no había estado justificada en suscitar una guerra por ideología (*war of opinion*) contra los déspotas, sólo por la promoción de instituciones libres» (43). En segundo lugar (Principio B), cuando se cumple la misma condición 1 antes expresada, y cuando además sucede que, 2b), el país está sumido en una anarquía generalizada o en una guerra civil prolongada cuyo desenlace no está próximo dada la igualdad de fuerzas entre los bandos combatientes. Pone como ejemplos las guerras de independencia de Grecia y Bélgica (44).

Como dije antes Mill no formula con claridad ambos Principios, y además los utiliza sin solución de continuidad. Es cierto que en la práctica frecuentemente los dos principios serán aplicables simultáneamente, pues en las guerras civiles o durante las revoluciones fácilmente hay intervenciones extranjeras. Sin embargo el fundamento de ambos es distinto. En el Principio A la condición 2 depende en cierta medida de la condición 1: la intervención de las potencias reaccionarias se produce *porque* son contrarias al proceso liberalizador emprendido por el país intervenido. El Principio A, por ello mismo, depende de qué se entienda por un proceso «en pos de la libertad». Es evidente que Mill, en el contexto político de la primera mitad del siglo XIX, no tenía dudas al respecto, pero esto no es así en cualquier circunstancia histórica, en la nuestra por ejemplo. En cambio en el Principio B no hay intervención extranjera alguna. En el Principio A se trataba de contrarrestar una influencia foránea que impedía el desarrollo endógeno de la institucionalización de la libertad, por lo que se trataba de restaurar el equilibrio. Ahora, por el contrario, se trataría de restaurar la paz, de modo que la condición 1 parece superflua: a Mill le bastaría apelar al Principio de Utilidad para justificar una intervención extranjera que disminuyera un sufrimiento prolongado, intenso e inservible. De hecho, los ejemplos que aduce (Grecia y Bélgica), no son casos de lucha por las libertades *individuales* sino por la liberación *nacional* (sobre esta ambigüedad en el planteamiento Milliano volveré más adelante).

El alcance de ambos Principios también es distinto, porque el A puede considerarse como una salvaguarda de un principio más general de no intervención. Así dice Mill que: «la no-interferencia en absoluto es un principio hasta que no sea adoptado como principio universal. Si la libertad no puede establecerse mediante fuerzas extranjeras, tampoco mediante ellas debería

---

(43) MILL (1989): 374.

(44) MILL (1989): 375.

permitirse que se conculque» (45). Formulado en un sentido afirmativo, lo que Mill está diciendo es que hay que cumplir el principio de no intervención *salvo* que los demás países no lo hagan, y eso equivale al Principio A.

El pasaje de donde extraigo el Principio A es de los estilísticamente más logrados, y también el único del artículo que he podido encontrar citado (46). Por ambos motivos el pasaje merece ser reproducido *in extenso*:

«El intento de establecer la libertad mediante bayonetas extranjeras es una contradicción en sus términos. Un gobierno que requiera el apoyo de ejércitos extranjeros no puede ser un gobierno libre. Si un gobierno no tiene de su lado a la mayoría del pueblo, o al menos a la mayoría de aquellos miembros del mismo que se preocupan por la política; si aquellos que luchan por él no constituyen una facción más fuerte que la de aquellos que luchan contra él, entonces ese gobierno puede tener sólo el nombre de gobierno popular. No siendo capaz de sostenerse a sí mismo mediante el apoyo de la mayoría, debe sostenerse a sí mismo teniendo la mayoría bajo control, debe ser un despotismo bajo el nombre de la libertad [...] Nadie disfrutará mucho tiempo de la libertad cuando es necesario que otro la defienda por él.

Sostenemos, por tanto, como principio inviolable que al pueblo esclavizado hay que dejarlo lograr su propia liberación. Pero este principio contiene necesariamente una condición que, si no es apoyada, hará que ambos queden sin efecto. Si las naciones libres contemplan el proceso inactivas, los déspotas también deben hacerlo. La no-interferencia en absoluto es un principio hasta que no sea adoptado como principio universal. Si la libertad no puede establecerse mediante fuerzas extranjeras, tampoco mediante ellas debería permitirse que se conculcara» (47).

Años más tarde, en 1849, Mill retomó el tema de la no intervención también a propósito de otro acontecimiento internacional, en este caso la Revolución francesa de 1848 (48). Defendiendo la posición intervencionista de Alphonse de Lamartine contra las críticas de Lord Brougham, Mill vuelve a expresar los dos Principios. En esa ocasión el *B* se afirma con más claridad, no siendo ya condición de la intervención que el país esté inmerso en un proceso liberalizador (lo que antes formulé como condición 1. Ahora basta la condición 2b). Mill dice a este respecto lo siguiente:

«Un principio enteramente nuevo ha sido establecido por primera vez en Europa, entre la aprobación general, en los últimos treinta años. Consiste en que otros países tienen derecho a intervenir siempre que dos países, o dos par-

(45) MILL (1989): 374.

(46) URBINATI (2007): 66; MILLER (1961): 505.

(47) MILL (1961): 374.

(48) MILL (1985b): 317-363.

tes del mismo país, estén en guerra y la contienda se prolongue sin que predomine uno de los bandos, o cuando amenacen predominar sobre el otro con repercusiones aborrecibles para la humanidad o el interés general» (49).

Como en *The Spanish Question* repite los ejemplos de Grecia y Bélgica, añadiendo el de Egipto y Turquía. No menciona sin embargo el de la Guerra Carlista que suscitó la anterior y primera formulación del Principio. El motivo es que aunque los ejemplos que dio en 1837 eran de guerras de emancipación nacional, el conflicto carlista no lo era. En esta segunda ocasión, en plena *primavera de las naciones*, el tema sí es tal clase de confrontación. En esta línea la condición 1 del Principio A ya no se refiere a procesos liberalizadores sino de emancipación nacional. La formulación del principio es aún menos clara que en *The Spanish Question*. A propósito de las intenciones de Lamartine, expresadas durante la Revolución, de incumplir llegado el caso el principio de no intervención establecido en los tratados del Congreso de Viena, Mill apoya su doctrina de que «un gobierno puede declarar a otro la guerra para auxiliar a que una nacionalidad oprimida se libere a sí misma de su yugo» (50). Aunque ahora se trate de una libertad diferente, tanto en esta como en otras afirmaciones Mill deja claro que sigue siendo una condición necesaria el carácter endógeno del proceso emancipatorio. Donde más claramente formula el Principio A es en la siguiente pregunta retórica:

«¿Puede alguna exigencia de esta clase ser más fuerte, hay algún motivo para este tipo de interferencias que sea más vinculante, si no es evitar que la libertad de una nación, alzada en armas porque ama tanto la libertad como para ello, sea aplastada y pisoteada por opresores tiránicos, los cuales no son siquiera de su propio linaje y sangre, sino conquistadores extranjeros?» (51)

La condición 2 sobre la intervención previa de tiranías extranjeras está claramente expuesta, mientras que la condición 1 se ha reformulado en el sentido de que un pueblo se ha alzado en armas por su emancipación nacional. Mill no ha renunciado a la libertad individual por la libertad de la nación, y sigue pensando que un gobierno popular no es simplemente el de un pueblo independiente del dominio extranjero. Pero frente a 1830, en los procesos revolucionarios de 1848 la emergencia del sentimiento nacional es un hecho determinante, y Mill cree que es «deseable como medio para lograr la libertad» (52). No es el momento de analizar la interesante fundamentación

(49) MILL (1985b): 344.

(50) *Ibid.*

(51) MILL (1985b): 346.

(52) MILL (1985b): 348.

de los Principios que Mill propone en *Vindication* mediante una reconsideración historicista y consecuencialista de la ley natural de las naciones (53). Sí señalaré, pues no pretendo encontrar coherencia por encima de los hechos, que llevado por su simpatía con la Revolución en las mismas páginas contradice los Principios que ha establecido. Considera que hubo otra época en Europa, la de la Reforma Protestante, en que también los intereses más importantes de las naciones eran ideológicos (*interests of opinion*). Antes eran opiniones religiosas, ahora políticas. Entonces nadie prestaba la más mínima atención al «pretendido principio de no interferencia», y las simpatías religiosas bastaban para justificar la ayuda extranjera. La situación es análoga pues, afirma Mill, «lo que antes eran las simpatías religiosas, ahora son las políticas, y cualquier gobierno o pueblo liberal tiene derecho a auxiliar al liberalismo en lucha mediante diplomacia, dinero o armas» (54).

Igual que en *The Spanish Question*, en *Vindication* la moralidad de las intervenciones exteriores se trata de manera incidental. Mill reconoce que discutir adecuadamente las tesis defendidas por Lamartine requeriría mucho más espacio, tratándose de entre las cuestiones «más delicadas» de la ética política (55). Esa discusión la abordó diez años más tarde en su obra más importante sobre el tema, *A Few Words on Non-Intervention* de 1859. Como en los dos casos anteriores, también aquí el punto de partida es la discusión de un acontecimiento político concreto, ahora el conflicto de intereses en torno a la construcción francesa del Canal de Suez. Pero este asunto sirve sólo para dar pie a una reflexión mucho más general sobre los casos en que es legítimo que un país ataque a otro cuando no ha sido ni atacado ni amenazado por este último. A diferencia de en las obras anteriores, Mill distingue dos ámbitos que «deben decidirse según principios totalmente diferentes» según se trate de un conflicto entre naciones «civilizadas» (*civilized*) y por ello miembros de la comunidad de naciones, o si se trata de «pueblos bárbaros» (*barbarous people*) (56). En este segundo caso Mill legitima el colonialismo siempre que el pueblo colonizador preste a las colonias una protección paternalista que les permita gozar de los beneficios de la civilización. La doctrina milliana sobre el colonialismo está fuera de los propósitos de este artículo, de modo que me ocuparé sólo de «los conflictos entre naciones civilizadas, miembros de la comunidad de naciones, como la Europa Cristiana» (57).

---

(53) MILL (1985b): 345-346

(54) MILL (1985b): 346.

(55) MILL (1985b): 343.

(56) MILL (1984): 120.

(57) *Ibid.* El colonialismo en el pensamiento de Mill ha sido objeto de abundante estu-

En este ámbito Mill sigue suscribiendo la doctrina general sobre la no intervención que expuso por primera vez en *The Spanish Question*. En general rige un Principio de No Intervención que debe ser aceptado por todos los gobiernos (58). A este principio se une otro de No Agresión que condena las guerras de conquista (pero tal principio sólo rige para los países «civilizados»), así como las conquistas resultantes del éxito en una guerra justa. Mill considera legítimo iniciar una guerra sólo cuando sea indispensable para evitar sufrir una maldad claramente inminente (59). En el caso de intervenciones en conflictos extranjeros, sigue manteniendo los dos Principios que propuso con ocasión de la Guerra Carlista veintidós años antes. Ahora el Principio B sobre las guerras civiles se ha formulado ya con total independencia de la causa de la guerra civil: para que la intervención extranjera armada sea legítima basta que se trate de una guerra civil prolongada y de resultado incierto, o que una de las partes sólo pueda ganar rápidamente cometiendo atrocidades (resta sólo lo que denominé parte 2b) (60). Como señalé anteriormente, el Principio de Utilidad basta para justificar esta formulación dado que, en su faceta negativa, dicho Principio afirma que las acciones son correctas en la proporción en que tiendan a disminuir el dolor (61).

En cuanto a las intervenciones por causas políticas esto es, para imponer en un país determinado gobierno o instituciones, Mill afirma que «sólo el caso de un pueblo en armas por la libertad es el que tiene cierto rigor», manteniendo así la tesis expresada en *The Spanish Question* (62). Puesto que el Principio de No Intervención sólo rige cuando es aceptado por todos los gobiernos, el Principio A permite intervenir siempre que potencias extranjeras estorben a un pueblo en su lucha por la libertad (63). Lo que más arriba llamé *condición 2*, que exige una injerencia extranjera para legitimar la intervención, sigue siendo pues necesaria. Asimismo la *condición 1*, la exigencia de que el país intervenido esté inmerso en un proceso *interno* de cambio hacia un régimen liberal. Para justificar esta condición Mill desarrolla algo

---

dio. Cfr. BELL (2010), BENTLEY (2006), GHOSH (1988), HABIBI (1999), SHULTZ Y VAROUXAKIS (2005), SMITS (2008).

(58) La misma prioridad del principio de no intervención es señalada por DOYLE (2001, 2009).

(59) Mill dice *an obviously impending wrong* que he traducido como «una maldad claramente inminente», sin que Mill especifique más en qué podría consistir esa «maldad» (*wrong*) contra el país propio. Cfr. MILL (1984): 121.

(60) *Ibid.* Mill afirma que este principio de actuación se ha incorporado ya al consenso internacional.

(61) Cfr. MILL (1985a): 210.

(62) MILL (1984): 121.

(63) Cfr. MILL (1984): 121-124.

más la misma argumentación que ya empleó en *The Spanish Question*: un régimen liberal no podría prosperar si el pueblo no ha mostrado su madurez para el mismo luchando por él.

Si el Principio B tenía una base utilitarista, el Principio A se yergue sobre la importancia de la libertad, siendo análogo en las relaciones internacionales al Principio de Ausencia de Daño (*No Harm Principle*) de las relaciones interindividuales. Según defiende en *A Few Words on Non-Intervention*:

«ir a la guerra por una idea, si la guerra es agresiva y no defensiva, es tan criminal como ir a la guerra para conseguir territorio o beneficio. Pues es tan poco justificable someter otras personas a nuestras ideas, como obligarlas a someterse a nuestra voluntad en cualquier otro aspecto» (64).

El Principio de Ausencia de Daño rechaza la coacción paternalista considerando que la única justificación para disminuir la libertad de acción de un individuo es que así se eviten daños a los demás (65). El propio bien del individuo no es razón suficiente para invadir su libertad personal, y de forma parecida en las relaciones internacionales es un «principio inviolable que al pueblo esclavizado hay que dejarlo lograr su propia liberación», según decía Mill en *The Spanish Question* (66).

La analogía con un principio de alcance individual como el de Ausencia de Daño viene a cuento porque Mill extiende su metodología individualista al ámbito internacional. Pero tal como ha detectado Negro, este individualismo es insuficiente para comprender el juego de las fuerzas sociales, pues aquí consiste en una extensión a la sociedad de su antropología individualista (ambigua por cierto), considerando la realidad social como si fuera un individuo (67). En el caso de las relaciones internacionales, Mill trata a los Estados como individuos, y especialmente en el caso de Inglaterra, como individuos a los que no sólo los mueve el interés. A la vez tiene que enfrentarse con movimientos nacionales de liberalización o de emancipación, con lo que las contradicciones son inevitables porque individualidades y colectivos no son realidades simplemente intercambiables. Como en los textos que analicé anteriormente, también en *A Few Words* se mezclan los procesos libera-

---

(64) MILL (1984): 118. En una carta de 1865, Mill indica que «cualquier país civilizado tiene derecho a organizar como quiera sus asuntos internos, y ningún otro país puede intervenir a su discreción porque ninguno, ni siquiera aquél con mejores intenciones, tiene la posibilidad de entender adecuadamente los asuntos internos de otro» Carta a James Beal. Citado por MILLER (1961): 509.

(65) Cfr. MILL (1977): 223.

(66) MILL (1989): 374.

(67) Cfr. NEGRO PAVÓN (1975).

lizadores con los de emancipación nacional. Mill pone en esta ocasión el ejemplo de la lucha de Hungría por su independencia de Austria. Víctima de esta confusión, y de la definición lábil de «emancipación *nacional*», sólo considera legítima una hipotética intervención de Inglaterra cuando un tercero extranjero, Rusia, ha intervenido pero no antes, «aunque —dice Mill—, el gobierno austriaco en Hungría fuera en cierto sentido un yugo extranjero» (68). De la misma forma, en sus ejemplos a propósito del Principio B hay sólo uno, el de la portuguesa *Guerra de la Patuleia*, que sea propiamente una guerra civil. Los otros tres son casos de guerras de emancipación nacional (de Grecia y Egipto de Turquía, y de Bélgica de Holanda) (69).

#### IV. CONCLUSIONES FILOSÓFICAS A PROPÓSITO DE LA SOLUCIÓN DE MILL A LA PRIMERA GUERRA CARLISTA

Aunque los dos Principios sobre la legitimidad de las intervenciones exteriores fueron formulados en *The Spanish Question*, hay que esperar a la muy posterior *A Few Words on Non-Intervention* para que Mill los distinga y formule con algo más de claridad. En el caso de los «asuntos de España», Mill considera que es de aplicación el Principio B, y que de manera indirecta también podría apelarse al Principio A. Desde luego se cumple la condición 1 de ambos Principios, dada la lucha del bando isabelino contra el absolutismo carlista. Además se cumple la condición 2b al tratarse de una guerra civil prolongada y de resultado incierto (así lo juzgaba Mill), con gran probabilidad además de que degenerara más y más, «hasta que los seres humanos se conviertan en bestias salvajes», según sus propias palabras (70). En consecuencia «el caso de Don Carlos y de la Reina de España es paralelo al de Grecia y al de Holanda y Bélgica» (71). La cuestión de quiénes son los agentes legitimados para intervenir, implica también una alusión al Principio A y a la relación con las potencias extranjeras enemigas de la libertad en el contexto europeo (señaladamente Rusia, pero también Austria y Prusia).

El Congreso de Viena había fijado en 1815 un sistema nuevo de relaciones internacionales que evitó un guerra paneuropea hasta 1914, y una con-

(68) MILL (1984): 124.

(69) MILL (1984): 121. Aunque menciona la Segunda Guerra Civil portuguesa, en la que volvió a utilizarse la Cuádruple Alianza, no alude a las guerras civiles en Portugal y España que originaron el tratado, esto es, a la Primera Guerra Carlista.

(70) MILL (1989): 375.

(71) *Ibid.*

flagración en gran escala de las potencias europeas hasta la Guerra de Crimea en 1853. El Congreso se celebró entre octubre de 1814 y junio de 1815, pero su origen está en los tratados que los aliados contra Napoleón habían firmado desde principios de 1814. Ya en esos tratados se ponían las bases de la Cuádruple Alianza (Inglaterra, Rusia, Austria y Prusia), que más tarde incorporaría también a Francia, y que establecería reuniones periódicas (el *Sistema de Congresos*) para salvaguardar el mecanismo de ajuste de intereses creado en Viena. Éste se basaba en el respeto de la integridad territorial de los Estados según se fijó en el Congreso, en el reconocimiento de la legitimidad de los participantes, y en el mantenimiento de un equilibrio de poderes que mantuviera el *statu quo* poniendo fin a las conflagraciones de gran escala. El Sistema de Congresos era por tanto un dispositivo paneuropeo de legalidad internacional basado en forzar políticas conciliatorias entre los Estados europeos mediante el equilibrio de las Grandes Potencias (Inglaterra, Rusia, Austria, Prusia y Francia) (72).

Sigue siendo objeto de debate la naturaleza exacta de este (también llamado así) *Concierto Europeo* (73). Para los fines de este artículo no es necesario determinar si, en comparación con el anterior siglo XVIII, las cancillerías europeas habían cambiado la estructura y naturaleza profunda de sus preferencias en política exterior, pues como sostiene Slantchev, lo cierto es que su comportamiento se alteró profundamente tras la derrota de Napoleón, con independencia de si se requieren cambios en las preferencias de los Estados para explicar la alteración de su comportamiento (74). Lo cierto es que el Sistema de Congresos se basó en el compromiso con el equilibrio internacional, y en la búsqueda por los grandes actores internacionales de distintos balances de poder que hicieran factible ese compromiso. El Concierto Europeo descansaba así en un mutuo consenso sobre las normas de las relaciones internacionales, en el respeto mutuo de esa legalidad internacional, y en el mantenimiento de un balance general en el que se respetaba la seguridad nacional y se satisfacían los derechos estatales considerados legítimos. Como ha señalado Schroeder, no se trataba sólo un balance del poder militar porque en la noción de «equilibrio», definitoria del espíritu del Sistema de Congresos, hay también un sentido que es «legal y moral más que político» (75).

---

(72) Cfr. ALIJA GARABITO (2001), BRENNECKE (2010), CLARK (2011), RENOUVIN (1990), TRUYOL Y SERRA (2008).

(73) ANDERSON (2007); RENDALL (2006); SCHROEDER (1992); SLANTCHEV (2005).

(74) SLANTCHEV (2005).

(75) SCHROEDER (1992): 695.

Ese equilibrio de consensos, frenos y compromisos puede definirse en términos negativos: el sistema de Viena se basaba en el rechazo de una única potencia hegemónica, del conflicto armado como recurso constante, y de las revoluciones de cualquier signo (76). Tanto Inglaterra y Rusia, como las demás Grandes Potencias (Francia, Prusia, Austria) así como las Pequeñas Potencias (entre ellas España) coincidían en esos mínimos. De aquí se derivan dos consideraciones importantes para situar la doctrina milliana en el contexto del Sistema de Congresos. Por un lado, dado que las revoluciones eran una amenaza que todos los Estados deseaban evitar, el orden de Viena concierne a la seguridad internacional, pero también a la seguridad interna de cada Estado. Las revoluciones liberales primero, y las nacionalistas después, se considerarán una amenaza a la estabilidad europea por la posibilidad de extenderse más allá de las fronteras del país en que se hubieran originado. En palabras de Castelreagh, el ministro de exteriores inglés, «una revolución ponía los medios para el nacimiento de la siguiente» (77) Por otro lado, la virtualidad expansiva de las revoluciones manifestaba una de las debilidades del Sistema. La necesidad de mantener el *statu quo* recomendaba no intervenir en la esfera de influencia de las demás Grandes Potencias, dejando que cada una de ellas enfrentara los procesos revolucionarios que allí ocurrieran. Esta posición de rechazo del intervencionismo fue característicamente inglesa. Sin embargo, esa fuerza expansiva de las revoluciones pedía recomendar la intervención armada en conflictos extranjeros con el riesgo, como contrapartida, de alterar el equilibrio de poderes entre las Grandes Potencias. En el Congreso de Troppau, en octubre de 1820, Austria, Prusia y Rusia firmaron un *Protocolo Preliminar* que establecía el derecho de intervenir en los asuntos internos de otro país cuando su gobierno fuera incapaz de defenderse de enemigos internos (78). Inglaterra no firmó el protocolo, y en el Congreso celebrado al año siguiente en Laybach se consuma su separación de la Alianza. En el último Congreso, celebrado en Verona en 1822, Inglaterra se opuso frontalmente a la intervención en España para ayudar al rey Fernando VII.

A pesar de ello, Mill consideraba que el diálogo europeo iniciado tras las Guerras Napoleónicas era prometedor y fructífero, en contraposición al «desdeñoso sarcasmo» que muchos de sus compatriotas expresaron ante la Conferencia de Londres de 1830. Frente a esas descalificaciones, Mill la exalta como uno de los pasos más importantes que ha dado la civilización

---

(76) Cfr. BRIDGE y BULLEN (1980): 20.

(77) Citado por BRIDGE y BULLEN (1980): 28.

(78) Cfr. BRIDGE y BULLEN (1980): 38-40 y CHAPMAN (1998): 66-67.

europaea (79). Así pues el Sistema de Congresos, o más propiamente el espíritu de concordia internacional que había inaugurado, es un elemento *inspirador* de las ideas millianas sobre política internacional. Por otro lado, la intervención en España de la *British Legion* planteaba para Mill un problema de coherencia. En 1822 Inglaterra se había opuesto a la intervención extranjera en España en aplicación de la doctrina aprobada en Troppau por las Potencias del Este. Sólo quince años después era la propia Inglaterra la que intervenía militarmente en España. Bajo la óptica de los intereses británicos, ambas posturas respondían a la misma lógica (básicamente, asegurar a Inglaterra su preponderancia en el occidente europeo, contener el auge francés y asegurarse una posición ventajosa en el comercio con Latinoamérica). En cambio, bajo la óptica del radicalismo liberal que Mill suscribía, esas posturas contradictorias requerían una adecuada justificación. En la política *whig* respecto del carlismo podemos reconocer entonces la tensión entre los objetivos integradores de la Cuádruple Alianza y el espíritu intervencionista del Protocolo de Troppau (80). Esta tensión forma parte del contexto histórico en el que Mill formuló por primera vez su doctrina sobre las intervenciones *legítimas* en conflictos extranjeros.

Como en tantas otras facetas de su pensamiento Mill trató de conciliar, no siempre con éxito, su marco general de pensamiento con los nuevos estímulos intelectuales y con los acontecimientos del momento. Mill sabía evidentemente que el Sistema de Congresos se basaba en un equilibrio fáctico de poderes y en el mantenimiento de un *statu quo* contrario a los ideales de su radicalismo político. Por eso sus principios sobre la intervención exterior no son una teorización de las reglas del concierto europeo, sino por el contrario un intento de *moralizar* tales reglas de acuerdo con sus ideales utilitaristas y liberales. En el caso de la Guerra Carlista, Mill reconoce que la intervención de Inglaterra y Francia viola la condición 1 de los Principios A y B, además de alterar el equilibrio nominal de poderes, pues las «Potencias del Norte» (Austria, Prusia, Rusia), no habían interferido. Lo ideal en España hubiera sido una intervención unánime de las potencias europeas mediante un Congreso internacional, y así el procedimiento habría sido similar al de 1830 para Bélgica y Holanda. Tal sería la solución si, dice Mill, «todos los poderes de Europa pudieran acordar que ninguno va a intervenir aisladamen-

(79) MILL (1989): 375.

(80) Según palabras del propio Castlereagh la Cuádruple Alianza «era una Unión para la reconquista y liberación de una gran parte del continente europeo del dominio militar de Francia [...] pero nunca se pretendió que fuese una Unión para gobernar el mundo o para supervisar los asuntos internos de otros Estados» (R. STEWART, Vizconde de Castlereagh, «State Paper, cinco de mayo de 1820»). Citado por CHAPMAN (1998): 66).

te, que el principio de no interferencia, excepto por consentimiento común y decisión conjunta de toda Europa, debe ser adoptado y respetado por todas las naciones» (81). Pero desgraciadamente esa unanimidad no se ha respetado, prosigue diciendo, desde que Rusia y Austria rompieron el equilibrio interviniendo en Polonia e Italia. Así pues, una vez roto el equilibrio fáctico a favor del absolutismo, el equilibrio *de la libertad* se restaurará si Francia e Inglaterra intervienen en la Península a favor de la causa contraria a la reacción:

«puesto que se ha permitido que Austria y Rusia intervengan sin oposición en los asuntos internos de Estados independientes de Europa del Este, así Inglaterra y Francia pueden asumir el poder de intervenir para excluir los poderes despóticos del oeste de Europa» (82).

Aunque no ha existido una intervención extranjera a favor del reaccionarismo carlista, sí ha existido en otros lugares de Europa, de modo que considerando esa unidad superior, Mill parece considerar que también es aplicable, aunque indirectamente, el Principio A. Tal Principio debería haber sido respetado en los casos en que Austria y Rusia ahogaron las revoluciones liberales de Polonia e Italia, y ello habría supuesto la guerra de Inglaterra con esas potencias. En este punto la solución de Mill es de compromiso pues acepta faltar a los principios que marcan lo más deseable con tal de evitar peores consecuencias. La guerra de Inglaterra contra Austria y Rusia al comienzo de la década «habría implicado una guerra europea y sus correspondientes males, mucho mayores que cualquier bien que podría haber sido hecho por Italia y Polonia» (83). Por tanto en ese caso la política inglesa de no intervención fue adecuada. El tratado de la Cuádruple Alianza representa una solución de compromiso que restaura en la medida de lo posible el concierto europeo, y lo hace a favor de la libertad.

En el texto de 1859, por cierto coetáneo de *On liberty*, Mill mantiene ese ideal de un concierto europeo liberal ideado años antes durante la Europa de los Congresos. Considera en 1859 que en las guerras civiles objeto del Principio B deben intervenir las naciones vecinas con la aquiescencia del resto, mientras que en los casos de aplicación del Principio A, la intervención a favor de la libertad respeta el equilibrio internacional porque no es más que «restaurar el balance cuando ya está roto de manera injusta y violenta» (84). Desde luego, la crítica de que en la obra de Mill hay numerosas incongruen-

---

(81) MILL (1989): 376.

(82) MILL (1989): 376.

(83) *Ibid.*

(84) MILL (1984): 123.

cias también abarca su doctrina de las relaciones internacionales (85). Es el caso de su defensa encendida de Lamartine en *Vindication*, rechazando allí el requisito de que la intervención exterior debe ser consensuada. En esa ocasión su simpatía por la Revolución de 1848 le lleva a condenar enteramente el sistema de 1815 y a defender lo que podríamos llamar *unilateralismo de la libertad* (86). Pero en otras ocasiones, como he tratado de mostrar a propósito de *The Spanish Question*, no se trata de incoherencia sino de realismo, un realismo político que le lleva a adoptar soluciones de compromiso con sus elevados ideales.

No existen dudas en cuanto a la coautoría de Mill, y si bien no hay constancia de qué fragmentos concretos salieron de su pluma, la comparación del texto con otros que Mill escribió sobre el asunto de la no-intervención permite despejar dudas al respecto. El análisis de las obras posteriores *Vindication of the French Revolution of February 1848* y de *A Few Words on Non-intervention* permite concluir con seguridad que se deben a Mill los pasajes sobre la legitimidad de las intervenciones en conflictos armados. Así pues *The Spanish Question* es su primera obra sobre el asunto (87). No se trata de un simple dato de erudición, porque las circunstancias históricas de esta primera obra permiten hacerse una idea más cabal de cuáles eran las ideas generales de Mill sobre el tema, ideas que por cierto no cambiaron sustancialmente en los veintidós años que van de esta primera obra a la más conocida *A Few Words on Non-intervention*. Tras haber explicado el contexto histórico en que fue escrito *The Spanish Question* y sus principales tesis sobre la Primera Guerra Carlista, en este artículo he defendido que el *concierto Europeo* ideado en el Congreso de Viena es el trasfondo que permite entender las ideas de Mill sobre la no intervención como un intento realista de moralizar el balance internacional de poderes para equilibrarlo hacia el lado de la libertad. Mill sabía de la dificultad de esta empresa, y por eso estuvo dispuesto a admitir soluciones de compromiso llegado el caso.

## V. BIBLIOGRAFÍA

ALIJA GARABITO, Adela M. (2001): «El Congreso de Viena y el Concierto Europeo, 1814-1830», en PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos (ed.), *Historia de las relaciones internacionales contemporáneas*, Barcelona, Ariel, págs. 63-84.

(85) Cfr. MILLER (1961).

(86) Cfr. MILL (1985b): 342.

(87) De la misma opinión es RECCHIA (2007): 555, n. 65.

- ANDERSON, Sheldon (2007): «Metternich, Bismarck and the Myth of the “Long Peace”», *Peace and Change*, 32, 3, págs. 301-328.
- BELL, Duncan (2010): «John Stuart Mill on Colonies», *Political Theory*, 38, 1, págs. 34-64.
- BENTLEY, Kristina A. (2006): «If baboons could talk ... J.S. Mill on freedom of speech and the limits of racial discourse», *Politikon*, 33, 1, págs. 31-44.
- BRENNECKE, Christiana (2010): *¿De ejemplo a «mancha» de Europa? La Guerra de Independencia española y sus efectos sobre la imagen oficial de España durante el Congreso de Viena (1814-1815)*, Madrid, CSIC.
- BRIDGE, F. R. y BULLEN, Roger (1980): *The Great Powers and the European States System 1814-1914*, Nueva York, Longman.
- BULLÓN DE MENDOZA, Alfonso (1992): *La Primera Guerra Carlista*, Madrid, Actas.
- CHAPMAN, Tim (1998): *The Congress of Vienna: origins, processes, and results*, London-New York, Routledge.
- CLARK, Ian (2011): *Hegemony in International Society*, Oxford, O. U.P.
- CLEMENTE, Josep Carles (ed.) (1990): *Los Carlistas*, Madrid, Istmo.
- DOYLE, M. W. (2001): «The new interventionism (Political sovereignty)», *Metaphilosophy*, 32, 1-2, págs. 212-235.
- (2009): «A Few Words on Mill, Walzer, and Non-intervention», *Ethics & International Affairs*, 23, 4, págs. 349-369.
- GHOSH, R. N. (1988): «John Stuart Mill on Colonies and Colonisation», en WOOD, John Cunningham (ed.), *John Stuart Mill. Critical Assessments*, Londres-Nueva York, Routledge, vol. IV, págs. 354-367.
- HABIBI, Don (1999): «The Moral Dimensions of J. S. Mill’s Colonialism», *Journal of Social Philosophy*, 30, 1, págs. 125-146.
- HAMBURGER, Joseph (1965): *Intellectuals in politics: John Stuart Mill and the philosophic radicals*, New Haven, Yale University Press.
- HARDINGE, Henry (1837): «Speech on the Affairs of Spain (17 abril de 1837)», *Hansard (House of Commons Daily Debates)*.  
[2/12/2010: <http://hansard.millbanksystems.com/commons/1837/apr/17/affairs-of-spain>]
- HUME, Martin A. S. (1905): *Historia de la España contemporánea 1788-1898*, Madrid, La España Moderna.  
[2/12/2010: <http://www.archive.org/details/historiadelaespa00hume>]
- KINZER, Bruce L. (1988): «Introduction», en ROBSON, John M. (ed.), *The Collected Works of John Stuart Mill*, Toronto, University of Toronto Press, vol. XXVIII, págs. xii-lxi.
- (2007): *Mill revisited: biographical and political explorations*, Nueva York, Palgrave Macmillan.
- MILL, John Stuart (1977): «On liberty», en ROBSON, John M. (ed.), *The Collected Works of John Stuart Mill*, Toronto, Toronto University Press, vol. XVIII, págs. 213-310.

- (1984): «A Few Words on Non-Intervention», en ROBSON, John M. (ed.), *The Collected Works of John Stuart Mill*, Toronto, University of Toronto Press, vol. XXI, págs. 109-124.
- (1985a): «Utilitarianism», en ROBSON, John M. (ed.), *The Collected Works of John Stuart Mill*, Toronto, University of Toronto Press, vol. X, págs. 203-260.
- (1985b): «Vindication of the French Revolution of February 1848», en ROBSON, John M. (ed.), *The Collected Works of John Stuart Mill*, Toronto, University of Toronto Press, vol. XX, págs. 317-363.
- (1989): «The Spanish Question», en ROBSON, John M. (ed.), *The Collected Works of John Stuart Mill*, Toronto, University of Toronto Press, vol. XXXI, págs. 359-388.
- MILLER, Kenneth E. (1961): «J. S. Mill on International Relations», *Journal of the History of Ideas*, 22, 4, págs. 493-514.
- NEGRO PAVÓN, Dalmacio (1975): *Liberalismo y socialismo: la encrucijada intelectual de Stuart Mill* Madrid, Instituto de Estudios Políticos.
- PORRAS, Gonzalo (2003): «La British Legion en la 1.ª Guerra Carlista», *Torre de los Lujanes*, 51, págs. 141-158.
- (2006): «Influencia británica en el principio y fin de la guerra carlista: Gran Bretaña y el inicio de la Guerra», *Torre de los Lujanes*, 56, págs. 95-105.
- RECCHIA, Stefano (2007): «Restraining Imperial Hubris: The Ethical Bases of Realist International Relations Theory», *Constellations*, 14, 4, págs. 531-556.
- RENDALL, Matthew (2006): «Defensive Realism and the Concert of Europe», *Review of International Studies*, 32, 3, págs. 523-540.
- RENOUVIN, Pierre (ed.) (1990): *Historia de las relaciones internacionales: siglos XIX y XX*, Madrid, Akal.
- ROBSON, John M. (1989a): «Editorial Note», en ROBSON, John M. (ed.), *The Collected Works of John Stuart Mill*, Toronto, Toronto University Press, vol. XXXI, pág. 359.
- (1989b): «Introduction», en ROBSON, John M. (ed.), *The Complete Works of John Stuart Mill*, Toronto, University of Toronto Press, vol. XXXI, págs. vii-l.
- ROBSON, John M. y STILLINGER, Jack (1981): «Introduction», en ROBSON, John M. y STILLINGER, Jack (ed.), *Collected Works of John Stuart Mill*, Toronto, University of Toronto Press, vol. 1, págs. vii-xlix.
- SCHROEDER, Paul W. (1992): «Did the Vienna Settlement Rest on a Balance of Power?», *The American Historical Review*, 97, 3, págs. 683-706.
- SHAW, Charles (1837): *Personal Memoirs and Correspondence of Colonel Charles Shaw, K. C.T.S. etc., of the Portuguese Service, and Late Brigadier-General, in the British Auxiliary Legion of Spain; comprising A Narrative of the War for Constitutional Liberty in Portugal and Spain, from its Commencement in 1831 to the Dissolution of the British Legion in 1837*, Londres, Colburn.
- SHULTZ, Bart y VAROUXAKIS, Georgios (ed.) (2005): *Utilitarianism and Empire*, Oxford, Lexington.
- SLANTCHEV, Branislav L. (2005): «Territory and Commitment: The Concert of Europe as Self-Enforcing Equilibrium», *Security Studies*, 14, 4, págs. 565-606.

- SMITS, Katherine (2008): «John Stuart Mill on the antipodes: Settler violence against indigenous peoples and the legitimacy of colonial rule», *Australian Journal of Politics and History*, 54, 1, págs. 1-15.
- STANHOPE, Philip Henry (1837): «Speech on the Affairs of Spain (10 de marzo de 1837)», *Hansard (House of Commons Daily Debates)*.  
[02/12/2010: <http://hansard.millbanksystems.com/commons/1837/mar/10/affairs-of-spain>]
- TRUYOL Y SERRA, Antonio (2008): *La sociedad internacional*, Madrid, Alianza.
- URBINATI, Nadia (2007): «The Many Heads of the Hydra. J. S. Mill on Despotism», en URBINATI, Nadia y ZAKARAS, Alexander (ed.), *Mill's Political Thought: A Bicentennial Reassessment*. Cambridge, Cambridge, C. U. P., vol. I, págs. 66-97.
- URQUIJO GOITIA, José Ramón (2000): «La diplomacia española durante la Primera Guerra Carlista», en BUTRÓN PRIDA, Gonzalo y RAMOS SANTANA, Alberto (ed.), *Intervención exterior y crisis del Antiguo Régimen en España*, Huelva, Universidad de Huelva, págs. 341-366.
- (2006): «Interferencias de las cortes conservadoras ante el pretendiente carlista», *HISPANIA. Revista Española de Historia*, LXVI, 223, págs. 583-632.
- WALZER, Michael (1977): *Just and Unjust Wars: A Moral Argument with Historical Illustrations*, Nueva York, Basic Books.
- (2007a): «Mill's "A Few Words on Non-Intervention": A Commentary», en URBINATI, Nadia y ZAKARAS, Alexander (ed.), *Mill's Political Thought: A Bicentennial Reassessment*, Cambridge, C. U. P., vol. I, págs. 347-56.
- (2007b): *Thinking Politically. Essays in Political Theory*, New Haven, Yale University Press.