

## LIBERTAD DE TRÁNSITO Y AUTORIDAD INTERNACIONAL EN LOS PRIMEROS AÑOS DE LA SOCIEDAD DE NACIONES

### FREEDOM OF TRANSIT AND INTERNATIONAL AUTHORITIES IN THE EARLY YEARS OF THE LEAGUE OF NATIONS

José Antonio Sánchez Román  
UNED, Madrid, España

**RESUMEN:** La Sociedad de Naciones recurrió al término tránsito como una suerte de metáfora espacial vinculada al movimiento y la libre circulación, buscando reforzar su autoridad internacional. Este artículo explora cómo la SdN utilizó la idea de tránsito en la primera mitad de la década de 1920 para intentar construirse un espacio de autoridad, más allá de la soberanía territorial, presentando a la organización como la valedora de la libertad de movimientos de personas y mercancías, una de las claves para la cooperación y la paz internacional, según lo entendían los impulsores del nuevo orden internacional que se intentaba construir a partir de 1919. El artículo explora igualmente los límites que rápidamente emergieron para que los expertos de la Liga construyeran su autoridad sobre los principios del tránsito y la libertad de movimientos.

**PALABRAS CLAVE:** Sociedad de Naciones, tránsito, libertad de movimientos, internacionalismo, imperialismo.

**ABSTRACT:** *The League of Nations resorted to the term transit as a sort of spatial metaphor—linked to movement and free circulation—that sought to reinforce the new international authority. This article explores how the League used the idea of transit in the first half of the 1920s in order to build a space of international authority, beyond territorial sovereignty. By doing so, League’s experts aimed to present the organization as the defender of freedom of movement of people and goods, one of the keys to cooperation and international peace, according to the promoters of the new international order begun in 1919. The article also deals with the limits that quickly emerged for the experts of the League to build its authority on the principles of transit and freedom of movement.*

**KEYWORDS:** *League of Nations, transit, freedom of movement, internationalism, imperialism.*

\* **Correspondencia a / Corresponding author:** José Antonio Sánchez Román. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, UNED, calle Obispo Trejo 2, 28040 Madrid, España – sanchezroman@poli.uned.es – <https://orcid.org/0000-0003-3014-2520>

**Cómo citar / How to cite:** Sánchez Román, José Antonio (2024). «Libertad de tránsito y autoridad internacional en los primeros años de la Sociedad de Naciones», *Historia Contemporánea*, 75, 533-563. (<https://doi.org/10.1387/hc.23386>).

Recibido: 28 enero, 2022; aceptado: 18 mayo, 2022.

ISSN 1130-2402 - eISSN 2340-0277 / © 2024 Historia Contemporánea (UPV/EHU)



Esta obra está bajo una Licencia  
Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional

## Introducción

Durante la primera mitad de la década de 1920, la Sociedad de Naciones (SdN), la organización creada en los acuerdos de paz de París, estableció una serie de cuerpos encargados de tareas denominadas «técnicas», entre ellos una Organización de Comunicaciones y Tránsito. Dicha organización, originada en la coordinación de los aliados durante la I Guerra Mundial, aspiraba a englobar las múltiples actividades de cooperación internacional en el ámbito del transporte y las comunicaciones que se habían desarrollado desde el siglo XIX. Sin embargo, la capacidad de la SdN para intervenir en estos ámbitos se vio condicionada por las dislocaciones causadas por la guerra, la intensificación de las rivalidades nacionalistas, los desafíos al statu-quo imperial, y por la propia filosofía de la organización que aspiraba a construir, al menos en teoría, un orden mundial basado en unidades nacionales soberanas.

Para reforzar su influencia, una de las estrategias que exploraron los creadores de la SdN fue la utilización del término tránsito (parte del nombre de la propia organización). La palabra tránsito fue una suerte de metáfora espacial, vinculada al movimiento y la libre circulación, que buscaba construir un espacio de autoridad internacional, por encima de la soberanía territorial. La SdN se presentaba como valedora de la libertad de movimientos de personas y mercancías, una de las claves de la paz, según lo entendían los impulsores del nuevo orden mundial. Pero la idea de tránsito generaba problemas como instrumento de cooperación. Los estados «pequeños» la vieron como una amenaza a su soberanía; en otros casos se la entendió como una herramienta que permitía a los aliados conseguir ventajas económicas sobre los países derrotados. Igualmente, la idea de tránsito podía emplearse en contra de las grandes potencias o sus aliados, poniendo a prueba la autonomía de la SdN. Tránsito era un concepto que bebía de viejas retóricas y prácticas imperiales sobre la organización del espacio, lo que facilitaba el apoyo de algunos de los imperios vencedores, en particular el británico, pero también generaba resentimiento en otros lugares, como en los estados sucesores de los imperios centrales, fuera de Europa y en el mundo colonial. Que la agenda de la libertad de tránsito tuviera una raíz imperial no significa, empero, que la SdN estuviera simplemente sirviendo a los imperios vencedores. La complejidad estructural y de procedimientos de la propia organización de tránsito y el hecho de que muchas veces esos imperios abandonaban la defensa de la libertad de tránsito dejando solos a los funcionarios de la Liga refleja bien esta

cuestión. Este artículo analiza estas dimensiones de la idea de tránsito en la primera mitad de la década de 1920, ofreciendo una primera aproximación a un proyecto más amplio sobre las vinculaciones entre internacionalismo y movilidad en el período de entreguerras.

### **Definiendo «tránsito»**

La SdN (o mejor dicho, sus directores, expertos, y defensores) percibieron desde el principio las dificultades que su labor iba a enfrentar en un nuevo orden basado en el principio de la soberanía nacional y buscaron ganar influencia sobre las autoridades nacionales. Una de las estrategias fue convertir a la organización en la protectora del tránsito de personas y mercancías, una garantía para la cooperación y la paz mundial, la misión fundamental que se le había encomendado en París.

La cooperación internacional en cuestiones de comunicación y transportes se había originado e intensificado a lo largo del siglo XIX.<sup>1</sup> La Gran Guerra destruyó buena parte de la cooperación internacional, pero también mostró la importancia de la coordinación de los sistemas de transporte, en particular para la Entente. Los arquitectos de la SdN se inspiraron en la coordinación marítima de los aliados y en las organizaciones internacionales de comunicación creadas en el siglo XIX para diseñar la nueva organización.<sup>2</sup> La Liga asumió un papel significativo en las cuestiones de transporte casi desde antes de su nacimiento.<sup>3</sup> En la Conferencia de Paz, los aliados impusieron cláusulas discriminatorias o claramente punitivas en materia de transporte a las potencias derrotadas. Además, establecieron una Comisión de Puertos, Vías Navegables y Ferrocarriles que diseñó un régimen para la administración de los llamados ríos internacionales en Europa: el Rin, el Elba, el Óder y el Niemen, y un acuerdo provisional para el Danubio.<sup>4</sup> Los expertos de la Comisión idearon una rápida

---

<sup>1</sup> Ver Mazower, 2012, capítulo 4; Murphy, 1994, pp. 7-9 y Weiß, 2013, pp. 65-82. Sobre el telégrafo ver Headrick, 199, pp. 12-14 y sobre la cooperación transnacional ferroviaria en Europa ver Schot, Buitter y Anastasiadou, 2011, pp. 278-279.

<sup>2</sup> Ver: Salter, 1921; Kaiser y Schot, 2014, pp. 63-64; Mazower, 2012, p. 144; Rosenberg, 2010; Weiß, 2013, p. 75; y Herren, 2009, pp. 12, 17-21, y 60-61.

<sup>3</sup> Schipper, Lagendijk y Anastasiadou, 2010, p. 114.

<sup>4</sup> First and Second Reports presented to the Preliminary Peace Conference by the Commission on the International Regime of Ports, Waterways, and Railways, 1919. 15/985/985. R1089. Archivo de la Sociedad de Naciones (ASdN).

transferencia de responsabilidades a la SdN que les permitiera mantener su influencia en el campo de los transportes internacionales. Para ello, crearon una Comisión para el Estudio de la Libertad de Comunicaciones y Tránsito cuyos miembros se consideraban ya parte de la futura Liga.<sup>5</sup>

La misión de la SdN en el campo del transporte no quedaba claramente definida en el Pacto fundador de la organización. El artículo 23(e) señalaba que los miembros de la Liga «adoptarán disposiciones para asegurar y mantener la libertad de comunicaciones y de tránsito, así como un tratamiento equitativo del comercio de todos los miembros de la Liga». La Comisión de Puertos de la conferencia de paz había buscado limar los aspectos más lesivos para Alemania de Versalles con el objetivo de reincorporar a la potencia centroeuropea al orden internacional. Pero esto provocó tensiones entre las potencias vencedoras y con el secretariado de la Liga, reflejados en la propia redacción del Pacto. Las afirmaciones de universalismo del artículo 23 se matizaron, señalando que «se tendrán en cuenta las necesidades especiales de las regiones devastadas durante la guerra de 1914-1918». En 1919, los delegados belgas a la Comisión para el Estudio solicitaron que al menos durante un tiempo, estos países fueran «excused from freedom of transit».<sup>6</sup>

No fue la única limitación. En los artículos 338 y 379 del Tratado de Versalles se mencionaba la necesidad de redactar convenciones generales dedicadas a la regulación internacional del tránsito, los puertos, las vías fluviales y los ferrocarriles. Pero para algunas de las potencias vencedoras, como Francia o Bélgica, decretar la igualdad en el tránsito no podía significar una erosión de los objetivos de los tratados de paz, es decir, el castigo a las potencias centrales.<sup>7</sup> Los beneficios de la libertad de tránsito no debían de extenderse de manera generalizada a los perdedores de la guerra. En este doble rasero emergía ya una de las debilidades del concepto de tránsito como instrumento de gobierno internacional.

La idea de tránsito como un espacio que atravesaba las fronteras territoriales significaba otorgar autoridad a los expertos en transporte, quienes se consideraban responsables de estas materias por su complejidad y

---

<sup>5</sup> Freedom of Communication and Transit. Memorandum by the Secretary-General. Assembly Document 19 (20/48/19), 17 Nov 1920. Archivo de la SdN y Monnet a Pichon. 12 Aug 1919, 14/764/229. R1089, ASdN.

<sup>6</sup> Commission of Enquiry on Freedom of Communication and Transit. Minutes of Third Meeting held on 13 December 1919. 14/3046/229. R1089. ASdN.

<sup>7</sup> *Ibid.*

como un medio para reducir tensiones y suavizar los aspectos más punitivos para las potencias derrotadas de los acuerdos de paz. Sin embargo, durante el proceso de institucionalización de una organización permanente de tránsito dentro de la Liga, las aspiraciones a una mayor autonomía para los expertos chocaron con las potencias representadas en el Consejo y con el propio Secretariado.<sup>8</sup> Las aspiraciones a la autonomía se reflejaron en el diseño de una estructura tripartita, que replicaba la de la propia SdN (un Comité Consultivo dominado por las potencias con asientos permanentes en el Consejo, una Conferencia General, encargada de garantizar el respeto a la soberanía de los estados participantes y una Sección dentro del Secretariado). Además, algunos expertos de la organización exploraron la posibilidad de introducir un sistema de arbitraje obligatorio a cargo del Comité Consultivo. Sin embargo, esta propuesta implicaba una universalidad difícilmente aceptable para las grandes potencias y el propio Consejo de la Liga la bloqueó, encargando el arbitraje a la aún no nacida Corte Permanente de Justicia Internacional (no obstante, la Organización de Tránsito actuaría como una especie de instancia de conciliación).<sup>9</sup>

La elección de la palabra tránsito (y no por ejemplo transporte o tráfico) como parte del propio nombre de la organización resulta significativa pues apelaba a un espacio relacional constituido por el movimiento entre dos puntos más allá del espacio absoluto creado por los territorios soberanos.<sup>10</sup> La SdN debía regular este espacio del movimiento. Salvador de Madariaga, en un informe enviado a la primera Conferencia sobre Comunicaciones y Tránsito de la Liga, expresó como pocos la idea de una imaginación espacial que respondiera a la autoridad de la organización universal: «Just as the national and the continental spirit acting through

---

<sup>8</sup> Kaiser y Schot, 2014, p. 70 y League of Nations. Freedom of Communication and Transit. Memorandum by the Secretary-General. Assembly Document 19 (14/6523/229), pp. 8-9. No obstante, en comparación con otras secciones de la Liga, la autonomía de la Organización de Tránsito no fue despreciable. Ver distintos matices en Walters, 1971, p. 187; Kaiser y Shot, 2014, p. 70 y Reinalda, 2009, p. 247.

<sup>9</sup> Commission of Enquiry on Freedom of Communication and Transit. Minutes of First Meeting of Commission, held on October 28, 1919. December 8, 1919. 14/2355/229. R1089. ASdN y League of Nations. Establishment of a Jurisdiction for Settling Disputes with Regard to Communications and Transit Provided for in the Treaties of Peace. Memorandum by the Secretary-General. Assembly Document 21 (13/6523/229) (Oct 1920), pp. 3-4.

<sup>10</sup> Sobre el contraste entre un «espacio absoluto» y otro «relacional» y sus implicaciones para las ideas sobre política internacional ver Smith, 2003, pp. 12-13.

the médium of the States endeavour to fashion local transportation in their image, so it is necessary that the universal spirit, acting through an organism also universal, be enabled to fashion in its image the world transportation».<sup>11</sup>

Pero se trataba de un concepto problemático. La idea de tránsito se asociaba a la de libertad (tránsito y libertad de tránsito aparecían muchas veces como expresiones sinónimas),<sup>12</sup> pero el contenido de esa libertad se vio sometido a debate. La Comisión para el Estudio señalaba en una nota de 1920 lo «imposible o peligroso» que resultaba definir «tránsito». Una definición muy precisa (por ejemplo, existían problemas sobre qué rutas implicaban caminos de tránsito y podía entenderse que un cambio de medio de locomoción ya no constituía tránsito) facilitaría las restricciones a la libertad de tránsito en nombre de la protección de la soberanía.<sup>13</sup> La falta de una definición precisa derivaba de la ausencia de acuerdo entre los miembros de la Comisión. Algunos delegados (los de China, Checoslovaquia, Italia, Rumanía y el Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos) temían que la palabra tránsito pudiera entenderse como sinónimo de tráfico internacional y defendían su derecho a proteger su producción a través de tarifas al transporte. En particular los estados sucesores de Centroeuropa enfatizaron que su supervivencia, como «pequeños estados», dependía de la posibilidad de protegerse de la competencia extranjera, interpretando el artículo 23 del Pacto como orientado a la «emancipation and development of every country, including the smaller States, by proclaiming, side by side with the principle of freedom of transit, that of equitable treatment for commerce.»<sup>14</sup> El problema que planteaban estos países era crucial porque afectaba a una de las misiones fundamentales de la Liga. Si la organización debía velar por la cooperación internacional, tenía también la responsabilidad, como legataria de los acuerdos de Paz, de contribuir a la supervivencia y buen funcionamiento de esos nuevos estados.

<sup>11</sup> «Report by M. Salvador Madariaga», Reports on the Condition of Communications and Transport after the War submitted to the Barcelona Conference, 1922, pp. 461-462.

<sup>12</sup> Haciendo referencia al artículo 23 del Pacto de la SdN, el secretario de la Comisión de Estudio, el belga Jean François Hostie, afirmaba: «strictly speaking, the words “and of transit” are superfluous... It was in order to place the accent upon freedom of transit that the Covenant made special mention thereof», citado por Irene Anastasiadou, 2009, p. 99.

<sup>13</sup> Commission pour l'Étude de la Liberté des Communications et du Transit. Secrétariat Général. Note. 7 Janvier 1920. R1089. ASdN.

<sup>14</sup> Council of the League (San Sebastian), 3 August, 1920. Transit. Memorandum on First General Conference. 14/5943/4160, R1091. ASdN.

Oponiéndose a esta posición, en el seno de la Comisión de Estudio, británicos, holandeses, polacos y portugueses sostuvieron que si los estados tenían derecho a gravar de forma diferencial el transporte de los productos que atravesaban sus territorios, eso volvía a los países exportadores dependientes económicamente de esos estados y a todos los efectos esta medida equivalía a «la supresión de la libertad de tránsito». Para el experto holandés, la libertad de tránsito implicaba la construcción de un poder internacional y la limitación del «absolute right [...] to encircle its territory», esto es, de la soberanía territorial.<sup>15</sup> La delegación británica a la Conferencia de Paz realizó observaciones similares. Los tratados de paz creaban nuevos estados «de madurez desigual», mientras que en el pasado los «Grand États» solían «practicar una política liberal», volviendo inevitable restringir la soberanía de los nuevos actores. Los británicos mostraban así la ansiedad con la que contemplaban la posibilidad de reclamaciones de igualdad de soberanías en el panorama internacional. Las convenciones internacionales sobre tránsito resultaban necesarias porque: «Semblables conventions, simple application de l'idée juste qui sert de base à la Société des Nations; servent l'intérêt bien compris des grandes nations occidentales, l'intérêt de la paix publique, par la libre et égale concurrence».<sup>16</sup> Lo que era bueno para el Imperio británico era justo y bueno para la paz mundial. Los británicos buscaban así internacionalizar procesos que solían llevar a cabo los imperios. El tránsito se concebía como en lugar para el internacionalismo, caracterizado por la circulación no obstaculizada por la soberanía territorial. Sin embargo, el propio concepto de tránsito implicaba territorialidad.<sup>17</sup>

La Comisión de Estudio, incapaz de llegar a un acuerdo, estableció un compromiso mínimo que serviría de base para la discusión en una fu-

---

<sup>15</sup> Secretariat of Transit Commission. Permanent Transit Organization under the League of Nations. Draft Convention relative to above. 1919. 14/2454/229. R1089. ASdN.

<sup>16</sup> Monnet to M. Pichon. Transit Commission. August 12, 1919. Annexe II, Paris, May 15, 1919. 14/764/229. R1089. ASdN.

<sup>17</sup> Esto se reflejaba por ejemplo en la propuesta de un estatuto que garantizase el uso libre de los puertos marítimos, una suerte de territorios de tránsito. Según un observador contemporáneo: «Maritime ports were, in fact, the greatest points of contact of the peoples. [...] there, international life was most intense, and the ideas which lay at the basis of the League of Nations made themselves most keenly felt.» McClure, 1933, p. 424. La cuestión, como señalan Opitz y Tellman, 2012, p. 262, es «What kind of form does territoriality assume in the context of producing and imagining global circulation?».

tura conferencia.<sup>18</sup> La Organización de Comunicaciones y Tránsito debía quedar establecida de manera permanente tras la celebración de esa Conferencia, celebrada en Barcelona en 1921. Allí se elaboró una Convención y Estatuto sobre la Libertad de Tránsito, junto a una convención sobre el transporte por vías navegables, que se convirtieron en los documentos de referencia para los debates internacionales de las siguientes décadas. La Convención sobre la Libertad de Tránsito plasmó por escrito por primera vez una definición de tránsito entendido como el movimiento de personas, equipajes, bienes, barcos u otros «across territory under the sovereignty or authority of one of the Contracting States, when the passage across such territory, with or without transshipment, warehousing, breaking bulk, or change in the mode of transport, is only a portion of a complete journey, beginning and terminating beyond the frontier of the State across whose territory the transit takes place».<sup>19</sup> El acuerdo establecía el principio de no discriminación por nacionalidad, pero su universalismo quedaba limitado en al menos dos aspectos. Primero, como se había planteado en París, los países que habían sufrido grandes devastaciones durante la guerra podían reclamar exenciones totales o parciales en la aplicación de la convención. En segundo lugar, resultaban exentas aquellas colonias cuyas fronteras, demasiado extensas, no permitieran un fácil control.<sup>20</sup>

Las excepciones iban más allá del mundo colonial formal. La delegación China a la Conferencia manifestó que aplicar las convenciones y principios universales resultaba imposible sin eliminar los tratados desiguales que las grandes potencias mantenían con el país asiático, y que les garantizaban privilegios en ciertas ciudades y puertos. Más allá de recoger la solicitud china y señalar que los imperios beneficiarios de esos tratados no podían aprovecharse de las convenciones de Barcelona para incrementar sus privilegios, la Conferencia y luego la Organización de Comunicaciones y Tránsito de la Liga no trabajaron por la abolición de esos tratados para evitar chocar con británicos y franceses. En 1923, en la Segunda Conferencia de Comunicaciones celebrada en Ginebra, la delegación china volvió a plantear su reclamación en un extenso memorándum que subrayaba las contradicciones entre las ideas defendidas por la SdN en cuestiones de tránsito y la práctica imperial en Asia:

---

<sup>18</sup> Council of the League (San Sebastian), 3 August, 1920. Transit. Memorandum on First General Conference. 14/5943/4160, R1091. ASdN.

<sup>19</sup> League of Nations. General Conference on Freedom of Communications and Transit. Barcelona, March 10<sup>th</sup> to April 20<sup>th</sup>, 1921. C. 15. M. 10. 1921. VIII.

<sup>20</sup> *Ibid.*

«The principle of the freedom of communications enunciated at Barcelona is violated by the existence of certain treaties which explicitly give the Contracting States the exclusive power to exercise rights over communications and occasionally to impose transit duties.»<sup>21</sup>

La demanda china fue recibida con frialdad. La queja resulta significativa porque manifestaba las contradicciones en las que las grandes potencias y la propia SdN cayeron desde un comienzo en la aplicación del principio de la libertad de tránsito. En particular en el mundo colonial, los imperios aliados encontraron mecanismos (ya establecidos o nuevos) para escapar de la universalidad de la libertad de tránsito que ellos mismos buscaban extender.

## El tránsito ferroviario

Elemér Hantos, un economista húngaro miembro del Comité Económico de la SdN, resumió en 1931 la situación creada tras la Gran Guerra como un desorden que «empêche le développement du transit».<sup>22</sup> Gobiernos, ciudadanos particulares y organizaciones como la Cámara de Comercio Internacional se quejaron repetidamente de las barreras y el caos en la circulación ferroviaria, reclamando el regreso a la coordinación existente antes del conflicto.<sup>23</sup> Los problemas eran particularmente severos en Europa central y oriental donde, además de la descomposición de los acuerdos transnacionales entre profesionales y compañías, estructuras imperiales que solían funcionar como «uniones aduaneras» se habían hundido. La guerra y las revoluciones que la continuaron dejaron un paisaje de aspiraciones contrapuestas a la soberanía.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> League of Nations. Second General Conference on Communications and Transit, Geneva, November 15<sup>th</sup>-December 9<sup>th</sup>, 1923. Records and Text relating to the General Discussions of the Conference, Geneva 1924, C. 27. M. 13. 1924 VIII, pp. 48-49.

<sup>22</sup> Hantos, 1931, p. 268.

<sup>23</sup> Ver, por ejemplo, The present conditions of Trans-European communications. The British Chamber of Commerce of Turkey and the Balkan States, Constantinople, July 19, 1922. 14/22048/229. Smith Lyte, Secretary of the British Chamber of Commerce of Turkey and the Balkan States to the Committee on Transit and the League of Nations, July 17, 1922. R1090. ASdN. Según Schot, Buitier y Anastasiadou, 2011, pp. 278-279, después de la firma de la Convención de Berna en 1893, los ferrocarriles europeos vivieron una «Belle Époque», en la que el cruce de fronteras era una tarea sencilla y habitual. Ver también Murphy, 1994, pp. 91-95.

<sup>24</sup> Komlos, 1983, p. 6; Buyst y Franaszek, 2010, p. 230; Becker y Wheatley, 2020, p. 2; y en general Gerwarth, 2016, pp. 187-198.

Los arreglos decimonónicos habían permitido la creación de un mercado continental. Pero estos arreglos tenían consecuencias territoriales. La integración del transporte ferroviario europeo se desarrolló en paralelo al avance de la economía alemana a finales de siglo. Alemania y el Imperio Austro-Húngaro se habían convertido en los centros ferroviarios continentales y la Asociación de las Compañías ferroviarias Alemanas (*Verein Deutscher Eisenbahn-Verwaltungen*) cumplía las funciones del gran regulador europeo.<sup>25</sup> Muchos europeos habían visto con malos ojos la hegemonía ferroviaria de Alemania y el Imperio Austro-Húngaro antes de la guerra y la victoria les dio la oportunidad de modificar la situación. Así, la Comisión de Puertos, Vías Navegables y Ferrocarriles de la Conferencia de Paz, en nombre de la libertad de tránsito y la reconstrucción del tráfico ferroviario, apoyó la iniciativa francesa para tender una línea férrea desde Londres a Estambul (el Simplon Orient Express) como alternativa al Orient Express, que los aliados consideraban un instrumento de la expansión germana hacia el este.

Tanto Alemania como Austria mostraron su descontento con los intentos aliados de establecer su hegemonía ferroviaria a través del principio de la libertad de tránsito. En el Tratado de Versalles se había obligado a Alemania a tratar a los pasajeros y carga de los aliados como si fueran nacionales en términos de tarifas y facilidades de tránsito.<sup>26</sup> Berlín señalaba que las condiciones excepcionales económicas y políticas de la posguerra obligaban a países como Alemania («un país de tránsito de primer orden») a aplicar restricciones.<sup>27</sup> Pero las potencias centrales recurrieron también al lenguaje internacionalista. Por ejemplo, los austríacos señalaron que el acuerdo sobre el Simplon atacaba los principios de libertad de comunicaciones y tránsito consagrados en el Pacto de la Liga.<sup>28</sup> La delegación austríaca a la Conferencia de Paz se quejó de que la nueva configuración territorial de Europa central les privaba del control de la mayoría de las vías férreas, pero el costo del mantenimiento de esas líneas toda-

---

<sup>25</sup> Anastasiadou, 2009, pp. 31-32; Murphy, 1994, pp. 126-127; Hantos, 1931, p. 276. Sobre el *Verein* ver Schot, Buitter y Anastasiadou, 2011.

<sup>26</sup> Anastasiadou, 2009, pp. 84-85.

<sup>27</sup> Herr von Haniel, Under Secretary of State for Foreign Affairs to Eric Drummond, Berlin, 22 April 1921. Conference on Passports, Customs Formalities and Through Tickets, Paris 1920. Submit views of German Government regarding the decisions arrived at by the Conference. 14/12492/9266. R1095. ASdN.

<sup>28</sup> Anastasiadou, 2009, pp. 54-58; Schot, Buitter and Anastasiadou, 2011, p. 280.

vía recaía sobre sus espaldas.<sup>29</sup> Una situación financiera y presupuestaria dramática implicaba que Austria no podía cumplir con la idea de una sola tarifa para todo el tráfico de tránsito o llegar a acuerdos sobre billetes directos, sobre todo teniendo en cuenta la ausencia de reciprocidad con sus vecinos.<sup>30</sup> Los austríacos no pedían, empero, una consideración de excepcionalidad, sino una mayor implicación internacional.<sup>31</sup>

Los representantes austríacos vinculaban en su argumentación la defensa de la idea de tránsito con la importancia de la territorialidad: «German Austria... could not desire anything else but the development of an *international traffic regime*... German Austria is well aware of the fact that restrictions of the absolute sovereign rights of the States are the necessary corollary of international interrelations, and she is ready to submit to all these restrictions which aim at attaining full and true freedom of transit and of international traffic».<sup>32</sup> Es decir, Austria no se enfrentaría a las aspiraciones de las grandes potencias de obtener la cláusula de nación más favorecida y la libertad de tránsito en su territorio (aunque de manera reveladora la delegación austríaca prefería emplear la palabra tráfico antes que tránsito). Pero el Acuerdo de Paz y el nuevo régimen de transportes eran manifiestamente injustos e irracionales desde el punto de vista económico. La ausencia de la reciprocidad significaba que, como temía la SdN, Austria se había convertido en un estado enclavado, que dependía de manera extrema de sus vecinos. Las nuevas fronteras, afirmaban desde Viena, asignaban territorios «inhabited by people of German race» a Checoslovaquia. Esto no sólo contradecía el espíritu wilsoniano de autodeterminación, sino que implicaba también serios problemas técnicos. Las autoridades checoslovacas iban a administrar un tramo de ferrocarril austríaco por un terreno particularmente complicado y con mano de obra extranjera, lo que ponía en riesgo un tráfico seguro. Según la delegación austríaca, el tráfico internacional, esto es, su coordinación y manejo racionales, exigía «poder disciplinario territorial».<sup>33</sup> Un tránsito racional

---

<sup>29</sup> El Sistema ferroviario austríaco perdió dos tercios de su extensión tras la guerra pero el costo de su mantenimiento se dobló. Anastasiadou, 2009, p. 138.

<sup>30</sup> Minutes of meetings of Provisional Transit Committee. Paris. Oct 1920. 14/7612/5027. R1092. ASdN.

<sup>31</sup> The Austrian Delegation (Renner) a George Clemenceau, St. German-en-Laye, Received July 15, 1919. 14/429/229. R1089. ASdN.

<sup>32</sup> *Ibid.* (Subrayado en el original).

<sup>33</sup> *Ibid.*

debía tomar en cuenta la posición «geográfica» de Austria, como intermediario natural a través de los Alpes entre el norte y sur del continente y como «a transit región» que conectaba el este y el oeste.»<sup>34</sup> Aquí cristalizaba una visión alternativa del tránsito, entendido no simplemente como flujos transfronterizos, sino como el funcionamiento adecuado de nudos densos («a transit region»). En suma, Austria aspiraba a recuperar la antigua posición del Imperio Austro-Húngaro como uno de los ejes del sistema ferroviario europeo, lo que no contradecía necesariamente la libertad de tránsito.<sup>35</sup>

Los aliados deseaban restablecer la cooperación y el tránsito ferroviario fluido en el viejo continente, pero no estaban dispuestos a hacerlo si ello implicaba el restablecimiento de la hegemonía alemana. Los acuerdos internacionales buscaban limitar el poder ferroviario germano. La Conferencia de Barcelona de 1921 trabajó sobre un borrador de convención que había elaborado la Comisión de Estudio pero no logró un acuerdo para su redacción, objetivo que se pospuso por dos años. A Barcelona acudieron expertos de veintiséis estados europeos, pero también de dieciocho no europeos, la mayoría latinoamericanos, pero también asiáticos como China o Persia. Esta importante representación —que reflejaba las ambiciones del encuentro— se tradujo en un obstáculo para imponer una convención universal. Los estados se mostraron celosos guardianes de su soberanía sobre cuestiones como tarifas, control de equipajes y pasajeros o el uso del material rodante. Los latinoamericanos, liderados por Brasil, señalaron que eliminar las tarifas discriminatorias para permitir el libre flujo de mercancías era una quimera, dadas las desigualdades estructurales en los trazados férreos y en el acceso a recursos clave como el carbón. Por último, aunque Francia intentaba buscar una regulación del tránsito ferroviario europeo, la posibilidad de acuerdos universales le generaba mucha desconfianza porque podría afectar a su soberanía en las colonias. Por todo ello, la Conferencia se limitó a solicitar que se facilitase todo lo posible el movimiento internacional de mercancías y viajeros, incluyendo la posibilidad de obtener billetes directos y no tener que hacer descender a

---

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> De Austria también procedieron otras iniciativas que a lo largo de la década de 1920 intentaron facilitar el tránsito a través de las fronteras y al mismo tiempo lo que Becker y Wheatley, 2020, p. 13, han descrito adecuadamente como «the preservation of an imperial spatiality [that] required bold new international treaties». Ver también Dungey, 2020, pp. 214-239.

pasajeros y equipajes en cada frontera.<sup>36</sup> La Conferencia se saldó así con poco éxito en el terreno ferroviario.

Los gobiernos europeos, en particular los del centro del continente, preferían la realización de acuerdos regionales, mientras que la SdN aspiraba a elaborar un marco universal de regulación. En Segunda Conferencia de Comunicaciones de la Liga de 1923 por fin se aprobó la Convención y Estatuto sobre el Régimen Internacional de Vías Férreas. Pero se trataba de un documento notablemente diluido, que se limitaba a solicitar a las autoridades nacionales que facilitasen el tráfico internacional y el tránsito de productos y pasajeros, mientras que repetidamente se salvaguardaban las capacidades soberanas en el campo del transporte por ferrocarril.<sup>37</sup> La Liga no logró crear un régimen internacional de control del tránsito ferroviario. Junto al llamado al respeto de la soberanía de los estados participantes, el Estatuto incluía las salvedades habituales para colonias y protectorados y para los territorios devastados durante la Gran Guerra.<sup>38</sup>

Sin embargo, la situación europea era diferente a la de América o incluso el mundo colonial, por la densidad del tejido ferroviario y por su ya larga historia de conexiones transfronterizas. Esto incentivó a gobiernos y compañías férreas a trabajar desde fuera de la SdN para restablecer la coordinación en el viejo continente. Ya en 1922, bajo control francés, se había establecido la Union International des Chemins de Fer. En los años posteriores los propios países de Europa central contribuyeron a la recreación de acuerdos regionales que impulsaron de nuevo la integración ferroviaria continental, alcanzando incluso el norte de África y Oriente Medio. Los aliados habían intentado utilizar la idea de la libertad de tránsito

---

<sup>36</sup> Première Conférence Générale des Communications et du Transit à Barcelona, 1921, Procès-Verbal de la 23ème séance, 13 Abril 1921, C. T./Compte Rendu/ 23 y Procès-Verbal de la 15ème séance, 31 Marzo 1921, C. T./Compte Rendu/15, Archivo de la SdN; .League of Nations. General Conference on Freedom of Communications and Transit. Barcelona, March 10<sup>th</sup> to April 20<sup>th</sup>, 1921. Official Instruments approved by the Conference. C. 15. M. 10. 1921. VIII; Anastasiadou, 2009, p. 102.

<sup>37</sup> League of Nations. Second General Conference on Communications and Transit. Geneva, November 15<sup>th</sup>-December 9<sup>th</sup>, 1923. Records and Texts relating to the General Discussions of the Conference, C. 27. M. 13. 1924. VIII, Ginebra 1924, p. 33.

<sup>38</sup> «Convention and Statute on the International Régime of Railways and Protocol of Signature. Signed at Geneva, December 9, 1923; came into force March 23 1926», *The American Journal of International Law*, vol. 21, no. 4, Supplement: Official Documents (Oct., 1927), pp. 152-170.

como un mecanismo para eliminar la hegemonía alemana en el tráfico ferroviario, que creían se basaba en la utilización de tarifas diferenciadas que privilegiaban sus propias empresas. Pero finalmente fueron los acuerdos regionales más que una concepción universal sobre la libertad de tránsito la que impulsó el tráfico ferroviario.<sup>39</sup>

Los ferrocarriles transportaban mercancías pero también personas. Con la aparición de nuevos estados y la extensión del uso de pasaportes, el movimiento de los individuos se tornó complicado.<sup>40</sup> Para los funcionarios de la SdN la circulación de personas reforzaba profundamente la solidaridad internacional.<sup>41</sup> Pero en este terreno la influencia de la Liga se veía constreñida por el control de los estados sobre sus fronteras. A pesar de ello, la organización ginebrina también buscó, con escaso éxito, facilitar el «tránsito» de personas, eliminando los visados de tránsito, que se otorgaban a quien necesitaba atravesar un país para llegar a su destino en un tercer estado. En la Conferencia Especial sobre Pasaportes, organizada por la SdN ya en 1920, los representantes de varios países manifestaron que la situación presente no permitía la abolición de los visados de tránsito. El delegado checoslovaco, por ejemplo, sostenía que sólo podría prescindirse de estos documentos en el caso de los pasajeros de los trenes de lujo. El experto italiano, de manera más explícita, señalaba: «Nous ne pouvons admettre, étant donnée la situation internationale actuelle, qu'on puisse pénétrer sur le territoire italien sans un visa attestant que le porteur du passeport n'est pas indésirable».<sup>42</sup> El clima revolucionario y las tensiones sociales en gran parte de Europa, el triunfo de los bolcheviques en Rusia, y la búsqueda de la homogeneidad cultural en los nuevos estados, volvían sospechosos a muchos de los que atravesaban fronteras. Frente al rechazo de la mayoría de estados, y sin apoyo evidente de las grandes potencias<sup>43</sup>, los funcionarios de la SdN redujeron sus expectativas limitándose a recomendar a los gobiernos que simplificaron los trámites para la

<sup>39</sup> Esta cuestión ha sido estudiada por Anastasiadou, 2009, pp. 113 et ss. Ver también Kaiser y Schot, 2014, pp. 73-74.

<sup>40</sup> Ver Becker, 2020, pp. 193-212; y en general Torpey, 2020 o McKeown, 2008.

<sup>41</sup> Procès-verbaux de la Conférence Spéciale des Passeports, 15 oct-21 oct 1920. Paris. 14/7612/5027, R1092. ASdN.

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> Los representantes británicos en la Asamblea de la SdN y miembros del Foreign Office hacían grandes declaraciones a favor de la libertad de tránsito e incluso de la abolición de los pasaportes, pero luego otros delegados en las conferencias de la SdN rechazaban apoyar las medidas liberadoras. (Becker, 2020, pp. 207-208).

obtención y revisión de los documentos. Para el delegado checoslovaco la única posibilidad de avanzar en este terreno era a través de acuerdos bilaterales, porque «comme il y a des individus indésirables, il y a également des nations indésirables».<sup>44</sup> El experto de la Liga, Robert Haas le replicó que los acuerdos bilaterales significaban privilegiar ciertas líneas de comunicación y con ello contradecir la propia idea de libertad de tránsito. Pero las peticiones de los funcionarios internacionales se recibieron con escepticismo y la idea de que el tránsito de personas debía ser libre cayó en la irrelevancia en la década de 1920.

Los más afortunados de los viajeros, los que utilizaban los trenes de lujo quizás menos vigilados por las autoridades, era probable que llevaran con ellos dinero, joyas o títulos. ¿Debían estos valores también gozar de la libertad de tránsito? Para los expertos de la SdN no cabía duda: limitar el movimiento de «valores» contradecía el Pacto.<sup>45</sup> Este era un tema delicado en la relación entre países y de hecho la SdN actuaba en ocasiones como intermediaria. Así, en 1926, el Foreign Office se dirigió al Secretario General de la Liga, Eric Drummond, rogándole que averiguase de manera extra-oficial si Francia permitía el libre tránsito de capitales desde sus mandatos, especialmente Siria (límitrofe con los mandatos británicos de Palestina e Iraq) y sus colonias. La respuesta francesa era previsible: el tránsito de capitales, más allá de lo que recomendara la SdN, estaba severamente restringido, sobre todo en el caso de valores franceses.<sup>46</sup> Frente a los deseos liberalizadores de la Liga, las propias potencias bloquearon cualquier avance en ese sentido. Como lo señaló el representante francés en la conferencia de pasaportes de 1920: «Croyez-vous qu'on trouvera un Ministre des Finances qui laisse exporter un million d'or?»<sup>47</sup> Difícilmente podrían aceptarlo los estados en el clima inflacionario de posguerra, en un contexto de endeudamiento generalizado en Europa y de amargos debates sobre la cuestión de las reparaciones, o de polémicas internas sobre la ne-

---

<sup>44</sup> Procès-veraux de la Conférence Spéciale des Passeports, 15 oct-21 oct 1920. Paris. 14/7612/5027, R1092. ASdN.

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> Lancelop Oliphant, Foreign Office a Eric Drummond, 11 dic 1926 y S. Dreyfus, Ministère des Travaux Publics, a Robert Haas, 21 jul 1927, Conference on the Simplification of Passport and Transit Formalities, Paris 1920. Enquiries by the British Government concerning the execution of the resolution relative to the import and export of money. 1926. 14/55458/9266. R1096. ASdN.

<sup>47</sup> Procès-veraux de la Conférence Spéciale des Passeports, 15 oct-21 oct 1920. Paris. 14/7612/5027, R1092. ASdN.

cesidad de impuestos confiscatorios sobre el capital.<sup>48</sup> Como la cuestión además se vinculaba al tema sensible de las reparaciones, la Organización de Tránsito eludió el tema. Como en el caso de los seres humanos, el libre tránsito de dinero desapareció de la agenda. Obviamente, empero, el dinero sufrió menos que las personas cuando trataba de cruzar fronteras.

## Ríos internacionales

El debate sobre la libre navegación de los ríos compartidos por varios estados y con salida al mar emergió con la Revolución Francesa y se concretó desde el Congreso de Viena en la definición de ríos internacionales y la constitución de comisiones que los administraran. Los juristas consideraron estos regímenes internacionales parte fundamental del *ius publicum europaeum*. La declaración de un curso fluvial como internacional significaba necesariamente imponer algún tipo de restricción al ejercicio de la soberanía, lo que se tradujo en la creación de las comisiones fluviales, instrumentos de cooperación internacional técnica entre estados. Desde el principio se planteó el debate de si la libertad de navegación era un derecho universal natural o si de alguna manera debía preservarse la soberanía de los estados ribereños sobre las aguas que surcaban su territorio. En general, triunfó esta última idea, y las comisiones fluviales estuvieron compuestas por expertos de los estados ribereños.<sup>49</sup> Más allá fue la Comisión Europea del Danubio, creada en 1856 tras el final de la guerra de Crimea, en la que por influencia británica, tuvieron voz los grandes imperios no ribereños, como el británico y el francés, restringiendo la soberanía del Imperio Otomano y posteriormente del estado rumano.<sup>50</sup>

En 1917, el Foreign Office británico encargó al jurista belga Georges Kaeckenbeeck (quien más tarde trabajaría para la Sección Legal de la Liga) un informe sobre la cuestión de los ríos internacionales que sirviera de base a la delegación británica en las negociaciones de paz. En su ensayo, el jurista belga definía un río internacional como aquel que atravesaba más de un estado y tenía salida al mar. Kaeckenbeeck negaba que

---

<sup>48</sup> La historiografía sobre estas cuestiones es muy amplia. Dos títulos que se ocupan de la vinculación entre impuestos, fuga de capitales y la economía internacional de los años veinte son Kent, 1989 y Farquet, 2016.

<sup>49</sup> Schenk, 2019, p. 92.

<sup>50</sup> Ver el exhaustivo trabajo de Ardeleanu, 2020.

existiera un derecho natural a navegar libremente los ríos, y sostenía que el derecho internacional sobre ellos era puramente convencional, resultado de la necesidad de cooperación y la interdependencia de los estados. Esto, empero, no justificaba los abusos de la soberanía.<sup>51</sup> Pero a pesar de sus críticas a la soberanía territorial, Kaeckenbeeck reconocía que la supresión de la misma era imposible. La alternativa era la creación de cuerpos administradores, en los que se incluyeran a representantes de los estados ribereños.<sup>52</sup> La propuesta dejaba muchas posibilidades abiertas. ¿Estarían también representados los no ribereños, y en particular las potencias venedoras? ¿Qué relación tendrían esas comisiones con la futura SdN?

Durante la Conferencia de Paz, la Comisión de Puertos elaboró un borrador de convención proponiendo la creación de comisiones fluviales internacionales bajo autoridad de la Liga.<sup>53</sup> Esta sugerencia generó tensiones dentro de la organización. Algunos expertos pensaban que la SdN debía controlar las comisiones fluviales ya que precisamente se ocupaban de cuestiones de interés internacional. Sin embargo, el Secretario de la Liga, el británico Drummond, frenó la iniciativa temiendo que ofreciera argumentos a aquellos que querían que la SdN se ocupara también de la cuestión de las reparaciones, una línea roja para las autoridades británicas.<sup>54</sup> Esto no significaba que Drummond se opusiera a la internacionalización en la administración de ciertos ríos, ni a que la SdN cumpliera un papel significativo en ello. De hecho, las comisiones internacionales no sólo garantizaría la libertad de tránsito sino también ofrecerían a los vendedores privilegios dentro de las fronteras de las potencias derrotadas.<sup>55</sup> En última instancia, las comisiones del Danubio, el Rin, el Elba y el Óder se manejaban de manera autónoma, pero la Organización de Tránsito de

---

<sup>51</sup> Kaeckenbeeck, 1920. Ver también Clavin, 2013, pp. 372-373 y Bacon, 1929, pp. 158-170.

<sup>52</sup> Kaeckenbeeck, 1920, p. 45.

<sup>53</sup> *Projet de Convention relative aux Voies Navigable déclarées d'intérêt international, Texte rédigé d'après les indications des délibérations de la Commission du Régime international des Ports, Voies d'eau et Voies ferries de la Conférence de la Paix et présenté par le Secrétariat à titre d'information, Commission pour l'Étude de la Liberté des Communications et du Transit*, pp. 4-6, 14/2458/119, R1089, ASdN.

<sup>54</sup> Eric Drummond a Lord Robert Cecil, 23 de julio de 1919, *International River Commissions*. 14/7/7, R1088, ASdN. Ver también *International River Commissions. League of Nations to encourage their formation, making use of the existing Ports & Waterways Commission*. 25 junio de 1919. 14/60/7, R1088, ASdN.

<sup>55</sup> Johnson, 1964, p. 471.

la SdN servía como instancia de conciliación y funcionarios de la Organización asistían a las sesiones de las comisiones.

La vigilancia internacional de los ríos debía conducir a lo que expertos de la Liga y representantes de varios países, particularmente los del Imperio Británico, entendían como la continuación de una línea de progreso que conducía desde los principios establecidos en el Congreso de Viena, pasando por la Comisión Europea del Danubio, hasta la expansión del internacionalismo encarnada en la SdN. Este internacionalismo debía garantizar el triunfo del bien común frente el abuso de la soberanía de los estados ribereños más fuertes. De hecho, el objetivo británico inicial fue el de la universalización del sistema del Danubio, esto es, permitir que las potencias no ribereñas tuvieran voz y voto en las comisiones, representando los «*intérêts généraux de la libre circulation sur les fleuves considérés comme voies de transit*». <sup>56</sup> Se ponía en evidencia aquí que para muchos el gobierno internacional se basaba en la extensión de la influencia imperial.

Pero se trataba de una premisa difícil de aceptar. En la mencionada Comisión de Estudio, previa al establecimiento de la Organización de Tránsito, ya surgieron disputas sobre el borrador de convención sobre ríos internacionales. En la retórica de los expertos, la nueva convención debía tomar en cuenta los avances técnicos y la complejidad de las relaciones económicas, que obligaban a extender lo máximo posible el principio de la libertad, llevándolo más allá del tramo navegable del río considerado internacional para afectar a otros elementos de la navegación interior, como los afluentes, los canales o la navegación de cabotaje. Los británicos, los más activos en esta línea, señalaron que la internacionalización de un río debía afectar al curso alto del mismo; de lo contrario se limitaba la libertad de tránsito y se beneficiaba indebidamente al país en el que se originaba la vía fluvial, lo que generó importantes dudas en otros países, en particular en la delegación francesa. Igualmente los países que pretendían mayor liberalización fracasaron en el intento de que el pequeño cabotaje fuera abierto. En lo que tuvieron más éxito el Imperio Británico y sus ocasionales aliados fue en utilizar la expresión «*cursos de agua internacionales*» («*international waterways*») en lugar de la opción que se había preferido inicialmente que hablaba de «*cursos de agua de interés in-*

---

<sup>56</sup> Différend relatif à l'application des articles du traité de paix touchant l'Oder. 14/41017/3825, R1091, ASdN. Ver también Bacon, 1929, p. 169.

ternacional» que implicaba que en última instancia los estados ribereños tenían el derecho soberano sobre la administración de esos ríos.<sup>57</sup> Los debates generados en el seno de la Comisión de Estudio establecieron ya las principales divisiones que se repetirían en los años siguientes.

En los primeros años de existencia de la SdN, una parte importante de las discusiones se centró en la cuestión de qué espacio se veía afectado por la internacionalización de un río y sobre los medios de transportes implicados, lo que se vinculaba a una disputa por el significado de la palabra tránsito. Estos debates se plantearon inicialmente en el seno de las comisiones fluviales. En la del Óder, por ejemplo, la delegación francesa entendía que la «question du transit se pose donc forcément», si, como ellos creían, la internacionalización del río afectaba también a sus tributarios el Varta y el Notec, que fluían por territorio polaco.<sup>58</sup> Esto es, ¿hasta dónde se extendía la internacionalización y por ende la aplicación de la libertad de tránsito? Para los delegados polacos, las aguas sujetas a la comisión eran aquellas navegables que atravesaban más de un país, pero en ningún caso ríos navegables que se encontraran en un solo estado (esto es, los afluentes del Óder). Para los checoslovacos, en cambio, el tránsito hacia el mar debía estar completamente garantizado y por ende la internacionalización debía afectar a todo el sistema fluvial que permitía ese acceso.<sup>59</sup>

Una derivada de esta discusión sobre los espacios cubiertos por la internacionalización se centró en la calificación del tránsito como directo o indirecto. Esta discusión emergió de nuevo en el seno de la Comisión del Óder, en una tensa polémica entre el representante checoslovaco y el prusiano en el momento de redactar el Acta de Navegación del río. Para la delegación checoslovaca el transporte de productos que aun precisando de un cambio de medio de locomoción implicaba un movimiento originado fuera de un determinado país y cuyo destino estaba también fuera de ese país, constituía también una forma de tránsito (indirecto) y por tanto debía ser libre.<sup>60</sup> El objetivo checoslovaco era evitar que sus importaciones se encarecieran por gravámenes aplicados en un país de tránsito, en lo que obtuvo el respaldo

---

<sup>57</sup> Council of the League (San Sebastian), 3 August, 1920. Transit. Memorandum on First General Conference. 14/5943/4160, R1091, ASdN.

<sup>58</sup> Documents et Procès-Verbaux des Sessions de la Commission internationale de l'Oder, 21 février 1922, p. 41, 14/27325/3825, R1090, ASdN.

<sup>59</sup> Commission Internationale de l'Oder. 20 Janvier 1924. 14/33728/3826, R1090, ASdN.

<sup>60</sup> Documents et Procès-Verbaux des Sessions de la Commission Internationale de l'Oder. 17 Juillet 1922, p. 45. 14/27325/3825, R1090, ASdN.

británico. Pero para los representantes alemanes, la internacionalización de un río no podía afectar a otros medios de transporte (no existía la posibilidad del tránsito indirecto), como los ferrocarriles (en lo que la delegación francesa se mostró de acuerdo). Alemania rechazó cumplir con esta parte del Acta sosteniendo que según los acuerdos de paz «**l'Allemagne est obligée d'accepter des Actes de navigation** et non de traités de commerce»<sup>61</sup>; y el trasbordo de mercancías suponía para la delegación germana un acto comercial, dependiente de su libertad soberana.

Esta tensión entre soberanía e internacionalización se manifestó también en el caso del Danubio. La Comisión Europea del Danubio se ha interpretado como un ejemplo de cooperación inter-imperial en el siglo XIX.<sup>62</sup> La Comisión del Danubio tenía más poder que el resto de comisiones fluviales decimonónicas, y actuaba como un actor quasi-soberano en la región.<sup>63</sup> La Gran Guerra había permitido que esos atributos se pusieran en duda y Rumanía intentó recuperar prerrogativas soberanas sobre la región del Delta. Sin embargo, tras arduas negociaciones, se reconstituyó un régimen internacional de control sobre el río, definido primero por la Conferencia de Barcelona y consagrado en el llamado Estatuto Definitivo de 1921. Se decretó la libre navegación de todo el curso del río, incluyendo sus afluentes principales, así como el paso libre «en tránsito» de embarcaciones, productos y personas; se liberalizó el cabotaje, y se establecieron dos comisiones: la llamada Comisión Internacional, en la que estaban incluidos los estados ribereños junto a representantes de Francia, el Reino Unido e Italia y que administraba el curso del río excepto su desembocadura; y la vieja Comisión Europea del Danubio, que recuperó sus poderes, a cargo de la parte «marítima» del río, en la que participaban Rumanía junto a las tres grandes potencias europeas.<sup>64</sup> El control de los no ribereños se había reafirmado. Rumanía buscó erosionar el poder de la Comisión, solicitando que su autoridad fuera simplemente técnica pero no jurisdiccional; esta última correspondía, entendía el gobierno rumano, al soberano territorial. En 1924, sin embargo, la Organización de Tránsito señaló que la Comisión derivaba su autoridad de las funciones que debía cumplir y no del territorio, reforzando la posición de los expertos interna-

<sup>61</sup> *Ibid.*, p. 71 (negrita en el original).

<sup>62</sup> Gatejel, 2017, pp. 781-800.

<sup>63</sup> Ardeleanu, 2020, p. 2 y Blackburn, 1930, p. 1154.

<sup>64</sup> Convention Instituting the Definitive Statute of the Danube, signed at Paris, July 23, 1921. League of Nations, Treaty Series, vol. 26, 1924, pp. 175-199.

cionales. En 1927, la Corte Internacional finalmente rechazó las pretensiones rumanas.<sup>65</sup>

Rumanía intentó limitar el alcance de la idea del curso bajo del Danubio como una vía de tránsito internacional, pero se enfrentaba al problema de que su existencia dependía en gran medida de su alianza con las potencias vencedoras. Austria defendió sus intereses con una estrategia opuesta, apelando a la SdN y la internacionalización. Al hacerlo puso a prueba la consistencia de la apuesta por la internacionalización de las grandes potencias y de la propia Liga. A lo largo de la década de 1920 el gobierno de Viena se quejó de que en realidad «le princepe de la libérté intégrale et absolue n'est pas appliqué» en el Danubio.<sup>66</sup> La delegación austríaca en las negociaciones de paz elogió la decisión de las potencias vencedoras de someter los ríos internacionales al control internacional. Pero siguiendo esta lógica, los representantes de Viena no entendían por qué las compañías de navegación austríacas danubianas habían visto severamente limitadas sus actividades. Obviamente, se trató de una decisión política que beneficiaba a algunos integrantes del antiguo Imperio Austro-Húngaro (como los checos) considerados aliados, mientras que la llamada Austria alemana se incluyó entre las potencias derrotadas. Pero el ataque a las eficientes compañías de navegación, señalaban los delegados austríacos, contradecía el espíritu de internacionalización al trabar el tránsito fluvial y el desarrollo del río.<sup>67</sup> ¿Estaban los austríacos defendiendo la libertad de tránsito y comercio o una antigua compañía imperial que se podía transformar en una fuente de riqueza nacional?<sup>68</sup> Que la respuesta a esa pregunta resultaba ambigua se reflejaba bien en la descripción del Danubio a la vez como un río internacional y como el «río nacional» («home river») austríaco.

---

<sup>65</sup> Ardeleanu, 2020, pp. 312-315; Blackburn, 1930, pp. 1156-1159; Gorove, 1959, pp. 132-135 y Sherman, 1923, pp. 438-459. Los detalles de la estrategia rumana en Tulus, 2008, pp. 175-182.

<sup>66</sup> Société des Nations. Commission Consultative et Technique des Communications et du Transit. Sous-Commission de la Navigation Intérieure. Procès-Verbal de la Quatrième Session. Tenué à Paris, les 9 et 10 juillet 1926. Genève, le 17 septembre 1926. C. 553. M. 209. 1926. VIII. En el mismo documento ver una queja similar alemana : Annexe I au Procès-Verbal de la Quatrième Session. Application des Résolution de la Conférence de Gênes. Enquête sur la situation de la navigation intérieure en Europe. Allemagne. Dr. Dankwort. Consulat d'Allemagne. Genève, le 12 juillet 1925.

<sup>67</sup> The Austrian Delegation (Renner) to George Clemenceau, St. German-en-Laye, Received July 15, 1919. 14/429/229. R1089, ASdN.

<sup>68</sup> En el siglo XIX, el Imperio Austro-Húngaro había considerado al Danubio como la vía de expansión de su influencia imperial; ver Ardeleanu, 2020, pp. 251-252.

Las quejas austríacas no tuvieron frutos. Todavía en 1925, Viena pidió a la SdN que interviniera para garantizar la aplicación del Estatuto del Danubio y de la libertad en el tráfico por cabotaje.<sup>69</sup> Unos años antes, en 1920, el gobierno austríaco solicitó que o bien la SdN o bien las grandes potencias llevaran a cabo las obras de construcción de un nuevo puerto fluvial en Viena. La empresa contribuiría a la estabilidad internacional revitalizando la economía de la región, y esa prosperidad recobrada serviría de contención de la amenaza bolchevique. Viena, afirmaban los representantes austríacos, disfrutaba de una situación geográfica privilegiada y merecía ocupar la posición de la que gozaba antes de la guerra, y además, su principal compañía de navegación, la Donau-Dampfschiffahrt-Gesellschaft, era una empresa eficiente al servicio de «the economic necessities of the riparian States».<sup>70</sup> Esto es, una compañía imperial cumplía el papel que ahora se atribuía a la internacionalización: facilitar de manera eficiente el tráfico a lo largo del río.<sup>71</sup>

Pero resultaba una propuesta arriesgada. No era probable que los estados miembros admitieran que la SdN se involucrara directamente en la construcción de infraestructuras. Para el general Mance, el experto británico de la Organización de Tránsito que analizó la solicitud austríaca, lo que estaba en juego era desviar tráfico comercial que había favorecido a Checoslovaquia como resultado de los acuerdos de paz. Checoslovaquia había obtenido el control del río Morava con el objetivo de desarrollar Bratislava como un nudo de transporte fluvial («entrepôt port»). De hecho, por iniciativa francesa, esa ciudad había sido elegida sede de la nueva Comisión Internacional, a pesar de las protestas austríacas. La solicitud austríaca era pues un intento de modificar los resultados de la

---

<sup>69</sup> Société des Nations. Commission Consultative et Technique des Communications et du Transit. Sous-Commission de la Navigation Intérieure. Procès-Verbal de la Quatrième Session. Tenue à Paris, les 9 et 10 juillet 1926. Genève, le 17 septembre 1926. C. 553. M. 209. 1926. VIII. Ministère Fédéral Autrichien du Commerce et des Transports à Vienne, le 16 Mai 1925.

<sup>70</sup> Pro Memoria concerning the utmost importance of establishing —under the control of the League of Nations of a Great Power— a river harbour on the Danube in Vienna. Paris, March 1, 1920, sent by the Austrian Delegation to Peace Conference. 14/3648/3648. R1090, ASdN.

<sup>71</sup> En realidad, ante la profunda crisis financiera del país, en 1920 las más importantes compañías de navegación austríacas del Danubio habían sido absorbidas por un grupo empresarial británico, animado por su gobierno y con la vana esperanza de que Viena recuperaría su posición como nudo de transportes en los años siguientes. Ver Teichova y Ratcliffe, 1985.

paz establecidos por los aliados y debía ser rechazada.<sup>72</sup> La respuesta de Mance puso en evidencia cómo la cuestión del internacionalismo y la libertad de tránsito pasaban a veces a un segundo plano o casi se volvían irrelevantes. Mientras que Austria se presentaba como una defensora de la internacionalización, para la Liga austríacos y checoslovacos buscaban simplemente crear y controlar directamente (o con la ayuda de la cooperación internacional) nudos de comercio que orientaran los movimientos de los flujos de riqueza. Ni la Liga, ni el Imperio Británico, a pesar de su defensa del libre tránsito y de las inversiones inglesas en las empresas navieras austríacas, estaban dispuestos a alterar un esquema que favorecía a los nuevos estados del centro y este de Europa protegidos por Francia.

El Imperio Británico pretendió, sin conseguirlo plenamente, que principios como los que se consagraron en el Danubio se volvieran reglas universales. Este objetivo tenía sus antecedentes en el siglo XIX. El Acta de Navegación para el río Congo, establecido (aunque nunca puesto en práctica) tras la Conferencia de Berlín en 1885, tomó como modelo explícito el de la Comisión Europea del Danubio llevando la libertad de navegación y el papel de los estados no ribereños a su máxima expresión.<sup>73</sup> Después de la Gran Guerra, el Imperio Británico expandió la lógica del Danubio a los Estrechos y el Bósforo e impuso en los acuerdos de Lausana una comisión que vigilara el libre paso por la región, en la que participaban ribereños y no ribereños.<sup>74</sup>

El momento culminante de esta estrategia fue la Conferencia de Barcelona de 1921. En las negociaciones de paz, el Reino Unido obtuvo —a pesar de no ser estado ribereño— representación en las comisiones que administraban los ríos alemanes. Los británicos buscaban que los no ribereños con intereses especiales tuvieran asiento en las comisiones fluviales en todo el planeta y además que se dictara una convención universal sobre tráfico fluvial. Estados Unidos bloqueó la medida rechazando —en la tradición de la doctrina Monroe— que las potencias europeas pudieran interferir en el manejo de las aguas americanas.<sup>75</sup> En la reunión de Barce-

---

<sup>72</sup> Pro Memoria concerning the utmost importance of establishing —under the control of the League of Nations of a Great Power— a river harbour on the Danube in Vienna. Paris, March 1, 1920, sent by the Austrian Delegation to Peace Conference. 14/3648/3648. R1090, ASdN.

<sup>73</sup> Reinalda, 2009, p. 110.

<sup>74</sup> Tulus, 2017, pp. 123-124.

<sup>75</sup> Bacon, 1929, pp. 169-170; Bacon, 1932, pp. 90-91 y Kaeckenbeeck, 1920, p. 45.

lona, sin embargo, Estados Unidos (cuyo Senado había rechazado incorporarse a la SdN) no participó. El Imperio Británico vio así la oportunidad para universalizar los principios por los que estaba pugnando y convertir a la Convención sobre Vías Navegables en lo que un analista poco después calificó como un avance de los principios de la libertad de tránsito.<sup>76</sup> Sin embargo, los resultados obtenidos fueron ambiguos, tanto por la oposición que la postura británica desató como por la propia inconsistencia de los representantes del imperio.

La Conferencia elaboró la Convención y Estatuto del Régimen de Vías Navegables de Interés Internacional, que señalaba las obligaciones de los países tributarios a facilitar el tránsito y el tráfico fluvial, pero también fortalecía la premisa de la soberanía territorial. Se afirmó claramente que los estados ribereños conservaban la potestad para administrar los ríos de interés internacional, con la excepción de los sometidos a comisiones, lo que permitió a los imperios no ribereños seguir ejerciendo su influencia en regiones como el Danubio. Se buscó que los canales que conectaran ríos internacionales fueran sometidos al régimen internacional, pero no se consiguió. Siguiendo el modelo danubiano, los británicos pretendieron liberalizar completamente la navegación de cabotaje pero muchos países europeos y sobre todo, latinoamericanos rechazaron la propuesta.<sup>77</sup>

La resistencia a las propuestas liberalizadoras llevaron al delegado del Imperio Británico, Sir Huber Llewelyn Smith, a quejarse amargamente de que el comercio y la navegación eran más importantes que los intereses «of a riparian state anxious to safeguard its sovereign rights».<sup>78</sup> Pero los delegados latinoamericanos en particular se mostraron celosos de sus prerrogativas soberanas. El representante brasileño, Elyseo Montarroyos, consiguió modificar el título de la convención que se había previsto se refiriera a «vías internacionales» («voies définies comme internationales») pasando finalmente a hablar de «vías de interés internacional» («voies dé-

<sup>76</sup> McClure, 1933, p. 434.

<sup>77</sup> League of Nations. General Conference on Freedom of Communications and Transit. Barcelona, March 10<sup>th</sup> to April 20<sup>th</sup>, 1921. C. 15. M. 10. 1921. VIII. Convention and Statute on the Regime of Navigable Waterways of International Concern. Ver también Ardeleanu, 2020, p. 313; Johnson, 1964, pp. 479-480.

<sup>78</sup> Première Conférence Générale des Communications et du Transit à Barcelona 1921, Procès-Verbal de la 13<sup>ème</sup> séance, 24 Marzo 1921, C. T./ V. N./Compte Rendu/ 13, ASdN.

finies comme étant d'intérêt international»). Según Montarroyos, «el reconocimiento de la importancia internacional de un curso de agua no significa su internacionalización». <sup>79</sup> Los países latinoamericanos defendieron una visión de la navegación fluvial procedente de su tradición jurídica decimonónica, en la que el derecho a atravesar un río derivaba de una concesión de una autoridad soberana territorial. Bajo esas condiciones se habían «abierto» el Amazonas o el Río de la Plata a los barcos extranjeros en el siglo anterior. <sup>80</sup>

Mientras en Europa se consagraban las comisiones y la internacionalización, los americanos oponían con éxito la preeminencia del soberano territorial sobre la libertad de tránsito. ¿Qué ocurría en otros espacios, donde la identificación del soberano estaba en disputa y en los que se había establecido una supervisión internacional? Ese era el caso de los Mandatos de la SdN. La Convención final de la Conferencia estableció que la aceptación de la misma por parte de los estados firmantes no implicaba su aplicación a «the colonies, overseas possessions or protectorates under their sovereignty or authority». <sup>81</sup> No se mencionaban explícitamente los Mandatos, pero la idea de que esta excepción podría aplicarse a territorios bajo «autoridad» del estado firmante quizás los incluía. El debate en el seno de la Conferencia resulta esclarecedor. El delegado persa solicitó la internacionalización de los ríos Tigris y Éufrates, afluentes del Shatt-al-Arab, ruta de entrada vital para Persia de sus importaciones. El delegado británico, sin embargo, aún reconociendo lo deseable de universalizar el principio de la libertad, bloqueó la petición señalando que Tigris y Éufrates atravesaban Iraq, un mandato inmaduro incapaz de aplicar correctamente esa libertad. <sup>82</sup>

Mientras que en Centroeuropa la SdN articuló una idea de tránsito que limitaba el ejercicio de la soberanía territorial, principalmente de las potencias derrotadas, en los Mandatos, los imperios mandatarios —que no

---

<sup>79</sup> *Ibid.*, Procès-Verbal de la 28ème séance, 18 Abril 1921, C. T./Compte Rendu/28, ASdN.

<sup>80</sup> Johnson, 1964, pp. 466-467.

<sup>81</sup> League of Nations. General Conference on Freedom of Communications and Transit. Barcelona, March 10<sup>th</sup> to April 20<sup>th</sup>, 1921. C. 15. M. 10. 1921. VIII. Convention and Statute on the Regime of Navigable Waterways of International Concern.

<sup>82</sup> Première Conférence Générale des Communications et du Transit à Barcelona 1921, 4ème séance de la Commission Spéciale des voies navigables, 31 Marzo 1921, C. T./ V. N./Compte Rendu/ 4, Archivo de la SdN. Ver también Sánchez Román, 2018, pp. 48-54.

obtuvieron el reconocimiento de su soberanía por parte de la Liga—<sup>83</sup> se atribuyeron prerrogativas soberanas, precisamente limitando la aplicación de la libertad de tránsito. El régimen especial previsto para los ríos administrados por comisiones implicaba un grado de control internacional inaceptable para muchos de los participantes en la Conferencia. En la región del Danubio, la fuerza de la internacionalización derivaba de la posición de dependencia de las nuevas entidades soberanas. Las comisiones se asemejaban a los tratados de minorías, supervisados por las SdN, que se impusieron a los estados del centro y este de Europa. La historia fue diferente en colonias y mandatos porque aquí los imperios europeos buscaban precisamente evitar la vigilancia internacional y el principio de la soberanía (imperial) debía prevalecer sobre las normas universales. Pero la existencia de un organismo, protegido por esos imperios y dedicado a la universalización de principios como la libertad de tránsito, ponía aún más en evidencia la inconsistencia en su aplicación.

## Conclusiones

En 1943, Otto Popper, un ingeniero checoslovaco que había estado al frente de la Comisión Internacional del Danubio, reflexionaba con tristeza por la situación presente y con esperanza en un futuro mejor: «Czechoslovakia, my country was mutilated. The river is temporarily under Nazi rule, but when the Allied armies liberate the countries the Danube will be able to fulfil its destiny and develop into a free link between free, happy and peaceful nations».<sup>84</sup> Pero lo cierto es que apelar a la libertad de tránsito, y sobre todo si se refería a la movilidad de personas, cayó rápidamente en desuso. Igualmente la idea de que había ríos internacionales, como se vio desafiada desde la Conferencia de Barcelona, terminó desacreditada. Las potencias revisionistas destruyeron definitivamente la idea de la libertad de tránsito como principio central de las relaciones internacionales.

La Alemania Nazi denunció la internacionalización de los que consideraba ríos alemanes, salió de las comisiones fluviales centroeuropeas o las tomó bajo su control. En 1938 Rumanía recuperó el control soberano

---

<sup>83</sup> Sobre los mandatos ver Pedersen, 2015.

<sup>84</sup> Popper, 1943, p. 252.

sobre el puerto de Sulina y sobre muchos de los servicios de navegación que antes proveía la Comisión del Danubio.<sup>85</sup> En la Convención de Montreux firmada en 1936 la república turca obtuvo el control sobre las funciones que cumplía la comisión del Estrecho, finalmente disuelta.<sup>86</sup> El tránsito fluvial y por vías acuáticas que conectaban mares se estaba territorializando y contrariamente a lo que esperaba Popper el final de la guerra no revertió el proceso. La segunda posguerra trajo consigo el triunfo renovado y extendido globalmente de un modelo desarrollista, que llevó a «la irrelevancia de la noción de la libertad de navegación».<sup>87</sup> Los estados, incluyendo los nacidos con la oleada descolonizadora, buscaron ansiosamente explotar todos los recursos que podían aportarles sus aguas, abjurando de los principios internacionalizadores establecidos en Barcelona.

Con los años treinta llegó el declive de la idea de ríos internacionales y de la concepción del tránsito como un espacio internacional que debía ser protegido. Pero el principio había encontrado dificultades para imponerse desde los primeros tiempos de la SdN por sus propias limitaciones y por las contradicciones en su aplicación. La SdN recurrió a la idea de tránsito porque parecía ofrecer un espacio más allá de lo territorial susceptible del ejercicio de la autoridad de los expertos internacionales. Pero esta metáfora espacial no estaba exenta de consecuencias territoriales, implicando impulsar el movimiento hacia una dirección, favoreciendo a unos nodos frente a otros, en particular en perjuicio de las potencias derrotadas en Europa central. La SdN, además, al hacerse vehículo de la cooperación internacional, heredaba también mecanismos de cooperación inter-imperial que podían ser resentidos por las pequeñas potencias y por aquellos afectados por las injerencias imperiales. Por último, la aplicación del principio de la libertad de tránsito se caracterizó por su inconsistencia y sus contradicciones, a veces promovidas por la SdN, a veces llevadas a cabo en contra de la voluntad de los funcionarios de la organización. Los acuerdos sobre libertad de tránsito o sobre la internacionalización de los ríos inevitablemente incluían excepciones para colonias, mandatos o protectorados, mostrando así que las restricciones a la soberanía necesarias para el buen funcionamiento del orden mundial no servían en el caso de la soberanía imperial. Esta contradicción erosionó la capacidad de la Liga para persuadir a un público global de las bondades de la libertad de tránsito.

---

<sup>85</sup> Hostie, 1945, pp. 207-208; Ardeleanu, 2020, pp. 315-316.

<sup>86</sup> Tulus, 2017, p. 128.

<sup>87</sup> Johnson, 1964, p. 484.

## Fuentes

Archivo de la Sociedad de Naciones (Naciones Unidas, Ginebra).

## Bibliografía

- ANASTASIADOU, Irene, *In Search of a Railway Europe: Transnational Railway Developments in Interwar Europe*, Technische Universiteit Eindhoven. <https://doi.org/10.6100/IR658478>, 2009.
- ARDELEANU, Constantin, *The European Commission of the Danube, 1856-1948: An Experiment in International Administration*, Brill, Leiden, 2020.
- BACON, Ruth E., «British Policy and the Regulation of European Rivers of International Concern», *British Yearbook of International Law*, vol. 10, 1929, pp. 158-170.
- BACON, Ruth E., «British and American Policy and the Right of Fluvial Navigation», *British Yearbook of International Law*, vol. 13, 1932, pp. 76-92.
- BECKER, Peter, «Remaking Mobility: International Conferences and the Emergence of the Modern Passport System», en BECKER, Peter y WHEATLEY, Natasha, *Remaking Central Europe: The League of Nations and the Former Habsburg Lands*, Oxford University Press, Oxford, 2020, pp. 193-212.
- BECKER, Peter y WHEATLEY, Natasha, «Introduction. Central Europe and the New International Order», en BECKER, Peter y WHEATLEY, Natasha, *Remaking Central Europe: The League of Nations and the Former Habsburg Lands*, Oxford University Press, Oxford, 2020, pp. 1-15.
- BLACKBURN, Glen A., «International Control of the River Danube», *Current History*, vol. 32, no. 6, 1930, pp. 1154-1159.
- BUYST, Erik y FRANASZEK, Piotr, «Sectoral Developments, 1914-1945», en BROADBERRY, Stephen y O'ROURKE, Kevin H., *The Cambridge Economic History of Modern Europe. Vol 2, 1870 to the Present*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, pp. 208-231.
- CLAVIN, Patricia, «An Epilogue to the Making and Unmaking of Central Europe and Global Order», en BECKER, Peter y WHEATLEY, Natasha, *Remaking Central Europe: The League of Nations and the Former Habsburg Lands*, Oxford, Oxford University Press, Oxford, 2020, pp. 363-378.
- DUNGY, Madeleine, «International Commerce in the Wake of Empire: Central European Economic Integration between National and Imperial Sovereignty», en BECKER, Peter y WHEATLEY, Natasha, *Remaking Central Europe: The League of Nations and the Former Habsburg Lands*, Oxford, Oxford University Press, Oxford, 2020, pp. 214-239.
- FARQUET, Christophe, *La défense du paradis fiscal suisse avant la Seconde Guerre Mondiale: Une histoire internationale*, Éditions Alphil-Presses universitaires suisses, Neuchâtel, 2016.

- GATEJEL, Luminita, «Imperial Cooperation at the Margins of Europe: The European Commission of the Danube, 1856-65», *European Review of History/Revue Européenne d'Histoire*, vol. 24, no. 5, 2017, pp. 781-800.
- GERWARTH, Robert, *The Vanquished: Why the First World War Failed to End, 1917-1923*, Allan Lane, Londres, 2016.
- GOROVE, Stephen, «Internationalization of the Danube: A Lesson in History», *Journal of Public Law*, vol. 8, no. 1, 1959, pp. 125-154.
- HANTOS, Elemér, «Une nouvelle organization des transports des transports en Europe Centrale», *Revue Économique Internationale*, vol. 23, 1931, pp. 268-295.
- HEADRICK, Daniel R., *The Invisible Weapon: Telecommunications and International Politics 1851-1945*, Oxford University Press, Nueva York, 1991.
- HERREN, Madeleine, *Internationale Organisationen seit 1865: Eine Globalgeschichte der internationalen Ordnung*, WBG, Darmstadt, 2009.
- HOSTIE, Jan Frans, «Communications and Transportation», en GORIS, Jan-Albert, *Belgium*, Berkeley, University of California Press, Berkeley, 1945.
- JOHNSON, Ralph W., «Freedom of Navigation for International Rivers: What does it Mean?», *Michigan Law Review*, vol. 62, no. 3 (1964), pp. 465-484.
- KAECKENBEECK, Georges, *International Rivers*, H. M. Stationery Office, Londres, 1920.
- KAISER, Wolfram y SCHOT, John, *Writing the Rules for Europe: Experts, Cartels, and International Organizations*, Palgrave MacMillan, Nueva York, 2014.
- KENT, Bruce, *The Spoils of War: The Politics, Economics, and Diplomacy of Reparations 1918-1932*, Clarendon Press, Oxford, 1989.
- KOMLOS, John, *The Habsburg Monarchy as a Customs Union: Economic Development in Austria-Hungary in the Nineteenth Century*, Princeton University Press, Princeton, 1983.
- MAZOWER, Mark, *Governing the World: The History of an Idea*, Allen Lane, Londres, 2012.
- MCCLURE, Wallace, *World Prosperity as Sought through the Economic Work of the League of Nations*, MacMillan Company, Nueva York, 1933.
- MCKEOWN, Adam M., *Melancholy Order: Asian Migration and the Globalization of Borders*, Columbia University Press, Nueva York, 2008.
- MURPHY, Craig N., *International Organization and Industrial Change: Global Governance since 1850*, Polity Press, Cambridge, 1994.
- OPITZ, Sven y TELLMAN, Ute, «Global Territories: Zones of Economic and Legal dis/connectivity», *Distinktion: Journal of Social Theory*, vol. 13, no. 3, 2012, pp. 261-282.
- PEDERSEN, Susan, *The Guardians: The League of Nations and the Crisis of Empire*, Oxford University Press, Oxford, 2015.
- POPPER, Otto, «The International Regime of the Danube», *The Geographical Journal*, vol. 102, no. 5/6, 1943, pp. 240-253.

- REINALDA, Bob, *Routledge History of International Organizations: From 1815 to the Present Day*, Taylor & Francis, Hoboken, 2009.
- ROSENBERG, Emily S., «Transnational Currents in a Shrinking World», en ROSENBERG, A *World Connecting 1870-1945*, Harvard University Press, Cambridge, Ma., 2010.
- SALTER, J. A., *Allied Shipping Control: An Experiment in International Administration*, Oxford University Press, Oxford, 1921.
- SÁNCHEZ ROMÁN, José Antonio, «From the Tigris to the Amazon: Peripheral Expertise, Impossible Cooperation and Economic Multilateralism at the League of Nations, 1920-1946», en JACKSON, Simon y O'MALLEY, Alanna, *The Institution of International Order: From the League of Nations to the United Nations*, Routledge, Londres, 2018, pp. 43-64.
- SCHENK, Joep, «The Central Commission for the Navigation of the Rhine: A First Step towards European Economic Security?», en DE GRAAF, Beatriz; DE HAAN, Ido y VICK, Brian, *Securing Europe after Napoleon: 1815 and the New European Security Culture*, Cambridge University Press, Cambridge, 2019, pp. 75-94.
- SCHIPPER, Frank; LAGENDIJK, Vicent y ANASTASIADOU, Irene, «New Connections for an Old Continent. Rail, Road and Electricity in the League of Nations Organisation for Communication and Transit», en BADENOCH, Alexander y FICKERS, Andreas, *Materializing Europe: Transnational Infrastructures and the Project of Europe*, Palgrave MacMillan, Londres, 2010, pp. .
- SCHOT, Johan; BUTTER, Hans y ANASTASIADOU, Irene, «The dynamics of transnational railway governance in Europe during the long nineteenth century», *History and Technology*, vol. 27, no. 3, 2011, pp. 265-289.
- SHERMAN, Gordon, «International Organization of the Danube under the Peace Treaties», *American Journal of International Law*, vol. 17, no. 3, 1923, pp. 438-459.
- SMITH, Neil, *American Empire: Roosevelt's Geographer and the Prelude to Globalization*, University of California, Berkeley, 2003.
- TEICHOVA, Alica y RATCLIFFE, Penelope, «British Interests in Danube Navigation after 1918», *Business History*, vol. 27, no. 3, 1985, pp. 283-300.
- TORPEY, John, *La invención del pasaporte: Estado, vigilancia y ciudadanía*, Cambalache, Oviedo, 2020.
- TULUS, Arthur, «Problema Dunarii la Conferinta de Pace de la Paris si în Perioada Imediat Urmatorare», *Analele Universitatii 'Dunarea de Jos' din Galati*, Seria 19 Istorie, vol. 7, 2008, pp. 175-182.
- TULUS, Arthur, «Nicolae Titulescu's Position on the International Regime of Waterways. The International Straits Commission versus the European Commission of the Danube», *Danubius*, vol. 35, 2017, pp. 117-132.
- WALTERS, F. P., *Historia de la Sociedad de Naciones*, Madrid, Tecnos, Madrid, 1971.

WEISS, Norman, «Institutionalised Co-operation on International Communication: The International Administrative Unions as a Means of Governing Globalisation Processes», en LÖHR, Isabella y WENZLHUEMER, Roland, *The Nation State and Beyond: Governing Globalization Processes in the Nineteenth and Early Twentieth Centuries*, Springer-Verlag, Berlin, 2013, pp. 65-82.

### **Datos del Autor**

José Antonio Sánchez Román ha sido dos veces Fulbright Visiting Scholar, en el Department of History de Princeton University y en el Department of History de Ohio State University y Lecturer en la misma universidad. Ha sido también Visiting Scholar en Columbia University. Su último libro es *La Sociedad de Naciones y la reinención del imperialismo liberal* (Madrid, Marcial Ponso, 2020). Entre sus trabajos anteriores destacan *Taxation and Society in Twentieth-Century Argentina* (NY: Palgrave-MacMillan, 2012), publicado en español como *Los Argentinos y los impuestos: lazos frágiles entre sociedad y fisco en el siglo xx* (Buenos Aires: Siglo XXI, 2013) y *La Dulce Crisis. Estado, empresarios e industria azucarera en Tucumán, Argentina, 1853-1914* (Sevilla, 2005), que recibió el premio Nuestra América.