

1. LA PRIMERA CARTA DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Como dice Truyol¹, la Declaración Universal de los Derechos del Niño proclamada por las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959 es, propiamente, una de las declaraciones relativas a los derechos humanos. Podemos situarla dentro de la gran tarea de reorganización de las instituciones internacionales iniciada después de la Segunda Guerra Mundial². Su contenido se basa en el texto normalmente llamado Declaración de Ginebra (1923), que era la Carta fundamental de la Union Internationale de Secours aux Enfants (UISE)³, con sucesivas enmiendas y la incorporación de nuevos principios que, con el paso del tiempo, se habían ido haciendo evidentes en el campo de la protección a la infancia.

La Declaración de Ginebra fue una obra personal de Eglantyne Jebb, fundadora en 1919 de la asociación inglesa Save the Children Fund (SCF) y el año siguiente de la Union Internationale de Secours aux Enfants.

Por eso, esta introducción histórica empezará por una referencia extensa, enmarcada en su época, a la vida y obra de Eglantyne Jebb.

Eglantyne Jebb y la Save the Children Fund

Eglantyne Jebb pertenece a la misma casta que Florence Nightingale, también inglesa, que se reveló como la heroica enfermera de la guerra de Crimea de 1854, o que el suizo Jean-Henry Dunant, quien ante el terrible espectáculo de los heridos desamparados de la batalla de Solferino en 1859, concibió la Cruz Roja Internacional; gente formada en medios de gran altura moral, despreocupada de su origen patricio, visionaria.

Nos hallamos a mediados del siglo XIX. Las tendencias internacionalistas que habían de favorecer el progresivo reconocimiento de los derechos de la persona se consolidaban. Los juristas ya han subrayado la gran importancia que tuvo el aspecto humanitario y cosmopolita de la Revolución Francesa en la historia del “derecho de las gentes”.⁴ La Santa Alianza, después de las guerras napoleónicas -guerras nacionales, ya no dinásticas-,⁵ a pesar de haber fracasado en su intento de superar la organización del estado nacional, supuso un progreso del punto de vista del Derecho Internacional.⁶ Dos direcciones del pensamiento tan distintas en su sentido como el socialismo marxista y la filosofía individualista exigían que “los asuntos que interesan a la humanidad fueran tratados con un criterio mundial”.⁷ Los temas sociales y económicos aparecen, cada vez más, mezclados, sin posibilidad de separación. De la constatación del hecho de que para vivir

¹ T. TRUYOL, *Los derechos humanos*, Madrid, Ed. Tecnos, 1971, p. 37. Truyol pone al mismo nivel la Declaración sobre la eliminación de cualquier forma de discriminación racial, de 1963, o la Declaración sobre la eliminación de la discriminación respecto a la mujer, de 1967.

² HENRI COURSIER, *La Croix-Rouge Internationale*, París, PUF, colección « Que-sais-je ? », 1959, p.44.

³ Integrada, desde 1946, a la Union Internationale de Protection de l'Enfance (UIPE), que también hizo suya como Carta constitucional la Declaración de Ginebra. Actualmente, la UIPE es una de las organizaciones no gubernamentales de las Naciones Unidas, con estatuto consultivo de la categoría B.

⁴ H. COURSIER ob. cit. p. 25

⁵ A. TRUYOL, *La organización mundial en su perspectiva histórica*, dentro de *ONU, Año XX (1946-1966)*, Madrid, Ed. Tecnos, 1966.

⁶ FRANCISCO AYALA, *Introducción a las ciencias sociales*, Madrid, Ed. Aguilar, 1961; capítulo “Intentos frustrados de superar la organización de Estado Nacional”.

⁷ H. G. WELLS, *Breve Historia del Mundo*, Madrid, Ed. Aguilar (no consta fecha de edición). Wells también es autor del trabajo *The New World Order*, Londres, National Peace Council Pamphlets, 1940, pp. 139-145, citado por Verdoot entre los textos de que dispuso el secretario de la División de los Derechos del Hombre al iniciar la labor preparatoria de la formulación de esta Declaración Universal.

libremente el hombre necesita tener asegurados unos medios de vida, nacen los derechos económicos, sociales y culturales,⁸ que se suman a los derechos políticos y civiles.

Para decirlo con Verdoot⁹, no se trata ahora de hacer “la genealogía de los derechos humanos”. Cabe destacar, sin embargo, que en esta mitad del siglo XIX se produce un retroceso de todo este movimiento, debido a la pujanza del nacionalismo, incompatible en sí mismo con ninguna forma de organización internacional.¹⁰ Y entonces él “derecho humanitario” se encarna en instituciones internacionales privadas, voluntarias, del tipo de la Cruz Roja -la única, actualmente, no absorbida por las Naciones Unidas. Cuando en 1920 empieza “la fase experimental” que supone la Sociedad de Naciones,¹¹ la cooperación constructiva y lenta de finales del siglo XIX continuaba a un nivel no oficial o semioficial y debía confiar en “los ideales y los hábitos mentales –dice D. Thomson-¹² que habían producido la Cruz Roja Internacional, la Federación Internacional de Sindicatos Obreros, el movimiento de Boy Scouts y entre 400 y 500 cuerpos más de carácter parecido que seguían vivos”.

Es dentro de esta tradición y en este marco donde debemos hablar de la vida y la obra de Eglantyne Jebb.

Nace el 25 de agosto de 1876, en una gran casa de campo cerca de Ellesmere, condado de Shropshire; una antigua mansión llena de recuerdos y de libros de historia, donde siempre hay actividad. El padre, formado como hombre de leyes, se interesa por los asuntos locales de carácter público. La madre emprende un movimiento para enseñar ciencias del hogar y manualidades a la gente del pueblo y hace posible que muchos niños puedan superar la perspectiva de sus horizontes limitados. Todos los hijos participan en esta y otras actividades filantrópicas. Los relatos de la vida de Eglantyne Jebb¹³ nos hablan de una familia feliz y unida. Ella es consciente de que goza de una infancia afortunada. Su educación es esmerada y libre; dominará el francés y el alemán a través de las institutrices que tuvo cuando era pequeña. Algunos testimonios recogidos en sus biografías nos hablan de un temperamento fantasioso y de una tendencia al autoritarismo. Se manifiesta precoz en algunos aspectos; en otros, infantil.

En 1895, a los 19 años, estudia Historia en Oxford; donde se gradúa. Pero, una aún difusa preocupación por la infancia la lleva a hacerse maestra. Se necesitaban en las escuelas llamadas “libres” que el Estado había creado en 1870. Asiste al Stockwell Training College de Londres. En esta Escuela de preparación para el Magisterio muy pocos alumnos tenían una formación universitaria.

Completado su aprendizaje, ocupa un puesto de maestra ayudante en la escuela parroquial de San Pedro, en el pueblo de Marlborough. No se considera una maestra “nata”. Hace su trabajo tan bien como puede, pero le oprime el sentimiento de no poder mejorar el destino de los niños y las niñas que tiene delante, la mayor parte hijos de familias muy humildes. Y sabe muy bien que niños de otros países se hallan en una situación peor que la de los niños ingleses más pobres. ¿Qué hacer entonces? La enseñanza no es, para ella, la respuesta. Le parece que es una batalla perdida de antemano.

⁸ Albert VERDOOT, *Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Nacimiento y significación*, Bilbao, Ed. Mensajero, 1969. Introducción.

⁹ A. VERDOOT, ob. cit. Introducción.

¹⁰ A. TRUYOL, *La organización mundial en perspectiva histórica*, ob. cit.

¹¹ Manuel JIMÉNEZ DE PARGA, *La Carta de las Naciones Unidas y el presente sistema mundial de fuerzas políticas*, dentro de *ONU. Año XX*, ob. cit.

¹² D. THOMSON, *Historia Mundial. 1914-1950, México - Buenos Aires*, Ed. Fondo de Cultura Económica, col. “Breviarios”, 1959.

¹³ Para este resumen biográfico hemos dispuesto de los siguientes antecedentes: Edward FULLER, D. LITT, F. J. I., *The Championed Children (the Story of Eglantyne Jebb, 1876-1928)*, publicado por la The Save the Children Fund, Londres, 1967, 2.ª edición; Kathleen FREEMAN, *If any man build. The history of the Save the Children Fund*, Londres, Hodder and Stoughton, 1965; y distintas referencias contenidas en el número extraordinario de la “Revista Internacional del Niño”, publicación de la UIPE (“Union Internationale de Protection de l’Enfance”), en conmemoración del 50 aniversario de esta organización, núm. 7, junio de 1970.

Un año después deja la escuela y se instala en Cambridge. Fue miembro del Comité de Educación; y se interesó por las escuelas. También ocupó un puesto en la Charity Organization Society (convertida después en la Family Welfare Association). Actúa como asistente social en el campo de la infancia y realiza una encuesta cuyos resultados publica bajo el título de *Cambridge: A Brief Study in Social Questions*. En este librito indica males que debían ser solucionados y señala la necesidad, que más tarde fue reconocida, de alargar la escolarización obligatoria como mínimo hasta los catorce años.

La oportunidad de una misión válida aparece con ocasión de la guerra de los Balcanes, que se había iniciado en 1912. Allí la encontramos en 1913. Sorprende ver, en aquel ambiente, a una joven inglesa de treinta años cumplidos, pelo rubio, ojos azules de celta, valerosa y con sentido del humor, que habla inglés y alemán, graduada en Historia, y que escribe poemas. Hay hileras de refugiados desfavorecidos y sin esperanza; niños separados de sus padres que forman largas colas para obtener la sopa de la cantina móvil de la cual ella forma parte; niñas y niños que han sufrido tanto que ya no saben ni sonreír, ni jugar, ni hacer amigos. Jamás olvidará esta experiencia de los Balcanes.

Acabada la guerra, Eglantyne Jebb regresa a Londres preocupada por la necesidad de salvar a los niños de la enfermedad y la inanición.

En agosto de 1914 estalla la Primera Guerra Mundial. “Los periódicos -escribe a su hermana menor- van llenos de titulares sobre las batallas; pero, ¿cuántos, en Inglaterra, saben que está pasando con los niños?” Eglantyne Jebb, junto con su hermana y un grupo de amigos, recoge todas las noticias sobre esto que les caen entre las manos, aparecidas en la prensa, procedentes de relatos de amigos comunes, leídas en los informes de la Cruz Roja Internacional. Lo publican en el periódico de Cambridge y forman una sociedad llamada Fight-the-Famine Council. Viajan por toda Inglaterra, quieren mover al gobierno a la acción. Los niños de Europa necesitan alimentos, médicos, enfermeras; y lo necesitan “*ahora mismo*”.

La acción del gobierno es lenta. “Es necesaria una fundación para salvar a los niños.” Y en abril de 1919 crea la Save the Children Fund, con el objetivo de reunir una base económica suficiente para enviar, antes que nada, leche a los niños de Viena y después procurar ayudas a distintos países. Las colectas se iniciaron en un gran mitin en el Albert Hall de Londres. Todo el mundo lo hacía de buena gana al saber que su dinero sería cambiado por botes de leche, y que éstos serían enviados *inmediatamente*.

En todo el país se hablaba de la Save the Children Fund. Se tuvo que crear una Oficina Central, en Londres, para recoger el dinero y canalizar la ayuda. Y entonces se manifiesta una de las características más notables de la personalidad de Eglantyne Jebb. No era una mujer sentimental ni acostumbrada a lamentarse. Una de sus ideas revolucionarias era que “la nueva caridad debe ser científica”. Aunque los componentes de la Oficina Central trabajaban con una gran austeridad de medios, utilizó el cine para mostrar en directo la situación catastrófica de la infancia, y se sirvió de un profesional de la publicidad para dar a conocer la Fundación. Llevaba la administración de los recursos como si se tratara de una empresa. Algunos criticaban estos métodos, al no encontrarlos propios de una organización voluntaria. Sin embargo, con esto contribuyó de algún modo a la creación de aquellos “hábitos mentales” de las grandes instituciones internacionales, a los que hemos aludido. Jean Henry Dunant, por ejemplo, no supo hacerlo. Había sido un gran visionario y un gran animador. Con su obra *Souvenir de Solferino* había movido el mundo; pero su entusiasmo no tenía como contrapartida una generosidad prudente. Él solo habría llevado de forma desastrosa la administración de los asuntos de la organización de no haber tenido a su lado a un jurista de gran valía, un hombre de espíritu metódico, entrenado en la exactitud rigurosa de los razonamientos, Gustave Moynier, que fue el primer presidente efectivo del Comité Internacional de la Cruz Roja (el CICR). Por otro lado, Eglantyne Jebb siempre mantuvo, de forma espontánea, una absoluta neutralidad que no fue entendida enseguida. En cierta ocasión se acusó a la Save the Children Fund de Londres de tener simpatías pro-alemanas o pro-bolcheviques: Eglantyne Jebb

había ignorado deliberadamente las prescripciones de la censura, atacando al bloqueo económico en una circular de propaganda. Llegó a ser llamada ante los tribunales. Años atrás, otro pionero de la acción humanitaria, el cirujano italiano F. Palasciano, médico del ejército de los Borbones, durante el sitio de Mesina en la revolución de 1848, dio ayuda indistintamente -contraviniendo las órdenes expresas en este sentido- a los heridos de las dos facciones contendientes; y fue arrestado por su actitud.¹⁴ También el médico jefe del ejército de Crimea había probado de desembarazarse, negándole el alimento, de Florence Nightingale.¹⁵ Aún no había aparecido “el nuevo tipo humano que es el funcionario internacional”¹⁶ al que dio lugar la Sociedad de Naciones, planteando alguna vez el delicado problema de la lealtad al propio país y hacia la organización internacional de la cual forma parte.

La fundación de la Union Internationale de Secours aux Enfants y la Declaración de Ginebra

La creación de la UISE y la redacción de la primera Carta de los Niños son dos hechos relacionados con los contactos que Eglantyne Jebb estableció muy pronto con la Cruz Roja Internacional.

Eglantyne Jebb acudió por primera vez a Ginebra, que se convertiría en su ciudad preferida, con motivo del informe del doctor Frederic Ferrière, vicepresidente del CICR, sobre la situación catastrófica de los niños de Viena, recién acabada la Primera Guerra Mundial.

Además de estos contactos, y para obtener un apoyo más amplio a su obra, había realizado un llamamiento a todas las Iglesias. Se entrevistó con el arzobispo de Canterbury y con el papa Benedicto XV. Éste la recibió el 27 de diciembre de 1919. Ella, anglicana, le contó la historia de los niños sufrientes de Europa. Benedicto XV la escuchó con atención y, al despedirla, el anciano Papa le cogió las manos y le dijo: “Quien pone la mano en el arado, no puede girar la vista atrás”; y le entregó una importante contribución económica. Por deseo simultáneo de los jefes de las Iglesias Anglicana y Católica, el 28 de diciembre de aquel mismo año, día de los Santos Inocentes, se dedicó a plegarias y colectas a favor de los niños. Otras Iglesias se añadieron.

Benedicto XV también animó a Eglantyne Jebb a tirar adelante el proyecto, que ésta le había expuesto, de fundar una organización internacional que permitiera enlazar los distintos cuerpos nacionales de igual espíritu que la Save the Children Fund, a fin de poder trabajar de un modo efectivo a escala mundial. Un año más tarde, el 1 de enero de 1920, Benedicto XV publicó la Encíclica *Annus jam plenus est*, en la que se menciona en dos ocasiones, bajo su título inglés, el nombre de la Save the Children Fund. Era la primera vez que una autoridad católica se refería explícitamente a una organización no confesional; y esto hizo callar muchas voces.

El 6 de enero de 1920 se creó, por iniciativa de Eglantyne Jebb, la Save the Children Fund o Union Internationale de Secours aux Enfants (UISE), cuyos tres miembros fundadores son la SCF inglesa, el CICR y el Comité Suisse de Secours aux Enfants (disuelto en 1927). Eglantyne Jebb había propuesto el patrocinio de esta Unión Central al CICR con la condición de que éste no interviniera en la gestión del nuevo organismo. El acto de la fundación se celebró en el Ateneo de Ginebra, en la misma sala en la que, 50 años atrás, había nacido la Cruz Roja. Muy pronto se unieron otros organismos: el Föreningen Rädda Barnen sueco, el Comité de Secours aux Enfants francés, los comités alemán, italiano, holandés, turco, sudafricano y australiano. Más adelante se unieron otros, como el de la República del Eire, que la propia Eglantyne Jebb fundó en 1921 en medio de los disturbios del Sinn Fein. Con el tiempo, la Unión se convirtió en una gran federación de organismos nacionales o internacionales, públicos, semipúblicos o privados, de igual finalidad.

¹⁴ H. COURSIER, *La Croix Rouge Internationale*, ob. cit. p. 14.

¹⁵ Anécdota contada en la novela, hecha de presupuestos sociológicos sobre la época victoriana, *El gran robo del tren*, de Michael CRICHTON, Madrid, Ultramar Ediciones, 1976, p. 200.

¹⁶ PABLO DE AZCÁRATE, *La Sociedad de Naciones*, dentro de *ONU. Año XX*, ob. cit.

Se estableció la tradición de que el presidente del CICR formara parte de Comité de Honor de la UISE, mientras dicho comité existiera.

Los miembros de la Unión tenían un nuevo espíritu: una solidaridad entre todas las naciones del mundo que les hacía considerar como un deber llevar ayuda a los niños necesitados de cualquier lugar. “Si los niños de algún país están físicamente o moralmente abandonados, es todo el mundo el que pierde. Y todo el mundo gana si los niños crecen sanos, capaces y dispuestos al trabajo para el bien del prójimo”, había dicho Eglantyne Jebb. Así fue como el Comité francés procuró ayuda a los niños alemanes, y que la empobrecida Bulgaria ofreció un día hospitalidad a cuatro mil niños rusos.

Los vínculos personales y de trabajo entre la UISE y el CICR son numerosos e intensos. Durante los primeros tiempos, cuando la actividad consistía únicamente en acciones de asistencia inmediata, eran delegados del CICR quienes se encargaban de distribuir las ayudas. Georges Werner, miembro del CICR, fue el primer presidente de Comité Ejecutivo de la Unión, y el primer secretario fue Ettiene Clouzot, antes jefe de la Secretaría del CICR.¹⁷

Con la creación de la UISE se supera una etapa de la actividad de Eglantyne Jebb y empieza a tomar cuerpo la idea de que ya no bastaban las ayudas de emergencia: ahora se debían emprender acciones a largo plazo. “Los problemas no quedan resueltos cuando los centenares de bocas han sido alimentados y los cuerpos enfermos y depauperados han sido vestidos y atendidos”, escribió en cierta ocasión. “En algunos lugares, la educación y los servicios sanitarios deben recorrer un largo camino para resolver los problemas que hay en la raíz de gran parte del sufrimiento del pueblo.” Se daba cuenta de que la guerra y los trastornos que la acompañan no eran las únicas causas de la miseria y la injusticia. También había las malas condiciones sociales en general, la ignorancia, el odio, o, simplemente, la indiferencia.

La actividad en tiempo de guerra debía alargarse al tiempo de paz. Es el mismo paso que ya había realizado la Cruz Roja; es el paso que un día hará la UNICEF. Es un proceso que se repite siempre en muchos ámbitos: en parte, esto es lo que sucedió con el nacimiento del escultismo, y sucede con la aplicación de técnicas médicas o educativas.

Eglantyne Jebb estaba convencida de que tan sólo una protección adecuada de la infancia y la educación de la misma en un espíritu de servicio podrían asegurar al mundo un futuro mejor. Y era necesario comprometer a todos los hombres en una acción solidaria.

La gente de los países más afortunados, entonces como ahora, se impresionaban ante el asesinato de un único niño, pero permanecían indiferentes a las masas de niños subalimentados y poco privilegiados de otros lugares del mundo que no atraían más la atención que la suerte de los niños de las fábricas o los pequeños deshollinadores de Inglaterra que tan poco habían preocupado a sus antepasados. Sin embargo, lentamente, se empezaba a aceptar la importancia de liberar a los niños de todo el mundo no tan sólo de los desastres de la guerra e incluso de los desastres naturales, sino también de las malas condiciones socioeconómicas, fuera cual fuera el origen de los mismos.

Con una clarividencia extrema, que ilustran los esfuerzos posteriores, la Save the Children Fund ya dejó afirmado que “el medio indiscutible para asegurar la salvaguarda de los intereses de los niños en tiempo de desastre es el establecimiento de un sistema perfeccionado de protección de la infancia *en tiempo normal*”.¹⁸ No hemos encontrado ninguna frase que resuma con mayor eficacia uno de los fundamentos de nuestra tesis.

A pesar de ello, faltaba un principio unificador, con capacidad integradora. Eso fue lo que inspiró la redacción de una Carta de los Niños.

En 1922, el National Council of Women, con su presidenta, la marquesa de Aberdeen y Temair, ya había formulado un proyecto de Carta de los Niños, que se presentó a la consideración de la SCF -

¹⁷ ANDRÉ MORIER, *La Déclaration des Droits de l'Enfant*, artículo en la « Revue Internationale de la Croix-Rouge », Ginebra, mayo de 1963, año cuarenta y cinco, núm. 533, pp. 209-216.

¹⁸ Véase E/CN.5/44, de 19 de febrero de 1948 (ECOSOC, División de Asunto Sociales; documento preparado por la Secretaría de las Naciones Unidas), Anexo III, p. 72.

de la cual Lady Aberdeen era miembro. En esta Carta se preveía la protección prenatal, la protección de los niños en edad preescolar y en edad escolar, de las madres, la restricción del trabajo de los niños, medidas relativas a los niños delincuentes, servicios nacionales de protección de la infancia, conferencias internacionales. Además, se entendía, y debe subrayarse, que cada país debería diseñar después su Carta, de acuerdo con sus propias necesidades. El preámbulo de la tercera parte del Tratado de Versalles contenía una referencia a la juventud. Diversas convenciones internacionales relativas al trabajo de los niños y, en el mismo campo, la Internacional de Juventudes Obreras, la Asociación de Juventudes Socialistas y la Federación Sindical Internacional habían publicado, en agosto de 1922, una Carta Socialista del Trabajo de los Adolescentes. Herbert Hoover -quien en 1929 fue presidente de los Estados Unidos-, siendo director de la American Relief Administration, había buscado la manera de compensar en tres frases los deberes de la humanidad respecto al niño. La propia Save the Children Fund, federada ya en el seno de la UISE, elaboró también en 1922, probablemente influida por el proyecto de Lady Aberdeen, una Carta de los Niños que incluía un preámbulo, un breve enunciado de cuatro principios fundamentales y veintiocho cláusulas explicativas para su aplicación, con el objetivo de “asegurar un mínimo de atenciones a los niños de todo el mundo”. La Carta de los Niños de la SCF se reproduce en primer lugar en el Apéndice, para no sobrecargar el cuerpo del presente trabajo (véase Apéndice número 1).

Todos estos antecedentes contribuirán de un modo decisivo a la elaboración de la Declaración de Ginebra.

La UISE veía la necesidad de una Carta que pudiera ser entendida y aceptada por todos los países y que fuera fácilmente traducida a todos los idiomas, destinada a llamar la atención de todo el mundo y provocar una transformación de las leyes y la reforma de las costumbres; una Carta que constituyera un precioso instrumento de propaganda. Se trataba de proclamar los derechos del niño y también, principalmente, los deberes hacia los mismos. ¿Cómo podía conciliarse todo eso? Los trabajos preparatorios resultaron largos y laboriosos. Finalmente el 17 de mayo de 1923 se entregaron dos proyectos al Comité de la UISE. Una fórmula era larga y detallada; otra era más breve, de cinco puntos. Había que escoger.

Ahora Eglantyne Jebb estaba de nuevo en Ginebra. Si se trataba de su ciudad preferida era porque allí había la Liga de las Naciones, porque Suiza siempre ha sido un país de reformadores y de educadores, porque allí -decía- se hablan tres idiomas, símbolo de hermandad entre los pueblos. Arrancando al secretario de la Unión, Ettienne Clouzot, de sus ocupaciones se lo lleva al Mont Salève a meditar con ella sobre la Carta. Era un día de verano, desde allí arriba se podía contemplar una vista magnífica de la ciudad, con los barquitos de vapor surcando el lago. Eglantyne Jebb se decide por la fórmula breve, más vigorosa y contundente. Sugiere que se adopte el título de “Declaración de Ginebra”, seguido por un preámbulo explicativo, y fijando seguidamente los principios de derechos y deberes. Dice así:

DECLARACIÓN DE GINEBRA

Por la presente Declaración de los Derechos del Niño, los hombres y mujeres de todas las naciones reconocen que la Humanidad debe dar al niño lo mejor de si misma, afirman así sus deberes, descartando cualquier discriminación por motivos de raza, nacionalidad y creencia:

1. El niño
debe poder desarrollarse
de un modo normal,
materialmente y espiritualmente.
2. El niño hambriento

debe ser alimentado,
el niño enfermo
debe ser cuidado,
el niño retrasado
debe ser estimulado,
el niño desviado
debe ser atraído,
y el huérfano y el abandonado
deben ser recogidos y atendidos

3. El niño
debe ser el primero
que reciba auxilio en momentos de desastre.
4. El niño
debe ser puesto en condiciones
de ganarse la vida,
y debe ser protegido
contra cualquier explotación.
5. El niño
debe ser educado
en el sentimiento de que deberá poner
sus mejores cualidades
al servicio de sus hermanos.

Esta es la fórmula que adoptó la UISE y que fue sancionada por su Consejo General.

El 21 de noviembre de 1923, Gustave Ador, presidente en aquellos momentos del CICR,¹⁹ leía, con su voz cálida, la Declaración de Ginebra desde la emisora de radiotelefonía de la Torre Eiffel de París. Aquel miércoles al anochecer, muchos aficionados a la radio, invención aún reciente, quedaron agradablemente sorprendidos al oírlo. Otros países, como Bélgica y Checoslovaquia, usaron el mismo medio de difusión. Toda la prensa reprodujo el texto.

El 28 de febrero de 1924 tuvo lugar una ceremonia en el Museo de Arte e Historia de Ginebra durante la cual la Declaración de Ginebra, en su original francés, fue depositada por George Werner, quien -junto con Ettienne Clouzot- había participado en su redacción, en los Archivos de la República y Cantón de Ginebra.

La Declaración de Ginebra es adoptada por la Sociedad de Naciones

El tono más bien de crónica que hemos utilizado para explicar el nacimiento de la primera Carta del Niño quizá dificulte, ahora, un examen demasiado analítico de dicho documento.

Aunque no hubiera intervenido materialmente en la redacción de sus proyectos, puede mantenerse la afirmación de que fue obra personal de Eglantyne Jebb. No es difícil darse cuenta de que cada uno de sus cinco puntos responde a una necesidad vivida, a una inquietud, a una idea o a alguna de sus realizaciones. Aunque la tradición anglosajona suele referir los derechos humanos a Dios -a diferencia del marcado antropocentrismo de los enciclopedistas-,²⁰ no entra en ninguna disquisición sobre el origen del niño. Se trata de un texto al que pueden adherirse sin dificultad

¹⁹ GUSTAVE ADOR, que fue presidente de la Confederación Helvética desde 1917 hasta 1920, también lo fue del CICR desde 1910 hasta 1917, y desde 1920 hasta 1928.

²⁰ A. VERDOOT, ob. cit. Introducción, p. 24

creyentes y no creyentes. Por otro lado, una confrontación de los cinco puntos con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, nos mostraría rápidamente que la correspondencia se establece, principalmente, con los principios 22 al 28 de esta última. Son los derechos sociales; y no podía ser de otro modo, partiendo, como lo hacen, del niño “en tanto en cuanto existente”. El principio general de la no discriminación, que corresponde al estatuto de igualdad, está situado en el preámbulo. Además, Eglantyne Jebb creía profundamente en el que se ha llamado “espíritu de Ginebra”: de ahí el título que quiso ponerle. Como dice Georges Werner²¹ “esta Declaración, que no es un instrumento diplomático sino un acto de fe, es a la Declaración de los Derechos del Niño adoptada por las Naciones Unidas en 1959 lo que la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 significa respecto a la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada por las Naciones Unidas en 1948”.

Por todo ello se entiende que la Sociedad de Naciones hiciera de la Declaración de Ginebra *su* Carta del Niño.

Entonces no existía ninguna declaración de derechos humanos que pudiera servir de referencia, como sucedió después con la Declaración de 1959. “Al final de la Primera Guerra Mundial –dice Verdoot-²² el movimiento de ideas aun estaba lejos de su madurez para una declaración de este tipo. En la Sociedad de Naciones el presidente Wilson había preparado un texto relativo a la libertad religiosa, que Lord Robert Cecil²³ defendió. Pero el delegado de Japón quiso ampliar el debate y presentó una enmienda sobre la igualdad de razas y la no discriminación en el trato de extranjeros. Los EE.UU. se opusieron. Y ya no se habló más de una declaración de los derechos del hombre en general.” Por supuesto, están las Convenciones sobre la esclavitud, todo el trabajo de las Comisiones sobre Mandatos y Minorías; y uno de los organismos más importantes surgidos del Tratado de Versalles, la OIT, formuló una verdadera declaración de los derechos de los trabajadores.

Sin embargo, la Sociedad de Naciones “nunca llegó a ser una organización mundial”.²⁴ Su historia también es bastante conocida. Nació el 1 de enero de 1920, fruto del Tratado de Versalles. La propuesta venía de Wilson, formulada dentro de un “programa liberal ilustrado”, como lo califica David Thomson,²⁵ y, para que prosperara el presidente americano tuvo que transigir en otros puntos. Es posible que Europa toda sola no se hubiera decidido a realizar ningún intento de organizar las relaciones internacionales para una paz permanente; y, en cambio, la Liga de las Naciones se convirtió prácticamente en una asamblea de potencias europeas ya que, al disentir de su presidente, los Estados Unidos, como intuyendo su falta de preparación, no quisieron entrar en la misma. En algunos momentos, la maquinaria de la Sociedad se convirtió en la exaltación, no de la democracia liberal, sino del nacionalismo. Ha sido tildada de improvisación irreflexiva. Figura en la lista que hace Francisco Ayala de los intentos frustrados para superar el estado nacional;²⁶ y, a pesar de ello, existía. Le corresponde, como mínimo, “el glorioso y peligroso papel de precursor, o más bien de pionero”, dice Azcárate;²⁷ y se ha tendido demasiado a subestimar el trabajo ordinario y de rutina de sus distintos Comités y Comisiones permanentes, concentrando la atención sobre los casos dramáticos.

La Sociedad de Naciones era un gran auditorio. Y Eglantyne Jebb creía, como hemos dicho, en el “espíritu de Ginebra”. Deseaba hacer allí, personalmente, la presentación de la Carta. No fue posible, y la leyó, en el curso de la Quinta Asamblea, quien era entonces su presidente, Giuseppe Motta, durante la sesión plenaria del 26 de septiembre de 1924, la cual la votó por unanimidad. La

²¹ G. WERNER, que, como hemos dicho, tuvo una intervención muy directa en la redacción de los proyectos de la primera Carta de los Niños (“Revista Internacional del Niño”, ya citada, núm. 7, junio de 1970 p. 41).

²² A. VERDOOT, ob. cit., cap. I, p. 36.

²³ Lord ROBERT CECIL trabajó más tarde a favor de la UISE.

²⁴ D. THOMSON, ob. cit. p. 100.

²⁵ D. THOMSON, ob. cit. p. 65.

²⁶ F. AYALA, ob. cit.

²⁷ PABLO DE AZCÁRATE, ob. cit.

Asamblea debió sentirse aliviada, quién sabe si justificada, de poder aprobar un texto tan cálido y convincente al mismo tiempo. Giuseppe Motta había dicho, antes de procederse a la votación: “¿Puedo señalar que esta resolución que contiene la *Declaración de Ginebra* constituye lo que yo llamaría una Carta del Niño? Si la Asamblea aprueba la Declaración hará de la misma, por decirlo de algún modo, la Carta del Niño de la Liga.” Y así fue como se consagró como Carta mundial de la protección de la infancia.

A pesar de lo cual, debe precisarse que, a diferencia de la Declaración de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, la Sociedad de Naciones no hizo más que adherirse a un texto elaborado sin su participación, que tenía su origen en la tradición del derecho humanitario que implantaron sociedades voluntarias; y que la misma Declaración de 1959 se aprovechará de este depósito.

Finalmente queremos referirnos a otras resoluciones referentes a la protección de la infancia, votadas en la misma sesión del 26 de septiembre de 1924 en la que se aprobó la Declaración de Ginebra.

Para comprender el sentido de estas otras resoluciones, cabe recordar que en el seno de la Sociedad de Naciones, la llamada Organización de la Salud y la Sección Social ya asumían ciertos aspectos de la protección de la infancia, que también funcionaba una Comisión consultiva sobre el tráfico de mujeres y niños, y que la OIT reglamentaba las condiciones de trabajo de los niños. No se trataba de una acción conjunta y global. Precisamente, en 1921, el Comité Internacional de la Cruz Roja (el CICR), la Liga de Sociedades de la Cruz Roja (actualmente desaparecida) y la Unión Internacional de Socorro a los Niños (la UISE) ya se habían dirigido al Consejo de la Sociedad de Naciones pidiendo que se constituyera un servicio especial, a cargo de la Secretaría, que se ocupara de centralizar la documentación relativa a todas las cuestiones concernientes a la protección de la infancia.

Es natural que un organismo de una envergadura y de una vocación internacional -por lo tanto con una fuerza absorbente- como la Sociedad de Naciones planteara la supervivencia, de cara al futuro, de muchas asociaciones *voluntarias*. El artículo 24 del Pacto decía que serían “puestas bajo la dirección de la Liga todas las Oficinas Internacionales ya establecidas por tratados generales, si las partes interesadas en dichos tratados dan su consentimiento”; como también “las Comisiones para la regulación de temas de interés internacional hasta entonces constituidas”.

Este artículo afectaba a la Association Internationale pour la Protection de l'Enfance (AIPE), nacida en 1921 en una Conferencia celebrada en Bruselas a la que asistieron representantes oficiales de treinta y tres países. Esta asociación nos importa, entre otros motivos, porque en 1946 se fusionó con la UISE, la Unión fundada por Eglantyne Jebb, y desembocó en la formación de la actual Union Internationale de Protection de l'Enfance (UIPE), una de las organizaciones no gubernamentales más interesantes de las Naciones Unidas.

La AIPE tenía como objetivo prestar un servicio de documentación de alcance internacional, ocupándose principalmente de asuntos jurídicos y de temas médico-sociales. Durante la Conferencia de Bruselas que dio lugar a su nacimiento, algunas naciones, entre ellas Gran Bretaña, ya habían alegado que la función de asegurar los servicios de documentación pertenecía únicamente a la Sociedad de Naciones. Y el problema se reprodujo en la citada sesión del 26 de septiembre de 1924. En el informe que, de cara al debate, había formulado el representante belga (M. de Brouckère), éste manifestó que la AIPE nunca había tenido la intención de aislarse de la Sociedad de Naciones; y, asimismo, manifestó que el Consejo de la AIPE, de acuerdo con el artículo 24 del Pacto, creía oportuno traspasar a la Liga las funciones *oficiales* de documentación, pero dejó patente que la Asociación no se disolvería y que “continuaría su existencia como asociación privada, estimando que aún quedaba un amplio campo abierto a su acción”. El Reino Unido, en un Memorándum para el mismo debate, se asociaba en principio a las propuestas belgas, insistiendo en la necesidad de evitar duplicidades. En definitiva, la Asamblea General de la Liga votó que la obra llevada a cabo hasta entonces por la AIPE fuera confiada a la Secretaría, y también se acordó reconstituir la Comisión Consultiva sobre el Tráfico de Mujeres y Niños con

dos series de asesores, una de las cuales se ocuparía de la protección de la infancia en general, recomendando al mismo tiempo que entre los miembros de esta categoría figuraran organizaciones de iniciativa privada, en especial la Association Internationale pour la Protection de l'Enfance.²⁸

Esta resolución significó un precedente importante de las actuales Organizaciones no gubernamentales con estatuto consultivo del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Entre las NGO (sigla utilizada corrientemente, derivada de la denominación inglesa) que se dedican específicamente a la infancia en la actualidad, encontramos la UIPE, el Bureau International Catholique de l'Enfance (BICE) y la Organisation Internationale pour l'Éducation Pré-scolaire (OMEPE).

Así pues, la AIPE continuó su vida como asociación internacional privada; cómo continuó entonces la UISE y también -asociada a esta- la Save the Children Fund. La fuerza de la SCF, decía Eglantyne Jebb, radica en el hecho de que su ayuda no es puramente nacional, sino la de un miembro nacional en unión con un cuerpo internacional capaz de trabajar a través de las otras organizaciones tan bien como a través de ella misma. Es una conducta que cae dentro de tradiciones británicas tan arraigadas como la descentralización (a pesar de la actitud del delegado oficial inglés en la referida Asamblea de la Sociedad de Naciones) y el servicio voluntario.

La labor de las asociaciones internacionales privadas es necesaria. Aunque la historia no dejará de repetirse; porque cuando las Naciones Unidas crearán el Fondo de Socorro a la Infancia (la UNICEF), entonces le tocará a la UIPE preguntarse si vale la pena la existencia paralela de una organización internacional no gubernamental. La respuesta, tras una seria reflexión, fue afirmativa:²⁹ debido a la magnitud de las necesidades que superan, ampliamente, la totalidad de los recursos disponibles; y, sobre todo, debido a la mayor libertad de los organismos privados para la elección de las acciones a emprender y los métodos a aplicar; por la posibilidad de tomar decisiones más rápidamente que los organismos oficiales, y, a causa de su estructura apolítica, de entrar en contacto con todo tipo de autoridades, instituciones y personas privadas sin tener que pasar necesariamente por los gobiernos nacionales.

Compartimos plenamente esta argumentación. Lo que tiene más interés es, a nuestro parecer, la independencia que pueden revelar las asociaciones privadas frente a posturas más *oficiales* que en determinadas ocasiones han manifestado algunas de las “familias” de las Naciones Unidas, como por ejemplo la UNICEF en la Conferencia Mundial de la Población de 1974.

Finalmente, queremos destacar que la Sociedad de Naciones adoptó la Declaración de Ginebra durante unos debates sobre la protección de la infancia; y cuando las Naciones Unidas, después de la Segunda Guerra Mundial, empezaron a pensar en una nueva Carta de los Niños, lo hicieron a través de la Comisión de Asuntos Sociales. El trato asiduo con las necesidades de la infancia, una de las atribuciones propias de esta Comisión, fue constituyendo un legado que aún reconocemos en el texto actual de 1959.

Después de la adopción de la Carta del Niño por la Sociedad de Naciones

La Carta del Niño permaneció como una declaración. Las asociaciones internacionales privadas, al no disponer la Liga de las Naciones de ningún organismo parecido a lo que la UNICEF es para las

²⁸ Véase, en extenso, el *Rapport de la Cinquième Commission à la Cinquième Assemblée*, de 24 de septiembre de 1924, con su Anexos: Anexo 1, « Rapport à la Cinquième Commission sur la Protection de l'Enfance » (Bélgica), Anexo 2, « Mémoire présenté par le délégué de l'Empire Britannique sur la Protection de l'Enfance » contenido en el documento A.107.1924.IV, de la Sociedad de Naciones, Biblioteca de las Naciones Unidas, Palacio de las Naciones, Ginebra.

²⁹ En efecto, para responder a esta cuestión, se reunió un Comité de expertos con el objetivo de precisar las finalidades, la posición y el papel de la UIPE en el mundo; y una sesión de su Consejo General reunido en Bonn el 1956, se consagró a la definición de las futuras responsabilidades de la UIPE.

Naciones Unidas, siguieron encargándose no sólo de las acciones de ayuda inmediata sino también de muchas de las funciones de planteamiento y estudio.

Inmediatamente después de su adopción por la Sociedad de Naciones, un ejemplar de la Declaración en treinta idiomas se envió a todos los miembros de la Asamblea y se registró la adhesión personal de muchos representantes: ministros, diputados, plenipotenciarios. Se invitó a los Estados-miembros a inspirarse en sus principios; y algunos no tardaron en seguir la dirección de la Liga.

Entre las adhesiones formales a la Carta resalta la del IV Congreso Panamericano del Niño, reunido en Santiago de Chile en octubre de 1924. El Congreso Panamericano del Niño tiene el carácter de conferencia especializada interamericana, y se reúne cada cuatro años. Está adscrito al Instituto Interamericano del Niño, que divulga sus recomendaciones y vela por su cumplimiento exacto.³⁰

Si en el período de entreguerras las naciones no estaban aún preparadas para el universalismo del tipo que suponía el Pacto de la Sociedad de Naciones, muchos países buscaron refugio en grupos menos universales pero de mayor cohesión.³¹ Este es el caso de la Organización de los Estados Americanos (OEA), una de las agencias de cooperación entre países que, también con sus limitaciones, ganó en solidaridad y en vigor en este período.

El VIII Congreso Panamericano del Niño, celebrado en Washington en mayo de 1942, aprobó una Declaración de Oportunidades Reconocidas al Niño, y en el IX Congreso, celebrado en Caracas en enero de 1948, se presentó un proyecto sobre la salud del niño elaborado por el Instituto Interamericano del Niño. Antes de estas declaraciones se habían producido dentro del ámbito americano otros textos que significan también importantes aportaciones oficiosas de cara a la actual Declaración Universal de los Derechos del Niño: la Tabla de los Derechos del Niño, enunciada por el ministro de Instrucción Pública de Uruguay, profesor Enrique Rodríguez Fabregat, en el acto inaugural del Instituto Interamericano del Niño, el 9 de junio de 1927, el apasionado texto de Gabriela Mistral *Los Derechos del Niño*, fechado en París en diciembre de 1927, y la Carta Constitucional sobre la Infancia (la Children's Charter) aprobada en la Conferencia de la Casa Blanca, en 1930.³² De lo cual dejamos aquí constancia, para referirnos a ello más adelante, al tratar de los antecedentes directos de la actual declaración.

La proclamación de la Declaración de Ginebra reafirmó la UISE y la propia SCF, en sus actividades de estudio y planificación a largo plazo, sin abandonar las acciones de emergencia en colaboración con otras organizaciones internacionales. La SCF había acudido a Rusia en la época de la terrible hambruna de 1921; y entonces tuvo la ayuda de la American Relief Association, que realizó un trabajo verdaderamente heroico en el Volga, en unos momentos en que los Estados Unidos eran criticados por no haber entrado en la Liga de Naciones. Más adelante, la SCF estableció en Bulgaria el que fue el primer pueblo planificado, para refugiados procedentes de Asia Menor. En este caso la SCF aplicó su idea de la caridad científica, proporcionando el terreno y los materiales básicos y promoviendo un préstamo para su construcción, sin intereses, a favor de los damnificados. Muy pronto hubo otros dos pueblos planificados en Albania. Uno de ellos se llamó

³⁰ El Instituto Interamericano del Niño es el organismo especializado de la OEA encargado de promover el estudio de los problemas que afecten a la infancia, la adolescencia, la juventud y las familias americanas y de recomendar las medidas necesarias para resolverlos. Dirige el Instituto un Consejo Directivo integrado por los representantes de los Estados miembros. La acción del IIN se lleva a cabo a través de una Oficina con sede en Montevideo, con un Director General como jefe (actualmente, el doctor Rafael Sajón, figura destacada en la promoción de un "Derecho del Menor"). El Congreso Panamericano del Niño es un órgano del IIN y tiene el carácter de conferencia especializada interamericana. Sus recomendaciones son divulgadas por el IIN. La OEA, como es sabido, adoptó su denominación de Organización de los Estados Americanos en 1949; antes era conocida como Sistema Interamericano, que había sustituido a la Unión Americana nacida con ocasión de la Conferencia Interamericana de 1889-1890. (IIN es la sigla que corresponde a la denominación castellana de "Instituto Interamericano del Niño".)

³¹ DAVID THOMSON, ob. cit. pp. 144 y 152.

³² Véase OEA, Instituto Interamericano del Niño, *Los Derechos del Niño*, Montevideo, Uruguay, 1969.

Xheba, que, en idioma albanés, es lo que más se parece a “Jebb”. Las víctimas de un terremoto de Bulgaria clamaban “¿Dónde está la SCF? ¡Llamad a la SCF!”. Se esperaba el envío de provisiones, camas, mantas, medicinas, con las iniciales que ya se habían hecho famosas, como hoy se esperan los envíos con la sigla UNICEF. En Atenas se estableció una clínica oftalmológica y en Yugoslavia un hospital infantil. En Budapest, una Escuela de Trabajo, ante la anomalía que suponía una escolarización obligatoria que acababa a los doce años y la prohibición de trabajar antes de los catorce. La UISE proporcionó ayuda indistintamente a los niños de los dos bandos de la guerra civil española de 1936-1939. Se intentaba llegar a todas partes, y con rapidez. El lema de Eglantyne Jebb siempre era: “Los gobiernos van demasiado despacio para mi gusto.”

Seguramente sin embargo, la acción más importante, como resultado inmediato de la adopción de la Carta de los Niños por la Sociedad de Naciones, fue la decisión de la SCF de realizar un estudio a escala mundial sobre el bienestar de los niños. Muchos países estaban desconectados los unos de los otros y sus problemas eran poco conocidos. Edward Fuller, editor de la revista de la SCF “Word’s Children” compiló este estudio que se publicó bajo el título de *The International Handbook of Child Care and Protection*. Este manual ofrecía una guía para la tarea de reconstrucción social de las naciones que se iban recuperando de la guerra o que empezaban a desarrollarse. Daba información exhaustiva sobre temas como el matrimonio y el divorcio, el bienestar general del niño, educación, empleo, delincuencia, etc. Se hicieron tres ediciones en tres años; y es destacable que se refiriera a todos los países del mundo, desde los Estados soberanos más pujantes hasta el más pequeño de los Mandatos. En este sentido supone un precedente del estudio que en los años 60 llevó a cabo la UNICEF sobre las necesidades de la infancia; con la diferencia de que la UNICEF se centró sobre todo en los países del tercer mundo. De todos modos la UNICEF siempre ha recomendado también que cada país desarrolle su política nacional de la infancia y la juventud. Sin embargo, en ciertos aspectos, la universalidad de la SCF quizá era más total.

Este estudio suscitó investigaciones sociales locales, como la de 1925 sobre la ciudad de Westminster respecto al estado de alojamiento, delincuencia, crueldad y negligencia hacia los niños, escuelas, empleo, según los principios de la Declaración de Ginebra.

Y dentro de la misma línea de ir más allá de las ayudas materiales, la UISE puso en marcha seminarios, conferencias y escuelas de verano, en un esfuerzo por procurar una organización en la que los medios técnicos fueran puestos a disposición de todo el mundo, con el objetivo de elevar el estándar de bienestar del niño.

En la Escuela de Verano de 1924, celebrada en Ginebra, se invitó a Eglantyne Jebb a hablar, desde el mismo púlpito de la catedral en el que había predicado Calvino, delante de una gran muchedumbre. Le quedaban pocos años de vida. Dejó la UISE y la SCF estructuradas no como un grupo de aficionados o pioneros de un trabajo que más adelante debería incorporarse a los cuerpos estatales, sino como unos profesionales que trabajaran con ellos, complementándolos y evitando duplicidades, en todo aquello en lo que pudieran verse superados por la amplia gama de necesidades existentes y que se fueran presentando. Murió en Ginebra el 17 de diciembre de 1928. Está enterrada en el cementerio de St. Georges, tan llano. En la lápida está escrito: “Fondatrice de l’Union Internationale de Secours aux Enfants”, y sigue la frase, en un inglés más bien arcaico, de Mateo 25, 40: “En verdad os digo que cuanto hicisteis a uno de estos hermanos míos más pequeños, a mí me lo hicisteis.”