

Las conferencias sudamericanas de policías y la problemática de los *delincuentes viajeros*, 1905-1920

Diego Galeano

We live in an age of constantly traffic. With the railroads one can move about quickly all over Europe. Travelling criminals take advantage of that! But our police methods still hail from the Middle Age (...) That has to change! (...) I will as soon as possible organize an international conference in Monte Carlo, a police congress or something like that.

Albert I, Príncipe de Mónaco (1914)

Poco tiempo antes que la guerra mundial frustrara las aspiraciones europeas de cooperación policial, el príncipe de Mónaco presentaba como una novedad algo que ya había acontecido en América del Sur casi una década atrás. Este trabajo trata sobre la conformación de esa red de intercambios entre policías sudamericanos, cuyo tejido empezó a gestarse a finales del siglo XIX y que adquirió fuerza a partir de una serie de reuniones realizadas en Buenos Aires a comienzos del XX. El análisis estará centrado en el impacto que este proceso tuvo sobre las relaciones entre policías argentinos y brasileros. Pero a la vez es inevitable situar este tema en un proceso de ampliación de las conexiones económicas y culturales entre el viejo mundo y gran parte de las ciudades latinoamericanas. Entre tantos otros ámbitos, esta “era de cruces atlánticos” (Rodgers, 1998) salpicó las representaciones sobre la cuestión

criminal. Mientras se formaba una prensa policial con reglas de escritura estandarizadas y lectores contados de a cientos de miles, nacía una cultura sensacionalista internacional (Kalifa, 1995: 29-34). La incorporación de los cables telegráficos en la prensa periódica permitió que el público letrado sudamericano siguiera noticias de criminales mundialmente célebres y de ruidosos atentados anarquistas en Europa; y que –por efecto de resonancia- otros recibieran la información mediante prácticas de difusión oral.

El incremento de las noticias sobre delitos europeos que llegaban a las ciudades americanas convivió con un discurso en ascenso entre las elites locales: la asociación entre inmigración y criminalidad. Las diatribas dirigidas contra los efectos no deseados del proyecto de europeización de la sociedad fue uno de los ejes que articuló el discurso de la criminología positivista (Scarzanella, 2004: 29-31) y políticas anti-inmigratorias que tuvieron expresiones legislativas muy contundentes. En 1902 se sancionó en Argentina la “ley de residencia”, ratificando un proyecto de Miguel Cané que habilitaba al gobierno a expulsar extranjeros sin juicio previo. Luego, tras el asesinato del jefe de policía porteña (Ramón Falcón) y los atentados anarquistas en el marco de los festejos de 1910, se aprobó la “ley de defensa social” que otorgaba amplias facultades para restringir el ingreso al país (Zimmermann, 1995: 160-161).

Por su parte, en Brasil las autoridades republicanas sancionaron una ley de expulsión de extranjeros, en 1907, que el Ministerio de Relaciones Exteriores utilizó para la represión de anarquistas y caftenes (Samet, 2008: 248-268). Esta tendencia fue acentuada aún más después de la primera guerra mundial: en 1917 se realizó en Río de Janeiro una Conferencia Judicial Policial en la cual se consensuó la necesidad de endurecer la legislación referente a los extranjeros y – en sentido más amplio - a las “clases peligrosas” (Tortima, 1996: 241-258). De hecho, poco tiempo después el poder legislativo federal comenzó a discutir la llamada “ley de los indeseables” que ampliaba las facultades para la expulsión de extranjeros y establecía un nuevo criterio para impedir el ingreso al territorio nacional. Esta vez, no sólo se cerraba las puertas a los “propagadores de doctrinas subversivas” y a aquellos que tuvieran antecedentes penales en otros países sino también a los extranjeros mutilados, lisiados, ciegos, locos, mendigos, portadores de enfermedades incurables e individuos mayores de sesenta años.¹

En esta suerte de cruzada profiláctica, los controles policiales ocuparon un lugar ciertamente protagónico. Las leyes de expulsión de extranjeros dejaban de lado al poder judicial, dando plenas facultades al ejecutivo para determinar quiénes eran los indeseables.

¹ Ver “A defesa da ordem pública e a sociedade”, en *Revista Policial*, Año I, No. 2, Río de Janeiro, 30/10/1919, p. 3.

Esto se hacía por la vía del Ministerio del Interior (en el caso argentino) y del Ministerio de Justicia (en el caso brasilero), los cuales a su vez delegaban en las fuerzas policiales la instrumentalización de las expulsiones. Así, los policías encontraron una coyuntura inmejorable para volver a la carga con sus reclamos sobre la urgencia de implementar políticas que permitieran ajustar el control de una población urbana cada día más compleja; pero además comenzaron a trazar un entramado de cooperación regional en una búsqueda inédita de modelos de vigilancia que a menudo se abstraían de las leyes y códigos penales vigentes. ¿Cómo impactaron –en fin– las crecientes sospechas sobre los efectos perniciosos de las inmigraciones masivas en los intentos de reorganización del oficio policial? ¿Qué estrategias desarrollaron las policías sudamericanas para vincularse entre ellas y, a la vez, posicionarse como una unidad frente a la nueva economía de circulaciones internacionales?

Las ciudades y los “delincuentes viajeros”

En el siglo XIX, las modernas policías latinoamericanas fueron organizadas para garantizar la buena circulación en las ciudades: se trataba de desbloquear todo aquello que entorpeciera el abastecimiento, tránsito, comercio, industria, construcción, trabajo y salubridad urbana (que durante mucho tiempo se entendió como la correcta circulación del aire y del agua). Las ciudades capitales debían ser especialmente vigiladas, no sólo porque se ofrecían como modelos para las demás sino porque eran pensadas como el corazón de un sistema de circulación.² Los esquemas coloniales de organización policial, adoptados en Iberoamérica durante las reformas borbónicas y pombalinas, habían sobrevivido los procesos de independencia en virtud de las tendencias que defendían la “soberanía de las ciudades” frente al avance de los modernos principios de soberanía del pueblo o de la nación.³ Miembros de las elites urbanas se opusieron al lenguaje abstracto de la modernidad aferrándose al valor político de la entidad concreta que les otorgaba privilegios en calidad de vecinos: la ciudad (Annino, 1994; Chiaramonte, 2004). No era sencillo equilibrar los intereses entre la unificación territorial y la centralización política que implicaba la fundación de los estados nacionales y el crecimiento de las viejas ciudades, con la notable extensión de sus áreas pobladas.

² Existen algunos trabajos dedicados a estudiar la conformación de las policías en América Latina durante el siglo XIX y su relación con el ordenamiento urbano: para el caso de Rio de Janeiro véase Holloway, 1993 y Bretas, 1998; para México véase Yáñez Romero, 1999 y para Buenos Aires Gayol, 1996.

³ Sobre las reformas borbónicas y la organización de las policías urbanas en México véase Nacif Mina, 1994; para el caso de Buenos Aires: Galeano, 2007. Sobre las reformas pombalinas y la creación de la *Intendência Geral da Polícia da Corte e do Reino*, véase: Martins de Faria, 2007: 28-46.

En países como México, Argentina y Brasil, que contaban con territorios inmensos y habían adoptado alguna forma de federalismo, la tensión entre los polos de la centralización y la descentralización gubernamental fue el centro de acaloradas disputas. En el Segundo Imperio brasileiro, iniciado en 1840, y en la República Argentina, unificada definitivamente en la década de 1860, las discusiones sobre el modo de gobierno de las ciudades (y en particular sobre el papel de los municipios en el régimen político) involucraron los principales nombres de la escena intelectual. Así sucedió con el debate entre Visconde do Uruguai y Tavares Bastos, en el caso brasileiro, y con la querrela entre Domingo F. Sarmiento y Juan B. Alberdi, en el caso argentino. A pesar de las diferencias, todos ellos compartían una misma visión de municipio como emanación de las relaciones naturales entre los hombres y como principal fuente de las libertades democráticas. Visconde do Uruguai opinaba que “en la municipalidad residía la fuerza de los pueblos libres” (Uruguai, 2002: 495), y su principal opositor político, el liberal Tavares Bastos, defendía también la autonomía local utilizando un argumento similar.⁴ La crítica de la centralización política en el Imperio que formulaba este último autor se extendía al poder policial: el denominado “regreso conservador” había impuesto una “policía uniforme del despotismo” sustentada en una “funesta pasión de simetría” que sancionaba las mismas leyes para todo el territorio, pasando por encima de las necesidades locales (Tavares Bastos, 1870: 168).

El gobierno de la ciudad era visto por los liberales como una función natural de las municipalidades, auxiliadas por una “policía de seguridad” que debía encargarse de la prevención de los delitos. Eso iba acompañado de una apuesta para convertir a los principales centros urbanos en lugares privilegiados para el ejercicio de la ciudadanía moderna, irradiando sus virtudes políticas hacia el resto del país. El jurista argentino Juan B. Alberdi, uno de los principales defensores de las estrategias para incentivar las inmigraciones europeas en la región, consideraba que poblar era una de las principales tareas de los gobiernos americanos, y que era conveniente “para la situación de América del Sur, conceder al extranjero vecinado” derechos civiles para “la gestión de los asuntos locales que comprometen a sus personas, sus bienes de fortuna y su interés de bienestar” (Alberdi, 1856: 270). Aunque compartía la idea de fortalecer la esfera local, Sarmiento resistía los proyectos de otorgamiento de derechos civiles a los extranjeros que no tuviesen carta de ciudadanía. Se oponía a la separación alberdiana entre política y administración, porque entendía al municipio como una institución eminentemente política: sus iniciales ataques a los cabildos hispano-americanos marcaban la

⁴ Para una comparación entre estos dos autores, en relación a la polémica entre centralización y descentralización véase Carvalho, 1996; y Nunes, 1999.

falta de libertades y la arbitrariedad del control territorial, una imagen que contrastaba con sus loas al régimen comunal norteamericano. Los municipios no debían limitarse a las funciones administrativas: estaban llamados a ser la cuna de las libertades individuales, el punto desde el cual se impusiera una nueva forma de ciudadanía. A eso denominaba Sarmiento “espíritu municipal”, un modo de vida urbano y “civilizado”, marcado por el imperio de la prensa periódica y la formación de la opinión pública (Sarmiento, 1857: 64-66).

Tanto Alberdi como Sarmiento habían apoyado el proyecto de incentivo de la inmigración europea que fue consagrado jurídicamente en la Constitución de la República Argentina de 1853 (Svampa, 2006: 47). Hacia la década de 1870 los extranjeros ya constituían aproximadamente el 40% de la población de Buenos Aires (Otero, 2006: 139), que era sin dudas la ciudad sudamericana más afectada por las inmigraciones masivas. Pero la opinión de las autoridades acerca de los recién llegados (en su gran mayoría, italianos y españoles) distaba mucho del optimismo de la generación anterior, que había soñado con la afluencia de sajones industriales y disciplinados. El jefe de la policía argentina advertía tempranamente sobre una propagación de delincuentes “la mayor parte extranjeros, conocidos de tiempo atrás en las cárceles de Montevideo, Rosario y Buenos Aires”, y sugería ampliar los tratados de extradición para “alejar de la población el número considerable de estafadores y ladrones a quienes nunca se les ha conocido ocupación alguna y cuyos nombres figuran periódicamente en los libros de entradas de la policía” (MDP, 1869: 555). Asociar la inmigración al aumento de la criminalidad urbana era, a menudo, un acto discursivo con una tonalidad de fracaso. La realidad había oscurecido los proyectos modernizadores y se imponía con la contundencia de los números: “nuestra estadística criminal – escribía al gobierno el jefe de la policía carioca – es tristemente desfavorable a los extranjeros”.⁵ A comienzos del siglo XX, tanto en Río de Janeiro como en Buenos Aires esta sentencia se repetía una y otra vez.

Hacer circular, desbloquear y mejorar las vías de tránsito habían sido los principios liberales para reformar la administración urbana y organizar las modernas policías. Desde finales del siglo XIX, en cambio, irrumpe toda una retórica acerca de la necesidad de establecer controles y seleccionar los elementos que ingresaban a las ciudades. Antes del auge del proteccionismo económico, las elites de gobierno comenzaron a diseñar una política de control de flujos, bajo el nombre de “defensa social”, que se concentró en la construcción de sistemas de detección y clasificación de los individuos considerados “indeseables”. Quizás los primeros en introducir esas novedades fueron los médicos higienistas que, alarmados por la

⁵ Citado en el *Boletim Policial*, Año I, No. 1, Gabinete de Identificação e Estatística da Polícia do Distrito Federal. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1907, p. 4.

propagación de enfermedades infectocontagiosas, plantearon reservas sobre el modelo indiscriminado de flujos migratorios e ingreso de buques en los puertos. En 1871, poco después de la epidemia de fiebre amarilla del Río de la Plata, se organizó un Congreso Sanitario Internacional entre Argentina, Brasil y Uruguay en el cual se acordó la redacción de un código, entonces encargado al médico argentino Eduardo Wilde (González Leandri, 1999: 111). Precisamente en este discurso higienista sobre las “enfermedades exóticas viajeras” abrevaron juristas, criminólogos y policías para explicar la necesidad de estrategias selectivas. Estas ciudades que “al recibir una gran población necesitan para su higiene física obras de drenaje y de salubridad *so pena* de grandes saturaciones mefíticas”, escribía un penalista argentino, “también necesitan de esas obras de salubridad moral que son las instituciones preventivas o represivas, destinadas a contener la sobresaturación criminal del inmigrante” (Moyano Gacitúa, 1905: 20-21).

Ante aquella masa anónima que arriba a los puertos, para los policías se abrían diversas incógnitas: ¿cómo distinguir entre trabajadores virtuosos y delincuentes viajeros?; ¿cómo saber si tras la mirada inocente de aquel individuo despatriado no se escondía un pasado criminal o, lo que era aún peor, criminales intenciones? En la retórica de la defensa social se deslizaba una crítica a una política inmigratoria que no había calculado la posibilidad de infiltraciones masiva de vagos, ladrones, rufianes, proxenetas y anarquistas. Se trataba de aquellos personajes que, según se insistía, engordaban diariamente las estadísticas policiales.⁶ Así, desde el punto de vista de las autoridades policiales el común denominador de esta fauna viajera era la inversión del modelo ideal de trabajador calificado. No se trataba sólo de sujetos que quebraban fugazmente el pacto social, motivados por circunstancias transitorias, miseria estacional o arrebatos de ebriedad. Eran verdaderos “delincuentes profesionales”, tal como lo explicaba un funcionario de la policía chilena:

Han venido creciendo en número, en audacia y en habilidad los individuos que hacen del crimen su profesión habitual y el medio de ganarse la vida, atentando contra la persona y los bienes de los ciudadanos. Y el número de éstos –que años atrás se circunscribían a los sujetos domiciliados más o menos a firme, en cada una de nuestras ciudades principales– se agregan hoy los criminales viajeros que con los fáciles medios de transporte, se trasladan cada año más numerosos, de Europa a estas prósperas ciudades del Atlántico; de Río de Janeiro y Montevideo a Buenos Aires, y de aquí a Santiago de Chile (CIP, 1905: 19-20).

⁶ Sobre la presencia de extranjeros en las estadísticas elaboradas a partir de los arrestos policiales en Buenos Aires véase Blackwelder, 1990: 65-87, y para el caso de Río de Janeiro véase Bretas, 1997: 87.

Estas rutas, que se imaginaban atestadas de ladrones, era una contracara del proceso de modernización sudamericano impulsado por el modelo agroexportador. La aprehensión de un ejemplar de esta especie constituía una suerte de trofeo de caza que la policía exhibía con especial orgullo. La policía carioca, por ejemplo, publicaba el retrato de un ladrón capturado en Río de Janeiro, que había robado un costoso collar de perlas en la ciudad argentina de Mar del Plata. Según narraba la revista policial, luego de haber rodeado su propio caso de un gran escándalo para obtener un *habeas corpus*, fue extraditado hacia Buenos Aires. Y el collar, aprehendido junto al ladrón, “enviado a su legítima propietaria por intermedio de la delegación argentina”.⁷



Retrato de José Francisco Formica o Eufelio de Duvitus

Revista Policial, Río de Janeiro, 1919

La práctica de circular fotografías intentó ser una primera respuesta para el reconocimiento de los delincuentes viajeros.⁸ En 1887 Aureliano Cuenca, jefe de la policía porteña, envió una comunicación a su par de la Banda Oriental proponiendo una serie de medidas conjuntas para vigilar a los sujetos que cruzaban continuamente el Río de la Plata. Entre otras cosas, sugería que ambas policías contaran con “una colección completa de retratos de ladrones conocidos” y advertía que había ordenado “la impresión de un libro que

⁷ *Revista Policial*, Año 1, No. 1, Rio de Janeiro, 15/10/1919, p. 21.

⁸ Mercedes García Ferrari indica que en las galerías fotográficas de ladrones porteños aproximadamente la mitad eran argentinos y de países limítrofes, y la otra mitad europeos (García Ferrari, 2007: 76-77).

tiende a llenar ese objeto, donde se darán a conocer las fisonomías, filiaciones, género de vida, etc., de los ladrones más famosos de esta capital”.⁹ Cuenca prometía enviarle una copia de este libro que fue publicado ese mismo año, reuniendo 200 retratos de “ladrones conocidos”, algunos de los cuales viajaban con frecuencia entre diferentes ciudades sudamericanas (GLC, 1887). En este álbum fotográfico, el comisario de pesquisas delineaba, por ejemplo, un ligero perfil de Agustín Rusconi, un joven italiano que se hacía llamar “Montevideo” y que, a pesar de su escaso tiempo de residencia en Buenos Aires, ya había acumulado cinco ingresos al correccional. Era un “hábil escamoteador, poco conocido por la policía”, talvez por sus costumbres nómadas. Por entonces hacía un tiempo que no se lo veía por la ciudad: “se cree que está por Brasil o por los Repúblicas del Pacífico”.¹⁰ Algo similar sucedía con el argentino Adolfo Lúcas que acompañado por un español recorría con frecuencia “toda la república, el Brasil y el Estado Oriental”.¹¹

No había archivo policial, ni sistema de identificación, que permitiera vigilar a los delincuentes viajeros. Es que –según escribía Nascimento e Silva Filho- no tenían ningún *animus* de residencia: “sin patria ni familia” se trasladaban continuamente de una ciudad a otra, dentro o fuera del país, muñidos de un arsenal de nombres falsos.¹² En la revista policial brasilera, a Urbano Márquez se lo señalaba como “una especie de ladrón interestadual” que luego de ser procesado por algún delito en Río de Janeiro, abandonaba la prisión y se escapaba al sur o al norte del país, donde “pasaba temporadas luego de las cuales regresaba a la capital asegurando haberse regenerado”.¹³

Esta problemática de los delincuentes viajeros, a la que luego se le acopló la cuestión de la movilidad internacional de “doctrinas sediciosas”, motivó la aparición de nuevos desplazamientos policiales entre los cuales se destacaron dos estrategias. Una fue la organización de conferencias de policía, la otra fueron las “visitas de estudio”, individuales o en comitivas, mediante las cuales los policías intercambiaron experiencias, técnicas, normativas. Estos viajes estaban siempre vinculados a procesos de reforma y en su gran mayoría se orientaban a buscar en Europa modelos de gestión institucional. Un ejemplo

⁹ Citado en Romay, 1944: 13-14.

¹⁰ GLC (vol. 2), 1887: 50-51.

¹¹ GLC (vol. 2), 1887: 172-174.

¹² *Revista Policial*, Año 1, No. 2, Río de Janeiro, 30/10/1919, p. 14. El director del Gabinete de Identificación de la policía carioca, Elysio de Carvalho, escribía algo similar: “la policía conoce bien a este gran número de ladrones internacionales que no tienen residencia fija y viajan siempre después de los crímenes, sin que nadie los detenga” (Carvalho, 1910: 88).

¹³ *Revista Policial*, Año 1, No. 2, Río de Janeiro, 30/10/1919, p. 19.

bastante conocido de ello fue el viaje de Agustín Drago, médico de la policía porteña, enviado a visitar Bruselas, Viena, Londres, Madrid y París. En esta última ciudad conoció los trabajos de Alphonse Bertillon y a su vuelta, en 1889, creó la primera Oficina de Identificación Antropométrica de Latinoamérica.¹⁴ Este tipo de viajes en procura de modelos de reforma eran casi siempre acompañados por la producción de algún texto que se presentaba como informe al jefe de la repartición o que incluso se publicaba como libro (Mujica Farías, 1901; Silvado, 1895). Este trabajo se limitará, no obstante, al análisis de la documentación vinculada a la primera estrategia de intercambio: las conferencias interpoliciales.

Tiempo de (inter)cambios

París era, sin dudas, uno de los modelos más requeridos durante la segunda mitad del siglo XIX: los jefes de las policías argentina, brasilera y uruguaya solicitaban en forma recurrente informaciones sobre organización, normativa y otros datos administrativos (Rosemberg, 2008: 37). La intención de buscar soluciones europeas para las problemáticas locales fue mermando notablemente a comienzos del siglo XX. Ya en 1923 Juan Vucetich afirmaba, a propósito de la limitada adopción de la dactiloscopía en el viejo continente, que “en Europa para implantar instituciones nuevas es menester derrumbar montañas de prejuicios seculares”.¹⁵ Así resumía un espíritu antieuropeo que había crecido notablemente entre las policías sudamericanas. Esa tendencia, nacida de la creciente desazón por los efectos de las inmigraciones y consolidada con las noticias sobre la guerra mundial, apuntaló las iniciativas para organizar un congreso policial internacional entre las naciones del sur.

La propuesta para crear una red de cooperación policial surgió en la Policía de la Provincia de Buenos Aires, más precisamente en la oficina antropométrica que dirigía Vucetich. El creador de la “dactiloscopía” había encabezado una trabajosa -y un tanto quijotesca- tarea de difusión mundial de su invento, especialmente en los congresos científicos latinoamericanos. Vucetich y sus discípulos lograron establecer lazos internacionales bastante fluidos con las policías de Montevideo y Río de Janeiro, incluso con anterioridad a que el

¹⁴ Sobre el viaje de Agustín Drago véase “La oficina antropométrica”, en *Revista de Policía*, Año I, No. 6, Buenos Aires, 15/08/1897, pp. 93-96; y también: Rodríguez, 1975: 86; y Del Olmo, 1999: 145. Fuera de la órbita policial, el médico mexicano Ignacio Fernández Ortigosa (1892) presentó al gobierno una memoria de su viaje a Francia, pidiendo la implementación del servicio antropométrico en la Cárcel General de la ciudad de México.

¹⁵ Entrevista reproducida en Claro, 1923: 36.

método dactiloscópico fuese aceptado en la propia policía de la capital argentina en 1905.¹⁶ Esto generaba recelos en los policías de la ciudad de Buenos Aires, ya que ellos se atribuían – más allá de la vigilancia urbana de la capital– misiones federales.

Es conocida la importancia que tuvieron los congresos de antropología criminal para la difusión mundial de la *Scuola Positiva*, un grupo de criminólogos italianos encabezado por Lombroso. Desde el primero, realizado en Roma en 1885, abrieron una etapa de ascenso de la cooperación internacional en materia penitenciaria y criminológica que sólo fue interrumpida cuando comenzó la primera guerra mundial. Atendiendo a la problemática de los delincuentes viajeros, en las reuniones se discutieron propuestas de tratados de extradición y métodos de identificación que facilitaran el canje de información entre los países (Del Olmo, 1999: 64). Esa cuestión fue el centro de los debates en las secciones jurídicas de los congresos científicos latinoamericanos (primero Buenos Aires en 1898, luego Montevideo en 1901 y Río de Janeiro en 1905), y de los congresos científicos panamericanos luego de la incorporación de Estados Unidos en la reunión de Santiago de Chile (1909).

Habiendo acumulado una década de estudios en el área de las técnicas de identificación, Vucetich inició en el congreso de Montevideo una etapa de difusión del denominado “método argentino”. Allí presentó la ambiciosa propuesta de establecer tres gabinetes intercontinentales para el canje de fichas: uno localizado en una capital europea, otro en la capital norteamericana y el último en una capital sudamericana (Claro, 1923: 13). En su discurso, Vucetich argumentaba que la adopción de la dactiloscopia podía unificar la identificación criminal, simplificando el canje internacional de antecedentes y los pedidos de captura. Este sistema, decía, podía considerarse “un idioma legible y corriente para todos los policías del mundo”.¹⁷

Alentados por la buena recepción de la comitiva platense en la capital uruguaya, el jefe de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, Luis Doyhenard, tomó la iniciativa para organizar una reunión sudamericana específicamente policial, aprovechando los fluidos contactos de la oficina dactiloscópica con Montevideo, Río de Janeiro y Santiago de Chile.¹⁸ Por un lado, encargó a Alberto Cortina un estudio comparativo sobre las policías sudamericanas que justificaba la excepcional situación del sur para preparar el primer congreso de policías. Era tal

¹⁶ Sobre la relación entre la oficina de identificación de la Policía de la Provincia de Buenos Aires y la de Montevideo véase Sarachaga, 1906. Por su parte, la fluida vinculación con Río de Janeiro consta en los intercambios epistolares conservados en el Archivo Nacional de Brasil. GIF1 6C, Caja 166, 116 y 239.

¹⁷ En Reyna Almandos, 1910: 7.

¹⁸ La influencia de Vucetich en Chile puede reconstruirse a partir del *dossier* publicado en el *Boletín de la Policía de Santiago*, Año IX, No. 79, Santiago de Chile: Imprenta de la Prefectura de Policía, enero de 1909.

la confianza en las capacidades de la región, que Cortina no sólo hablaba de la imposible fraternidad en una Europa desgarrada por conflictos internos, sino que además se oponía a las aspiraciones panamericanas de la Doctrina Monroe, entonces reactivada por Roosevelt.¹⁹ Sin embargo, la principal apuesta consistió en llevar al II Congreso Científico Latinoamericano de Río de Janeiro una moción concreta que leyó Vucetich.²⁰ Allí argumentaba que las policías, a diferencia de otras reparticiones públicas, no podían funcionar aisladas de sus análogas en otros países:

(...) cada institución policial tiene que ser como un trozo de una cadena de seguridad pública en alguna forma eslabonado a las demás; la cadena podrá ser formada de trozos muy diferentes, según organización y medios, pero el hecho de que se logre cercar con ella la delincuencia sudamericana, será un proceso honroso y útil para todos. (CCLA, 1905: 60)

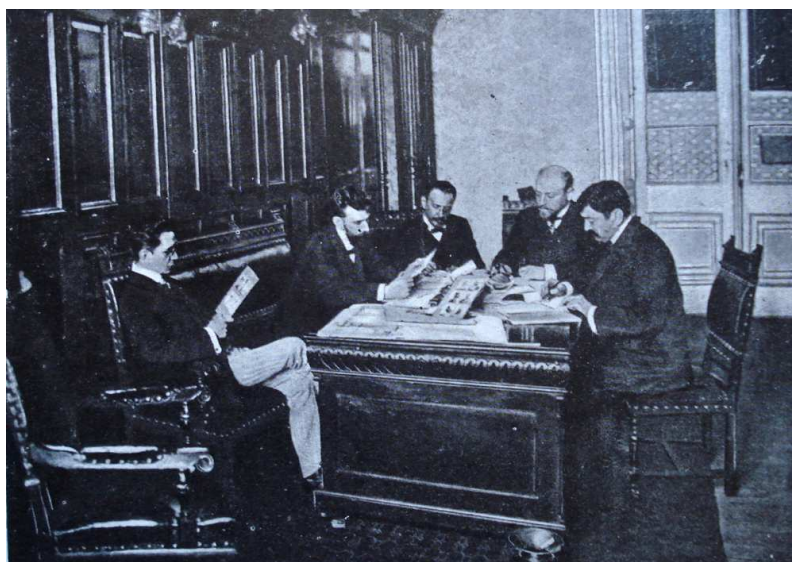
Vucetich señalaba que la cooperación policial debía ser una respuesta inmediata al problema de los delincuentes viajeros, aquellos cuya vida era imposible en un único país y que cambiaban de destino con “pasmosa facilidad”, gracias a los más fáciles y breves medios de transporte. Un argumento similar presentó su discípulo, Luis Reyna Almandos, en el Congreso Científico Internacional Americano de Buenos Aires (1910). El autor aducía que los estados nacionales estaban debilitándose por la proliferación de delitos que los códigos no preveían, y que encontraban un “medio seguro de impunidad” amparados en la facilidad de las comunicaciones: “el mundo es grande y la defensa es débil; fortifiquemos esta defensa y reduzcamos el mundo a mínima expresión fundando sobre sólidas bases la *Unión Policial Universal*” (Reyna Almandos, 1910: 5) En su exposición proponía la creación de esta liga basada en un tratado internacional, cuyo nombre estaba inspirada en la *Union Postale Universelle* que se había establecido en 1874.

No podía esperarse, en el horizonte político inmediato, una uniformidad en la legislación de los países sudamericanos, lo cual no impedía avanzar en un terreno operativo, “bajo el punto de vista policial”. Para ello los platenses proponían una reunión de diez repúblicas: Brasil, Colombia, Venezuela, Chile, Bolivia, Perú, Ecuador, Uruguay, Paraguay y Argentina. El objetivo final era la formación de una “policía internacional sudamericana”, que se alcanzaría sólo cuando seis de los diez países adhirieran al convenio; pero la realización del congreso, como actividad en sí misma, dependía de la participación de al menos dos países (CCLA, 1905:

¹⁹ Véase Cortina, 1905: 138-159. El análisis de la coyuntura europea que realizaba este autor llevó a la revista de policía a la exagerada conclusión, de que el libro de Cortina había predicho la guerra mundial. *Revista de Policía*, No. 638, Buenos Aires, 16/01/1925, p. 26.

²⁰ “Congreso Policial Sudamericano. Su necesidad y manera de promoverlo”, en CCLA, 1905: 53-79.

68-69). La propuesta fue ampliamente aceptada por los representantes brasileiros, Antonio Bento de Faria y Eurico Cruz. El mismo gesto tuvo el entonces director del Gabinete de Identificación de la policía carioca, Félix Pacheco, quien propuso al sistema dactiloscópico como base de los convenios internacionales para permuta de informaciones relativas a los antecedentes de “individuos peligrosos”.²¹ Una vez finalizado el congreso, hacia mediados de agosto, el jefe de la policía de Río de Janeiro propuso a Vucetich demorar su regreso a La Plata para hacerlo acompañado de Pacheco, quien estaría encargado de extender a las jefaturas de Buenos Aires y Montevideo una invitación para realizar el cónclave en la capital argentina durante el mes siguiente. Aceptando una sugerencia de Vucetich se decidió incorporar a un delegado de Santiago de Chile, y como aquel debía realizar un largo viaje por tierra, el comienzo de la actividad se demoró un poco más (Claro, 1923: 54). Sin dudas, esta propuesta estaba alineada con la tarea de difusión regional del nuevo método de identificación, pero - tal como se argumentará a continuación - las conferencias de policía terminaron adquiriendo rasgos propios, sensiblemente distintos a los que querían darle sus primeros promotores, e incluso acabaron desplazando a la figura de Vucetich del centro de la escena de la cooperación policial.



Conferencia Interpolicial (Buenos Aires, Octubre de 1905)

Renascença. Revista Mensal de Letras, Ciências e Artes. Río de Janeiro, 1908.

²¹ Félix Pacheco, “A excellencia do systema dactyloscópico Vucetich e a necessidade da criação dos Gabinetes Intercontinentales”, en CCLA, 1905: 17-47.

La Conferencia Sudamericana de Policía, iniciada finalmente el 11 de octubre de 1905, proponía discutir un convenio “de carácter administrativo” (lo cual en definitiva quería decir que sus propuestas podía transitar más o menos libremente en los márgenes del derecho de cada país) y *ad-referendum*, esperando ser ratificado por los jefes de policía.²² Los concurrentes eran delegados de cinco fuerzas policiales, todos ellos responsables de las áreas de identificación: José Rossi (Policía de la Capital) y Juan Vucetich (Policía de la Provincia de Buenos Aires), Félix Pacheco (Policía de Río de Janeiro), Luis Rodríguez (Policía de Santiago de Chile) y Alejandro Saráchaga (Policía de Montevideo). Estos conferencistas representaban a las fuerzas de seguridad de las capitales de cada país, a excepción de Vucetich, cuya inclusión se justificaba por ser el inventor del método dactiloscópico que servía de base para las fichas de información.

El objetivo principal del convenio era fomentar el “canje de los antecedentes útiles para los fines policiales, respecto de los personas clasificadas o consideradas peligrosas para la sociedad” (CIP, 1905: 4). Gran parte de las discusiones suscitadas giraron en torno a la definición de “persona peligrosa” y el significado de la frase “fines policiales”. Fue el representante chileno el que puso sobre la mesa mayores dudas sobre la relación entre la letra del convenio y los códigos sancionados en cada país. Sugería, por ejemplo, mantener la información recibida de otras policías con un “carácter absolutamente reservado”, porque la publicación de datos que afectaran el prestigio de un individuo podía significar un castigo para alguien que no había cometido ningún delito en el país que lo recibía. Alineado con las autoridades argentinas, Pacheco replicó a Rodríguez con una tesis que daba primacía absoluta al principio de la defensa social:

El interés superior de la defensa de la colectividad social justifica la vigilancia preventiva y está sin duda por encima del derecho individual que el antiguo delincuente quisiera invocar para sí (CIP, 1905: 33).

Aún así, el texto final del convenio incorporó la propuesta de mantener en “estricta reserva” los antecedentes canjeados y limitar su uso a “fines policiales”. Por ello se entendía la vigilancia de personas de reconocidos antecedentes delictuosos, pero que no necesariamente habían recibido una condena, a fin de prevenir nuevos delitos y eventualmente suministrar información a la justicia en caso de un proceso penal.

²² Inclusive, el convenio admitía que los jefes de policías de otras capitales nacionales sudamericanas que no hubieran concurrido a la Conferencia pudieran adherir al mismo notificando a cualquiera de los jefes contratantes. Véase el artículo 12 del Convenio (CIP, 1905: 66). Bolivia y Paraguay adhirieron utilizando este artículo.

El segundo problema era la definición de la categoría de “persona peligrosa” que habilitaba la circulación de información. En este punto se acudió a una noción que la policía porteña utilizó mucho en el último cuarto del siglo XIX: desde la década de 1870 se llamaba “ladrón conocido” al que habitualmente era aprehendido por robos, hurtos y raterías. Durante la reforma de 1880 la noción se especificó técnicamente, pasando a aplicarse a los que hubieran sido sancionados judicialmente por dos o más delitos contra la propiedad (Rodríguez, 1975: 36). Al cumplir con ese requisito la policía quedaba automáticamente facultada para fotografiarlos e incluir sus retratos en las galerías públicas. Pero poco tiempo antes de la conferencia, en agosto de 1905, se había ampliado notablemente el área legítima de la fotografía policial, incorporada al “prontuario” que José Rossi había diseñado para la Comisaría de Investigaciones.²³ Ahora no sólo se podía incluir en la galería a los que hubieran sufrido dos condenas sino también a “los individuos que aún sin tener entradas por delitos contra la propiedad, se comprobase que habitualmente se acompañaban de ladrones conocidos, sin tener otros recursos de vida”.²⁴ Se estaba extendiendo la noción de ladrón conocido hacia la idea de *delincuente habitual y profesional* que sería central para las conferencias policiales, al posibilitar el tejido de una red que amalgamaba el universo de los rateros urbanos con los activistas del movimiento obrero. Efectivamente, esa operación se cerraba con una definición de “persona peligrosa” que quedaba delineada en el convenio abarcando un amplísimo abanico de posibilidades:

1. Todo individuo respecto del cual se haya comprobado que ha intervenido como autor, cómplice o encubridor más de una vez en delito contra la propiedad o tenga conexión con éstos; y todo aquel que careciendo de medios lícitos de subsistencia, hace vida común con los delincuentes habituales, o usa instrumentos u objetos destinados a cometer delitos contra la propiedad.
2. El responsable más de una vez como autor de delitos graves contra las personas.
3. El extranjero o el nacional que haya estado ausente del país, que intervenga en cualquier delito contra la propiedad o contra las personas si la forma de ejecutarlo, el carácter impulsivo u otras circunstancias hacen presumir que tengan antecedentes desfavorables en el país de procedencia.
4. Los individuos que habitualmente y con fines de lucro ejercen la trata de blancas.

²³ Véase Laguarda, Francisco. “La policía de investigaciones. Su evolución”, en *Revista de Policía*, Año XXI, No. 472, Buenos Aires, 16/02/1918, p. 60.

²⁴ Policía Federal Argentina, Centro de Estudios Históricos Policiales “Comisario Inspector Francisco Romay”. Orden del día, 5 de agosto de 1905, art. 4.

5. Los incitadores habituales a subvertir el orden social, por medio de delitos comunes contra la propiedad, las personas o las autoridades.
6. Los agitadores de gremios obreros, para perturbar con actos de violencia o de fuerza la libertad del trabajo, o para atacar las propiedades; siempre que hagan de semejante propaganda su ocupación habitual y un medio de lucro.

(CIP, 1905: 5-6).

En suma, tanto el viejo ladrón conocido como la figura en ascenso del agitador gremial entraban en las filas de la peligrosidad cuando cumplían con el doble requisito de ser considerados delincuentes “habituales” y “profesionales”. Lo primero significaba participar recurrentemente en actividades del género y estar implicado en una red de vínculos con otros criminales reconocidos. Lo segundo se presentaba como un espejo invertido del trabajador dócil y calificado: estar profesionalizado, tener habilidades para desempeñar la actividad como un oficio y vivir exclusivamente de ello.²⁵

En el contexto de las reformas urbanas de finales del novecientos se había insistido en la necesidad de construcción de una “policía de seguridad”, deslindada de las responsabilidades de gestión de la ciudad que debían asumir los municipios. Dentro de instituciones policiales que necesitaban redefinir sus esferas de acción, la insistencia en la categoría de delincuencia profesional permitió reunir allí diversas problemáticas, desde los delitos contra la propiedad hasta los atentados anarquistas. El jefe de la policía de la capital argentina se refería en la inauguración de la tertulia a las grandes dificultades que enfrentaban, en su “misión eminentemente tutelar y preventiva”, debido a las agitaciones que sacudían a las sociedades latinoamericanas. ¿A qué aludía con las ideas de tutela y prevención como definitorias de la función policial? Precisamente a la centralidad de la idea de seguridad: la policía se adjudicaba la “misión” de proteger a la sociedad de sus enemigos, al impedir que se colocaran piedras en el camino del progreso social, permitiendo así el “desarrollo extenso y sin trabas del comercio y las industrias” (CIP, 1905: 16-17).

La seguridad como ausencia de obstáculos era también el concepto utilizado por Nascimento e Silva para justificar las políticas de expulsión de extranjeros. “Brasil, como muchos otros países de América, ha mantenido siempre abiertas las puertas de su país para los desheredados de Europa”; pero agregaba: “la actual situación obliga a los países

²⁵ Rossi había advertido sobre la importancia de los delincuentes profesionales en la nueva composición de la población porteña. En una reconocida publicación criminológica, calculaba que existía un “ejemplar” cada quince habitantes varones en edad adulta. Véase Rossi, José. “La criminalidad profesional en Buenos Aires”, en *Archivos de Psiquiatría, Criminología y Ciencias Afines*, Año II. Buenos Aires: Talleres Gráficos de la Revista Nacional: 1903, pp. 513-529.

americanos a calificar y seleccionar la inmigración en forma tal que los hombres que entren al seno de la nación no resulten después una traba seria para el mejor desenvolvimiento de las instituciones y de las industrias”.²⁶ La policía de seguridad era, por definición, una actividad preventiva. Rossi consideraba que el desafío principal de la conferencia consistía en recuperar la capacidad de anticipar los hechos que las policías locales habían perdido frente al “atentador de la tranquilidad social sin patria”. Hacía tiempo que la policía se había desvirtuado – opinaba - precisando ir siempre “tras el perjuicio ya consumado”, por lo que proponía “procurar formas de previsión que eviten el daño, que ahorren malestar, dolores, y acaso lágrimas” (CIP, 1905: 24-25).

No sólo se trataba de ladrones escurridizos: la cooperación policial era deliberadamente presentada como una respuesta a la internacionalización de la cuestión social. La conferencia anti-anarquista de Roma (1898) fue considerada un antecedente histórico del inédito proceso de cooperación que iniciaban las policías sudamericanas, argumento sostenido fundamentalmente por algunos representantes brasileños durante la reunión de Río de Janeiro, cuando Vucetich presentó la propuesta.²⁷ El miedo al contagio de las revoluciones fue un desencadenante de colaboraciones de fuerzas de seguridad europeas que enfrentaban el proceso de expansión mundial del movimiento obrero. A tal punto era así, que un acercamiento -patrocinado por Bismarck- entre las policías alemanas y austriacas en tiempos de la Comuna de París había sido considerado una “contra internacional capitalista” (Hobsbawm, 1998: 177).

Sin embargo, nunca antes se había desarrollado una propuesta sistemática de intercambio de información como la que se estaba discutiendo entre estas cinco policías sudamericanas. El objetivo de las reuniones era - como se mencionó - establecer un sistema de canje de fichas dactiloscópicas con alcances amplios: antecedentes de “individuos peligrosos”, pero también de “personas honestas que lo soliciten” y de “cadáveres de desconocidos que parezcan extranjeros”. El canje quedaba establecido como una actividad que conectaba directamente a las oficinas de identificación, algo que sería modificado en la conferencia de 1920. Se adoptaba para ello el “sistema Vucetich” de identificación dactiloscópica, que acababa de ser aprobado en el congreso de Río de Janeiro, y el sistema de filiaciones de la Policía de la Provincia de Buenos Aires. Aún así, no todo fue concesiones para

²⁶ En “O Congresso Sul-Americano de Polícia”, Revista Policial, Año I, No. 10, Rio de Janeiro, 29/02/1920, PP. 14-16. Francisco Eulalio Nascimento e Silva fue uno de los representantes brasileños en la segunda conferencia, y tenía a su cargo los servicios de la estratégica Policía Marítima, encargada de la expulsión de extranjeros y represión de anarquistas. Véase Medeiros de Menezes, 1996.

²⁷ Sobre la Conferencia de Roma véase Deflem, 2004: 66-68.

con los propósitos de los platenses. A pesar de la oposición de Vucetich a la práctica del retrato fotográfico de matriz bertilloneana, ésta fue incorporada a las fichas de canje. Algunos delegados argumentaron que el método dactiloscópico no permitía, por sí mismo, “reconocer a la simple vista” un individuo, en caso de pedido de captura, y que para tomar las impresiones dactilares era preciso detenerlo “coartando su libertad”. Se requería un medio más certero de sospechas, por lo cual la fotografía y la descripción de los datos fisonómicos (que Bertillon había sistematizado en su técnica del “retrato hablado”) aún seguían siendo útiles. La ficha quedó integrada, entonces, por la “individual dactiloscópica”, descripción morfológica, datos civiles y judiciales, más la fotografía de frente y perfil.

“Con fines exclusivamente policiales”

El convenio *ad referendum* rubricado en la primera Conferencia Sudamericana de Policía debía ser ratificado por los respectivos países para entrar en vigencia. La República Argentina recién lo hizo en agosto de 1920, meses después de la segunda conferencia, y Brasil más tarde aún, en tiempos de Vargas (ONU, 1932: 434). Sin embargo ello no impidió que se intensificara una ruta de intercambios informales entre las policías de ambos países. Félix Pacheco dejó el Gabinete de Identificación y Estadística de Río de Janeiro en 1906. Durante la reforma policial del año siguiente se estableció por ley un compromiso para realizar permutas de información con otras reparticiones policiales, discursivamente amparado en el convenio policial de 1905. El Gabinete enviaba fotografías con retratos de sospechosos y dichas dactiloscópicas a la *Inspectoría de Policía Marítima*, establecida en el puerto de Río de Janeiro, a las policías de São Paulo y Buenos Aires.

Algunos de esos retratos fueron publicados en la revista policial. La fotografía de Alberto Mujica, por ejemplo, era acompañada de un prontuario propio de un delincuente viajero: “expulsado de las Repúblicas del Plata y de diversos estados de Brasil”, según “las informaciones provenientes de las repúblicas sudamericanas” había sido también registrado como asesino.²⁸ Además se daba difusión en la revista a una enorme cantidad de retratos de cáfenes, colocados todos juntos en una página aparte, pues eran considerados uno de los

²⁸ *Revista Policial*, Año I, No. 1, Río de Janeiro: 15/10/1919, p. 11.

especímenes más destacados entre los delincuentes viajeros.²⁹ Así se narraba la trayectoria individual que acompañaba la imagen de Marius Benevenuto:

Preso por sospechas de ejercer el lenocinio, fue expulsado sumariamente del territorio nacional, embarcando en el vapor inglés “Darro”, el 20 de diciembre de 1917. Figura registrado en Buenos Aires, donde tiene cuatro entradas por uso de armas, juego y vivir en compañía de profesionales del crimen, encontrándose también indicado como rufián. En Marsella tiene una entrada por uso de armas y dos por desacato a la autoridad.³⁰

La persecución policial de ladrones viajeros, cáptenes y anarquistas aumentó notablemente durante los años que mediaron entre las dos reuniones. Aquel clima de la conferencia de 1905, ligeramente preocupado por las garantías individuales (asumido –es cierto- más por los representantes chilenos y uruguayos que por los argentinos y brasileros) mermaría en el congreso de 1920. Esta vez se sumaron a las anteriores delegaciones, representantes de Perú, Bolivia y Paraguay. La intención de los delegados de la policía porteña era revisar ahora el convenio de 1905, atemperando la influencia de Vucetich y del método dactiloscópico de la Policía de la Provincia de Buenos Aires.



Conferencia Sudamericana de Policía (1920)
Archivo General de la Nación Argentina

²⁹ Sobre la represión del negocio de la prostitución de mujeres en Río de Janeiro véase Medeiros de Menezes, 1992 y Schettini, 2006.

³⁰ *Revista Policial*, Año I, No. 1, Río de Janeiro: 15/10/1919, p. 16.

La delegación argentina estaba formada por Elpidio González, Miguel Denovi y Francisco Laguarda. González era un político de amplia trayectoria: afiliado desde sus inicios a la Unión Cívica Radical, había participado en la revolución de 1905 y asumió como Ministro de Guerra cuando Hipólito Yrigoyen ganó las elecciones. Estuvo en ese cargo hasta 1918 y después de la “Semana Trágica” se convirtió en el jefe de policía. La tonalidad política de la reunión fue menos contemplativa con las garantías individuales. Varios países habían sancionado leyes de expulsión de extranjeros que habilitaban un amplio margen de discrecionalidad policial. Buenos Aires, sede para nada casual de las conferencias, era escenario de una escalada de grupos autoritarios que reducían toda lucha sindical a las filas de los enemigos de la sociedad. Poco después de la primera reunión, Ramón Falcón había asumido la jefatura de la policía y, desde la Sección Especial, libró una batalla contra el anarquismo, que incluía infiltraciones en los ámbitos de sociabilidad libertaria y represiones en las movilizaciones callejeras (Suriano, 1991: 124). Una masacre en la huelga general convocada para el 1° de mayo de 1909 y el posterior atentado en el que murió Falcón, desencadenaron una oleada represiva que derivó en la sanción de la ley de Defensa Social. Desde entonces, hasta los acontecimientos de la llamada “Semana Trágica de enero de 1919, se habían creado las condiciones para reorientar la dirección de la cooperación policial hacia “una verdadera cruzada para la profilaxis social” como afirmaba uno de los delegados peruanos (CISP, 1920: 44).

El vínculo inmediato de la conferencia con los acontecimientos políticos previos era reconocido en la carta de invitación que se giró telegráficamente a las jefaturas.³¹ Fue precisamente esa posición la que justificó el desplazamiento de Vucetich y del proyecto de ampliación de la dactiloscopia. Los delegados eran autoridades policiales de alto rango y no únicamente representantes de las áreas de investigación e identificación, y además los organizadores pretendían darle a la conferencia un carácter propio, más diferenciado de los congresos científicos.

De hecho, dos cuestiones (una de alcances y otra de métodos) separaban a la nueva conferencia de la vieja cruzada para la difusión de la dactiloscopia. Por un lado, el proyecto de identificación civil de Vucetich excedía ampliamente el horizonte policial, pretendiendo alcanzar un registro de “todos los actos de la vida en las relaciones frecuentes del hombre con

³¹ El texto decía: “El Gobierno Argentino, en vista de los últimos acontecimientos de carácter social subversivo acaecidos en distintos puntos de esta parte del Continente Americano, que han evidenciado que sus directores mantenían relaciones con sectas radicadas en unos de estos países, ha resuelto apoyar la idea sugerida por la Jefatura de la Policía de la Capital, con el propósito de que se realice una Conferencia entre todas las policías interesadas para acorar formas de procedimiento que sirvan de defensa común y tendientes a una mayor vinculación institucional.” (CISP, 1920: 52).

la sociedad” (Claro, 1923: 36). La reforma del convenio concentraba el intercambio en un plano más específicamente policial: canje de datos sobre “tentativas o ejecución de hechos anárquicos tendientes a la alteración del orden social”; “circulación de diarios, periódicos, folletos, imágenes o grabados”; “resoluciones de carácter legal o administrativo referidos a la defensa social”; “datos sobre la preparación o perpetración de *delitos comunes*”.

Por otro lado, se pretendía diferenciar la conferencia respecto del enfoque de los congresos científicos en los cuales la dactiloscopía había ganado espacio a fuerza de disertaciones magistrales y sofisticadas. Un delegado brasilero afirmaba en la apertura de la conferencia que “si otrora filósofos, sociólogos, criminalistas, psiquiatras y legisladores, procuraban conocer las causas de la delincuencia y prescribirle una medicación”, la coyuntura hacía “más imperioso el deber a todos impuesto de dar combate a los elementos antisociales” (CISP, 1920: 35-36). Y en el banquete de cierre un argentino celebraba que la conferencia no había “esterilizado su tiempo en banales disertaciones” y se había dedicado “a la realización de una obra práctica, de suma utilidad” (CISP, 1920: 125).



Discurso del delegado paraguayo
Archivo General de la Nación Argentina

Juan Vucetich reaccionó ante el desplazamiento de su figura del centro de la escena de la cooperación policial. Primero lo hizo en la revista de la Policía de la Capital, a través de una intervención a días del comienzo de la conferencia. Atribuía al jefe del Servicio Dactiloscópico – Etcheverry- y al titular de la División de Investigaciones –Laguada- una deliberada omisión del

papel de la dactiloscopía en la génesis de la primera conferencia.³² Tiempo después, insistía con sus ataques cuando los policías porteños recibieron una invitación para una conferencia que tendría lugar en New York en 1923, en la que se afirmaba que la iniciativa norteamericana tenía su inmediato antecedente en la reunión argentina de 1920. Vucetich consideraba que obviar la existencia de la reunión de 1905 era toda una insolencia, teniendo en cuenta que el convenio de 1920 no era sino una “simple copia” del anterior con “insignificantes modificaciones de redacción y enmiendas de detalles, muchas veces nimias, otras caprichosas, algunas realmente pueriles” (Claro, 1923: 39).

Esta afirmación no estaba muy errada en relación a la letra del convenio, pero lo cierto es que las propuestas discutidas durante las reuniones indican algunos clivajes en la trama de la cooperación policial. Desde la conferencia de 1905 se había planteado el problema que implicaba la creciente movilidad geográfica del delito, pero no se había programado otro paliativo que circular fotografías y fichas dactiloscópicas. Esta vez se pretendía achicar la brecha entre las capacidades cinéticas del mundo criminal y los anticuados recursos policiales. La explicación de este desfase era sencilla: los delincuentes huían a rápida velocidad amparados en las facilidades de los medios de transporte, se trasladaban de un país a otro con absoluta libertad, cambiaban recurrentemente sus nombres y denunciaban distintas nacionalidades. En cambio, los policías estaban obligados a cumplir con todos los procedimientos legales para cambiar de país y llegaban siempre tarde adonde el criminal ya no estaba.

Frente a este dilema se plantearon posibles soluciones en un terreno “netamente policial”. La delegación argentina propuso, por ejemplo, un plan de “facilidades para la persecución de delincuentes” según el cual un policía que quisiera trasladarse a cualquiera de los países que participaban en la conferencia para detener a un sospechoso, pudiera ser exceptuado de reunir previamente toda la documentación que se solicitaba en esos casos. Se sugería que fuese aceptado un “simple aviso telegráfico” de la jefatura policial para dejar pasar a un agente, con la promesa de enviar por correo la documentación en un plazo consensuado (CISP, 1920: 125).³³ El comisario de órdenes de la Policía de la Capital, Miguel Denovi, formuló

³² Vucetich, Juan. “Reseña histórica de la primera aplicación oficial de las impresiones digitales (icnofalangometría) y sus resultados”, *Revista de Policía*, Año XXIII, No. 520, Buenos Aires, 16/02/1920, pp. 108-110.

³³ Esta propuesta se incorporó al texto del convenio en el artículo 8: “Los contratantes darán facilidades y prestarán cooperación a los funcionarios o agentes de Policía que necesiten vigilar o perseguir a un delincuente, o practicar investigaciones de carácter criminal u otras diligencias propias de su misión y funciones, fuera de su país”. Se aclaraba que siempre la persecución debía referirse a un delito cometido en el país de la policía que realizaba la pesquisa, y que el tipo de delito debía estar preferentemente encuadrado dentro de aquellos que justifican un pedido de extradición (CISP, 1920: 13-14).

una propuesta, que se aprobó como “recomendación a los gobiernos” (fuera de la letra del convenio), para otorgar recursos postales y telegráficos a los jefes de grandes reparticiones policiales a fin de acelerar el *tempo* de las comunicaciones. Y Laguarda presentó una moción para convertir las esporádicas visitas de estudio en un mecanismo regularizado con viajes anuales entre las policías de los países representados (CISP, 1920: 25).

Finalmente, entre las “insignificantes modificaciones” a las que se refería Vucetich había una que no era tan pueril ni caprichosa: una reforma en el inciso que incluía a los “agitadores de gremios obreros” en la categoría de peligrosidad. En 1905 esa inclusión estaba supeditada al criterio de profesionalidad, es decir, la perturbación del orden no debía ser una actividad circunstancial sino una “ocupación habitual y medio de lucro”. En la nueva versión tan sólo se requería ser considerado “incitador para perturbar con actos de coacción, de violencia o de fuerza la libertad de trabajo, o para atacar las propiedades o las instituciones”. La comisión encargada de revisar el texto de convenio aclaraba: “se creyó necesario eliminar las circunstancias de habitualidad y del móvil de lucro, porque sin ellas siempre deberá el agitador ser tenido como peligroso dentro del criterio policial y social” (CISP, 1920: 77).

Conclusiones

Dos conclusiones pueden extraerse del análisis comparativo entre las conferencias de 1905 y 1920. En primer lugar, la formación de esta red de cooperación puede ser interpretada como una respuesta al problema de la revolución cinética en las ciudades. Los policías sudamericanos argumentaban que los servicios de vigilancia, organizados dentro de rigurosas fronteras jurisdiccionales, estaban cada día más desfasados en relación a los recursos tecnológicos de los delincuentes. Esta prédica fue parte de un discurso más amplio sobre la necesidad de concretar una nivelación espacio-temporal de estos dos “mundos”, el policial y el criminal. Sostener que estas conferencias fueron una respuesta a los desafíos cinéticos de la seguridad urbana es una forma de argumentar que no deben ser pensadas simplemente como una experiencia de “cooperación policial internacional” (Deflem, 2004: 101). En verdad, se trataba de la formación de una red policial *inter-urbana*, o sea, una red que significaba un salto del nivel urbano al nivel regional, en una época en que las ciudades sudamericanas habían aumentado mucho sus conexiones, fundamentalmente por la extensión de las rutas atlánticas.

Esta red no se reducía, entonces, a un intercambio *inter-nacional*, sino que representaba más bien una aceleración de los vínculos entre las policías urbanas. Si los tratados de extradición eran el ámbito propio de la cooperación internacional, vía diplomática, estas reuniones policiales mostraban una realidad paralela, proto-legal, orientada a mejorar los intercambios entre instituciones policiales que no representaban al poder ejecutivo nacional sino al gobierno de una región, que siempre tenía sus intereses específicos. En la conferencia de 1905 Argentina tenía dos representantes correspondientes a las dos jurisdicciones más importantes del país. Por su parte, Brasil envió un emisario de la “Policía de Río de Janeiro”, y lo mismo sucedía con los delegados de las policías de Santiago de Chile y Montevideo (es decir, representaciones urbanas o regionales, pero no federales). En este sentido, el título de la reunión de 1905 (conferencia inter-policial) era más sincero que aquel de 1920 (conferencia internacional sudamericana de policía).

La segunda conclusión tiene que ver con las complejas relaciones entre lo que los policías llamaban “criminalidad común”, por un lado, y “delincuencia política”, por el otro. En la conferencia de 1905, los delegados discutieron posibles formas de incorporación de la figura del “agitador obrero” a las filas de los enemigos de la sociedad. Resolvieron hacerlo construyendo un criterio que los reducía a una categoría policial previa utilizada frecuentemente para los “ladrones conocidos”: la “delincuencia profesional”. Rossi, quien formuló la propuesta original de incluir a los agitadores entre las personas peligrosas, estaba expresamente preocupado por la propagación del anarquismo, “secta de individuos partidarios de doctrinas francamente antisociales” que a su juicio estaba creciendo en demasía. Para este policía, el activismo libertario era una asombrosa reunión de delitos de los más diversos: desórdenes, robos, asesinatos; una “doctrina del crimen” que comenzaba con panfletos y derivaba indefectiblemente en bombas explosivas (CISP, 1920: 206).

Esta visión acentuaba una idea de contagio que era utilizada también para explicar la sociabilidad en las redes de ladrones urbanos. Un simple obrero podría convertirse en un asesino frío, “intoxicado y enloquecido por la sugestión de la incitación malsana” de los agitadores. Al igual que el ladrón habitual y profesional, el anarquista era un “sujeto que hace profesión de esas funciones de pilotear los gremios en sus contiendas de demandas y exigencias al capital, y se hace agitador habitual de las masas” (CISP, 1920: 207). En la racionalidad policial, ladrones y agitadores estaban reunidos en una misma clave interpretativa que giraba en torno a una cierta idea de libertad y de seguridad. Si la misión de la policía consistía en defender a la sociedad, en la nueva economía de poder ello sólo se garantizaba custodiando la libre circulación de las personas y de las cosas. Los peligrosos eran aquellos que

perturbaban la libre concurrencia al mercado, el fluir de las mercancías y la libertad de trabajo. Los “incitadores habituales a delitos contra el orden social” ingresaban a la fauna de los peligrosos por “perturbar violentamente la libertad de trabajo, haciendo de ello su ocupación o medio de vida”. (CISP, 1920: 210)

De este modo, los temidos delincuentes viajeros y los anarquistas compartían las mismas condiciones de posibilidad (el desarrollo de medios de transporte y de comunicación), la lógica operativa y también los mecanismos de propagación del grupo. El crimen y la agitación política constituían un medio de vida y un espacio de trabajo (ambos vivían *del* delito); y también una forma de vida, un hábito, un lugar de socialización (un vivir *en* el delito). Este acoplamiento de la agitación política al criterio de delimitación del delincuente profesional fue desplazado en 1920 por una clasificación que colocaba - fundamentalmente a los anarquistas - en un tipo específico de individuo peligroso. Esta vez, no se requería otra condición que la de ser considerado incitador a la subversión del orden, a secas, sin más cualidades. Se trataba de un ingreso definitivo y sin atenuantes en la endurecida agenda de la defensa social.

Fuentes institucionales

Conferencia Internacional de Policía (CIP). *Convenio celebrado entre las policías de La Plata y Buenos Aires (Argentina), de Río de Janeiro (Brasil), de Santiago de Chile y de Montevideo (R. O. del Uruguay).* Buenos Aires: Imprenta y Encuadernación de la Policía de la Capital Federal, 1905.

Conferencia Internacional Sudamericana de Policía (CISP). *Convenios y Actas.* Buenos Aires: Imprenta J. Tragant, 1920.

Departamento de Policía de la Capital (GLC). *Galería de Ladrones de la Capital, 1880-1887* (2 vol.). Buenos Aires: Imprenta del Departamento de Policía, 1887.

Memoria del Departamento de Policía (MDP). *Memorias de las diferentes reparticiones de la administración de la Provincia de Buenos Aires y de varias Municipalidades de Campaña.* Buenos Aires: Imprenta Buenos Aires, 1869.

Société des Nations/United Nations (ONU). “Convention de police. Signée à Buenos Aires, le 29 février 1920”, en *Recueil des Traités/Treaty Series* (1932) No. 2930.

Terceiro Congresso Científico Latino-Americano (CCLA). *A polícia argentina e a polícia brasileira.* Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1905.

Publicaciones Periódicas

Archivos de Psiquiatría, Criminología y Ciencias Afines. Buenos Aires: Talleres Gráficos de la Revista Nacional: 1903.

Boletim Policial. Publicação mensal do Gabinete de Identificação e Estatística da Polícia do Distrito Federal. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1907-1918.

La Revista de Policía. Periódico Quincenal, Buenos Aires, 1882-1883.

Revista de la Policía de la Capital. Departamento de Policía de la Capital, Buenos Aires, 1888-1889.

Revista de Policía. Departamento de Policía de la Capital, Buenos Aires, 1897-1920.

Revista Policial. Publicação mensal, Rio de Janeiro, 1903-1904.

Revista Policial. Publicação quinzenal, Rio de Janeiro, 1919-1920.

Bibliografía

Alberdi, Juan B. "Elementos del Derecho Público Provincial Argentino", en *Organización Política y Económica de la Confederación Argentina*. París: Besanzon, 1856.

Annino, Antonio. "Soberanías en lucha", en A. Annino; L. Castro Leiva; F. X. Guerra (coord.). *De los imperios a las naciones: Iberoamérica*. Zaragoza: Ibercaja, 1994.

Blackwelder, Julia. "Urbanization, Crime and Policing. Buenos Aires, 1880-1914", en Johnson, L. (ed). *The Problem of Order in Changing Societies: Essays on Crime and Policing in Argentina and Uruguay*. Albuquerque: University of New Mexico Press, 1990.

Bretas, Marcos L. *Ordem na cidade: o exercício cotidiano da autoridade policial no Rio de Janeiro: 1907-1930*. Rio de Janeiro: Editora Rocco, 1997.

Bretas, Marcos L. "A Polícia carioca no império", en *Revista Estudos Históricas*, Rio de Janeiro, Vol. 12, No. 22, 1998.

Carvalho, Elysió de. *A polícia carioca. A criminalidade contemporânea*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1910.

Carvalho, José Murilo de. "Federalismo y centralización en el Imperio Brasileño: historia y argumento", em Marcello Carmagnani (coord.). *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil, Argentina*. México: Fondo de Cultura Económica, 1996.

Chiaramonte, José C. *Nación y Estado en Iberoamérica. El lenguaje político en tiempos de las independencias*. Buenos Aires: Sudamericana, 2004.

Deflem, Mathieu. *Policing World Society: Historical Foundations of International Police Cooperation.* New York: Oxford University Press, 2004.

Del Olmo, Rosa. *América Latina y su criminología.* México: Siglo XXI, 1999.

Fernández Ortigosa, Ignacio. *Identificación científica de los reos.* México: Imprenta del Sagrado Corazón de Jesús, 1892.

Frisby, David. *Paisajes urbanos de la modernidad. Exploraciones críticas.* Buenos Aires: Prometeo, 2007.

Galeano, Diego. "La perpetuidad de los detalles. Los bandos de buen gobierno y el concepto de policía en la Buenos Aires virreinal", en *Seminario Internacional "Historia, Ciudad y Arquitectura en América del siglo XVIII"*, Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 30 y 31 de agosto de 2007.

Gayol, Sandra. "Entre lo deseable y lo posible: perfil de la policía de Buenos Aires en la segunda mitad del siglo XIX", en *Estudios Sociales*, Buenos Aires, Año VI, No. 10, 1996.

González Leandri, Ricardo. *Curar, persuadir, gobernar: la construcción histórica de la profesión médica en Buenos Aires, 1852-1886.* Madrid: CSIC, 1999.

Hobsbawm, Eric. *La era del capital, 1848-1875.* Barcelona: Crítica, 1998.

Holloway, Thomas. *Policing Rio de Janeiro: repression and resistance in a 19th-century city.* Stanford: Stanford University Press, 1993.

Kalifa, Dominique. *L'encre et le sang. Récits et société à la Belle Époque.* París: Fayard, 1995.

Martins de Faria, Regina H. *Em nome da ordem. A constituição de aparatos policiais no universo luso-brasileiro (séculos XVIII e XIX).* Tese de Doutorado em História, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2007.

Medeiros de Menezes, Lená. *Os estrangeiros e o comércio do prazer nas ruas do Rio de Janeiro (1890-1930).* Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1992.

Medeiros de Menezes, Lená. *Os indesejáveis: desclassificados da modernidade. Protesto, crime e expulsão na Capital Federal (1890-1930).* Rio de Janeiro: EDUERJ, 1997.

Moyano Gacitúa, Cornelio. *La delincuencia argentina: ante algunas cifras y teorías.* Córdoba: F. Domenici, 1905.

Mujica Farias, M. *La policía de París.* Buenos Aires: Arnold Möen, 1901.

Nacif Mina, Jorge. "Policía y seguridad pública en la ciudad de México, 1770-1848", en R. Hernández Franyuti (comp.). *La ciudad de México en la primera mitad del siglo XIX (Tomo II).* México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 1994.

Nunes, Gabriela. *Centralização e descentralização no Império: o debate entre Tavares Bastos e o Visconde do Uruguai.* São Paulo: Editora 34, 1999.

Otero, Hernán. *Estadística y nación. Una historia conceptual del pensamiento censal en la Argentina moderna.* Buenos Aires: Prometeo, 2006.

Reyna Almandos, Luis. *Unión Policial Universal: sus bases.* La Plata: Talleres gráficos Christmann & Crespo, 1910.

Rodgers, Daniel T. *Atlantic Crossings: Social Politics in a Progressive Age.* Cambridge and London: Harvard University Press, 1998.

Rodríguez, Adolfo. *Historia de la Policía Federal Argentina. Vol. IV 1880-1916.* Buenos Aires: Editorial Policial, 1975.

Romay, Francisco. *Extradición de delincuentes y cooperación policial.* Buenos Aires: Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1944.

Rosemberg, André. *Polícia, policiamento e o policial na província de São Paulo, no final do Império: a instituição, prática cotidiana e cultura.* São Paulo: Tese de Doutorado em História Social, Universidade de São Paulo, 2008.

Samet, Henrique. *Construção de um Padrão de Controle e Repressão na Polícia Civil do Distrito Federal por meio do Corpo de Investigações e Segurança Pública (1907-1920).* Rio de Janeiro: Tese de Doutorado, Programa de Pós-Graduação em História Social, UFRJ, 2008.

Saráchaga, Alejandro. *Dactiloscopia y Convenio Internacional de Policía.* Montevideo: Imprenta El Siglo Ilustrado, 1906.

Sarmiento, Domingo F. "Facultades del Municipio" (1857), en *Obras Completas, Tomo XVIII.* Buenos Aires: Universidad Nacional de La Matanza, 2000.

Scarzanella, Eugenia. *Ni gringos ni indios. Inmigración, criminalidad y racismo en la Argentina, 1890-1916.* Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes, 2004.

Schettini, Cristiana. *Que tenhas teu corpo: uma historia social da prostituição no Rio de Janeiro das primeiras décadas republicanas.* Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2006.

Silvado, Brazil. *O serviço policial em Paris e Londres (relatório apresentado ao Ministro da Justiça e Negócios Interiores, sendo ministro o ilustrado cidadão Dr. Gonçalves Ferreira).* Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1895.

Suriano, Juan. "El estado argentino frente a los trabajadores urbanos: política social y represión, 1880-1916", *Anuario*, segunda época, No. 14, UNR, 1991.

Svampa, Maristella. *El dilema argentino: civilización o barbarie.* Buenos Aires: Taurus, 2006.

Tortima, Pedro. "A conferência judiciária-policial de 1917 no Rio de Janeiro: uma radical virada conservadora no Estado Brasileiro". *Discursos sediciosos: crime, direito e sociedade*, No. 2. Rio de Janeiro: 1996.

Uruguai, Visconde do. *Visconde do Uruguai (org. e introd. de José Murilo de Carvalho)*. São Paulo: Editora 34, 2002.

Yáñez Romero, José A. *Policía Mexicana: cultura política, (in) seguridad y orden público en el gobierno del Distrito Federal, 1821-1876*. México: UAM, 1999.

Zimmermann, Eduardo. *Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina, 1890-1916*. Buenos Aires: Sudamericana, 1995.

PARA CITAR ESTE TRABAJO

Galeano, Diego, "Las conferencias sudamericanas de policías y la problemática de los delincuentes viajeros, 1905-1920", en Bohoslavsky, Ernesto, Caimari, Lila y Schettini, Cristiana (org.), *La policía en perspectiva histórica. Argentina y Brasil (del siglo XIX a la actualidad)*, CD-Rom, Buenos Aires, 2009.