

# A fábrica da insegurança

## Entre lenda urbana e gestão (Caracas)

Julien Rebotier

Tradução de Fernando de Luiz Brito Vianna

Quando o assunto é insegurança em Caracas, pode parecer descabido falar de “lenda urbana”. Com taxas de homicídio extremamente altas (por volta de 130 por 100 mil habitantes [cf. Provea, 2008; Briceño León *et al.*, 2009]), Caracas apresenta-se como “uma das cidades mais violentas do mundo”<sup>1</sup>. Não se trata aqui de negar a concretude dos fatos. Na América Latina, é incontestável o aumento da insegurança e da criminalidade, do medo e dos sentimentos assim desencadeados. Como fato e como representação, a insegurança modifica os imaginários e os relatos urbanos. No entanto, sua gestão e as práticas territoriais que ela implica no plano local distinguem-se daquilo que se observa em outra escala.

A emergência do risco, da incerteza ou da insegurança como categorias hegemônicas da urbanidade, ou como parte de uma nova metanarrativa, é identificada por alguns autores como sinal de uma crise da modernidade (cf. Beck, 2001; Latour, 1991; Innerarity, 2008). Para muitos, essas tendências estão associadas, ademais, à desarticulação-rearticulação do Estado e à reformulação das relações sociais e de poder (cf. Glassner, 1999; Castel, 2003), questão que tentaremos observar no nível local. De um modo ou de outro, o medo ao crime, ainda que intangível, marca o espaço urbano (cf. Tuan, 1979; Davis, 1998; Virilio, 2007).

A contribuição dos geógrafos para essas discussões reside na possibilidade de se pensar o espaço urbano como um complexo social e espacial integrado,

1. Conforme a ONG mexicana Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública. Disponível em <<http://www.consejociudadanobcs.org>>.

que pode ser ao mesmo tempo resultado e origem de formas ou relações socioespaciais – um sistema material e imaterial, óbvio e subjacente, que permite articular ambas as escalas. A partir dos anos de 1970, os geógrafos passaram a introduzir em suas análises a insegurança como fator-chave das transformações urbanas (cf. Evans e Herbert, 1989). Além do enfoque humanístico de Yi-Fu Tuan, que busca compreender o espaço com base no indivíduo e em sua experiência sensível do mundo, a geografia do começo da década de 1980 tem apresentado o medo como um objeto da análise geográfica, a ser territorializado e articulado no tempo e no espaço de contextos sociais e políticos (cf. Smith, 1986; Pain, 2000). O discurso sobre insegurança e suas implicações (a dimensão performativa) são objetos de estudo de uma geografia social e cultural de origem feminista e crítica, permitindo estabelecer vínculos entre, de um lado, as representações, as apreciações ou os discursos e, de outro, as relações socioespaciais, as práticas territoriais, o mundo urbano em suas formas ou paisagem.

Nossa análise da insegurança como construção social situa-se em uma perspectiva geopolítica local (cf. Pain e Smith, 2008), buscando articular uma narrativa geral com o que ocorre no plano local. Enfatizamos a importância de se levar em conta os interesses divergentes, as relações de força, as desigualdades de todo tipo, tanto quanto as consequências socioespaciais – tangíveis e intangíveis – da insegurança urbana, da narrativa sobre ela e das práticas de gestão que a têm por objeto. Entre tais consequências, retemos as modalidades emergentes de governança da insegurança, que surgem de baixo para cima, e para isso recorreremos a exemplos de diferentes atores urbanos locais.

Hoje em dia, os altos níveis de insegurança em Caracas combinam-se com um discurso onipresente – na mídia, no debate político ou nas conversas corriqueiras de seus habitantes. Somam-se a isso um contexto latino-americano em que a insegurança consiste numa nova metanarrativa, constitutiva da identidade urbana regional, e, no caso da Venezuela, um contexto político nacional extremamente tenso. Contribuem para isso as crises do último quartel do século XX, a chegada de Hugo Chávez ao poder e uma ambígua atuação dos poderes públicos em relação à insegurança.

É nesse quadro que formulamos a hipótese de que a insegurança como construção social é performativa, desempenhando importante papel na (re)produção da ordem socioespacial urbana. Ao privilegiar o enfoque da construção social, nosso trabalho busca, de um lado, identificar a dimensão de um relato geral, de um discurso pouco questionado sobre insegurança

em Caracas. De outro lado, visto sob a perspectiva do plano local, o que chamamos aqui de “lenda urbana” apresenta-se sob modalidades diferentes. Tanto a narrativa geral como suas consequências locais, ainda pouco conhecidas em termos de práticas territoriais e de gestão, participam da redefinição da ordem socioespacial urbana contemporânea em Caracas e, mais amplamente, na América Latina.

Este artigo apoia-se em uma pesquisa realizada em Caracas entre 2004 e 2009. O enfoque sobre governança baseia-se numa dupla definição. Considera tanto a organização institucional da gestão urbana, como a elaboração, a tomada de decisões e seu acompanhamento por diferentes atores, entre os quais os emergentes. O trabalho de campo consistiu em participar de reuniões entre vizinhos e entrevistar lideranças e ex-lideranças locais, assim como autoridades públicas. Complementamos esse trabalho revisando, em distintos momentos, o tratamento dedicado pela imprensa venezuelana à insegurança em Caracas. Nossa leitura da insegurança como narrativa, bem como de seu papel socioespacial na cidade, muito se beneficiou da produção científica estrangeira e venezuelana sobre o tema<sup>2</sup>.

Na sequência, dois eixos de investigação serão tratados de modo consecutivo. Primeiro, abordamos o contexto urbano, social e político de Caracas, capital de um Estado rentista que enfrenta, desde os anos de 1980, profundas transformações. A partir daí, pretendemos mostrar a articulação política entre, de um lado, o medo diante da insegurança e o discurso em torno dela e, de outro, as condições de sua emergência e de sua construção como referência urbana hegemônica. Na segunda parte, focalizamos a governança da insegurança, que estrutura mobilizações políticas com suas próprias lógicas nos espaços sociais e políticos urbanos em recomposição. Ao final, observamos novas formas de regulação e organização social na cidade com relação ao tema da insegurança.

Da “cidade dos telhados vermelhos” às “cidadanias do medo”

Se os telhados vermelhos de uma Caracas aprazível são os primeiros detalhes bucólicos notados pelo poeta Pérez Bonalde ao retornar do exílio em 1878, a floreada expressão<sup>3</sup> contrasta com o diagnóstico de crise de urbanidade oferecido por Susana Rotker (2000). O mito de uma “excepcionalidade democrática” venezuelana termina por se desvanecer no fim dos anos de 1990, com a apresentação de candidaturas presidenciais que se postulam em ruptura com a ordem herdada. A aprazível urbanidade caraquenha se

2. Mencionamos o Observatorio Venezolano de la Violencia, o Laboratorio de Ciencias Sociales da UCV e seu diretor, Roberto Briceño León; o Centro por la Paz y los Derechos Humanos da UCV, dirigido por Ana María San Juan; e a ONG Paz Activa, encabeçada pelo sociólogo Luis Cedeño.

3. Supõe-se que a referência implícita seja ao poema “Vuelta a la patria”. Ali escreve Pérez Bonalde, ao registrar o justo momento em que, após tempos de ausência, avista Caracas ao longe: “¡Caracas allí está; sus techos rojos, / su blanca torre, sus azules lomas, / y sus bandas de tímidas palomas! hacen nublar de lágrimas mis ojos!”. É esse trecho que parece ter gerado ou contribuído para um conhecido epíteto da cidade: “la (ciudad) de los techos rojos” (N.T.).

viu questionada pela emergência de tensões e desigualdades sociais na cena pública e pela rearticulação das relações Estado-sociedade. Na era Chávez, o mito da excepcionalidade democrática venezuelana dá lugar a uma narrativa sobre o medo e a falta de segurança na capital do país.

#### Chávez, o fim de uma “excepcionalidade democrática”

Caracas é a capital de um Estado que vive da renda do petróleo desde meados da década de 1920. Em comparação com os países latino-americanos, é a capital que mais recebeu divisas entre 1950 e meados dos anos de 1970 (cf. Thorp, 1998). O mito da “excepcionalidade democrática” venezuelana nutre-se da vigência da democracia de 1958 em diante – período em que vários outros países da região conhecem ditaduras militares –, da relativa prosperidade do país e do fato de uma oposição política de esquerda radical ter sido domada tanto por uma democracia repressiva como pelos usos da renda petrolífera (cf. Ellner e Tinker Salas, 2007). As condições de renda e de democracia pactuada<sup>4</sup> ajudam a constituir uma metanarrativa nacional e urbana, moderna e pacífica. O progresso, a paz social, o desenvolvimento, a prosperidade e a democracia liberal apresentam-se como horizonte último para uma nação “café com leite”, fundada na mestiçagem e não na discriminação, tanto em termos sociais como culturais ou étnicos. Essas construções políticas alicerçam imaginários urbanos de modernidade, desde os anos de 1950, com as grandes obras do “Nuevo Ideal Nacional” da ditadura de Marcos Pérez Jiménez, até o final do século XX, com a crise urbana que afetou grande parte da América Latina.

A opulência de Caracas, vitrine do êxito petrolífero nacional, atrai ondas de imigrantes venezuelanos e europeus, em meados do século XX, e latino-americanos, dos anos de 1970 em diante. A cidade cresce rapidamente, passando de algo mais de 1 milhão de habitantes em 1960 a cerca de 3,5 milhões na atual aglomeração metropolitana de Caracas, ou 5 milhões se considerada toda a Región Capital. Paralelamente, aumenta a população habitante de *barrios de rancho*<sup>5</sup>. Em fins dos anos de 1950, viviam em *barrios* 17% dos caraquenhos, número que chegou a superar os 50% no final dos anos de 1970 e veio a estabilizar-se, a partir da década de 1990, entre 40 e 50% (cf. De Lisio, 2001; Baby-Collin e Zapata, 2006). A “excepcionalidade democrática” sempre teve um outro lado.

Junto com as crises energéticas da segunda metade dos anos de 1970, o país conhece transformações políticas e sociais profundas que dão cabo

4. A referência é ao “pacto” de “Punto Fijo”, firmado pelos partidos social-democrata e democrata cristão ao término da ditadura, com a finalidade de compartilhar o poder e o controle do aparelho de Estado. Esse período democrático, cuja ordem política e social foi regulada mediante um pacto entre as principais forças políticas e a exclusão das demais, ficou conhecido como *puntofijismo*.

5. Setores urbanos (*barrios*) de moradias autoconstruídas (*ranchos*) em terrenos no mais das vezes invadidos, com carências em termos de serviços urbanos e integração à cidade.

de várias formas conhecidas do Petroestado (cf. Gómez Calcaño e López Maya, 1990) e contribuem para a chegada de Hugo Chávez ao poder em fins dos anos de 1990 (cf. López Maya, 2002; Rebotier, 2007). No período de transição entre a decadência da ordem *puntofijista*<sup>6</sup> e o acesso do presidente Chávez ao comando do Estado, destacamos três grandes momentos:

- Em 1983, a convertibilidade entre o dólar e o bolívar é suspensa. O que foi tomado, entre os venezuelanos, como uma situação provisória, tornou-se na verdade o primeiro passo tangível de uma crise irremediável. Num país em que as tensões sociais e políticas sempre foram contidas com o uso da renda petrolífera, foi a própria ordem do “Punto Fijo” que terminou por ser questionada. Seis anos depois, no clímax da crise econômica, o sangrento episódio de revoltas urbanas reprimidas com violência e mortes, conhecido como El Caracazo, significou um ponto sem retorno em termos de convivência urbana.
- Em fevereiro de 1989, a semana de distúrbios urbanos que eclodem na cidade e cercanias em decorrência da aplicação de medidas de ajuste estrutural foi um marco no imaginário urbano caraquenho (cf. López Maya, 2003). O mito democrático de um país aprazível desmorona, trazendo à luz as desigualdades subjacentes, as condições de vida de milhões de venezuelanos, as perspectivas econômicas, assim como os escândalos de corrupção (cf. Rebotier, 2007). Desde então, por trás do medo diante da insegurança sempre estará o medo da explosão social e da invasão da sociedade “excepcional” pelos marginais, até então sob controle.
- As tentativas de golpe de Estado por parte de setores das forças armadas críticos de um governo debilitado. Hugo Chávez é um dos líderes do primeiro golpe, em 4 de fevereiro de 1992, e acaba encarcerado no segundo, igualmente fracassado, em novembro do mesmo ano.

Esses precedentes terminam por dar origem a um *outsider*<sup>7</sup> político nas eleições presidenciais de dezembro de 1998. O personagem Hugo Chávez surge como um candidato exterior a um aparato político-social já incapaz de controlar a diversidade de relações e reivindicações sociais que pressionam ou tendem a ocupar o espaço de um Estado em retrocesso (cf. López Maya, 2002; Compagnon *et al.*, 2009). As estruturas sociais (laços partido-sindicato, igreja ou exército) não assumem o mesmo papel de controle social de outrora. Para muitos, a chegada de Chávez ao poder é uma alternativa inesperada em uma paisagem de crise social, política e econômica.

6. Refere-se ao ordenamento social e político que caracterizou a democracia venezuelana entre 1958 e 1999, mediante a celebração do pacto de Punto Fijo.

7. Em inglês (mas não em itálico) no original (N. T.).

### Da ordem *puntofijista* ao reino da insegurança e do medo ao crime

Aos processos de desarticulação-rearticulação da sociedade venezuelana, somam-se o retrocesso do Estado e as tendências regionais à desregulação (cf. Chalmers *et al.*, 1997), assim como uma maximização da competitividade e das desigualdades, particularmente na cidade (cf. Cariola e Lacabana, 2001). Tais transformações são também acompanhadas de uma crise ideológica. Já não mais se acredita na cidade emancipadora, nem na corrida rumo ao progresso e à modernidade. A crise urbana fez surgir a imagem da “cidade monstro”, imagem que se constrói em termos sociais e ambientais (cf. Negrón, 1995). A segurança, com o amparo do trabalho de instituições internacionais e na esteira das mudanças sociais e políticas no âmbito dos Estados, passa a ser qualificada de “cidadã” (cf. Carrión, 2005) ou, menos restritivamente, de “humana”, ao mesmo tempo em que se ampliam os campos relacionados com o tema, incorporando o meio ambiente, a segurança sanitária ou os desastres naturais (cf. Ullman, 1983). O conceito, antes referido a uma escala “nacional” (cf. Wolfers, 1952), universaliza-se, introduzindo-se nas brechas deixadas abertas pelo retrocesso da modernidade e da certeza (cf. Baldwin, 1997; Beck, 2001).

Apesar do Caracazo, os indicadores de insegurança aumentam de maneira significativa apenas em meados dos anos de 1990, permanecendo, desde então, muito altos em Caracas (cf. Briceño León *et al.*, 2009). Ainda que o presente texto não se proponha a analisar as condições de emergência da insegurança, do medo ou do risco como bases de uma narrativa urbana contemporânea na América Latina, temos aqui elementos-chave de uma urbanidade emergente no final do século XX. No atual cenário latino-americano, a insegurança urbana impõe-se como questão pública nacional (cf. Carrión, 2005; Kessler, 2009; Briceño León e Pérez Perdomo, 1999, para a Venezuela). Na Venezuela, e ainda mais em Caracas, ela figura entre os principais problemas para a cidade e seus habitantes. Bem se conhece a dimensão contingente que podem ter o discurso sobre um tema tão hegemônico e o uso que dele se pode fazer (cf. Rebotier, 2009). Os fatos da insegurança, suas lógicas e sua gestão, de um lado, e as representações, os discursos e a lenda em torno dela, de outro, constituem dois âmbitos singulares, porém articulados, de investigação. Correspondem a dois âmbitos distintos da realidade social e sua observação, em suas respectivas escalas, pode ser bastante reveladora para a análise geográfica.

De fato, na América Latina, o sentimento geral de insegurança que acompanha as transformações políticas, econômicas e sociais no plano local

das grandes cidades parece estreitamente vinculado a uma nova identidade urbana, baseada na desconfiança e no desafio. Caracas é um exemplo disso (cf. Rotker, 2000; García Sánchez e Villá, 2001; García Sánchez, 2004), e o período dos governos chavistas constitui um momento político e histórico decisivo nessas dinâmicas. Nossa leitura da insegurança como discurso, bem como do medo que ela inspira, busca articulá-la como construção social (suas contingências sociais e políticas) a uma escala nacional (ou, mais amplamente, latino-americana) com implicações e alcances locais em termos de gestão e organização política. Elemento-chave das relações socioespaciais na capital venezuelana, tanto em termos de imaginário urbano como de governança local, a insegurança revela, num período de profundas transformações urbanas, lógicas sociais ainda pouco conhecidas.

#### **“Cidade do medo”, ou o que tem de ser dito**

Com a expressão “fabricação da insegurança”, fazemos alusão a um enfoque construtivista e crítico em ciências sociais. O trabalho de Beaud e Pialoux (2003) articula as violências urbanas com um contexto social, com uma série de fatores estruturais e com um processo discursivo de diferenciação ou de estigmatização, que acentuam divisões sociais e culturais prévias, alheias à realidade objetiva da insegurança. A “fabricação da insegurança” envolve um regime de sociabilidade e certa atmosfera social, tendo uma dimensão emocional que contribui para definir padrões de relações sociais, modos de convivência e de interação social na cidade (cf. Rebotier, 2009).

Evidentemente, o estudo do discurso e de suas implicações não significa negar um aspecto da realidade que exige respostas e requer modos de gestão. A ambiguidade, aqui, está no modo como se entende “necessidade”: de um lado, aquilo que tem de ser feito ante a contundente realidade objetiva de uma cidade como Caracas; de outro, o que se apresenta como natural, essencial, não questionável e não contingente. Esse tipo de “necessidade de gestão” reflete-se na “lenda urbana”, denominação para uma narrativa que é pervasiva inclusive quando as pessoas não a experimentam concretamente. A “lenda urbana” não apenas diz o real, mas contribui para fazê-lo. É performativa. A lenda urbana contribui para moldar as experiências urbanas, as características dos espaços e as práticas territoriais. Em uma cidade onde as representações dominantes do espaço social distinguem um Oeste popular de um Leste mais abastado, pode-se observar como o sentimento de insegurança retoma tal discriminação, designando o Leste como seguro e o Oeste como

inseguro (cf. *Idem*). Até mesmo na propaganda de um centro comercial na parte oriental da cidade é possível encontrar cartazes que anunciam “os preços do Centro [o Oeste da cidade] no Leste”. Leia-se: os preços baixos de bairros populares desacompanhados da necessidade de neles aventurar-se. A divisão da cidade assume também uma coloração política, sendo o Oeste chavista e o Leste opositor (em correspondência, hoje em dia, com as afinidades políticas dos governos locais<sup>8</sup>). Etimologicamente, lenda significa “o que se deve dizer”, ou “o que tem de ser dito”. Por meio de associações e amálgamas, a lenda passa a estruturar um discurso e a legitimar práticas territoriais:

8. A ideia parece atrelar-se ao fato de Caracas compor-se, na verdade, de vários municípios. No município mais a oeste (Libertador), o atual “prefeito” (*alcalde*) é chavista, ao passo que o executivo municipal da oriental Sucre se encontra nas mãos de um membro da oposição ao governo nacional (N. T.).

Boa parte dos caraquenhos que vive em [...] *urbanizaciones*<sup>9</sup> (assim como uma significativa proporção dos que nelas não vivem) preconiza, instaura e assume atitudes e modos de vida tendentes a cultivar uma segregação de pessoas e de usos citadinos que refletem certo tipo de homogeneização residencial (García Sánchez e Villá, 2001, p. 59).

9. Trata-se de áreas de urbanização planejada que, na cultura urbana caraquenha, se associam às classes médias e altas, opondo-se aos populares *barrios* ou *barrios de ranchos*. Nas menções a *urbanizaciones* (*urbanización*), optou-se pela manutenção da grafia original (N. T.).

Mediante a categoria de “estigma”, a literatura especializada oferece um bom número de exemplos do aspecto operacional do risco ou da insegurança como metanarrativas (cf. Douglas, 2001; Low, 2005; Wacquant, 2006). Com a lenda urbana, surge a necessidade de uma atuação incisiva que nem sempre está relacionada com as condições objetivas ou com as causas estruturais da insegurança. Assim, em ruptura com o idílico e superado mito da “excepcionalidade”, a Venezuela de Chávez carrega a marca do sofrimento e do medo que ficam sem resposta. É de se notar o paradoxo de denúncias de permissividade dos poderes públicos ante as acusações de autoritarismo e de recentralização do governo. Isso ganha eco na imprensa. Até o golpe de Estado de 2002, órgãos de mídia afinados com o governo destacavam o tema da pobreza como produto de uma dívida social, enquanto as mídias de oposição traziam o tema da insegurança associado com setores sociais populares (cf. Tablante, 2006), reforçando amálgamas e alimentando ainda mais as representações socialmente discriminadoras. Qualquer iniciativa ou declaração sobre insegurança termina por se politizar, o que, numa sociedade profundamente desigual, vem somar-se ao ressentimento social abertamente expresso desde o Caracazo: “Os pobres chegaram a considerar qualquer *urbanización* de classe média ou alta como território inimigo. [...] A classe média teme que os pobres estejam a ponto de invadir suas comunidades” (Santiago Martínez, presidente de uma ONG que traba-

lha com setores populares, citado por Steve Ellner em Ellner e Hellinger 2003, p. 19).

A dimensão imaginária de uma lenda não significa que ela seja apenas imaginada. Existem bases reais. A construção de uma narrativa geral da insegurança acentua a fragmentação social, ou ao menos a desconfiança, assentando-se em bases classistas e racistas existentes (cf. Rotker, 2000; Ellner e Tinker Salas, 2007; Rebotier, 2009). Importante, aqui, é a possibilidade de que, numa cidade em crise, num ordenamento socioespacial urbano em plena desarticulação-rearticulação, uma categoria global, hegemônica e legítima seja utilizada como cimento – dificilmente questionável – de uma nova narrativa.

Nessa perspectiva, a “imperiosa e traumática realidade” da insegurança, inclusive numa das cidades “mais violentas do mundo”, sujeita-se a um tratamento crítico. É preciso situar a lenda urbana da insegurança em Caracas em um contexto político nacional tenso, marcado pela chegada de Chávez ao poder, mas também por uma série de inovações em termos de participação local. É importante observar como a individualização e a responsabilização do cidadão por meio da governança da insegurança contribui para a consolidação de certo ordenamento socioespacial e para a normalização de discriminações, diferenças e desconfianças, abrindo espaço, no entanto, para possíveis inovações democráticas. Esse último ponto justifica o exame de alguns exemplos de governança local da insegurança em Caracas.

#### A governança da insegurança em Caracas: o protagonismo da base

Embora o trabalho de campo tenha focalizado a participação de base, a governança urbana também envolve uma dimensão institucional. Os casos observados oferecem duas perspectivas complementares. A gestão institucional e central da insegurança soma-se aos níveis locais, isto é, à atuação das polícias municipais, assim como dos cidadãos, o que permite identificar lógicas e tendências ainda pouco observadas em termos de regulação social e de governança urbana.

#### Resposta institucional tardia do Executivo nacional

As prioridades políticas do governo Chávez relacionam-se, desde seu início, com a “dívida social” e com a dignificação (reconhecimento simbólico e político) de milhões de marginalizados. De acordo com um balanço

decenal da atuação do setor público venezuelano, áreas como moradia ou segurança ficam fora da agenda prioritária chavista (cf. Compagnon *et al.*, 2009).

Apesar do parco interesse oficial, o Ministério do Interior e da Justiça (MIJ) cria, em abril de 2006, uma comissão nacional destinada a reformar a polícia e a dar uma resposta consistente à insegurança. Em maio de 2007, essa comissão (Conarepol) entrega seus resultados num ambiente de consenso, pouco comum no país, entre partidos, ONGs, movimentos populares e setores da sociedade civil. A comissão enfatiza especialmente a multiplicidade e a heterogeneidade das corporações policiais, a baixa formação do pessoal e o problema colocado pelas intervenções policiais. Destaquemos duas propostas: estabelecer um corpo de Polícia Nacional unificado e com formação homogênea; o fomento de uma cultura de prevenção em torno dos fatores estruturais da insegurança. Em fevereiro de 2008, adota-se por decreto presidencial a lei da polícia nacional, que oferece um marco legal para a resolução de desafios políticos e institucionais já destacados por pesquisas de fins dos anos de 1990 (cf. Briceño León e Pérez Perdomo, 1999).

Em termos de resposta policial, em maio de 2009, o MIJ anuncia um “plano integral” contra a insegurança; em outubro de 2009, é formada a primeira turma do novo corpo de polícia nacional. Desde 17 de agosto de 2009, passa-se a realizar uma pesquisa nacional sobre vitimização e segurança cidadã que não existia no país, ressalvado o trabalho parcial de algumas ONGs e grupos de pesquisadores.

Ainda que muito tardia, a resposta do Executivo nacional se fez em complemento às mobilizações cidadãs. No plano local, o papel desempenhado pelas instituições municipais articula-se, desde princípios dos anos de 1990, com um forte protagonismo de caraqueños organizados.

#### **Em Chacao e Baruta: polícia de elite e discriminação social**

Chacao, o município mais rico do país, conta com oitocentos policiais para seus 13 km<sup>2</sup> e 70 mil habitantes (mais de onze policiais por mil habitantes). Trata-se dos policiais mais bem pagos do país, dispõem de material sofisticado e recebem formação continuada em diversas áreas. Já colaboraram com forças congêneres da Luisiana, de Roswell (Texas), da cidade de Nova York, de Tel Aviv, de Taipei, assim como o FBI e polícias japonesas.

A polícia municipal (Polichacao) segue as diretrizes da Direção de Segurança da prefeitura (*alcaldía*), que obedece, por sua vez, ao MIJ, “embora o

município sempre esteja cinco ou dez passos mais à frente”<sup>10</sup>. Por exemplo, em Chacao os laços com a comunidade já existem, tais como especificados na nova lei da polícia nacional de 2008. A instituição edita e distribui material, visita as comunidades e promove oficinas. A relação polícia-comunidade se dá por meio de associações de moradores e dos Conselhos Comunitários (*Consejos Comunales* – CCs), bases legais de participação cidadã fomentada pelo governo chavista a partir de 2006. Por meio de seus representantes, os moradores mantêm relação com a polícia.

Tendo por base uma formação recebida em Israel, a Polichacao procura transitar de uma colaboração reativa a outra proativa, graças à constituição de “brigadas de anciãos para vigiar e denunciar atos de incivildade, comportamentos suspeitos ou qualquer irregularidade”. As pessoas convertem-se em atores da segurança pública. Transfere-se a elas, desse modo, parte da responsabilidade pela ordem pública.

Quanto às empresas de segurança privada, “não colaboram tanto em Caracas como em Bogotá”. A polícia procurou as 21 empresas que operam nos centros comerciais, mas “não se pensa em uma colaboração delas com a milícia, com a polícia comunitária ou com a reserva, que são programas do governo a serem implementados nos bairros populares”. Apesar das divisões políticas e da heterogeneidade das forças policiais em Caracas, “um espírito de camaradagem e de profissionalismo reina nas reuniões semanais no MIJ”.

Assim como a polícia de Chacao, a de Baruta (Polibaruta) obedece a uma direção municipal que acata as diretrizes do MIJ. O delegado entrevistado concebe a atuação da polícia municipal como racional, fundada em diagnósticos da situação elaborados pela prefeitura e pelas “comunidades organizadas”<sup>11</sup>. Para fins operacionais, a Polibaruta divide o território municipal, de 94 km<sup>2</sup>, em doze setores. Cada setor conta com 25 a trinta policiais e com quatro ou cinco viaturas. Em fins de 2008, a instituição possuía setecentos homens, trabalhando em três turnos de oito horas. “Os padrões internacionais preconizam três policiais por mil habitantes, o que exigiria o dobro de pessoal.”

A batalha dos números também funciona localmente: “No governo municipal de Capriles Radonsky [hoje governador de oposição no estado de Miranda], em 2000, os delitos diminuíram consideravelmente. Passaram de 4.405 registros a 398 em 2008 [pouco mais de um delito por dia, num território onde vivem mais de 300 mil pessoas] graças à consolidação da instituição policial e ao maior investimento. As viaturas disponíveis passaram de quatro a 63 [...]”.

10. As citações entre aspas desta parte do artigo são de integrantes da Polichacao encarregados da função de relações públicas. Entrevista realizada em 27/11/2008.

11. Aqui, as citações são do delegado de polícia de Baruta. Entrevista realizada em 6/11/2008.

Outra importante preocupação para a Polibáruta é a disseminação de armas na sociedade. O delegado avalia que, “evidentemente, as classes médias também estão armadas nas *urbanizaciones*. Mas o problema surge quando há roubos. Os ladrões levam as armas com eles, para os *barrios*, e a quantidade de armas em circulação continua aumentando”.

Apesar de tantas armas, em “boas” ou “más” mãos, a melhoria das taxas de insegurança no município vincula-se, segundo o delegado, à implementação de duas divisões administrativas (*direcciones*), uma dedicada às comunidades e a outra, à atenção ao cidadão. Com o objetivo de identificar melhor as situações delituosas e para estar a par das necessidades dos cidadãos, organizam-se reuniões pontuais com associações de moradores ou com os Conselhos Comunitários. Um plantão telefônico e uma direção de correio eletrônico estão à disposição da população, para reações e denúncias. No município também há um sistema de comunicação por rádio, que conta com quatrocentos aparelhos instalados, mas não nas comunidades populares, “já que o gasto com a aquisição do material é alto demais”.

Apesar dessas avaliações positivas por parte de dois agentes policiais, não são pequenas as diferenças entre os corpos de polícia municipal. A polícia de Libertador, município do Oeste caraquenho, mais popular e “chavista”, dispõe de menos recursos. Em Sucre, no Leste caraquenho, socialmente muito heterogêneo e com extensos bairros populares, a escola de formação da polícia local não está ativa. Para além dessas diferenças, nenhuma polícia se salva das denúncias de corrupção e abuso da força (cf. Provea, 2008). Por outro lado, é igualmente recorrente a referência à intensa participação comunitária. Ainda que de forma desorganizada e desigual, a descentralização permitiu um protagonismo local significativo, impulsionado, em larga medida, pela mobilização dos moradores.

#### A perspectiva da comunidade organizada: o exemplo de um bairro abastado

Ainda que as causas de mobilização popular desde o final dos anos de 1970 sejam variadas, a insegurança é a principal delas, entre uma multiplicidade de iniciativas de organização comunitária verificadas após o Caracazo em bairros de classe média e alta (cf. García-Guadilla, 2007).

Na *urbanización* Santa Clara, situada no município de Baruta<sup>12</sup>, duzentas famílias de classe média alta constituíram, em 2006, um dos primeiros Conselhos Comunitários (CC), que substituiu uma associação de moradores fundada em 1995. Mas as medidas de segurança existem desde 1992, quando

12. Informação obtida em entrevista com uma ex-líder comunitária da *urbanización* Santa Clara, em 3/11/2008.

se instalou pela primeira vez uma grade de proteção numa das principais ruas da *urbanización*.

A insegurança tem consequências ambíguas. De um lado, acarreta um recolhimento ao ambiente doméstico, um rechaço ao espaço público e a outros setores da população, quer sejam marginais, antissociais ou empregados domésticos (cf. García-Guadilla, 2003), a vizinhos (cf. García Sánchez e Villá, 2001), ou mesmo aos “encapuzados”, motoqueiros e outros “anjos negros” associados a uma vida urbana insegura, com frequência mencionados na imprensa, tanto nas “crônicas negras” como na cobertura de distúrbios políticos. De outro lado, a insegurança necessariamente implica interações sociais em escala bastante local. O medo, a privatização dos espaços públicos, a sempre crescente defesa dos espaços privados e a tendência à autoproteção terminam por acionar diversas estratégias: redes de telefone, de rádio ou de correio eletrônico e procedimentos de segurança, às vezes com moradores armados. Medo e desafio estão na base de uma sociabilidade local, espécie de urbanidade do medo, centrada nas *urbanizaciones* como unidades de vizinhança, agudizando a homogeneidade social local e o rechaço da diferença em outra escala.

Como instância de coordenação das iniciativas locais, os CCs dispõem, desde 2006, de um marco legal (cf. Compagnon *et al.*, 2009). Embora sejam uma forma de participação política produzida pelo chavismo, eles podem coexistir com as associações de moradores da década anterior. Das treze associações do bairro de classe média El Cafetal, em Baruta, quatro ou cinco já se haviam constituído como CCs em fins de 2008. O registro legal de um CC requer eleições e assembleias gerais. Para a ex-líder local de Santa Clara, o processo de constituição do CC rompe com as práticas pouco democráticas e exclusivistas da gestão das associações de moradores. Em Santa Clara, diz ela, “quatro ou cinco pessoas se juntavam para dirigir a associação, sem nenhuma consulta, sem nem chamar eleições para renovar os nomes”. Ademais, a forma legal do CC permite acessar recursos das instituições públicas. Em 2004, a associação de moradores de Santa Clara instalou três guaritas para que cinco vigias pudessem controlar o acesso à *urbanización*. Segundo a ex-líder, numa “zona vermelha” no caminho para a *urbanización* Macaracuay e o imenso *barrio* Petare, a instalação de grades levou à diminuição em 90% dos furtos desde o início dos anos de 2000.

Para reduzir os custos arcados pelos moradores, optou-se por vigias desarmados e por não contratar serviços de nenhuma empresa de segurança privada. As guaritas servem “para evitar custos de transporte”, já que os vigias podem dormir ali mesmo – “oferecemos o uniforme para eles, a

13. Abreviação de *bolívars fuertes*, designação oficial da moeda corrente venezuelana desde a reforma em que “perdeu três zeros” (N. T.).

14. Em inglês no original (N. T.).

comida para o supervisor e o café adoçado para todos”. Esses “benefícios sociais” entram no pagamento. É muito difícil arrecadar as cotas junto aos moradores que participam. “Uns só dão trinta ou quarenta BsF<sup>13</sup>, sendo que a cota normal é de 95 BsF. Desse valor, 7% ficam com cada arrecadador e 2%, com o contador.” Um vigia do turno da noite recebe 1.500 BsF por mês, “com os benefícios, quando uma empresa privada cobra 3 mil BsF [2 mil para o vigia]”. Ademais, a triagem nem sempre seleciona os melhores, já que eles “logo percebem o quão tedioso pode ser o trabalho”. Ministram-se “testes psicológicos que [nos] permitem escolher os *border-line*<sup>14</sup>, aqueles que sabemos que vão ficar com a gente”. O supervisor, que ganha um pouco mais, é técnico superior em sistemas, um colombiano indocumentado.

Essa é a vantagem [para os moradores], mas a gente o ajuda com a burocracia, com a questão de tirar os documentos. Além disso, ele acabou de se separar da esposa, e a guarita o ajuda bastante, porque não tem onde dormir. A papelada pode demorar até quatro anos para sair. E tem mais três vigias colombianos indocumentados. Os moradores sabem disso, mas esse supervisor é grande, moreno, gordo, maravilhoso. Todo mundo o adora. [...] Mas tocar um serviço de segurança sem o governo é complicado! [...] Privadamente, o prefeito Capriles apoia a gente [em relação ao fechamento das ruas], mas em público não pode falar muito.

Quanto à relação com as autoridades locais, “damos apoio a eles”. As autoridades municipais, que têm acesso ao material filmado pelas câmeras, “avaliam que é preciso se organizar e que o nosso serviço de segurança ajuda a controlar as ruas. Graças às câmeras de vigilância, a delinquência diminuiu 90%. Graças aos vigias, havia diminuído 60%. Mas só há duas viaturas para todo El Cafetal [bairro de Baruta]”. Além do sistema de rádio do município, em 96 de suas 134 comunidades a Polibaruta implementou dispositivos de cogestão da segurança, envolvendo a participação dos moradores com base no modelo das mesas técnicas de água (modelo de cogestão local de serviço)<sup>15</sup>. Nessas mesas, os moradores costumam pedir mais policiamento, mas a Polibaruta aposta na contribuição dos dispositivos privados de segurança.

15. “En Baruta, la comunidad trabaja a favor de su propia seguridad. Alcaldía promueve participación de los vecinos en las mesas técnicas”, 30/9/2009, *El Universal*.

A insegurança urbana leva ao surgimento de novas formas de regulação social?

Com a articulação entre uma narrativa geral sobre insegurança e lógicas locais de diferentes atores envolvidos em sua governança, evidencia-se aqui

a importância do papel desempenhado pelas comunidades organizadas na construção e na condução do tema da insegurança. Partindo desse ponto nos propomos a caracterizar formas inéditas de regulação social estruturadas em torno da categoria de insegurança em Caracas, mas podemos supor, a título de hipótese, que também tendem a surgir outras cidades latino-americanas com contextos semelhantes em termos de insegurança urbana.

### Desafios da governança de uma realidade múltipla

É inegável que a insegurança requer uma resposta. Se o Estado não cumpre com as expectativas de segurança dos cidadãos, as próprias pessoas se encarregam de promover ações privadas mais alinhadas com o que esperam. Paralelamente à constituição de uma lenda urbana que frequentemente veicula estigmas, e que muitas vezes serve a usos instrumentalizados, estruturam-se diferentes estratégias locais bastante pragmáticas, que têm suas próprias lógicas. De um lado, as relações entre atores reproduzem esquemas existentes – pensemos na atuação socialmente contingente da Polibaruta: trabalha-se melhor com os que podem comprar rádios. Mas, de outro lado, tais relações resultam ser muito menos maniqueístas do que se poderia esperar em uma sociedade tão polarizada. Ou seja: embora se observem formas de governança socialmente discriminadas (e discriminadoras), também se pode notar o quanto a insegurança se apresenta como problema cotidiano e imperioso, para além das divisões partidárias. O pragmatismo da governança local da insegurança põe em questão as categorias de polarização política mobilizadas por chavistas e antichavistas, criando as condições para um modelo alternativo de relações sociais.

Localmente, as leituras da insegurança são múltiplas e matizadas. A Polibaruta, a Polichacao ou os moradores de Santa Clara não percebem as mesmas prioridades nem têm a mesma concepção do objeto insegurança, sem mencionar os setores populares, deixados de lado no presente texto. A análise dos casos estudados nos leva a indagar: como se define a insegurança? Quem a define? Quais são na prática as relações entre um relato geral sobre insegurança e estratégias de governança? Não existe resposta única, mas, sim, uma série de estratégias com lógicas e objetivos singulares. Observa-se não só a reprodução de discriminações prévias, mas também se escuta a voz própria das comunidades organizadas e, com as novas formas de participação, a possibilidade que elas têm de impor suas necessidades à agenda política.

De fato, a insegurança legitima as divisões de uma ordem social urbana que já se encontra marcada pela segregação, e sua governança consolida distinções e desigualdades. No entanto, as práticas de governança são mais pragmáticas do que se costuma dizer. Os mecanismos de participação institucionalizados pelo poder (como os CCs) favorecem a democratização das mobilizações locais e podem ser apropriados por setores muito heterogêneos da população. Por fim, parece que os interesses defendidos pelos moradores terminam por escapar de uma colonização completa pelo aparato de Estado e, especificamente no caso da Caracas atual, do poder chavista.

A conjunção de uma série de condicionantes – profundas transformações das relações Estado-sociedade; implementação pelo Estado de mecanismos de participação e de governança; forte mobilização pragmática dos cidadãos em torno do tema da insegurança urbana; surgimento e legitimação de novos atores na cena local de elaboração e tomada de decisões – termina por fazer com que a governança local ganhe certa plasticidade. É impossível opor de maneira nítida o legal e o ilegal (por exemplo, quanto ao fechamento de ruas como medida de segurança), o formal e o informal, aquilo que “se faz” e “não se faz”. Os códigos se misturam, as estratégias são diversas e complementares. A lógica do Estado de direito se dilui em práticas de governança local pragmáticas e múltiplas, que não necessariamente se impõem de cima para baixo. As novas configurações de um Estado forte e centralizador em sua tradição contribuem, no caso venezuelano, para que se redefinam os contornos da regulação de um bem público como a segurança. Renovam os desafios para a democracia urbana local nos marcos daquilo que já se chamou de espaços de regulação (cf. Braithwaite, 2000).

#### **Plasticidade da governança da insegurança e democracia local**

É fato que hoje em dia os modos de regulação local parecem muito menos rígidos do que podiam ser na ordem *puntofijista* da excepcionalidade democrática venezuelana. Ao retrocesso do Estado não corresponde uma privatização em larga escala na área da segurança em Caracas, nem sua mercantilização sistemática. Se é certo que os mais pobres não têm acesso a tais serviços, a privatização tampouco é plena, inclusive em zonas residenciais abastadas. Os moradores envolvem-se (tão somente porque o serviço é caro!) e participam, às vezes sem a intermediação de uma empresa privada, da governança local da segurança. Trata-se de um setor de compromisso notório e direto dos cidadãos que estão organizados localmente e que devem, no contexto de um

discurso geral sobre insegurança urbana às vezes confuso – mas não por isso menos incisivo –, apresentar soluções muito práticas.

A “plasticidade” das formas contemporâneas de governança da segurança também se vislumbra nas relações entre diferentes atores. As oportunidades institucionais de participação em Caracas – CCs, associações de moradores, disponibilidade de fundos públicos, voluntarismo do Executivo nacional – contribuem para que novos atores emergjam e projetem suas vozes diante de um poder constituído ou de um setor social dominante, ademais das instituições que pertencem ao aparelho de Estado. Abre-se a possibilidade de interações cujos contornos dependem de relações de força. Os marcos institucionais de participação podem bem ser uma condição necessária para uma prática mais justa de democracia local, mas de modo algum são suficientes. As divergências de índole social, política ou cultural deslocam-se para relações entre pessoas ou grupos mobilizados em torno da governança da insegurança. O desenlace dessas novas relações depende de tensões, demonstrações de força e formas inéditas de ação política e pública de baixo para cima, que o Estado está longe de controlar por completo.

Estranhas a um discurso partidário maniqueísta, as tensões políticas manifestam-se de modo mais matizado em escala local. Observa-se um campo de tensões, de interações e intercâmbios que o relato geral e maniqueísta sobre insegurança não permite supor. Do mesmo modo, para romper com outra imagem maniqueísta das práticas de poder na Caracas do século XXI, o autoritarismo do Executivo nacional requer matizações importantes. As oportunidades institucionais de participação, ainda que tenham sido implementadas pelo governo nacional, criam as condições de uma autonomia potencial. A regulação é um equilíbrio; depende de relações de força entre diferentes atores ou grupos de interesses. Resultado disso é que os poderes públicos não dominam totalmente a agenda política local. O Estado mantém marcos fortes na orientação da governança da segurança – novas instituições, iniciativas legais, responsabilidade na construção de uma narrativa geral sobre insegurança. Ele pode ameaçar a autonomia das mobilizações dos cidadãos, porém não controla tudo. Quanto mais forte e visível é a mobilização no espaço público, maior é o peso das reivindicações em torno das quais as pessoas se mobilizam. Todos têm isso muito claro, a começar pelos próprios moradores mobilizados.

A insegurança constitui, de um lado, tema ineludível da narrativa urbana caraquenha; num contexto político marcado pela polêmica e pela polarização, ela até pode ser usada como instrumento de controle ou de estigmatização social. De outro lado, porém, formas inovadoras de regula-

ção da insegurança urbana rompem com os marcos anteriores, da época da excepcionalidade democrática. São formas bastante plásticas, flexíveis e suficientemente ambíguas para que introduzam a possibilidade (portanto, não a necessidade) de mais democracia local em cidades cujo imaginário resulta estruturado, hoje em dia, por um relato generalizado sobre insegurança.

## Referências Bibliográficas

- BABY-COLLIN, Virginie & ZAPATA, Emiliano. (2006), “Caracas, entre métropolisation et fragmentation urbaine”. *Géconfluences*. Disponível em <<http://geoconfluences.ens-lsh.fr/doc/typespace/urb1/MetropScient2.htm>>.
- BALDWIN, David A. (1997), “The concept of security”. *Review of International Studies*, 23 (1): 5-26.
- BEAUD, Stéphane & PIALOUX, Michel. (2003), *Violences urbaines, violences sociales. Genèse des nouvelles classes dangereuses*. Paris, Fayard.
- BECK, Ulrich. (2001), *La société du risque, sur la voie d'une autre modernité*. 1ª edição 1986. Paris, Flammarion.
- BRAITHWAITE, John. (2000), “The new regulatory state and the transformation of criminology”. *British Journal of Criminology*, 40: 222-238.
- BRICEÑO LEÓN, Roberto *et al.* (2009), *Inseguridad y violencia en Venezuela. Informe 2008*. Caracas, Alfa.
- BRICEÑO LEÓN, Roberto & PÉREZ PERDOMO, Rogelio (orgs.). (1999), “La violencia en Venezuela: dimensionamiento y políticas de control”. BID. Disponível em <<http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubR-373.pdf>>.
- CARIOLA, Cecilia & LACABANA, Miguel. (2001), “La metrópoli fragmentada: Caracas entre la pobreza y la globalización”. *EURE*, Santiago, 27 (80): 9-32.
- CARRIÓN, Fernando. (2005), “La inseguridad ciudadana en América Latina”. *Quorum. Revista de Pensamiento Iberoamericano*, 12: 29-52.
- CASTEL, Robert. (2003), *L'insécurité sociale: qu'est-ce qu'être protégé?* Paris, Seuil.
- CHALMERS, Douglas *et al.* (orgs.). (1997), *The new politics of inequality in Latin America: rethinking participation and representation*. Oxford, Oxford University Press.
- COMPAGNON, Olivier *et al.* (orgs.). (2009), *Le Venezuela au-delà du mythe: Chavez, la démocratie, le changement social*. Paris, Editions de L'Atelier.
- DAVIS, Mike. (1998), *Ecology of fear : Los Angeles and the imagination of disaster*. New York, Metropolitan Books.
- DE LISIO, Antonio. (2001), “La evolución urbana de Caracas, indicadores e interpretaciones sobre el desarrollo de la interrelación ciudad-naturaleza”. *Revista Venezolana de Geografía*, 42 (2): 203-226.

- DOUGLAS, Mary. (2001), *De la souillure, essai sur les notions de pollution et de tabou*. 1<sup>a</sup> edição 1967. Paris, La Découverte.
- ELLNER, Steve & HELLINGER, Daniel (orgs.). (2003), *Venezuelan politics in the Chávez era: class, polarization, and conflict*. Boulder, Rienner.
- ELLNER, Steve & TINKER SALAS, Miguel. (2007), "The Venezuelan exceptionalism thesis: separating myth from reality". In: \_\_\_\_\_ (orgs.), *Venezuela, Hugo Chavez and the decline of an "exceptional democracy"*. Rowman and Littlefield, pp. 3-15.
- EVANS, David & HERBERT, David. (1989), *The geography of crime*. London/New York, Routledge.
- GARCÍA SÁNCHEZ, Pedro José. (2004), "La forme privative de l'urbanité: emprise séculaire et homogénéisation socio-spatiale à Caracas". *Espace Géographique*, 2: 1-17.
- GARCÍA SÁNCHEZ, Pedro José & VILLÁ, Marc. (2001), "De la sociabilidad vigilante a la urbanidad privativa: homogeneización residencial, usos ciudadanos y ciudadanía en Caracas". *Perfiles Latinoamericanos*, 19: 57-82, décembre.
- GARCÍA-GUADILLA, María Pilar. (2003), "Civil society: institutionalization, fragmentation, autonomy". In: ELLNER, Steve & HELLINGER, Daniel (orgs.), *Venezuelan politics in the Chávez era: class, polarization, and conflict*. Boulder, Rienner, pp. 179-196.
- \_\_\_\_\_. (2007), "Social movements in a polarized setting: myths of Venezuelan civil society". In: ELLNER, Steve & TINKER SALAS, Miguel (orgs.), *Venezuela, Hugo Chavez and the decline of an "exceptional democracy"*. Boulder, Rowman and Littlefield, pp. 140-154.
- GLASSNER, Barry. (1999), *The culture of fear: why Americans are afraid of the wrong things*. New York, Basic Books.
- GÓMEZ CALCAÑO, Luis & LÓPEZ MAYA, Margarita. (1990), *El tejido de Penélope: la reforma del Estado en Venezuela (1984-1988)*. Caracas, Cendes-APUCV-IPP.
- INNERARITY, Daniel. (2008), *Le futur et ses ennemis: de la confiscation de l'avenir à l'espérance politique*. Paris, Flammarion.
- KESSLER, Gabriel. (2009), *El sentimiento de inseguridad: sociología del temor al delito*. Buenos Aires, Siglo XXI.
- LATOUR, Bruno. (1991), *Nous n'avons jamais été modernes, essai d'anthropologie symétrique*. Paris, La Découverte.
- LÓPEZ MAYA, Margarita. (2002), "Venezuela after the Caracazo: forms of protest in a deinstitutionalized context". *Bulletin of Latin American Research*, 21 (2): 199-218.
- \_\_\_\_\_. (2003), "The Venezuelan Caracazo of 1989: popular protest and institutional weakness". *Journal of Latin American Studies*, 35: 117-137.
- LOW, Setha. (2005), "Towards a theory of urban fragmentation: a cross-cultural analysis of fear, privatization, and the state". *Cybergeo: European Journal of Geography*. Documento 349. Disponível em <<http://www.cybergeo.eu/index3207.html>>.

- NEGRÓN, Marco. (1995), "El crecimiento metropolitano vergonzante: la expansión en la segunda mitad del siglo XX". In: IMBESI, Giuseppe & VILA, Elisenda (orgs.), *Caracas, memorias para el futuro*. Roma, Gangemi Editore.
- PAIN, Rachel. (2000), "Place, social relations and the fear of crime: a review". *Progress in Human Geography*, 24 (3): 365-387.
- PAIN, Rachel & SMITH, Susan J. (2008), *Fear: critical geopolitics and everyday life (Re-materializing cultural geography)*. Aldershot, Ashgate.
- PROVEA. (2008), "Informe anual, octubre 2007/septiembre 2008. Situación de los derechos humanos en Venezuela". Caracas, Provea – Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos.
- REBOTIER, Julien. (2007), "Au-delà de la ¡Revolución!". *EchoGéo*, 3. Disponível em <<http://echogeo.revues.org/index1798.html>>.
- . (2009), "Seguridad urbana y urbanismo del miedo: comportamientos defensivos y distanciación social en Caracas". Comunicação "Rethinking inequalities". Rio de Janeiro, LASA.
- ROTKER, Susana (org.). (2000), *Ciudadanías del miedo*. Caracas, Nueva Sociedad.
- SMITH, Susan J. (1986), *Crime, space and society*. Cambridge, Cambridge University Press.
- TABLANTE, Leopoldo. (2006), "La pobreza como objeto mediático en Venezuela". *Cahiers des Amériques Latines*, 53: 117-146.
- THORP, Rosemary. (1998), *Progress, poverty and exclusion: an economic history of Latin America in the 20<sup>th</sup> Century*. Washington, BID.
- TUAN, Yi-Fu. (1979), *Landscapes of fear*. New York, Pantheon Books.
- ULLMAN, Richard. (1983), "Redifying security". *International Security*, 8 (1): 129-153.
- VIRILIO, Paul. (2007), *City of panic*. Oxford, Berg.
- WACQUANT, Loïc. (2006), *Parias urbains: ghetto, banlieues, etat*. Paris, La Découverte.
- WOLFERS, Arnold. (1952), "'National security' as an ambiguous symbol". *Political Science Quarterly*, 67: 481-502.

**Resumo***A fábrica da insegurança: entre lenda urbana e gestão (Caracas)*

Caracas figura entre as cidades mais perigosas do mundo. Para além do caso venezuelano, o discurso regional (latino-americano), e mesmo global, sobre insegurança deve ser territorializado. As contingências sociais, culturais e políticas na Venezuela, nas últimas décadas, a atuação dos governos chavistas e as desigualdades socioespaciais da conflituosa sociedade caraquenha presidem a uma singular construção da insegurança urbana como metanarrativa. Neste artigo, destacam-se a dimensão performativa da narrativa de insegurança, verdadeira lenda urbana em Caracas, e o surgimento de formas inovadoras de governança local da segurança – espaços de regulação que põem em questão os papéis e os estatutos anteriormente assumidos pelos atores urbanos.

Palavras-chave: Construção social; Narrativa; Performatividade; Espaços de regulação.

**Abstract***The insecurity factory: between urban legend and management (Caracas)*

Caracas figures among the most dangerous cities in the world. Moving beyond the Venezuelan case, though, this article argues that the regional (Latin American) discourse and even global discourses on insecurity need to be territorialized. The social, cultural and political contingencies in Venezuela over the last few decades, the actions of the Chavist governments and the sociospatial inequalities of the conflict-ridden Caracas society presides over a unique construction of urban insecurity as a metanarrative. This article emphasizes the performative dimension of the narrative of insecurity, a genuine urban legend in Caracas, and the emergence of innovative forms of local security governance – spaces of regulation that throw into question the roles and statuses previously assumed by the urban actors.

Keywords: Social construction; Narrative; Performativity; Spaces of regulation.

Texto recebido e aprovado em  
6/5/2010.

Julien Rebotier é geógrafo, pesquisador do CNRS-SET (Pau, França). E-mail: <jrebotier@hotmail.com>.