

GARLAND, David. 2001. *The Culture of Control* : Crime and Social Order in Contemporary Society. Chicago : The University of Chicago Press.

## OBSESSÃO SECURITÁRIA E A CULTURA DO CONTROLE

Luís Antônio Francisco de Souza  
Universidade de São Paulo

Nos últimos trinta trinta anos, houve profundas mudanças na forma como compreendemos o crime e a justiça criminal. O crime tornou-se um evento simbólico, um verdadeiro teste para a ordem social e para as políticas governamentais, um desafio para a sociedade civil, para a democracia e para os direitos humanos. Segundo David Garland, professor da Faculdade de Direito da New York University, um dos principais autores no campo da Sociologia da Punição e com artigo publicado na *Revista de Sociologia e Política*, número 13, na modernidade tardia houve uma verdadeira obsessão securitária, direcionando as políticas criminais para um maior rigor em relação às penas e maior intolerância com o criminoso. Há trinta anos, nos EUA e na Inglaterra essa tendência era insuspeita. O livro mostra que os dois países compartilham intrigantes similaridades em suas práticas criminais, a despeito da divisão racial, das desigualdades econômicas e da letalidade violenta que marcam fortemente o cenário americano. Segundo David Garland, encontram-se nos dois países os “mesmos tipos de riscos e inseguranças, a mesma percepção a respeito dos problemas de um controle social não-efetivo, as mesmas críticas da justiça criminal tradicional, e as mesmas ansiedades recorrentes sobre mudança e ordem sociais”<sup>1</sup> (GARLAND, 2001, p. 2). O argumento principal da obra é o seguinte: a modernidade tardia, esse distintivo padrão de relações sociais, econômicas e culturais, trouxe consigo um conjunto de riscos, inseguranças e problemas de controle social que deram uma configuração específica às nossas respostas ao crime, ao garantir os altos custos das políticas criminais, o grau máximo de duração das penas e a excessivas taxas de encarceramento.

O livro de David Garland é o último de uma trilogia iniciada com *Punishment and Welfare: A History of Penal Strategies*, de 1985, seguida de *Punishment and Modern Society: A Study on Social Theory*, de 1990, todos infelizmente inéditos em língua portuguesa. Apesar da amplitude dos temas discutidos, David Garland não incide no erro das generalizações. Ao contrário, com profusão de materiais, relatórios, artigos e livros, ele qualifica e explica as mudanças assinaladas. O livro é, ao mesmo tempo, uma história das políticas e dos debates sobre controle do crime na segunda metade do século XX e um tratado crítico sobre as pesquisas sociais, jurídicas e criminais. Garland é fortemente influenciado por Foucault e pela teoria social que vê o crime como peça-chave para a compreensão do processo de formação da modernidade e para a conformação de nossos valores e atitudes. O trabalho de Garland, entretanto, não está sozinho. Ele compartilha uma visão crítica a respeito dos riscos implicados na aventura securitária, presente também nas obras de autores como Nils Christie, Loïc Wacquant e Zygmunt Bauman.

Por isso, as questões tratadas no livro não são, de maneira nenhuma, desconhecidas dos leitores da teoria social contemporânea. François Ewald (1991) já havia sugerido que, na sociedade contemporânea, não seria mais a situação de indagar sobre os efeitos da sanção penal mas sim de o dispor das novas formas de prevenção e de minimização dos riscos. O seguro tenderia a minimizar o impacto do Direito Penal e da justiça criminal. A justiça perderia espaço e importância porque a punição tornar-se-ia disfuncional na medida em que não permitiria recompor as perdas patrimoniais provocadas pelo crime. As companhias de seguro passaram a dar o referencial para as perdas do sistema capitalista e financeiro. O risco, fenômeno passível de mensuração e prevenção, tomou o lugar do acidente, fenômeno considerado natural e inevitável. A questão do crime

---

<sup>1</sup> As citações de Garland (2001) são do autor, a partir do inglês.

envolveria, portanto, a prevenção e a reparação, uma questão relativa à ciência atuarial e não ao Direito Penal. Teríamos, desse modo, uma falência do Direito Penal e da justiça criminal?

Numa direção diferente, mas extremamente sugestiva, Gilles Deleuze (1990) acreditava na emergência de uma sociedade do controle. As velhas instituições de confinamento, que surgiram no final do século XVIII e início do século XIX, cederam espaço a instituições menos pesadas, provenientes de campos diversos da área penal e médico-psiquiátrica. Ao mesmo tempo, toda uma nova estratégia de atendimento, que valorizou o ambulatório, estaria liberando os delinquentes do controle exercido nesses locais obscuros, solenes e totalitários. Essa estratégia responsabiliza os delinquentes pelos seus próprios atos, bem como a rede familiar e comunitária. Escolas esvaziam-se com a emergência da educação continuada. As fábricas já não seqüestram os indivíduos, na medida em que os liberam do ponto em proveito da produtividade e do trabalho realizado em outros locais. Penas alternativas tenderiam a substituir a pena de prisão. A vigilância não mais operaria por meio do pesado esquema policial-jurídico. As instituições criminais, perdendo seu monopólio, tenderiam a ficar disfuncionais, com o aprofundamento da sociedade do controle, do código de acesso e da rede eletrônica da informação. As instituições disciplinares tradicionais não somente entrariam num longo e irreversível processo de crise, como também sofreriam com o descaso institucional e com a baixa visibilidade política. A disciplina não seria mais a chave para a compreensão da emergência da sociedade pós-industrial, mas sim a informação e a teia eletrônica dos controles virtuais.

Richard Jones (2000) especificou melhor essa noção da sociedade do controle nos termos de uma *digital rule*. A particularidade do controle digital seria o “monitoramento eletrônico à distância”. Esse monitoramento não somente ampliou a capacidade do sistema em controlar um maior número de indivíduos como também de produzir conhecimento sobre eles. É uma estratégia, política, sem dúvida, de controle de longa duração e de precisão sobre a massa de informações disponíveis na invejável memória das redes de grande porte. Na regra digital, as decisões não se dão mais de modo impensado, não demandam tempo e dispensam contatos não-virtuais de qualquer tipo. Ao mesmo tempo, as formas de sanção legais e extralegais generalizam-se porque o sistema as distribui automaticamente por meio do controle de acesso. Os comandos eletrônicos ampliam o controle e o tornam mais *clean*, mais racional. Assim, as razões, as motivações, os anseios, os desejos, os medos das individualidades já não são relevantes. O controle positivo dos corpos dos indivíduos permanece relevante somente na medida em que é feito à distância. O que importa verdadeiramente são as possibilidades infinitas de acesso, dos diferentes níveis de acesso e de bloqueio que o *Personal Identification Number* (PIN) permite ao cidadão virtual. A *digital rule* possibilita que as regras do sistema possam mudar segundo juízo técnico e operacional, e não mais seguindo uma política pública deliberada, e de maneira imediata, sincrônica. Nessa sociedade que parece emergir, não seria mais o caso de entender a complexa relação entre polícia e direito, entre vigiar e punir, pois o controle e a punição estariam sobrepostos. A punição não se desenvolve mais num tempo, não é necessário esperar o momento adequado para que ela tenha lugar: o lugar e o tempo da punição – a recusa de acesso, por exemplo – são simultâneos e imediatos. Parece que os efeitos não-virtuais dos controles não são mais relevantes; como na guerra eletrônica dos dias de hoje, as pessoas e as coisas são meros pontos luminosos na tela do computador.

David Garland, em seu livro, problematiza a validade dessas reflexões na medida em que mostra que o penal nunca esteve tão atual, nunca esteve tão funcional. Ele não tem a intenção de propor uma nova teorização a respeito do futuro das disciplinas, dos controles e da prevenção nas sociedades capitalistas globalizadas. Seu propósito parece ser ao mesmo tempo crítico e documental. Crítico na medida em que busca compreender como ocorreu, nos últimos trinta anos, essa reversão das teorias e das práticas criminais nas democracias liberais e indicar seus perigos; documental porque é um dos poucos autores a empreender uma devassa minuciosa da documentação produzida ao longo desse período. O livro de Garland constata um fenômeno, procura compreender as causas profundas dessa mutação e sonda as perspectivas sombrias que se assinalam no horizonte histórico.

O livro divide-se em oito capítulos. No primeiro, “Uma história do presente”, o autor procura delinear as características principais das políticas de controle social que se tornaram senso comum nas últimas três décadas e mostra como essas características seriam estranhas e improváveis para um observador do passado. No segundo capítulo, “Modern Criminal Justice and Penal Welfare State”, o autor faz um histórico preciso do sistema penal que emergiu durante o século XX, particularmente no pós-Segunda Grande Guerra, que ele denominou de *Penal Welfarism*. O terceiro capítulo, “The Crisis of Penal Modernism”, continuação do capítulo anterior, o autor mostra as causas estruturais que levaram ao virtual colapso desse modelo criminal, em meados dos anos 1970. O autor afirma que esse colapso não havia sido predito pelos atores daquele momento. Até esse período, a tendência era criticar, de um lado, o sistema no sentido de radicalizar determinadas conquistas e

direitos de presos, de detidos e daqueles que estavam sendo julgados e, de outro, procurar demonstrar que o sistema parecia não estar funcionando como esperado. No quarto capítulo, “Social Change and Social Order in Late Modernity”, o autor procura mostrar que as mudanças não decorreram apenas de considerações teóricas, mas também das forças históricas que transformaram a vida social e econômica da modernidade tardia. No capítulo cinco, “Policy Predicament: Adaptation, Denial and Acting Out”, o autor procura detalhar mais as adaptações e mudanças nas agências governamentais e nos atores políticos, na maior parte das vezes contraditórias, que imprimiram, ao longo dos últimos 20 anos, a nova face da política criminal da cultura do controle. No sexto capítulo, “Crime complex: The Culture of High Crime Societies”, o autor complementa o capítulo anterior, explorando mais profundamente a mudança das sensibilidades que levaram a uma aceitação maior da nova cultura do controle, sobretudo em sociedades com taxas altas de crimes. No capítulo sete, “The New Culture of Crime Control”, o autor procura refletir sobre o caráter do campo criminal da modernidade tardia e demonstrar suas particularidades em contraste com o modelo precedente. No capítulo oito, “Crime Control and Social Order”, ele faz a súmula conclusiva da discussão, mostrando as ambivalências do controle do crime nas democracias liberais do Ocidente e seus desafios, nos termos do surgimento de uma *New Iron Cage Era*. Para o leitor especializado, é recomendável recorrer à profusão de notas dispostas ao fim do volume e à imprescindível bibliografia compilada pelo autor.

Pelos termos “crime” e “justiça criminal” Garland entende um conjunto de eventos, práticas, leis e instituições relacionados à lei penal e ao funcionamento da justiça criminal. O autor leva-nos de volta ao mundo da criminologia e das teorias de controle do crime dos anos que vigoravam entre 1950 e 1970. Esse era um mundo do que ele chama de *Penal Welfarism*, crescentemente definido pelas idéias de que as reformas e as intervenções sociais eram respostas plausíveis ao crime e à criminalidade; de que a alternativa para a prisão era a saúde e a psiquiatria; de que a pena de morte era inútil e desnecessariamente cruel; de que o controle do crime deveria ser uma atividade cientificamente orientada, livre de sentimentos populistas; de que as vítimas não faziam parte da equação criminal; de que, não obstante o fraco índice científico das teorias criminológicas, elas eram suficientemente ecléticas (anomia, privação relativa, teoria da subcultura, carreiras delinqüenciais, desigualdade social, etiquetamento) e escapavam do pensamento único; de que o Estado era o único a ter um papel de relevo no controle do crime; de que uma taxa básica de crimes era parte normal e aceitável de uma sociedade de massa; de que o conhecimento na área da justiça criminal estava progredindo, gerando otimismo entre especialistas e público, e de que o Estado conseguiria controlar as fontes do crime e promover métodos racionais de re-inserção dos criminosos à sociedade.

No entanto, no curso dos últimos trinta anos essas premissas não somente deixaram de se confirmar mas também praticamente foram invertidas, na medida em que passamos por uma profunda reorganização do discurso e das práticas de controle do crime nos EUA e no Reino Unido. Essa mudança representou a emergência de uma criminologia do controle social que coloca a vítima no centro de uma crise corrente na área criminal; que assume mais fortemente a retribuição; que valoriza o controle situacional; que apóia a pena de morte, reinventa e enche as prisões; que é descrente em relação à idéia de reforma ou de reabilitação; que desorienta as teorias penais e desacredita os profissionais que atuavam na área. O tema do controle do crime entrou nos debates políticos e no processo eleitoral, aumentando o populismo com que os políticos ofereciam soluções fáceis para o problema, dando espaço para as inquietações e receios da população no processo de formulação de políticas criminais. Essa é a era em que a crise instala-se de modo permanente, justificando a percepção de que, em matéria penal, nada funciona. Para muitos, portanto, não restava outra coisa a fazer senão ampliar e fortalecer a área penal. Ao mesmo tempo, ocorre um enorme investimento na infra-estrutura de controle do crime e na segurança da comunidade. O controle do crime torna-se um enorme negócio privado a produzir lucros inauditos. Esse é o novo senso-comum das políticas de controle do crime, a sua nova gramática, que convive com um perpétuo sentimento de crise no setor.

Frustrando as expectativas dos especialistas que acreditavam na racionalização e na humanização do sistema penal, por meio de um Estado tutelar em que as instituições de controle do crime tornar-se-iam centros abertos de tratamento, testemunhamos o retorno de práticas criminais centradas na figura do Estado punitivo, caracterizado por práticas penais violentas e discriminatórias. O Estado busca a vingança e a exclusão, marcas incontestes de uma justiça privada, mas também aplica uma tecnologia de controle altamente moderna e cara. A punição exemplar e severa une-se à tecnologia eletrônica de vigilância – essa é a tendência que parece consolidar-se. Garland parece reverberar a afirmação de Bauman, segundo a qual a globalização provoca a mobilização em massa de capital, de informação, de tecnologia e de pessoas com a mesma intensidade com que mobiliza importantes parcelas da população, por meio do encarceramento e da exclusão social. David Garland

resumiu essa ambigüidade da seguinte maneira: “As criminologias da era do *Welfare State* tendiam a assumir a perfectibilidade do homem, a ver o crime como um signo de um processo incompleto de socialização e a perceber no Estado o papel de assistir aqueles que foram privados das condições econômicas, sociais e psicológicas necessárias para o adequado ajustamento social e para uma conduta respeitadora da lei. As teorias do controle começaram a formar uma visão muito mais obscura a respeito da condição humana. Elas assumem que os indivíduos são fortemente atraídos para condutas auto-referidas, anti-sociais e criminais a menos que sejam impedidos por controles robustos e efetivos, bem como vêm na autoridade da família, da comunidade e do Estado estratégias de imposição de restrições e de limites. Onde a velha criminologia encaminhava-se mais na direção do bem-estar e da assistência, a nova insiste no reforço dos controles e na aplicação da disciplina” (GARLAND, 2001, p. 15).

David Garland argumenta que essa mudança de paradigma, por assim dizer, não deve ser compreendida apenas como uma resposta ao aumento das taxas de criminalidade ou do medo a elas aliado. Também não deve ser entendida como resultado de um debate intelectual que tendeu para um ou para outro lado. Muito menos como resultado das vitórias dos conservadores tanto nos EUA de Reagan quanto no Reino Unido de Thatcher. Tudo isso, evidentemente, é parte integrante do problema, mas o autor baseia sua explicação sobre a mudança nas políticas de controle do crime (bem como nos sentimentos públicos e em outras tendências que lhe dão apoio) em causas mais fundamentais, relacionadas a amplas transformações históricas, econômicas e sociais que marcaram as últimas décadas do século XX. Garland denomina essa época de modernidade tardia, que designa as mudanças que levaram a uma sociedade globalizada, marcada pela insegurança, pelos riscos e pelos desafios do controle social. As origens das transformações que fundaram essa modernidade tardia “podem ser encontradas no processo de acumulação do capital e de constante mobilização em busca de novos mercados, maiores lucros e vantagens competitivas” (*idem*, p. 78). As mudanças econômicas deram lugar à economia de serviços, taxações regressivas, salários estagnados, enfraquecimento de sindicatos e aumento do exército de reserva dos desempregados e de subempregados. É uma sociedade clivada pelo ressentimento, conflito e deterioração de todo senso de identidade ou destino compartilhados; marcada por dramáticas mudanças na estrutura familiar; pelo crescimento dos subúrbios segregados; pelo império da televisão e da comunicação de massa; pelo declínio das comunidades tradicionais e pela mudança dos padrões de autoridade; pelo crescimento da criminalidade; por novos padrões de alienação, isolamento, necessidade e mobilidade. Todas essas mudanças levaram ao fortalecimento de uma perspectiva “reacionária” na qual o problema do crime passou a ser visto não mais no sentido da solidariedade e dos direitos, mas sim como uma fratura da ordem social. Essa visão coexistiu com programas neoliberais que preconizavam a cooperação entre o Estado e agências privadas na definição de estratégias de prevenção, bem como com um maior investimento econômico na área de segurança empresarial e doméstica.

A situação ambivalente, que emergiu da crise da modernidade tardia, é resultante de uma cultura ambígua e de uma complexa máquina estatal que se confronta com suas próprias limitações (*idem*, p. 138). As políticas punitivas duras, fundadas na expressão “lei e ordem”, passaram a conviver com estratégias preventivas e com parcerias ampliadas. Durante as décadas em que as agências da justiça criminal lutaram para combater o crime, os cidadãos, as comunidades e as empresas aprenderam a se adaptar a uma sociedade com altas taxas de crimes. “Os atores privados da sociedade civil desenvolveram suas próprias adaptações ao novo caráter insidioso do crime, suas próprias precauções rotineiras e de controle social, e são essas adaptações (e não as altas taxas de crimes) que são responsáveis pela relevância política e cultural do crime em anos recentes. Essas rotinas práticas do cotidiano fornecem a base social para muitas das novas políticas criminais e definem a formação cultural – o complexo criminal – que cresceu em torno do crime no final do século XX. Elas também contribuem para o declínio das taxas de crimes durante os anos 1990 e para a viabilidade de políticas como o policiamento comunitário que dependem do apoio do público e do cultivo de hábitos generalizados de prevenção e controle” (*idem*, p. 196).

Assim, um novo paradigma do controle do crime emergiu. Garland nota que a ética triunfante do mercado insiste que todos nós somos seres livres e racionais, tomando nossas decisões a partir de um amplo espectro de opções. Para as classes médias e altas isso significa dedicação ao trabalho, ao lazer, às compras e à prosperidade, sem culpa, pois estão liberadas pela crença de que os indivíduos são livres e independentes, cada qual responsável por seus atos e tragédias. A classe trabalhadora e o lumpemproletariado também são livres para fazer suas escolhas, e a pobreza é uma dessas escolhas. Dentro dessa perspectiva, o crime também é visto como uma escolha racional. A estratégia neoconservadora de aumentar a probabilidade de apreensão e a severidade da punição é um ajuste sensível na economia de mercado do crime. Acreditar que o “crime é uma

decisão, não uma doença” dá apoio à ficção necessária da economia de mercado segundo a qual a prosperidade e a pobreza são conquistas de indivíduos, não são condicionantes de raças, classes ou gêneros, bem como nenhuma pessoa é responsável pela dificuldade de outras ou obrigada a confrontar deficiências estruturais no sistema.

Essa é a mensagem desse forte e bem documentado livro, que nos faz lembrar que, neste início de milênio, quase todas as esferas da vida social, íntimas ou públicas, foram investidas e pensadas tendo como foco as questões de segurança. Ela está na ordem do dia em termos das preocupações de qualquer cidade, em qualquer quadrante do mundo. Mesmo em países como o Brasil, nos quais a pobreza e o desemprego assumem dimensões alarmantes, as pesquisas de opinião têm apontado a crescente preocupação das pessoas com a violência e com o crime. A segurança tem eclipsado outras mazelas sociais urgentes do país. Os resultados dessa *obsessão securitária* estão expressos claramente no aumento dos contingentes policiais, no crescimento da população carcerária, na maior sofisticação dos equipamentos eletrônicos, numa ampliação dos poderes dos órgãos de controle e na disseminação de mecanismos de vigilância. Pela análise que realiza, pelas questões que coloca, pela forma como organiza o argumento, o trabalho de Garland é, sem dúvida, uma excelente contribuição para a história do presente. Nas palavras do autor: “A história que eu proponho é motivada não por uma preocupação histórica para compreender o passado mas por uma preocupação crítica com o nosso presente. É uma análise genealógica que procura traçar as forças que deram nascimento às nossas práticas correntes e que procura identificar as condições históricas e sociais sobre as quais elas repousam. O ponto não é pensar historicamente sobre o passado mas antes usar aquele passado para repensar o presente” (*idem*, p. 2).

Luís Antônio Francisco de Souza (lafraso@usp.br) é pesquisador do Núcleo de Estudos da Violência (NEV) da Universidade de São Paulo (USP) e Doutor em Sociologia pela USP.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BAUMAN, Z.** 1999. *Globalização : as conseqüências humanas*. Rio de Janeiro : Jorge Zahar.
- BODY-GENDROT, S.** 1998. *Les villes face à l'insecurité*. Des guethos américains aux banlieues françaises. Paris : Bayard.
- BRODEUR, J.-P.** 2000. Police de proximité et citoyenneté en Amérique du Nord. Les Dilemmes de la proximité. Les Cahiers de la Sécurité Intérieure. *Revue de Sciences Sociales*, Paris, n. 39, p. 185-200, 1<sup>er</sup> trimestre.
- CALDEIRA, T. P. R.** 2000. *Cidade de muros*. Crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo : ed. 34/ USP.
- CASTEL, R.** 1991. From dangerousness to risk. In : BURCHELL, G, GORDON, C. & MILLER, P. (eds.). *The Foucault Effect : Studies in Governmentality*. Chicago : University of Chicago Press.
- CHRISTIE, N.** 1998. *A indústria do controle do crime : a caminho dos gulags em estilo ocidental*. Rio de Janeiro : Forense.
- DELEUZE, G.** 1990. Post-scriptum sur les sociétés de contrôle. In : \_\_\_\_\_. *Pourparlers : 1972-1990*. Paris : Minuit.
- EWALD, F.** 1991. Insurance and risk. In : BURCHELL, G, GORDON, C. & MILLER, P. (eds.). *The Foucault Effect : Studies in Governmentality*. Chicago : University of Chicago Press.
- FOUCAULT, M.** 1987. *Vigiar e punir : nascimento da prisão*. Petrópolis : Vozes.
- GARNIER, J.-P.** 1999. *Le nouvel ordre local*. Gouverner la violence. Paris : L'Harmattan.
- JONES, R.** 2000. Digital rule : punishment, control and technology. *Punishment and Society*, London, v. 2, n. 1, p. 05-22, Jan.
- WACQUANT, L.** 1999. *Les prisons de la misère*. Paris : Raisons d'Agir.