



DIREITO PENAL DO INIMIGO À BRASILEIRA: DISCUSSÃO SOBRE DIREITOS REPRODUTIVOS E POLÍTICA DE HIGIENIZAÇÃO BRASILEIRA
BRAZILIAN CRIMINAL LAW OF THE ENEMY: A DISCUSSION ON REPRODUCTIVE RIGHTS AND BRAZILIAN HYGIENIZATION POLICY

SOARES, Júlia Wêridianna Maria Pires¹

RESUMO

O estudo se propõe a discutir os direitos sexuais e reprodutivos, enquanto direitos humanos básicos, a partir da análise da esterilização em massa de mulheres ocorrida no Brasil entre as décadas de 70 e 90. A pesquisa tem, como objetivo geral, investigar a possível existência de uma política de higienização social pautada na ideia de um *inimigo* que deve ser expurgado da sociedade. Para tanto, adota como categoria de análise o conceito de *inimigo* formulado por Günther Jakobs em sua teoria de Direito Penal do Inimigo, considerando que, para o teórico, a ideia de um *inimigo* permite o cerceamento de garantias e direitos fundamentais. A análise do fenômeno de esterilização em massa adota as perspectivas de raça, classe e gênero, para verificar quem é o *inimigo à brasileira*, e foi estruturada em três seções principais: Direito penal do inimigo, Direitos e garantias sexuais e reprodutivas, para então tratar de uma Política de higienização social brasileira. O que se observou, sobretudo, é que a esterilização em massa ocorreu no contexto de uma política de controle demográfico induzida e patrocinada pelos Estados Unidos, bem como que não havia garantias sexuais e reprodutivas no período em que mais de 6 milhões de brasileiras foram esterilizadas.

Palavras-chave: Direitos sexuais. Direitos Reprodutivos. Direito Humanos. Inimigo.

ABSTRACT

The study sets out to discuss sexual and reproductive rights as basic human rights, based on an analysis of the mass sterilization of women that took place in Brazil between the 70s and 90s. The general aim of the research is to investigate the possible existence of a policy of social sanitization based on the idea of an enemy that must be purged from society. To this end, it adopts as a category of analysis the concept of enemy formulated by Günther Jakobs in his theory of Criminal Law of the Enemy, considering that, for the theorist, the idea of an enemy allows for the curtailment of guarantees and fundamental rights. The analysis of the phenomenon of mass sterilization adopts the perspectives of race, class and gender, in order to verify who the enemy is in Brazil, and is structured in three main sections: Criminal Law of the

¹ Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Humanas e Exatas do Sertão do São Francisco e Pós-graduada em Direito Penal e Processo Penal pela Faculdade FaSouza. E-mail: juliasoaresadv@outlook.com.

Enemy, Sexual and Reproductive Rights and Guarantees, and then deals with a Brazilian Policy of Social Hygienization. What was observed, above all, was that mass sterilization took place in the context of a demographic control policy induced and sponsored by the United States, and that there were no sexual and reproductive guarantees during the period in which more than 6 million Brazilian women were sterilized.

Keywords: Sexual rights. Reproductive rights. Human rights. Enemy.

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal promulgada em 1988, tida como constituição cidadã, marcou o início de uma nova conjuntura socio, cultural, política e econômica brasileira. A positivação (ou cravação) do 'Estado Democrático de Direito', entretanto, parece não ter surtido efeito nas raízes históricas que constituem a base moral e ética da sociedade e da ordem jurídica pátria.

O que se observa é manutenção e o recrudescimento de violações de direitos humanos básicos, como os direitos sexuais e reprodutivos objeto do presente estudo. Em razão disso, o trabalho surge e se insere em um contexto de adaptação das formas de exclusão e legitimação da opressão contra grupos vulneráveis e já historicamente violados.

Pesquisas realizadas pelo Fundo de População das Nações Unidas (Unfpa), pela Fundação Oswaldo Cruz e pela Organização das Nações Unidas (ONU) apontam que os direitos sexuais e reprodutivos ainda não foram efetivamente assegurados em nenhuma parte do mundo. Entre os dados, pode-se extrair, como exemplos, o fato de que aproximadamente 830 mulheres vêm a óbito diariamente por causas evitáveis ligadas à gravidez e ao parto; estima-se que 200 milhões de mulheres vivem em locais onde há mutilação genital; e que o Brasil registrou, em 2020, mais de 60 mil casos de violência sexual.

Diante desse quadro, o estudo se dedica aos direitos sexuais e reprodutivos de mulheres, adotando as perspectivas de raça e classe que atravessam o universo *gênero*, e tem como objetivo geral investigar a ocorrência de esterilização em massa ocorrida no Brasil e a possível existência de uma política de higienização social. Para

tanto, se utiliza do conceito de *inimigo* formulado por Günther Jakobs em sua Teoria do Direito Penal do Inimigo.

A Teoria fragmenta a sociedade em dois grupos: *cidadãos-comuns* e *inimigos*, e é marcada pela seletividade penal e desproporcionalidade. O inimigo surge, então, como um figura altamente perigosa, que tem como propósito e natureza o ato de delinquir, e, portanto, deveria ser expurgado da sociedade. A ideia do *inimigo*, em suma, justifica violações de todas as ordens e, por tal razão, é a categoria aqui utilizada como instrumento para investigação.

A esterelização em massa de mulheres no Brasil, enquanto violação aos seus direitos humanos sexuais e reprodutivos, é fundamentada pelo conceito de *inimigo* de Jakobs? Existiria, assim, uma política de higienização social brasileira que se nutre do conceito de *inimigo* para justificar violação de direitos e legitimar a exclusão e a desigualdade social?

A pesquisa se caracteriza como qualitativa e a metodologia adotada foi a bibliográfica e documental, tendo sido realizados estudos de documentos, dados e noticiais. Para melhor compreensão, o trabalho foi organizado em três seções principais: Direito Penal do Inimigo, Direitos e Garantias Sexuais e Reprodutivas, para assim tratar de uma possível Política de Higienização Social Brasileira.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1 DIREITO PENAL DO INIMIGO

A Teoria do Direito Penal do Inimigo é desenvolvida pelo alemão Günther Jakobs na década de 80 e ganha contornos únicos quando introduzida ao contexto da sociedade e do ordenamento jurídico brasileiros. O conceito ou a ideia de *inimigo* originalmente diz respeito ao terrorismo, melhor dizendo ‘aos terroristas’, alcançando (a teoria) destaque mundial diante dos acontecimentos de 11 de setembro de 2001 – ataques as Torres Gêmeas nos Estados Unidos.

A *personalidade do inimigo*, para o autor mencionado, deveria ser expurgada da sociedade, tendo direitos e garantias processuais e fundamentais violadas. Nesse viés, o que se observa em relação a realidade brasileira é que o *inimigo*, em que pese

a descrição de Jakobs, não é somente o terrorista na acepção legal do termo, considerado aquele que pratica atos de destruição motivados por xenofobia ou qualquer forma de discriminação ou preconceito, conforme o art. 2º da Lei n. 13.260/2016.

Do contrário, quando examinado através da lupa da violação de regras penais e processuais penais, bem como de direitos fundamentais, os estudos e dados mais recentes apontam que, no Brasil, o conjunto dos *inimigos* é constituído pelos grupos vulneráveis e historicamente violados. Isto é, considerando que a ideia de *inimigo* justifica violações de todas as espécies, em verdade, são *inimigos* do Estado brasileiro, como principais exemplos, as mulheres e as comunidades negra, indígena e quilombola.

Dito de outro modo, o que se pretende discutir no presente estudo é se ou como a ideia do *inimigo* pode fundamentar o ataque às garantias básicas de determinados grupos sociais pelo Estado, nesse caso, em específico, de mulheres, como pessoas e grupos podem ser transformados em *inimigos*, consoante a definição de Jakobs, para legitimar e promover a exclusão e manutenção das desigualdades sociais.

De acordo com Jakobs (2012, p. 19), “denomina-se «Direito» o vínculo entre pessoas que são titulares de direitos e deveres, ao passo que a relação com um inimigo não se determina pelo Direito, mas pela coação”. Desse maneira, podem surgir duas relações distintas, aqueles que seguem o contrato social e os que violam a sua vigência, reguladas juridicamente de modos distintos: o Direito Penal do Cidadão e o Direito Penal do Inimigo.

Jakobs (2012, p. 17) alerta, todavia, que as “versões” do Direito Penal por ele descritas não aparecem de modo puro, não são “duas esferas isoladas”, e sim dois polos ou tendências opostas de um só contexto jurídico-penal, logo, o que ocorre é a sobreposição de uma vertente a outra quando da materialização de ilícitos penais e quando da resposta jurídica ao fato.

O Direito Penal do Cidadão é aplicado ao *cidadão*, “aquele que respeita as normas da coletividade e que age dentro dos limites impostos pela legislação, não sendo visto como uma ameaça no meio social” (ROCHA; COSTA, 2023, p. 10). Nessa

sentido, Jakobs (2012) caracteriza o *cidadão* como um indivíduo que cometeu um erro, um deslize, mas que não oculta provas, nem foge, o que suscita então a aplicação de um direito penal garantista, isto é, que assegure os princípios constitucionais do processo penal: ampla defesa e contraditório.

Noutro giro, o indivíduo que delinque pode vir a ser enxergado como altamente perigoso, como *inimigos*, que “devem ser impedidos de destruir o ordenamento jurídico, mediante coação” (JAKOBS; MELIÁ, 2012, p. 28). A pessoa caracterizada como *inimigo* teria como natureza a transgressão das normas, desviaria e atacaria a vigência do regulamento legal por princípio, e, desse modo, poderia ser desumanizada a ponto de ter direitos e garantias fundamentais violadas, sobretudo no que se refere ao direito processual.

Ao tratar do tema, Faustino (2020, p. 7 *apud* ZAFFARONI, 2007, p. 18) explica que a “essência do tratamento diferenciado que se atribui ao inimigo consiste em que o direito lhe nega a condição de pessoa. Ele só é considerado sob o aspecto de ente perigo ou daninho”, o que Jakobs justifica em razão de uma “possível tendência” a infringir o contrato social, sendo, em consequência disso, excluído dele. Assim, o que se pode observar é que:

A teoria faz uma distinção clara entre o cidadão e o inimigo, o primeiro é protegido pelo Estado, tem seus direitos tutelados e garantidos e qualquer lesão a esses direitos deve ser repelida pelo direito, representado pelo Estado. No caso do segundo, o inimigo, esse não tem a mesma proteção, inclusive podendo sofrer a perda ou supressão de direitos em decorrência da sua natureza enquanto inimigo deve ser tratado com rispidez e rigor da lei e, em muitas vezes, receber tratamento diverso do cidadão, por óbvio, de forma mais gravosa, já que perde a condição de pessoa (FAUSTINO, 2020, p. 13). Grifos nossos.

Em que pese a teoria inicialmente se voltar contra atos terroristas, ocorreu uma banalização da ideia, de modo que atualmente há a predisposição em caracterizar determinadas classes sociais como *inimigos*, como se abordará nos tópicos seguintes, isto é, uma tendência a *desumanização* de pessoas e grupos, em virtude do que Meliá (2012) já definia como expansão do punitivismo e simbolismo do direito penal.

Para Meliá as linhas de evolução “simbólica” e a “punitivista” constituem a linhagem do Direito Penal do Inimigo, explicando que a tendência simbólica se traduz na necessidade dos representantes e legisladores darem uma resposta superficial a

sociedade diante do problema da criminalidade, sem que ele venha a ser resolvido de fato:

Quando se usa em sentido crítico o conceito de Direito Penal simbólico, quer-se, então, fazer referência a que determinados agentes políticos tão só perseguem o objetivo de dar a «impressão tranquilizadora de, um legislador atento e decidido» isto é, que predomina uma função latente sobre a manifesta, ou dito em uma nova formulação, que há uma discrepância entre os objetivos invocados pelo legislador – e os agentes políticos que conformam as maiorias deste – e a “agenda real” oculta sob aquelas declarações expressas (JAKOBS; MÉLIA, 2012, p. 2012).

Conforme Arbage (2020, p.3) “com a referida expansão do poder punitivo, as retóricas de guerra (às drogas e ao terrorismo, por exemplo) foram expandidas e os inimigos da sociedade tomaram nova forma”. A legislação simbólica aparece como produto e liame entre o conceito de *inimigo* e a expansão punitivista, e como destaca Arbage (2020, p. 5), o direito penal passa de *ultima ratio* a *prima ratio*, deixando de ser instrumento subsidiário na proteção de interesses ou bens jurídicos e passando a representar moeda de troca política e midiática.

A caracterização como *inimigo* provoca a aplicação prévia do direito penal, que pode ser visualizada nas duas frentes: a legislação e expansão punitivista, que provocam a criação ou agravamento de normas penais de maneira indiscriminada, e a aplicação prévia *propriamente dita*, quando há a privação das garantias processuais e a antecipação da condenação e do cumprimento da pena através dos mais diferentes instrumentos do direito, quando o desejo de *limpar a sociedade de todos os perigos* se sobrepõe aos direitos fundamentais, de maneira que a privação de liberdade é o único fim a ser atingido.

Por conseguinte, explica Arbage (2020, p. 8) que o sistema processual penal, para *cidadãos*, seria de imputação com base no princípio acusatório, com respeito ao devido processo legal, ampla defesa e presunção de inocência, por outro lado, a imputação do *inimigo* é baseada no sistema inquisitório, sem respeito as garantias mencionadas, dos quais se extrai como exemplos, investigações secretas e proibição de contato com advogado/defesa.

O reconhecimento do *inimigo*, assim, no que se refere a aplicação do direito penal é marcada pela desproporcionalidade em diversos aspectos, desde o modo de condução da investigação, passando pela ausência de racionalidade e

proporcionalidade na escolha e majoração das penas até a “reestruturação da legislação a fim de combater o delinquente” (ROCHA; COSTA, 2023, p. 13 *apud* JAKOBS; MELIÁ, 2010, pp. 42-43).

No cenário jurídico brasileiro é possível identificar traços do conceito de *inimigo* por meio de dados históricos e pesquisas do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN, como se verá adiante. O *inimigo à brasileira*, todavia, não se limita às questões penais, mas constitui-se em política de higienização social.

2.2 DIREITOS E GARANTIAS SEXUAIS E REPRODUTIVAS

Os direitos sexuais e reprodutivos, apesar de estarem intimamente associados, constituem categorias autônomas de direitos, tendo atributos singulares. Enquanto os direitos reprodutivos estão relacionados à liberdade para decidir sobre a escolha de ter ou não filhos, a quantidade e o momento, os direitos sexuais se referem ao exercício da sexualidade de maneira plena, o que inclui as garantias à educação e à orientação sexuais, bem como assistência e respeito, sem que isso implique qualquer espécie de violência ou discriminação.

Dessa maneira, em que pese a independência, os direitos sexuais representam um conjunto mais amplo, que visam garantir dignidade no exercício da sexualidade e reprodução, e incluem, assim, a gama dos direitos reprodutivos.

Visando contextualizar a evolução desses direitos, de maneira simplificada, é possível destacar, dentre outros, quatro documentos legais: a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (DUDH), a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher de 1979 (CEDAW) – recepcionada pelo Decreto n. 4.377/2002 –, a Constituição Federal de 1988 e a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento das Nações Unidas de 1994, realizada na cidade do Cairo, no Egito.

A DUDH declarou uma suposta igualdade entre homens e mulheres quanto aos direitos e deveres, manutenção e dissolução, do matrimônio e, nesse mesmo sentido, foram as garantias fixadas na CEDAW, que estabelecia, entre outras, o direito ao

planejamento familiar, sem que, contudo, adentrasse a questão dos direitos reprodutivos e sexuais.

A Constituição Federal, a seu turno, em 1988, previu em art. 226, §§5º e 7º, que os “direitos e deveres referentes à sociedade conjugal serão exercidos igualmente pelo homem e pela mulher”, bem como que o “planejamento familiar é livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas”.

Na Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento das Nações Unidas de 1994, realizada na cidade do Cairo, os direitos sexuais e reprodutivos são, pela primeira vez, na ordem internacional, reconhecidos como bens jurídicos que mereciam proteção específica, sendo firmado um plano de ação e objetivos para promoção destes.

Naquela oportunidade, que representou um grande avanço, foram reconhecidos os direitos à liberdade para decidir sobre o número e espaçamento dos filhos, bem como à informação e aos meios para acessar um padrão digno de saúde sexual e reprodutiva, além de apresentar os conceitos de direitos reprodutivos e sexuais. Assim, nos termos do parágrafo 7.3 do programa de Ação do Cairo:

[O]s direitos reprodutivos abrangem certos direitos humanos já reconhecidos em leis nacionais, em documentos internacionais sobre direitos humanos e em outros documentos consensuais. Esses direitos se ancoram no reconhecimento do direito básico de todo casal e de todo indivíduo de decidir livre e responsabilmente sobre o número, o espaçamento e a oportunidade de ter filhos e de ter a informação e os meios de assim o fazer, e o direito de gozar do mais elevado padrão de saúde sexual e reprodutiva. Inclui também seu direito de tomar decisões sobre a reprodução livre de discriminação, coerção ou violência, conforme expresso em documentos sobre direitos humanos.

Como explica Mattar (2008, p. 5), o termo “direitos sexuais” não vem a aparecer na versão final da Declaração e Programa de Ação do Cairo como uma “espécie de negociação”, uma vez que a “expressão radicalizava a linguagem de forma que ao conceder sua retirada negociava-se a manutenção de ‘direitos reprodutivos’”.

A despeito de que até hoje esses direitos ainda não são plenamente assegurados e que, em todas as suas fases, a definição de garantias sexuais e reprodutivas enfrentou resistência, é importante destacar o peso da Conferência do

Cairo no reconhecimento internacional dos direitos sexuais e reprodutivos como direitos humanos individuais não atrelados ao matrimônio, como anteriormente acontecia, e, em especial, pela fixação do Programa de Ação e Objetivos, passando a compreender tais direitos na perspectiva de saúde e dignidade.

A atual situação dos direitos sexuais e reprodutivos foi bem colocada por Elizabeth Zuccala e Richard Horton, em comentário ao relatório produzido pelo Instituto Guttmacher, como se extrai da matéria do jornal o Globo *“Mulheres são as principais vítimas de violações dos direitos reprodutivos e sexuais”*, assim:

Ao redor do mundo, a saúde e os direitos sexuais e reprodutivos estão sob ataque (...) O progresso não é inevitável, e alguns dos avanços feitos até agora não estão garantidos. De todo modo, mais de duas décadas depois da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (ICPD, na sigla em inglês, realizada em 1994 e na qual foram estabelecidos o conceito inicial de direitos reprodutivos e sexuais e sua ligação com os direitos humanos), temos uma constante: os corpos das mulheres continuam a ser o campo onde as batalhas ideológicas dessa questão são travadas, com resultados devastadores.

A definição dos corpos de mulheres como “campo de batalhas ideológicos” representa de maneira sintética o cenário político no qual surgem as primeiras discursões acerca do planejamento familiar no Brasil, entre as décadas de 50 e 80, o que será melhor abordado no tópico seguinte. Nesse momento, restringir-se-á a definição do que se entende por direitos sexuais e reprodutivos e seus aparatos legais.

De acordo com Oliveira e Rodrigues (2019, p. 5, *apud* CORRÊA; PETCHESKY, 1996, p. 152):

Tanto a versão negativa quanto a versão afirmativa das primeiras formulações relativas aos direitos reprodutivos estavam baseadas nos princípios de igualdade, autonomia pessoal e integridade corporal. Ambas partiam de uma mesma premissa: para que as mulheres atingissem uma posição igual à dos homens na sociedade, deveriam ser respeitadas como agentes morais ativos, com projetos e objetivos próprios; elas mesmas deveriam determinar os usos – sexuais, reprodutivos ou outros – de seus corpos (e mentes).

As versões ou frentes positiva e negativa corresponde ao modo como os direitos sexuais ou reprodutivos vem a ser positivados ou conceituados. A esse respeito, conforme Mattar (2008, p. 5), a definição inicial dos direitos sexuais partiu de uma versão negativa, tais direitos não eram considerados sobre o aspecto da saúde

e independência feminina, mas sob o viés de “não ser objeto de abuso ou exploração, no sentido paliativo de combate às violações”.

O que se observa, a partir disso, em relação a atual concepção de direitos sexuais e reprodutivos, que preceitua liberdade sobre o próprio corpo e reprodução, além de acesso a educação, orientação e meios para garantir dignidade e saúde sexual, é, ainda, um forte viés negativo, ao procurar assegurar que o exercício se dê livre de coação, violência ou qualquer espécie de discriminação.

A prevalência do aspecto negativo, apesar de representar proteção na prática, é indicativo da conjuntura política, social, econômica e, em especial, religiosa em que se insere a discussão, uma sociedade patriarcal e capitalista. O que explica também, não de maneira exaustiva, a razão pela qual o termo “direitos sexuais” enfrentou mais resistência ao longo dos anos, ao passo que os “direitos reprodutivos” foram “mais facilmente” reconhecidos. Outro fator que pode estar relacionado a “aceitação” dos direitos reprodutivos foi a política de controle demográfico entre as décadas de 50 e 80, como se abordará no próximo tópico.

2.3 POLÍTICA DE HIGIENIZAÇÃO SOCIAL BRASILEIRA

De acordo com Arend (2020, p. 116) os construtos ideológicos brasileiros estão fundamentados na colonização e, assim, fundamentalmente, no racismo que dá sentido à criação de um *inimigo* na sociedade, construindo-se lentamente “uma forma de gestão socialmente aceita que vai metamorfoseando-se, alternando entre concessão e coerção, encarceramento e extermínio, discurso da democracia racial e genocídio da população negra”.

Os antagonismos acima descritos não poupam a categoria dos direitos sexuais, de maneira que no cenário histórico brasileiro é possível falar ainda na alternância entre direitos fundamentais sexuais e reprodutivos *versus* política de esterilização e higienização. Isto porque, em pese a ‘nova’ ordem jurídica inaugurada pela Constituição *cidadã* de 1988, a exclusão social baseada na raça, classe e gênero perpassa todas as categorias de direitos nela estabelecidos, transfigurando-se de maneira silenciosa na sociedade pelo decurso do tempo.

A partir disso, nessa etapa do estudo, propõe-se a analisar os direitos sexuais e reprodutivos, realizando a abordagem da esterilização em massa ocorrida no Brasil, entre as décadas de 70 e 80, a partir do conceito de *inimigo* de Jakobs.

Em outros termos, como a ideia de um *inimigo* comum pode ter sido estimulada para fomentar violações dos Direitos Humanos, nesse caso em específico de direitos sexuais e reprodutivos, e como isso pode representar uma vertente de um projeto maior de exclusão e manutenção de desigualdades sociais. Para tanto adotou-se como principal documento o Relatório n. 2º e final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) de abril de 1993, que advém do Requerimento nº 761/91 CN e teve como objeto o exame da “incidência de esterilização em massa de mulheres no Brasil”.

O Relatório é dividido em quatro capítulos, tendo sido selecionados os capítulos I e IV. O capítulo I trata da caracterização do problema da esterilização, tratando de aspectos históricos, democráticos, médico-sanitários, políticos e econômicos internacionais e internos, jurídicos, antropológicos e sociais, enquanto o IV apresenta as conclusões e recomendações.

De acordo com o Relatório, o número médio de filhos tidos por mulheres em idade fértil em 1940 era de 6,5 filhos e entre 1985 e 1990 caiu para 3,5 filhos. O planejamento familiar, segundo o documento, teria passado por três fases: Pró-natalismo; Antinatalistas *versus* anticontrolistas; e o surgimento do planejamento familiar. Em todas elas, ocorreu uma forte interferência externa.

A primeira fase, que vai até 1964, havia uma concordância sobre a vantagem de muitos nascimentos, o “sentimento natalista”, entretanto, estava “sob influência dos racistas inaugurais como Gobineau, na França, e Heckel, na Alemanha, existiam evidências de uma ideologia racista, eugênica, que buscava ‘melhoria’ da raça brasileira” (BRASIL, 1994, p. 31). Traços dessa fase, como destaca Oliveira e Rodrigues (2019), está presente no Decreto-Lei de 1945, do governo de Getúlio Vargas, pelo qual, *in verbis*:

Art. 2º Atender-se-á, na admissão dos imigrantes, à necessidade de preservar e desenvolver, na composição étnica da população, as características mais convenientes da sua ascendência europeia, assim como a defesa do trabalhador nacional. (BRASIL, 1945).

Na segunda fase, a partir de 1964, há um forte movimento no sentido de controle de natalidade, que interessa ao estudo. Em 1965 se instala no país a International Planned Parenthood Federation – IPPF, dos Estados Unidos, organização voltada a divulgação e financiamento de programas de ideologia controlista, direcionados, principalmente, para o *Terceiro Mundo* (BRASIL, 1993, p. 32), nesse sentido:

Referência histórica de importância é que para os EUA passa a existir uma ameaça de “cubanização” na América Latina a ser tratada no contexto de estratégia de continentalização, elaborada, então, para enfrentamento de todas as questões do continente americano nos seus aspectos político, econômico, militar, trabalhista, sanitário, etc. No bojo de uma conjuntura perturbada, com a atenção dos EUA voltada para o risco de rebelião no Brasil, particularmente no Nordeste, a IPPF tratou de contactar, sob a liderança de Otávio Rodrigues Lima, um grupo de médicos obstetras da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Surgia, assim, a BEM-FAM, Sociedade de Bem-Estar Familiar no Brasil. (BRASIL, 1993, p. 32).

Uma “última fase”, a partir de 1975, época que, segundo o Relatório, a BEMFAM se disseminou pelo interior do país, principalmente no nordeste, é marcada pela união de posicionamentos antagônicos: militares, esquerda e igreja. A esse respeito, convém destacar que, conforme Vieira (1994, p. 8, *apud* Oliveira e Simões, 1988), a esterelização de maneira gratuita em alguns estados do Nordeste atingiu índices acima de 50% do total de esterilizações.

Em 1975, foi criado, no Rio de Janeiro, o Centro de Pesquisa e Assistência Integrada à Mulher e à Criança – CPAIMC, cuja principal atividade consiste em treinar médicos de todo o País para a prática do planejamento familiar **pautado essencialmente na laqueadura tubária pela técnica de laparoscopia. Esta estratégia permitiu que a laqueadura fosse se infiltrando como ideologia de contracepção de “alta eficácia”**. A predominância dessa ideologia entre médicos e demais profissionais de saúde decorre, ainda, da crise ética e institucional que incidiu sobre o setor de saúde. **A estratégia escolhida envolvia interferência direta no aparelho formador de profissionais de saúde**, ou seja, estas instituições atuavam através das escolas médicas, nos departamentos de ginecologia e obstetria. (BRASIL, 1994, p. 33). Grifos nossos.

De acordo com o Relatório, pautado em informações do IBGE/PNAD, no ano de 1986, 5.900.238 mulheres estavam esterilizadas, o que representava 15,8% do total das mulheres entre 15 e 54 anos. No que se refere ao cenário mundial, os percentuais de mulheres esterilizadas em idade fértil nos Estados Unidos, Inglaterra

e Japão eram de, respectivamente, 17%, 14% e 2%, enquanto no Brasil, segundo o PNAD, 27% das mulheres entre 15 e 44 anos estavam esterilizadas no ano de 1986.

Quanto a caracterização das mulheres esterilizadas no Brasil, segundo as pesquisas do IBGE/PNAD: 61,8% delas eram brancas; o maior percentual de esterilização, 17,8%, possuía renda *per capita* mais elevada dentre as categorias, cerca de 2 salários-mínimos; quanto a escolaridade 14,7% não possuíam instrução formal, mas, em contrapartida, 14,3% possuíam entre 8 anos ou mais de instrução formal; e o maior contingente de mulheres esterilizadas, cerca de 61%, tinha entre 25 a 34 anos.

Os números, conforme o IBGE, apontam que o perfil da mulher esterilizada, em 1986, se afasta da pobreza, bem como são mulheres brancas e com instrução formal, entre 25 e 34 anos. O perfil traçado, entretando, suscitou dúvidas da própria CPMI, bem como do movimento negro organizado, uma vez que, de acordo o documento, a esterelização em massa decorria de uma política de controle demográfico patrocinada pelos países desenvolvidos.

Segundo o Relatório brasileiro, a política de controle demográfico pode ser constatada por meio do documento “Implicações do Crescimento da População Muncial para a Segurança e os Interesses dos Estados Unidos” – NSSM 200, assinado por Henry A. Kissinger e dirigido aos Secretários de Defesa, de Agricultura, ao Diretor da CIA e outros, e do qual o Relatório destaca, dentre outros, os seguintes trechos:

As conseqüências políticas das atuais tendências populacionais nos países menos desenvolvidos – **rápido crescimento, migração interna, elevada percentagem de jovens, pouca melhoria no padrão de vida, concentrações urbanas e pressões para emigração para o exterior** – são **danosas para a estabilidade interna e as relações internacionais dos países em cujo progresso os EUA estão interessados**, criando assim problemas de segurança nacional para os EUA. (BRASIL, 1994, p. 42).
Grifos nossos.

A condição e a utilização das mulheres nas sociedades dos países subdesenvolvidos são particularmente importantes para redução do tamanho da família. O emprego fora de casa é, para as mulheres, uma alternativa ao

casamento e à maternidade precoces e um incentivo a um número menor de filhos (...). (BRASIL, 1994, p. 44).

Assim, o Relatório entende que a política de controle demográfico “largamente disseminada no Terceiro Mundo, teve sua origem nos Estados Unidos, cuja preocupação primordial era defender seus interesses políticos e econômicos, supostamente ameaçados pela explosão demográfica do Hemisfério Sul” (BRASIL, 1994, p. 44).

Para a representante do movimento negro Luíza Barrios e para Jurema Werneck, do Centro de Articulação de Populações Marginais, a maior parte das mulheres esterilizadas no Brasil, decorrente do controle demográfico, não são brancas de classe média com instrução. Para Luíza, os dados desconsideram que entre as mulheres negras há mais esterilidade involuntária, oriundas de doenças e da sua condição de pobreza e miserabilidade, segundo ela, ocorreu manipulação dos dados do PNAD, por não ter considerado, por exemplo, o volume total da população feminina negra na Bahia – em que pese o percentual ser menor, a população negra é bem maior. Enquanto, para Jurema, o próprio IBGE reconhecia que 45% da população brasileira é negra, ao passo que os movimentos negros estimam que 80% da população seja negra, concluindo, então, que nesse contingente está a maior parte das mulheres esterilizadas.

O Relatório da CPMI conclui que os organismos internacionais possuíam interesse na implementação de controle demográfico no Brasil, investindo vultuosas quantias para atingir tal objetivo, destacando, como principais instituições que atuaram nesse sentido, a BEMFAM e o CPAIMC, e, apesar dos dados do IBGE demonstrar o contrário, reconhece que as políticas de controle de natalidade veem as famílias pobres, numerosas, como fatores que impedem o desenvolvimento do país, assim:

Não se pode ignorar que, em todo mundo, o racismo é dos mecanismos mais eficientes de reprodução de desigualdades sociais e de exclusão política, econômica e social. **Por isso, afirma-se que o controle da natalidade praticado hoje no Brasil, através da esterilização cirúrgica, visa impedir o crescimento da população pobre, que é majoritariamente composta por negros.** Pode-se, do mesmo modo, afirmar que a presença do negro como componente majoritário da população pobre é decorrência do racismo, responsável por gerar as condições de pobreza do negro no Brasil. (BRASIL, 1994, p. 50). Grifos nossos.

De acordo com Oliveira e Rodrigues (2019, p. 5), é “nesse contexto de debates sobre o aumento do crescimento populacional e da emergência de um pensamento neomalthusiano que a ideia de direitos reprodutivos e sexuais começa a emergir”, em razão disso, não havia preocupação com a autonomia e o bem-estar feminino, e sim um interesse em “estabilização demográfica” com vistas ao desenvolvimento socioeconômico, ainda que fosse necessária uma intervenção coercitiva pelo estado.

Na realização do controle de natalidade através da esterilização em massa, conforme Vieira (1994, p. 2), outros dois setores tiveram papéis importantes: a indústria e a política. Uma vez que, como explica a pesquisadora, companhias e empregadores ofereceram empréstimos aos casais para que realizassem a esterilização e, noutro giro, exigiam certidões de esterilização para admitir a mulher no trabalho. Os políticos, a seu turno, se valeram da esterilização como moeda de troca de votos e apoio popular.

Assim, o que se extrai do Relatório da CPMI e das pesquisas de estudiosos dos direitos reprodutivos, é que a ocorrência de esterilização em massa no Brasil, entre as décadas de 70 e 80, se insere em um cenário de controle de natalidade pelos países desenvolvidos, que financiaram a interferência na saúde brasileira, por meio das universidades e hospitais públicos, com o fim de reduzir a população que estaria “*fadada ao fracasso*” e que representava um entrave ao desenvolvimento econômico das grandes nações.

É possível observar que a ideologia por trás da política de controle demográfico é centrada na ideia de um *inimigo* potencial. Isto porque, laqueia-se mulheres para que estas não venham a procriar dentro das condições em que se encontram: pobreza ou negritude, ou os dois de maneira conjunta. Apesar dos dados do IBGE/PNAD de 1986 apontarem o perfil de uma mulher branca com instrução como maior parcela do alto índice de esterilização, as informações retiradas do documento “Implicações do Crescimento da População Municipal para a Segurança e os Interesses dos Estados Unidos”, apresentado na CPMI, indicam uma orientação diversa e uma grande preocupação com o aumento da população pobre, que, no Brasil, é constituída, em sua maior parcela, por pessoas negras *ou não brancas*.

A esse respeito, Arend (2020, pp. 120-121) afirma que “há um projeto em curso, projeto que nega a realidade através da ideologia e supõe a criação de mitos (...) que sugerem a existência de inimigos e que precisam ser combatidos, preservando a pureza da raça, a moral, os costumes colonizados e colonizadores”. Desse modo, a esterilização em massa ocorrida surge como uma política de higienização social, à medida que, violando garantias fundamentais sexuais e reprodutivas de mulheres, “limpa” e “livra” a sociedade da procriação pobre e, sobretudo, negra ou *não branca*.

Superada a caracterização da esterilização em massa no Brasil, convém voltar ao conceito de *inimigo*. O *inimigo*, nos termos do que definiu Jakobs, justifica violações de todas as espécies, os indivíduos assim descritos perdem a condição de pessoa, para que possam ser retiradas suas garantias constitucionais e processuais, em prol da segurança e do combate a criminalidade. E, nesse sentido, a ausência da condição de pessoa, que justifica as violações no Brasil, se dirige, sobretudo, à pessoa negra e pobre. Na esterilização em massa priva-se mulheres de seus direitos sexuais e reprodutivos em prol do progresso socioeconômico.

Isto porque, como explica Oliveira e Rodrigues (2019, p. 9, *apud* Corrêa; Petchesky, 1996, p. 159), “para que as decisões reprodutivas sejam realmente ‘livres’ e não compelidas pelas circunstâncias ou por desespero, é necessário que existam certas condições que constituam a base dos direitos sexuais e reprodutivos”. Assim, no cálculo do exercício desses direitos, é preciso ter em conta fatores materiais, de infraestrutura, transporte, creches, subsídios financeiros e serviços de saúde acessíveis, humanizados e bem equipados.

Não há como falar, diante do quadro em que ocorreu a esterilização em massa no Brasil, em liberdade sobre o próprio corpo, pois não havia garantias sexuais e reprodutivas instituídas. Logo, a indução e a permissão para sua realização, a instituição de uma política de controle de natalidade, foi fundamentada pela ideia de um *inimigo* socioeconômico, tal como no conceito de Jakobs, a violação de direitos humanos é fundamentada pelo risco e perigo, sem considerar a existência de grupos vulneráveis, atravessados pelos conceitos de raça e classe.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As discursões sobre direitos sexuais e reprodutivos remontam a década de 20. Apesar disso, pesquisas e dados atuais demonstram que os direitos sexuais e reprodutivos nunca foram efetivamente assegurados em nenhuma nação no mundo. Em que pese se tratar de direitos humanos básicos, inerentes a dignidade da pessoa humana, a história aponta para um progresso lento e inseguro, com graves violações passadas, atuais e, provavelmente, futuras, o que justifica o presente estudo.

Os direitos sexuais e reprodutivos se referem ao exercício da sexualidade de maneira plena, a escolha e liberdade para procriação, bem como o acesso a educação, a orientação e aos meios para assegurar a saúde sexual. O estudo se propôs, então, a discuti-los por meio da análise da esterilização em massa de mulheres ocorrida no Brasil entre as décadas de 70 e 80, com fortes repercussões nas décadas seguintes, se valendo do conceito de *inimigo* de Jakobs.

O conceito de *inimigo* segrega a sociedade em dois grupos, *cidadãos* e *inimigos*, e permite violações de direitos fundamentais por um processo de desumanização das pessoas, desconsiderando a existência dos grupos vulneráveis atravessados pelas categorias de raça, classe e gênero. Assim, o contexto em que se insere a esterilização em massa no Brasil é fomentada pela caracterização de um *inimigo*, ente perigoso ou daninho, com vistas a assegurar a violação dos direitos sexuais e reprodutivos de mulheres.

Foi possível observar que os altos índices de esterilização decorrem de uma política de controle demográfico internacional, principalmente, pelos Estados Unidos, que viam no aumento da taxa de natalidade dos países em desenvolvimento, ou subdesenvolvidos, um entrave ao próprio progresso socioeconômico, razão pela qual patrocinaram a interferência na estrutura médica brasileira e induziram a realização de esterilização em massa.

Embora os dados do IBGE/PNAD de 1986 apontem que o perfil da mulher esterilizada, nesse cenário, se afasta da pobreza e era, sobretudo, branca com instrução escolar, há fortes indícios de manipulação das pesquisas. A CPMI de abril de 1992 e o movimento negro organizado do período suscitam dúvidas quando ao perfil, fundamentando-se no fato de que o controle demográfico tinha como meta o

progresso econômico e, assim, visava impedir a procriação dentro da pobreza, o que, no Brasil, implica o extermínio da população negra, dado que constituem a maior parcela em condições de pobreza.

Nesse sentido, ainda que os dados fornecidos pelo IBGE/PNAD de 1986 não caracterize a maioria das mulheres, objeto da esterilização em massa, como negras e pobres, é possível verificar que a ocorrência do procedimento se deu diante de uma política de controle demográfico, que se voltava contra o *inimigo* socioeconômico, embaraço ao desenvolvimento dos Estados Unidos, e que estava baseada numa ideologia racista, capitalista e colonizadora, que procurou legitimar a exclusão social através da laqueadura.

É certo que o estudo não procurou exaurir a matéria, possuindo limitações quanto aos dados que traçavam o perfil da mulher que foi esterilizada. Por outro lado, buscou pôr em pauta os direitos sexuais e reprodutivos, enquanto direitos humanos básicos, investigando a grave violação que resultou na esterilização de milhares de brasileiras. A configuração como 'grave violação', leva em conta o fato de que o processo de escolha sobre o próprio corpo, para ser efetivamente legitimado, deve considerar fatores materiais, de infraestrutura, de subsídios financeiro e de serviços de saúde acessíveis e adequados, o que não ocorreu.

Assim sendo, verifica-se que, tal como na teoria de Günther Jakobs, a construção de um *inimigo* desconsidera as categoriais de raça, classe e gênero a que possam estar submetidos, ou se, eventualmente, são grupos historicamente violados, tendo uma visão retilínea do problema. O *inimigo* à brasileira, pelos dados históricos analisados, é objeto de uma política de higienização social, a prévia designação como um indivíduo perigoso, seja em relação a criminalidade propriamente ou ao desenvolvimento socioeconômico, justifica violações das mais variadas espécies, da qual é exemplo a esterilização em massa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARBAGE, Lucas Andres. **Direito Penal do Inimigo e política brasileira de encarceramento em massa**. Argum., Vitória, v. 12, n. 1, p. 102-116, 2020.

AREND, Kathiana Pfluck. **Violência, punitivismo e criminalização da pobreza: as raízes do estado penal à brasileira.** Dissertação (Mestrado em Serviço Social), Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. 2020, cap. 5: Estado Penal à brasileira.

BAIMA, Cesar. **Mulheres são as principais vítimas de violações dos direitos reprodutivos e sexuais.** Jornal O Globo: 9 maio 2018. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/saude/mulheres-sao-as-principais-vitimas-de-violacoes-dos-direitos-reprodutivos-sexuais-22665885>>. Acesso em: 28 ago. 2023.

BRASIL. Congresso Nacional. **Exame da incidência da esterilização em massa de mulheres no Brasil. Brasília: Comissão Parlamentar de Inquérito, 1993.** Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/85082/CPMI Esterilizacao.pdf?sequence=7>. Acesso em: 1º set. 2023.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016: disciplina o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista.** Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13260.htm>. Acesso em: 27 ago. 2023.

BRASIL, UNFPA. **Relatório da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (Conferência do Cairo).** Brasil: 2007, 105p. Disponível em: <<https://brazil.unfpa.org/pt-br/publications/relat%C3%B3rio-da-confer%C3%Aancia-internacional-sobre-popula%C3%A7%C3%A3o-e-desenvolvimento-confer%C3%Aancia-do>>. Acesso em: 30 ago. 2023.

FAUSTINO, André. **O Direito Penal Do Inimigo E A Legitimação Do Discurso Do Ódio Nas Redes Sociais.** Revista Jurídica Cesumar, v. 20, n. 1, p. 43-56, 2020.

JAKOBS, Günther; MELIÁ, Manuel Cancio. **Direito Penal do inimigo: noções e críticas;** org. e trad. André Luís Callegari, Nereu José Giancomolli. 6. ed. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

MATTAR, Laura Davis. **Reconhecimento jurídico dos direitos sexuais: uma análise comparativa com os direitos reprodutivos.** Revista Internacional de Direitos Humanos, v. 5, n. 8, p. 60-83, 2008.

OLIVEIRA, Amanda Muniz; RODRIGUES, Horácio Wanderlei. **Blessed be the fruit: resquícios de um viés controlista em ações sobre cirurgia de laqueadura no Judiciário de Santa Catarina (2015-2016).** Revista Direito GV – FGV Direito SP, v. 15, n. 1, e1906, 2019.

ROCHA, Islane Archanjo; COSTA, Maycon Douglas de Paula. **A lei dos crimes hediondos e o direito penal do inimigo: Os reflexos do direito penal do inimigo**

na lei dos crimes hediondos. Ciência Sociais Aplicadas em Revista, v. 24, n. 44, p. 32-53, 2023.

VICK, Mariana. **Direitos reprodutivos: uma história de avanços e obstáculos.** Jornal Nexo, Digital: 5 set. 2021. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/explicado/2021/09/05/Direitos-reprodutivos-uma-hist%C3%B3ria-de-avan%C3%A7os-e-obst%C3%A1culos>>. Acesso em: 28 ago. 2023.

VIEIRA, Elisabeth Meloni. **A esterilização de mulheres de baixa renda em região metropolitana do sudeste do Brasil e fatores ligados à sua prevalência.** Revista Saúde Pública, 28 (6): 440-448, 1994.