

A POBREZA MENSTRUAL E SUAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA CIDADE DE FORTALEZA

Mirela Alencar Eleuterio Fernandes ¹

RESUMO

O presente trabalho busca analisar a problemática da pobreza menstrual em Fortaleza - CE, tendo como centralidade o entendimento dos principais conceitos e dando visibilidade às legislações existentes, bem como as iniciativas do poder público e da sociedade civil em torno do tema. Para tanto, utilizamos a pesquisa de natureza qualitativa e do tipo documental, recorrendo aos autores de referência acerca das políticas públicas, do levantamento de dados sobre a saúde menstrual e da experiência de implementação da política de saúde menstrual na capital, tendo como objetivo investigar os impactos da pobreza menstrual para as populações em situação de vulnerabilidade social e pobreza.

Palavras-chave: Pobreza Menstrual; Políticas Públicas; Fortaleza.

ABSTRACT

The present work seeks to analyze the problem of menstrual poverty in Fortaleza - CE, having as its centrality the understanding of the main concepts and giving visibility to the existing legislation, as well as the initiatives of the public power and of the civil society around the theme. In order to do so, we used qualitative and documental research, resorting to reference authors about public policies, data collection on menstrual health and the experience of implementing the menstrual health policy in the capital, with the objective of investigating the impacts of menstrual poverty for populations in situations of social vulnerability and poverty.

Keywords: Menstrual Poverty; Public Policy; Fortaleza.

1 INTRODUÇÃO

A cidade de Fortaleza, quinta capital do país, é uma das cidades mais desiguais em termos econômicos e sociais, conforme estudo realizado em 2020 por pesquisadores da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS) publicado no Boletim "Desigualdade nas Metrôpoles" e isso traz uma série de desafios para a sociedade, dentre eles o acesso às políticas

¹ Aluna do MBA em Gestão e Governança Pública pela Escola Superior do Parlamento Cearense (Unipace).

públicas de saúde, educação e habitação.

Em nossa pesquisa, destacamos a escassez e a dificuldade de acesso a condições mínimas de higiene da população em situação de vulnerabilidade social e pobreza, em especial as mulheres que menstruam, bem como a obtenção de produtos de higiene específicos para conter a menstruação. A precariedade do acesso deste segmento social impossibilita as pessoas menstruantes de passarem por seu ciclo menstrual de maneira digna, segura e com acesso a absorventes e/ou coletores menstruais.

A pesquisa se justifica pela relevância do tema e urgência para que isso seja debatido de forma ampla nos municípios, a fim de que mais pessoas tenham acesso às condições mínimas de higiene, de saúde e de produtos menstruais. O interesse pela temática surgiu pela condição de ser mulher e, portanto, usufruindo do processo menstrual, que torna impossível que fiquemos à margem de uma realidade que afeta milhares de meninas, mulheres e homens trans.

Conforme o Censo 2010, a população de mulheres de Fortaleza é composta de 1.304.267 habitantes, o que corresponde a 53.19%. Os impactos sociais são diversos na vida dessas mulheres e, de acordo com um levantamento feito pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), a falta de absorventes higiênicos é responsável por ocasionar um significativo absenteísmo de meninas e mulheres em período escolar, o que gera um atraso no aprendizado e rendimento escolar. Dentro do recorte das mulheres menstruantes, há um alto índice de meninas que faltam aulas nas escolas durante o período menstrual por não terem condições financeiras de comprar produtos higiênicos adequados (UNICEF; UNFPA, 2021).

Tendo em vista a escassez de dados a nível local e regional para mapear a situação da pobreza menstrual em Fortaleza, posto que a política ainda está em fase de implementação nos grandes centros urbanos, faz-se necessário questionar: Como a pobreza menstrual se materializa na dinâmica social das populações mais vulneráveis?

O presente trabalho tem como objetivo principal investigar os impactos da pobreza menstrual para as populações em situação de vulnerabilidade social e pobreza. Para consecução do objetivo, apontamos como objetivos específicos: compreender a concepção de pobreza menstrual; identificar as políticas públicas voltadas para a pobreza menstrual; apresentar as legislações locais pertinentes a pobreza menstrual.

A metodologia utilizada foi de natureza qualitativa, do tipo bibliográfica e documental por meio de leitura de artigos, monografias, dissertações e legislações pertinentes a temática. Para

complementar as informações, lançaremos mão, ainda, de boletins informativos dos movimentos sociais, coletivos e partidos políticos que abordam o tema, bem como dados divulgados na internet e redes sociais disponíveis. Ademais, se configura uma pesquisa de campo, tendo como interlocutores a representação de algumas falas dos poderes executivo e legislativo de Fortaleza.

A presente pesquisa foi estruturada em quatro tópicos e um subtópico. No primeiro “Pobreza menstrual”, apresentamos os conceitos do referido tema e dados gerais. No segundo tópico “Políticas públicas e o contexto da pobreza menstrual” abordamos as definições de políticas públicas e sua importância como instrumento primordial no combate a falta da dignidade menstrual.

Na sequência, no terceiro tópico intitulado “Impactos da pobreza menstrual e precarização do acesso a higiene e saúde” tratamos dos impactos da pobreza menstrual na educação, saúde e trabalho das pessoas menstruantes e os métodos inseguros e inadequados a que elas recorrem, principalmente as que se encontram em vulnerabilidade social.

No quarto tópico “Legalidade da pobreza menstrual no município de Fortaleza”, levantamos as principais legislações nos âmbitos municipal, estadual e federal sobre o tema, com foco no seu impacto para a cidade de Fortaleza. Em seguida, no subtópico “A prefeitura de Fortaleza no contexto da pobreza menstrual”, expomos a estrutura do governo municipal de Fortaleza para a execução da lei municipal nº 11.192/2021, bem como outras ações governamentais e não governamentais correlatas.

Conceituamos a categoria Pobreza Menstrual sob a luz das autoras Assad (2021) e contribuições de Brito (2021). Para abordar a categoria Política Pública, utilizamos Souza (2006) e também recorremos à Dias e Matos (2012). Quanto às legislações pertinentes ao tema, foram levantados os projetos de lei tramitados na Câmara de Vereadores de Fortaleza e na Assembleia Legislativa do Ceará.

Por fim, apresentamos as considerações finais com o objetivo de ampliar as discussões acerca da pobreza menstrual e destacar seus impactos na vida das mulheres, das pessoas trans e, principalmente, das que estão em condições de vulnerabilidade social e pobreza.

2 POBREZA MENSTRUAL

A representação feminina no Brasil é de 51,7% enquanto a de homens é de 48,2%, o que

evidencia que mais da metade da população brasileira é mulher, isto é, detém o processo natural e fisiológico de menstruar, segundo dados preliminares do primeiro teste nacional do Censo Demográfico 2022, realizado pelo IBGE, que foi divulgado em março de 2022 (CNN, 2022). Hoje, cerca de 30% do Brasil menstrua, o que corresponde a 60 milhões de mulheres e meninas, conforme o relatório Livre para Menstruar, de 2021, elaborado pelo movimento Girl Up, com apoio da Herself Educacional.

O ato de menstruação é natural, biológico e faz parte do ciclo reprodutivo feminino. Apesar da naturalidade desse processo, que ocorre de forma mensal, ele é vivenciado de forma diferente por cada sujeito, em cada região ou país, considerando uma série de influências como a religião, a cultura e a economia, o que faz com que o ciclo menstrual seja um tabu, permeado de preconceitos e práticas repressivas, em grande parte do mundo.

A realidade das pessoas menstruantes, onde incluem-se mulheres, meninas, homens trans, e pessoas não binárias é adversa, principalmente quando se traça recortes destes segmentos sociais, como por exemplo, pessoas em condição de pobreza e vulnerabilidade social, em situação de rua e, ainda, encarceradas. O contexto social destes sujeitos evidencia o fenômeno da pobreza menstrual, termo que vem sendo mais amplamente debatido nos últimos 5 anos.

De acordo com Assad (2021, p. 142):

É denominada pobreza menstrual – ou precariedade menstrual – a situação de precariedade e vulnerabilidade econômica e social à qual bilhões de pessoas menstruantes ao redor do mundo estão submetidas por não terem acesso adequado à saneamento básico, banheiros e itens de higiene pessoal, aí incluídos os protetores menstruais.

Em 2014, a Organização das Nações Unidas (ONU) reconheceu a higiene menstrual como um direito, como uma questão de saúde pública e de direitos humanos. O direito a higiene menstrual consiste na garantia ao acesso a água, recursos básicos de higiene e saneamento para que as mulheres possam ter saúde durante seu período menstrual. Isto é, ter água limpa e disponível, sanitários seguros com água, acesso a absorventes e/ou coletores. Para a ONU, quando tais condições são ausentes, muitos direitos são violados, ferindo a dignidade humana.

Para a Unfpa (Fundo de População das Nações Unidas) e Unicef, considera-se pobreza menstrual “um conceito que reúne em duas palavras um fenômeno complexo, transdisciplinar e multidimensional, vivenciado por meninas e mulheres devido à falta de acesso a recursos,

infraestrutura e conhecimento para que tenham plena capacidade de cuidar da sua menstruação”, segundo o relatório *Pobreza Menstrual no Brasil: desigualdades e violações de direitos*. (UNFPA; UNICEF, 2021 p. 5).

Em 2020, a deputada estadual do Rio Grande do Sul, Luciana Genro, apresentou o PL nº 158/2020 que propunha que a instituição da política pública “Menstruação sem tabu” de conscientização sobre a menstruação e a universalização do acesso aos absorventes higiênicos. E, ainda, em 2021, apresentou o PL nº 96/2021 que objetivava a distribuição gratuita e sem controle de fornecimento de absorventes íntimos, para todas as pessoas reclusas que menstruam, de acordo com a demanda de cada pessoa presa, em regime socioeducativo ou no sistema prisional. Para Genro, pobreza menstrual trata-se de:

Além da falta de dinheiro para comprar absorventes, produtos que muitas vezes são vistos como cosméticos, a pobreza menstrual envolve a falta de acesso a água, moradia digna, saneamento básico, ou seja, tudo que impede que pessoas que menstruam tenham acesso digno a higiene (GENRO, 2021 *apud* BRITO, 2021, p. 50).

Podemos verificar que o entendimento da pobreza menstrual vai além da ausência de produtos para a higiene como absorventes, coletores, papel higiênico, água, sabonete. Inclui também a questão da infraestrutura adequada onde podemos citar saneamento básico, coleta de lixo, banheiros seguros e também a questão do conhecimento sobre o assunto para minimizar e combater o preconceito sobre o tema e desmistificar tabus.

O relatório da Unicef mencionado anteriormente expõe que 713 mil meninas vivem sem acesso a banheiro (com chuveiro ou sanitário) em seus domicílios e mais de 632 mil meninas vivem sem acesso a sequer um banheiro de uso comum no terreno ou propriedade (UNFPA, UNICEF, 2021, p. 22).

Mais de 900 mil meninas (5,84% do total estimado) estão em uma situação em que não têm acesso a água canalizada em pelo menos um cômodo dentro do seu domicílio. Em uma condição de vulnerabilidade ainda mais extrema estão as mais de 570 mil meninas (3,7%) que não possuem qualquer acesso a água canalizada, nem no terreno. E 17% das meninas de até 19 anos não tem acesso à rede geral de distribuição de água. Outro dado é que uma em cada quatro adolescentes brasileiras não possuem absorventes. Além disso, mais de 200 mil estudam em escolas com banheiros sem condições de uso. (GIRL UP, 2021, p. 17).

As informações relativas ao destino do esgoto explicitam que 6,5 milhões de meninas que

vivem em casas em que o escoadouro não está ligado à rede, usando vala, fossa não ligada à rede, rios, lagos, mar, ou outras formas (UNFPA, UNICEF, 2021, p. 23).

Em relação ao serviço de coleta de lixo, mais de 3 milhões, 20% do total de meninas brasileiras, moram em casas em que não há coleta de lixo por serviço de limpeza, tendo que levar o lixo até caçambas, enterrando o lixo na propriedade ou despejando o lixo em terreno baldio. (IDEM).

Estes dados apontam que a vulnerabilidade social potencializa a incidência da pobreza menstrual. Direitos básicos como produtos de higiene, educação sexual, água limpa e um banheiro com privacidade ainda são considerados como privilégio para muitas pessoas, enquanto deveria ser um direito. É sobre esse contexto que iremos nos debruçar mais adiante.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS E O CONTEXTO DA POBREZA MENSTRUAL

A sociedade brasileira enfrenta muitos desafios que assolam a dignidade humana e aprofundam as desigualdades sociais. Com o surgimento da pandemia do Covid-19, que abateu o mundo desde o ano de 2020, alguns problemas ganharam destaque na mídia, onde podemos citar a pobreza menstrual que ganhou visibilidade em páginas de jornais, programas de televisão e canais na internet.

A pobreza menstrual é, pois, uma consequência da desigualdade social e seus impactos são devastadores a curto e longo prazo para as pessoas menstruantes e para o Estado, pois acaba por comprometer a saúde pública, o rendimento escolar, a produtividade no trabalho etc.

No Brasil, o Estado alicerçado na democracia tem suas responsabilidades e representatividades e deve promover o acesso aos direitos humanos e sociais de forma universal, com priorização de ações que cuidem da população e respondam a lacunas, problemas e anseios que comprometam a vida dos cidadãos. A materialização dessas ações é realizada por meio da elaboração e implementação de políticas públicas.

De maneira didática, podemos mencionar o conceito de políticas públicas conforme o site Politize (2016):

As políticas públicas são conjuntos de programas, ações e decisões tomadas pelos governos (nacionais, estaduais ou municipais) com a participação, direta ou indireta, de entes públicos ou privados que visam assegurar determinado direito de cidadania para

vários grupos da sociedade ou para determinado segmento social, cultural, étnico ou econômico. Ou seja, correspondem a direitos assegurados na Constituição.

Nesta definição, o Estado ganha um lugar central na formulação e implementação das políticas públicas. Para um melhor entendimento, recorreremos à Souza (2006) que resume o conceito de política pública como:

O campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudança no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p. 26).

É como se as políticas públicas fossem a tradução de como o governo vai agir daqui pra frente, é o plano de ações para fazer com que a sociedade goze dos seus direitos de maneira plena e segura. Nesse mesmo sentido, segundo Dias e Matos (2000, p. 12):

Uma outra definição de políticas públicas pode ser sintetizada da seguinte maneira: são as ações empreendidas ou não pelos governos que deveriam estabelecer condições de equidade no convívio social, tendo por objetivo dar condições para que todos possam atingir uma melhoria da qualidade de vida compatível com a dignidade humana.

Nesse conceito percebemos explicitamente o termo dignidade humana como um elemento balizador para as ações do Estado, sua finalidade maior. Fica claro e justificado a importância das políticas públicas no processo social, na vida de todos os habitantes. Por meio delas é possível mudar a vida das pessoas, proporcionar e garantir uma qualidade de vida destas.

As ferramentas que podem ser utilizadas pelo Estado têm assento na perspectiva da educação em saúde e na conscientização sobre o tema, por meio de campanhas publicitárias, palestras, debates e oficinas socioeducativas nas escolas, universidades e comunidades da capital e do interior, bem como na política distributiva de absorventes e coletores menstruais, na instalação de banheiros adequados, seguros e limpos, sejam nas ruas, nas escolas ou nos demais equipamentos públicos. Uma outra demanda a ser observada trata-se das lavanderias públicas que possibilitariam que a população de rua tivesse acesso a roupas limpas e higienizadas, diminuindo a incidência de doenças e ajudando na autoestima e na recuperação da dignidade pessoas que necessitam.

Para tanto, é necessária uma legislação que atenda à população menstruante e que incida

diretamente na redução dos dados da pobreza menstrual e da vulnerabilidade social. Da mesma forma, é imprescindível que o Estado assuma políticas distributivas, políticas educacionais e políticas tributárias como alternativas de enfrentamento à problemática.

Diminuição ou até mesmo a supressão de tributação sobre produtos de higiene menstrual; a distribuição gratuita destes produtos; o aumento do número de absorventes distribuídos mensalmente às presidiárias; a inserção de produtos de higiene menstrual na cesta básica; a criação de bonificações para empresas que combatam a pobreza menstrual dentro da sociedade onde estão inseridas; a promoção de campanhas publicitárias voltadas à conscientização da população; a inserção do tema na grade curricular das escolas; dentre outras (ASSAD, 2021, p. 153).

São diversas as ferramentas a serem adotadas pelo poder público que vão desde a educação, a informação, o combate ao preconceito, o acesso a produtos de higiene menstrual, a disposição de banheiros adequados e seguros, a tributação e a precificação justa dos produtos de higiene. Até mesmo o acesso a medicamentos analgésicos para cólicas menstruais é importante para diminuir a evasão escolar.

Para além de prover absorventes, cabe indagar se as pessoas menstruantes possuem roupas íntimas para recebê-los. Assim, as políticas de distribuição, para serem mais efetivas, deveriam ampliar sua inserção na população menstruante e passar a fornecer peças íntimas, tais como calcinhas ou cuecas, no caso de homens trans.

Sendo a pobreza menstrual um problema multifacetado que atinge diretamente as pessoas em situação de pobreza e vulnerabilidade social, é urgente a ação do Estado voltada para a implementação de políticas públicas a fim de mitigar os impactos na vida dessas pessoas. Desta forma, é função do Estado, em conjunto com iniciativas coletivas da sociedade, promover ações que prezem pela condição mínima de dignidade humana para as pessoas menstruantes.

4 IMPACTOS DA POBREZA MENSTRUAL E PRECARIZAÇÃO DO ACESSO A HIGIENE E SAÚDE

Os impactos da pobreza menstrual são diversos e acarretam prejuízos na educação, na saúde e no trabalho das pessoas menstruantes, sobretudo na dinâmica das mulheres, o que sugere um aprofundamento e manutenção da desigualdade de gênero.

O Instituto de Pesquisa Locomotiva (2022, p. 20) detectou que 2,9 milhões de estudantes

(33%) do ensino fundamental, médio ou superior já faltaram na escola ou faculdade por falta de dinheiro para a compra de produtos de higiene menstrual. Destas, mais de 2,4 milhões já faltaram mais de uma vez (27%).

Esse retrato traz consequências negativas tendo em vista que meninas/mulheres ficam atrás no aprendizado por não assistirem as aulas. Há um prejuízo no processo de aprendizagem do público feminino, pois o esforço para recuperar precisa ser bem superior ao gênero masculino.

Essa mesma pesquisa informou que entre as mulheres que trabalham atualmente, mais de 5,5 milhões (19%) já faltaram ao trabalho por falta de dinheiro para produtos de higiene menstrual, acarretando prejuízos financeiros para o desenvolvimento econômico do país em relação a produtividade nacional. Por outro lado, quando a mulher de baixa renda opta por comprar absorvente, conseqüentemente irá afetar em qualidade e/ou quantidade a compra dos alimentos da casa. Assim, instaura-se um estágio de insegurança alimentar, posto que isso irá acarretar uma diminuição na renda da família, comprometendo não apenas a alimentação como outras necessidades.

Outro aspecto que chama atenção é com relação à saúde das pessoas menstruantes. Conforme explana Assad, “dentre as consequências físicas da pobreza menstrual, pode-se listar o surgimento de vulvovaginites (como a vaginose bacteriana e a candidíase) e de infecção de trato urinário, dentre outras complicações [...], inclusive, levar à morte” (ASSAD, 2021, p. 143).

Importante mencionar ainda o desgaste psicológico como insegurança, tristeza, medo de vazamentos e a vergonha. São sentimentos que acompanham a vida da mulher enquanto ela menstrua e afetam sua autoestima.

O direito a higiene pessoal, sobretudo no período menstrual, não pode ser um luxo. Os custos com a aquisição de produtos para conter o sangue acabam levando as pessoas de baixa renda que menstruam a recorrerem a métodos inseguros como “papéis, jornais, trapos, sacolas plásticas, meias, miolos de pão ou a reutilização de absorventes descartáveis coloca a saúde física dessas pessoas em risco” (QUEIROZ, 2015 *apud* ASSAD, 2021).

O uso prolongado do mesmo absorvente numa tentativa de economizar, bem como o uso de métodos improvisados para conter o fluxo, gera graves riscos à saúde aumentando o índice de infecções urinárias e vaginais. “A falta de cuidados com a menstruação pode causar alergia e irritação da pele e mucosas, infecções urogenitais com a cistite e a candidíase e até uma condição conhecida como Síndrome do Choque Tóxico, que pode levar à morte” (UNFPA; UNICEF,

2021, p. 11).

Ainda segundo o Instituto Locomotiva (2022), 77% das mulheres já usaram outros itens no lugar de produtos de higiene menstrual e o papel higiênico é o substituto mais comum. E enquanto para as mulheres mais ricas essas substituições ocorrem quase exclusivamente por esquecimento, entre as mais pobres a falta de dinheiro tem grande peso.

Ademais, outras evidências de precarização do acesso a higiene são constatadas na realidade vivida pelas famílias moradoras da periferia, pelas pessoas em situação de rua que recorrem ao uso de banheiros nas vias públicas e até pela população carcerária, posto que nestes espaços há uma escassez ou total ausência de produtos higiênicos adequados e, ainda, quando há banheiros, estes são insalubres, sem manutenção, sem condições de segurança e sem produtos mínimos disponíveis para limpeza e higiene.

Estes dados nos levam a uma reflexão sobre a omissão do Estado brasileiro e a negligência do seu papel de provedor das necessidades humanas mais básicas dos corpos femininos. Fica nítida a invisibilidade social das demandas do universo feminino, subjugando as necessidades das mulheres, das pessoas trans e das não binárias.

Em linhas gerais, os impactos da pobreza menstrual devem ser mitigados por meio de iniciativas do poder público e com apoio da sociedade. Assim, cabe às três esferas do poder executivo, bem como aos poderes legislativo e judiciário, fazer valer mecanismos de acesso aos direitos básicos da população menstruante, com foco no rol de legislações que possibilitem dignidade humana ao público interessado.

5 A LEGALIDADE DA POBREZA MENSTRUAL NO MUNICÍPIO DE FORTALEZA - CE

Na cidade de Fortaleza temos a Lei nº11.192/2021 originada pelo P.L.O nº 612/2021 de autoria do atual prefeito José Sarto, que foi aprovada em 18/11/2021 onde estabelece a Política Municipal de Atenção à Higiene íntima e Saúde Menstrual com distribuição de absorventes em escolas municipais e para mulheres em situação de extrema vulnerabilidade, além promover o desenvolvimento de palestras, oficinas, cartilhas informativas pelo poder executivo com cerca de 50 mil mulheres atendidas.

Anteriormente, tivemos também a Indicação nº 0329/2020, da então vereadora de

Fortaleza e hoje Deputada Estadual, Larissa Gaspar (PT), aprovada pela Câmara em 10/08/2020, onde institui e define diretrizes para a Política Pública “Menstruação sem Tabu” de Conscientização sobre Menstruação e a Universalização do Acesso a absorventes higiênicos. Essa política pública estabelece, portanto, distribuição de absorventes em escolas municipais e para mulheres em situação de extrema vulnerabilidade, com desenvolvimento de palestras, oficinas, cartilhas informativas, distribuídas a partir do 5º ano do ensino fundamental, com realização de pesquisas, com criação de cooperativas e estímulo a microempreendedores para a produção de bioabsorventes, com a concessão de incentivos fiscais para reduzir o valor dos absorventes, com a distribuição para moradores de rua e com a inclusão dos absorventes na cesta básica.

Outra iniciativa importante foi a indicação nº 0274/202, do vereador Ronivaldo Maia (PT), que trata do fornecimento de absorventes para meninas e mulheres em condições de pobreza e vulnerabilidade social com fornecimento gratuito pelo poder público municipal por meio das Unidades Básicas de Saúde (UBS), das escolas dos anos finais do ensino fundamental da rede pública municipal e fornecimento pelas instituições que atendam população em situação de rua.

No âmbito estadual, a lei nº 17.574/2021 de autoria do então governador do Ceará, Camilo Santana (PT-CE), aprovada em 15/07/2021 e sancionada em 27/07/2021, institui a política pública de “Atenção à Higiene Íntima Menstrual de Estudantes” com distribuição de absorventes para estudantes da rede estadual pública de ensino, previsto para beneficiar mensalmente 115 mil estudantes e também ações de conscientização sobre a adequada higiene menstrual. A distribuição iniciou em 29/12/2021. Regulamentada pelo Decreto nº 34.220, de 02 de setembro de 2021.

Há também o Decreto Estadual nº 34.178/2021 de 01/09/2021 de autoria do Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ, que estabelece a isenção do imposto sobre circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) sobre os absorventes íntimos internos e externos, inclusive coletores e discos menstruais, calcinhas absorventes e panos absorventes íntimos, com vigência até 31/12/2022. Até o presente momento, o decreto não teve sua vigência renovada pelo atual governo do Estado do Ceará.

No âmbito federal ganhou destaque a Lei nº 14.214/2021, cujo referido projeto de lei PL 4968/2019 é de autoria da Deputada Federal Marília Arraes (PT-PE). A lei foi promulgada em

18/03/2022 e regulamentada pelo Decreto nº 10.989 de 08 de março de 2022 que institui o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual para estudantes de baixa renda matriculadas em escolas da rede pública de ensino e estabelece que as cestas básicas entregues no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) deverão conter o absorvente higiênico feminino como item essencial.

É importante mencionar que, além das estudantes de baixa renda oriundas de escola pública, também serão beneficiadas por esta lei as mulheres em situação de rua e/ou de vulnerabilidade social extrema, as mulheres presidiárias e as adolescentes internadas em unidades para cumprimento de medida socioeducativa. A faixa etária varia de 12 a 51 anos.

Também deverá haver campanhas públicas informativas sobre a saúde menstrual e as consequências para a saúde da mulher. Outrossim, o poder público deverá dar preferência a compra de absorventes feitos com materiais sustentáveis.

No Brasil, o impacto previsto para a distribuição a 5,6 milhões de mulheres será de R\$84,5 milhões ao ano com base em oito absorventes por mês/mulher. O preço projetado baseia-se na compra em escala pelo poder público. As receitas virão dos recursos vinculados ao programa de Atenção Primária à Saúde do Sistema único de Saúde (SUS), observados os limites de movimentação orçamentária. No caso das beneficiárias presas, os recursos virão do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen).

É relevante destacar que, apesar de se configurar importante conquista para a sociedade, a referida lei que institui o programa de saúde menstrual não teve uma trajetória tranquila e linear, tendo em vista que em outubro de 2021 o ex-presidente Jair Bolsonaro vetou a criação do programa alegando ausência de indicação de fonte de custeio ou medida compensatória. O Congresso, no entanto, derrubou o veto de Bolsonaro e assim, ocorreu sua promulgação em março de 2022. A lei estabelecia 120 dias para que o governo regulamentasse o programa e desse início à distribuição dos absorventes. Em julho do mesmo ano o referido prazo venceu e não foi cumprido. Em novembro, após 08 meses da promulgação da lei, o Ministério da Saúde anunciou publicação da Portaria GM/MS nº 4.072/22 instituindo os recursos financeiros para o programa de distribuição de absorventes e ações educativas onde prevê a permissão da transferência fundo a fundo do dinheiro do governo federal para os municípios e DF.

É importante mencionar, ainda, o projeto de lei PL 428/2020 da Deputada Federal Tábata Amaral (PDT-SP) que sugere a distribuição de absorventes higiênicos em locais públicos.

Compreender a disposição das legislações pertinentes à pobreza menstrual nas três esferas do poder legislativo é uma condição para assimilar como as políticas públicas de saúde menstrual se materializam na dinâmica social das pessoas menstruantes. Desse modo, é relevante nos debruçarmos sobre a realidade desse debate na cidade de Fortaleza, evidenciando algumas iniciativas importantes do poder público local e da sociedade civil.

5.1 A prefeitura de Fortaleza no contexto da pobreza menstrual

O governo municipal possui em seu organograma a Coordenadoria Especial de Políticas Públicas para as Mulheres (CEPPM) que, por sua vez, está vinculada à Secretaria dos Direitos Humanos e Desenvolvimento Social – SDHDS. Esta secretaria tem como objetivo promover, garantir, valorizar e difundir os direitos humanos e sociais da população, incluindo as ações e os equipamentos sociais voltados para executar políticas públicas para idosos, população LGBT, negros, mulheres, pessoas com deficiência, segurança alimentar, assistência social, com destaque para a população em situação de rua.

No município de Fortaleza a execução da lei 11.192/2021 ficou uma parte a cargo da Secretaria Municipal de Educação - SME para efetivar a distribuição dos absorventes nas escolas públicas municipais e outra parte a cargo da SDHDS para distribuir prioritariamente para as mulheres em situação de vulnerabilidade social atendidas pelo Centro de Referência da Mulher (CRM) Francisca Clotilde, que fica dentro da Casa da Mulher Brasileira, e pela Casa Abrigo Margarida Alves.

Para a prefeitura, o número de pessoas menstruantes é calculado levando em consideração o Censo da população de rua somado ao número de pessoas menstruantes (mulheres) vinculadas aos sistemas de assistência social e vítimas de violência atendidas pelos equipamentos sociais da rede municipal.

No dia 31 de maio de 2022 a Câmara Municipal de Vereadores de Fortaleza, com a iniciativa da então Vereadora Larissa Gaspar (PT) e hoje Deputada Estadual, realizou uma audiência pública alusiva ao dia internacional da Dignidade Menstrual celebrado no dia 28 de maio. Nessa audiência foi destacado a importância em discutir a questão da dignidade menstrual e do enfrentamento a pobreza menstrual e o que a cidade Fortaleza tem realizado diante da Lei 11.192/2021.

A vereadora ressaltou que alguns coletivos e movimentos sociais procuraram seu gabinete para discutir sobre a questão da saúde menstrual exigindo política pública que atendesse a demanda das pessoas que menstruam, a fim de enfrentar a pobreza menstrual. É relevante destacar que durante a pandemia do Covid-19 essa questão ficou latente e em evidência nas redes sociais e nos jornais locais.

Na audiência tomamos conhecimento de que, no ano de 2020, o mandato da referida vereadora apresentou na Câmara um projeto de indicação 329/2020 chamado “Menstruação sem Tabu” que era justamente para garantir a distribuição gratuita de absorventes higiênicos para estudantes da rede municipal de educação, para pessoas em situação de vulnerabilidade social e para pessoas que estão em abrigos do município e que, atrelado a esse perfil, também fosse feito um processo de formação e de sensibilização pra desconstruir os tabus que existem acerca da menstruação.

O projeto demorou para se tornar realidade em Fortaleza, tendo sido aprovado somente em novembro 2021, onde o prefeito José Sarto sancionou a política para garantir a distribuição de absorventes nas escolas e para pessoas em situação de vulnerabilidade social.

No intervalo entre a aprovação na Câmara e a sanção, o governo do Estado, por sua vez, sob a gestão do então governador Camilo Santana (PT), instituiu a política estadual implementando a distribuição de absorventes para estudantes da rede pública estadual, tanto das escolas do ensino médio quanto do ensino superior (Universidade Estadual do Ceará).

Esteve presente na audiência a representante da SME, Myrna Soares e a coordenadora especial de Políticas Públicas para as Mulheres da SDHDS, Cristhina Brasil.

A representante da pasta da educação garantiu que desde dezembro de 2021 as escolas receberam recurso da prefeitura para adquirir absorventes higiênicos e que, a partir do dia 01 de junho de 2022, após licitação realizada, a secretaria faria a distribuição de absorventes para todas as escolas da rede municipal, com alunas entre 11 a 50 anos, considerando as alunas de idade mais avançada das turmas de Escolarização de Jovens e Adultos - EJA.

A representante da SDHDS afirmou que em maio de 2022 a prefeitura estava no curso final da aquisição de absorventes para mulheres em situação de vulnerabilidade social e em situação de violência que estejam sendo atendidas no Centro de Referência da Mulher. Em informação coletada no mês de janeiro de 2023 tivemos conhecimento que a licitação havia dado problema e fora reiniciada. Em contrapartida, a prefeitura fez compra direta emergencial de

absorventes por um período três meses.

Quanto à representação da sociedade civil organizada, estiveram presentes na audiência pública os coletivos e movimentos: Projeto Deixa Fluir, Projeto Sangue Nosso, Coletivo Florescer e Coletivo Arruaça.

Ademais, esteve presente uma representação da Unesco no Brasil.

Observamos que, para além do poder público, existem diversos esforços individuais da sociedade que se materializam principalmente por meio de campanhas solidárias de doações de absorventes e outros materiais de higiene.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pobreza menstrual envolve muitos determinantes e trata diretamente sobre a dignidade humana, conforme ressaltado pela ONU, em 2014, onde reconheceu a higiene menstrual como um direito, isto é, como questão de saúde pública e de direitos humanos. A questão da saúde menstrual e a distribuição de absorventes como uma política pública é necessária, pois visa atender pessoas em situação de vulnerabilidade social e isso inclui mulheres pobres, inseridas nos sistemas prisional e socioeducativo, em situação de rua e, ainda, homens trans que menstruam. Como política pública configura-se uma resposta do Estado às necessidades do coletivo que, por meio de ações, programas e projetos, objetivam a redução da desigualdade social e de gênero.

Essa problemática compõe o estado de pobreza de uma sociedade que foi agravado no período do Covid 19 ficando sem a assistência do governo e sem a solidariedade da sociedade devido ao isolamento social.

A condição natural e biológica do ato de menstruar impõe às pessoas menstruantes passar por situações únicas que, por sua vez, escancaram necessidades específicas e urgentes que precisam ser atendidas. Essas necessidades, já citadas nessa pesquisa, vão além do uso de absorventes para conter o sangue. Diante da precarização da saúde pública, das poucas políticas de habitação para garantir moradia digna e segura, do escasso direito ao acesso a água, constatamos uma grave violação dos direitos humanos em relação aos segmentos sociais mencionados.

Diante de tão importante questão, constatamos que a temática da pobreza menstrual merece especial atenção pelos órgãos públicos por se configurar como uma questão de saúde

pública e de direitos humanos e não apenas como uma medida assistencial.

As legislações existentes, frutos da pressão da sociedade e de muita luta das organizações e coletivos, procuram mitigar a problemática e, nesse sentido, ressaltamos a importância de ampliar as chaves de leitura acerca do tema e de dar visibilidade aos dados, estudos e pesquisas para subsidiar o desenvolvimento de estratégias de intervenção, além de cobrar a efetivação de leis mais assertivas e eficazes.

Os órgãos públicos devem se debruçar sobre o tema e implementar setores específicos que colham dados e produzam informações oficiais sobre a questão, além de estudar, acompanhar e monitorar ações de combate à pobreza menstrual. Ter uma coordenação a nível federal, estendida aos estados e municípios por meio de ações eficazes e complementares abrangendo ministérios como o da mulher, da educação e da saúde traria uma força maior para a luta pela dignidade menstrual. Projetos e programas com atuações nas três esferas.

Por ter um caráter multidimensional (econômica, social, cultural, legal, de saúde, de habitação) a pobreza menstrual exige aparatos e soluções diversas. Uma necessidade básica que deve ser priorizada pelo Estado é o acesso a água e a habitação para as pessoas em condição de pobreza e vulnerabilidade social.

Uma questão importante e bastante pautada no estudo sobre o tema é em torno do fornecimento de banheiros públicos e sua adequada manutenção, isto é, limpos, de fácil acesso, seguros, com privacidade e com produtos de higiene disponíveis.

Sobre as leis, é relevante destacar uma política tributária que ajude a reduzir os impostos incidentes sobre os absorventes, protetores menstruais e outros produtos de higiene. Para isso, é preciso que os Estados os declarem como bens essenciais para haver a isenção do imposto sobre o produto. Considerando que os produtos femininos são mais onerosos que os masculinos, destacamos que a luta perpassa pelo debate da precificação mais justa dos produtos de higiene, a fim de não intensificar ainda mais a desigualdade de gênero.

Ao refletirmos sobre a dignidade menstrual, alguns questionamentos se fazem necessários e precisam ser feitos com frequência como por exemplo: como agentes da sociedade, o que podemos fazer para tornar o combate à pobreza menstrual mais eficaz? Como é possível deixar a menstruação mais digna?

Ações governamentais e movimentos organizados da sociedade precisam buscar informações e construir estratégias para dar visibilidade a essa questão tão permeada de tabus e

preconceitos. Nossa pesquisa aponta como uma das principais saídas a efetivação de políticas públicas de saúde, educação e direitos humanos, sobretudo para a população que mais necessita.

Tendo em vista que a questão ambiental vem ganhando cada vez mais espaço no mundo, indagamos ainda: como é possível deixar a menstruação mais sustentável? Estudar e desenvolver produtos sustentáveis e mais acessíveis financeiramente para que o caminho da dignidade seja mais curto e efetivo. Os absorventes são essenciais, mas não impede o desenvolvimento de outros produtos que tenham menos impactos para a natureza e para o orçamento das pessoas menstruantes.

Diante do recente contexto pandêmico do Covid-19, cabe-nos mencionar a preocupação com as pessoas menstruantes, tendo em vista que este cenário agravou o índice de desemprego e, conseqüentemente, de pauperização e das condições de higiene e saúde das populações mais vulneráveis. É de conhecimento geral que as pessoas ficaram mais expostas, fragilizadas e, ainda, descobertas do atendimento pelo poder público considerando que, em situações de crise, comumente as mulheres pobres e vulneráveis são as mais afetadas. Assim, o recorte de gênero ganha centralidade na relação problemática entre pandemia e pobreza menstrual, o que deveria despertar maior atenção por parte do governo e das organizações não governamentais quanto ao acesso aos direitos humanos e sociais destes segmentos.

Por fim, ressaltamos a importância acerca do entendimento da coletividade sobre o binômio saúde menstrual e pobreza menstrual, posto que seus impactos afetam o universo feminino, que constitui maioria no Brasil, e acarreta o agravamento da desigualdade de gênero. Dar visibilidade à defesa de políticas públicas neste campo perpassa a luta pela dignidade humana para as populações que mais precisam e demarca o enfrentamento da naturalização da desigualdade de gênero.

REFERÊNCIAS

A RELAÇÃO das brasileiras com o período menstrual e o fenômeno da pobreza menstrual. **Instituto Locomotiva**, 2022. Disponível em: <https://ilocomotiva.com.br/estudos/>. Acesso em: 12 dez. 2022.

AMORIM, Daniela. Teste do censo 2022 mostra população com 51,7% de mulheres e 16,7% de idosos. **CNN Brasil**, 17 mar. 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/business/teste-do-censo-2022-mostra-populacao-com-517-de-mulheres-e-167-de-idosos/>. Acesso em: 11 set. 22.

ANDRADE, Danilo. Políticas públicas: o que são e para que servem? **Politize!**, 04 fev. 2016. Disponível em: <http://www.politize.com.br/politicas-publicas/>. Acesso em: 28 jul. 2022.

ASSAD, B. F. Políticas públicas acerca da pobreza menstrual e sua contribuição para o combate à desigualdade de gênero. **Revista Antinomias**, v. 02, n. 1, p. 140-160, jun. 2021. Disponível em: <https://antinomias.com.br/index.php/revista/article/view/21>. Acesso em: 08 nov. 2022.

BAHIA, Letícia. Livre para menstruar: pobreza menstrual e a educação de meninas. **Girl Up**, São Paulo, 26 nov. 2021. Disponível em: <https://livreparamenstruar.org>. Acesso em: 4 out. 2022.

BARRETTO, Eduardo. Seis meses depois, governo Bolsonaro não distribuiu nenhum absorvente. **Metrópoles**, 28 ago. 2022. Disponível em: <https://www.metropoles.com/colunas/guilherme-amado/seis-meses-depois-governo-bolsonaro-nao-distribuiu-nenhum-absorvente>. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.214 de 06 de outubro de 2021**. Institui o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual; e altera a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, para determinar que as cestas básicas entregues no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) deverão conter como item essencial o absorvente higiênico feminino. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2021. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/35031015>. Acesso em: 9 dez. 2022.

BRITO, Mariana. **Pobreza menstrual e políticas públicas para mulheres e meninas**. 2021. 103 f. Monografia (Graduação em Direito) – Unidade Acadêmica Especial de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Goiás, Goiás, 2021. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/bitstream/ri/19809/3/TCCG%20-%20Direito%20-%20Mariana%20Alves%20Peixoto%20da%20Rocha%20Brito%20-%202021.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2023.

CEARÁ. **Lei nº 17.574, de 27 de julho de 2021**. Institui a Política de atenção à higiene íntima de estudantes da rede pública estadual de ensino e autoriza o poder executivo a adquirir e distribuir absorventes higiênicos, buscando garantir-lhes condições básicas para a adequada higiene íntima e o pleno acesso à educação, reduzindo as desigualdades sociais, minimizando os riscos de doenças e atenuando a infrequência e o abandono escolar. Fortaleza, CE: Diário Oficial do Estado, 2021. Disponível em <https://leisestaduais.com.br/>. Acesso em: 9 dez. 2022.

CONHEÇA a estrutura organizacional da Secretaria Municipal dos Direitos Humanos e Desenvolvimento Social. **Prefeitura Municipal de Fortaleza**, Canal Desenvolvimento Social, 2023. Disponível em: <https://desenvolvimentosocial.fortaleza.ce.gov.br/institucional/estrutura-organizacional/>. Acesso em: 08 ago. 2022.

DIAS, Reinaldo. MATOS, Fernanda. **Políticas Públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012. Disponível em: <https://cfeppoliticaspUBLICAS.files.wordpress.com/2016/07/politicas-publicas-fundamentos-dias-e-matos-2015.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2022.

FORTALEZA. **Lei nº 11.192, de 18 de novembro de 2021.** Dispõe sobre a instituição da Política Municipal de Atenção à Higiene Íntima e Saúde Menstrual para estudantes da Rede Municipal Pública de Ensino, adolescentes, jovens e mulheres em situação de extrema pobreza e vulnerabilidade social, bem como dá outras providências. Disponível em <https://sapl.fortaleza.ce.leg.br/ta/3888/text?> Acesso em: 9 dez. 2022.

LIMA, Paula. O que é pobreza menstrual e por que ela afasta estudantes das escolas. **Agência Senado**, 29 jul. 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/07/o-que-e-pobreza-menstrual-e-por-que-ela-afasta-estudantes-das-escolas>. Acesso em: 16 set. 2022.

NOGUEIRA, Rochelle. Dignidade menstrual foi tema de audiência pública na Câmara Municipal. **Câmara Municipal de Fortaleza**, 31. mai. 2022. Disponível em: <https://www.cmfor.ce.gov.br/2022/05/31/dignidade-menstrual-foi-tema-de-audiencia-publica-na-camara-municipal/>. Acesso em: 10 jul. 2022.

POPULAÇÃO. Fortaleza – CE. **População.net.br.**, 2023. Disponível em: https://populacao.net.br/populacao-fortaleza_ce.html. Acesso em: 11 set. 2022.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologia**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez., 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 11 nov. 2022.

UNICEF. UNFPA. **Pobreza menstrual no Brasil:** desigualdades e violações de direitos. 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/pobreza-menstrual-no-brasil-desigualdade-e-violacoes-de-direitos>. Acesso em: 10 dez. 2022.