

ABANDONO DE MULHERES NO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO: DISCUTINDO SEUS DILEMAS E PERSPECTIVAS

Luiz Claudio de Almeida Teodoro¹

Resumo: Este trabalho tem como objetivo analisar o abandono de mulheres no sistema carcerário no país. Numa sociedade machista, as mulheres encarceradas são vistas com um forte preconceito, pois não cumpriram seu papel ideal social na sociedade: doce, recatada e do lar. Neste sentido, quando presas, as mulheres são abandonadas pelos companheiros, que em muitos casos, foram quem induziram as mulheres ao crime. As famílias têm grande dificuldade de acompanhar as detentas, pois têm que cuidar dos filhos das mesmas, além dos obstáculos de acessar as unidades prisionais. Como consequência, as mulheres presas, além da falta de políticas públicas específicas para este público no sistema prisional, têm agravada sua saúde mental.

Palavras-chave: sistema prisional; abandono; saúde mental; mulheres.

Abstract: This work aims to analyze the abandonment of women in the prison system in the country. In a sexist society, incarcerated women are viewed with strong prejudice, as they have not fulfilled their ideal social role in society: sweet, modest and homely. In this sense, when arrested, women are abandoned by their partners, who in many cases were the ones who induced women to commit crime. Families have great difficulty accompanying inmates, as they have to take care of their children, in addition to the obstacles of accessing prison units. As a consequence, women prisoners, in addition to the lack of specific public policies for this population in the prison system, have worsened their mental health.

Keywords: prison system; abandonment; mental health; women.

INTRODUÇÃO

O ser humano nasce e vive em uma rede de relações representada por: família, escola, comunidade, trabalho, dentre outras. Nestes ambientes, as pessoas desenvolvem-se e conquistam uma diversidade de lugares de interação social. As relações entre pessoas e ambientes oferecem possibilidades de apoio nos momentos de crise ou mudança e podem criar oportunidades de desenvolvimento humano através da qualidade dos meios de subsistência, possibilidades de emprego, estudo, amizades, lazer, relações de suporte e de afeto. O apoio social e afetivo fornecido pela rede relacional das pessoas é mantido por laços afetivos e depende de percepções que se tem do próprio mundo social, de competências e recursos disponíveis para proteção.

¹ Cientista Político. Professor do Departamento de Ciências Sociais e Filosofia do CEFET MG.

Na sociedade moderna a punição para crimes é o isolamento das pessoas em unidades prisionais. Assim, o sistema prisional enfrenta um forte dilema de como reintegrar pessoas que cometeram crimes isolando as mesmas, se é na interação social que os indivíduos internalizam regras e valores. Além disso, a falta de implementação de políticas públicas, para as pessoas encarceradas, aumenta os graves problemas do sistema prisional brasileiro. Neste contexto, pode-se afirmar que é quase impossível recuperar alguém dentro do cárcere.

Desta forma, o objetivo deste trabalho é discutir o abandono de mulheres no sistema prisional. Companheiros não acompanham as mulheres encarceradas e as famílias têm grande dificuldades para visitarem as mulheres. O que causa efeitos psicológicos perversos nas internas. Para realização deste trabalho foi utilizado a revisão bibliográfica e a análise de 20 entrevistas realizadas com mulheres no sistema prisional em unidades de Minas Gerais.

Cabe ressaltar que este trabalho é resultado do Projeto **Mulheres Trajetórias e Movimentos** que foi uma proposta elaborada de uma parceria entre o Núcleo de Estudos Espaço Feminino (NEFE) da Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes), e tem ainda a coparticipação da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e do Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET MG). O objetivo do projeto consiste em Mapear e analisar as trajetórias e movimentos de mulheres na articulação com três campos: política institucional, sistema prisional e condições de trabalho das mulheres negras no âmbito doméstico. O Projeto foi aprovado em edital e é financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG).

PRISÃO: APARELHO DISCIPLINAR

A hipótese da sociedade disciplinar é um importante pano de fundo sócio-histórico que permite entender como são possíveis as instituições totalitárias e disciplinares na contemporaneidade, muito embora elas pudessem ser consideradas ultrapassadas, em razão do avanço tecnológico das diversas estratégias de controle e vigilância. Segundo

Foucault (1999), o poder disciplinar constrói uma sociedade adestrada, domando e produzindo coletivamente corpos individualizados e dóceis. Trata-se de uma modalidade de poder produtivo, e não essencialmente restritivo, mutilador ou repressivo. Ele liga as forças para multiplicá-las e utilizá-las em sua totalidade, apropriando-se delas ainda mais e melhor.

A ação do poder disciplinar é essencialmente produção de subjetividade moderna: a disciplina “fabrica” indivíduos; ela é a técnica de um poder que toma os indivíduos ao mesmo tempo como objetos e como instrumentos de seu exercício. O sucesso do poder disciplinar se deve sem dúvida ao uso de instrumentos simples: o olhar hierárquico, a sanção normalizadora e sua combinação num procedimento que lhe é específico, o exame.

Ainda de acordo com Foucault (1999), a forma-prisão se constituiu fora do aparelho judiciário, quando se elaboraram, por todo o corpo social, os diversos processos para repartir os indivíduos, fixá-los, distribuí-los espacialmente e classificá-los, visando tirar deles o máximo de tempo e de forças, treinando seus corpos, codificando seu comportamento continuamente, mantendo-os sob uma visibilidade sem lacunas, formando em torno deles um aparelho completo de observação, registro e anotações, produzindo sobre eles um saber que se acumula e se centraliza. A forma geral de uma aparelhagem para tornar os indivíduos dóceis e úteis, mediante um trabalho preciso sobre seu corpo, criou a instituição prisão antes que a lei a definisse como pena por excelência.

Na passagem do século XVIII para o XIX, criou-se a penalidade da detenção. Nesse momento, os mecanismos disciplinares colonizaram a instituição judiciária. A legislação definiu o poder de punir como função geral da sociedade, exercido da mesma maneira sobre todos os seus membros, e na qual cada um deles é igualmente representado. A justiça que se dizia “igual” para todos, organizada num aparelho judiciário “autônomo”, foi investida pelas assimetrias das sujeições disciplinares e passou a fazer da detenção a pena civilizada por excelência. Rapidamente esse processo foi “naturalizado” e a prisão-castigo assumiu logo um caráter de obviedade social. Apesar de todos os inconvenientes, do seu perigo e inutilidade, não se tem ideia do que poderia substituir a detestável invenção prisional. Ela é aceita com naturalidade por se fundamentar na forma simples da “privação da liberdade”.

Numa sociedade de homens livres, na qual a liberdade é um bem de todos na lógica liberal, privar o indivíduo dela é aceitável como uma pena “igualitária”. Isso oferece uma clareza jurídica para a prisão que não agride a sensibilidade do ser humano moderno. Ela também permite quantificar a pena segundo a variável do tempo. Usa-se o tempo para medir as trocas econômicas, calculando o salário por horas trabalhadas e é possível aplicar esse cálculo no castigo penal. Além disso, a prisão aparece ainda como reparação: retirar tempo do condenado significa que sua infração lesou, além da vítima, toda a sociedade.

Segundo Davis (2018), a sentença de prisão, que é sempre calculada em termos de tempo, está relacionada com a quantificação abstrata, evocando o surgimento da ciência e o que é muitas vezes referido como a Era da Razão. Este foi precisamente o período histórico em que o valor do trabalho começou a ser calculado em termos de tempo e, portanto; compensado de outra forma quantificável, pelo dinheiro. A computabilidade da punição estatal em termos de meses e/ou anos ressoa com o papel do tempo de trabalho como base para a computação do valor das commodities capitalistas. Os teóricos marxistas da punição observaram que precisamente o período histórico durante o qual a forma de mercadoria surgiu é a época em que as sentenças penitenciárias emergiram como a forma primária de punição.

São dois os fundamentos que fizeram a prisão parecer a forma mais imediata e civilizada das penas: a dimensão jurídico-econômica (articulando as variáveis da liberdade e do tempo) e a dimensão técnico-disciplinar (articulando a privação da liberdade e a técnica corretiva). A prisão foi desde o princípio uma “detenção legal” encarregada de um suplemento corretivo: instituição de modificação dos indivíduos que a privação da liberdade permite fazer funcionar no sistema legal, visando sua ressocialização.

A prisão, aparelho disciplinar exaustivo, toma a seu cargo todos os aspectos da vida do indivíduo, cuidando dele com zelo totalitário: treinamento físico, aptidão para o trabalho, comportamento cotidiano, atitude moral e disposições. Ela é “onidisciplinar”: disciplina incessante, sem exterior nem lacuna, não se interrompe, a não ser depois de terminada totalmente sua tarefa, sua ação sobre o indivíduo é ininterrupta. Na lógica de Foucault (1999), também possui uma disciplina despótica, dando poder quase total sobre os detentos e com mecanismos internos de repressão e de castigo. A solitária é a prisão da

prisão. Ela tem que ser a maquinaria mais potente para impor uma nova forma ao indivíduo pervertido e seu modo de ação é a coação de uma educação integral, total.

CARACTERIZAÇÃO DO SISTEMA PRISIONAL FEMININO

Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023), o número de pessoas no sistema prisional em 2022 somou 832.295 indivíduos. Como o número de vagas existentes é menor, 601.717, **faltam 230.578 vagas nas prisões do país**. Além disso, a lentidão e a ineficiência da Justiça agravam a superlotação dos presídios. **Entre os mais de 800 mil detentos estão 233 mil sem julgamento ou condenação à prisão**, devido à morosidade da justiça. Essas pessoas estão presas com a chancela de “provisórios”. O Brasil tem a 3ª maior população carcerária do mundo, atrás somente dos Estados Unidos da América e China. O número de pessoas no sistema prisional cresceu 595,2% desde 1990, mantendo esse ritmo, em 2030, teremos 1,9 milhão de adultos encarcerados.

A situação dos presídios femininos apresenta várias peculiaridades, o que corroborou a opção deste público para o desenvolvimento deste trabalho. Apesar do número de mulheres em situação de cárcere ser 45.388 (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2023), o que corresponde a 5,45% da população nas unidades prisionais no país, elas, nos últimos anos, têm se tornado mais numerosas entre as pessoas detidas. Segundo o Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional - SISDEPEN (2023), a população carcerária feminina aumentou 567,4%, de 2000 a 2022, enquanto a média de crescimento masculino, no mesmo período, foi de 220,20%. Com 45.388 mulheres presas, o Brasil tem a quarta maior população carcerária feminina do mundo, ficando atrás de Estados Unidos (205.400 presas), China (103.766), Rússia (53.304). Os crimes de drogas são responsáveis por cerca de 68% das penas das mulheres presas, número infinitamente superior ao observado nas condenações de indivíduos do sexo masculino, aonde a predominância está relacionada principalmente aos crimes de roubo e furto.

Segundo Departamento Penitenciário Nacional (2020), oficialmente existem 53 penitenciárias femininas no país, 4 colônias agrícolas, 7 casas de albergados, 9 cadeias públicas e 5 hospitais de custódia para presas com problemas mentais.

É possível apontar vários problemas no sistema carcerário brasileiro, dentre eles se destaca a má infraestrutura na maioria das cadeias o que faz com que os presos firmem uma luta diária pela sobrevivência. Mesmo que estes vivam em um regime fechado, a superlotação e deterioração das celas e a falta de água potável provam a inexistência de atenção à integridade humana, visto que os indivíduos são postos à margem do descaso. No caso das prisões femininas a situação ainda se torna mais precária devido a negligência das condições higiênicas específicas desse público. Segundo Queiroz (2015), as mulheres sofreram com o mesmo tratamento dado aos homens, sendo excluídos os cuidados íntimos da mulher, vide a falta de absorventes, em algumas prisões, e, ausência de acompanhamento ginecológico. Esses aspectos revelam o hiato de políticas públicas que prezem pela saúde feminina e esconde, ainda, o tratamento destinado às gestantes, que não possuem um zelo diferenciado na gravidez e tampouco o auxílio médico na maioria dos sistemas carcerários.

O Levantamento Nacional, divulgado pelo Ministério da Justiça (2023), mostra que a maioria das prisioneiras (62%) é negra. Esse dado corrobora os dados referentes a todo o sistema prisional, que indica que a maioria dos prisioneiros no país são jovens negros, moradores de comunidades de baixa renda. Além disso, os dados demonstram que 50% da população prisional feminina são constituídos por jovens entre 18 e 29 anos. Ademais, 66% da população prisional feminina ainda não acessou o Ensino Médio, tendo concluído, no máximo, o Ensino Fundamental.

Existe um abismo quando se compara prisões femininas e masculinas. Numa sociedade como a brasileira, que ainda subjuga de acordo com o gênero, as mulheres são duplamente punidas. Se em uma sociedade machista, uma mulher livre sofre, imagine uma presidiária. Os presídios femininos são administrados, muitas vezes, por homens e o que deveria ser um espaço feminino acaba por ser um ambiente machista, com regras que em nada promovem o bem-estar e respeito às presidiárias.

Existe um descaso por parte do Estado na implantação de políticas públicas voltadas para os estabelecimentos prisionais específicos, como os femininos. Cabe ressaltar que as necessidades das mulheres privadas de liberdade vão muito além da menstruação e gravidez. As prisões são meras adaptações ou adequações dos presídios masculinos, o que

configura uma violação à Lei de Execução Penal e à Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984), que determina em seu artigo 82, §1º, que as mulheres deverão ser “recolhidas” em estabelecimento próprio e adequado à sua condição pessoal. A lei não vem sendo cumprida.

ISOLAMENTO E DESCASO: CONSEQUÊNCIA PERVERSA NAS PRISÕES FEMININAS

Segundo Benelli (2014), a prisão utiliza diversos operadores, instrumentos técnicos para promover a reeducação do indivíduo detido. O principal deles é o “isolamento individual”, que separa o detento do ambiente social que estimulava a criminalidade e dos demais prisioneiros também. A solidão é empregada como um instrumento positivo de reforma moral, permitindo a autorregulação da pena e uma individualização espontânea do castigo. O isolamento propicia uma influência completa e única sobre o prisioneiro, condição fundamental para a submissão total;

Neste contexto, pode-se apontar que a prisão é uma experiência desafiadora, que resulta em um afastamento significativo das relações sociais e afetivas que uma pessoa possuía antes de ser detida. Esta categoria evidencia que repercussões psicossociais são frequentes em pessoas submetidas às medidas de isolamento e distanciamento social, que se configuram como condição determinante para os comprometimentos vivenciados, estando, na maioria dos estudos, associadas ao desenvolvimento ou a intensificação de sintomas de ansiedade e depressão.

Consideradas as maiores causas de sofrimento emocional e diminuição da qualidade de vida, os sintomas de ansiedade representam as alterações mais incidentes na população geral, constituindo resposta adaptativa do organismo em meio a um sinal de perigo ou ameaça, sendo expressa por condições fisiológicas, comportamentais e cognitivas, e considerada patológica quando o nível de ativação ou duração é desproporcional à situação vivenciada.

No transtorno depressivo o estado de perturbação mental manifestado por tristeza, perda de interesse e prazer, sentimento de culpa, baixa autoestima e perturbações do sono, pode representar condição de maior risco quando relacionado pelo

comportamento suicida. Apesar de apresentar caráter evitável, ainda se configura como fenômeno universal, complexo, multifacetado, reconhecido, previsível e com elevados indicadores de mortalidade.

Outros eventos verificados envolvem estresse, raiva, paranoias e comportamentos compulsivos caracterizados por pensamentos, impulsos ou atos mentais recorrentes. Esses episódios são reconhecidos pelo seu curso crônico, assim como pela interferência no ambiente familiar e diminuição da autoestima do bem-estar subjetivo.

Assim, considera-se que as repercussões do distanciamento e isolamento social prevalecem na população no sistema prisional, podendo ocasionar impactos psicossociais e comprometimentos na qualidade de vida em diferentes contextos, apontando a necessidade de estratégias de cuidados e do direcionamento de políticas públicas que busquem a integralidade de cuidado e que valorizem a manutenção e preservação das funções psíquicas.

Segundo Queiróz (2015), uma questão a se destacar em relação às mulheres em situação de cárcere é o abandono por parte dos companheiros. Os parceiros (muitas vezes responsáveis por envolvê-las no crime), quando não estão presos, geralmente são os primeiros a não entrar mais em contato com as mulheres em situação de cárcere privado. As presas sofrem uma espécie de dupla pena: punidas pelo Estado e deixadas por quem deveria apoiá-las. Tanto que em muitos presídios a cela íntima foi desativada se transformando em algo mais “útil” para a instituição. Isso causa depressão, violência física e sexual entre as mulheres. Dado surpreendente, disponibilizado pela Secretaria Estadual de Justiça e Segurança Pública de Minas Gerais em 2022, é que existem muito mais casos de estupro nos presídios femininos do que no masculino (estes recebem visitas constantes e não são abandonados pelas companheiras).

Porém é preciso ressaltar que existe uma grande diferença entre o abandono dos familiares e dos companheiros. As famílias visitam pouco as detentas e acabam abandonando-as no sistema carcerário. Mas, as famílias são a rede de apoio das internas, em muitos casos, do lado de fora da unidade prisional. A família é que cuida dos filhos de quem está cumprindo pena. Ademais, a família, quando tem recursos, envia os kits com alimentação e material de higiene pessoal para as mulheres encarceradas.

De qualquer forma, a visita de um familiar, que é algo raro nas penitenciárias femininas, representa um amparo não só emocional e psicológico, mas também a garantia de uma estadia um pouco melhor, tendo em vista que é a família que costuma levar objetos de higiene íntima e demais utensílios básicos de cuidado. Referente a escassez das visitas às internas, Varella (2017, p. 39) destaca: “Filas são pequenas, com o mesmo predomínio de mulheres e crianças; a minoria masculina é construída por homens mais velhos geralmente pais e avôs.” E, apesar de todo avanço no contexto social em relação as mulheres na Constituição Federal referente a igualdade entre os gêneros no que tange ao gozo dos mesmos direitos e obrigações, ainda há um longo caminho a ser percorrido, tendo em vista o fato de que todo o estereótipo engessado na sociedade civil é reproduzido nas instituições prisionais, e o pior: com o aval do Estado.

As medidas de punição aplicadas às mulheres costumam ser mais severas do que aquelas aplicadas aos homens. A começar pela limitação e quase proibição das visitas íntimas nas penitenciárias feminina, as quais ajudam no estreitamento dos laços extramuros, sem contar que também se trata de uma questão de saúde pública. Varella (2017, p.39) explica: As visitas íntimas são essenciais para a manutenção dos vínculos afetivos com os companheiros e para impedir a desagregação familiar. Isolar a mulher na cadeia por anos consecutivos causa distúrbios de comportamento, transtornos psiquiátricos e dificulta a ressocialização. Destaca-se que, quanto a isso, a Lei de Execuções Penais se restringiu apenas aos homens, e só mais tarde estendeu a prerrogativa das visitas íntimas às mulheres, homossexuais e menores infratores. Um dos argumentos para o controle de visitas íntimas para as mulheres é pautado numa suposta tentativa de controle de natalidade, fazendo com que as penitenciárias femininas analisem com muito mais rigor uma prática que é extremamente comum nos presídios masculinos.

Ao impedir o direito a visita íntima, o Estado também retira dessas mulheres o direito a sua sexualidade, e, conseqüentemente está negando a garantia do princípio da dignidade da pessoa humana. A desigualdade do cárcere começa pela infraestrutura dos presídios, que foram construídos apenas para punir os homens, pois as mulheres não são observadas como transgressoras e sim diminuídas a outros papéis, esses presídios não oferecem nenhuma estrutura para as mulheres. Biologicamente falando, as mulheres são

muito diferentes dos homens, elas menstruam, ovulam e engravidam, e nenhuma dessas particularidades são observadas e respeitadas pelo poder público.

A visita íntima para as mulheres, quando permitida, é regida sob forte controle e com caráter discriminatório, como, por exemplo, comprovação de união estável, visitação contínua do parceiro por um período mínimo de quatro a seis meses, o uso obrigatório de contraceptivo e proibição dessa visita para parceiras do mesmo sexo (relações homoafetivas). Além disso, visto que as condições arquitetônicas dos presídios femininos são bem menores do que os presídios masculinos, não oferecendo ambientes adequados e privados para a prática desse direito.

Além disso, é importante reconhecer que sem o apoio familiar o cárcere se torna muito pior. A ausência de vínculos afetivos e apoio emocional pode comprometer sua saúde mental, autoestima e perspectivas de ressocialização. A falta de suporte também afeta negativamente a reintegração dessas mulheres após o cumprimento da pena, aumentando a probabilidade de reincidência criminal. Sobre o abandono, Varella (2017, p. 26) afirma que: “a sociedade encara a prisão de um parente homem com mais complacência do que a de uma mulher, o que acaba gerando uma vergonha para toda a família”. Essa falta de apoio e abandono afeta profundamente a saúde mental das detentas e dificulta sua ressocialização, tornando ainda mais difícil a reinserção na sociedade após o cumprimento da pena. Outro fator que acentua esse abandono é o econômico, haja vista a maior parte dos familiares serem de baixa renda. Os custos relacionados às visitas aos presídios, como transporte e despesas extras, podem ser um obstáculo muito grande para os familiares, especialmente se eles já estão enfrentando problemas financeiros.

A localização do presídio pode dificultar a visita regular por parte deles, especialmente se estiver longe de sua residência, haja vista a existência de poucos presídios femininos, e a maioria deles serem distante das grandes cidades. A distância pode tornar as visitas caras, cansativas e inconvenientes, o que pode desencorajar os familiares a manter contato regular com a mulher presa.

Assim, pode-se apontar que além do descaso por parte do Estado e o preconceito da sociedade das pessoas em situação de cárcere, que o abandono das mulheres no sistema prisional é mais um fator que contribui para não reintegração da interna. Pelo

contrário, se o isolamento social é considerado uma forma de punição a um crime cometido. O efeito que ele causa é mais violências e distúrbios psicológicos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O corpo e a dor do indivíduo encarcerado, que na visão de Michel Foucault era objeto último da punição estatal, quando descreve os suplícios ocorridos dentro das prisões no século XVIII e início do século XIX, perderam espaço. Atualmente, podemos constatar que só mudou a “arte de punir”, uma vez que, hoje, existe uma penalidade abstrata que vai além da punição corporal, que é a dor psíquica suportada pelas pessoas presas, especialmente pela mulher. Como se não bastasse a punição estatal, com seus efeitos irreversíveis, a mulher presa também sofre outro tipo de punição, não menos dolorosa e talvez a maior delas o abandono do companheiro e as dificuldades da família em ir visita-la.

O abandono ocorre inicialmente pelos companheiros, sendo o principal motivo o estabelecimento de nova relação afetiva com outra pessoa. Depois vêm a ausência de recursos financeiros para a realização da visita e a não aceitação das regras impostas pelo sistema prisional. Vale observar que até pouco tempo atrás as mulheres não tinham direito à visita íntima. A prisão instrumentaliza um abandono social presente na vida dessas mulheres. Desde muito cedo, a grande maioria delas é acostumada com a violência e a pobreza, em uma sociedade na qual recai sobre elas uma forte carga de pressões acerca do comportamento pessoal e familiar desejado.

A partir das percepções da criminologia crítica, bem como da observação da realidade pode-se admitir que o sistema penal é violento com as pessoas que, por diversas razões, encontram-se vulneráveis socialmente. Essa vulnerabilidade social vem acompanhada de uma vulnerabilidade psíquica, fabricada por um processo de rejeição e marginalização. A mulher pobre e negra no sistema repressivo terá um aprofundamento dessa marginalização. A cultura social que pesa sobre as mulheres transgressoras faz com que os companheiros venham a abandoná-las quando cometem crimes.

O punitivismo existente no país corrobora a cultura de exclusão dos encarcerados, especialmente as mulheres que fugiram do padrão social. Impera em nossa sociedade um forte desejo de vingança na aplicação de suas penas; o sistema repressor brasileiro possui um sentimento irracional com grande dificuldade de analisá-lo a partir de dados objetivos. A transição da modernidade à modernidade recente pode ser vista como um movimento que se dá de uma sociedade inclusiva para uma sociedade excludente. Isto é, de uma sociedade cuja tônica estava na assimilação e na incorporação para uma que separa e exclui. É difícil para o sistema prisional lidar com mulheres, afinal elas engravidam, menstruam, as gestantes necessitam de um parto seguro, atendimento médico de pré-natal, escolta nas consultas, um lugar salubre para amamentar e cuidar do recém-nascido.

REFERÊNCIAS

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Ano 18, 2020/23.

BENELLI, SJ. Foucault e a prisão como modelo institucional da sociedade disciplinar.

In: **A lógica da internação: instituições totais e disciplinares (des)educativas**

[online]. São Paulo: Editora UNESP, 2014

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL – DEPEN. Relatório Estatístico. Acessado em <https://www.gov.br/senappen/pt-br>. Em 27/04/24.

DAVIS, Mark H. **Empathy : a social psychological approach** Madison, Wis. : Brown & Benchmark Publishers, 2018.

FOUCAULT, M. **Vigiar e Punir. A História da Violências nas Prisões**. Petrópolis: Vozes, 1999.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Secretaria Nacional de Políticas Penais. Acessado em <https://www.gov.br/senappen/pt-br>. Em 27/04/24.

QUEIROZ, M.I. Relatos orais: do “indizível” ao “dizível”. In: VON SIMSON (org.)

Experimentos com Histórias de Vida: Itália-Brasil. São Paulo: Vértice, 1998.

SECRETARIA ESTADUAL DE JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Departamento Penitenciário de Minas Gerais. Acessado em: <http://www.depen.seguranca.mg.gov.br/>. Em 27/04/24.

SISTEMA DE INFORMAÇÕES DO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL – SISDEPEN. Acessado em <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen>. Em 27/04/24.

VARELLA, Dráuzio. Prisioneiras. São Paulo, Cia. Das Letras, 2017.

PROGRAMA DE DIGNIDADE MENSTRUAL: ARTICULAÇÕES PARA O ENFRENTAMENTO DA POBREZA MENSTRUAL NO BRASIL

Janikelle Bessa Oliveira¹

Resumo: O conceito de pobreza menstrual compreendido na falta de acesso a itens básicos de higiene durante a menstruação pela ausência de informação, recurso financeiro e infraestruturais, deve ser observado enquanto termo que abarca um fenômeno complexo, transdisciplinar e multidimensional (Unicef; Unfpa, 2021), que conforma os debates de gênero, raça, desigualdade e promoção da saúde reprodutiva e sexual. Desse modo, esse trabalho propõe analisar as articulações no Legislativo Federal que possibilitaram a implementação do Programa de Dignidade Menstrual, e para tal se utiliza de ferramentas do *Process Tracing* (Rastreamento de Processo) como metodologia de análise dos atores políticos envolvidos na proposição normativa, dos debates estabelecidos e da condução de agendamento, formulação e primeiros passos de implementação da política pública. Esse movimento perpassa pela trajetória da legislação de dignidade menstrual a partir da aprovação da Lei nº 14.214/2021, as barreiras cognitivas encontradas durante o governo do presidente Jair Bolsonaro (2019-2022) decorrentes do veto ao projeto de lei e posterior estruturação no governo do presidente Luiz Inácio da Silva do Programa de Dignidade Menstrual. Entendendo esse processo enquanto inicial, mas fundamental para possibilitar a promoção da saúde da mulher.

Palavras-chave: Pobreza menstrual; Programa Dignidade Menstrual; Políticas Públicas, Agenda

Abstract: The concept of menstrual poverty, understood as the lack of access to basic hygiene items during menstruation due to the lack of information, financial and infrastructural resources, must be observed as a term that encompasses a complex, transdisciplinary and multidimensional phenomenon (Unicef; Unfpa, 2021), which constitutes debates on gender, race, inequality and the promotion of reproductive and sexual health. Therefore, this work proposes to analyze the articulations in the Federal Legislature that enabled the implementation of the Menstrual Dignity Program, and to this end it uses Process Tracing tools as a methodology for analyzing the political actors involved in the normative proposition, the established debates and conducting scheduling, formulation and first steps in implementing public policy. This movement permeates the trajectory of menstrual dignity legislation following the approval of Law No. 14.214/2021, the cognitive barriers encountered during the government of President Jair Bolsonaro (2019-2022) resulting from the veto of the bill and subsequent structuring in the government of President Luiz Inácio da Silva of the Menstrual Dignity Program. Understanding this process as initial, but fundamental to enable the promotion of women's health

Keywords: Menstrual poverty; Menstrual Dignity Program; Public Policies, Agenda

INTRODUÇÃO

A concepção de dignidade menstrual se apresenta enquanto um tema emergente no debate sobre saúde, direitos humanos e igualdade de gênero. E envolve o reconhecimento do direito das mulheres e pessoas menstruantes de viverem de forma digna e sem restrições relacionadas à menstruação. Assim, esse artigo objetiva explorar as

¹ Professora do Departamento de Política e Ciências Sociais - Unimontes. Doutora em Ciência Política pela UnB. Membro do Grupo de Pesquisa Nefe. ORCID: 0000-0002-7389-2682. E-mail: Janikelle.oliveira@unimontes.br.

articulações no Legislativo Federal brasileiro que possibilitaram a implementação do Programa de Dignidade Menstrual (PDM) como política pública que possibilite a redução de restrições com a naturalização da visão do ciclo menstrual e a oferta gratuita de absorventes higiênicos.

Phillips (1995) evidencia que a política do corpo é uma área fundamental na ciência política, que abarca questões de poder, controle e representação corporal, a dignidade menstrual está intrinsecamente ligada à política do corpo e envolve questões de autonomia, saúde e igualdade de gênero. E quando se relaciona com um cenário socio econômico em que uma a cada quatro mulheres e ou pessoas que menstruam já faltaram a aula por não ter acesso a absorventes, e que 48% destas esconderam que o motivo da ausência seria pela falta de absorventes e 45% acreditem que isso impactou o rendimento escolar (Unicef; Unfpa, 2021), têm-se a dimensão do implicações da pobreza menstrual no cotidiano de milhares de mulheres e pessoas que menstruam.

Deste modo, como ocorreu o processo de agendamento, formulação e implantação inicial do Programa Dignidade Menstrual (PDM) é a questão que busca-se responder - mesmo que forma sintética - neste trabalho. Para visualizar as dinâmicas no Legislativo utilizou-se algumas ferramentas² de *Process Tracing* (Rastreamento de Processo), particularmente, a concepção de evidências de Beach e Pedersen (2013) com a coleta de informações em documentos públicos, relatórios e pesquisas anteriores, com uma análise qualitativa que rastreia fenômenos sociais e políticos ao longo do tempo. O estudo proposto tem enquanto marcador temporal o debate do projeto de lei PL 4.968/2019 e a dinâmica que se estabeleceu até a implementação inicial do PDM.

O artigo se divide em duas partes, com a primeira resgatando a discussão sobre agendamento, formulação e implementação de políticas públicas em sua interface com a questão da pobreza menstrual, e a segunda parte explorando o processo de discussão no

² Beach e Pedersen (2013) apresentam quatro tipos de evidências para a aplicação de *Process Tracing*, i) Padrão: Em que observa-se um padrão estatístico que corrobora a teoria ou hipótese; ii) Sequência: onde observa-se a cronologia temporal e espacial dos eventos, demonstrando a relação causal entre eles; iii) Vestígio: Em que a mera existência de um traço ou vestígio indica a presença do mecanismo causal proposto; iv) Prova: Com uma evidência direta e conclusiva que confirma a relação causal entre a variável independente e a variável dependente.

Legislativos sobre a dignidade menstrual e a dinâmica com o Executivo na implementação do Programa de Dignidade Menstrual, as barreiras cognitivas e dilemas de um programa que estabelece suas ações iniciais.

AGENDAMENTO E FORMULAÇÃO DA POLÍTICAS PÚBLICAS E A INTERFACE COM A DIGNIDADE MENTRUAL

A agenda de políticas públicas configura-se como um palco dinâmico e multifacetado

onde se entrelaçam interesses, ideias, interesses e disputas de poder para jogar luz em problemas da sociedade e abrir espaço para soluções dentro do espectro desses jogos de interesse. Analisar a dinâmica de agendamento, construção de soluções com a formulação de políticas públicas e implementação, amplia as condições de observar como as disputas de poder se estabelecem sob determinada pauta.

Kingdon (1984) através do modelo de múltiplos fluxos contribui com a visualização da agenda como um fluxo em constante movimento, onde problemas vivenciam uma competição por atenção e ideias que solucionem esses problemas nas ‘janelas de oportunidade’ política, e por mais que esse modelo analítico receba críticas quanto a baixa percepção da incidência das instituições no processo de formulação de políticas públicas, não se pode descartar que contribui para a localização do papel das ideias na política pública.

O modelo de múltiplos fluxos de Kingdon além de não estabelecer a participação das instituições na formulação de políticas públicas também não consegue explicar a interlocução entre os fluxos do problema, soluções e das condições políticas, Cobb *et al* (1977) com a teoria de ‘agenda setting’ vão pelo caminho da análise da agência na construção de agendas, que busca elucidar como os atores políticos, munidos de recursos e estratégias, constroem influencias e prioridades para determinados temas.

O pensamento e materialização das políticas envolvem uma relação de interesses distintos o que fomenta um ambiente de tensão que permeia a formulação de políticas

públicas que em alguns momentos pode apresentar um ‘paradoxo político’, em que as tentativas de solução de um problema podem fomentar a criação de outras questões e impasses, o que demandaria dos formuladores a habilidade de se adaptar e cenários de negociação contínuos. (Stone, 2001)

Desse modo, a formulação de políticas públicas não se esgota com as escolhas de ações, mas uma contínua ponderação de alternativas a fim de alcançar soluções bem embasadas, essas alternativas podem emergir de atores políticos inseridos no cenário institucional ou mesmo representar os interesses de uma ‘coalizão de defesa’ mobilizada em torno de interesses em comum do agendamento até o monitoramento da implementação das políticas.

Quando relaciona-se o processo de articulação de interesses para agendamento e formulação de políticas públicas com a perspectiva de gênero é preciso apontar o contexto de sub-representação de mulheres nos cargos eletivos o que corrobora com um cenário de políticas públicas debatidas por uma maioria de homens e apresentando soluções sob a égide patriarcal. Beckwith (2014), aponta que os interesses e demandas das mulheres são amplamente marginalizados no processo decisório, a compreensão da participação das mulheres na política passa por uma abordagem interseccional que reconheça que as experiências das mulheres são moldadas por múltiplas identidades e condições sociais como gênero, raça, classe, sexualidade e outros marcadores sociais.

A agenda de dignidade menstrual parte do debate de mulheres e o reconhecimento da

Pobreza menstrual como uma questão a ser enfrentada pelo Estado. O rastreamento da gênese do PDM demonstra as articulações que partem do Legislativo Federal, mais particularmente por parlamentares mulheres que constroem e negociam a aprovação da Lei nº 14.214/2021 que serve de base para as demais articulações até a implementação do Programa de Dignidade Menstrual em 2023.

Bobel (2019) faz um alerta sobre a necessidade de observar de forma crítica o discurso de *Menstrual Hygiene Management* (Gestão da Higiene Menstrual) que permeia a construção de políticas públicas de enfrentamento da pobreza menstrual, principalmente de países do sul global. O questionamento da autora com políticas de Gestão da higiene

menstrual abarca a concentração destas no produto de higiene, por encarar e limitar a questão ao acesso do absorvente com direcionamento a uma agenda consumista centrada no produto.

O desafio ao discurso de Gestão de Higiene Menstrual (GHM) passa pela simplificação do debate, como se o problema fosse uma ‘crise higiênica’ e não as ressonâncias da vulnerabilidade de acesso a bens básicos como água potável, instalações sanitárias e educação menstrual, assim, Bobel apresenta três barreiras limitantes do GHM, a primeira relaciona-se ao foco nos produtos em detrimento da educação, a ênfase no fornecimento de produtos menstruais descartáveis levando a um desenho de política pública com peso ampliado ao acesso a absorventes, o que não seria um problema se não houvesse em muitos casos apenas esse passo no enfrentamento da pobreza menstrual.

A segunda barreira é a insensibilidade cultural de políticas de GHM que se propõe ter uma abordagem única negligenciando a diversidade de crenças e práticas culturais no que concerne a menstruação, a terceira barreira pode ser percebida como ressonância da insensibilidade cultural com o uso de uma ‘narrativa de resgate’ de mulheres e pessoas que menstruam nos países do sul global, como se necessitassem ser salvas de suas experiências menstruais, o que contrasta com a perspectiva de compreensão da menstruação como um processo corporal natural.

A porta de saída dessas limitações de políticas centradas em GHM está na alfabetização menstrual como uma estrutura alternativa que vai além da higiene e do acesso a produtos, mas coloca a educação abrangente como canalizador do reconhecimento da menstruação como natural, a gerência do período menstrual sai do foco do produto a passa a ser de mulheres e pessoas que faça a gerência em seus contextos culturais específicos, o que pressupõe uma abordagem holística. (Bobel, 2019)

RASTREAMENTO DO PROGRAMA DE DIGNIDADE MENSTRUAL: IMPASSES INICIAIS

O relatório³ "Pobreza Menstrual no Brasil: Desigualdades e Violações de Direitos" (Unicef; Unfpa, 2021), apresenta um panorama de condição de vulnerabilidade da realidade menstrual de mulheres e pessoas que menstruam no Brasil, e aponta a precariedade menstrual pode ser vista na falta de acesso a produtos menstruais em que 11 milhões de mulheres, meninas e pessoas que menstruam no Brasil não têm acesso adequado a produtos menstruais, como absorventes higiênicos, durante o ciclo menstrual. Devido à falta de acesso, por vezes improvisam utilizando materiais inseguros e pouco saudáveis, como pano, papel ou mesmo cascas de banana, colocando em risco a sua saúde e dignidade. Aponta ainda, escassez de banheiros com mais de 713 mil mulheres no Brasil vivendo em casas sem banheiro e 1,2 milhão que não têm acesso a papel higiênico nos banheiros das escolas que frequentam. A falta de infraestruturas dificulta a higiene menstrual adequada e causa constrangimento e insegurança, soma-se ainda que quatro milhões de meninas faltam à escola devido à menstruação, 14% das meninas de 15 a 19 anos faltam à escola devido à menstruação. E 5% das meninas entre os 15 e os 19 anos abandonaram a escola por causa da menstruação. que enquanto externalidade produz um cenário que influencia no rendimento escolar.

O agendamento do enfrentamento da pobreza menstrual como uma questão a ser enfrentada pelo Estado partiu da articulação feminina no Legislativo com o Projeto de Lei - PL 4.968/2019, criado pela deputada federal a época Marília Arraes (PT-PE), para desenvolver planos de proteção e promoção da saúde menstrual e alterar a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006.

O PL 4.968/2019 se tornou tema de debate na Assembleia Legislativa, tendo por um lado, os defensores da lei, liderados por entidades como o 'Plan Internacional Brasil'⁴ e o 'Fórum da Mulher Brasileira', que argumentavam que a medida é crucial para combater a pobreza menstrual, uma questão com incidência na vida de mulheres brasileiras e as impede de acessar educação, empregos e dignidade. Por outro lado, os

³ O relatório foi construído utilizando a base de dados do IBGE - por meio da Pesquisa Nacional de Saúde (PNS), da Pesquisa Nacional de Saúde Escolar (PeNSE) e da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF).

⁴ Organização não governamental e sem fins lucrativos, com objetivo de promoção dos direitos das crianças e a igualdade para as meninas.

críticos da lei, representados por parlamentares conservadores, expressaram preocupações sobre o custo do programa.

A proposta inicial da deputada Marília Arraes tinha como escopo a distribuição de absorventes para meninas nas escolas através do Programa de Fornecimento de Absorventes Higiênicos (PFAH) nas escolas públicas que ofertam anos finais de ensino fundamental e ensino médio, com base na discussão da proposta foi alterado o objetivo inicial através da subemenda substitutiva⁵ da deputada Jaqueline Cassol (PP-RO) que alterou o art. 1º, passando a tratar da criação do Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual, cujo escopo seria assegurar a oferta gratuita de absorventes higiênicos femininos e outros cuidados básicos de saúde menstrual.

A articulação de deputadas em prol da agenda de dignidade menstrual ilustra o debate apresentado por Phillips (1995) sobre os mecanismos de representação política de grupos historicamente marginalizados na esfera do poder, nesse sentido, a presença de mulheres, negros, indígenas, lgbtqiapn+ e outros grupos minorizados no processo decisório torna-se fundamental uma democracia representativa, meios de inclusão como cotas eleitorais se mostram como um passo interessante, mas desde que ultrapasse o interesse de números de representação, para agendas de representação desses grupos.

Após meses de debate, o PL 4.968/2019 foi aprovado em primeiro turno na Câmara dos Deputados, com 362 votos a favor e 29 contrários. A votação evidenciou o apoio à proposta entre os parlamentares e uma articulação da bancada feminina que demonstrou efetividade. No Senado o PL foi aprovado em primeiro turno com 57 votos a favor e 10 contra. Com a aprovação da Lei nº 14.214/2021 esta foi enviada para o presidente Jair Messias Bolsonaro que vetou parcialmente (Veto nº 59/2021)⁶, que atingiu os capítulos nº 01, 05, 06 e 07 aos quais definia e estruturava o objetivo do programa em assegurar a oferta gratuita de absorventes higiênicos femininos e outros cuidados básicos de saúde menstrual, os critérios para acesso ao benefício e a dotação orçamentária.

⁵ O texto da subemenda se baseou em parte no substitutivo da relatora na Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, Deputada Professora Rosa Neide (PT-MT).

⁶ Texto do veto disponível em:

<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9039502&ts=1702658816631&disposition=inline>

O Veto nº 59/2021 teve a construção da justificativa de negativa dos artigos nº 01, 05, 06 e 07 construídas na consulta aos Ministérios da Educação, Economia e Saúde que argumentaram que a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal; a Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que determina que os recursos sejam destinados às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito; o fato do programa não estar listado no objeto do Programa no rol de aplicação de recursos do Fundo Penitenciário Nacional – Funpen; ainda, os absorventes não se encontram na Relação Nacional de Medicamentos Essenciais – RENAME, o que impediria sua distribuição.

Por mais que a justificativa dos limites orçamentários e das barreiras programáticas possam aparentar ser concebidas de forma técnica, ela representa um discurso, uma agenda do governo Jair Messias Bolsonaro que não inclui programas de assistência social, ou direitos das mulheres enquanto prioridades, visto que, orçamentos assim como programas são resultados de articulação e vontade política e não instrumentos inflexíveis de ação governamental. Desse modo, a negativa de uma política ou programa que se utiliza dessa chave tem fortes tendências de não se encontrar no rol de ações de interesse governamental.

Uma evidência vestígio de que um programa de enfrentamento da pobreza menstrual pressupõe vontade política pode ser percebida na decisão contraditória tomada pelo presidente da república, com o movimento de veto da Lei nº 14.214/2021 que instituiu o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual, e pouco tempo depois, no dia 08 de março de 2022 publica o decreto nº 10.989 que instituiria o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual, decreto esse que seria revogado com a derrubada do veto no dia 10 de março de 2022, dois dias após a publicação do decreto.

O Congresso Nacional, em sessão conjunta, decidiu derrubar o veto presidencial e promulgar a Lei n.º 14.214/2021, que instituiu o “Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual”. O veto foi derrubado por 319 votos a favor e 53 a favor. Mas o que poderia ter impulsionado a mudança de postura do Executivo em relação ao programa de dignidade menstrual? A primeira questão que deve se levar em consideração é que o ano de 2022 era um ano eleitoral e o lançamento de um programa no dia

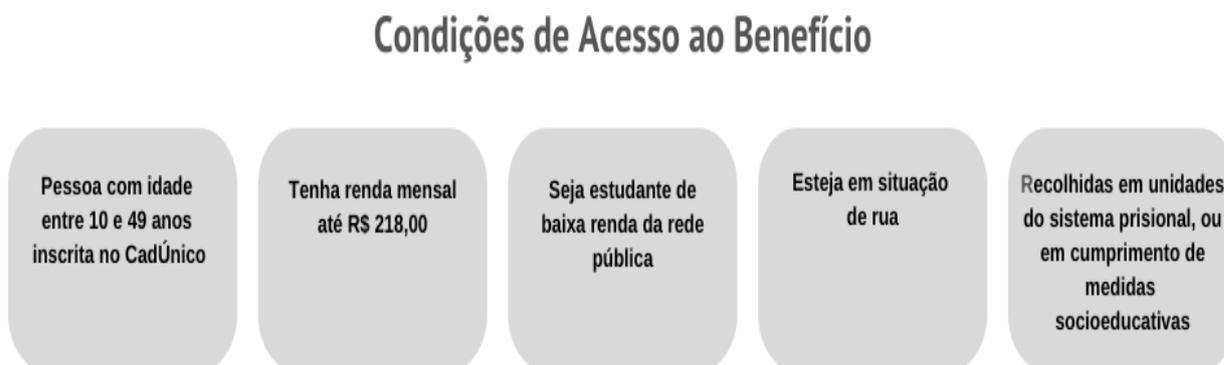
Internacional da Mulher traria visibilidade ao presidente, visto que a iniciativa do programa vetado parcialmente era do Legislativo, mais particularmente, da bancada feminina no Congresso.

Assim, não se pode descartar a tentativa de capitalização político eleitoral da institucionalização do Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual via Executivo, movimento barrado pela derrubada do veto da Lei n.º 14.214/2021 e do desenho do programa via Legislativo. O programa via Executivo tinha a mesma disposição material de distribuição de absorventes higiênicos e cuidados básicos, a diferença estava na sua vinculação a pasta da Educação, mas mesmo essa diferença não atenua a condição de que as justificativas para o veto perderam valor com uma proposição de um programa com uma mesma intenção poucos meses antes.

O Programa de Dignidade Menstrual começa a ser implementado com a mudança de governo, com a janela de oportunidade apregoada por Kingdon (1995) que possibilitou as condições políticas para a aplicação de uma política pública concebida para o direito das mulheres, e a saída do presidente Jair Messias Bolsonaro (2019-2022) e início do governo de Luiz Inácio Lula da Silva foi o ponto de guinada para a possibilidade de implementação de fato.

O Decreto nº 11.432, de 8 de março de 2023 regulamentou a institui Programa de Proteção e Promoção da Saúde e Dignidade Menstrual com vinculação ao Ministério da Saúde e apoio técnico do Ministérios da Justiça, o programa garante a distribuição gratuita e continuada de absorventes higiênicos para pessoas beneficiadas, que estão entre 10 e 49 anos, cadastradas no CadÚnico e autorização no Meu SUS digital.

Figura 01. Beneficiários do Programa de Dignidade Menstrual



Fonte: Decreto nº 11.432, de 8 de março de 2023

O Programa de Proteção e Promoção da Saúde e Dignidade Menstrual está em fase inicial de implementação e nesse sentido, o monitoramento deve focar nos limites do desenho da política e nas relações intergovernamentais entre União, Estados e Municípios e articulação entre os Ministérios da Saúde, da Justiça e Segurança Pública, das Mulheres, da Educação, do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, dos Direitos Humanos e da Cidadania.

Mas uma questão se apresenta de forma premente, por mais que o programa seja um passo positivo considerável na defesa da dignidade das mulheres e pessoas que menstruam, o seu desenho atual ainda está preso a estrutura criticada por Bobel (2019) e as políticas com foco na Gestão de Higiene Menstrual (GHM), o acesso ao absorvente higiênico em condições de vulnerabilidade é um ponto necessário para enfrentamento da pobreza menstrual, o problema ocorre quando ações de educação menstrual e educação sexual são diminuídas ou mesmo desconsideradas como parte da promoção da dignidade menstrual e da saúde de mulheres e pessoas que menstruam.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pobreza menstrual compreendida como a falta de acesso a itens básicos de higiene durante a menstruação pela ausência de informação, recurso financeiro e infraestruturais, deve ser observada enquanto termo que abarca um fenômeno complexo, transdisciplinar e multidimensional (Unicef; Unfpa, 2021), o seu agendamento enquanto uma questão de interesse de solução por políticas públicas ocorreu através da articulação de mulheres parlamentares no âmbito do Congresso Nacional e as negociações que se seguiram a aprovação da Lei n.º 14.214/2021 que instituiu o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual.

As evidências coletadas através de documentos, relatórios e informações públicas, apresenta vestígios (Beach e Pedersen, 2013) de que o processo de agenda, formulação e implementação estão balizadas na dinâmica de articulação das mulheres, o que corrobora com a defesa de Beckwith (2014) sobre a necessidade de ‘presença’ de mulheres e grupos minoritários em posições de tomada de decisão, mas mais do que números, precisa de ‘presença’ de agendamento de pautas de interesses desses grupos.

O processo de formulação da política de dignidade menstrual ainda lidou com uma barreira cognitiva de ideias conservadoras no governo de Jair Messias Bolsonaro que concretizou essa barreira através do veto parcial do texto da lei de instituição do Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual, seguido de uma tentativa de captação da agenda de dignidade das mulheres em ano eleitoral.

O cenário de implementação da política pública alterou-se com a mudança de governo e a abertura da janela de oportunidade, o que possibilitou os seus passos iniciais de trabalho. E por mais que o Programa de Proteção e Promoção da Saúde e Dignidade Menstrual seja um demonstrativo do potencial de articulação feminina no Legislativo, não se pode desconsiderar a necessidade de ampliação dos aspectos de educação menstrual e sexual do programa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BACHRACH, Peter, e MORTON Kaplan. **The power of negative agenda setting: How bureaucracy shapes the public discussion of social problems.** Journal of policy analysis and management 4.4 (1985): 641-660.

BEACH, D., & PEDERSEN, D. **The Four Evidentiary Types and Forensic Science.** Argumentation, 27(4), 2013, 349-367.

BECKWITH, Karen. **Not all women are the same: An intersectional approach to women's political participation.** Oxford University Press, 2014.

BIMBER, Patrick R., et al. **Twitter activism: The role of social media in the Arab Spring.** Journal of Communication 62.2 (2012): 323-344.

BOBEL, C. (2019). **The Managed Body: Developing Girls and Menstrual Health in the Global South.** Palgrave Macmillan, 2019.

BRASIL. **Lei nº 14.214, de 6 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, 6 de outubro de 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.989, de 8 de março de 2022.** Regulamenta a Lei nº 14.214, de 6 de outubro de 2021, que institui o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual. Brasília, DF, 8 de março de 2022.

BRASIL. **Decreto nº 11.432, de 8 de março de 2023.** Regulamenta a Lei nº 14.214, de 6 de outubro de 2021, que institui o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual. Brasília, DF, 8 de março de 2023.

BULMER, Simon, e Christopher Weaver. **The internationalization of public policy.** Sage Publications, 2014.

COBB, Roger W., Charles D. Lindblom, e Theodore R. Lowi. **The policy agenda.** Public administration review 34.6, 1974: 320-333.

DROR, Yehezkel. **The logic of policy formulation.** Public administration review 38.3, 1978: 269-278.

KINGDON, John W. **Agendas, alternatives, and public policies.** Little, Brown and Company, 1984.

MAJONE, Gianfranco. **Evidence, persuasion, and policy analysis.** Yale University Press, 2009.

PHILLIPS, A. **The Politics of Presence: The Political Representation of Gender, Race, and Sexuality.** Oxford University Press, 1995.

PRESSMAN, Jeffrey L., e Aaron Wildavsky. **Implementation.** University of California Press, 1973.

SABATIER, Paul A. **An advocacy coalition framework: Interactive policy analysis.** Sage publications, 1998.

STONE, Clarence N. **Policy evaluation: Linking knowledge and decision-making.** CQ Press, 1995.

STONE, Deborah A. **Policy paradox and public education: Why we can't leave public schools alone.** Princeton University Press, 2001.

UNICEF; UNFPA. **Pobreza Menstrual no Brasil: Desigualdades e Violações de Direitos.** Brasília: UNICEF/UNFPA, 2021.

WEISS-WOLF, J. **Periods Gone Public: Taking a Stand for Menstrual Equity.** Arcade Publishing, 2017