

POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE DA MULHER E A DIGNIDADE MENSTRUAL: DESAFIOS PARA A GARANTIA DE DIREITOS E EQUIDADE NO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE

Mikhael dos Santos Theodoro¹;

¹Universidade Unicesumar (UNICESUMAR), Maringá, Paraná.

<http://lattes.cnpq.br/2346530469096441>

Natany Aparecida Batista²;

²Universidade Unicesumar (UNICESUMAR), Maringá, Paraná.

<http://lattes.cnpq.br/1861275150596707>

Regiane da Silva Macuch³.

³Universidade Unicesumar (UNICESUMAR), Maringá, Paraná.

<http://lattes.cnpq.br/5097499395613895>

RESUMO: A saúde da mulher constitui um campo prioritário das políticas públicas brasileiras, considerando que as necessidades de cuidado ultrapassam os aspectos reprodutivos e envolvem dimensões biológicas, sociais, culturais, econômicas e de gênero. Nesse contexto, a dignidade menstrual emerge como uma temática relacionada aos direitos humanos, à equidade e à garantia do acesso universal à saúde. A pobreza menstrual, caracterizada pela dificuldade de acesso a produtos menstruais, infraestrutura adequada, informações seguras e serviços de saúde, representa uma condição que pode comprometer a qualidade de vida, a participação social, escolar e profissional de pessoas que menstruam. Este capítulo tem como objetivo discutir a relação entre as políticas públicas de saúde da mulher no Brasil e a promoção da dignidade menstrual, abordando os principais marcos legais, o Programa de Proteção e Promoção da Saúde e Dignidade Menstrual, a atuação da Atenção Primária à Saúde e o papel da enfermagem nesse processo. Trata-se de uma reflexão fundamentada em documentos normativos nacionais e referências científicas que evidenciam a necessidade de estratégias intersetoriais para o enfrentamento das desigualdades menstruais. Os resultados demonstram avanços importantes na incorporação da dignidade menstrual na agenda pública brasileira, porém permanecem desafios relacionados ao acesso, informação, infraestrutura sanitária, redução de estigmas e qualificação dos profissionais de saúde. Conclui-se que garantir dignidade menstrual significa assegurar direitos fundamentais e fortalecer práticas de cuidado integral, humanizado e equitativo.

PALAVRAS-CHAVE: Saúde da mulher. Dignidade menstrual. Políticas públicas.

PUBLIC POLICIES ON WOMEN'S HEALTH AND MENSTRUAL DIGNITY: CHALLENGES FOR GUARANTEEING RIGHTS AND EQUITY IN THE UNIFIED HEALTH SYSTEM

ABSTRACT: Women's health is a priority area in Brazilian public policy, given that care needs extend beyond reproductive aspects to encompass biological, social, cultural, economic, and gender dimensions. In this context, menstrual dignity emerges as an issue linked to human rights, equity, and the guarantee of universal access to health. Period poverty—characterized by difficulties in accessing menstrual products, adequate infrastructure, reliable information, and health services—is a condition that can compromise the quality of life and the social, educational, and professional participation of people who menstruate. This chapter aims to discuss the relationship between women's health policies in Brazil and the promotion of menstrual dignity, addressing key legal frameworks, the Program for the Protection and Promotion of Menstrual Health and Dignity, the role of Primary Health Care, and the contribution of nursing to this process. The discussion is grounded in national regulatory documents and scientific literature highlighting the need for intersectoral strategies to tackle menstrual inequalities. Results show significant progress in incorporating menstrual dignity into the Brazilian public agenda; however, challenges remain regarding access, information, sanitation infrastructure, stigma reduction, and the training of health professionals. It is concluded that ensuring menstrual dignity means upholding fundamental rights and strengthening practices of comprehensive, humanized, and equitable care.

KEYWORDS: Women's health. Menstrual dignity. Public policies.

INTRODUÇÃO

A saúde da mulher constitui uma área fundamental das políticas públicas de saúde, especialmente por envolver diferentes fases do ciclo de vida e múltiplas necessidades de cuidado. Durante décadas, a assistência direcionada às mulheres esteve predominantemente associada ao período gestacional e ao papel materno, restringindo a compreensão das demandas femininas a aspectos reprodutivos. Entretanto, a ampliação das discussões sobre direitos sexuais e reprodutivos, igualdade de gênero e integralidade do cuidado possibilitou uma mudança paradigmática na forma de compreender a saúde das mulheres. No Brasil, a consolidação do Sistema Único de Saúde (SUS), fundamentado nos princípios da universalidade, integralidade e equidade, fortaleceu a necessidade de desenvolver políticas capazes de atender às diferentes realidades sociais e de saúde da população. A assistência integral passou a considerar que os processos de adoecimento e cuidado são influenciados por determinantes sociais, como renda, escolaridade, moradia, acesso à informação, condições de trabalho, gênero e desigualdades históricas. Nesse processo, destaca-se a criação do Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM), em 1984, que representou um marco ao propor uma atenção ampliada para além da maternidade. Posteriormente, a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde

da Mulher (PNAISM), instituída em 2004, consolidou uma perspectiva de cuidado integral, reconhecendo diferentes necessidades e vulnerabilidades presentes nas trajetórias de vida das mulheres. Entre as temáticas contemporâneas relacionadas à saúde da mulher encontra-se a saúde menstrual, compreendida atualmente como uma questão de saúde pública e de direitos humanos. Embora a menstruação seja um processo fisiológico natural, muitas pessoas ainda vivenciam esse período associado à vergonha, ao silêncio, à desinformação e à exclusão social. A ausência de recursos financeiros para aquisição de produtos menstruais, a falta de acesso à água, saneamento, banheiros adequados e informações confiáveis configuram situações denominadas pobreza menstrual.

A pobreza menstrual ultrapassa a dificuldade de obtenção de absorventes, pois envolve condições estruturais que interferem diretamente na autonomia, dignidade e participação social das pessoas que menstruam. Essa realidade pode provocar faltas escolares, prejuízos no trabalho, isolamento, sofrimento emocional e utilização de materiais inadequados, aumentando riscos à saúde física e psicológica.

A Organização Mundial da Saúde reconhece que a saúde menstrual deve ser compreendida a partir de uma abordagem integral, envolvendo bem-estar físico, mental e social. Assim, promover dignidade menstrual significa garantir não apenas produtos de higiene, mas também educação, acolhimento, acesso aos serviços de saúde, redução dos estigmas e condições adequadas para que a menstruação seja vivenciada com segurança e autonomia.

No cenário brasileiro, avanços importantes ocorreram com a criação do Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual, instituído pela Lei nº 14.214/2021, posteriormente regulamentado pelo Decreto nº 11.432/2023, ampliando a responsabilidade do Estado na promoção da dignidade menstrual de populações em situação de vulnerabilidade.

Dessa forma, discutir políticas públicas de saúde da mulher relacionadas à dignidade menstrual torna-se essencial para compreender os desafios atuais do SUS, especialmente no fortalecimento da equidade e da atuação dos profissionais de saúde, com destaque para a enfermagem, que exerce papel estratégico na educação em saúde, acolhimento e identificação de vulnerabilidades.

OBJETIVO

Discutir a relação entre as políticas públicas de saúde da mulher no Brasil e a promoção da dignidade menstrual, abordando os avanços legais, as estratégias governamentais implementadas, os desafios enfrentados pelas populações em situação de vulnerabilidade e a contribuição da Atenção Primária à Saúde e da enfermagem na efetivação do cuidado integral e equitativo.

METODOLOGIA

Trata-se de um estudo de abordagem qualitativa, de caráter descritivo e reflexivo, desenvolvido por meio de uma revisão narrativa da literatura associada à análise documental,

com o objetivo de discutir as políticas públicas de saúde da mulher no Brasil e sua interface com a promoção da dignidade menstrual. A revisão narrativa foi escolhida por possibilitar uma compreensão ampliada e crítica sobre determinado fenômeno, permitindo a integração de diferentes perspectivas teóricas, científicas e normativas relacionadas ao tema investigado. Esse tipo de abordagem favorece a análise contextualizada de aspectos históricos, sociais, políticos e assistenciais envolvidos na construção das práticas de cuidado em saúde.

A etapa de levantamento bibliográfico foi realizada a partir da consulta de produções científicas disponíveis em bases de dados nacionais e internacionais, além de documentos oficiais relacionados à temática. Foram considerados artigos científicos, legislações brasileiras, políticas públicas, relatórios institucionais e documentos técnicos publicados por órgãos nacionais e internacionais, contemplando conteúdos relacionados à saúde da mulher, saúde menstrual, pobreza menstrual, direitos humanos, equidade e atuação da enfermagem.

A análise documental contemplou legislações e normativas brasileiras, incluindo documentos relacionados à Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PNAISM), à Lei nº 14.214/2021, que instituiu o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual, ao Decreto nº 11.432/2023 e às orientações do Ministério da Saúde referentes ao Programa Dignidade Menstrual.

Após a seleção dos materiais, foi realizada leitura crítica e interpretativa dos conteúdos, buscando identificar os principais avanços, desafios e estratégias relacionadas à garantia da dignidade menstrual no contexto das políticas públicas brasileiras. A discussão dos achados foi organizada em eixos temáticos: políticas públicas de saúde da mulher; pobreza menstrual e vulnerabilidades sociais; marcos legais da dignidade menstrual; atuação da Atenção Primária à Saúde e da enfermagem.

Por se tratar de estudo fundamentado em dados secundários disponíveis publicamente, sem envolvimento direto com participantes humanos, não houve necessidade de submissão ao Comitê de Ética em Pesquisa. A construção da análise buscou contribuir para a reflexão sobre a importância da integralidade do cuidado, da equidade e da atuação dos profissionais de saúde na promoção da dignidade menstrual como direito fundamental.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Marco legal da dignidade menstrual no Brasil: avanços e consolidação como política pública

A incorporação da dignidade menstrual na agenda pública brasileira representa um avanço significativo na compreensão da menstruação como uma questão relacionada à saúde, cidadania e garantia de direitos. Durante muito tempo, as dificuldades enfrentadas por pessoas em situação de vulnerabilidade durante o período menstrual permaneceram invisibilizadas, sendo tratadas como questões individuais e não como consequências de desigualdades sociais e estruturais. Um dos principais marcos legislativos ocorreu com a publicação da Lei nº 14.214, de 6 de outubro de 2021, que instituiu o Programa de Proteção

e Promoção da Saúde Menstrual. Essa legislação reconheceu a necessidade de atuação estatal para ampliar o acesso a produtos de higiene menstrual e promover ações voltadas à redução da precariedade menstrual no país. A criação dessa política representou uma mudança importante na perspectiva de cuidado, pois reconheceu que a ausência de recursos para aquisição de produtos menstruais pode comprometer direitos fundamentais, como saúde, educação, participação social e dignidade humana. Dessa forma, a menstruação passou a ser compreendida não apenas como um fenômeno biológico, mas como uma condição influenciada pelos determinantes sociais da saúde.

Posteriormente, o Decreto nº 11.432, de 8 de março de 2023, regulamentou o Programa de Proteção e Promoção da Saúde e Dignidade Menstrual, estabelecendo estratégias para ampliar o acesso aos produtos menstruais, fortalecer ações educativas e promover articulação intersetorial entre diferentes áreas governamentais.

A regulamentação da política também ampliou a compreensão de que as necessidades relacionadas à menstruação não devem ser analisadas exclusivamente sob uma perspectiva biológica ou limitada ao sexo feminino, considerando diferentes pessoas que menstruam e suas diversas realidades sociais. Essa abordagem contribui para uma assistência mais inclusiva e alinhada aos princípios da equidade do SUS.

Entretanto, a existência de uma legislação específica não garante, isoladamente, a eliminação das desigualdades menstruais. A efetivação da dignidade menstrual depende da capacidade dos serviços públicos em alcançar as populações mais vulneráveis, promover educação em saúde, garantir infraestrutura adequada e combater os estigmas associados à menstruação.

Programa Dignidade Menstrual: estratégias de acesso e promoção da equidade

O Programa Dignidade Menstrual constitui uma estratégia governamental destinada a ampliar o acesso gratuito a produtos menstruais e informações relacionadas ao cuidado durante o ciclo menstrual. A iniciativa busca reduzir desigualdades enfrentadas por pessoas em situação de vulnerabilidade econômica e social, fortalecendo o compromisso do Estado com a promoção da saúde e da equidade.

A implementação do programa ocorre por meio da articulação com serviços públicos e da rede vinculada ao Programa Farmácia Popular, possibilitando que pessoas elegíveis tenham acesso gratuito aos produtos menstruais conforme critérios estabelecidos pelo governo federal. O público contemplado envolve pessoas cadastradas em programas sociais e que apresentam critérios de vulnerabilidade previstos na política pública, incluindo estudantes da rede pública em situação de baixa renda, pessoas em situação de rua e outros grupos socialmente vulnerabilizados.

Embora a disponibilização gratuita de absorventes represente uma medida essencial, é necessário compreender que a dignidade menstrual envolve dimensões mais amplas. A entrega do produto deve estar associada à educação menstrual, orientação sobre autocuidado, acesso aos serviços de saúde e criação de ambientes seguros e livres de

constrangimentos. A educação menstrual possui papel estratégico na desconstrução de mitos e tabus, principalmente durante a adolescência, período em que muitas pessoas vivenciam a menarca acompanhada de insegurança, dúvidas e falta de informações adequadas. A ausência de conhecimento pode dificultar a identificação de alterações menstruais e favorecer a manutenção de práticas inadequadas de cuidado.

Nesse sentido, ações educativas desenvolvidas em escolas, unidades de saúde e espaços comunitários podem contribuir para ampliar o conhecimento sobre o funcionamento do ciclo menstrual, higiene, uso adequado dos produtos, descarte correto e sinais que indicam necessidade de avaliação profissional.

A atuação da Atenção Primária à Saúde e da enfermagem na promoção da dignidade menstrual

A Atenção Primária à Saúde (APS) desempenha papel fundamental na efetivação das políticas públicas relacionadas à saúde menstrual, pois constitui a principal porta de entrada do SUS e permite acompanhamento contínuo, vínculo e identificação das necessidades individuais e coletivas da população. No contexto da dignidade menstrual, as Unidades Básicas de Saúde possuem potencial para identificar pessoas que enfrentam barreiras de acesso, orientar sobre os programas disponíveis, auxiliar no encaminhamento aos serviços necessários e desenvolver ações educativas relacionadas à saúde menstrual.

A enfermagem possui atuação estratégica nesse processo, considerando sua proximidade com a comunidade e sua participação em consultas, acolhimento, educação em saúde e acompanhamento longitudinal. O enfermeiro, ao realizar a assistência à saúde da mulher, deve considerar aspectos relacionados ao ciclo menstrual, incluindo idade da menarca, padrão menstrual, duração do fluxo, intensidade do sangramento, presença de dor, impacto nas atividades diárias e possíveis sinais de alterações clínicas.

A consulta de enfermagem representa um espaço importante para escuta qualificada e identificação de vulnerabilidades. Além dos aspectos fisiológicos, é fundamental compreender fatores sociais que podem interferir na experiência menstrual, como insegurança financeira, ausência de rede de apoio, dificuldades familiares, condições de moradia e acesso limitado a informações. Durante o atendimento, o profissional deve garantir privacidade, acolhimento e respeito à autonomia da pessoa atendida, evitando julgamentos e fortalecendo uma relação terapêutica baseada na confiança.

Além da assistência individual, a enfermagem também contribui por meio de atividades coletivas, como rodas de conversa, oficinas educativas e ações comunitárias. Essas iniciativas podem envolver adolescentes, famílias, escolas e diferentes grupos sociais, promovendo uma compreensão mais naturalizada da menstruação e reduzindo estigmas.

A atuação do enfermeiro, portanto, ultrapassa a distribuição de informações técnicas, envolvendo defesa de direitos, promoção da equidade e fortalecimento das políticas públicas voltadas à saúde da mulher.

Desafios para efetivação das políticas públicas de dignidade menstrual

Apesar dos avanços conquistados a partir da institucionalização das políticas públicas voltadas à dignidade menstrual, ainda existem importantes desafios para que essas ações alcancem de forma efetiva todas as pessoas que necessitam de cuidado e proteção social. A existência de marcos legais representa um avanço fundamental, porém sua concretização depende de estratégias de implementação capazes de considerar as desigualdades territoriais, sociais e econômicas presentes no contexto brasileiro.

Um dos principais desafios refere-se à disseminação de informações sobre os programas existentes. Muitas pessoas em situação de vulnerabilidade desconhecem seus direitos ou apresentam dificuldades para acessar os mecanismos necessários para obtenção dos benefícios, seja por ausência de informações, dificuldades relacionadas ao uso de tecnologias digitais, falta de acesso à internet ou barreiras burocráticas.

Além disso, a efetividade das políticas públicas depende da capacidade dos serviços de saúde e assistência social em identificar as populações mais vulneráveis. Pessoas em situação de rua, residentes em áreas rurais, privadas de liberdade, migrantes, indígenas, pessoas com deficiência e indivíduos em condições socioeconômicas desfavoráveis podem enfrentar barreiras adicionais para acessar ações de cuidado menstrual.

Outro aspecto relevante envolve a necessidade de superar a compreensão limitada de que a dignidade menstrual se resume à distribuição de absorventes. Embora o acesso aos produtos seja uma intervenção indispensável, a promoção da saúde menstrual exige uma abordagem ampliada, incluindo condições adequadas de saneamento, disponibilidade de água, espaços seguros para higiene, descarte correto dos materiais, educação em saúde e atendimento profissional quando necessário.

A ausência desses elementos demonstra que a pobreza menstrual está associada a determinantes sociais mais amplos. Dessa maneira, seu enfrentamento requer ações articuladas entre diferentes setores, incluindo saúde, educação, assistência social, políticas para mulheres e direitos humanos. No campo da saúde, destaca-se ainda a importância da capacitação permanente dos profissionais para abordar a temática de maneira ética, acolhedora e livre de julgamentos. A menstruação ainda é cercada por tabus culturais que podem dificultar o diálogo entre profissionais, adolescentes e mulheres. A escuta qualificada e a comunicação sensível são ferramentas essenciais para fortalecer o vínculo e garantir uma assistência humanizada.

Nesse cenário, a enfermagem apresenta papel estratégico na consolidação dessas políticas, especialmente por sua atuação próxima aos territórios e às comunidades. O profissional de enfermagem pode contribuir para identificar vulnerabilidades, desenvolver ações educativas, fortalecer o acesso aos serviços e atuar como agente de promoção dos direitos relacionados à saúde menstrual.

Portanto, o monitoramento contínuo das políticas públicas torna-se fundamental para avaliar não apenas a quantidade de produtos distribuídos, mas também os impactos sociais produzidos, como ampliação do acesso aos serviços de saúde, redução das desigualdades,

melhoria da qualidade de vida e fortalecimento da autonomia das pessoas que menstruam.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A dignidade menstrual constitui uma dimensão essencial da saúde da mulher e deve ser compreendida como um direito humano relacionado à saúde, educação, igualdade e dignidade. A análise das políticas públicas brasileiras demonstra avanços importantes na inclusão da saúde menstrual como pauta governamental, especialmente a partir da criação do Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual e da regulamentação do Programa Dignidade Menstrual.

Entretanto, a superação da pobreza menstrual exige uma abordagem que ultrapasse a oferta de produtos menstruais, considerando os diversos fatores sociais que interferem na experiência menstrual. As desigualdades econômicas, a ausência de infraestrutura adequada, a falta de informação e os estigmas culturais permanecem como barreiras que limitam o exercício pleno dos direitos relacionados à saúde menstrual.

A Atenção Primária à Saúde apresenta papel central na implementação dessas políticas por possibilitar maior aproximação com a população, identificação de necessidades específicas e desenvolvimento de ações educativas e assistenciais. Nesse contexto, a enfermagem destaca-se como uma categoria profissional fundamental, considerando sua atuação no acolhimento, consulta, educação em saúde, prevenção de agravos e defesa da integralidade do cuidado.

A efetivação da dignidade menstrual demanda compromisso contínuo do poder público, fortalecimento das redes de atenção, capacitação profissional e ações intersetoriais que considerem as diferentes realidades vivenciadas pelas pessoas que menstruam.

Assim, garantir dignidade menstrual significa reconhecer que a menstruação não deve ser um fator de exclusão ou limitação social, mas uma condição natural que deve ser acompanhada por políticas públicas capazes de assegurar cuidado, autonomia, equidade e respeito aos direitos fundamentais.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.
- BRASIL. **Lei nº 14.214, de 6 de outubro de 2021**. Institui o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual. Brasília, DF, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14214.htm?. Acesso em: 20 jun 2026.
- BRASIL. **Decreto nº 11.432, de 8 de março de 2023**. Regulamenta o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual. Brasília, DF, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11432.htm. Acesso em: 20 jun 2026.
- CASOLA, A. R.; LUBER, K.; RILEY, A. H. Period Poverty: An Epidemiologic and Biopsychosocial Analysis. **Sage Journals**, v. 26, n. 1, pg. 65 - 74, 2025. DOI: <https://doi.org/10.1177/15248399231192998>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/>

epub/10.1177/15248399231192998. Acesso em 20 jun 2026.

FUNDO DE POPULAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (UNFPA). Estado da arte para promoção da dignidade menstrual: avanços, desafios e potencialidades. Brasília: UNFPA Brasil, 2022. Disponível em: https://brazil.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/mapeamento_diginidade_mestrua_final.pdf. Acesso em: 22 jun 2026.

GOTARDO, S. Pobreza menstrual: uma análise da discussão a partir da reportagem exibida no Programa Fantástico. **Organicom**, São Paulo, v. 19, n. 38, 2022. DOI: 10.11606/issn.2238-2593.organicom.2022.195328. Disponível em: https://revistas.usp.br/organicom/pt_BR/article/view/195328/188239. Acesso em: 20 jun 2026.

MOZZATTO, N. R.; FARIA, J. P. Da pobreza menstrual: uma análise a partir de Amartya Sen. **Revista de Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável**, v. 7, n. 2, pg. 81-96, 2021. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2526-0057/2021.v7i2.8407. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistaddsus/article/view/8407/pdf>. Acesso em 20 jun 2026.

SACCA, L. Period poverty in U.S. college students. **Journal of Woman's Health**, v. 33, n. 1, pg. 1-2, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1089/jwh.2023.0868>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1089/jwh.2023.0868>. Acesso em 20 jun 2026.

World Health Organization (WHO). Statement on menstrual health and rights. Geneva: WHO, 2022. Disponível em: <https://www.who.int/news/item/22-06-2022-who-statement-on-menstrual-health-and-rights>. Acesso em: 26 jun. 2026.