**SOFT LAW COMO PARADIGMA DA DIGNIDADE MENSTRUAL NO SISTEMA GLOBAL DE DIREITOS HUMANOS**

**Laércio Jorge de Souza Ramos Júnior[[1]](#footnote-1)**

**Bibiana Cunda de Ataídes[[2]](#footnote-2)**

Resumo: Um estudo do Banco Mundial realizado no ano de 2017 com vista a um Diagnóstico da Pobreza de Abastecimento de Água, Saneamento e Higiene, apontou que cerca 500 milhões de mulheres e meninas são afetadas pela pobreza menstrual. O estudo global inclui como pobreza menstrual a falta de instalações adequadas para o manejo da higiene menstrual, e de acesso à Instalações Adequadas de água, saneamento e higiene. Outro estudo do Banco Mundial, que buscou examinar a relação entre água e gênero, *The Rising Tide: A New Look at Water and Gender*, aponta a contribuição da falta de higiene menstrual na manutenção do processo que inferioriza mulheres e meninas. Assim como em outros países do mundo, no Brasil, a falta de acesso às instalações e recursos adequados para Higiene Menstrual ocorre tanto no âmbito das casas das pessoas que menstruam, quanto nas escolas. De acordo com o Relatório “A Pobreza Menstrual Vivenciada Pelas Meninas Brasileiras”, promovido pelo Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), e pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), cerca de 632 mil meninas vivem sem acesso a sequer um banheiro em suas residências. Estima-se que no Brasil 1,24 milhão de meninas, não tenham a sua disposição papel higiênico nos banheiros das escolas que frequentam. O documento aponta que a pobreza menstrual contribui para manutenção de um ciclo de desigualdade de direitos e acesso às oportunidades, na medida em que alimenta as disparidades de gênero, de raça, classe social, desenvolvimento educacional e acesso ao mercado de trabalho. Diante desse problemático cenário, o presente estudo busca identificar o tratamento dispensado ao Direto à Dignidade Menstrual ou Higiene Menstrual no âmbito do Sistema Global de Proteção de Direitos Humanos, com os seguintes enfoques: identificar documentos *soft law* que mencionam os termos Dignidade Menstrual ou Higiene Menstrual; e, a partir disso, analisar a natureza jurídica do Direito a Dignidade Menstrual. Tais objetivos foram perseguidos sem perder de vista uma abordagem da importância dos documentos de natureza *soft law* para emergência de novos desenhos de direitos e garantias no rol do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Trata-se de uma pesquisa pautada no método dedutivo. O estudo se realiza por meio de pesquisa bibliográfica com amparo em Documentos de Direito Internacional de Direitos Humanos de natureza Soft Law e de literatura correlata. Inicialmente, é imperioso tratar, brevemente, dos conceitos de Dignidade Menstrual e Higiene Menstrual. Antes, porém, é preciso trazer à tona a ideia de Dignidade Humana, que, a seu turno, possui vasto tratamento junto à Doutrina Constitucional Brasileira. Para o Jurista Ingo Sarlet (2002), Dignidade Humana é uma qualidade do ser humano que o faz merecedor de respeito e dotado de um conjunto de garantias e direitos que lhe garantam condições mínimas para uma vida saudável e cidadã. Alexandre de Morais (2011), a seu turno, acrescenta que Dignidade Humana é valor espiritual e moral inerente à pessoa, que lhe permite, inclusive, a busca ao Direito à Felicidade. O conceito de Dignidade Menstrual, dado pelo UNICEF (2020) que diz que “Todas as pessoas que menstruam têm direito à dignidade menstrual, o que significa ter acesso a produtos e condições de higiene adequadas.” Pobreza Menstrual, por sua vez, “[...] é um conceito que reúne em duas palavras um fenômeno complexo, transdisciplinar e multidimensional, vivenciado por meninas e mulheres devido a falta de acesso a recursos, infraestrutura e conhecimento para que tenham plena capacidade para cuidar de sua menstruação” (UNFPA/UNICEF, 2021, pág. 5). O direito à Dignidade Menstrual e o direito à Higiene Menstrual emerge de interpretações de documentos internacionais de natureza Soft Law, como é o Caso dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), haja vista a reclamação social que surgiu em torno da pobreza menstrual e de seus impactos negativos na vida de pessoas que menstrual. Evans, trata do termo *soft law* como uma variedade de instrumentos que não vinculam juridicamente os Estados e Organizações em relações internacionais e, diz que, apesar da ausência de poder vinculativo, documentos Soft Law “[...] podem ser evidências da lei existente ou formadores da *opinio juris* ou prática do Estado que gera um novo direito consuetudinário. Além disso, podem adquirir caráter jurídico vinculante como elementos de um regime regulatório baseado em tratado ou constituir um acordo subsequente entre as partes com relação à interpretação de um tratado ou à aplicação de suas disposições [...]” (2014, p.118, tradução nossa), e complementa que”[...] É uma falácia descartar a *soft law* porque não se encaixa prontamente em uma teoria do que é ‘lei’: entendido corretamente, pode e contribui para o corpus da legislação internacional (2014, p. 118, tradução nossa)”. Snyder (1994, p. 197-198, apud Chaisse et al, 2018 p. 477, tradução nossa) já descrevia *soft law* como "regras de conduta que, em princípio, não tem força legal, mas que no entanto, pode ter efeitos práticos”. Pierre-Marie Dupuy, diz que *soft law* é processo legislativo fruto de um “[...] fenômeno social, que evidentemente transborda as categorias jurídicas clássicas e familiares pelas quais estudiosos geralmente descrevem e explicam a criação e a autoridade das normas internacionais [...]” (1999, p. 2, tradução nossa). A autora problematiza o *soft law* quando o chama de criador de problemas porque ainda não é ou não é apenas lei, e traz um exemplo quando diz que “[...] há casos em que o conteúdo de um instrumento formalmente não vinculativo foi tão precisamente definiu e formulou que, além do cuidado de usar ‘deveria’ em vez de ‘deve’ para determinar o comportamento adequado para os Estados em questão, algumas de suas disposições poderiam ser perfeitamente integradas em um tratado” (1991, p. 428-429, tradução nossa). Diante da relação inerente com o exercício de direitos e liberdades estampadas em Instrumentos de Direito Internacional de Direitos Humanos, a Dignidade Menstrual passou a ser tratada em documentos de natureza soft law no âmbito do Sistema Global de Direitos Humanos. Apesar de não haver menção ao termo “higiene menstrual” entre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) presente na Agenda de 2030 da ONU, para o UNFPA e UNICEF, para atingir alguns dos Objetivos da ODS, é preciso trabalhar no combate à pobreza menstrual e na garantia dos direitos menstruais. O mencionado Documento busca a Garantia da Dignidade Menstrual quando trata de Igualdade de Gênero (Objetivo 5), Erradicação da pobreza (Objetivo 1), Saúde e bem-estar (Objetivo 3), Educação de qualidade (objetivo 4), Água Potável e Saneamento (Objetivo 6), Trabalho decente e crescimento econômico (Objetivo 8), Consumo e produção responsável (Objetivo 12). O destaque vai para os Objetivos 5 e 6. O primeiro trata da Igualdade de gênero e empoderamento de todas as mulheres e meninas, e inclui em seu texto: acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas; e, assegurar o acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e os direitos reprodutivos. O segundo trata da meta de acesso ao saneamento e higiene adequados e equitativos para todos, com especial atenção para as necessidades das mulheres e meninas e daqueles em situação de vulnerabilidade. Há, também, o Relatório da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, que, apesar de não trazer especificamente os conceitos de dignidade menstrual ou higiene menstrual, dispõe sobre direitos das mulheres, como educação, igualdade nas relações de trabalho e igualdade de gênero em geral. O destaque vai para o item 1.12, que recomenda aos Estados um modelo de crescimento econômico sustentado no contexto de equidade, igualdade dos sexos e acesso universal aos serviços de saúde reprodutiva, de inclusive de planejamento familiar e saúde sexual. O item 4.15 recomenda que sejam feitos investimentos na saúde, nutrição e educação da criança do sexo feminino, desde a infância até à adolescência, e, que os países devem aumentar a conscientização pública do valor da menina, fortalecer a autoimagem, a autoestima e o status da menina; e, ainda, melhorar o bem-estar da menina, especialmente com relação à saúde, alimentação e educação. Em 2019 o UNICEF lançou o Documento *Guidance Menstrual Health Hygiene*. O Guia trata de práticade intervenções relacionadas à saúde e higiene menstrual, descreve boas práticas de forma detalhada e planejada com tópicos específicos (suporte social, conhecimentos e habilidades, instalações e serviços e materiais e materiais e suprimentos menstruais). Nesses tópicos específicos, são enumeradas ações específicas para cada um deles. Os destinatários também são traçados, bem como os órgãos e entidades que estarão envolvidos e, até mesmo, quais as habilidades e competências que terão aqueles que compuserem a equipe da UNICEF que será responsável por estas intervenções. O Guia reforça que para alcançar vários dos objetivos ODS, será preciso promover a higiene menstrual de pessoas que menstruam, e, estabelece uma Estrutura para gestão de higiene menstrual com 04 pilares: apoio e suporte social, conhecimento e habilidades, instalações e serviços e materiais. Por fim, dispõe sobre higiene menstrual para pessoas em situação de vulnerabilidade, tais como: pessoas com deficiência, pessoas em crises humanitárias; e, pessoas transgêneras e não binárias. Conclui-se que os documentos de natureza *soft law* são importantes na medida em que dão conta do dinamismo e da complexidade que reclama a concepção contemporânea dos direitos humanos e a busca por sua efetividade. Apesar de não possuírem caráter vinculante, funcionam com viés interpretativo de Tratados de Direitos Humanos e abrem portas para o desenvolvimento do processo de transformação de valores sociais, que, contribuem para um tratamento adequado à nova e emergente questão global, voltada, em especial, ao desenvolvimento humano sustentável. Tanto o catálogo de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) presente na Agenda de 2030 da ONU, quanto o Relatório da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, apesar de não mencionarem Dignidade Menstrual ou Higiene Menstrual, são interpretados de forma que seus objetivos somente serão atingidos com a devida promoção da higiene menstrual, haja vista que a pobreza menstrual e a falta de higiene menstrual vincula a dignidade menstrual com o exercício de direitos como o acesso à água, ao saneamento básico, a produtos de higiene, bem como à saúde e educação sexual e reprodutiva, e acarreta uma série de violações de direitos de para meninas, mulheres, homens trans e pessoas não binárias que menstruam. Não é de se olvidar que Documento *Guidance Menstrual Health Hygiene* (UNICEF), que traz os termos Dignidade Menstrual e Higiene Menstrual, é fruto de uma interpretação evolutiva encapada pelosObjetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) presente Agenda de 2030 da ONU, e pelo Relatório da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento. Os mencionados documentos e suas interpretações, apesar de não vinculativos estão sendo observados no Brasil. Em nível federal, o assunto ganhou destaque após o veto do Presidente da República de trechos da [Lei nº 14.214](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14214.htm), de trechos que previam distribuição gratuita de absorventes femininos para estudantes de baixa renda e pessoas em situação de vulnerabilidade extrema. Em contramão ao referido veto, de acordo com um levantamento feito pelo Jornal Estadão, diversos Estados já adotam medidas de combate à pobreza menstrual em instituições de ensino, para pessoas em vulnerabilidade e, até mesmo para pessoas em situação de prisão. Alguns Entes, inclusive, já possuem Leis sobre a matéria. Em Vitória, Espírito Santo, por exemplo, a Lei Nº 9.613 determina a distribuição gratuita de absorventes em escolas municipais. Estamos diante do surgimento de um direito humano que se desenha no planeta a partir de documentos Soft Law, e que apesar de não possuir caráter legal e vinculativo, se encontra associado a direitos sociais reconhecidos como o direito à saúde, inclusive saúde pública, e à educação, e que a plena realização do princípio *jus cogen* de vedação da discriminação passa necessariamente pela promoção da dignidade menstrual, tendo em conta, ainda, que meninas, mulheres, homens trans e demais pessoas que menstruam são vitimas históricas de uma estrutura social de discriminação e desigualdade de gênero.

**Palavras-chave:** Dignidade Menstrual, Soft Law, Direitos Humanos.

**Referências**

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 11.

BANCO MUNDIAL. **“Menstrual Hygiene Management Enables Women and Girls to Reach their Full Potential”,** site do Banco Mundial, 2018. Disponível em: https://www.worldbank.org/en/news/feature/2018/05/25/menstrual-hygiene-management; acesso em 26/07/2021.

BANCO MUNDIAL. ***“*Das, Maitreyi Bordia. 2017. The Rising Tide : A New Look at Water and Gender World**”, site do Banco Mundial, .2017.Disponível em:. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/27949>>. Acesso em 07 de Nov. 2021.

CHAISSE, Julien, JI, Xueliang, **'Soft Law' in International Law-Making — How Soft International Taxation Law is Reshaping International Economic Governance** (September 28, 2018). Asian Journal of WTO & International Health Law and Policy, Vol. 13, No. 2, pp. 463-509, September 2018. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3256749>. Acesso em 08 de Nov. 2021.

DUPUY, Pierre-Marie, **Soft Law and the International Law of the Environment,** 12 MICH. J. INT'L L. 420 (1991). Disponível em: <https://repository.law.umich.edu/mjil/vol12/iss2/4>. Acesso em 08 nov. 2021.

EVANS, Malcolm. **Soft Law in International Law-Making**. International Law. 4a ed. New York: Oxford University Press, 2014, p.118-136. Disponível em: <https://www.oxfordlawtrove.com/view/10.1093/he/9780198791836.001.0001/he-9780198791836>. Acesso em 08 nov. 2021.

FRANÇA, Pedro. **Bolsonaro veta distribuição de absorventes a estudantes e pessoas pobres**. Agência Senado. 07/10/2021, 10h47. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/10/22/07/bolsonaro-veta-distribuicao-de-absorventes-a-estudantes-e-mulheres-pobres>. Acesso em 07 de nov. 2021.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA INFÂNCIA (UNICEF). ***Guidance Menstrual Health Hygiene****,* 1ª ed. 2019*.* Disponível em: <<https://www.unicef.org/media/91341/file/UNICEF-Guidance-menstrual-health-hygiene-2019.pdf>>. Acesso em

FUNDO DE POPULAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (UNFPA), FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA INFÂNCIA (UNICEF). **Pobreza Menstrual no Brasil: desigualdades e violações de direitos**, site do UNICEF Brasil, Maio de 2021. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/relatorios/pobreza-menstrual-no-brasil-desigualdade-e-violacoes-de-direitos . Acesso em 07 de nov. 2021.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 11.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU Brasil. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU**. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>>. Acesso em 09 de nov. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. Relatório da Conferência Internacional sobre população e Desenvolvimento, Plataforma de Cairo, 1994. Disponível em: <https://brazil.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/relatorio-cairo.pdf>. Acesso em 08 de nov. 2021.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. **As perguntas mais frequentes sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)**, 29 jun. 2016. Disponível em: [<file:///C:/Users/Usuario/Downloads/undp-br-ods-FAQ.pdf](file:///C:\Users\Usuario\Documents\%3cfile:\C:\Users\Usuario\Downloads\undp-br-ods-FAQ.pdf)>. Acesso em 08 nov. 2021.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. **Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: dos ODM aos ODS**, 2017. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/documentos-tematicos-ods-07-2017.pdf>. Acesso em 9 de nov. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang**. Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988.** Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2002.

1. Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Salesiano; Pós-graduando em Direito Internacional e Direitos Humanos pela PUCMG; E-mail: laerciojorge2019@outlook.com. [↑](#footnote-ref-1)
2. Bacharelanda em Direito pela PUCRS (6° semestre); Estagiária do foro Central de Porto Alegre (RS); E-mail: ataidesbibi@gmail.com. [↑](#footnote-ref-2)