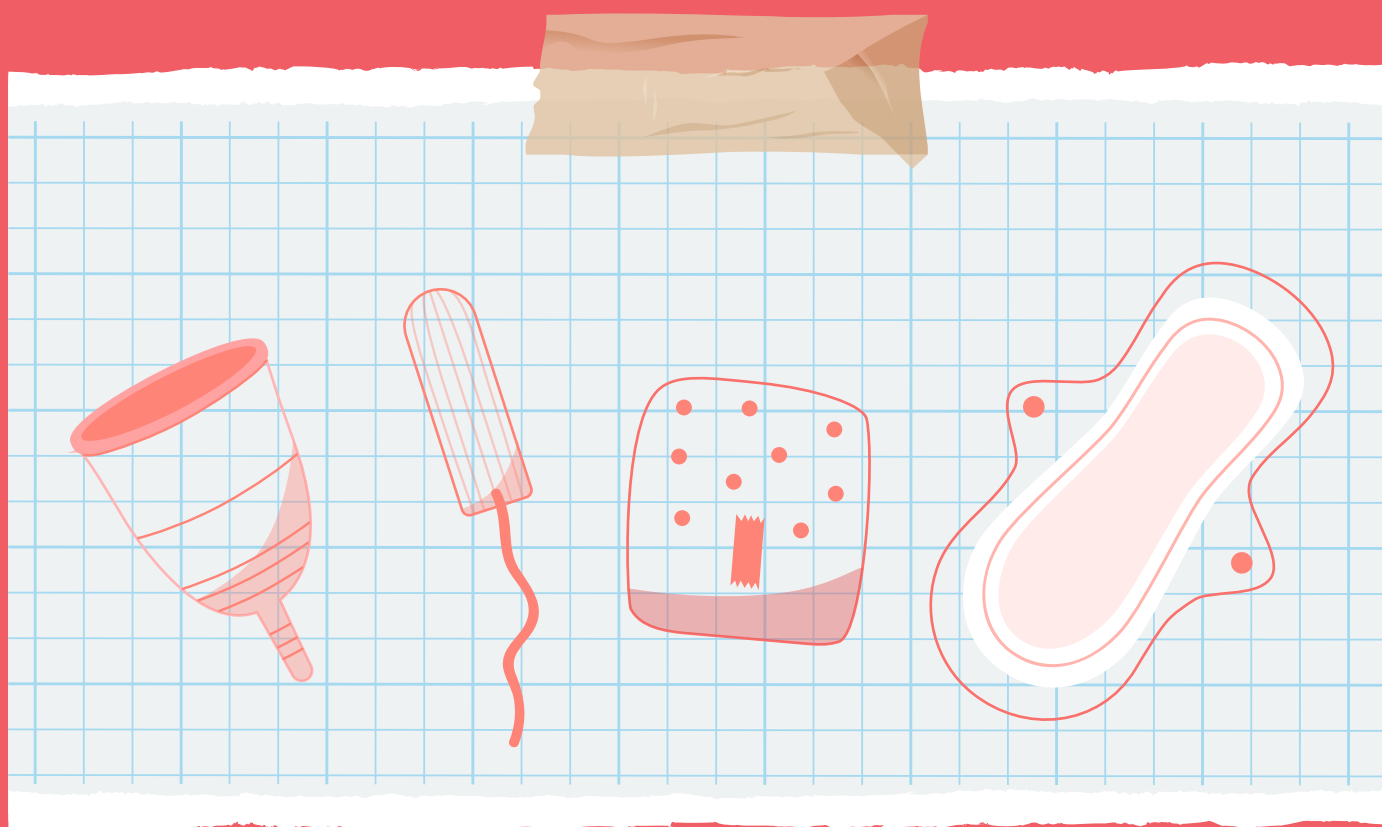


Justicia Menstrual

Igualdad de género y
gestión menstrual sostenible





Autoridades

Presidente

Alberto Fernández

Vicepresidenta

Cristina Fernández de Kirchner

Jefe de Gabinete de Ministros

Santiago Cafiero

Ministro de Economía

Martín Guzmán

Subsecretaria de Asuntos Parlamentarios

Cecilia Gómez Mirada

Directora Nacional de Economía, Igualdad y Género

Mercedes D'Alessandro

Autoras

Mercedes D'Alessandro, Celina Santellan, Camila Rocío García, Ximena de la Fuente y Marcela Cardillo



El presente documento fue realizado en el marco del Foro de Justicia Menstrual, con los aportes e investigaciones de equipos de INDEC, AFIP, ANDIS, ANSES, la Subsecretaría de Asuntos Parlamentarios de Jefatura de Gabinete de Ministros, la Subsecretaría de Programación Regional y Sectorial y la Subsecretaría de Tributación Internacional del Ministerio de Economía, la Subsecretaría de Acciones para la Defensa de las y los Consumidores y la Subsecretaría de Políticas para el Mercado Interno del Ministerio de Desarrollo Productivo; la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires, y la Red de Concejalas de la Federación Argentina de Municipios. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y no sean utilizados con fines comerciales.

Mayo 2021

Buenos Aires, Argentina



Índice

Menstruación y desigualdad	5
El costo de menstruar	7
Industria local. Marcas y empresas, análisis de mercado	14
El IVA: un impuesto a la menstruación	17
Impacto ambiental	19
Acciones hacia una justicia menstrual	21
Primeros relevamientos y datos disponibles	23
Iniciativas y avances en la gestión menstrual	26
Mapeo de iniciativas de gestión menstrual en el Poder Ejecutivo	29
Mapeo de iniciativas legislativas	32
Iniciativas municipales y provinciales	34
La gestión menstrual como política contra la desigualdad	36
Anexo	38
Referencias	40



Menstruación y desigualdad

Las toallitas, tampones y copas menstruales son un costo económico extra en mujeres y personas que menstrúan. Las mujeres tienen una menor participación en el mercado laboral que los varones, ganan menos, enfrentan los mayores niveles de desempleo, tienen empleos más precarios y, como consecuencia de esto, están sobrerrepresentadas en los hogares pobres. De este modo, quienes tienen menores recursos enfrentan obstáculos para acceder a estos productos, con consecuencias sobre su vida cotidiana. **Las barreras económicas al acceso de productos de gestión menstrual tiene implicancias en la salud, la educación y el trabajo.** Se ausentan de la escuela o de sus puestos de trabajo, dejan de hacer actividades deportivas o de esparcimiento y, en algunos casos, recurren a alternativas para gestionar su menstruación que pueden afectar su salud (uso de trapos o elementos no higiénicos).

La gestión menstrual es un proceso que trasciende la experiencia personal en tanto y en cuanto se ve afectado por condiciones de infraestructura, ingresos o normas culturales.

Gestionar la menstruación requiere ciertas condiciones previas para las mujeres y personas menstruantes que son esenciales: el acceso al agua limpia, instalaciones sanitarias acordes, acceso a productos de gestión menstrual (PGM: toallitas, tampones, paños absorbentes lavables, copa menstrual, entre otros). Los tabúes que rodean a la menstruación pueden ser un obstáculo para el acceso a derechos. Es por eso que también es necesario potenciar la educación sexual y reproductiva y contribuir al acceso a productos de gestión menstrual. A su vez, el uso de toallitas y tampones, los productos más conocidos y utilizados, provoca daños ambientales. Ante ello, es importante llevar adelante acciones de concientización y sensibiliza-



ción sobre la sustentabilidad de los productos de gestión menstrual y su impacto sobre el ambiente.

De este modo, para garantizar que se pueda gestionar la menstruación de manera tal de ejercer los derechos fundamentales hay que actuar sobre diversos campos:

- Producir datos e información que sirva al diagnóstico y diseño de las políticas públicas para garantizar la gestión menstrual.
- Garantizar el acceso a los PGM e infraestructuras acordes a los servicios de higiene, sanidad y agua, especialmente en las poblaciones socialmente vulneradas.
- Eliminar distorsiones de precios sobre los productos de gestión menstrual y garantizar precios accesibles para toda la población.
- Promover el acceso a la educación sobre la gestión menstrual por parte de todas las poblaciones, con un abordaje de género y diversidad que contribuya a menstruar con salud y libre de prejuicios.
- Promover la producción de productos de gestión menstrual sustentable en términos ambientales, investigar el impacto ambiental derivado de la utilización de productos de gestión menstrual y promover el uso de materiales reciclables.

Estas acciones deben ser emprendidas en conjunto entre el ámbito privado, e individual y el Estado para contribuir a una gestión menstrual saludable, inclusiva, accesible y sustentable. **Problematizar la gestión menstrual implica ponerla en agenda pública, diseñar políticas públicas, planes, proyectos, estrategias de territorialización para cerrar brechas de desigualdad de género. Asimismo, implica derribar tabúes y estigmatizaciones que las reproducen.**

La pandemia de COVID-19 tiene un impacto asimétrico sobre las mujeres y jóvenes. Se ha experimentado un retroceso en su participación en el mercado laboral, así como una caída en los ingresos, que todavía están por debajo de los niveles pre pandemia. Esta caída y/o pérdida de ingresos ha causado que muchas mujeres y personas que menstrúan hayan tenido que optar por disminuir el uso de toallitas y tampones, cambiar de



marcas o, incluso, usar elementos no aptos para gestionar su menstruación poniendo en riesgo su salud.

A raíz de esta situación, en julio de 2020 en Argentina el Gobierno Nacional puso en marcha una mesa de trabajo interministerial para abordar los problemas de la gestión menstrual, especialmente en barrios populares. A partir de estas reuniones, desde el Estado se han generado acciones significativas en políticas públicas, estudios, información y estadísticas orientadas a transformar esta situación que genera mayor desigualdad, que relevaremos en este documento.

Esta acción concreta del Gobierno Nacional se enmarca en diversas iniciativas que ocurrieron durante el 2020. En ese año se presentaron 14 proyectos en el Congreso de la Nación que tienen como eje eliminar los obstáculos para acceder a la gestión menstrual y hacerlo de manera sostenible en términos económicos, ambientales y de salud. A nivel municipal, también hay iniciativas orientadas a ordenanzas y proyectos que proponen la provisión gratuita de PGM para sectores focalizados.

A continuación, se presentan datos, información y herramientas que permiten un diagnóstico en torno a la necesidad de **avanzar en un esquema integral del tratamiento de la gestión menstrual como una cuestión de equidad y de justicia social**. Se presentan también las iniciativas en marcha desde diversos ámbitos del Estado.

El costo de menstruar

Las mujeres enfrentan condiciones de desigualdad estructurales en su inserción económica. Ganan menos en promedio que los varones, hay una brecha de participación económica de 20 p.p., su inserción laboral es más precaria y presentan mayores tasas de desempleo. Dedicán 3 veces más tiempo a las tareas domésticas y de cuidados no remunerados, lo que significa para muchas una doble jornada laboral. En la Argentina, la mitad de quienes no consiguen empleo son jóvenes de hasta 29 años,



y son las mujeres en esta franja etaria las que tienen mayores niveles de desempleo. Como resultado de estas múltiples situaciones, la pobreza está feminizada.

Tabla 1: Indicadores de brechas laborales y de ingresos antes y durante la pandemia

Tasas	4T 2019	2T 2020	Dif. p.p.	Dif. %	3T 2020	Dif. 3T-2T p.p.	Dif. 3T-2T %	4T 2020
Tasa Actividad	47,2%	38,4%	-8,8	-18,64%	42,3%	3,9	10,16%	45,0%
Mujeres	49,4%	41,2%	-8,2	-16,60%	45,4%	4,2	10,19%	47,6%
Varones	69,4%	58,0%	-11,4	-16,43%	64,5%	6,5	11,21%	68,4%
Brecha	20,0	16,8	-3,2	-16,00%	19,1	2,3	13,69%	20,8
Tasa de Actividad considerando amas/os de casa	56,0%	48,69%	-0,1	-13,05%	61,70%	13,0	26,72%	S/D
Mujeres	61,5%	55,3%	-6,19	-10,06%	59,8%	4,45	8,04%	S/D
Varones	70,8%	60,0%	-10,8	-15,29%	67,9%	7,9	13,23%	S/D
Brecha	9,3	4,7	-4,6	-49,87%	8,1	3,5	74,78%	S/D
Tasa Desocupación	8,9%	13,1%	4,2	47,19%	11,7%	-1,4	-10,69%	11,0%
Mujeres	9,5%	13,5%	4,0	42,11%	13,1%	-0,4	-2,96%	11,9%
Varones	8,4%	12,8%	4,4	52,38%	10,6%	-2,2	-17,19%	10,2%
Brecha	1,1	0,7	-0,4	-36,36%	-2,5	-3,2	-457,14%	1,7
Tasa Desocupación en menores de 30 años	17,9%	25,6%	7,7	43,02%	21,2%	-4,4	-17,19%	S/D
Mujeres	18,9%	28,5%	9,6	50,79%	23,1%	-5,4	-18,95%	26,0%
Varones	16,9%	22,7%	5,8	34,32%	19,7%	-3,0	-13,22%	19,0%
Brecha	2,0	5,8	3,8	190,00%	3,40	-2,4	-41,38%	7,00
Tasa Empleo	43,0%	33,4%	-9,6	-22,33%	37,4%	4,0	11,98%	40,1%
Mujeres	44,7%	35,6%	-9,1	-20,36%	39,4%	3,8	10,67%	41,9%
Varones	63,6%	50,6%	-13,0	-20,44%	57,7%	7,1	14,03%	61,4%
Brecha	18,9	15,0	-3,9	-20,63%	18,3	3,3	22,00%	19,5

Fuente: Elaboración DNElyG del Ministerio de Economía en base a datos de la EPH-INDEC (4to trimestre 2019, 2do, 3er y 4to trimestre 2020)



De este modo, la gestión de la menstruación y el costo que implica menstruar generan otra forma de desigualdad que se enmarca dentro de un conjunto mayor de brechas de género. **Menstruar representa un costo extra e inevitable que deben enfrentar las personas con salarios más bajos que el promedio de la economía y mayores obstáculos para insertarse en el mercado laboral formal.** Este problema, no obstante, no se reduce solo a las mujeres. Los varones trans y muchas personas no binarias también enfrentan el costo de menstruar.

En el siguiente cuadro se pueden observar datos sobre la composición del universo de niñas, jóvenes y mujeres que son afectadas de manera directa por estas desigualdades¹.

Cuadro 1. Estimaciones de composición de niñas, adolescentes y mujeres adultas que menstrúan

Indicador	Cantidad	Fuente
Cantidad de mujeres	12.268.437	Censo INDEC
Cantidad de niñas y adolescentes en edad escolar	3.447.284	Censo INDEC
Adultas en cárceles	2.963	Subsecretaría de Política Criminal
Mujeres adultas titulares de AUH	2.280.725	ANSES
Niñas y adolescentes beneficiarias de AUH	833.598	ANSES
Cantidad de mujeres en 2 primeros deciles de ingresos	1.912.298	EPH

Fuente: DNElyG según datos INDEC (EPH 3er trim.2020), Subsecretaría de Política Criminal 2015 y ANSES.

¹ En el cuadro se presenta información referida a mujeres y no a otras personas que también menstrúan (transgéneros y no binarias) dado que las estadísticas oficiales aún no relevan estas características. Se espera que el próximo Censo Nacional incorpore preguntas sobre la identidad de género que serán valiosas a la hora de generar más y mejor información, datos e indicadores. Los datos de "niñas y adolescentes" corresponden a personas de sexo femenino entre 10 y 18 años de edad. Los datos de "adultas" corresponden a personas de sexo femenino entre 19 y 49 años de edad. Los datos de "mujeres" corresponden a personas de sexo femenino entre 10 y 49 años de edad. El recorte de edad refiere al período de vida en el que menstrúan.



Los costos de menstruar, si bien fluctúan de acuerdo a condiciones individuales, constituyen una magnitud que puede estimarse en términos generales. Los cuadros a continuación muestran por una parte el costo por unidad de toallitas y tampones, tomando en cuenta el promedio de las marcas más vendidas en supermercados de presencia nacional (como Always, Siempre Libre, Kotex, OB), relevados por el programa Nacional “Precios Claros” y, por otra parte, el costo de los productos que están en la canasta del programa Nacional “Precios Cuidados” (PC), relevados por la Subsecretaría de Acciones para la Defensa de las y los Consumidores del Ministerio de Desarrollo Productivo.

Cuadro 2. El Costo de Menstruar. Promedio de precios por toallitas y tampones para productos en precios cuidados y productos más vendidos. Costos por unidad y costos anuales

Toallitas	Precio por Unidad	Costo total por año	Diferencia PC vs promedio
Promedio Precios Cuidados	\$6,76	\$1.933	-
Promedio más caras	\$27,53	\$7.873	-75,4%
Promedio más vendidas	\$11,29	\$3.228	-40,1%

Tampones	Precio por Unidad	Costo total por año	Diferencia PC vs promedio
Promedio Precios Cuidados	\$7,54	\$2.158	-
Promedio más caros	\$20,07	\$5.739	-62,4%
Promedio más vendidas	\$15,13	\$4.327	-50,1%

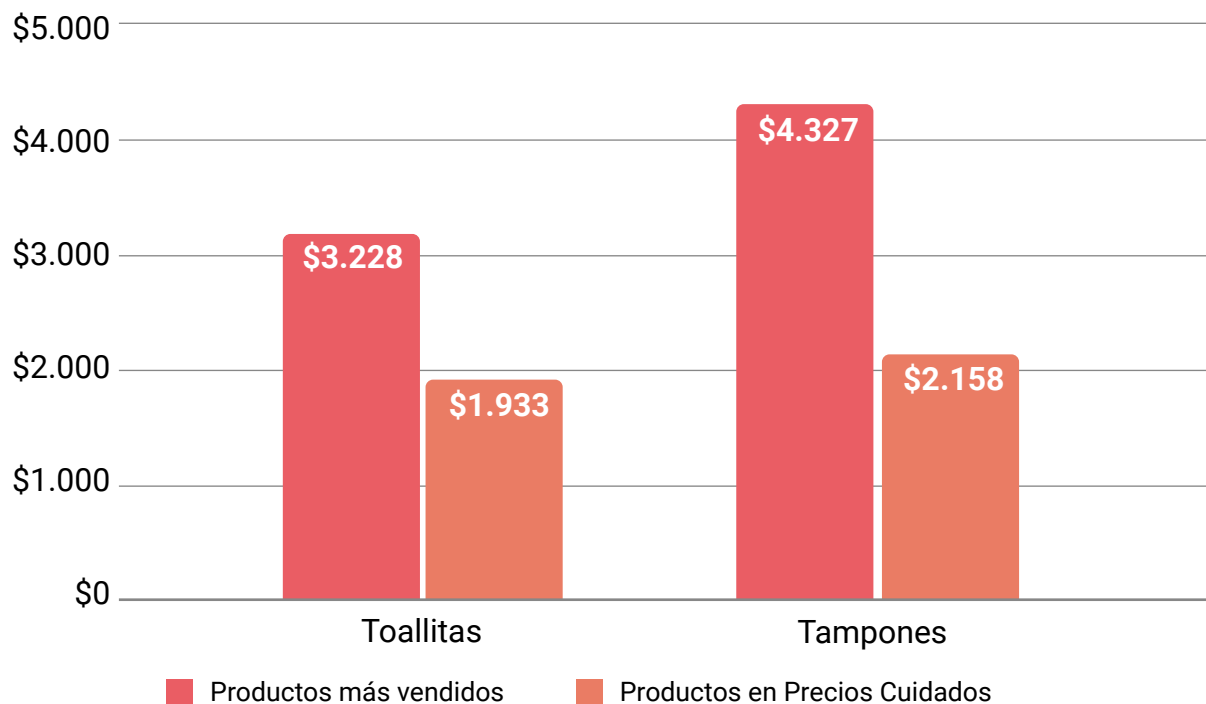
Fuente: Elaboración DNElyG del Ministerio de Economía en base a Precios Claros y Precios Cuidados (Subsecretaría de Acciones para la Defensa de las y los Consumidores y Subsecretaría de Políticas para el Mercado Interno del Ministerio de Desarrollo Productivo), 4to trimestre 2020



El Costo de Menstruar estima cuánto cuesta gestionar la menstruación a lo largo de un año². En el cuadro, se estima el costo de menstruar en el caso de acceder a productos dentro de la canasta de PC y el correspondiente a los productos más caros y los más vendidos. Finalmente se puede observar la diferencia entre el precio en la canasta de PC en relación a las alternativas más caras y al precio de los productos más vendidos.

Bajo estos parámetros, si se utilizan toallitas el costo de menstruar asciende a \$1.933 anuales tomando PC y \$3.228 si se utilizan productos por fuera de PC (los más vendidos). Si se usan tampones, en cambio, este rango se ubica entre \$2.158 en PC y \$4.327 fuera de PC. Según estas estimaciones, por año, **las personas menstruantes gastan entre \$1.933 y \$4.327 para gestionar su menstruación**, dependiendo de qué productos usen o si acceden o no al programa de PC.

Gráfico 1. Gasto de productos de gestión menstrual según inclusión en PC (en \$)



Elaboración DNElyG en base a Precios Claros y Precios Cuidados, 4to trimestre 2020

² Para realizar la estimación, se utiliza como supuesto el uso promedio de 22 unidades por ciclo y de 13 ciclos por año. Se excluyen del análisis de toallitas las llamadas "nocturnas". Respecto a los precios facilitados por la plataforma Precios Claros, los mismos solo refieren a grandes cadenas de supermercados minoristas, y no contemplan las "marcas blancas".



De esto se desprende que **el programa de PC tiene un impacto sustancial a la hora de disminuir el costo de menstruar**. En el caso de las toallitas la diferencia entre las alternativas más caras y las de PC alcanza el 75%, y en el de los tampones el 62%. A su vez, en el caso de los tampones los productos incluidos en la canasta de PC representan un costo un 50% menor a las opciones más vendidas. En este sentido, **la inclusión de los tampones y toallitas en la canasta de Precios Cuidados es un factor crucial para promover el acceso a una gestión menstrual saludable**.

Aun cuando la diferencia entre los precios de los productos más vendidos y los precios de la canasta de PC es tan significativa, el costo de menstruar implica pagar anualmente desde \$1.933 (toallitas) hasta \$2.158 (tampones). **Este es un costo muy elevado para las familias de los sectores de menores ingresos y un “impuesto por menstruar” (en comparación con quienes no menstrúan)**.

En promedio, al cuarto trimestre de 2020 las mujeres tenían ingresos de \$28.937 mensuales, pero las mujeres del primer decil de ingresos recibían \$4.021 por mes. **Para ellas, el costo de menstruar anual equivalía a la mitad de un ingreso mensual**.

El costo anual de utilizar toallitas comprando en Precios Cuidados equivale a:

- El 46% del ingreso mensual promedio de una persona (varones y mujeres) del decil más bajo de ingresos. Es decir, **en un hogar del 10% más pobre con dos mujeres que menstrúan, se gasta por año el equivalente a casi un mes entero de ingresos**.
- El 26% de la Canasta Básica Alimentaria a diciembre 2020 (CBA, \$7.340).
- El 52% del monto de Asignación Universal por Hijo/a a diciembre 2020 (AUH, \$3.717)

Si las personas no tienen acceso a los productos de la canasta de PC, entonces el costo de menstruar pesa mucho más en proporción a sus ingresos. Quienes utilizan tampones, destinan más de una Asignación Universal por Hijo/a en el año a comprar estos productos.



En el siguiente cuadro se ve el porcentaje de gasto promedio en toallitas³ en relación con diversos parámetros.

Cuadro 3. Costo de menstruar con relación a Ingresos e indicadores

Indicador	Monto	Productos en PC	Productos más vendidos
Ingreso promedio total	\$33.306	5,80%	10%
Ingreso promedio primer decil	\$4.183	46,21%	77,17%
Canasta Básica Alimentaria	\$7.340	26,34%	43,98%
Canasta Básica Total	\$17.543	11,02%	18,40%
Asignación Universal por Hijo/a	\$3.717	52,00%	86,85%
Pensión No Contributiva por Invalidez	\$13.343	16,10%*	24,19%
Pensión No Contributiva por Invalidez con "Incluir Salud"	\$12.935	16,61%*	24,96%

Fuente: DNElyG según datos INDEC (EPH, 4 trimestre 2020), ANDIS y ANSES.

Como queda en evidencia, **el costo de menstruar impacta en la economía de los hogares, con un peso mayor en aquellos de menores ingresos**. En ese sentido, alivianar la carga de este consumo beneficia principalmente a los hogares de los deciles más bajos y significa un incremento de los ingresos disponibles para otros consumos.

En esta línea, la **Agencia Nacional de Discapacidad (ANDIS)** realizó un informe preliminar que también busca establecer el Impacto del Gasto de Gestión Menstrual en la Pensión No Contributiva por Invalidez (PNCI). Como se puede observar en el cuadro 3, el costo anual de menstruar representa un 16% de una PNCI. A su vez, el informe amplía y complejiza las variables a considerar, incluyendo otro gasto en el que suele incurrir una gran parte de la población menstruante: los analgésicos para afrontar do-

³ Los datos señalados con * corresponden a la anualización de las estimaciones de ANDIS considerando la categoría "toallas descartables industriales de primera línea contempladas en el Programa de Precios Cuidados", a enero de 2021.



lores menstruales (se asume una ingesta de 6 analgésicos por ciclo). Se estima que el gasto por ciclo del consumo de analgésicos específicos para dolores menstruales asciende aproximadamente al 0,40% de la PNCl, considerando las variantes para dolores habituales, y del 0,65% de la PNCl para las variantes para dolores intensos, esto es, analgésicos con cafeína.

Los datos del estudio permiten incorporar al análisis un enfoque interseccional, es decir, reconocer la existencia de factores de vulnerabilidad que, asociados entre sí, dan lugar a una forma específica de discriminación. Se puede ver que **para las personas menstruantes con discapacidad, en situaciones socioeconómicas desfavorables (el derecho a percibir la PNCl requiere que se reconozca a la “persona sin suficiente recursos propios”), la menstruación implica un gasto no resignable que disminuye sus ingresos.**

Los datos sobre el costo de menstruar son elementales para abordar los problemas vinculados al acceso a los PGM. Pero también es necesario analizar la disponibilidad de alternativas de PGM, cómo se abastece el mercado, las implicancias de la gestión de la menstruación y sus consecuencias en la vida cotidiana, por ejemplo en lo relativo a limitaciones en la participación de actividades educativas, laborales y deportivas.

Industria local. Marcas y empresas, análisis de mercado

Los PGM son artículos de primera necesidad y son consumidos por más de 12 millones de mujeres y personas menstruantes en el país. Es decir, se trata de un mercado importante y de un bien con pocas opciones para su sustitución. Bajo el supuesto de que se utilizan 22 unidades de productos por ciclo, en 13 ciclos por año, serían necesarios 3 packs de 8 unidades por ciclo (de toallas o tampones). Esto equivale a 39 packs anuales que, multiplicados por las 12 millones de personas que los consumen, **constituyen una demanda aproximada de 468 millones de packs de 8 unidades por año.** De acuer-



do a los datos de la Subsecretaría de Programación Regional y Sectorial del Ministerio de Desarrollo Productivo, en términos de comercio exterior, **en 2019 las importaciones de PGM terminados ascendieron a USD 16 millones**, de los cuales USD 4 millones corresponden a tampones y USD 12 millones a la denominación “las demás”, que tiene como principal componente a las toallitas.

Respecto a las productoras e importadoras de toallitas femeninas, se registran seis empresas en Argentina. Entre ellas, las principales en tamaño son Johnson & Johnson, Kimberly-Clark y Procter and Gamble, todas de capitales extranjeros con plantas productivas en Pilar (Buenos Aires) y Villa Mercedes (San Luis). De capital nacional, destaca la empresa Lenterdit, que produce la marca Doncella y marcas blancas para comercios como grandes cadenas de supermercados o Farmacity. Aunque históricamente se consideró a este mercado como relativamente concentrado, **se puede inferir la existencia de una oferta amplia de este tipo de productos, en un variado rango de precios y con la incorporación de nuevas empresas productoras en los últimos años.**

Si bien las firmas de capitales extranjeros cuentan con plantas locales, algunas de ellas realizan una combinación entre producción local y productos terminados importados. No obstante, las empresas que producen localmente (ya sea de capital nacional o extranjero), registran importaciones de insumos para la fabricación de sus productos. La empresa Lenterdit realiza toda su producción de manera local, tanto para su marca Doncella como para el resto de marcas blancas.

El caso de los tampones es diferente. Durante varias décadas la principal empresa de este mercado fue Johnson & Johnson, con la marca, líder en el segmento. En 2018, la empresa Procter and Gamble ingresó al mercado la marca Tampax, como competidora. Asimismo, Kimberly Clark contaba desde hace unos años con la marca Kotex en Argentina, con un posicionamiento menor. Entre las empresas locales destaca la firma JVA Swiss (grupo de capitales locales, alemanes y suizos), que fabrica la marca Íntima y marcas blancas.



También se verifica una oferta creciente de productos más económicos de marcas blancas, comercializados por diversos supermercados, como así también de la marca Íntima.

Cabe destacar que algunas de las empresas de capitales extranjeros importan el producto terminado.

La producción de toallitas y de tampones se desarrolla por empresas de capitales extranjeros y empresas nacionales. Las nacionales van ganando peso en el mercado y abastecen a la demanda con menores precios. A su vez, en el caso de los tampones, **son solo las empresas de capital nacional las que participan en el programa “Precios Cuidados”**.

En los últimos años ganaron espacio los PGM que buscan disminuir los desechos y llevan adelante procesos productivos que cuidan el ambiente. Dentro de los PGM considerados sustentables encontramos principalmente copas menstruales y toallas de tela reutilizables. La producción de copas menstruales es más reciente en el mercado y las toallas de tela reutilizables aún tienen una escala pequeña, generalmente asociada a cooperativas o emprendimientos locales. Según el informe de impacto ambiental de la Primera Encuesta de Gestión Menstrual (2020) realizada por la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires, mientras las toallitas descartables eran un método conocido por el 98% de la muestra, las alternativas reutilizables eran conocidas por el 40,4%. En la misma encuesta se evidenció que los productos descartables (toallitas y tampones) predominan en la gestión de la menstruación (75% se inclina por ellos) respecto a los reutilizables (25% de las personas encuestadas reconocieron usar métodos de este tipo). Sin embargo, el 46,7% de la franja de 18 a 28 años se encuentra actualmente optando por alternativas reutilizables. El 91,4% de las personas que utilizan productos reutilizables manifestaron saber “mucho” sobre el tema, mientras que más de la mitad (52,6%) de quienes utilizan productos descartables declaran saber “poco” o “nada” sobre el impacto ambiental de estos productos.



Según un estudio publicado en la revista científica *Lancet Public Health* en el año 2019, la copa es un método seguro y eficaz para la higiene menstrual. En la Argentina, la demanda de copas menstruales se abastecía desde principios de milenio con productos importados, en su mayoría comercializados por pequeñas emprendedoras. La oferta del producto tiene desde entonces una tendencia creciente. En 2013 la empresa nacional Cíclica comenzó a producir en el país y comercializar la copa MaggaCup, compuesta por silicona suave atóxica de origen alemán. En 2015 surgió MeLuna, una PYME de distribución de copas menstruales importadas de Alemania. En 2016 desembarcó en la Argentina la marca Fleurity, del brasileño GrupoNeo. En 2020, el Laboratorio Elea-Phoenix, que produce y comercializa los tests de embarazo más conocidos en el mercado, lanzó la EvaCopa, que se encuentra entre las más baratas del mercado y acaparó gran parte de la demanda. Existen también opciones de la marca Enjoy (marca blanca de la cadena Farmacity) y otras de producción nacional como las marcas Cocoon, Eva Luna, Liberi y Satya.

La producción y comercialización de alternativas de toallas de tela reutilizables se compone principalmente por cooperativas de mujeres de menor escala y alcance geográfico, sin poder identificarse grandes marcas a nivel nacional.

La caracterización de este mercado es un punto relevante hacia el avance en los controles de calidad de los productos, la mayor información sobre su composición y procesos productivos, como así también para analizar las alternativas en todo el país, **especialmente aquellas que contribuyan a generar empleo y alentar a la producción nacional.**

El IVA: un impuesto a la menstruación

El uso de toallitas, tampones y copas menstruales no es optativo. **Los productos de gestión menstrual pagan el Impuesto al Valor Agregado (IVA). Esto es percibido como un impuesto por menstruar dado que quienes menstrúan no pueden evitar**



pagarlo. Por este motivo, uno de los reclamos más recurrentes en las organizaciones feministas es la quita total o parcial de los impuestos a los PGM. Los impuestos que solo alcanzan a las mujeres y personas que menstrúan, incorporan un sesgo de inequidad al sistema tributario por resultar discriminatorios: son impuestos que aplican sobre un proceso biológico que no se puede evitar.

Desde el 2020, la Secretaría de Políticas Tributarias del Ministerio de Economía así como la AFIP, han dado pasos importantes en la transformación del sistema tributario en uno más equitativo. Muestra de ello han sido los descuentos en las contribuciones patronales a empresas que contraten mujeres, travestis y/o trans en el Norte Grande o las modificaciones en el impuesto a las ganancias para las personas, que incluyen deducciones por cuidados.

La eliminación del IVA o la alícuota 0%, es una medida que ayudar a dotar de mayor equidad al sistema tributario, otorgar mayor visibilidad a la menstruación como un factor de desigualdad y reducir el costo de estos bienes de uso exclusivo de las mujeres y personas menstruantes. Sin embargo, existen experiencias que muestran dificultades a la hora de que la quita del impuesto impacte en los precios. Esta política se ha llevado a cabo en diferentes partes del mundo, como Escocia y Colombia, y es una de las demandas de las organizaciones no gubernamentales en Argentina.

En 2018, Colombia se convirtió en el primer país de Latinoamérica en quitar el IVA a los productos de gestión menstrual. Primero, en 2016, lo bajó del 16% al 5%, para luego sacarlo por completo. La Corte Suprema de Justicia colombiana tomó esta decisión argumentando que se trata de un impuesto regresivo. Gravar los PGM implica incrementar su costo y, por tanto, reducir la posibilidad de acceso de los mismos, en particular para las mujeres y niñas con menos capacidad adquisitiva. Además, resulta discriminatorio, dado que se le impone a un sector de la sociedad una carga tributaria solo por el hecho de nacer mujeres o con vulva.



Si bien en Colombia no se verificó una reducción en los precios de los PGM, la medida sí fue efectiva en Escocia, que en 2020 se convirtió en el primer país en aprobar PGM gratis para toda persona que lo necesite (allí ya se distribuían PGM gratis en escuelas y universidades). El costo fiscal estimado de la medida en ese país es inferior al 0,005% de su PBI.

Impacto ambiental

Otra arista del uso de los PGM, además de la económica, es la ambiental. Toallitas descartables y tampones tienen un impacto negativo en el ambiente, mientras que las copas menstruales y las toallitas reutilizables tienen efectos menos perniciosos. En Argentina solo recientemente ingresaron al mercado otras alternativas ambientalmente sustentables como la ropa interior absorbente.

Las toallitas y tampones están compuestos en un 60% por pasta fluff (celulosa en copos), un material que no es biodegradable ni se puede reciclar. La composición de los PGM así como su producción y utilización a gran escala tienen un impacto ambiental directo, tanto por la contaminación como por la deforestación para la fabricación de pasta fluff. Además, estos productos poseen fibras sintéticas superabsorbentes (polipropileno y polietileno) derivadas del petróleo.

En la actualidad no existen estimaciones oficiales sobre el impacto ambiental de los PGM no reciclables. La información provista por la ONG Banco de Bosques señala que en un año se destinan 10.140 toneladas de pasta fluff, proveniente del desmonte de selva nativa, a la producción de toallitas y tampones. A su vez, las más de 12 millones de mujeres y personas en edad menstrual en Argentina producirían por año más de 132 mil toneladas de basura no reciclable ni biodegradable. Una toallita normal puede tardar entre 500 y 800 años en descomponerse y, dado el alto porcentaje de plástico que contiene, nunca se biodegrada. Los tampones, en cambio, se biodegradan significativamente más rápido (alrededor de los seis meses), ya que



en su mayoría están hechos de materiales naturales como el algodón. Sin embargo, muchas marcas de tampones utilizan plástico y a menudo, los tampones están envueltos en plástico. **El uso de un año de PGM desechables deja una huella de carbono de 5.3 kg de equivalentes de CO₂⁴.**

El proyecto de Ley de la Diputada Nacional Daniela Vilar, que propone la **Promoción de la Gestión Menstrual Sostenible**, define a los PGM Sustentables como “aquellos que por sus características pueden ser reutilizables en largos periodos de tiempo disminuyendo drásticamente la generación de residuos no reciclables ni biodegradables. Son además elementos producidos con materiales que no afectan a los bosques nativos, no requieren de un uso excesivo de materiales plásticos ni la utilización de químicos contraindicados para la salud humana”. Bajo esta definición, caben productos tales como la copa menstrual y las toallitas reutilizables, que no se publicitan en medios masivos, ni son incentivados en su uso o producción por el Estado y, por tanto, aún hay un limitado acceso a ellos. La copa menstrual es el PGM más amigable con el ambiente, pero su uso es poco extendido. Por una parte, debido a su costo: adquirir una copa cuesta alrededor de \$1.500 en promedio. Por otra parte, su uso requiere el acceso a una infraestructura que incluye la disponibilidad de agua corriente. El acceso a baños, privacidad, agua y otros elementos para la utilización de la copa limita su uso en algunos sectores que aún no cuentan con estas condiciones básicas.

Otro de los productos amigables con el ambiente son las toallitas reutilizables hechas de tela, que tienen una vida útil de más de tres años. Además de reducir los desechos, con los productos de higiene menstrual reutilizables se hace una única compra que dura por muchos años. Su precio es variable: los packs de 3 toallitas de tela pueden salir entre \$600 y \$1.200. Al igual que la copa menstrual, a la larga

⁴ La huella de carbono es un indicador ambiental que evalúa las emisiones que genera todo el proceso de producción de algún producto o servicio, medido en masa de CO₂ equivalente.



resultan más económicas. La producción de toallitas de tela es una opción que **representa un beneficio a la economía local ya que, en general, son fabricadas por cooperativas textiles, mayoritariamente lideradas por mujeres**. De este modo, el vínculo entre la producción de PGM sustentables y el cambio en los hábitos de consumo, va de la mano con la autonomía económica de las mujeres y la generación de empleo.

Actualmente existen estrategias para facilitar y promover productos sustentables. El Plan Ahora Mujer, vigente en la provincia de Misiones, otorga créditos para las compras de PGM.

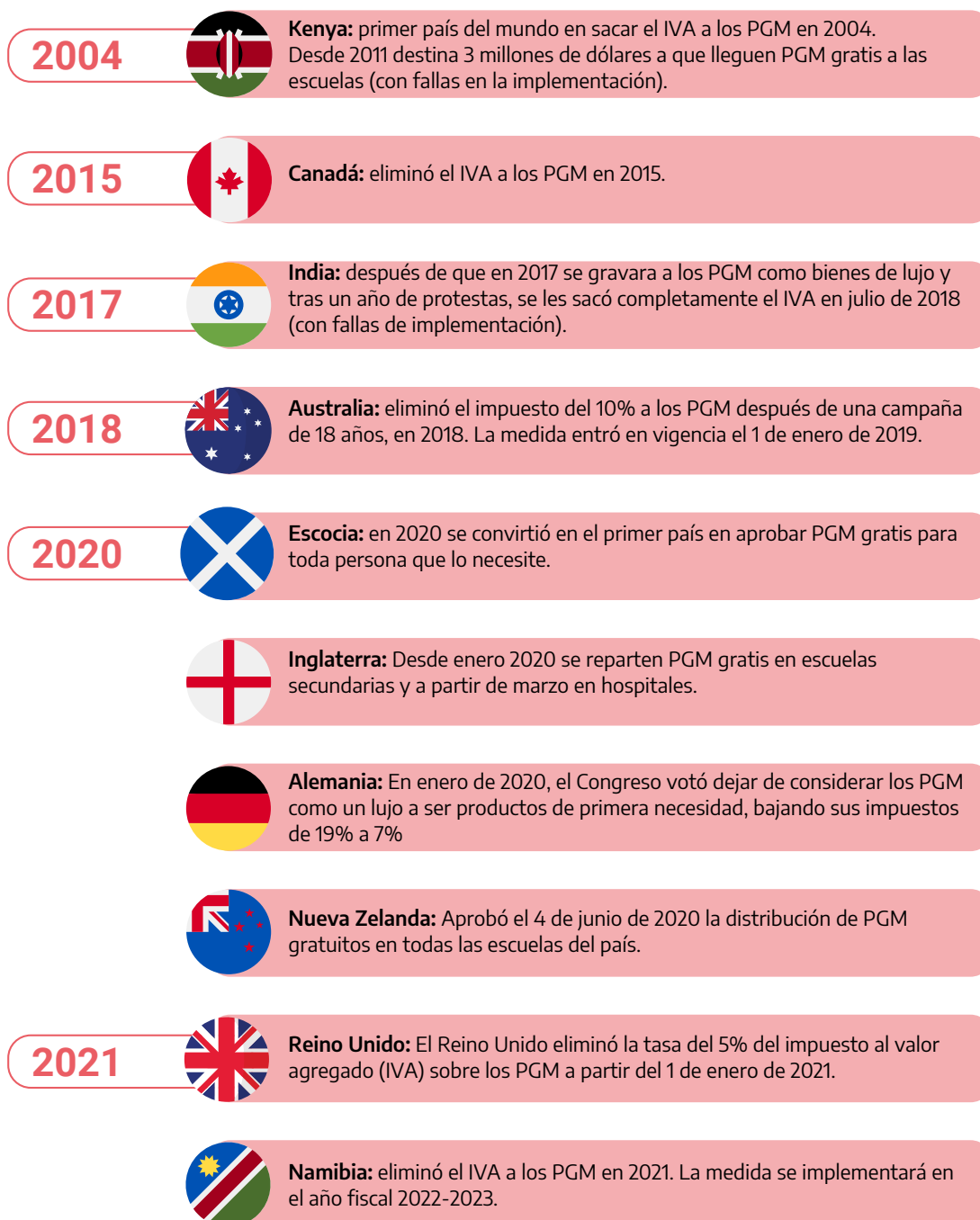
Acciones hacia una justicia menstrual

Las acciones por una gestión menstrual con equidad y salud forman parte de una agenda feminista e internacional. Recientemente, la Primera Ministra neozelandesa, Jacinda Ardern, al anunciar un programa de provisión de PGM en escuelas, dijo que 1 de cada 12 jóvenes en Nueva Zelanda faltaba a la escuela debido a la pobreza menstrual⁵ y que proporcionar productos gratuitos para la menstruación era una forma en que el gobierno podía abordar la pobreza, aumentar la asistencia a la escuela y “tener un impacto positivo en el bienestar de los/as niños/as”. A continuación, algunas de las políticas más relevantes a nivel mundial.

⁵ Pobreza menstrual es un término utilizado por algunas organizaciones internacionales, que refiere a cuando las personas con bajos ingresos no pueden permitirse acceder a PGM.



Cuadro 4. Avances hacia la justicia menstrual a nivel mundial



Fuente: Elaboración propia.

Durante 2020, en Argentina se pusieron en marcha numerosas iniciativas que dieron lugar a una mesa de trabajo autodenominada **Foro de Justicia Menstrual**, en donde se articularon acciones para promover el acceso a los PGM. Este espacio surgió como respuesta a una demanda concreta. Durante la pandemia, las mujeres sufrieron un gran impacto tanto en la



pérdida de empleo como de ingresos. En los hogares más pobres, la compra de tampones o toallitas se volvió un problema y se acrecentó la pobreza menstrual. Muchas mujeres y personas menstruantes tuvieron que usar trapos, papel higiénico o productos no adecuados para gestionar su menstruación. Ante esto, funcionarias de distintos organismos del Estado a nivel nacional y subnacional, junto a legisladoras, pusieron en marcha diversas iniciativas que tienen como eje la gestión menstrual, con el objetivo de romper estereotipos y eliminar tabúes, generar mayor acceso a la educación y la salud sexual y reproductiva, disminuir costos de PGM, proveer de PGM gratuitos a poblaciones vulneradas, promover el uso y la producción de PGM sustentables, potenciar el trabajo cooperativo y la autonomía económica de las mujeres. Este espacio es inédito y muestra una gran capacidad de articulación del Estado que, por primera vez, toma esta cuestión en su agenda de trabajo.

Primeros relevamientos y datos disponibles

En la Argentina existen pocos estudios que reflejen el impacto de la menstruación en el ausentismo escolar o laboral, la salud y los gastos de los hogares. En el último año, la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires llevó adelante encuestas que tienen como objetivo mejorar la calidad de la información y elaborar un diagnóstico más preciso en torno a la gestión menstrual. En la **Primera Encuesta de Gestión Menstrual** se relevan las prácticas, usos y representaciones de las personas que menstrúan, así como el acceso y los conocimientos sobre los diferentes PGM. Esta es la primera encuesta realizada por una institución pública y de alcance provincial. Se realizó de manera virtual y abarcó a un universo de 1.653 personas, distribuidas demográficamente entre el Gran Buenos Aires y otros municipios de distintos puntos de la provincia. La mayor parte de quienes la completaron se reconocieron como género “femenino cis” (99%) y el 45% tenía entre 18 y 28 años.

Algunos datos relevantes de esta encuesta son los siguientes:

- El 75% de las personas encuestadas elige utilizar productos desechables (toallitas y tampones).



- El 67% considera que los PGM son “caros o muy caros”.
- **7 de cada 10 personas afirmaron haber tenido que modificar sus hábitos en el uso de estos productos por motivos o dificultades económicas.** De este total, más del 70% tuvo que optar por marcas o productos más económicos, mientras que el 26% debió comprar menos cantidad y/u optimizar su uso.
- Entre las actividades que las personas menstruantes deben suspender debido a la menstruación, la actividad física (práctica deportiva o el gimnasio) resulta la más postergada (75,6%).
- **Casi la mitad de las personas encuestadas manifestó haber dejado de ir a la escuela o a la facultad (47,9%),** a eventos sociales (43,9%) y, en menor medida, dejar de cumplir con la jornada laboral (22,3%).



Por otro lado, el INDEC realizó un análisis de los datos provenientes de la **Encuesta Nacional de Gasto de los Hogares (ENGHo)** respecto a gastos asociados a PGM en relación a factores tales como la composición del hogar, nivel de ingresos, edad, entre otros. La



ENGHo es una encuesta que releva los ingresos y gastos de los hogares argentinos. Algunos de los hallazgos más relevantes de esta sistematización son los siguientes:

- En la encuesta se estimó que hay 854.930 hogares con presencia de mujeres que realizaron gastos en la adquisición de “toallas higiénicas, tampones, protectores diarios”. Esto representa tan solo el 7,5% de los hogares con al menos un miembro femenino.
- Si se consideran los hogares donde únicamente hay mujeres entre 12 y 52 años de edad, la cantidad de hogares identificados con gasto en PGM sube a 9%.
- El gasto en PGM representa una mayor proporción del total de gastos del hogar en aquellos de menores ingresos (quintiles más bajos), así como también en los hogares con bajo clima educativo⁶.

Los bajos porcentajes de gastos en PGM dentro de la estructura de gastos hogareña que arroja este análisis se corresponden con el nivel de desagregación al que se sometió a los datos registrados por la ENGHo. El subregistro se debe a que se trata de una encuesta que no está diseñada para este fin. **Esto pone de relieve la necesidad de contar con relevamientos específicos, a nivel nacional, en materia de gestión menstrual.**

Otro gran paso en lo que refiere al relevamiento de información en torno a la Gestión menstrual es el que dio la **Red de Concejales de la Federación Argentina de Municipios**. Entre enero y febrero de 2021, la Red realizó el primer Relevamiento legislativo sobre Gestión Menstrual. La encuesta se llevó adelante en formato online con 6 preguntas múltiple choice y 2 preguntas abiertas. Se alcanzó un área de cobertura del 80% de la provincia de Buenos Aires y un muestreo de 84 municipios de distintas provincias del país (Catamarca, Córdoba, Corrientes, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Neuquén, Río Negro, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santa Fe, Tierra del Fuego y Tucumán). El

⁶ El clima educativo refiere a la cantidad de años promedio de estudio de los adultos mayores de 18 años del hogar. “Muy bajo” son menos de 7 años, y “muy alto” son más de 16.



principal objetivo de este trabajo fue elaborar un diagnóstico sobre las políticas destinadas a la gestión menstrual, las legislaciones, su impacto y su implementación, con el fin de que contribuya a la creación de estrategias territoriales. Los aspectos más relevantes que se desprenden de allí son:

- En el 54,6% de los municipios de la Provincia de Buenos Aires (PBA) relevados presenta proyectos de ordenanza o resolución sobre Gestión Menstrual. De ese total, el 62,7% se encuentra en comisiones, el 20,3% aprobada, el 5,1% reglamentada y el 11,9% implementada.
- El 93,5% de las concejalas de la PBA que respondieron el relevamiento afirma que existe una notoria necesidad de realizar una gran campaña para visibilizar y concientizar sobre la importancia que tiene la implementación de políticas de Gestión Menstrual a nivel de los gobiernos locales para disminuir la brecha de desigualdad en personas menstruantes.
- De los 83 municipios relevados a nivel federal, sólo el 35,7% de las concejalas consultadas responden haber presentado legislación al respecto.
- El 97,6% de las concejalas encuestadas en el muestro federal expresaron la necesidad de una campaña nacional, provincial y local para la instalación del tema, para obtener información y derribar construcciones patriarcales en torno a la menstruación.

Sin dudas, estos avances en generar información son fundamentales para profundizar y mejorar la agenda de la gestión menstrual en todo el país.

Iniciativas y avances en la gestión menstrual

En el Día Internacional de la Mujer, en 2019, expertos y expertas de las Naciones Unidas advertían que “la falta de atención a las necesidades menstruales y de salud de las mujeres y las niñas tiene un impacto perjudicial en todas las áreas de su vida y viola su derecho fundamental a la igualdad, así como el derecho a participar en la vida pública, económica, social y cultural”. De este modo, **la gestión menstrual es una cuestión relacionada con la garantía de Derechos Humanos esenciales planteados en la Agenda**



2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)⁷. Como fue mencionado previamente, desde principios del milenio la acción por una gestión menstrual con equidad y salud tomó relevancia a nivel internacional. En este sentido, en nuestro país existen iniciativas desde la sociedad civil que sensibilizan y educan sobre la necesidad de abordar la gestión menstrual desde las políticas públicas, al tiempo que existen un conjunto de políticas públicas que avanzan sobre esta cuestión.

Entre los antecedentes recientes, se destaca la campaña “MenstruAcción”, lanzada en el año 2017 en el marco del Primer Paro Internacional de Mujeres. Esta campaña fue elaborada, difundida y promocionada por la ONG “Economía Femini(s)ta” con tres ejes de trabajo: la eliminación del IVA para los productos de gestión menstrual, su provisión gratuita en espacios comunitarios y la investigación y producción de datos para el análisis del impacto de la falta de acceso a los mismos. A partir de la campaña MenstruAcción, en 2017 la diputada nacional Victoria Donda presentó dos proyectos de ley: el primero, referente a la provisión gratuita de PGM, el segundo planteaba la eliminación del IVA sobre los PGM. Ninguno de estos proyectos tuvo tratamiento en comisiones. A su vez, se presentaron diversos proyectos de gestión menstrual en la Provincia de Buenos Aires, Río Negro, y Tierra del Fuego y a nivel municipal en Rosario y Viedma, entre otros. Uno de los grandes éxitos de la campaña MenstruAcción fue la incorporación de tampones y toallitas en el programa “Precios Cuidados” que, como se explicó antes, tiene un efecto muy significativo en los costos de menstruar.

En los últimos años aparecieron también otras iniciativas específicas en el país. Un ejemplo a nivel institucional es el de la Universidad Nacional de La Pampa, que recientemente aprobó un Proyecto que pondrá a disposición de los centros de estudiantes, unidades académicas, en el Colegio de la UNLPam y en la Secretaría de Bienestar Universitario, productos de gestión menstrual. Se tiene como fin generar diversas campañas informativas y otras acciones sobre la menstruación, que promuevan la circulación

⁷ Las políticas de abordaje de la gestión menstrual se relacionan directamente en las agendas de trabajo de los siguientes ODS: salud y bienestar, educación de calidad, igualdad de género, agua limpia y saneamiento, trabajo decente y crecimiento económico, producción y consumo responsable.



de la información y conocimiento para visibilizar, desnaturalizar los mitos y estigmas culturales en torno al ciclo menstrual que generan desigualdades de género, y que consideren la problemática ambiental y sanitaria.

Emprendimientos de producción de copas y productos de gestión menstrual sostenible, ginecólogas, influencers y activistas de diversos lugares del país han nutrido e impulsado una agenda de debate pública que fortaleció el avance de iniciativas a nivel municipal, provincial y nacional.

El 14 de diciembre de 2020 se llevó adelante el primer foro Nacional de **“Acciones para alcanzar la Justicia Menstrual”** en Casa Rosada, con la presencia de más de 100 funcionarias nacionales y provinciales, diputadas y senadoras nacionales, concejalas, dirigentes políticas, cooperativistas y activistas de todo el país. Esta iniciativa se enmarca en el interés del Estado Nacional en avanzar en un esquema integral del tratamiento de la menstruación como una cuestión de igualdad y de justicia social. Durante la actividad, las representantes de las distintas áreas de gestión tanto nacional como local detallaron las políticas públicas que se encuentran en ejecución para avanzar hacia una justicia menstrual y adelantaron otras que se pondrán en marcha en el corto y mediano plazo.



Primer Foro de Justicia Menstrual. Casa Rosada. Diciembre 2020.



Mapeo de iniciativas de gestión menstrual en el Poder Ejecutivo

- El **Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad**, en el marco de los talleres de reflexión para el “Registro Nacional de Promotores y Promotoras en Género y Diversidad a nivel comunitario: Tejiendo Matria” trabaja en el diseño de un taller de gestión menstrual en articulación con el **Ministerio de Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual de la Pcia. de BS AS**, destinado a las 28.000 promotoras/es territoriales en todo el país.
- El **Ministerio de Salud de la Nación** realizó la compra de 5.000 copas menstruales a través del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) que llegarán al país a mediados de 2021, para las cuales se destinaron \$2.868.359 pesos. Estos productos de gestión menstrual se distribuirán en todo el país, y se realizará junto a UNFPA la estrategia de introducción en provincias seleccionadas para evaluar aceptabilidad, brindar asistencia técnica para consejerías y elaboración de materiales informativos específicos.
- El **Ministerio de Seguridad** desarrolló un Programa de Gestión Menstrual para las cuatro Fuerzas Federales, que tienen en sus funciones a 21.050 mujeres entre sus 94.397 agentes. La Dirección Nacional de Políticas de Género del Ministerio de Seguridad puso en marcha un plan de entrega de copas menstruales para las agentes, capacitación en su uso y capacitación para personal femenino en salud y gestión menstrual así como sensibilización para personal jerárquico sobre las implicancias del ciclo menstrual. El primer paso de la iniciativa se desarrolló en 2020 en la Policía de Seguridad Aeroportuaria, que adquirió y distribuyó 2000 copas menstruales. Se prevé que el Programa se implemente en el transcurso de 2021 en las tres fuerzas restantes.
- El **Ministerio de Desarrollo Social** implementó una línea específica de gestión menstrual dentro del Programa “Inclusión Joven” y una línea de financiamiento para experiencias cooperativas por parte de los gobiernos locales. De esa manera,



se brindará acompañamiento y fortalecimiento a todos los espacios productivos textiles activos y en proceso de formación. Se realizará una experiencia formando a 120 circuladoras de copas menstruales que acompañen tanto a las promotoras de género de las cooperativas como a los espacios productivos.

- El **Ministerio de Educación** incluye la gestión de la menstruación como temática en diversas publicaciones para docentes y en una revista para púberes. Esto se desarrolla en el marco del Programa de Educación Sexual Integral, de la Dirección de Educación para los Derechos Humanos, Género y ESI, en articulación con el Ministerio de Salud. A su vez, se encuentra en desarrollo una publicación para docentes específica sobre educación en torno a la gestión menstrual.
- El **Ministerio de Desarrollo Productivo**, a través de la Subsecretaría de la Productividad y Desarrollo Regional PyME, distinguió con el sello “Buen Diseño Argentino” a las copas Liberi, Eva Luna y Satya. Este sello está orientado a productos que se destacan por su innovación, participación en la producción local sustentable, posicionamiento en el mercado y calidad de diseño. A su vez, los productos distinguidos pueden lograr mayor visibilidad a nivel nacional e internacional. Además, pueden participar de rondas de negocios, exposiciones y del catálogo del sello de “Buen Diseño”.
- La **Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica** en conjunto con la **Jefatura de Gabinete de Ministros** lanzará, durante 2021, tres convocatorias a tres concursos de investigación y desarrollo. Uno de los concursos será orientado al diseño de productos de gestión menstrual (con foco en la innovación y el aliento a la producción nacional), un segundo para campañas de concientización en soporte gráfico, audiovisual y de audio, y un tercero para la investigación sobre el impacto ambiental, económico, y de salud de la gestión de la menstruación.
- La empresa **Agua y Saneamiento de Argentina (AySA)** cuenta con 1800 empleadas mujeres sobre un total de 7500 trabajadores y mediante el Programa de Gestión Menstrual pretende abordar la temática desde las perspectivas económicas,



ecológicas y sanitarias. En el mes de diciembre de 2020 se acordó el pago mensual no remunerativo para gastos en PGM de las personas menstruantes empleadas, como primer paso del Programa. En una segunda instancia se encuentra en curso una campaña de sensibilización sobre la gestión menstrual consciente, mitos y estereotipos. El tercer paso consiste en la entrega de un kit de gestión menstrual reutilizable, que incluye una toallita reutilizable, un protector diario, una copa menstrual y un diario de gestión menstrual especialmente diseñado para el público receptor. A su vez la entrega estará acompañada de una charla instructiva sobre la utilización de la copa menstrual. El organismo también está llevando a cabo un relevamiento sobre el impacto de los desechos producto de la gestión de la menstruación en el saneamiento del agua.

Además, existe una diversidad de compromisos en torno a la cuestión que tendrán impacto a partir del mayor desarrollo y visibilización de la agenda de gestión menstrual (en los que se inscribe este documento). Por ejemplo, la **Dirección de Fomento y Evaluación de Proyectos del INAES**, que ofrece asistencia financiera, ayuda y acompañamiento técnico a distintas entidades para fortalecer sus procesos productivos propone dar prioridad a los proyectos con perspectiva de género, apuntando a fortalecer la capacidad de las cooperativas como proveedoras del Estado. La iniciativa puede tener una incidencia particular en las cooperativas de mujeres que se dedican a la producción de toallas de tela. A su vez, el Ministerio de Turismo y Deportes, se ha comprometido a impulsar programas y campañas para impulsar el debate sobre la gestión menstrual en ámbitos deportivos.

Además de los mencionados, del **Foro de justicia menstrual** participan también representantes del **Ministerio de Ambiente y Desarrollo sustentable, Economía, Educación, la AFIP, ANSES, INDEC, ANDIS y Cascos blancos**.



Mapeo de iniciativas legislativas

Aunque ningún proyecto legislativo relativo a la temática alcanzó jamás el tratamiento en comisiones en el Congreso Nacional, actualmente se encuentran en estado parlamentario **4 proyectos de ley pertinentes a la gestión menstrual en el Honorable Senado de la Nación y 10 en la Honorable Cámara de Diputados de la Nación**. De estos 14 proyectos de ley, 12 fueron presentados por legisladoras y legisladores del Frente de Todos, uno por Juntos por el Cambio, y el restante fue presentado por el Frente de la Concordia Misionero, Unidad y Equidad Federal y Juntos Somos Río Negro.

La mayoría de estos proyectos de ley fueron presentados por diputadas y senadoras mujeres, siendo ellas mayoría tanto en autoría como en firmantes que acompañan los proyectos. **De los 14 proyectos con estado parlamentario, 10 son de autoría femenina y en 4 casos el autor es un varón**. Los 5 proyectos presentados en el 2019 (y que se encuentran caducos) tuvieron como autora a una diputada o senadora.

Los proyectos de ley sobre justicia menstrual pueden dividirse en distintas categorías, según el tipo de iniciativas que impulsan. Estas categorías no son excluyentes entre sí, ya que algunos proyectos de ley presentados pueden encuadrarse en más de una de ellas.

- **Exención del IVA a los PGM:** el objeto de estos proyectos es modificar el artículo 7° de la Ley 23.349, incorporando dentro de las exenciones del IVA a los PGM, tanto aquellos descartables como a los reutilizables/sustentables. Hay dos proyectos de este tipo presentados en la HCDN en el 2020 que tienen estado parlamentario hasta el 30 de noviembre de 2021.
- **Provisión gratuita de PGM:** en estos proyectos el objetivo es garantizar que determinadas poblaciones accedan de manera gratuita a PGM tanto descartables como reutilizables/sustentables en centros de salud, establecimientos educativos y otras instituciones (penitenciarias, de salud mental, para personas en situación de calle) y/o a incorporar los PGM al Plan Médico Obligatorio para que sean cubiertos por



obras sociales y prepagas. Hay 7 proyectos con estado parlamentario, 4 de ellos en la HCDN y 3 de ellos en el Senado.

- **Gestión menstrual sostenible:** se trata de aquellos proyectos que apuntan explícitamente a la sustentabilidad en la gestión menstrual y que, por ende, promueven la producción (en particular de pymes nacionales, cooperativas y emprendimientos de mujeres), la entrega/distribución y/o el uso de PGM reutilizables y sustentables como copas menstruales, toallitas de tela reutilizables, ropa interior absorbente, esponjas marinas menstruales, y todo otro PGM apto para la salud y amigable con el ambiente. El proyecto de la Diputada Gabriela Estevez, por ejemplo, apunta a crear un régimen de promoción de la producción, comercialización y utilización de productos de gestión menstrual respetuosos del ambiente y de la salud, estableciendo que la Secretaría de Comercio debe garantizar la distribución de los mismos e incorporarlos a Precios Cuidados.
- **Generación de datos:** otro conjunto de proyectos tiene como eje **el relevamiento de datos sobre precios, calidad, impacto ambiental y disponibilidad territorial de los PGM**. En esta categoría se encuentra el proyecto de la Diputada Daniela Vilar, que propone la creación del Observatorio de Gestión Menstrual en la órbita del Ministerio de Economía, con el fin de generar información, datos y estadísticas como insumo de políticas públicas.
- **Sensibilización y concientización sobre la gestión menstrual:** el objetivo de estos proyectos es impulsar **campañas de promoción, capacitación del personal de salud y/o reconocimiento de derechos de las personas que menstrúan**. Dentro de este grupo, están también los proyectos de “Inasistencia Justificada por Día Menstrual”.

De los 14 proyectos, 13 perderán su estado parlamentario si no son aprobados por al menos una de las Cámaras antes del 30 de noviembre del 2021. Solo uno fue presentado este año⁸.

⁸ La Ley 13.640/49 sobre caducidad de los proyectos de ley establece en su Artículo 1 que todo proyecto de ley sometido a la consideración del Congreso que no obtenga sanción en una de sus Cámaras durante el año parlamentario en que tuvo entrada en el cuerpo o en el siguiente año parlamentario, se tendrá por caducado. El año parlamentario se extiende desde el 1° de marzo al 30 de noviembre de cada año.



Iniciativas municipales y provinciales

El relevamiento realizado por la **Red de Concejalas de la FAM** recoge algunas experiencias locales que van desde distintas iniciativas legislativas hasta la compra y distribución de productos gratuitos por parte de los municipios. Según este informe, tienen legislación aprobada a nivel municipal:

- Sanagasta (La Rioja),
- Junin, Lujan de Cuyo, Malargüe, San Rafael (Mendoza),
- La Toma (San Luis),
- Rosario y Santa Fe (Santa Fe),
- Río Grande (Tierra del Fuego),
- Juan Bautista Alberdi y Simoca (Tucumán),
- Saladillo, Tapalqué, Coronel Rosales, 9 de Julio, Castelli, General Belgrano, General Paz, Las Flores, Almirante Brown, Quilmes, Colón, San Nicolás, Zárate, General Rodríguez, Hurlingham, Las Heras, Mercedes, Moreno, Morón, Pilar, San Fernando, San Martín y Tigre (Provincia de Buenos Aires).

PROGRAMA MENSTRUAR

Para brindar **información segura** sobre la salud menstrual y **facilitar el acceso equitativo** a productos de cuidado menstrual.

Retirá **toallitas higiénicas de forma gratuita** en los **Centros de Salud, Casas de la Juventud** y el **Centro Vivir sin Violencia**.

MÁS INFORMACIÓN: ☎ 11- 2356-7555
de lunes a viernes de 9 a 14hs.

 **MUNICIPIO DE MORÓN**



Estas iniciativas se complementan con el avance de definiciones a nivel provincial cada vez más abarcativas, que van desde los descuentos para la compra de PGM a la distribución gratuita.



En Misiones, por ejemplo, la campaña de gestión menstrual se lanzó el 8 de marzo y el Ministro de Hacienda de la provincia expuso sus lineamientos en su cuenta de Twitter.

AHORA MUJER
CAMPAÑA PROVINCIAL DE GESTIÓN MENSTRUAL

El programa otorga beneficios en la compra de **productos de gestión menstrual**

todos los JUEVES del 1 de Abril al 31 de Julio

Copa Menstrual
Toallas higiénicas
Tampones y otros

con crédito o débito
20% de reintegro en farmacias adheridas al programa

25% de reintegro en FARMACIAS MISIONERAS adheridas al programa

hasta **3 cuotas** sin interés

Gobierno de Misiones



En el caso de San Luis, el lanzamiento de #YoMenstrúo estuvo a cargo del Gobernador Alberto Rodríguez Saá, junto a la Secretaria de la Mujer, Diversidad e Igualdad Ayelén Mazzina.



La gestión menstrual como política contra la desigualdad

Durante 2020, el Estado invirtió el equivalente a 6,6 puntos de PBI para amortiguar el impacto de la crisis provocada por COVID-19. Aún con esta inversión y el despliegue de políticas públicas inéditas como el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) o la Asistencia al Trabajo y la Producción (ATP), la pobreza en Argentina creció. Hoy, 6 de cada 10 niños, niñas y adolescentes vive en un hogar pobre. Las mujeres, especialmente las trabajadoras informales y las madres, son quienes más han sufrido el impacto de la crisis. Ante una situación de estas dimensiones, la perspectiva de género es una herramienta clave para ofrecer soluciones y fortalecer la acción del Estado. El camino recorrido en el marco del Foro de Justicia Menstrual se enmarca en estos compromisos.



A lo largo de todo el país se ha desplegado una gran variedad de medidas para mejorar el acceso a los productos de gestión menstrual y, de este modo, mejorar la calidad de vida de miles de mujeres. Las primeras iniciativas que se llevaron adelante de manera territorial dan cuenta de que hablar de menstruación permite hablar también de salud sexual y reproductiva, violencia de género, estereotipos, problemas económicos o financieros. Durante la pandemia, la falta de ingresos y el aislamiento impidieron que muchas mujeres pudieran gestionar su menstruación de un modo digno y saludable. El tabú que envuelve a este proceso hizo que pocas puedan decir abiertamente que tenían obstáculos para acceder a comprar PGM. La menstruación no puede ser un factor adicional de desigualdad. Relevante información, organizar los datos disponibles y articular estrategias para transformar el accionar del Estado en torno a la gestión menstrual es un eje central para el 2021 y los años venideros.

A su vez, es importante el rol que está protagonizando el Estado hoy, acompañando las iniciativas que se han puesto en marcha por medio de organizaciones sociales, unidades productivas, ONGs y activistas, quienes han sido las grandes impulsoras para que este tema entre en la agenda pública. El acceso a los PGM, los incentivos a optar por PGM que no dañen el ambiente, el impulso a las unidades productivas de gestión cooperativa, el fortalecimiento y financiamiento de proyectos de producción constituyen canales de acción para el Estado. El desafío es transitar desde aquello íntimo y personal, a una respuesta de política pública. Hablar de menstruación es romper con una cultura que produce y reproduce desigualdades de género.



Anexo

Proyectos de Ley con estado parlamentario

Honorable Cámara de Senadores

Autor	Proyecto	Link
Norma Durango	Proyecto De Ley De Acceso Universal Y Gratuito A Los Productos De Gestión Menstrual	https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/600.20/S/PL
Norma Durango	Proyecto De Ley Que Instituye El "Día Nacional De La Salud Menstrual" Al 28 De Mayo De Cada Año	https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/1018.20/S/PL
Matías David Rodriguez	Proyecto De Ley Que Incorpora Elementos De Gestión Menstrual En El Programa Médico Obligatorio (PMO)	https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/2184.20/S/PL
Matías David Rodriguez	Proyecto De Ley Sobre Provisión Gratuita De Elementos De Gestión Menstrual	https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/2185.20/S/PL

Honorable Cámara de Diputados

Autor	Proyecto	Link
Gabriela Estevez	Promoción De Productos De Gestión Menstrual Respetuosos Del Medio Ambiente	https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2020/PDF2020/TP2020/3287-D-2020.pdf
Laura Russo	Provisión Gratuita De Productos De Higiene Menstrual Para Niñas Y Adolescentes	https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2020/PDF2020/TP2020/3195-D-2020.pdf



Autor	Proyecto	Link
Laura Russo	Exención del Impuesto del Valor Agregado en los Productos de Gestión Menstrual Sustentables	https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2020/PDF2020/TP2020/2655-D-2020.pdf
Camila Crescimbeni	Derecho A La Gestión Menstrual En Condiciones Dignas De Higiene Y Salud, En El Marco De La Pandemia Mundial Por El "Coronavirus - Covid-19	https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2020/PDF2020/TP2020/2321-D-2020.pdf
Lucas Javier Godoy	Régimen de Inasistencia Justificada por Día Menstrual	https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2020/PDF2020/TP2020/6938-D-2020.pdf
Daniela Vilar	Plan Nacional de Promoción de Gestión Menstrual Sustentable	https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2020/PDF2020/TP2020/5596-D-2020.pdf
Jimena Lopez	Programa Nacional de Accesibilidad gratuita a PGM Reutilizables	https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2020/PDF2020/TP2020/3073-D-2020.pdf
Jimena Lopez	Exención del Impuesto del Valor Agregado en los Productos de Gestión Menstrual	https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2020/PDF2020/TP2020/2405-D-2020.pdf
Nicolás Rodríguez Saá	Ley Integral de Menstruación Sostenible	https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2020/PDF2020/TP2020/5749-D-2020.pdf
Flavia Lorena Morales	Programa de provisión gratuita de elementos de gestión menstrual. Inclusión en el programa médico obligatorio (PMO)	https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2020/PDF2020/TP2020/4514-D-2020.pdf



Referencias

- Agencia de Noticias San Luis (2021). Lanzaron el Programa de Gestión Menstrual Sostenible “Yo Menstrúo”. [Link](#)
- Ahora Misiones (2021). Plan Ahora Mujer. [Link](#)
- Agencia Nacional de Discapacidad (2021). Informe preliminar. Impacto del gasto de gestión menstrual en la pensión no contributiva por invalidez.
- Argentina.gob.ar (2020). Se realizó el primer foro para alcanzar la Justicia Menstrual. [Link](#)
- Azcué, L., Patiño Aráoz, L. (2018). “La menstruación como política pública: Un estudio exploratorio de proyectos legislativos sobre gestión menstrual en Argentina”; Jornadas de Sociología de la Universidad de La Plata.
- Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires (2020). Primera encuesta de gestión menstrual. Informe Aportes para el Abordaje de la Menstruación con Jóvenes desde los Contenidos Educativos. [Link](#)
- Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires (2020). Primera encuesta de gestión menstrual. Informe Aporte para el Diseño de Políticas Públicas sobre Gestión Menstrual. [Link](#)
- Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires (2020). Primera encuesta de gestión menstrual. Informe Impacto Ambiental. [Link](#)
- Deutsche Welle (2021). Nueva Zelanda dará productos menstruales gratuitos en las escuelas. [Link](#)
- Economía Femenita. Campaña Menstruación. [Link](#)
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2020). Análisis del Gasto en Productos Femeninos en Base a la ENGHO (Versión Preliminar)



- La Arena (2020). UNLPam: Proveen elementos para menstruantes. [Link](#)
- La noticia web (2020). Morón aprobó la provisión gratuita de productos de gestión menstrual. [Link](#)
- Ley N° 9.349 de la Provincia de Tucumán. [Link](#)
- MDZ Online (2020). Salud: provisión gratuita de elementos de gestión menstrual. [Link](#)
- Partido Socialista Provincia de Buenos Aires (2020). Se aprobó en Zárate la ordenanza para garantizar productos de gestión menstrual a quienes lo necesitan. [Link](#)
- Red Federal de Concejalas de la FAM (2020). Relevamiento legislativo sobre Gestión Menstrual.
- Sello Buen Diseño Argentino (2018). Copa Menstrual. [Link](#)
- Sello Buen Diseño Argentino (2019). Copa menstrual Eva Luna. [Link](#)
- Sello Buen Diseño Argentino (2019). Copa menstrual Satya. [Link](#)
- Suárez Tomé, Danila; Mileo, Agustina (2018). # Menstruación: aspectos de la socialización de conocimiento a través de una demanda de conocimiento a través de una demanda colectiva de gestión pública. Centro Interdisciplinario de Investigaciones de Género, La Plata. [Link](#)
- Tarzibachi, E (2017). Cosa de mujeres: Menstruación, género y poder. Editorial Sudamericana.
- UNICEF y DNEIG (2021). Desafíos de las políticas públicas ante la crisis de los cuidados. El impacto de la pandemia en los hogares con niños, niñas y adolescentes a cargo de mujeres. [Link](#)
- Web de Laura Mondino (2020). El Concejo aprobó la provisión de productos menstruales. [Link](#)
- Weiss-Wolf, J (2017). Periods Gone Public: Taking a Stand for Menstrual Equity. Arcade.

Ministerio de Economía

Jefatura de
Gabinete de Ministros



Argentina