PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

FACULTAD DE ECONOMÍA

Trabajo de Integración Curricular previo a la obtención del título de Economista

Ensayo Académico

"Pobreza menstrual en Ecuador: la importancia de proveer toallas sanitarias gratuitas para una menstruación digna"

Melissa Daniela Zárate Aveiga
mdzarat@epuce.edu.ec

Grace Guerrero
gguerrero001@puce.edu.ec

Quito, junio 2022

RESUMEN

El presente ensayo académico explora la importancia de una gestión menstrual adecuada para la erradicación de la pobreza menstrual. Deja en evidencia lo fundamental de hablar sobre la menstruación en todos los niveles. Expone la situación socioeconómica de las mujeres ecuatorianas y a su vez el costo de menstruar. Realiza la representación del costo de menstruar, basado en toallas sanitarias, en los ingresos de las mujeres en edad fértil de acuerdo con deciles y hace una comparación con los deciles de ingreso de los hombres en la misma edad. Estos resultados son alarmantes, para las mujeres en el primer y segundo decil de ingresos, acceder a toallas sanitarias es un reto. Y la diferencia salarial entre hombres y mujeres hace que los hombres puedan costear toallas sanitarias para hasta 21 mujeres en el decil más alto. Además, se aborda a la desinformación como un problema clave para la pobreza menstrual. También, explica las repercusiones negativas que tiene el inadecuado manejo de la menstruación en ámbitos de salud, educación y trabajo. Presenta evidencia de otros países y el éxito de sus políticas públicas enfocadas en la dotación de productos de gestión menstrual. Muestra también la situación actual del Ecuador sobre la menstruación: la eliminación del IVA a productos de gestión menstrual y el Proyecto de Ley de Salud e Higiene Menstrual que se está tratando actualmente en la Asamblea Nacional. En cuanto al proyecto de Ley, se presenta la propuesta realizada por la Unidad de Control y Ejecución Presupuestaria del Estado y se sugieren ciertos estudios que pueden mejorar la metodología. La investigación deja en evidencia la necesidad de una política pública que busque mejorar la situación de las mujeres ecuatorianas en cuanto a su gestión menstrual.

Palabras clave

Gestión menstrual, pobreza menstrual, productos de gestión menstrual, desarrollo

ABSTRACT

This academic essay explores the relevance of appropriate menstrual management for the eradication of menstrual poverty. It highlights the worth of talking about menstruation at all levels. It exposes the socioeconomic situation of Ecuadorian women and the cost of menstruating. It performs the representation of the cost of menstruating, based on sanitary napkins, the income of women of childbearing age according to income deciles and makes a comparison with the income deciles of men of the same age. These results are alarming, for women in first- and second-income decile access to sanitary napkins is a challenge. And the wage gap between men and women means that men can afford sanitary pads for up to 21 women in the top decile. In addition, misinformation is addressed as a key problem for menstrual poverty. In addition, it explains the negative repercussions that the inadequate management of menstruation has in the areas of health, education and work. It presents evidence from other countries and the success of their public policies focused on the provision of menstrual management products. It also shows the current situation in Ecuador regarding menstruation: the elimination of “IVA” on menstrual management products and the Menstrual Health and Hygiene proposal that is currently being discussed in the National Assembly. Regarding the draft law, the proposal made by the State Budget Execution and Control Unit is presented and certain studies are suggested that can improve the methodology. The research evidences the need for a public policy that seeks to improve the situation of Ecuadorian women in terms of their menstrual management.

Key words

Menstrual management, menstrual poverty, menstrual hygiene products, development

Dedicatoria

A mi hermano, y tía. Sé que dondequiera que estén, me cuidan y se sienten orgullosos de este logro.

A mis padres. Sin ellos nada de esto sería posible, todo lo que tengo y todo lo que soy, se los debo.

A todas las personas menstruantes del mundo, porque un día, gozaremos de una menstruación digna.

Agradecimiento

A mi Señora Santita y mi Señor Zárate, por todo el esfuerzo que han puesto en mí. Por su paciencia durante todo este proceso. Porque todo lo que me han enseñado ha dado fruto y hoy, espero estar más cerca de la mujer que soñaron me convierta.

A Kimberly y Gringo, por su incansable apoyo. Por todas las veces que me escucharon, por todas las risas, quejas y llantos que compartieron conmigo durante la elaboración de este ensayo. Gracias por permitirme ser parte de sus vidas y ser parte de la mía.

A mis amigxs, por siempre estar, en días buenos y malos.

A mi tutora, Grace, gracias por todos los consejos y el apoyo durante la elaboración de este ensayo.

Especialmente, a mí. Sin mí, mi esfuerzo, dedicación y fortaleza, este trabajo no hubiese salido a flote.

Pobreza menstrual en Ecuador: La importancia de proveer toallas sanitarias gratuitas para una menstruación digna

INTRODUCCIÓN 1
DESARROLLO 3
Una mirada a la menstruación desde la economía del bienestar y la economía feminista 3
Pobreza menstrual 5
Gestión menstrual adecuada 6
La desinformación como un problema clave 7
La situación laboral de las mujeres ecuatorianas y su relación con el costo de menstruar 8
Costo de menstruar 9
Derechos interrumpidos por una inadecuada gestión menstrual 11
Implicaciones de una mala gestión menstrual en la salud de las mujeres 11
Implicaciones de una mala gestión menstrual en la educación de las mujeres 12
Implicaciones de una mala gestión menstrual en el desenvolvimiento laboral de las mujeres 13
Camino a una justicia menstrual a nivel mundial 13
Ecuador frente a la pobreza menstrual 16
Eliminación del IVA a productos de gestión menstrual 16
Propuesta de Ley Orgánica de Salud e Higiene Menstrual 16
Estimación de costo realizado por la Asamblea Nacional de la implementación de la política 17
Limitaciones del costeo 18
CONCLUSIONES 19
BIBLIOGRAFÍA 21

INTRODUCCIÓN

Cuando se analiza la pobreza menstrual, se hace referencia a las barreras financieras, sociales, culturales y políticas que imposibilitan a las mujeres el acceso a productos menstruales, educación y servicios de salud (Medina-Perucha et al., 2020). Éste fenómeno ha sido invisibilizado y apartado de las dimensiones del desarrollo durante muchos años. Desde un enfoque económico, el desarrollo ha sido profundamente analizado por Amartya Sen y Martha Nussbaum mediante el enfoque de capacidades; por lo tanto, estos autores y sus aportes serán fundamentales para la redacción de este ensayo.

Considerando esa perspectiva, la pobreza se entiende como "la privación de capacidades básicas". No estar en capacidad de gestionar la menstruación adecuadamente es una privación. Y para que el manejo menstrual sea adecuado, es necesario el acceso a productos que recojan la sangre menstrual además de agua limpia para el aseo e instalaciones sanitarias adecuadas (Rossouw & Ross, 2021). Ecuador es un país lleno de brechas de género, y una de las brechas más importantes es la económica. Un tercio de las mujeres a nivel nacional (33%) se encuentra en situación de pobreza. Para ellas, gestionar adecuadamente su menstruación es un reto, pues los productos menstruales, el acceso a agua limpia, las instalaciones y la educación tienen un costo, mismo que es difícil de afrontar el alto nivel de pobreza que llega a un tercio de la población del Ecuador.

En Ecuador, según la ENEMDU para diciembre de 2021, la tasa de mujeres en empleo adecuado fue del 25,5% mientras la tasa de los hombres fue del 37,8%. Las mujeres también tuvieron una tasa de desempleo más alta en dos puntos porcentuales que los hombres; para ellos, la tasa de desempleo fue del 4,2%, mientras que para las mujeres la tasa fue del 6,7% (INEC, 2021a). En cuanto a la participación laboral, la brecha es mucho más grande; para las mujeres, la tasa de participación para junio del 2021 fue del 38,2% mientras que la tasa para hombres fue del 55,8% (Banco Central del Ecuador, 2021). El empleo se considera la principal fuente de ingreso de la sociedad, y mediante sus ingresos es que las mujeres pueden costear sus necesidades, entre estas, su menstruación. En este sentido, si las mujeres están menos empleadas, tendrán ingresos menores y más barreras para costear su menstruación.

Además de las barreras económicas, hay un grave problema de desinformación acerca de la menstruación en las niñas y mujeres del mundo afectando su bienestar. Estudios realizados por la UNFPA (2021) o Water-Aid (2009) demuestran que en su mayoría el conocimiento adquirido sobre la menstruación viene de familiares, y a pesar de que este conocimiento sea muy válido, no siempre es el más adecuado para gestionar la menstruación. La desinformación causa temores e inseguridades, genera estigmas y estereotipos que promueven la exclusión a mujeres por su condición natural de menstruar, limitando así su capacidad de ser y hacer. (Long et al., 2013)

La menstruación está inmersa en muchos ámbitos del desarrollo de las mujeres, y al estar involucrada de esta manera, los impactos pueden ser tanto positivos como negativos. Generalmente los impactos serán positivos cuando las mujeres tienen la posibilidad de gestionar adecuadamente su menstruación, debido a que no se verán en la obligación de buscar soluciones nocivas para su salud o ausentarse de sus instituciones educativas. Por ejemplo, Nueva Gales de Sur, realizó un estudio para determinar el impacto que tendría una política que promueva la entrega de productos menstruales gratuitos para mujeres y niñas, el resultado principal fue la disminución del ausentismo escolar (NSW Gobernment, 2022).

Por otro lado, cuando una mujer no puede gestionar adecuadamente su menstruación, se presentan impactos negativos en su salud, la probabilidad de contraer infecciones y demás enfermedades aumenta, limitando así el goce de una buena salud (Sumpter & Torondel, 2013). Además, el desenvolvimiento académico y laboral también puede verse comprometido por un mal manejo menstrual, los niveles de ausentismo en instituciones educativas y plazas laborales dan una idea de la gravedad de la situación (Boosey et al., 2014).

La gestión menstrual es un proceso determinante en el desarrollo de las mujeres, mismo que depende tanto de ingresos e infraestructura, como de normas culturales. Para que una mujer pueda manejar su menstruación de manera adecuada, es necesario que se garantice para ella el acceso a productos de gestión menstrual, acceso a agua limpia, e instalaciones sanitarias adecuadas (Rossouw & Ross, 2021). En el mismo sentido, según La Terminología del Colectivo Menstrual Mundial, "La salud menstrual es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solo la ausencia de afecciones o enfermedades que se relacionen al ciclo menstrual" (Sommer

et al., 2021, p.12) .Con estas necesidades cubiertas, se podría hablar sobre el aumento de sus capacidades y libertades.

Varios países, principalmente desarrollados, han dado pasos importantes para combatir la pobreza menstrual, entre estos Escocia fue el primer país del mundo en entregar toallas sanitarias gratuitas a las mujeres para mejorar su gestión, a esta iniciativa se han sumado Nueva Zelanda, Inglaterra y Nueva Gales del Sur. Ecuador en 2021 eliminó el IVA[1] en productos de gestión menstrual y, actualmente, en la Asamblea Nacional se debate el Proyecto de Ley de Salud e Higiene Menstrual. En caso de que la Ley que promueve la entrega de productos sanitarios gratuitos se apruebe, las mujeres y niñas del Ecuador tendrán un peso menos sobre sus ingresos, además de educación sobre menstruación. Sin embargo, se debe considerar que las barreras de infraestructura[2] vinculadas a brechas sociales, que son parte de la mala gestión, se mantendrán y habrá que continuar trabajando en su eliminación.

El objetivo de este ensayo académico argumentativo es dejar en evidencia la necesidad de tomar acción frente a la pobreza menstrual desde la teoría económica del bienestar para impulsar así el desarrollo de las mujeres y niñas del mundo, especialmente las ecuatorianas. Para esto, el documento tiene la siguiente forma: en primer lugar, se trata la economía feminista y la economía del bienestar y su relación con la menstruación. Después, se exponen diferentes definiciones de pobreza menstrual. A continuación, se hace una identificación de la situación socioeconómica de las mujeres ecuatorianas para relacionarla con el costo de menstruar que es el punto siguiente. Luego, se presentan las diversas definiciones de gestión menstrual adecuada y qué es lo que ésta implica. Seguidamente, se muestra una causa importante de la mala gestión menstrual, la desinformación. Como siguiente punto, se explican los derechos a la salud, educación y vida laboral digna interrumpidos por una mala gestión. Inmediatamente se pone en evidencia la experiencia de países que ya han implementado políticas públicas que buscan erradicar la pobreza menstrual mediante la entrega de productos de gestión menstrual de manera gratuita al menos en instituciones educativas. Finalmente, se da una mirada a la situación en Ecuador, la eliminación del IVA a productos de gestión menstrual y el Proyecto de Ley de Salud e Higiene Menstrual.

Cabe recalcar que la investigación es exploratoria debido a la falta de información que existe sobre el tema en el país y la región. Justamente, una de las finalidades del ensayo es impulsar a más escritores a investigar sobre el tema para que así tome más fuerza y las autoridades lo consideren explícitamente en la agenda pública.

[1] El IVA es un impuesto que grava al valor de las transferencias locales o importaciones de bienes muebles, en todas sus etapas de comercialización y al valor de los servicios prestados. Sus siglas significan “Impuesto al Valor Agregado”. (SRI, s.f.)

[2] Según UNICEF (2020) una institución debe tener lo siguiente para ser amigable con la menstruación: cantidad suficiente de baños o letrinas. Letrinas o baños de niños, niñas, maestros, maestras u otros adultos separados por sexo. Las instalaciones son de fácil acceso, seguras y están bien iluminadas. Las letrinas y baños son adecuados y acordes a la cultura y el contexto local. Los baños cuentan con agua y otros insumos de higiene como papel y jabón; y su limpieza y mantenimiento están garantizados. Hay al menos un baño exclusivo para el manejo de la higiene menstrual en donde niñas y adolescentes cuenten con agua y jabón para asearse y para cambiar materiales de higiene en privado. Los baños deben estar siempre abiertos y en funcionamiento (nunca cerrados con candado). Los baños cuentan con instalaciones de lavado de manos, así como con toallas de tela o papel para el secado de manos. De ser posible, deben contar con un espejo para promover el arreglo y cuidado personal. Las instalaciones son accesibles y cubren las necesidades de todos y todas, incluidas las personas con discapacidad o con limitaciones de movilidad. Hay botes de basura con tapa para recolectar materiales de higiene menstrual. La escuela es limpia y segura al contar con prácticas adecuadas de gestión de basura.

DESARROLLO

La menstruación es un proceso que viven todas las personas que por su condición biológica son mujeres. La primera menstruación se denomina *menarquia*. No se ha logrado establecer una edad determinada en la que esta empieza, se ha intentado determinar una edad por zonas geográficas, pero este trabajo fue muy difícil. En la mayoría de los artículos se expone que empieza entre los 10 y 15 años y este proceso implica que, en este punto de la niñez o adolescencia el útero empieza a liberar óvulos mediante un proceso químico interno y natural del ser humano. UNFPA (2021)

Este proceso acompaña a las mujeres durante alrededor de cuatro décadas, generalmente la menstruación finaliza cuando las mujeres tienen entre 45 y 50 años y empiezan la *menopausia*, que es otro proceso biológico considerado como el fin de la fertilidad de una mujer. La duración del periodo menstrual dependerá siempre de cada mujer, pero según la UNFPA (2021) normalmente dura entre 2 y 5 días.

Una mirada a la menstruación desde la economía del bienestar y la economía feminista

La feminización de la pobreza no es un tema nuevo, a pesar de esto, este concepto sigue siendo difuso ya que depende mucho de cómo se entiende la feminización y cómo se entiende la pobreza. En general, la forma más común y tal vez la más fácil es medirla por ingreso y consumo, aunque se debe considerar que abarca diferentes dimensiones como la económica, social y cultural. Además, se considera que la feminización de la pobreza debe tratarse como un proceso, no como un estado en sí (Medeiros y Costa, 2008).

Según Sen (2015 p.14), la pobreza no se considera solamente como la falta de ingresos, sino que se entiende como la "privación de capacidades básicas". Es importante considerar que esto no implica dejar de lado la renta, pues en muchos casos la falta de ingresos es considerada como factor fundamental de la pobreza y de esta manera, puede ser una razón importante por la cual se generan estas privaciones. En su capítulo del libro Desarrollo y Libertad que trata sobre las mujeres, su agencia y bienestar, se establece que es de suma importancia prestar atención a cómo estos conceptos se relacionan. Es decir, cómo la agencia de las mujeres influye en su bienestar y cómo este bienestar tiene repercusiones en los logros generales de la sociedad. Lastimosamente, el abordaje a estas problemáticas es insuficiente. Además, cuando se habla de desarrollo, se omite la importancia del tema; cuestión que es fundamental pues, el rol de la mujer está inmerso en todos los niveles: área económica, política y social (Sen, 2000).

El análisis de desarrollo y libertad de Sen se centra en las capacidades; pero para entender las capacidades es necesario definir las "funciones" de las personas; estas se entienden como las diversas cosas que las personas valores ser o hacer. Así, estas funciones pueden ir desde las más elementales como poder alimentarse adecuadamente o cuidarse de enfermedades evitables, hasta actividades más complejas como la participación de la vida en comunidad el respeto hacia uno mismo. En este sentido, la "capacidad" de una persona explica las diferentes funciones que una persona puede lograr. De esta manera, las capacidades son un tipo de libertad que permite conseguir combinaciones de funciones. Y, el enfoque de capacidades según el autor son las funciones realizadas (lo que una persona puede realmente hacer) o el conjunto de capacidades de las oportunidades reales que tiene. (Sen, 2000).

En resumen, lo importante para Sen son las capacidades, lo que realmente las personas pueden hacer y ser (Sen, 2000). El crecimiento por sí solo no puede indicar la calidad de vida, ni las capacidades de las personas; no dice cómo realmente están las personas desfavorecidas. Generalmente las mujeres son quienes menos pueden disfrutar de los frutos de la prosperidad general de una nación. Por ejemplo, las mujeres dedican casi el triple de su tiempo al trabajo no remunerado en comparación con los hombres y con este trabajo se genera un ahorro que no es reconocido, mismo que representa el 32% de los gastos del hogar en cada hora (INEC, 2012).

Cuando el interés se centra en la libertad de las personas sobre su capacidad de ser y hacer, se pueden comprender mucho mejor las barreras a las que se enfrentan las mujeres. Estas barreras se pueden considerar como privaciones de libertad; por ejemplo, según Sen (2000 p.14) hay un gran número de personas que no cuentan con acceso a asistencia sanitaria, un sistema de saneamiento o a agua limpia; éste tema es fundamental para la

pobreza menstrual, porque gestionar adecuadamente la menstruación no es solamente contar con productos de gestión menstrual, sino que también es necesario un sistema de necesidades básicas cubiertas que incluyan saneamiento adecuado para la higiene de las mujeres durante su periodo.

Nussbaum (2003) asegura que los estudios existentes sobre la igualdad en cuanto a bienestar quedan bastante cortos ante la realidad en cuanto a diferencias sociales y económicas. Se desconoce que para llegar a un punto de igualdad no todas las personas necesitan los mismos recursos, sino que, para acceder a una misma capacidad, cada persona necesitará diferentes recursos en diferentes cantidades. Además, son necesarias diferentes habilidades para que las capacidades se conviertan en funcionamiento. De acuerdo con la autora, algunas de estas diferencias son físicas, por ejemplo, siempre un niño necesitará muchas más proteínas que un adulto para que su sistema funcione saludablemente. Por su parte, Sen se enfoca mucho más en las diferencias sociales que se conectan con la discriminación de varios tipos. En este sentido, en países en los que ya por tradición se desalienta a las mujeres a educarse, se necesitarán más recursos para que lo hagan frente a los recursos que se necesitan para los hombres.

En este contexto, las mujeres necesitan más recursos que los hombres para impulsar sus capacidades y más aun considerando que deben desenvolverse en una sociedad patriarcal[3], en la que la atención está muy marcada en los hombres por diferentes razones que principalmente son culturales. La igualdad de recursos entre sexos no es suficiente si las mujeres tienen un gasto ineludible mensual, peor aún en condiciones como la de los países de ingresos medios bajos en los que las mujeres generalmente tienen un nivel económico mucho más bajo que los hombres (Sommer et al., 2016). Por ejemplo, es muy importante que las niñas no interrumpan su educación por barreras económicas, especialmente relacionadas con la pobreza menstrual para que así sus capacidades se acrecienten.

Nussbaum (2003) enlista diez capacidades humanas centrales. Se tomarán en cuenta las tres que se considera tienen relación con la pobreza menstrual:

- La capacidad dos trata sobre la salud corporal, en la que se especifica que es necesario gozar de buena salud incluyendo la salud sexual y reproductiva.
  Esta capacidad se puede ver limitada para las mujeres por la falta de acceso a productos de salud menstrual porque, como se expondrá a continuación, un mal manejo de la menstruación puede desencadenar problemas graves y en ocasiones irreparables para la salud.
- La capacidad tres se ocupa de la integridad corporal, por lo que una persona debe ser capaz de moverse libremente de un lugar a otro; estar seguro ante los diversos tipos de agresiones violentas, tener oportunidades de satisfacción sexual y de elección sobre la reproducción.
  La integridad corporal también se ve comprometida por la pobreza menstrual pues muchas mujeres y niñas aseguran no sentirse cómodas y libres durante sus periodos menstruales, ya sea porque no cuentan con productos de gestión menstrual que les concedan tranquilidad o por la desinformación existente relacionada con estigmas negativos sobre la menstruación. Esta termina por limitar su libertad en muchos ámbitos, pero especialmente la libertad en cuando a salud sexual y reproductiva.
- La capacidad siete explica el ser capaz de vivir con y hacia los demás, teniendo participación en diversas formas de interacción social, además de tener bases sociales de respeto propio y la no humillación, y de ser tratado como un ser digno cuyo valor es igual al de todas las otras personas.
  Esta capacidad también se ve alterada por la pobreza menstrual, en tanto mujeres y niñas aseguran no sentirse cómodas con su menstruación y como consecuencia deciden aislarse durante sus periodos; esto también se relaciona con que sufren discriminación o acoso por parte otras personas generándoles miedos acerca del proceso biológico de la menstruación.

La menstruación, a pesar de pasar desapercibida, es un tema fundamental cuando se habla de bienestar y desarrollo. En base a los apartados de Sen y Nussbaum, se puede argumentar que es necesario considerar a la gestión menstrual adecuada como parte principal en el desarrollo. La menstruación se asocia de diversas maneras con el desenvolvimiento de las mujeres y en este sentido, es de suma importancia que las mujeres cuenten con una gestión menstrual adecuada.

[3] Según Cagigas (1980) la sociedad patriarcal considera que la mujer caree de relevancia y de valía en comparación con el hombre, y que son estos los que deben ocupar predominantemente los puestos de mayor poder en las empresas, en la política, en el gobierno y por supuesto también, dentro de la casa. Las mujeres tienen asignados espacios físicos y simbólicos que no han sido elegidos por ellas y que no suponen el reconocimiento ni el poder del colectivo genérico, que los hombres se reservan para sí.

En una sociedad como la ecuatoriana, marcada como desigual, para las mujeres la menstruación representa una barrera para el desarrollo. Además, estas desigualdades no son solamente de género, sino también las brechas económicas cumplen un rol importante, pues no todas las mujeres presentan las mismas dificultades para gestionar su menstruación.

Pobreza menstrual

Como se explicitó anteriormente, las ramas de estudio base de esta investigación son la economía del bienestar y la economía feminista, estas ramas están conectadas y estrechamente relacionadas con la menstruación a pesar de que los postulados no expliciten el tema. La economía feminista se enfoca en que siempre al analizar la economía se considere la desigualdad de género; asimismo, la economía del bienestar se enfoca en la eficiencia económica y el bienestar social. Partiendo de este punto de referencia, la pobreza menstrual se ve inmersa en las dos ramas. Por un lado, este fenómeno se puede atribuir a la desigualdad de ingresos, y por el otro, disminuye el bienestar social de las mujeres.

Según Rossouw & Ross (2021) la pobreza menstrual hace referencia a la falta de acceso a los productos de higiene que son tan necesarios durante los periodos menstruales, además de la carencia en el acceso a lugares adecuados en los cuales puedan cambiarse, esto incluye servicios básicos de infraestructura, agua y saneamiento; y también recibir información sobre la menstruación. Gran parte de las mujeres no se encuentran en capacidad de costear su menstruación y esto las obliga a no ir a sus trabajos o escuelas durante sus periodos menstruales, incluso experimentan exclusión social (Mendonça, 2021). Este golpe es mucho más fuerte para quienes viven en la pobreza.

Según Medina-Perucha et al. (2020) la pobreza del periodo hace referencia a las barreras financieras, sociales, culturales y políticas para acceder a productos menstruales, educación y servicios de salud. Las mujeres que sufren de pobreza menstrual aumentan de manera significativa su vulnerabilidad económica por la carga financiera que representan estos productos (Roa, 2021). Además de que el ausentismo que ocasiona no poder gestionar adecuadamente la menstruación tiene repercusiones en los ingresos salariales y no salariales para el caso de mujeres que se encuentra en el mercado laboral por cuenta propia.

La Asociación para la Salud Materna, Neonatal e Infantil de la Organización Mundial de la Salud ha definido la pobreza menstrual como “la falta de conocimiento sobre la menstruación y la imposibilidad de acceder a los materiales sanitarios necesarios” (Hall, 2021). Según la UNFPA (2021) cuando una mujer no está en capacidad de gestionar adecuadamente su menstruación, ella sufre de pobreza menstrual. Cuando las mujeres tienen ingresos precarios, la gestión menstrual pasa a ser una necesidad de segunda categoría, ya que la prioridad será alimentación y vivienda. Pero la situación se agrava cuando por no tener medios para gestionar su menstruación, las mujeres y niñas del mundo recurren a opciones nocivas para su salud (Ruíz, 2020).

En general, las mujeres y niñas se pueden sentir excluidas de la vida pública durante su periodo menstrual, principalmente porque se tiene la errónea creencia de que la menstruación es sucia o vergonzosa, en ciertos países existen restricciones culturales como, por ejemplo, se les prohíbe manipular ciertos alimentos, o la entrada a instituciones religiosas o peor aún, se les pide aislamiento durante sus periodos menstruales. Se debe considerar que estas restricciones también pueden ser autoimpuestas, cuando debido al contexto cultural en el que se desarrollan, las mujeres y niñas creen que deben mantenerse distantes de ciertas actividades durante su menstruación (UNFPA, 2021).

Ocurre comúnmente también que se considera que las mujeres y niñas no pueden desenvolverse adecuadamente durante su periodo, que se generan limitaciones físicas y emocionales lo que ocasiona que sean aisladas de ciertas actividades limitando así sus capacidades y oportunidades. Esta situación abre paso al aumento de las desigualdades de género (UNFPA, 2021).

Los autores mencionados a lo largo de este apartado concuerdan en que la pobreza menstrual es un fenómeno que impide el bienestar de las mujeres y niñas del mundo, es un problema que no solamente abarca productos de gestión menstrual, sino también se relaciona con temas de educación, cultura e infraestructura. Se infiere que, una de las principales causas de la pobreza menstrual es la falta de ingreso como asegura la definición de Ruíz (2020).

Las consecuencias de la pobreza menstrual en las mujeres deben ser tomadas en cuenta, pues estas limitan el goce de derechos y también el desarrollo de sus capacidades.

Gestión menstrual adecuada

Medina-Perucha et al. (2020) explican que, la salud menstrual se asocia con que las personas tengan acceso a información precisa sobre su periodo, además de productos menstruales e instalaciones de lavado limpias y seguras. También considera que, la salud menstrual debe ser considerada como una herramienta fundamental cuando se habla de promoción de la salud. Gozar de salud menstrual adecuada implica a su vez, considerar los tabúes, el estigma y la discriminación que se relaciona con la menstruación para buscar disminuirlos.

La UNFPA realiza un listado de los implementos necesarios para una adecuada gestión menstrual. En el mismo se especifica la necesidad de contar con productos limpios en los que se pueda recoger la sangre menstrual; entre estos se encuentran las toallas sanitarias desechables y reutilizables, tampones, paños o telas menstruales, copas menstruales y demás productos con los que las mujeres y niñas se sientan cómodas. También es necesario que se cuente con un lugar seguro y limpio para que puedan cambiarse y que cuente con un lugar en el que se puedan deshacer de los suministros desechables y lavar los reutilizables. Además, es necesario que puedan lavarse con agua y jabón. Así como contar con un nivel al menos básico de educación sobre su ciclo menstrual y cómo manejar sin incomodidades su menstruación (UNFPA, 2021).

Como la mayoría de las necesidades básicas, la gestión menstrual tiene un costo. Cualquier producto de gestión menstrual, agua limpia, infraestructura e incluso la educación menstrual genera costos. Las mujeres de todo el mundo deben incurrir en el costo menstrual ineludible mes a mes y dado que el no poder gestionar adecuadamente la menstruación lleva consigo complicaciones adversas, se generan pérdidas en capital humano que pueden llegar a ser irrecuperables (Kirk & Sommer, 2006).

Es necesario hacer énfasis en cómo la adecuada gestión menstrual se relaciona con el bienestar de las personas. De acuerdo con lo mencionado anteriormente en los postulados de Sen y Nussbaum, para que una persona goce de bienestar, es necesario que sea capaz de ser y hacer libremente. La menstruación es un factor importante en este punto, pues una mujer que no puede manejar adecuadamente su menstruación aumenta sus limitaciones. Se han registrado problemas en escuelas, trabajos y lugares de esparcimiento por la incomodidad que genera un mal manejo del periodo.

Un estudio de Rossouw & Ross (2021) sobre el tema, demuestra que las mujeres presentan grandes dificultades para gestionar su menstruación cuando pertenecen a países de ingresos bajos y medios. El estudio se realizó en 8 países, Kinshasa (DRC), Etiopía, Ghana, Rajasthan (India), Indonesia, Nigeria y Uganda; en todos estos, al menos el 20% de las mujeres aseguran no contar con espacios limpios para gestionar su menstruación; en la misma proporción, las mujeres de estos países no cuentan con agua y jabón en sus espacios de gestión menstrual; asimismo el 54% de mujeres de Rajasthan, el 41% de las mujeres en Etiopía, el 37% de las mujeres en Nigeria y el 36% de las mujeres de Uganda no usan toallas sanitarias. El estudio demuestra también que los datos dependen de la cantidad de ingresos de las mujeres y niñas, es decir, si tienen ingresos mayores son más propensas a gestionar adecuadamente su menstruación; mientras que si se pertenece a hogares pobres la posibilidad de no gestionar adecuadamente la menstruación aumenta (Rossouw & Ross, 2021).

Los problemas de pobreza menstrual no afectan solamente a los países de ingresos bajos y medios, sino también a países con ingresos altos. En Australia se realizó un estudio de caso en el que abuelas y madres aseguraban que las niñas no asistían a sus instituciones educativas durante sus periodos menstruales porque no quieren cambiar sus toallas higiénicas en este lugar debido a la falta de instalaciones adecuadas; por ejemplo, no hay jabón, no hay recipientes de basura o los mismos están fuera del baño y así es más vergonzoso utilizarlos. (Hall, 2021) En Reino Unido también se han realizado investigaciones; Plan Internacional exploró la pobreza menstrual en ese país demostrando que allí 1 de cada 10 adolescentes experimenta pobreza menstrual (Medina-Perucha et al., 2020).

De esta manera, si en países considerados como desarrollados la gestión menstrual es un problema, lo es aún más en países de ingresos medios y bajos, donde las iniciativas para el costeo y políticas públicas relacionadas a la menstruación son escasas, por no decir nulas. Por lo tanto, es de suma importancia empezar a tratar el tema en

Ecuador donde un tercio de la población ecuatoriana se encuentra desempleada, las mujeres son las más desfavorecidas cuando se habla de oportunidades y capacidades; sus ingresos y el tiempo que pueden dedicar al empleo remunerado es considerablemente menor al de los hombres. Con todas estas dificultades de por medio, gestionar una menstruación digna se vuelve cada vez más complejo.

La desinformación como un problema clave

El problema de la información, específicamente de a información incompleta e imperfecta genera fallas de mercado que tienen repercusiones importantes en el desenvolvimiento de la economía, además genera costos. La información se considera como un bien público, esto dado que dar información a una persona no supone que otras se verán limitadas de este bien. En este sentido, cuando se habla de eficiencia es necesaria la difusión gratuita y precisa de información (Stiglitz, 2000). En este caso, la información asimétrica sobre menstruación en las mujeres y niñas se pude traducirse en costos en cuanto a capital humano[4] y desarrollo económico y social

Asimismo, la falta de información sobre la menstruación impone barreras para el desarrollo de las mujeres. Los estigmas que rodean a la menstruación pueden llegar a profundizar la discriminación y la desigualdad de género. Se considera a la menstruación como algo "sucio" o "peligroso" lo que causa que gran parte de la población femenina sienta vergüenza y decida no expresarse sobre el tema; además se considera erradamente que la menstruación incapacita a las mujeres en muchos aspectos, y gran parte de ellas asegura haber recibido comentarios ofensivos cuando están en sus periodos (UNFPA, 2021).

Un ejemplo de las consecuencias de la información asimétrica sobre menstruación se encuentra un estudio realizado por Long et al. (2013) en el sur de India indicó que dos tercios de las niñas aseguran que su menarquia fue impaciente o temerosa. Además, en muchos casos debido a la cultura, la menarquia se ha "celebrado" con un encierro de 9 a 13 días con diversas restricciones en el comportamiento. Pero el problema no está presente solo durante la menarquia, sino que se presentan diversos efectos sociales en cuanto al manejo de la menstruación. Por ejemplo, se excluye a las niñas de algunas tareas cotidianas como son tener contacto con el agua, cocinar los alimentos, limpiar, participar en ceremonias religiosas, tener contacto social o dormir dentro de la casa y más aún en la cama. Incluso en ciertas culturas, se han creado espacios que no necesariamente son higiénicos para aislar a las mujeres durante su menstruación y pueden desencadenar en otros problemas graves de salud, principalmente psicológicos de aislamiento o culpabilidad (Long et al., 2013).

También, el estudio de Water-Aid (2009) tiene especificaciones acerca de la desinformación de las niñas sobre la menstruación. Como se mencionó anteriormente, el conocimiento de las niñas sobre la menstruación proviene en su mayoría de sus madres y hermanas, pero lastimosamente estas mujeres tampoco tienen un juicio completo y veraz, por lo tanto, la información que comparten no es perfecta y completa. En su mayoría, sus enseñanzas se basan en las tradiciones culturales y creencias de la sociedad que impulsan miedos en las niñas y también su no participación en diversas áreas. Este alto nivel de desinformación abre paso al aumento de las percepciones y prácticas negativas en torno a la menstruación (Long et al., 2013).

El estudio demostró también que solo una de diez niñas sabe que la sangre menstrual provine del útero y de la expulsión de la membrana endometrial, este dato no sorprende debido a la desinformación que rodea a las niñas y adolescentes del mundo. Pero este tema refleja también la falta de educación sexual y reproductiva en las escuelas y colegios del mundo; misma que si bien puede existir en los planes de estudio no se enseña de manera correcta, esto debido a la desconfianza de hablar sobre el tema (Long et al., 2013).

[4] Según De la fuente (2003) la definición de capital humano se explica mediante tres componentes:

1. Capacidades generales: relacionadas con el alfabetismo lingüístico y cuantitativo y, más generalmente, con la habilidad para procesar información y utilizarla en la resolución de problemas y en el aprendizaje.
2. Capacidades específicas: son aquellas relacionadas con la operación de tecnologías o procesos productivos determinados. Entre otros ejemplos, podríamos citar la capacidad de trabajar con programas de ordenador de distintos grados de complejidad, o de operar, mantener y reparar distintos tipos de maquinaria, así como las técnicas de siembra y recolección de distintos productos agrícolas.
3. El conocimiento técnico y científico, finalmente, implica el dominio de distintos cuerpos de conocimiento organizado y de técnicas analíticas relevantes para la producción o para el avance del conocimiento tecnológico, tales como la física, la arquitectura o los principios del diseño de circuitos lógicos.

Es importante reconocer que, si bien ciertos estigmas pueden ser culturales o de instituciones establecidas por los diferentes territorios, son fundamentalmente causados por la desinformación que existe sobre el tema, por el miedo que se tiene a hablar de la menstruación como lo que es. Este es un problema que, genera costos que pueden llegar a ser irreparables en cuanto a capital humano y desarrollo; por lo tanto, por el bienestar de las mujeres y niñas, debe ser eliminado. Según (Stiglitz, 2000), estos problemas deben ser tratados a nivel estatal; por lo tanto son necesarias políticas públicas que impulsen educación sexual y reproductiva que incluya menstruación sin ser un tema tabú. Mientras más información tenga la población sobre la menstruación; especialmente las mujeres y niñas, menores serán sus temores e incluso, menor será la exclusión a la que se enfrenten.

La situación laboral de las mujeres ecuatorianas y su relación con el costo de menstruar

La economía feminista tiene como uno de sus ejes centrales estudiar la organización de la reproducción social, y se enfoca en el conflicto que existe entre la reproducción del capital y de la vida. En este sentido, resulta fundamental aclarar las desigualdades económicas en los aportes y el trabajo de cuidado no remunerado. En esta misma línea, se puede incluir a la discriminación vertical que, según Rodríguez (2015) explica por qué para las mujeres es más difícil desarrollarse profesionalmente en cuanto a posiciones profesionales de poder decisorio en cuanto a los estigmas impuestos por la sociedad. Aunque parezca un tema aislado, este tipo de discriminación tiene importantes repercusiones en la gestión menstrual. El hecho de que las mujeres no puedan acceder a estos cargos que usualmente son mejor pagados, implica que sus recursos serán menores para afrontar el costo de la menstruación. Por otro lado, las mujeres y niñas que se ausentan de su trabajo por causa de una mala gestión pierden recursos y su capital humano.

Por su parte, la discriminación horizontal expone cómo para las mujeres es más difícil acceder a carreras consideradas “masculinas”. En general se pide que las mujeres sean parte de carreras en las que predominan actividades relacionadas con el trabajo reproductivo. Estos son fenómenos a los que enfrentan día a día las mujeres limitando sus libertades de ser y hacer. Este análisis se puede materializar mediante estudios de pobreza, empleo y demás brechas inmersas en el sistema (Rodríguez, 2015). De igual manera, al dificultar a las mujeres el acceso a carreras, que por lo general son mejor remuneradas, podría dificultar el costeo de su menstruación.

Los datos de la ENEMDU de 2007 a 2019 demuestran que alrededor del 20% de las personas que están en edad de trabajar dedican la mayor parte de su tiempo a actividades del cuidado, por lo que su actividad principal es el trabajo no remunerado, y el 70% de este grupo poblacional son mujeres. Para el año 2017, el ingreso generado en hogares por el trabajo no remunerado fue de 20 mil millones de dólares; esto representa el 19,1% del valor agregado bruto nacional (VAB). Al medirse esta producción en horas de trabajo, se encuentra que la mayoría de tiempo dedicado al trabajo no remunerado se realiza por mujeres; en promedio las mujeres mayores de 12 años dedican alrededor de 31 horas semanales de actividad al trabajo no remunerado, mientras que los hombres dedican solamente 11,3 horas, la brecha es importante (INEC, 2021). Mientras más carga de trabajo no remunerado tengan las mujeres, su tiempo para dedicarse a un trabajo remunerado es menor y por lo tanto su autonomía económica se ve comprometida y la carencia de recursos para acceder a productos de gestión menstrual aumenta.

Dado que las mujeres son quienes realizan mayor parte del trabajo no remunerado, es fundamental estudiar en el mercado laboral remunerado, éste es el principal aporte económico para las mujeres con el que pueden o no gestionar adecuadamente su menstruación. Además, las tasas de empleo también muestran una brecha. Para el año 2021, el porcentaje de mujeres con empleo adecuado fue del 25,5%, mientras que esa cifra en hombres alcanzó el 37,8%. También la tasa de desempleo muestra desigualdad, porque las mujeres tienen una tasa superior del 6,7%, frente al 4,2% en los hombres (INEC, 2021).

En consecuencia, existen también brechas de ingreso. Para el año 2021, el ingreso laboral promedio de hombres fue de USD 476, mientras que para las mujeres el ingreso laboral promedio fue de USD 391. Pero si se considera la mediana del ingreso la brecha es aún mayor, pues en este indicador los hombres perciben USD 355, mientras que las mujeres USD 251 (INEC, 2021). En promedio, las mujeres ecuatorianas perciben menos ingresos y con esta cantidad menor, deben afrontar el gasto mensual ineludible de menstruar como parte de mantener a una familia cuando son jefas de hogar.

De igual manera, si se analiza la distribución ocupacional en cuanto a rama de actividad según sexo, se encuentra que las mujeres tienen una mayor participación en actividades consideradas de cuidado. Para el año 2021, las actividades que tienen una diferencia importante en puntos porcentuales de participación de mujeres frente a hombres son el comercio (7,3 p.p), alojamiento y servicios de comida (5,9p.p), enseñanza y servicios sociales y de salud (6 p.p) y servicio doméstico (4,7 p.p) (INEC, 2021). Estas carreras se pueden considerar como extensiones del trabajo de cuidado generalmente menor remuneradas. Es importante considerar que, las mujeres que están en capacidad de escoger prefieren este tipo de profesiones debido a diversos motivos propiciados por el patriarcado; y por la misma razón otras no tienen la oportunidad y se ven forzadas a emplearse en estos sectores.

En el mismo sentido, es importante mencionar a la ecuación de Mincer, misma que explica cómo mientras más bajo sea el nivel educativo es menor, más bajos serán los ingresos. Un estudio de los determinantes de las brechas salariales en Ecuador de López y Sarmiento (2019)demostró que la escolarización tiene una influencia positiva en los salarios hora, ya que un título de posgrado incrementa en un 104% sus salarios frente a las mujeres que llegan solo a un título de tercer nivel. Este dato es clave para explicar la importancia de la participación de mujeres en trabajos que no sean estrictamente del cuidado y menos si estas decisiones están influenciadas por el patriarcado.

Entre estas actividades de cuidado, se pueden destacar al trabajo informal basado en ventas ambulantes. Las mujeres que trabajan en este sector también presentan dificultades fuertes para gestionar adecuadamente su menstruación; por la naturaleza de su trabajo es más difícil que encuentren instalaciones adecuadas donde cambiar sus toallas sanitarias además de que estas mujeres no acceden a ingresos fijos, sino que dependen de flujos de negocios que muchas veces le son adversos. Asimismo, las mujeres que trabajan en el sector agrícola presentan un mayor número de dificultades para gestionar adecuadamente su menstruación; también por la naturaleza de su trabajo; o habitan en zonas donde el acceso a mercados de productos menstruales es más difícil. Estas mujeres pasan muchas horas dentro del campo en actividades de cultivo y cosecha y es más difícil encontrar momentos y espacios seguros para cambiar sus toallas sanitarias. (EcoFemiData & MenstruAcción, 2020)

Las brechas expuestas demuestran la inequidad de género en cuanto a empleo e ingresos que existe en Ecuador. El ingreso es lo que permite que las personas se sostengan económicamente, si se entiende que la menstruación es un costo ineludible para todas las mujeres, es importante considerar cómo la desigualdad genera complicaciones en el tema. Además, se debe considerar que el número de jefas de hogar ha aumentado con el tiempo, ¿cómo se espera que las mujeres, especialmente quienes enfrentan niveles de pobreza más altos, puedan gestionar de manera adecuada su menstruación?

Costo de menstruar

Es importante recalcar que la menstruación es un gasto ineludible para las mujeres, quienes deben afrontarlo con ingresos más bajos que el promedio, además de una mayor cantidad de obstáculos para acceder al mercado laboral. Aunque no constituye el tema central del documento, es importante considerar que esta condición no afecta solamente a mujeres, sino también a hombres trans y personas no binarias que menstrúan[5] (D´Alessandro et al., 2021).

Se debe tomar en cuenta que, para muchos la menstruación se ha convertido en una oportunidad de lucro. Partiendo de la estigmatización de la menstruación como algo sucio se crearon grandes mercados de jabones íntimos, desodorantes y paños húmedos en busca de la eliminación de olores que son parte del proceso biológico y normal de las mujeres durante la menstruación (MenstruAcción, 2019). Con todos estos productos extras el costo de menstruar solo se incrementa. Si se tomara en consideración un “kit completo” para la menstruación, el mismo incluiría toallas higiénicas, tampones, protectores, jabón íntimo, pastillas para los cólicos, bolsas de agua caliente, asistencia médica, anticonceptivos, papel higiénico, ropa interior, etc. (UNICEF, 2020). Todos estos implementos tienen un costo alto, más aún para las mujeres ecuatorianas en situación de pobreza. Sin embargo de esto, las toallas sanitarias sí deben considerarse como artículos de primera necesidad para la gestión menstrual (MenstruAcción, 2019).

[5] Según D´Alessandro et al. (2021) 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.

Un estudio realizado en el 2018 por la fundación Friedrich-Ebert (2020), en el que se exponen los impuestos sexistas de Latinoamérica, construyó el precio anual de menstruar. Para obtener este costo se utilizó un valor promedio entre las marcas más reconocidas internacionalmente. Según el estudio, las mujeres y personas menstruantes, por cuestiones de salud, deberían utilizar 5 toallas sanitarias diarias. Este fue el dato que se tomó y por lo tanto se necesitan 25 toallas al mes ya que se considera que en promedio son 5 días de menstruación. Se asume que son 13 periodos al año, entonces las mujeres necesitan 323 toallas sanitarias anuales (Balbuena et al., 2020).

Este estudio encontró que para el Ecuador, el valor promedio de una toalla higiénica es de USD 0,13 y para la fecha de estudio se contaba con 4'488.792 mujeres en edad reproductiva, mismas que, al usar 323 toallas sanitarias al año gastan USD 41,99; dejando así un gasto mensual en menstruación de USD 3,23. No está de más mencionar que este costo solamente considera las toallas sanitarias, al no incluir todo el gasto en el que se incurre para una adecuada gestión menstrual, aun así es un costo bastante alto, especialmente para familias de ingresos bajos y en las que se conformen por más de dos mujeres (Balbuena et al., 2020). La situación se ve más complicada cuando las familias integradas por más de una mujer, son encabezadas por una sola en capacidad de trabajar, pues ella será quien se haga cargo de todos los gastos, es por esto que muchas mujeres deciden utilizar sus toallas sanitarias por más del tiempo recomendado lo que desencadena problemas graves de salud (Roa, 2021).

Tabla 1. Representatividad del costo menstrual en el ingreso de mujeres en edad fértil.

Representatividad del costo de menstruar en mujeres en edad fértil		
DECILES	***MEDIA***	***GASTO***
1	$ 30,90	10,45%
2	$ 56,90	5,68%
3	$ 76,11	4,24%
4	$ 95,19	3,39%
5	$ 117,11	2,76%
6	$ 142,73	2,26%
7	$ 177,73	1,82%
8	$ 230,30	1,40%
9	$ 322,73	1,00%
10	$ 731,93	0,44%

Fuente: ENEMDU anual 2021
Elaboración: autora

En la Tabla 1, se realizó el cálculo de cuánto influye el costo de menstruar obtenido por la FES para las mujeres en edad menstrual con los deciles más bajos del Ecuador. Los resultados fueron los siguientes para los 3 primeros deciles que se encuentran en pobreza según los datos obtenidos a diciembre del 2021. Para el decil uno, el costo de menstruar representa el 10% del ingreso total; para el decil dos, el 6%; para el tercer decil el 4%.

Es importante considerar que el decil 1 de mujeres en edad menstrual se encuentra en extrema pobreza. Para este grupo poblacional es mucho más difícil, en términos económicos, gestionar adecuadamente su menstruación. Obtener estos datos es importante para cuando sea necesaria la implementación de la política pública que actualmente se debate en la Asamblea Nacional de entrega de toallas sanitarias gratuitas focalizada. Es fundamental que el enfoque sea en las personas menos favorecidas en cuanto a ingreso. Para realizar este cálculo se utilizó la información recolectada por el INEC en la ENEMDU para el año 2021.

Tabla 2. Diferencia de ingresos entre mujeres y hombres entre 12 y 50 años

Diferencia de ingresos entre mujeres y hombres entre 12 y 50 años.			
DECILES	***MUJERES***	***HOMBRES***	***DIFERENCIA***
1	$ 30,90	$ 32,05	$ 1,15
2	$ 56,90	$ 60,27	$ 3,37
3	$ 76,11	$ 80,78	$ 4,67
4	$ 95,19	$ 102,66	$ 7,47
5	$ 117,11	$ 126,66	$ 9,55
6	$ 142,73	$ 154,72	$ 11,99
7	$ 177,73	$ 193,30	$ 15,57
8	$ 230,30	$ 247,86	$ 17,56
9	$ 322,73	$ 345,44	$ 22,71
10	$ 731,93	$ 800,46	$ 68,53

Fuente: ENEMDU anual 2021
Elaboración: autora

Asimismo, en la Tabla 2 se realizó otro cálculo de los ingresos per cápita por deciles de mujeres y hombres en edad fértil (12 y 50) años para determinar las diferencias monetarias existentes, y cómo las mismas tienen una repercusión en la capacidad de incurrir en el gasto ineludible de menstruar. Los resultados que se obtuvieron llegan a ser alarmantes. La diferencia se marca desde el primer decil hasta el último, aumentando el impacto de acuerdo con el número de decil. Es importante reconocer que, a partir de la diferencia existente en el decil dos, los hombres podrían costear los productos de gestión menstrual de un periodo o incluso más, extra que las mujeres. Para el último decil, con la diferencia de ingreso, los hombres podrían costear 21 menstruaciones considerando solamente a la gestión menstrual como productos sanitarios.

Derechos interrumpidos por una inadecuada gestión menstrual

Implicaciones de una mala gestión menstrual en la salud de las mujeres

La salud de muchas mujeres se ve afectada por no poder gestionar su menstruación. La pobreza de muchas les obliga a manejar sus periodos con productos no higiénicos como papel higiénico, periódico, hojas, trapos no limpios, entre otros; siendo muy probablemente desencadenen problemas de salud por infecciones y otras enfermedades que, para ser tratadas generan un alto costo que no es contemplado en muchos análisis (Sumpter & Torondel, 2013).

Se han realizado diversos estudios sobre el tipo de gestión menstrual de las mujeres y niñas del mundo, en su mayoría el uso de toallas sanitarias es bajo en comparación al uso de otros productos menos higiénicos como el papel de baño, telas o trapos. El problema de estos dos últimos es que generalmente se reutilizan y no siempre hay una higienización adecuada de los mismos. En todos estos estudios, que en su mayoría, se han realizado en África, Sudoeste Asiático y Oriente Medio se encontró que existen más problemas en zonas rurales y para mujeres y niñas que pertenecen a los grupos socioeconómicos más bajos (Sumpter & Torondel, 2013)[6].

Al considerar los datos de uso, tan solo el 18% de las mujeres de Tanzania usa toallas sanitarias, el resto usa tela o papel higiénico. En las escuelas de Nigeria, se ha encontrado que entre el 31% y el 56% de mujeres usan papel higiénico o tela para recoger su sangre durante sus periodos menstruales. Un tercio de las mujeres de Gambia usa toallas sanitarias regularmente. En India entre el 43% y el 88% de mujeres reutiliza telas de algodón que lavan. En la mayoría de estos lugares, la limpieza de estos productos es antihigiénica, no se utiliza jabón o no se tiene agua limpia. Además, en el proceso de secado también se registran problemas importantes ya que debido a ciertas restricciones sociales o tabúes las mujeres no pueden secar sus productos con la luz del sol o al aire libre y deben hacerlo en el interior (Sumpter & Torondel, 2013).

[6] Los estudios considerados por estos autores debieron ser debidamente publicados en una revista revisada por pares, disponible en el dominio público y ser una investigación primaria original que incluya estudios experimentales, de observación y cualitativos.

En base al estudio es importante recalcar que, las toallas sanitarias se consideran el producto de gestión menstrual más adecuado para la salud de las mujeres. Las toallas sanitarias están realizadas específicamente para recoger la sangre menstrual, mientras que los otros productos utilizados tienen otros fines. Además, al ser las toallas sanitarias desechables, disminuye el riesgo de reutilización lo que puede disminuir también los problemas de salud que podrían presentarse.

Existe un grave problema de salud pública alrededor de todo el mundo y parte fundamental de este son las infecciones del tracto reproductivo mismas que se han encontrado en mayor proporción en entornos donde los ingresos son más bajos. Se ha demostrado que las infecciones del tracto reproductivo que tienen una mayor relevancia para el manejo de la menstruación son las infecciones endógenas como la vaginosis bacteriana y candidiasis vulvovaginal. Estas infecciones son trasmitidas principalmente de forma no sexual y existe una gran posibilidad de que estas bacterias se introduzcan en el tracto reproductivo mediante los materiales que las mujeres utilizan para absorber la sangre menstrual o por no mantener una higiene adecuada durante el periodo menstrual (Sumpter & Torondel, 2013). Además, se debería tomar con cuenta a la baja calidad de agua en zonas pobres.

Es importante considerar que estas afectaciones de salud solo aumentan los desafíos a los que se enfrentan las mujeres diariamente; sino que tener enfermedades puede ser un gasto extra, ya sea para ellas o para el gobierno que, mediante centros de salud u hospitales públicos debe tratarlas. Pero, cuantificar el gasto en salud pública para el gobierno causado por una mala gestión menstrual es un tema complejo, dado que no se puede atribuir todos los ingresos hospitalarios por infecciones vaginales al mal manejo menstrual. En este sentido, resulta fundamental el apoyo de las autoridades para impulsar una adecuada gestión menstrual que minimice los riesgos de las mujeres de contraer infecciones y demás enfermedades; lo que implica asumir los costos de disminución de brechas de infraestructura básica como agua y saneamiento.

Implicaciones de una mala gestión menstrual en la educación de las mujeres

El desarrollo académico y profesional también se ve afectado por la pobreza menstrual. Según Flores (2019, p1), “dos de cada cinco niñas en edad de menstruar pierden en promedio cinco días escolares al mes por no tener las instalaciones necesarias en las escuelas”, esto traducido a un año lectivo, implica que las niñas y adolescentes pierden el 20% de los días de clase cuando están en su periodo menstrual debido la escasez de productos sanitarios, falta de instalaciones o carencia de información.

Las niñas y mujeres del mundo no cuentan con orientación, instalaciones y materiales considerados adecuados para gestionar su menstruación en las instituciones educativas. No poder cubrir estas necesidades es un problema social, educativo y de salud pública sobre todo en países de ingresos medios y bajos. Existe basta evidencia de la situación de muchas alumnas y profesoras que no pueden gestionar su menstruación dignamente afectando así sus condiciones y limitando sus oportunidades dentro del entorno escolar. Esta no es una afección a corto plazo, el bajo rendimiento académico a consecuencia del ausentismo escolar causado por la precaria gestión menstrual que afecta directamente a las niñas y mujeres más empobrecidas reduce el potencial de las mismas en ámbitos económicos y sociales a lo largo de su vida (Sommer et al., 2016).

Water-Aid (2009) realizó una encuesta a 204 niñas estudiantes de escuelas gubernamentales de diferentes partes de Nepal. La misma demostró que, el 53% de las encuestadas había faltado al menos una vez a la escuela a causa de su periodo menstrual; a su vez, aunque muchas veces las niñas estaban físicamente en sus instituciones educativas no podían desempeñarse de manera regular debido a que no podían concentrarse y poner atención por la preocupación constante de estar menstruando y no saber cómo manejarlo (Long et al., 2013).

Aunque la mayoría de las niñas usa paños reutilizables por sus costos bajos y su alta disponibilidad, muchas preferirían tener la oportunidad de usar toallas sanitarias para gestionar su menstruación. Es por esto que es fundamental la implementación de una política pública que provea estos implementos en las instituciones educativas (Long et al., 2013).

A pesar de que no sea un tema controversial en la actualidad, investigadores del tema argumentan que es muy probable que la menstruación sea un factor importante dentro de la escolarización. Entre estos, Kristof (2009, p.9) asegura que “los expertos en educación creen cada vez más que una forma rentable de evitar que las niñas de secundaria abandonen los estudios en los países pobres es proporcionándoles productos sanitarios”. Con el tema

sobre la agencia pública, distintas ONG y fabricantes de productos de gestión menstrual han puesto en marcha campañas en busca de aumentar la disponibilidad de productos de gestión menstrual con el claro objetivo de mejorar la asistencia escolar de las niñas y adolescentes de diferentes partes del mundo (Oster & Thornton, 2011).

Implicaciones de una mala gestión menstrual en el desenvolvimiento laboral de las mujeres

Es importante aclarar en primer lugar que, la información sobre las implicaciones de la menstruación en el mercado laboral es limitada. En su mayoría los estudios se enfocan en las consecuencias en cuanto a educación y algunos en salud. Esto puede atribuirse a que, se considera que, si las mujeres se encuentras en el mercado laboral, sus limitaciones en cuanto a ingresos para acceder a una gestión menstrual adecuada son menores. La edad de la menstruación coincide con el periodo laboral de las mujeres. Es muy probable que las mujeres tengan su menstruación mientras se encuentran en sus plazas laborales.

Hablar sobre las implicaciones en el desenvolvimiento laboral es también muy importante, la jornada laboral es mucho más larga que la escolar, y como se mencionó anteriormente, en algunos trabajos la probabilidad de encontrar baños con agua limpia donde puedan cambiarse es más baja. Además, un trabajo que requiera movimiento o esfuerzo físico aumenta las probabilidades de que la toalla sanitaria se desacomode y abre las puertas a un posible manchado. También se debe considerar que es probable que las mujeres que trabajan estén mucho más expuestas a demás personas y sobre todo hombres que puedan excluirlas y/o humillarlas durante su periodo menstrual causando así mucha más incomodidad en ellas (Krenz & Strulik, 2018).

Ichino & Moretti en el 2009 se realizaron un estudio en base a los datos obtenidos de un banco italiano de alto prestigio que registraba las horas y días exactos de absentismo de sus trabajadoras, el mismo demostró que las ausencias de las mujeres se repiten cada 28 días y se dan en las mujeres menores a 45 años, causando efectos negativos en los ingresos de las mujeres, sus ingresos y su posibilidad de ascenso laboral (Ichino & Moretti, 2006). Es importante considerar también que gran parte de los estudios se realizan en países en desarrollo, pero los problemas de mal manejo de la menstruación a causa de la pobreza lo sufren también las mujeres que viven en países desarrollados (Krenz & Strulik, 2018).

Otra investigación de Krenz & Strulik (2018) generó una evidencia causal del impacto de poder gestionar adecuadamente la menstruación en la asistencia al trabajo, la investigación se realizó con mujeres en Burkina Faso. En el mismo se concluye que, las mujeres que usan productos considerados como avanzados (toallas sanitarias desechables) en lugar de telas, paños, etc. para gestionar su menstruación redujeron sus probabilidades de ausentarse en sus plazas laborales en 21 puntos porcentuales. Este es un fuerte impacto para la oferta laboral agregada, y más aún de manera individual para el bienestar de las mujeres y sus familias. Es importante rescatar que el ausentismo laboral de las mujeres tiene afectaciones directas en sus ingresos y en la permanencia en los trabajos.

Otra consecuencia importante de no poder gestionar adecuadamente la menstruación es que muchas mujeres que no tienen acceso a toallas sanitarias y demás instalaciones y productos necesarios para una buena gestión menstrual pueden reducir su concentración y productividad por el estrés y la ansiedad que provoca en ellas esta situación (Sommer et al., 2016).

Este estudio deja en evidencia que, a pesar de que las mujeres puedan estar empleadas y generando ingresos, gestionar su menstruación adecuadamente sigue siendo un problema no menor. Para todas las mujeres, especialmente a las que pertenecen a hogares pobres, es un reto manejar su menstruación de manera digna y sin repercusiones. Esta desigualdad continúa siendo un problema para el desarrollo de ellas incluso porque el ausentismo que se provoca puede desencadenar en afecciones directas sobre sus ingresos y en la permanencia en los trabajos.

Camino a una justicia menstrual a nivel mundial

Dentro de los esfuerzos por mejorar la gestión menstrual de las mujeres y niñas del mundo, existen programas enfocados en el apoyo monetario. Uno de los programas más grandes es el de Proctor & Gamble, en el que se

prometió 5 millones de dólares dirigidos a la educación sobre la pubertad y productos sanitarios. (Deutsh, 2007); por su parte Global Clinton prometió 2,8 millones de dólares dirigidos a las empresas productoras de toallas sanitarias económicas en África; de igual manera, su objetivo principal es mejorar la asistencia escolar y laboral de las mujeres y niñas del mundo. También existen iniciativas por parte de otras organizaciones como UNICEF, FAWE, CARE.

Estados Unidos implementó un programa denominado "*MHM in Ten"*, en el mismo se define como objetivo que: En 2014, las niñas de todo el mundo conozcan y se sienten cómodas con su menstruación y puedan manejar su menstruación en la escuela de una manera cómoda, segura y digna; dentro de este programa se establecieron prioridades clave para llegar a la meta, estas prioridades no tienen un orden en específico dado que algunas se pueden dar en paralelo:

- Se debe construir una base de evidencia intersectorial para la gestión menstrual en escuelas, misma que serviría para definir las prioridades de políticas, asignación de recursos y programaciones a escala. Fundamentalmente son necesarias evaluaciones de impacto rigurosas a las acciones que puedan tener implicaciones en la gestión menstrual de las niñas y adolescentes y su impacto en su salud y educación.
- Es necesario desarrollar y difundir a nivel global lineamientos para la gestión menstrual en las escuelas que cuenten con estándares mínimos, indicadores óptimos y estrategias que permitan la adaptación, adopción e implementación en todos los niveles.
- Impulsar las actividades de gestión menstrual en instituciones educativas mediante plataformas integrales de defensa que se basen en evidencia para generar políticas, financiamiento e intervención de todos los niveles de gobierno.
- Darles la responsabilidad de proveer productos de gestión menstrual a las entidades gubernamentales que correspondan, y que presenten informes en los que se reconozca el impacto de esta acción en las instituciones educativas.
- Generar una gestión menstrual inclusiva en el sistema educativo. Se necesitan diversas acciones dentro del sistema educativo que garanticen la intervención del programa en las escuelas y estas deben incluir también a grupos vulnerables.

En cuanto a países que decidieron darle la debida importancia a la gestión menstrual adecuada se tiene a:

Escocia

Escocia, en 2018, fue el primer país en proponer una ley que impulse a la entrega gratuita de toallas sanitarias y tampones en sus instituciones educativas (escuelas, colegios, universidades) como impulso al proyecto mundial que busca eliminar la pobreza menstrual de todas las mujeres y niñas del mundo. El plan tiene un costo de 8,7 millones de libras esterlinas (Thornton, 2020). En 2020 se aprobó el proyecto de ley de Productos de Periodo que consistía en la entrega gratuita de productos de higiene para la menstruación a nivel universal.

El resultado de esta ley es producto de una encuesta a más de 2000 personas que realizó el Servicio de Información Juvenil de Escocia en el cual se evidenció que una de cada cuatro niñas no asiste a la escuela por pobreza menstrual. (D´Alessandro et al., 2021) El proyecto fue muy bien recibido por diversas organizaciones que luchan contra las desigualdades de género en el país, se asume que esta ley disminuirá las enfermedades por infecciones y disminuirá los estigmas y vergüenzas que rodean la menstruación (Thornton, 2020).

Incluso, Escocia ha lanzado una aplicación móvil para que usuarias puedan identificar dónde pueden acceder a productos menstruales de forma gratuita. La aplicación se llama "PIckupMyPeriod" y está vinculada a más de 700 lugares de diferentes comunidades donde se pueden encontrar estos artículos de manera gratuita, se espera que más autoridades locales se unan para aumentar lugares. (Scottish Government, 2022)

Nueva Zelanda

La agenda feminista ha permitido introducir al debate público la necesidad de contar con acciones que les permitan a las mujeres tengan una menstruación con equidad. En Nueva Zelanda los datos indican que en las escuelas 1 de cada 12 niñas no asisten a sus establecimientos educativos debido a que no pueden acceder a productos de gestión menstrual, esta situación sirvió como impulso para el gobierno, y el mismo decidió distribuir de manera gratuita productos para la menstruación en las escuelas con el objetivo de que aumenten la asistencia de las niñas y de esta manera mejorar su bienestar (D´Alessandro et al., 2021).

En este país desde junio del 2020, se puso a disposición de los estudiantes productos menstruales gratuitos durante los siguientes tres años como respuesta al esfuerzo mundial de reducir la pobreza menstrual. Para tomar esta decisión se llevó a cabo un programa piloto de medio año del cual participaron 3200 estudiantes en 15 escuelas de Waikato. El proyecto tiene un costo de 25 millones de dólares neozelandeses (Frost, 2021).

Nueva Zelanda es uno de los países más ricos del mundo; sin embargo, un estudio realizado por la organización KidsCan en 2019 demostró que hasta 20.000 estudiantes de la nación no podían comprar productos de gestión menstrual. El estudio realizado por la Dra. Donovan del Departamento de Salud Pública en la Universidad de Otago, encontró que para estudiantes de comunidades inmigrantes maoríes y de las islas del Pacífico de Nueva Zelanda, que tienen una probabilidad más alta de pertenecer a hogares pobres, es más difícil acceder a productos menstruales. El 15% de estudiantes maoríes y el 14% de estudiantes del Pacífico han faltado a la escuela por no tener productos de gestión menstrual (Frost, 2021).

Inglaterra

En el 2020 este país implementó la entrega gratuita de toallas sanitarias, tampones y otros productos menstruales en instituciones educativas públicas; programa que fue financiado por el Departamento de Educación. Uno de los factores determinantes para la implementación de la política es un estudio realizado por Reino Unido en el que se demostró que el 42% de jóvenes de entre 14 y 21 años han improvisado su protección sanitaria de maneras poco higiénicas; entre las opciones se encontraron medias, tela o papel. Además, la Secretaria General del Sindicato Nacional de Educación dijo que más de 1.370.000 estudiantes se ausentaron de sus instituciones educativas en 2018 por no poder gestionar adecuadamente su menstruación (Adams, 2020).

El plan tuvo un costo aproximado de 20 millones de libras y cubre las necesidades de 1,7 millones de estudiantes. Los productos están disponibles para más de 20000 escuelas y universidades incluyendo toallas ecológicas y productos reutilizables (Adams, 2020).

Nueva Gales del Sur

Este país implementó el proyecto de entrega de toallas sanitarias y tampones gratuitos en escuelas en busca de que la educación de las mujeres no se vea truncada por el inacceso a esos productos. El programa tuvo una prueba exitosa en 31 escuelas y tiene un costo de 30 millones de dólares. El programa está a cargo del Departamento de Educación, entidad encargada de discutir la ubicación de los dispensadores y facilitar su implementación con contratistas externos (NSW Gobernment, 2022).

La prueba demostró resultados positivos tanto en la asistencia como en el desenvolvimiento académico de las niñas. La Ministra de la Mujer, Bronnie Taylor asegura que cuando se pone en discusión abierta a la menstruación, la endometriosis y la salud reproductiva, se eliminan los tabúes sobre los problemas de salud de las mujeres. (NSW Gobernment, 2022)

Otros países no han implementado un programa de entrega gratuita de toallas sanitarias, pero han realizado esfuerzos para que las mujeres puedan acceder a productos de higiene como es el caso de: Kenya, Canadá, India, Australia y Namibia que han eliminado el IVA a los productos de higiene menstrual (D´Alessandro et al., 2021).

Tabla 3. Países y sus esfuerzos por impulsar una gestión menstrual adecuada

PAÍSES Y SUS ESFUERZOS POR IMPULSAR UNA GESTIÓN MENSTRUAL ADECUADA				
PAÍS	*AÑO DE IMPLEMENTACIÓN*	*LUGAR DE DISTRIBUCIÓN GRATUITA*	*COSTO DE IMPLEMENTACIÓN*	*ESTUDIOS*
Escocia	2018	Escuelas, colegios, universidades	8,7 millones de libras esterlinas	Estudio del Servicio de Información Juvenil
Nueva Zelanda	2020	Escuelas, colegios, universidades	25 millones de dólares neozelandeses	Estudio de KidsCan, estudio de la Dra. Donovan

Inglaterra	2020	Escuelas, colegios, universidades y hospitales	20 millones de libras	Estudio del Sindicato Nacional de Educación
Nueva Gales del Sur	2022	Escuelas, colegios, universidades	30 millones de dólares	Estudio del Ministerio de la Mujer y el Departamento de Educación

Fuente: D´Alessandro et al., 2021; Frost, 2021; Adams, 2022; NSW Gobernment, 2022
Elaborado por: autora

Argentina

A pesar de que en Argentina no ha implementado una política pública enfocada en la gestión menstrual; es importante recalcar que existen avances en materia de asistencia gubernamental para las mujeres establecidas en el Plan de Justicia Menstrual implementado en el país. Este contó con la activa participación del Foro de Justicia Menstrual. Este Plan recopila una serie de evidencia sobre la situación que deben afrontar las mujeres para acceder a productos adecuados. Un aspecto importante del proyecto es que contextualiza el problema durante la Pandemia reflejando que en los hogares más pobres aumentó la pobreza menstrual.

En Argentina al igual que Ecuador existe poca información sobre estudios que recopilen datos sobre variables que permitan analizar el impacto que genera la pobreza del periodo en aspectos como: la educación, situación laboral, salud y gastos de los hogares.

Debido a esto en Argentina la Defensoría del Pueblo de la provincia de Buenos Aires decidió implementar una encuesta para tener un diagnóstico general sobre esta problemática obteniendo los siguientes resultados:

- El 75% de las mujeres respondió que utilizan toallas sanitarias desechables.
- El 67% indicó que los productos de gestión menstrual son muy costosos.
- Se registró que 7 de cada 10 personas modificaron sus hábitos en el uso de productos de gestión menstrual debido a problemas económicos.
- El 47.9% de las mujeres respondió que durante su periodo menstrual han decido dejar de asistir a sus establecimientos educativos, el 43.9% ha tenido que suspender eventos sociales y el 22.3% ha tenido que dejar de asistir a su jornada laboral. (D´Alessandro et al., 2021)

Ecuador frente a la pobreza menstrual

Eliminación del IVA a productos de gestión menstrual

En Ecuador, a pocos meses de la incorporación del actual Presidente de la República se presentó la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la pandemia COVID-19, en la misma se realizó una reforma a la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno, en el artículo 55, que habla sobre las Transferencias e importaciones con tarifa cero. A este artículo se le añade al numeral 20 “Toallas sanitarias, tampones, copas menstruales y pañales desechables populares, conforme la definición que se establezca en el Reglamento a esta Ley” (*Ley Orgánica Para El Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal Tras La Pandemia COVID 19* , 2021).

Esta reforma, por más pequeña que parezca es un avance muy importante para el país y la región, porque según la evidencia empírica los países que ahora entregan productos de gestión menstrual de manera gratuita empezaron con leyes que minimizan o eliminan el IVA a los productos menstruales y de higiene, que es importante para la salud integral y vida digna de las personas.

Propuesta de Ley Orgánica de Salud e Higiene Menstrual

La Asambleísta de la provincia El Oro Johanna Moreira es la autora del “Proyecto de Ley Orgánica de Salud e Higiene Menstrual” en el que se expone la necesidad de que Ecuador cuente con una ley que entregue productos de gestión menstrual a las mujeres como respuesta al problema de pobreza menstrual en el que se encuentra el país. Según Moreira (2021) para el 2020 existirían al menos 5´211.473 mujeres en edad fértil, que serían beneficiarias de la Ley.

Dentro de este Proyecto de Ley se encuentra la exposición de motivos en la que se consideran todos los elementos que afectan a una menstruación saludable. El Informe para primer debate del proyecto de ley tuvo paso en el Pleno de la Asamblea el 05 de mayo del 2022. En el mismo hubo intervenciones de la sociedad civil y de asambleístas de las diferentes bancadas que conforman la Asamblea Nacional. El informe pasó a segundo debate con ciertas condiciones que deben ser corregidas.

Estimación de costo realizado por la Asamblea Nacional de la implementación de la política[7]

La Unidad de Control y Ejecución Presupuestaria del Estado realizó una estimación del costo de la implementación de la Ley por solicitud de la Comisión de Salud. El análisis realiza una estimación de la política tanto de manera universal como dividiendo a la población en tres grupos focales: estudiantes de unidades educativas públicas y municipales, personas que hacen uso de los servicios de salud en condiciones de vulnerabilidad y personas privadas de libertad (UCEPE, 2022).

El costeo se realizó para la implementación de política tanto a nivel universal como con focalización. Como se expone en la tabla a continuación: el primer escenario es que la entrega se haga de manera universal siendo 5.187.125 mujeres las beneficiarias. En el segundo escenario la entrega se realizaría a mujeres sin instrucción superior matriculadas en instituciones públicas y municipales, siendo 3.836.639 las beneficiarias. En el tercer escenario la entrega sería a mujeres en condición de vulnerabilidad; para determinar esa condición se consideró: discapacidad, enfermedades catastróficas, identificadas por la cantidad de mujeres que reciben el Bono Joaquín Gallegos Lara, violencia sexual y doméstica y mujeres privadas de libertad; las beneficiarias serían 1.531.815 mujeres. El último escenario se especializaría en estudiantes que finalizaron el año escolar y las beneficiarias serían 1.504.258 mujeres (UCEPE, 2022).

El costo de la implementación en los cuatro escenarios es el siguiente: 1. Política universal: USD165,2 millones. 2. Focalizado sin instrucción superior matriculadas en instituciones públicas y municipales: USD 122,2 millones. 3. Focalizado en condición de vulnerabilidad: USD 48,8 millones. 4. Focalizado en estudiantes que finalizaron el año escolar: USD 47,9 millones (UCEPE, 2022).

Tabla 4. Resumen de los enfoques de política de acuerdo a la estimación realizada por la Asamblea Nacional

TIPO DE POLÍTICA	*COSTO*	*BENEFICIARIAS*
Universal	USD 165,2M	5.187.125
Focalizado sin instrucción superior matriculadas en instituciones públicas y municipales	USD 122,2M	3.836.639
Focalizado en condición de vulnerabilidad	USD 48,8M	1.531.815
Focalizado en estudiantes que finalizaron el año escolar	USD 47,9M	1.504.258

Fuente: (UCEPE, 2022)
Elaborado por: autora

Para el año 2021, las entidades que serían responsables de ejecutar la política pública (Ministerio de Educación, Ministerio de Salud Pública y Ministerio de Inclusión Económica y Social) dejaron un saldo conjunto a devengar de USD 589,3 millones. Pero la entidad con más disponibilidad dentro de su presupuesto es el Ministerio de Educación que tuvo un espacio presupuestario en el 2021 de USD 87,5 millones; este es el mayor saldo por devengar que ha tenido desde el 2014 (UCEPE, 2022).

[7] Es importante reconocer que la información obtenida para este apartado fue limitada dado que aún no se publica el costeo completo para el público general. La misma se obtuvo gracias al acercamiento de la investigadora con el grupo de trabajo de la Asambleísta proponente del Proyecto de Ley.

El costo de la campaña publicitaria que sería universal para mujeres en edad fértil, con duración de un año, sería de USD 18 mil dólares considerando 15 post semanales, dentro de los cuales se encontrarán videos, reels, artes y fotografías. Es importante considerar que el 10% de los recursos que son asignados a las instituciones de competencia no es devengado; por lo tanto, el costo de las campañas y capacitaciones podrían considerar un techo máximo de USD 3,5 millones (UCEPE, 2022).

Limitaciones del costeo

Si bien es importante el primer acercamiento es un gran avance, se deben considerar que es posible realizar un costeo que se acerque mucho más a la realidad y contenga menos sesgos. En primer lugar, dado el contexto en el que el Ecuador se desenvuelve actualmente, es fundamental realizar un estudio de indicadores de brechas laborales y de ingresos antes y durante de la pandemia de COVID-19. Esto dado que la pandemia tuvo fuertes repercusiones en la economía del país y es necesario tomar en cuenta este acontecimiento.

Después, es necesario realizar una estimación de composición en niñas, adolescentes y mujeres adultas para contemplar todas las personas en edad fértil. Dentro de la misma se podría obtener la cantidad total de mujeres en el Ecuador, la cantidad total de niñas y adolescentes en edad escolar, la cantidad de mujeres en centros de privación de libertad y fundamentalmente la cantidad de mujeres que se encuentran en los primeros deciles de ingresos.

Además de la primera parte que puede considerarse de datos sociodemográficos de las ecuatorianas, es necesario realizar un estudio de mercado sobre productos de gestión menstrual. Los más conocidos y seguramente más utilizados en el país son las toallas sanitarias y los tampones; pero no se debe dejar de lado que, Ecuador es un país aliado a los ODS y dentro de los mismos el tema medioambiental es fundamental, por lo que se podría estudiar también la aceptación de productos más amigables con el medio ambiente para así considerarlos en un posible kit menstrual. Una forma de realizar este estudio de mercado sería en cuanto a las marcas de estos productos, se podría seleccionar a las marcas que más se venden, las más baratas y las más caros para obtener un promedio.

También es de suma importancia establecer la cantidad de productos de gestión menstrual a entregarse, por ejemplo; se podría actualizar el estudio realizado por Freidrich-Ebert para conocer el promedio de toallas sanitarias o tampones que las mujeres necesitarían mensualmente, considerando los precios obtenidos de acuerdo con las marcas de los productos. En este punto, sería interesante un análisis de los resultados obtenidos en cuanto a precios de productos de gestión menstrual y cantidad necesaria para la menstruación, con los datos que se establecen en la canasta básica ecuatoriana.

Es importante considerar que, como se ha explicado a lo largo de este ensayo académico, la menstruación no implica únicamente productos de gestión menstrual sino también infraestructura básica, acceso a agua de calidad y educación; en este sentido, es fundamental que se estudien las condiciones principalmente de las instituciones educativas para determinar si son adecuadas para la buena gestión menstrual. Para realizar este análisis se pueden considerar como criterios de evaluación a las publicaciones de UNICEF sobre lo necesario en las escuelas para una gestión menstrual adecuada. Además, este análisis y calificación no solamente sería útil para la menstruación, sino que también puede dar una idea de cuán cerca o lejos está el país a los ODS.

Finalmente, es necesaria la difusión de información acerca de la menstruación y esto también es una inversión que se debe considerar para la implementación de una política pública. Se debería realizar un estudio que demuestre cuál es la mejor manera de educar a la población sobre la menstruación. Es de suma importancia destacar que, la información que se imparta no debe ser direccionada solamente a las mujeres, sino a todos quienes integran el Ecuador.

CONCLUSIONES

La menstruación es un proceso biológico que acompaña a las mujeres durante alrededor de cuatro décadas de su vida, causando un gasto ineludible a las mujeres mes a mes que no siempre puede ser costeado y, por lo tanto, la menstruación tiene un impacto directo en el desarrollo de las mujeres, especialmente considerando la importancia de las capacidades enunciadas por Sen y Nussbaum para el mismo. No poder gestionar adecuadamente la menstruación tiene implicación en ámbitos muy importantes para el desarrollo como la salud, educación y el desenvolvimiento laboral.

La pobreza menstrual es un problema presente desde hace muchos años que ha sido invisibilizado para dar paso a resolver otras inequidades a las que las mujeres se enfrentan. Las barreras económicas, como las brechas de ingresos y laborales son fundamentales para abordar este problema. Es importante que se considere el costo de la menstruación en los diversos análisis de bienestar de la sociedad. Una mujer que sufre de pobreza menstrual no podrá desarrollarse de la misma manera que una que no.

La menstruación tiene un costo, y no es un tema sencillo de tratar o calcular ya que la gestión menstrual no implica solamente productos como toallas sanitarias o tampones, sino que también es necesaria educación e infraestructura adecuada para las mujeres. El costo es ineludible y no es solamente cuantitativo, sino también existe un costo desvalorizado en capital humano importante por el ausentismo de mujeres y niñas a sus escuelas y trabajos.

Las mujeres ecuatorianas enfrentan niveles preocupantes de pobreza. Los tres deciles más bajos se encuentran bajo la línea de pobreza y en estas condiciones están obligadas a costear sus productos de gestión menstrual. El acceder a toallas sanitarias para las mujeres ubicadas en el primer y segundo decil es mucho más complejo. La diferencia en cuanto a ingresos con los hombres tan grande, que un hombre ubicado en el último decil de ingresos, tan solo con la diferencia frente a una mujer ubicada en el mismo decil, está en capacidad de costear los productos sanitarios que utilizarían 21 mujeres.

La desinformación es un tema clave, muchas mujeres y niñas del mundo no conocen sobre el proceso menstrual y cómo gestionarlo de la mejor manera, estudios demuestran que el desconocimiento puede tener repercusiones en la salud por el mal manejo de la menstruación. En este sentido, es fundamental profundizar en educación sexual y reproductiva que incluya este tema en la agenda pública para poder combatir el problema y que las niñas y mujeres del mundo se sientan más cómodas frente a su menstruación.

No gestionar adecuadamente la menstruación genera repercusiones en el ámbito de salud, académico, laboral y social. Es importante que se conozcan estas repercusiones para entender la importancia de promover una gestión menstrual adecuada. Las mujeres y niñas merecen una menstruación saludable, una educación sin interrupciones y una vida laboral y social digna, fuera de estigmas y estereotipos alrededor de la menstruación.

Políticas públicas que tengan como objetivo la erradicación de la pobreza menstrual son fundamentales, Se ha demostrado ya la mejora del bienestar de las mujeres en diversos países en los que se ha propuesto iniciativas que combatan este fenómeno. Escocia, Nueza Zelanda, Reino Unido, Inglaterra, Nueva Galeas del Sur ya entregan toallas sanitarias y tampones gratuitos al menos en escuelas, colegios y universidades en busca de la erradicación de la pobreza menstrual.

Si bien Ecuador dio un importante paso con la eliminación del IVA a los productos de higiene menstrual, es necesario el apoyo a la Propuesta de Ley Orgánica de Salud e Higiene Menstrual. Los datos de pobreza y las brechas de ingresos entre sexos es un tema que debe ser tratado y debe considerar la menstruación. El Estado es un actor fundamental para mejorar esta situación. Pero se debe recalcar también, que para proponer una ley de este tipo es de suma importancia un análisis económico de la misma, tanto para determinar lo que implicará esta en el Presupuesto General del Estado, como para determinar el beneficio que será para las mujeres del Ecuador. Es de suma importancia realizar estudios que visibilicen a la menstruación para con esta información analizar todos los beneficios que la dotación de toallas sanitarias implicaría para las mujeres ecuatorianas, además de dar un seguimiento a la política y sus repercusiones.

Esta investigación puede ser complementada con estudios a nivel del Ecuador sobre la situación de las mujeres menstruantes, se podría realizar un cálculo aproximado de las mujeres que se encuentran en pobreza menstrual para robustecer los datos. Además, se podría realizar un análisis del costo de menstruar, frente a lo establecido en la Canasta Básica Ecuatoriana para determinar la veracidad de este indicador en cuanto a menstruación. También, la investigación puede ser abordada desde algunas otras áreas, sería importante un análisis desde la jurisprudencia o el área de la salud.

BIBLIOGRAFÍA

Adams, R. (2020, January 18). *Free period products to be available in schools and colleges in England* . https://www.theguardian.com/education/2020/jan/18/free-period-products-to-be-available-in-schools-and-colleges-in-england

Balbuena, A., Moreno, N., Rubilar, C., & }. (2020). IMPUESTOS SEXISTAS EN AL. *Trabajo y Justicia Social*, 25.

Banco Central del Ecuador. (2021). Mercado laboral ecuatoriano Resultados al tercer trimestre 2021. *Reporte de Mercado Laboral*. https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorReal/Previsiones/IndCoyuntura/Empleo/indice_imle.htm

Boosey, R., Prestwich, G., & Deave, T. (2014). Menstrual hygiene management amongst schoolgirls in the Rukungiri district of Uganda and the impact on their education: A cross-sectional study. *Pan African Medical Journal*, *19*, 1–13. https://doi.org/10.11604/pamj.2014.19.253.5313

Cagigas, A. D. (1980). *El Patriarcado, Como Origen De La Violencia Doméstica*.

D´Alessandro, M., Santellan, C., García, C., de la Fuente, X., & Cardillo, M. (2021). *Justicia Menstrual Igualdad de género y gestión menstrual sostenible*.

De la fuente, A. (2003). Capital Humano Y Crecimiento En La Economía del Conocimiento. *Instituto de Análisis Económico (CSIC)*.

EcoFemiData, & MenstruAcción. (2020). *¿Cuánto cuesta menstruar? - Ecofeminita*. Ecofeminita. https://ecofeminita.com/cuanto-cuesta-menstruar-2020-sep/

Flores, C. (2019, October 23). *El alto costo de ser mujer en el mundo en desarrollo*. https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2019/10/23/el-alto-costo-de-ser-mujer-en-el-mundo-en-desarrollo

Frost, N. (2021, February 18). New Zealand to Roll Out Free Period Products to All Students Times. *The New York Times*. https://www.nytimes.com/2021/02/18/world/asia/new-zealand-period-schools.html

Hall, N. L. (2021). From “period poverty” to “period parity” to meet menstrual health needs. In *Medicine Plus* (Vol. 2, Issue 5, pp. 469–472). https://doi.org/10.1016/j.medj.2021.03.001

Ichino, A., & Moretti, E. (2006). Biological gender differences, absenteeism, and the earnings gap. *American Economic Journal: Applied Economics*, *1*(1), 183–218. https://doi.org/10.1257/app.1.1.183

INEC. (2012). *Uso del Tiempo* |. Inec. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/uso-del-tiempo-2/

INEC. (2021a). *ENEMDU-2021* |. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/enemdu-2021/

INEC. (2021b). *Pobreza – diciembre 2021* |. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/pobreza-diciembre-2021/

INEC. (2021c). *Pobreza por Consumo* |. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/pobreza-por-consumo/

Johanna Moreira Córdova. (2021). *Proyecto de Ley Orgánica de Salud e Higiene Menstrual*. *593*. https://observatoriolegislativo.ec/media/archivos_leyes/alcance-pp-mas-pp-sal-hig-men-AN-MCJN-2021-0024-M.pdf

Kirk, J., & Sommer, M. (2006). Menstruation and body awareness: linking girls’ health with girls’ education. *Tropical Institute (KIT), Special on Gender and Health*, 1–22. http://www.wsscc.org/sites/default/files/publications/kirk-2006-menstruation-kit_paper.pdf%5Cnhttp://www.susana.org/_resources/documents/default/2-1200-kirk-2006-menstruation-kit-paper.pdf

Krenz, A., & Strulik, H. (2018). Menstruation Hygiene Management and Work Attendance in a Developing Country. *SSRN Electronic Journal*. https://doi.org/10.2139/ssrn.3305598

Kristof, N. (2009, December 24). A Most Meaningful Gift Idea. *The New York Times*. https://www.nytimes.com/2009/12/24/opinion/24kristof.html

Long, J., Caruso, B. A., Lopez, D., Vancraeynest, K., Sahin, M., Andes, K. L., & Freeman, M. C. (2013). *WASH in Schools Empowers Girls' Education in Rural Cochabamba, Bolivia*. 1–56.

López Lapo, J. L., & Sarmiento Castillo, G. (2019). Determinants of the wage gap in Ecuador: analysis under a minceriano model related to dummy aggregate variables. *Espirales Revista Multidisciplinaria de Investigación*, *3*(29), 70–85. https://doi.org/10.31876/er.v3i29.591

Medina-Perucha, L., Jacques-Aviñó, C., Valls-Llobet, C., Turbau-Valls, R., Pinzón, D., Hernández, L., Briales Canseco, P., López-Jiménez, T., Solana Lizarza, E., Munrós Feliu, J., & Berenguera, A. (2020). Menstrual health and period poverty among young people who menstruate in the Barcelona metropolitan area (Spain): Protocol of a mixed-methods study. In *BMJ Open* (Vol. 10, Issue 7). https://doi.org/10.1136/bmjopen-2019-035914

Mendonça, M. (2021). *Menstrual poverty_ enough is enough _ Enhanced Reader.pdf*.

MenstruAcción. (2019). *Sangre, sudor y gastos: ¿por qué la menstruación es un factor de desigualdad? - Ecofeminita*. Ecofeminita. https://ecofeminita.com/sangre-sudor-y-gastos-por-que-la-menstruacion-es-un-factor-de-desigualdad-2/

NSW Gobernment. (2022, March 7). *Free menstrual hygiene products for public schools*. https://education.nsw.gov.au/news/latest-news/free-menstrual-hygiene-products-for-public-schools

Nussbaum, M. C. (2003). Capabilities as fundamental entitlements: Sen and social justice. *Feminist Economics*, *9*(2–3), 33–59. https://doi.org/10.1080/1354570022000077926

Oster, E., & Thornton, R. (2011). Menstruation, sanitary products, and school attendance: Evidence from a randomized evaluation. *American Economic Journal: Applied Economics*, *3*(1), 91–100. https://doi.org/10.1257/app.3.1.91

Roa, S. (2021). *¿Cuánto cuesta menstruar en Ecuador en realidad?* GK. https://gk.city/2021/03/08/cuanto-cuesta-menstruar-ecuador/

Rodríguez, C. (2015). *Economía feminista y economía del cuidado. Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad | Nueva Sociedad*. https://nuso.org/articulo/economia-feminista-y-economia-del-cuidado-aportes-conceptuales-para-el-estudio-de-la-desigualdad/

Rossouw, L., & Ross, H. (2021). Understanding period poverty: Socio-economic inequalities in menstrual hygiene management in eight low-and middle-income countries. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, *18*(5), 1–15. https://doi.org/10.3390/ijerph18052571

Ruíz, A. (2020). *Ley en Escocia busca acabar con la pobreza menstrual - Europa - Internacional -*. ELTIEMPO.COM. https://www.eltiempo.com/mundo/europa/ley-en-escocia-busca-acabar-con-la-pobreza-menstrual-472686

Scottish Government. (2022, January 12). *New app to access free period products* . https://www.gov.scot/news/new-app-to-access-free-period-products/

Sen, A. (2000). *Sen Amartya - Desarrollo Y Libertad.pdf* (p. 440). https://www.caja-pdf.es/2014/09/17/desarrollo-y-libertad-amartya-sen/desarrollo-y-libertad-amartya-sen.pdf

Sommer, M., Caruso, B. A., Sahin, M., Calderon, T., Cavill, S., Mahon, T., & Phillips-Howard, P. A. (2016). A Time for Global Action: Addressing Girls' Menstrual Hygiene Management Needs in Schools. *PLOS Medicine*, *13*(2), e1001962. https://doi.org/10.1371/JOURNAL.PMED.1001962

Sommer, M., Torondel, B., Hennegan, J., Phillips-Howard, P. A., Mahon, T., Motivans, A., Zulaika, G., Gruer, C., Haver, J., & Caruso, B. A. (2021). How addressing menstrual health and hygiene may enable progress across the Sustainable Development Goals. In *Global Health Action* (Vol. 14, Issue 1). https://doi.org/10.1080/16549716.2021.1920315

SRI. (n.d.). *Impuesto al Valor Agregado IVA*. Retrieved June 2, 2022, from https://www.sri.gob.ec/impuesto-al-

valor-agregado-iva

Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la pandemia COVID 19 , (2021) (testimony of SRI). https://www.sri.gob.ec/ley-organica-para-el-desarrollo-economico-y-sostenibilidad-fiscal-tras-la-pandemia-covid-19

Stiglitz, J. (2000). *Economia del sector publico*.

Sumpter, C., & Torondel, B. (2013). A Systematic Review of the Health and Social Effects of Menstrual Hygiene Management. *PLOS ONE*, *8*(4), e62004. https://doi.org/10.1371/JOURNAL.PONE.0062004

Thornton, J. (2020). Free period products in Scotland. In *Lancet (London, England)* (Vol. 396, Issue 10265, p. 1793). https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)32583-6

UCEPE. (2022). *Costo aproximado de implementación del Proyecto de Ley Orgánica de Salud e Higiene Menstrual*. 2021.

UNFPA. (2021). *La menstruación y derechos humanos - Preguntas frecuentes | Fondo de Población de las Naciones Unidas*. UNFPA. https://www.unfpa.org/es/menstruación-preguntas-frecuentes#¿Qué es la menstruación? ¿Qué es el ciclo menstrual?

UNICEF. (2020). *Manual Sobre Salud E Higiene Menstrual Para Facilitadoras Y Facilitadores*. 119.

Water-Aid. (2009). Is menstrual hygiene and management an issue for adolescent school girls. *Water Aid in South Asia Publication*, 1–32.