



PROGRAMA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PARA LA REDUCCIÓN DE LA DESIGUALDAD: IGUALES

Oxfam en Perú: La juventud del Perú lucha
contra la desigualdad y la injusticia fiscal

Nodo de conocimiento de
gobernanza y ciudadanía



OXFAM

PROGRAMA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PARA LA REDUCCIÓN DE LA DESIGUALDAD: IGUALES

OXFAM EN PERÚ: LA JUVENTUD DEL PERÚ LUCHA CONTRA LA DESIGUALDAD Y LA INJUSTICIA FISCAL

INTRODUCCIÓN

El objetivo de la campaña FAIR-EIU en el Perú es ampliar la base de la ciudadanía activa y garantizar que esta disponga de los datos necesarios para que pueda tomar acciones de cara a lograr justicia fiscal en aquellos asuntos que considere más importantes. El presente estudio de caso pone de manifiesto el poder de la movilización ciudadana a través de actividades con presencia física y online, cuando se combina con una sólida estrategia para influir en los términos de los debates y en la elaboración de políticas. Oxfam está contribuyendo a la creación de espacios para conectar a la juventud peruana con periodistas de investigación, personas del mundo académico, movimientos bien asentados y otras organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de apoyar a las ciudadanas y ciudadanos a convertirse en agentes de cambio en el país.

CONTEXTO

Al menos el 40% de la población del Perú es vulnerable a los choques económicos y corre el riesgo de caer en la pobreza. Para poder abordar la desigualdad extrema y reducir la pobreza, Oxfam ha llegado a la conclusión de que es fundamental mostrar los impactos que genera la desigualdad: quién se beneficia de ella y a quién perjudica. Es necesario analizar y explicar las causas subyacentes a la creciente desigualdad, así como llevar un seguimiento de las medidas que toma el Gobierno para abordarla. En el Perú, ciertos grupos especialmente activos y sólidos han sido capaces de ejercer una influencia mucho mayor sobre el Gobierno que otros. Asociaciones financieras, grandes empresas, medios de comunicación y grupos políticos ejercen una influencia desproporcionada sobre las decisiones estatales, tales como políticas, normativas y presupuestos. Dicha influencia agrava la desigualdad, en vez de abordarla. Estos poderosos grupos emplean una variedad de tácticas para influir en las decisiones estatales, por ejemplo, a través del lobby, de campañas mediáticas, de puertas giratorias (que consisten en el movimiento de altos cargos entre el sector público y el sector privado) o de la financiación de partidos políticos.

ACCIÓN CIUDADANA CON PRESENCIA ONLINE Y FÍSICA EN LA LUCHA CONTRA LA DESIGUALDAD

Actúa.pe

Actúa.pe es una plataforma no ligada a ninguna marca que conecta los espacios online y físicos para la acción ciudadana. Funciona como altavoz para los miembros de la

sociedad civil y las ciudadanas y ciudadanos comprometidos con la lucha contra la desigualdad en el Perú. Esto permite que tengan una voz colectiva en los debates públicos en general, y a la hora de dirigirse al Gobierno en particular. Oxfam ha colaborado estrechamente con otras organizaciones de la sociedad civil para crear **Actúa.pe**, una plataforma online que ofrece apoyo a la ciudadanía y a distintas partes interesadas para que colaboren entre sí con el fin de actuar y vigilar la desigualdad extrema en el Perú. Su objetivo es promover una agenda de reformas, inclusión fiscal y políticas fiscales y presupuestarias que funcionen para la mayoría, y no solo para las élites.

Esta plataforma busca amplificar las voces de los grupos peruanos que de otra manera no serían escuchadas, como la juventud, las mujeres jóvenes y otros grupos marginados. Al no presentar la imagen de marca de ninguna de las organizaciones participantes, la plataforma es un espacio neutral en el que los aliados pueden desarrollar juntos nuevas narrativas sobre una serie de temas. Se trata de un espacio online neutral en el que se pueden crear nuevas narrativas o ampliar su alcance, se da un rostro al paradigma del desarrollo neoliberal dominante y su impacto en las personas, y donde se forjan nuevas ideas, conexiones y alianzas para cuestionar el statu quo. El proceso para elaborar contenidos permite la conexión entre aliados que de otra manera no tendrían tantas probabilidades de colaborar entre sí. Los materiales de la plataforma se basan en la *comunicación popular*, caracterizada por su visualidad, humor y referencias culturales. Se emplea el uso de memes, fundamentados en los datos y análisis de las investigaciones académicas y periodísticas que Oxfam apoya y que forman parte de las estrategias para una ciudadanía activa. Estos contenidos transmiten varios mensajes a la vez, de una manera accesible y abierta a la participación y la conexión.

Uno de los memes más compartidos de Actúa mostraba los datos resultado de las investigaciones periodísticas de algunos socios sobre la magnitud de la elusión fiscal de las 11 mayores empresas del Perú (judicialización de deudas tributarias). El método visual que emplearon era similar al de la selección nacional de fútbol cuando presentó al equipo para la Copa del Mundo unos días antes (era la primera vez que la selección peruana se clasificaba para un mundial en 36 años). La combinación entre el parecido visual, los impactantes datos presentados y la locura futbolística que se estaba viviendo hicieron que los contenidos llegaran a muchas más personas que si simplemente se hubieran utilizado los datos.



Esta iniciativa contribuyó a promover el debate sobre justicia fiscal y a aumentar la indignación ante ciertas empresas, como Telefónica. Reformuló el debate para que se hablara de lo que las empresas deben a la ciudadanía, en vez de hablar de elusión fiscal.

Actúa.pe con presencia física: laboratorios sobre activismo juvenil contra la desigualdad

La *comunicación popular* y la difusión de información compleja a través del arte, el humor, dibujos y memes hacen que el debate sobre la desigualdad sea más atractivo para la juventud. Oxfam, en colaboración con el **Foro Juvenil de Izquierda** (FJI), Kawsaypak, Pazos Arte para la Educación y **Tierra Activa**, han creado una serie de laboratorios orientados a la juventud que están conectados a Actúa.pe. El objetivo de estos laboratorios es fortalecer el activismo juvenil frente a la desigualdad a nivel nacional. Un laboratorio contra la desigualdad proporciona un espacio para el aprendizaje y la reflexión, en el que las y los jóvenes puedan desarrollar propuestas para combatir la desigualdad a la que se enfrentan en su día a día. La clave consiste en reforzar los propios argumentos y acciones de los y las jóvenes activistas, en vez de imponerles la agenda ya existente de la sociedad civil. El trabajo en estos laboratorios genera y respalda la participación de las y los jóvenes peruanos como ciudadanos activos, creando un colectivo de jóvenes dispuestos a alzar sus voces frente a la desigualdad extrema.

En marzo de 2018, más de 150 jóvenes activistas del Perú, a los que se sumaron miembros del personal de Oxfam y activistas observadores de otros países, participaron en el primer **Laboratorio Nacional de Activismo: Construyamos Propuestas frente a la Desigualdad**. El objetivo era abordar la justicia fiscal y medioambiental, así como la equidad de género. Durante este evento, las y los participantes profundizaron en el problema de la desigualdad, su relevancia y por qué tiene un impacto en su día a día. Las sesiones se centraron en temas clave: el sistema económico actual y las crisis, la emancipación de la mujer y la crisis climática. Para cada uno de los temas, las y los jóvenes activistas vieron presentaciones y recibieron materiales de referencia, para trabajar juntos de cara a crear una agenda y manifiestos juveniles. El último día se cerró el laboratorio con la elaboración de un plan de acción conjunto. De esta manera, los laboratorios de activismo juvenil contra la desigualdad alientan a una nueva generación de ciudadanos y ciudadanas activos a desarrollar nuevas narrativas sobre la desigualdad y a crear acciones concretas para enfrentarla.

¿Por qué estas iniciativas contra la desigualdad son especialmente poderosas?

Uno de los aspectos más interesantes de Actúa.pe es su capacidad para presentar problemas complejos de manera accesible y atractiva a través de la comunicación popular, sin vincularse a ninguna marca. Todas las personas que conectan con los espacios online y físicos pueden sentir los contenidos y espacios como propios. Esto permite que más personas se sumen a los debates sobre cómo combatir la desigualdad en el Perú. Las personas pueden involucrarse en distintos temas sin tener que asumir las agendas de las organizaciones. Antes de la creación de Actúa.pe, las organizaciones feministas solían trabajar en un tema, y las y los activistas en materia fiscal en otro. Ahora, Actúa.pe establece vínculos entre estas organizaciones y agentes a través de la narrativa sobre la desigualdad, que nos conecta a todas y todos. La plataforma Actúa.pe ha contribuido a cerrar las brechas existentes.

Tanto la plataforma online de Actúa.pe como los laboratorios con presencia física se han desarrollado a partir de profundos análisis políticos sobre los espacios existentes en el Perú para promover un cambio. Oxfam y sus organizaciones socias han buscado continuamente influir sobre dichos espacios y abrir otros nuevos para que un público más amplio pueda participar en los debates.

PROGRAMA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PARA LA REDUCCIÓN DE LA DESIGUALDAD: IGUALES

OXFAM EN PERÚ: LA JUVENTUD DEL PERÚ LUCHA CONTRA LA DESIGUALDAD Y LA INJUSTICIA FISCAL

Hay otros dos elementos que explican la fuerza de esta iniciativa. El objetivo de los laboratorios sobre la desigualdad es apoyar y construir conjuntamente estrategias con una nueva generación de jóvenes activistas del Perú. **La labor en el Perú se basa en el principio de que la ciudadanía activa es un fin en sí mismo.** No es solo un medio para ejercer presión de cara a lograr cambios en las políticas. Los laboratorios sobre la desigualdad tienen esto en cuenta, y se centran en las y los jóvenes, ya que son los más excluidos a la hora de tomar decisiones, y sin embargo son quienes terminan pagando las malas decisiones fiscales y medioambientales en el futuro. El objetivo es fortalecer su capacidad de acción como agentes de cambio en su propio derecho, y tratarlos como co-creadores y no como beneficiarios. El diseño de los laboratorios fue un proceso activo de co-construcción con grupos de activistas jóvenes a los que se les brindó apoyo para desarrollar sus capacidades. El objetivo era fortalecer el activismo juvenil y apoyar la conexión intergeneracional y geográfica entre jóvenes activistas dentro del Perú y también con jóvenes de otros países.

LABOR DE INFLUENCIA EN MATERIA DE JUSTICIA FISCAL

Aparte de fomentar el surgimiento de una nueva generación de ciudadanas y ciudadanos activos, Oxfam y sus organizaciones socias también apoyan un llamamiento activo para lograr un cambio en materia de fiscalidad empresarial y justicia fiscal en el Perú. Para apoyar la aspiración del país de formar parte de la OCDE en 2021, Oxfam pretende ejercer influencia para que el país abandone su actual sistema fiscal regresivo y su carrera a la baja en materia de fiscalidad, y abrace la justicia fiscal en la que la buena gobernanza en materia fiscal y presupuestaria tenga un sólido efecto redistributivo. La carrera a la baja en materia fiscal ha sido un elemento dominante en la narrativa del sistema económico del Perú, justificando una fiscalidad regresiva con el objetivo de atraer a las multinacionales y los grandes inversores. La débil aplicación de la legislación fiscal, combinada con la narrativa política que justifica un trato preferente para los grandes actores económicos en detrimento de la población, ha dado como resultado la evasión y elusión fiscal de las grandes empresas.

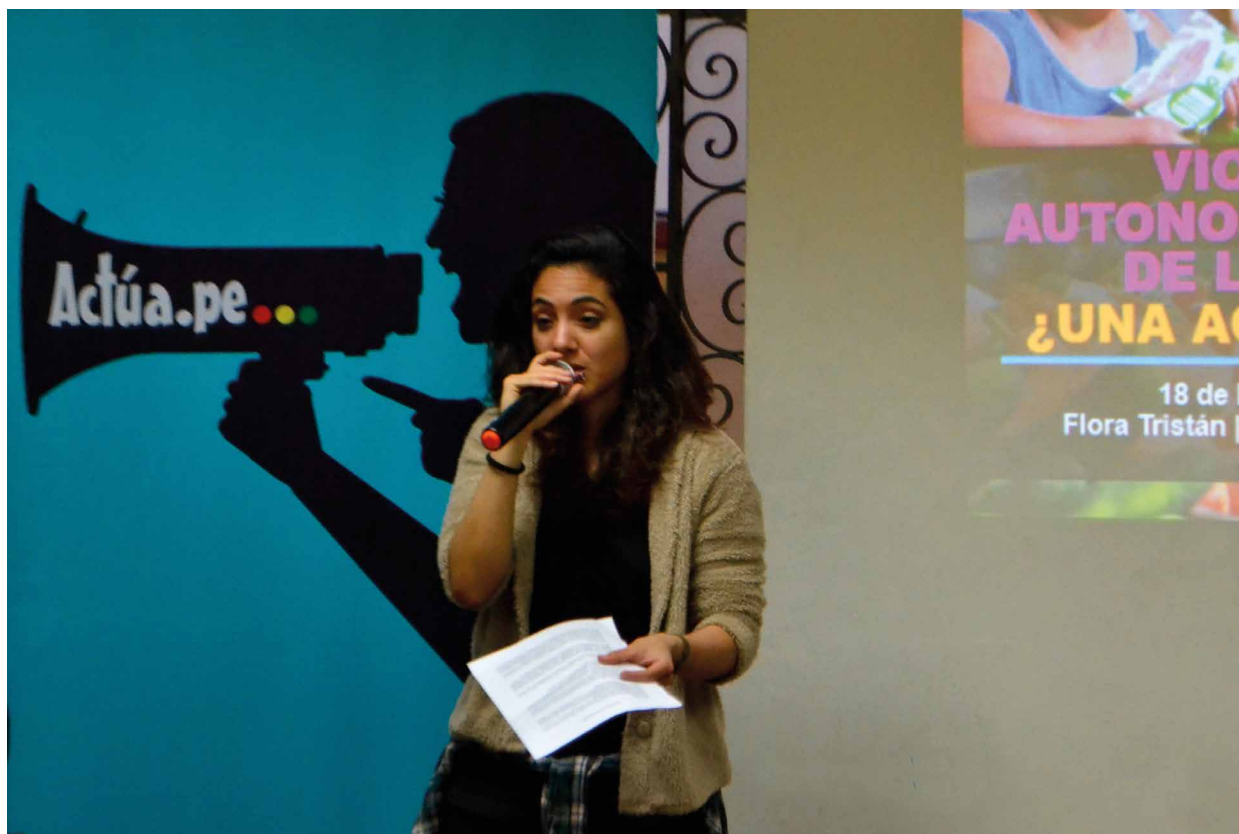
Esto debilita las normativas sociales y medioambientales. Oxfam y sus organizaciones socias tienen una visión del Perú para 2021 en la que la población tiene la motivación para cuestionar las políticas que otorgan privilegios a las

élites o grupos poderosos, en detrimento del conjunto de la sociedad, y en la que la sociedad civil trabaja en colaboración con el Gobierno para implementar las normativas internacionales (como las de la OCDE) en materia de justicia fiscal. Centrar el trabajo en la ciudadanía activa y en la colaboración con otros actores de la sociedad civil para lograr un cambio ha sido realmente efectivo.

El Grupo de Justicia Fiscal, compuesto por las ONG **Cooperación, Grupo Propuesta Ciudadana** y Oxfam, ha desarrollado una sólida incidencia a nivel nacional centrada en la lucha contra la evasión y elusión fiscal, revirtiendo exenciones fiscales injustas y apoyando la transparencia y la reforma del sistema fiscal. Al establecer alianzas con expertos, periodistas y otras ONG, los mensajes de este grupo han copado titulares a nivel nacional en numerosas ocasiones, han fomentado los debates y han cuestionado cambios institucionales en materia fiscal.

Recientemente, Oxfam y sus organizaciones socias han identificado un elemento clave dentro de la agenda fiscal, lo que les ha ayudado a lograr la participación ciudadana y de los políticos, ya que es un tema que preocupa a las personas. Al conectar la justicia fiscal con los problemas de salud de las mujeres, las personas relacionan problemas que suelen parecer muy distantes entre sí: beneficios fiscales para las grandes farmacéuticas en el Perú, y el acceso de las mujeres peruanas a tratamientos contra el cáncer del cuello uterino y de pecho. Durante





casi 10 años, las empresas farmacéuticas en el Perú se han beneficiado de exenciones fiscales en cuanto a medicamentos contra el cáncer y el VIH, con el objetivo de bajar los precios de los mismos. Estas exenciones fiscales nunca han logrado bajar el precio de los medicamentos, sino que se han convertido en un subsidio directo en beneficio de las farmacéuticas.

Para abordar este problema, Oxfam decidió unir a la alianza por la justicia fiscal en el Perú con organizaciones sobre la salud y movimientos feministas, aprovechando las fortalezas de cada una. Se llegó a la conclusión de que el papel de Oxfam es el de unir a los diferentes agentes sobre un tema en particular, así como promover la participación ciudadana, marcando un claro contraste con los pequeños círculos de políticos y expertos que suelen dominar los debates sobre fiscalidad y que los mantienen cerrados y opacos. Oxfam asentó una plataforma para que la utilizaran otros movimientos. Si vemos a cada organización o movimiento como un instrumento musical, cada uno podría tocar una bonita melodía y encontrar seguidores. Pero si todos los instrumentos tocan juntos en armonía, la música atraerá a un público mucho mayor.

Aparte de buscar una participación política directa y de poner el foco en el problema dentro de la agenda a más largo plazo para la reforma fiscal, Actúa.pe también participó activamente en la estrategia digital de la campaña. A través de la creación de materiales visuales que captaron el problema en una sola viñeta, las personas dieron su opinión y los compartieron en sus redes sociales. Algunas de estas viñetas han llegado a más de 55 000 personas durante las primeras cuatro semanas de la campaña.

Junto a este creciente grupo de ciudadanas y ciudadanos que exigen justicia fiscal para la salud de las mujeres, Oxfam y el resto de movimientos solicitaron al Gobierno una mayor transparencia de las actividades de las empresas farmacéuticas. La idea detrás de esta iniciativa era que al llevar este asunto hasta el Gobierno y exigir una mayor transparencia y abordar las exenciones fiscales se lograría un cambio más duradero que simplemente centrándose en una farmacéutica en concreto para que esta bajase los precios de sus medicamentos contra el cáncer. La convincente narrativa de las y los activistas, sumada a la presión que ejercieron sobre el congreso,

PROGRAMA DE RESPONSABILIDAD FISCAL PARA LA REDUCCIÓN DE LA DESIGUALDAD: IGUALES

OXFAM EN PERÚ: LA JUVENTUD DEL PERÚ LUCHA CONTRA LA DESIGUALDAD Y LA INJUSTICIA FISCAL



permitió que tanto el congreso como la ciudadanía de a pie se movilaran para poner fin a los beneficios fiscales de los que se beneficiaban algunas de las grandes farmacéuticas.

Actividades de campaña basadas en investigaciones sobre la captura estatal

En paralelo a la labor de influencia sobre la agenda fiscal del Perú, Oxfam apoya investigaciones y análisis con el fin de comprender y exponer la corrupción y la captura de los procesos políticos en el Perú. El concepto de captura estatal abarca la manera en la que las élites poderosas en un país utilizan su poder para apropiarse de las políticas públicas, o para moldearlas en su propio beneficio, en detrimento del conjunto de la sociedad.¹ Un ejemplo de ello es el recientemente descubierto caso de Odebrecht, en el que una poderosa empresa consiguió influir en el Gobierno peruano (entre otros) para lograr grandes contratos para la construcción de infraestructuras financiadas con dinero

público. En colaboración con Francisco Durand, Oxfam en Perú ha documentado el caso de Odebrecht, caracterizando el fenómeno de la captura estatal en el Perú.² Se ha documentado el caso más allá de la corrupción, compartiendo la historia completa, incluidos los informes parlamentarios, y sacando a la luz la influencia de la empresa en los responsables políticos e incluso en la opinión pública en el Perú para asegurarse los tres proyectos de inversión.

Para ayudar a contrarrestar las fuerzas subyacentes a la captura estatal, Oxfam colabora con una serie de agentes para influir en la opinión pública y en los actores estatales. A través de la construcción de una sólida alianza entre la sociedad civil, el mundo académico y el periodismo de investigación, se fortalece el análisis sobre qué es lo que está en riesgo: las investigaciones, la cobertura mediática y las noticias que influyen en el debate público. En conjunto, esto sirve como elemento catalizador para lograr un cambio social y político.



¿Cuál ha sido el punto fuerte de este proyecto?

El establecimiento de alianzas es una herramienta básica a la hora de crear impulso sobre un asunto y de cambiar el planteamiento del debate. **En este caso, Oxfam en Perú llevó a cabo un cuidadoso proceso de selección, conectando a una gran variedad de actores y partiendo de la base de que la sociedad civil tradicional ya no es percibida como la principal referencia para lograr un cambio social en el país.**

En vez de seguir apostando por su propia marca para lograr un cambio social, Oxfam decidió convertirse en un contribuyente para el cambio social. Esto implica ser flexible y reaccionar ante la nueva realidad. Oxfam ha colaborado con otros actores para construir alianzas horizontales, uniendo a grupos de jóvenes activistas, académicos, miembros de la sociedad civil y periodistas de investigación. En concreto, la combinación de la perspectiva académica a largo plazo y la inmediatez de las noticias se apoyan mutuamente para crear un análisis conjunto con un mayor alcance y potencial. Estas alianzas “virtuosas” tienen la capacidad de generar nuevo conocimiento para abordar los problemas de captura estatal y desigualdad.

EL IMPACTO DE LA LABOR DE INFLUENCIA DE OXFAM EN LA JUSTICIA FISCAL Y LA DESIGUALDAD

A través de la plataforma online Actúa.pe, más de 60 000 peruanas y peruanos se han conectado entre sí

para abordar problemas que les afectan. Los materiales creativos que se crearon para la plataforma, como los memes, aparecen en cada uno de los debates públicos sobre desigualdad y justicia fiscal. Los memes conectan muy bien con las personas, por lo que se comparten ampliamente. Esto implica que Oxfam no tiene que crear una campaña online por sí misma, sino que la ciudadanía lo hace directamente gracias a que Actúa.pe sirve como punto de unión para los asuntos que les preocupan. Los temas que cubre Actúa.pe forman parte ahora de las agendas de los grupos activistas, conectando las industrias extractivas con la justicia medioambiental, la captura política y la justicia fiscal.

Al combinar la participación ciudadana a través de Actúa.pe con una acción directa con el Gobierno, Oxfam en Perú y sus aliados de los ámbitos de la justicia fiscal, la salud y el feminismo han logrado ampliar el espacio para el diálogo político. Durante las cuatro primeras semanas de la campaña para la Justicia Fiscal por la Salud de las Mujeres, las exenciones fiscales de las grandes farmacéuticas volvieron a formar parte de la agenda del Grupo de Trabajo en materia fiscal del Gobierno. Por su parte, la Comisión de Presupuesto, que no era un objetivo de la campaña, incluyó el asunto en su agenda. La campaña también recibió una gran atención mediática, lo que permitió que líderes de la opinión pública en temas como la salud hablaran en favor de ella.

¿QUÉ HEMOS APRENDIDO DE ESTE TRABAJO?

- **Conexión intergeneracional:** Es recomendable incluir a la juventud en la mesa de debate, colaborar con ella al mismo nivel que con otras partes, y proporcionarles un espacio autónomo para que puedan desarrollar su opinión sobre políticas y su impulso para la acción.
- **La empatía, la transversalidad y la creatividad son fundamentales:** No hay que hablar solo internamente y con los socios y colaboradores habituales. En vez de ello, hay que debatir los problemas en tiempo real y conectar con una variedad de movimientos. La creatividad ayuda a transmitir los mensajes. Es recomendable utilizar el humor, las viñetas, los memes, los GIF y las redes sociales para conectar con un mayor público de manera convincente.
- **Combinar un problema concreto de fiscalidad que es necesario abordar (exenciones fiscales) con un asunto de interés público:** por ejemplo, los servicios de salud para el tratamiento del cáncer. La conexión entre los impuestos y el gasto público es así mucho más clara para la población y es más fácil conseguir apoyo de la ciudadanía para promover la agenda de justicia fiscal. Esto permite poner presión en el Gobierno.
- **Hemos comprobado que los temas abstractos y complicados** llegan a la población cuando se conectan con casos concretos. Mostrar a la gente ejemplos claros del impacto que tiene la captura estatal es un elemento clave para que la campaña tenga éxito. Conectar a personas del mundo académico, periodistas y activistas ha sido fundamental a la hora de mostrar el impacto de la captura estatal en las vidas de las personas.

© Oxfam Internacional, marzo de 2019

Para más información, póngase en contacto con la autora:

ROSELIE SCHONEWILLE

Roselie.Schonewille@oxfamnovib.nl

Responsable de Conocimiento y Aprendizaje de F.A.I.R del Centro de conocimiento en materia de gobernanza y ciudadanía

ACERCA DE ESTE ESTUDIO DE CASO

Este estudio de caso forma parte del Fiscal Justice Track Record de Oxfam. Este informe es una continuación del documento de **Oxfam Global Track Record on Fiscal Justice** (2016) y ofrece una actualización exhaustiva sobre el trabajo de Oxfam y sus organizaciones socias en materia de justicia fiscal y desigualdad en determinados países.. El programa de Oxfam F.A.I.R.-Even it Up tiene como objetivo garantizar que la ciudadanía esté empoderada para responder a las desigualdades de poder e influencia con el fin de que los sistemas fiscales sean más progresivos y los Gobiernos apliquen políticas fiscales y de gasto que beneficien a la mayoría y no solo a las élites.El **programa F.A.I.R.- Even it Up** engloba el trabajo de Oxfam y sus organizaciones socias en más de 40 países.

Este trabajo en el Perú cuenta con el apoyo de la Fundación Ford, Global Affairs Canada Program of Acts of Innovation, Red Nose Day – Comic Relief UK, y fondos no restringidos de Oxfam.

NOTAS

- ¹ Fuentes-Nieva y Galasso (2014) Gobernar para las élites: secuestro democrático y desigualdad económica <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp-working-for-few-political-capture-economic-inequality-200114-summ-es.pdf>
- ² Financiamiento electoral de Odebrecht creaba deuda futura con la corrupción, Ojo Público. <https://ojo-publico.com/931/durand-Financiamiento-electoral-de-Odebrecht-creaba-deuda-futura-con-la-corrupcion>

FOTOGRAFÍAS

Página 1: Jóvenes de todos los rincones del Perú que acudieron al Laboratorio Nacional de Juventud para compartir experiencias y seguir aprendiendo.

Página 3: Las empresas que más le deben al Perú, como si fueran un "equipo de fútbol". Es una de las imágenes creativas de la plataforma Actúa.pe.

Página 4: "La otra lucha contra el cáncer", sobre las exenciones fiscales que reciben las grandes farmacéuticas, mientras que no se financia el tratamiento contra el cáncer de las mujeres peruanas. Es una de las imágenes creativas de la plataforma Actúa.pe.

Página 5: Elena Meija, del Foro Juvenil de Izquierda, en una presentación sobre igualdad de género en el laboratorio de activismo juvenil de 2017.

Página 6: Jessenia Tonquiri dirige un grupo de trabajo sobre reformas en el sector educativo en el laboratorio de activismo juvenil de 2017.



OXFAM