



Investigación Educativa
vol. 12 N.º 21, 143 - 153
Enero-Junio 2008,
ISSN 17285852



A DIFUSIÓN DE LA CULTURA TRIBUTARIA Y SU INFLUENCIA EN EL SISTEMA EDUCATIVO PERUANO

THE DIFFUSION OF THE TAX CULTURE AND ITS INFLUENCE IN THE PERUVIAN EDUCATIONAL SYSTEM

*Luz Marina Gómez Gallardo**
*Julio César Macedo Buleje***

RESUMEN

El presente artículo tiene por finalidad dar a conocer que en los últimos años la investigación en el ámbito tributario ha alcanzado un progreso significativo, ya que la cultura tributaria debe sustentarse en valores que tiendan al bien común, y desde el sistema educativo, se pretende concientizar a los maestros y alumnos en la práctica constante de estos valores referidos a la tributación; de manera que la escuela debe asumir el compromiso de formar ciudadanos capaces de definir, defender y hacer cumplir normas de convivencia, para tener un país en el cual cada peruano sienta y sepa que puede realizar sus aspiraciones personales y sociales. Esta convicción nos lleva a sumar esfuerzos hacia la formación de un niño y futuro ciudadano crítico y participativo, con carácter responsable, creativo, tolerante y que sea transparente en sus actos, para que tienda a hacer posible una transformación profunda y real de la sociedad en la que vive.

* Profesora Asociada de la Facultad de Educación. UNMSM. E-mail: lgomezg@unmsm.edu.pe

** Alumno de la Maestría en Educación. UNMSM. E-mail: cesareo247@hotmail.com

Palabras claves: Cultura Tributaria, capacitación docente, obligaciones tributarias, ciudadanía, Estructura Curricular, Educación Básica Regular, conciencia tributaria.

ABSTRACT

This article intends to inform that in recent years, research in the tributary field has made a significant progress; the tax culture must be based on values that tend to the common good, and in the educational system it seeks to raise awareness in teachers and students of the practice of these values; for that, the school must make a commitment to train citizens able to define, defend and enforce standards of living in Peru; as well as create a country in which every Peruvian feels and knows that it is possible to fulfill personal and social aspirations. This conviction leads us to combine our efforts towards the formation of the children and future critical and participatory citizens, responsible, creative, tolerant and transparent in their actions, so that they will try to make possible a real and profound transformation of the society in which they live.

Keywords: Tax Culture, teacher training, tax obligations, citizenship, Curriculum Structure, Regular Basic Education, conscientious tax.

INTRODUCCIÓN

El presente artículo tiene por finalidad dar a conocer que en los últimos años la investigación en el ámbito tributario ha alcanzado un progreso significativo, ya que la cultura tributaria debe sustentarse en valores que tiendan al bien común, y desde el sistema educativo, se pretende concientizar a los maestros y alumnos en la práctica constante de estos valores referidos a la tributación.

Iniciando el tema, se define que la cultura tributaria consiste en el nivel de conocimiento que tienen los individuos de una sociedad acerca del sistema tributario y sus funciones. Es necesario que todos los ciudadanos de un país posean una fuerte cultura tributaria para que puedan comprender que los tributos son recursos que recauda el Estado en carácter de administrador, pero en realidad esos recursos le pertenecen a la población, por lo tanto, el Estado se los debe devolver en bienes y servicios públicos

como, por ejemplo, los hospitales, colegios, carreteras, parques, universidades, salud, educación, seguridad, etc. La falta de cultura tributaria lleva a la evasión, y por ende, al retraso de nuestro país.

El Estado Peruano tiene por objetivos principales generar bienestar general para todos y garantizar la defensa nacional. La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) es una de las instituciones del Estado pioneras en realizar actividades para lograr este primer objetivo, en la que con su accionar, contribuyen de manera importante en el desarrollo del país, cumpliendo con su función de institución recaudadora de los tributos.

En tal sentido, se dice que la tributación es un elemento clave para alcanzar el desarrollo económico, porque tiene una función social muy importante en el proceso de redistribución de la riqueza de una sociedad democrática; por lo tanto, bajo esta premisa, el cumplimiento de las obligaciones tributarias es crucial pues constituye la forma más activa de ejercer la ciudadanía.

La educación peruana, entendida como el conjunto de valores que delinear el perfil del ser peruano, ha incorporado a lo largo del tiempo representaciones sociales, principios y reglas formales y no formales que producen ciudadanos pasivos respecto a sus derechos y obligaciones.

La SUNAT se ha propuesto contribuir al modelamiento de una nueva ciudadanía basada en la práctica activa de sus obligaciones y en la adopción de un mínimo de principios éticos que permitan que en nuestro país exista una posibilidad de progresar para todos sus integrantes, pero especialmente para los niños, las niñas y los jóvenes.

La educación, como estrategia de formación en valores y como espacio en donde confluyen los futuros ciudadanos de nuestro país, así como sus maestros, es lugar de oportunidades para formar conciencias. Por esa razón, la Administración Tributaria del Estado se ha propuesto llevar a cabo un importante Programa de Educación Tributaria, y como parte de las estrategias, ofrece a los maestros capacitaciones sobre temas tributarios, que engloban el proceso de elaboración del presupuesto, recaudación de recursos y del gasto público, como primer elemento, pero lo enmarca en la cultura ciudadana y en la promoción de principios éticos que permitan una convivencia solidaria entre los integrantes de la sociedad peruana. La educación ciudadana, incluida en el currículo escolar, estará incompleta

si no incorpora los componentes de la fiscalidad y de la tributación, que permiten dotar de recursos al Estado para que éste garantice que el ciudadano acceda a sus derechos, goce de ellos y encuentre calidad en los bienes y servicios públicos.

Este Programa de Educación Tributaria se desarrolló y validó en Lima en agosto del año 1994, siendo el objetivo inicial “desarrollar la conciencia tributaria en los niños y jóvenes”, para ello, se trabajó con las poblaciones de docentes y alumnos de 1° y 2° de secundaria. En los años 1995 y 1996 se amplió la cobertura a nivel nacional con las mismas poblaciones y a partir de estos años la propuesta se enmarcó dentro del enfoque de ciudadanía; en los años subsiguientes (1997 – 1998) se dio mayor amplitud al programa y se continuó el trabajo a nivel nacional con una propuesta pedagógica que abarcó a docentes y alumnos de 1° a 4° de secundaria.

A partir del año 1998 se redefine el objetivo, el cual fue, “contribuir a la formación de actitudes ciudadanas orientadas a la tributación”; es decir, se buscó revalorar al tributo como un deber ciudadano y esclarecer la relación entre el Estado y la sociedad. Este mismo año se amplió la cobertura del programa a docentes y alumnos de 1° a 5° de secundaria.

Entre los años 1999 y 2004, las acciones de educación tributaria estuvieron circunscritas a actividades puntuales en algunos centros educativos a nivel nacional.

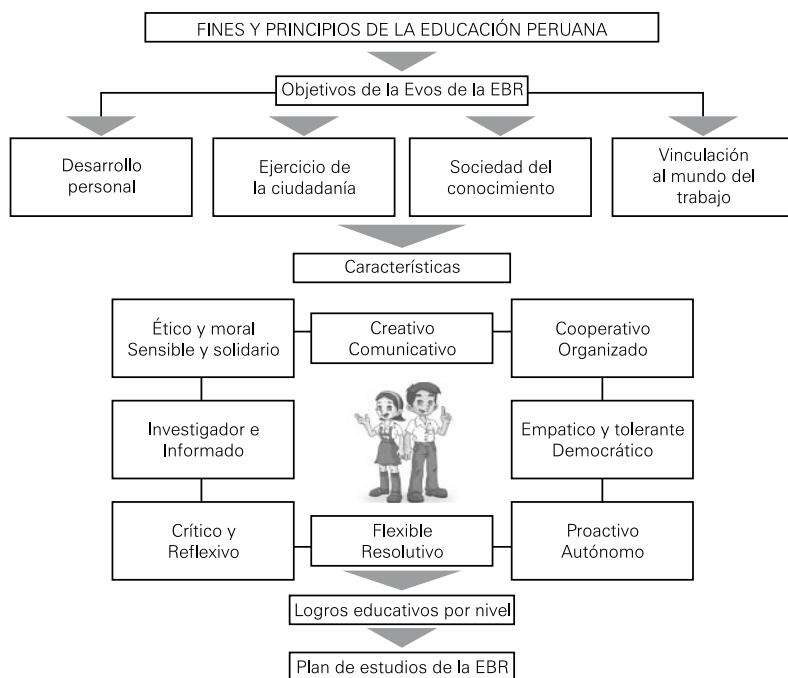
En el año 2005 se reestructuró el Programa y se dio mayor énfasis al trabajo escolar tomando en cuenta los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo nacional, enfocándose en los docentes y alumnos del último año del nivel inicial, 6° grado de primaria, 1° y 5° años de secundaria.

El objetivo planteado para el año 2005 fue “generar mayor conciencia ciudadana y tributaria en la comunidad educativa escolar para promover el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias”.

Ya en los años 2006 y 2007, se asumieron como eje primordial, la formación en valores/actitudes propios de la vida democrática y su impacto en la realidad educativa; esto se cristaliza al aceptar un compromiso con la realización personal y las perspectivas de una vida en comunidad donde estén garantizados los derechos de la gente. Para esto se capacitó a docentes de los tres niveles educativos en 14 ciudades del país, a través

de un curso taller en el que se brindaron las herramientas pedagógicas necesarias para que los contenidos tributarios sean insertados en la programación que realice el docente en el aula de clase; también diversas actividades dirigidas a los alumnos (pasacalles, Orientador Escolar en centros comerciales y galerías, funciones de teatro para niños de inicial); en las cuales se entregaron materiales educativos como juegos, revistas, láminas, folletos, etc. En el 2007, el Programa de Educación Tributaria fue cambiado por el “Programa de Cultura Tributaria”, en alusión a que la Cultura viene a ser la fuente integradora del conocimiento, plasmado en las diversas realidades de nuestro territorio.

Por otro lado, el Ministerio de Educación establece como normativas en la Estructura Curricular aprobada en el año 2005 lo siguiente:



Uno de los objetivos de la Educación Básica Regular es el “Ejercicio de la ciudadanía”; el Programa de Cultura Tributaria aborda contenidos destinados a lograr su cumplimiento, a través de la tributación como una práctica ciudadana.

En los procesos pedagógicos se trabajan ejes curriculares nacionales que abarcan los tres niveles educativos; por la naturaleza del programa el eje que se abordó fue "APRENDER A VIVIR JUNTOS (CONVIVENCIA, CIUDADANÍA)".

Este eje favorece el desarrollo de capacidades y actitudes básicas de tolerancia y responsabilidad. El respeto por la opinión de los otros, el reconocimiento mutuo de deberes y derechos, la búsqueda de consensos, la solidaridad, la cooperación, el cumplimiento de los compromisos, el equilibrio en la conducta, la toma conjunta de decisiones, la justicia y otros valores son parte de lo que se denomina conciencia democrática y ciudadana.

Los temas transversales que se proponen en la Estructura Curricular constituyen una respuesta a los problemas coyunturales de trascendencia que afectan a la sociedad y que demandan a la educación una atención prioritaria y permanente. Tienen como finalidad promover el análisis y reflexión de los problemas sociales y de relación personal en la realidad local, regional, nacional y mundial, para que los estudiantes identifiquen las causas así como los obstáculos que impiden la solución justa de estos problemas.

Los temas transversales se plasman fundamentalmente en valores y actitudes. Mediante el desarrollo de éstos, se espera que los estudiantes reflexionen y elaboren sus propios juicios ante dichos problemas y sean capaces de adoptar, frente a ellos, comportamientos basados en valores, racional y libremente asumidos. De esta manera, el trabajo con los temas transversales, contribuirá a la formación de personas autónomas, capaces de enjuiciar críticamente la realidad y participar en su mejoramiento y transformación.

Para la ejecución de actividades del Programa de Cultura Tributaria a nivel nacional, se han tomado los siguientes temas transversales que serán trabajados en todos los niveles educativos y con los docentes:

- Educación para la convivencia, la paz y la ciudadanía.
- Educación en valores o formación ética.

RAZONES POR LAS CUALES EL PROGRAMA DE CULTURA TRIBUTARIA TRABAJA CON TODOS LOS NIVELES DEL SISTEMA EDUCATIVO Y CON LOS DOCENTES

En educación inicial

Los diversos aspectos del desarrollo del niño abarcan el crecimiento físico, los cambios psicológicos y emocionales, y la adaptación social.

Piaget basa sus teorías sobre el supuesto de que desde el nacimiento los seres humanos aprenden activamente, aún sin incentivos exteriores. Durante todo ese aprendizaje el desarrollo cognitivo pasa por cuatro etapas bien diferenciadas en función del tipo de operaciones lógicas que se puedan o no realizar, para efectos del trabajo en Inicial, se verá la segunda etapa, del pensamiento preoperacional (de los 2 a los 7 años aproximadamente).

En esta etapa el niño es capaz ya de formar y manejar símbolos, pero aún fracasa en el intento de operar lógicamente con ellos; los niños pueden utilizar representaciones imágenes mentales, dibujos, palabras, gestos más que sólo acciones motoras para pensar sobre los objetos y los acontecimientos. El pensamiento es ahora más rápido, más flexible y eficiente y más compartido socialmente. El pensamiento está limitado por el egocentrismo, la focalización en los estados perceptuales, el apoyo en las apariencias más que en las realidades subyacentes, y por la rigidez, falta de reversibilidad.

La teoría de Freud sostiene que una personalidad sana requiere satisfacer sus necesidades instintivas, a lo que se oponen el principio de realidad y la conciencia moral, representados desde una perspectiva estructural por las tres instancias de la personalidad: el ello (fuente de los impulsos instintivos), el yo (instancia intermedia, que trata de controlar las demandas del ello y las del superyó adaptándolas a la realidad) y el superyó (representación de las reglas sociales incorporadas por el sujeto, especie de conciencia moral).

El niño en esta etapa es realista en la representación que tiene del mundo, incluyendo su punto de vista moral. La conciencia moral, por tanto, es algo que proviene del exterior (moral heterónoma, según Piaget). La conciencia moral en el niño desde sus primeras etapas, en donde los principios morales son algo externo hasta el punto en que éstos surgen

como consecuencia de un acuerdo y un interés común. Los ámbitos del desarrollo de la moralidad infantil son los siguientes: la disciplina, la responsabilidad y las sanciones; para la moral heterónoma el único medio de hacer acatar una regla es sancionándola.

Lawrence Kohlberg concuerda con las ideas de Piaget al afirmar que el primer nivel de la moral es la preconvencional y abarca de los 0 a los 13 años. Los niños de Inicial se encuentran en el primer estadio (moral heterónoma), en el cual presentan una orientación moral regida por la obediencia y el castigo, y donde también el respeto al superior se basa en el poder y en el prestigio.

Por lo tanto, siendo los primeros años del desarrollo infantil, lo años fundamentales para la formación del ser humano, la educación debe estar enfocada a potenciar al máximo su desarrollo cognitivo y la formación de su conciencia moral; basados en estas teorías, el Programa de Cultura Tributaria refuerza la idea de consolidar futuros ciudadanos capaces de cambiar la cultura ciudadana y tributaria tan deficiente que se vive hoy en día.

En educación primaria

Trabajar Educación Tributaria en la Educación Primaria, es abordar sobre todo la dimensión social de los impuestos, y cómo éstos pueden contribuir al desarrollo del niño en el presente y futuro. En este nivel educativo los niños se encuentran atravesando la tercera etapa del desarrollo cognitivo, el de operaciones intelectuales concretas (de los 7 a los 11 años aproximadamente), según la Teoría de Piaget, en esta etapa el niño es capaz de manejar las operaciones lógicas esenciales, pero siempre que los elementos con los que se realicen sean referentes concretos (no símbolos de segundo orden, entidades abstractas como las algebraicas, carentes de una secuencia directa con el objeto). En esta etapa los aprendizajes se hacen más significativos, siempre y cuando el niño tenga experiencias concretas y vivenciales con los temas que proporciona el maestro; esto implica pues la manipulación de material concreto, donde el niño pueda hacer uso de sus sentidos para poder interiorizar y reorganizar los conceptos en su patrón mental.

Desde el enfoque socio-cognitivo del desarrollo moral de Kohlberg, el niño se encuentra en el segundo estadio del nivel preconvencional, es

decir del individualismo, donde la acción buena se identifica con aquella que beneficia al propio yo. El niño tiene una moral heterónoma donde depende o imita las decisiones y juicios que hacen las personas mayores frente a un hecho; y la tarea del docente será conducirlo a una moral autónoma, ya que ésta permite que el niño tome sus propias decisiones y manifieste sus juicios frente a cualquier situación que afronte como, por ejemplo, si es necesario tributar o no y por qué.

Todo esto desemboca en la toma de conciencia acerca de lo importante que es tributar para el sostenimiento y desarrollo de nuestro país y de la educación; y es precisamente la tarea del maestro poner las bases morales en la conciencia del niño.

El Programa de Cultura Tributaria pretende abordar el campo de la educación ciudadana y tributaria, desembocando en la toma de conciencia acerca de lo importante que es tributar para el sostenimiento y desarrollo de nuestro país y de la educación encargada de humanizar y realzar la condición del hombre frente a su realidad local, nacional e internacional.

En educación secundaria

Según la Teoría Piagetana los adolescentes se encuentran en la cuarta etapa del desarrollo cognitivo, el que corresponde a las operaciones formales o abstractas (desde los 12 años en adelante), el sujeto se caracteriza por su capacidad de desarrollar hipótesis y deducir nuevos conceptos, manejando representaciones simbólicas abstractas sin referentes reales, con las que realiza correctamente operaciones lógicas.

Para Kohlberg, los jóvenes de secundaria se encuentran en el nivel de la moral convencional, donde se acata el orden existente con el fin de responder a las expectativas de los otros. Este nivel comprende dos estadios, el de expectativas interpersonales mutuas, en el que se busca la aprobación de la propia conducta por los demás y la conformidad con estereotipos impuestos por la mayoría. Y el estadio del sistema social y conciencia, que refuerza la orientación moral de cumplir el deber y mantener el orden social.

El Programa de Cultura Tributaria continuará trabajando con el nivel secundario, ya que los adolescentes y jóvenes son futuros ciudadanos a corto plazo; muchos de ellos integrados tempranamente al mundo

laboral, teniendo también un nivel de desarrollo cognitivo óptimo para comprender y practicar de manera crítica y reflexiva los conceptos de ciudadanía y tributación, así mismo están en la etapa de desarrollar su moral autónoma, la cual debe hacer posible que asuman los valores ciudadanos que sostienen a la tributación como propios sin necesidad de presiones externas.

En los docentes

Como afirman Piaget y Vygotsky, el aprendizaje se produce gracias a los procesos sociales, y es el resultado de la interacción del niño con el maestro, que sirve de modelo y de guía. Por esto, vemos la importancia de enfocar el programa hacia la capacitación continua de los docentes, que servirán de medio para lograr un cambio generacional del pensamiento que revalore la importancia de una relación armónica entre el Estado y los ciudadanos; la necesidad de cumplir con los deberes ciudadanos a través de los tributos para que el Estado genere y garantice el bienestar de la sociedad y la consolidación de un ciudadano con valores morales, que participe activamente en los asuntos públicos y trabaje en la construcción de una sociedad más justa.

En palabras de Roberto Magni Silvano, el docente es la reserva moral del pueblo, porque es la garantía de la confirmación del ser nacional. No hay destino digno sin cultura nacional, no hay cultura nacional sin valores, no hay valores si no hay docentes capaces de vivirlos para poder enseñarlos.

Desgraciadamente, no todos los que nos consideramos adultos hemos superado cabalmente las etapas del desarrollo moral; hay muchos ejemplos de carencias en el desarrollo moral en personas que tienen que tomar decisiones importantes como policías, jueces, periodistas, etc.

Por lo anterior, el Programa de Cultura Tributaria se siente comprometido con el desarrollo de la cultura ciudadana y aúna esfuerzos por el desarrollo de la misma a través de la capacitación docente.

Finalmente, por todo lo expuesto anteriormente, el Programa de Cultura Tributaria seguirá realizando actividades para concientizar a los docentes y alumnos de la Educación Básica Regular, gracias al convenio realizado con el Ministerio de Educación el 21 de julio del 2006; en la que se da

paso a coordinaciones académico - administrativas, con las Direcciones Regionales de Educación, Unidades de Gestión Educativas e Instituciones Educativas, para insertar los contenidos tributarios dentro de la estructura curricular según los niveles y grados educativos, permitiendo de esta manera, que la Cultura Tributaria se difunda por una de las vías de formación de todo peruano, como lo es la Educación.

BIBLIOGRAFÍA

Casanova P., María Antonia (2006). *Diseño curricular e innovación educativa*. Editorial La Muralla, Madrid.

Estela V., Manuel (2002). *El Perú y la tributación*. SUNAT, Lima.

Instituto de Administración Tributaria y Aduanera (2005). *Los ciudadanos saben por qué tributar*. SUNAT, Lima.

Ministerio de Educación del Perú (2005). *Diseño curricular nacional*. Lima.

Ruíz Pérez, Juan Manuel (2001). *Perú: Gastos tributarios 2000*. SUNAT, Lima.

Sánchez Vecorena, Jorge (2001). *El sistema tributario nacional*. SUNAT, Lima.

Tanzi, Vito (2001). *¿Se necesita una organización mundial de tributación?* SUNAT, Lima.

BIBLIOGRAFÍA ELECTRÓNICA

Portal Educativo del Perú (Publicaciones referidas a educación), 2007.

Instituto de Estudios Peruanos (Publicaciones referidas a educación), 2004.

<http://www.minedu.gob.pe> (Estructura y funcionamiento del sistema educativo peruano), 2006.

<http://www.minedu.gob.pe/huascarán/> (Artículos sobre educación del Programa Huascarán), 2005.

<http://www.sunat.gob.pe/comunidadEducativa/index.html> (Artículos y secciones sobre Educación Tributaria), 2005.