

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ**

**ESCUELA DE POSGRADO**



**Percepciones y comportamientos del ciudadano frente a la  
propaganda política sobre el pago de arbitrios.  
El caso de la Municipalidad de El Tambo – Huancayo.**

**Tesis para optar el Grado de Magíster en Ciencia Política con mención  
en Gerencia Pública**

**Autor**

**Ernesto Gustavo, Alderete Güere**

**Asesor**

**Jaris, Mujica Pujazon**

**Jurado**

**German Guillermo Ismael, Muñoz Portugal**

**Giofianni Diglio, Peirano Torriani**

**Lima - Perú**

**2013**

## INDICE

	Pág.
<b>INTRODUCCIÓN</b>	
<b>CAPITULO I</b>	
<b>PROPAGANDA, MEDIOS Y COMPORTAMIENTO CIUDADANO</b>	
1.1. Características de la propaganda	11
1.2. Propaganda y medios de comunicación	14
1.3. Percepciones y comportamientos de los ciudadanos	15
2.1 Marco Teórico.	18
2.1.1 Publicidad y propaganda	19
2.1.2 Incorporación de los mensajes políticos y la ciudadanía	27
2.1.3 Eficacia de la propaganda en la modificación del Comportamiento	30
<b>CAPITULO II</b>	
<b>CREACIÓN Y PRODUCCIÓN DE MENSAJES DE PROPAGANDA</b>	
2.1 La propaganda como proceso de comunicación	35
2.1.1 Características de la propaganda sobre arbitrios	38
2.1.2 Objetivos de la propaganda	38
2.1.3 Medios y soportes de la propaganda	41
2.2 Contenidos y mensajes de la propaganda	42
2.2.1 Notas de prensa	42
2.2.2 Spot de radio	43
2.2.3 Spot de televisión	45
2.2.4 Propaganda impresa	47
2.2.5 Internet	49
2.2.6 Pasacalles	51
2.3 El emisor del mensaje propagandístico	51
2.3.1 Municipalidad	51
2.3.2 Agencia de publicidad	52
2.3.3 Proceso de creación y producción del mensaje	53

### CAPITULO III

## PERCEPCIÓN DE LOS CIUDADANOS FRENTE A LOS MENSAJES DE PROPAGANDA

3.1 El receptor del mensaje de propaganda de la Municipalidad de El Tambo –Huancayo	58
3.2 El contribuyente frente a los mecanismos de influencia de la propaganda	61
3.2.1 Factores que inciden en la percepción del contribuyente	61
3.2.2 Etapas de percepción del contribuyente frente a la propaganda de arbitrios	65
3.3 Comprensión de la propaganda por parte del contribuyente	72

### CAPITULO IV

## COMPORTAMIENTO DE LOS CIUDADANOS

4.1 Proceso de toma de decisión del contribuyente	81
4.2 Factores burocráticos y variables socioeconómicos que inciden en el comportamiento del contribuyente para el pago de sus arbitrios	87
4.3 Satisfacción e insatisfacción del ciudadano por los servicios que brinda la Municipalidad	92
4.4 Características del contribuyente en cuanto al trámite y pago de arbitrios	98

**CONCLUSIONES**  
**BIBLIOGRAFÍA**  
**ANEXOS**

## INTRODUCCIÓN

En el año 2007, desde que el Lic. Angel Unchupaico Canchumani ingresó a la alcaldía del Distrito de El Tambo – Huancayo, se promovieron con mayor frecuencia las campañas de amnistías y condonaciones de arbitrios públicos a través de los distintos medios de comunicación. Esto sucede porque la mayoría de alcaldes que han sido elegidos por primera vez buscan a menudo la reelección, no tanto por el dinero sino por el poder. Es el deseo de autorrealización, que según Maslow(1970) es la cúspide de las necesidades humanas y que las personas desean alcanzar. En efecto, Unchupaico ha sido reelegido por un segundo periodo. Por lo tanto, la idea de la actual gestión municipal es “a mayor propaganda, mayor posicionamiento y probabilidades de ser reelegido”. Este ejemplo sirve para entender un extendido fenómeno: muchos políticos están profundamente convencidos de que los ciudadanos son fácilmente influenciados por los medios de comunicación y que estos son herramientas unidireccionales para actuar de acuerdo a sus intereses. Sin

embargo la comunicación política, entre ella la propaganda mal planeada y mal situada, en el mejor de los casos no funciona (desperdiciando tiempo y dinero) y en el peor de los escenarios puede llegar a tener consecuencias negativas (antivalores, críticas y cuestionamientos).

Por otro lado, también es necesario admitir que la propaganda de servicios públicos permite sensibilizar, concientizar e influir en las actitudes y comportamientos de los ciudadanos; además es un tema importante para el desarrollo de diferentes ámbitos gubernamentales dado que hay una necesidad de educar, orientar e informar al ciudadano a través de esta técnica y otros tipos de comunicación. Esto es, considerando las características demográficas y valores culturales de la población.

Descubrir qué hay detrás de las propagandas de amnistías y condonaciones; y determinar cuál es la función y eficacia de éstas, tema que se exponen en la presente investigación. La Municipalidad de El Tambo–Huancayo, a través de la oficina de imagen institucional, se comunica con el público interno (dentro de la municipalidad) y externo (hacia los ciudadanos), utilizando los medios tradicionales de propaganda: spots de radio y televisión, notas de prensa, carteles de obra, pasacalles y perifoneo. Como se puede apreciar se han limitado a utilizar la comunicación vertical y unidireccional, donde el comunicador (la Municipalidad) es el que emite, sabe, conoce y produce el contenido de los mensajes; sin recoger información sobre las características, necesidades, percepciones y comportamientos del ciudadano con respecto al pago de arbitrios. Por ello, el problema estriba, en conocer

¿cuáles son las percepciones y comportamientos del ciudadano frente a los mensajes emitido desde la Municipalidad de El Tambo – Huancayo, sobre el tema de arbitrios municipales?

La unidad de observación son los mensajes emitido por la Municipalidad Distrital de El Tambo, durante los años 2009, 2010 y 2011 porque en este periodo las propagandas de amnistías fueron constantes y exageradas. Asimismo, la unidad de análisis es la influencia de estos mensajes en las percepciones y comportamientos del ciudadano del mencionado distrito.

El Tambo, es un distrito enclavado en los andes centrales; pertenece a la provincia de Huancayo. Se percibe en él sus propias características sociales y culturales, cuyos ciudadanos tienen sus propias formas de relacionarse y actuar frente al Estado. Esto es a través de los programas de radio y televisión local, que ofrecen noticiarios con participación vecinal, donde el ciudadano muestra su descontento y críticas sobre las acciones de gobierno que realiza la autoridad municipal. Por ende, esta Municipalidad tiene el desafío de construir vínculos de legitimidad y credibilidad ante la sociedad. Sostener esto supone reconocer percepciones y comportamientos de los ciudadanos que la institución debe tener en cuenta para verse asimismo y evaluar la marcha de acuerdo a su misión institucional. La descripción de las percepciones y comportamientos de los ciudadanos permitirá que las autoridades y funcionarios municipales conozcan y entiendan cuál es la naturaleza de la propaganda como comunicación estratégica y contribuirá a utilizar estos recursos de una manera más eficiente y eficaz, orientada al bienestar social.

Entonces, consideramos que existe una imperiosa necesidad de determinar las relaciones que existen entre propaganda, percepciones y comportamiento del contribuyente. Para ello planteamos las siguientes interrogantes: 1. ¿Cómo se elaboran los mensajes de propaganda política sobre el tema de arbitrios municipales para la difusión entre los ciudadanos del distrito de El Tambo - Huancayo?, 2. ¿Cuáles son las percepciones de los ciudadanos a partir de la valoración de los mensajes sobre arbitrios que emite la Municipalidad de El Tambo - Huancayo?. Asimismo, 3. ¿Cómo son los comportamientos de los ciudadanos frente a los mensajes emitido por la Municipalidad de El Tambo – Huancayo, sobre arbitrios municipales?

De acuerdo al análisis y al trabajo de campo se ha encontrado que la propaganda de servicios públicos relacionado a arbitrios municipales es altamente persuasivo. En el sentido que se está influyendo mediante mecanismos emocionales, subjetividades y motivaciones irracionales. Se está utilizando términos que no corresponden literalmente a la realidad. En la propaganda de amnistías y condonaciones hay una mutación o traslación de significados. Por lo tanto, estos mensajes están diseñados para promocionar, “la mentira hecha legal”. Por lo cual, los ciudadanos difieren sus responsabilidades ante una amnistía y condonación que realmente no existe. Esto es “legalizar la evasión tributaria”.

La percepción de los contribuyentes ante estos mensajes es bilateral. Por un lado, los sectores menos instruidos, creen en los mensajes propagandísticos y por otro lado los sectores con mayor nivel educativo no

creen y están en desacuerdo. Critican y cuestionan este tipo de acciones proselitistas. En cuanto al comportamiento del ciudadano en torno al pago de arbitrios, la mayoría de contribuyentes activos manifestaron que no necesitan de las campañas de amnistías, ni condonaciones. Sólo los contribuyentes pasivos se conducen por la influencia de este tipo de propagandas dado que actúan de acuerdo a sus intereses, aunque algunas veces se decepcionan ante los descuentos irrisorios. En tal sentido, queda demostrado que la Municipalidad como emisor de propaganda política, desconoce totalmente la eficacia real de los efectos que tienen sus mensajes sobre arbitrios en los ciudadanos y contribuyentes.

Para realizar el trabajo de campo, la recolección de datos ha girado en torno a entrevistas semi-estructuradas a contribuyentes y funcionarios que han hecho posible obtener información de primera mano. Se ha recurrido a información estadística dentro de la Municipalidad y también la obtención de datos del INEI. La aplicación de estos instrumentos cuantitativos y cualitativos ha permitido recabar información importante y oportuna en un periodo de seis meses. En cuanto al procesamiento de datos se ha utilizado la hoja de cálculo Microsoft Office Excel 2007.

En el Estado, se mimetizan gobierno y ciudadanos a través de estrategias de comunicación y propaganda. En este contexto, el presente trabajo de investigación se orienta a describir cómo es la percepción y comportamiento del ciudadano frente a los mensajes de propaganda política emitida desde la Municipalidad de El Tambo–Huancayo sobre el tema de

arbitrios municipales, para cuyo efecto se ha organizado el trabajo en cuatro partes. El primer capítulo, “Propaganda, medios y comportamiento ciudadano”, muestra el estado de la cuestión respecto a la investigación, centrado en temas sobre características e influencias de la propaganda a través de los medios de comunicación; percepciones y comportamientos de los ciudadanos desde perspectivas políticas, electorales y sociales; eficacia de la propaganda en la modificación del comportamiento. Este capítulo muestra además, el marco teórico que permite discernir las diferencias entre publicidad y propaganda; ciudadano activo y pasivo.

El segundo capítulo, “Creación y producción de mensajes de propaganda” se concentra en describir los modelos de comunicación y cómo se elaboran los mensajes de propaganda política. Se identifica al emisor del mensaje, sus características y capacidades; se especifica el proceso de creación y producción propagandística de la Municipalidad de El Tambo-Huancayo, los medios y soportes por donde discurre la propaganda y sus estrategias. Del mismo modo, hacemos un análisis y descripción de la unidad de observación, que es uno de los elementos más importantes en la presente investigación. Se describe, el contenido de las notas de prensa, guiones de radio y televisión; el diseño de notificaciones, folletos, desplegados, volantes, pasacalles e internet. Todo esto nos ha servido como elementos de juicio para el análisis en el proceso de comunicación pública.

El capítulo tercero, “Percepción de los ciudadanos frente a los mensajes de propaganda”. En este capítulo, estudiamos las características socio-

culturales del receptor del mensaje propagandístico, llámese ciudadano o contribuyente. Cuáles son los medios que “consumen” estos ciudadanos, qué entienden por los mensajes de propaganda y cómo influye en sus actitudes.

El cuarto y último capítulo denominado “Comportamiento de los ciudadanos”, se dirige a estudiar el proceso de toma de decisiones del contribuyente activo y pasivo. Además, aquí se trata de entender los factores burocráticos y variables socio económico que inciden o influyen en el comportamiento del contribuyente para el pago de sus arbitrios. Esto lleva a conocer la satisfacción e insatisfacción del ciudadano por los servicios de limpieza y serenazgo que brinda la Municipalidad de El Tambo-Huancayo. Igualmente, permite entender las características del contribuyente en cuanto al trámite y pago de arbitrios.

En este contexto socio-político, la investigación surge como una manera de reflexionar con información de primera mano sobre las características y necesidades de la población; percepciones, comportamientos y consecuencias de una comunicación Gobierno – Ciudadano en aras de la construcción de un Estado más eficiente y con criterios más precisos para la aplicación de sus políticas.

## CAPITULO I

### **PROPAGANDA, MEDIOS Y COMPORTAMIENTO CIUDADANO**

Las investigaciones acerca de la propaganda han girado fundamentalmente alrededor de dos grandes ejes: La propaganda política ideológica y la propaganda social. En política, los gobiernos buscan el asentimiento de la opinión pública para legitimar sus actos y decisiones. Buscan ganar militantes, simpatizantes y electores en las distintas campañas electorales. En la propaganda social se busca generar espacios de reflexión, comprensión, cambios de actitudes y comportamientos sobre temas de salud, medio ambiente, tránsito vial, peatonal, pago de impuestos, etc.

En ese sentido, el presente estado de la cuestión se divide en tres temas: las características de la propaganda; influencia de la propaganda a través de los medios de comunicación; y percepciones y comportamientos de los ciudadanos.

#### **1.1.- Características de la propaganda**

Las características de la propaganda en el mundo, a inicios del siglo XX, ha tenido un contenido netamente ideológico, donde el mensaje se halla subordinado al emisor, de forma que todo contenido ideológico presente en la propaganda podrá variar estratégica o tácticamente en función a los intereses de poder del emisor propagandista. Por esta razón, se hace hincapié en que la propaganda debe ser planificada y ejecutada por una autoridad única. (Pineda,2006:33; Pratkanis,1994:142; Doob,1986:27). De ahí, que la política norteamericana tiene una clara finalidad propagandística que le permite legitimarse y reivindicar su liderazgo político, económico y militar a nivel mundial (Selva,2008:104; Benítez, 1991:26). Por otra parte, es a través de la publicidad institucional –propaganda- que se contribuye de forma fundamental a la construcción de una imagen pública sobre las instituciones, la ciudadanía y las relaciones entre ambos(Garrido,2007; Ventura, 2002:61).

En América Latina y el Perú los estudios sobre propaganda anclan como estrategias de comunicación para educar, prevenir, orientar y sensibilizar (Morejón, 2007; Bartlett,2002: 7). Asimismo, la propaganda sirve como un elemento reforzador en una campaña electoral donde convergen diversos factores: actividades proselitistas, mítines, cobertura periodística, mediáticos favorables, desfavorables, neutros, denuncias y demás. (Patriau, 2008:107; Aceves, 2009:35; Hidalgo, 2005:89).

Como se puede apreciar, la propaganda tiene múltiples objetivos y varias formas de influir en el comportamiento humano. Jean Marie Domenach (1963:48) sustenta: “La propaganda es polimorfa y cuenta con recursos casi

ilimitados”. De ahí que los estudios realizados difieren en cuanto al objetivo específico de la propaganda política. Esto quiere decir, que hoy en día a menudo la propaganda tiene objetivos educativos, como por ejemplo: antibacilo, antisida, anticáncer, pro educación vial, cuidado del medio ambiente, etc. Además, es importante conocer que el fenómeno de la propaganda es inherente a la organización estatal. Estado y propaganda son inseparables (Demers, 2007:76; Stuhlman, 2001:71; Pizarroso, 1993: 27).

Otra de las características importantes del fenómeno de la propaganda va dirigido en el sentido siguiente: es considerado como instrumento o técnica de información y comunicación (Pineda, 2006:462; Mucchielli, 1977:15) de ahí que es interesante su descripción.

## **1.2.- Propaganda y medios de comunicación**

La propaganda y los medios, se han desarrollado como empresas organizadas a partir del siglo XX. Tanto así que la literatura, la prensa, el arte, la radio, la televisión, el cine, afiches y la fotografía son utilizados como correas de transmisión ideológica (Rodríguez,2002:234; Domenach,1962:2), cuya función es formar el pensamiento de la masa en la gran mayoría de ciudadanos (Bernay,2008:187). Otro elemento que algunas veces utiliza la propaganda es la “desinformación”. Como lo recuerda Durandin(1993:24): desinformar es inducir a error a un pueblo. Por extensión desorientar a la opinión pública. Se puede desinformar a telespectadores, oyentes o lectores

sin que éstos puedan darse cuenta [...] la simulación y la ocultación son los elementos más utilizados para desinformar.

Por lo tanto, la propaganda es una tentativa para ejercer influencia en la opinión y en la conducta de la sociedad, de manera que las personas adopten una opinión y una conducta determinada. Es así que, tanto en ciencias políticas como en las ciencias de la comunicación, los medios han sido muy analizados en su relación vertical, de arriba hacia abajo, como partes del aparato de regulación estatal y como instrumentos de control y administración. (Demers,2007:75; Benítez, 1991:61; Kelley,1981:179).

Entonces, para formar o influir en el pensamiento de la gran mayoría de ciudadanos, la propaganda se vale de distintas formas y medios de comunicación. Ahora bien para dirigirse a un determinado público, se debe segmentar de acuerdo a características similares y medios que frecuentan los ciudadanos. Este mecanismo de transmisión de información debe ser continuo y sistemático. No debemos olvidar que la propaganda desde la psicología y sobre todo haciendo referencia a la escuela de Freud: el hombre se ve impulsado a actuar por motivaciones en las que busca ocultarse a sí mismo. En ese sentido es preciso también conocer en el presente trabajo cuáles son las motivaciones que inducen a los ciudadanos a pagar o no pagar sus impuestos.

Por otro lado, los trabajos sobre la comunicación mencionan que esta se construye en la interacción, en la comprensión, en la explicación, en la significación, en la simbolización y en un determinado contexto social y cultural

(Lucas,1999:121; Fiske,1984:39; Mcquail,1984:15). Por lo tanto, existen modelos establecidos como la de Harold Lasswell(1985) donde se sugiere cinco grandes áreas del estudio del proceso de la comunicación: 1) estudio de los emisores, 2) estudio de los mensajes, 3) estudio de los medios, 4) estudio de los receptores y 5) estudio de los efectos. (Citado por De León, 2008:153).

Los tres primeros implican el análisis de cómo se realizan los mensajes, el análisis del contenido de los mensajes y en análisis de los medios. El cuarto y quinto está relacionado a las actitudes y comportamientos de los receptores (ciudadanos); aunque estos elementos son indispensables en todo proceso de la comunicación es evidente la inexistencia de estudios sobre el ruido y el feedback propuesta por Melvin De Fleur.(Sánchez, 2006:84).

### **1.3.- Percepciones y comportamientos de los ciudadanos**

Con respecto a las percepciones, actitudes y comportamientos de los ciudadanos sobre las decisiones políticas; estas están supeditadas a cómo el régimen político satisface sus necesidades e intereses públicos. Si son excluidos optan por actitudes indistintas que van desde la crítica, resignación, apatía o anomia frente a los asuntos públicos (Rivera, 2007). Como se puede observar, el comportamiento del ciudadano frente a las decisiones políticas va más allá de la emisión de propaganda. Porque si bien es cierto esta influye, también es cierto que no determina comportamientos, mucho menos controla las actitudes ciudadanas.

Con relación a la influencia es importante señalar que se considera a la televisión como centro de formación de actitudes y conocimientos políticos [...] en los procesos de socialización existen agentes como la familia, los amigos, la escuela y los medios de comunicación que contribuyen al proceso de internalización de los conceptos políticos (Huerta,2008:168; Roda, 1989:191).

La conducta humana, no solo está determinada por macrofuerzas exteriores, sino también es el resultado de factores culturales y socio-estructurales, tales como: el sistema social, la estructura social, la cultura, la posición de status, la costumbre, rol social, representación colectiva, la norma social y los valores (Blumer, 1982:70).

Entonces, las percepciones y conductas dependen de una determinada realidad socio, político y económico. No es lo mismo hablar de un ciudadano urbano y uno rural. Por otro lado, no hay que confundir actitudes con comportamientos, dado que actitudes es la predisposición de realizar algo, en cambio comportamiento es la conducta en sí, a favor o en contra, que es el tema de la presente investigación.

Estos trabajos aportan en definitiva conclusiones sobre la influencia en la modificación del comportamiento de los ciudadanos a través de los medios de comunicación y la propaganda. Por otro lado, debemos reconocer que la información, educación y comunicación son armas eficaces para la prevención, orientación y sensibilización (Morejón,2007:6; Vera,1998:193). De ahí que los estudios sobre propaganda vayan de la mano con los estudios realizados sobre psicología, sociología y comunicación.

Es importante señalar también, que las investigaciones enunciadas anteriormente confunden la propaganda con publicidad, marketing político, marketing social y publicidad institucional, conceptos que se verán más adelante. Asimismo, todos estos trabajos coinciden que el fin de la propaganda es: influir, modificar y dirigir el comportamiento humano utilizando la persuasión, pero no un mensaje en un sentido imperativo. Además, estos investigadores han conectado el fenómeno de la propaganda con las instituciones del Estado (asuntos públicos) y la ciudadanía. También es importante señalar que toda propaganda debe ser persuasiva y convincente para que tenga el efecto deseado y considerar un modelo de comunicación adecuado para alcanzar sus propósitos.

Se ha estudiado a la propaganda como un instrumento político-ideológico, de control y manipulación social, donde se somete al hombre a operaciones de falacia y fraude. Cabe mencionar, la propaganda nazi que corrompió de manera repugnante esta técnica de persuasión social, dado que en su esencia era un llamado a la sangre, a la guerra, una invocación a lo racial y a lo mesiánico. Hay que superar esta concepción, puesto que si se la lleva con criterios éticos determinados, la propaganda es un derecho y una necesidad. Un alcalde, ciudadano o un grupo de ciudadanos, tiene derecho a poner en común y buscar el acuerdo de otros miembros de la sociedad sobre lo que se estima bueno y justo para la comunidad. En ese sentido resulta interesante y atractivo que el Estado difunda propaganda social para afrontar problemas de gran interés para los ciudadanos, como: ahorro energético,

protección del medio ambiente y de los animales, limpieza y ornato urbano, consumo de productos orgánicos, educación vial, orientación sexual, etc.

Entonces, vale la pena anotar que faltan investigaciones relacionadas con el tema de propaganda y arbitrios municipales; asimismo, investigaciones sobre campañas de concientización y modificación de comportamientos, en temas de salud, responsabilidad social, educación y medio ambiente, como lo especificado en el párrafo anterior. El presente estado de la cuestión nos muestra importantes avances que nos permitirán orientar adecuadamente nuestra investigación; por ende responder a esta interrogante: ¿Cuáles son las percepciones y comportamientos del ciudadano frente a los mensajes de propaganda política emitida desde la Municipalidad de El Tambo–Huancayo, sobre el tema de arbitrios municipales?. Para tal efecto, es necesario tomar como referencia el siguiente marco teórico.

## 2.1 Marco Teórico.

El estudio de la propaganda es un fenómeno que tiene diversas aristas: la política, la religión, educación, economía y la filosofía. Para conocer su verdadera dimensión vamos a dilucidar sus principales características y sus formas de expresión. Así el debate se centra en la definición entre publicidad y propaganda; en la diferenciación de los tipos de ciudadanía: uno como ente pasivo y el otro como ciudadano activo; y sobre la eficacia de la propaganda en la modificación del comportamiento ciudadano.

### 2.1.1 Publicidad y propaganda

Para lograr comprender las características de la publicidad y propaganda es necesario revisar las posiciones teóricas de los diferentes autores que han escrito sobre el tema. Los textos sobre publicidad mencionan que esta es una forma de comunicación con el público para informarle o recordarle sobre ciertos bienes o servicios y persuadirlo para que los adquiera. Está compuesta por mensajes estructurados enviados al auditorio al que se destinan a través de diversos canales de comunicación. Los mensajes son pagados por un anunciante o patrocinador identificable (Lesur, 2009:7; Peña, 2005:16; Kotler, 2003:126; Oguinn,1999:6).

Esta mirada, coincide con lo que muchos autores han escrito sobre la publicidad. Willian Wells menciona que: “La publicidad es comunicación impersonal pagada por una anunciante identificado que usa los medios de comunicación con el fin de persuadir a una audiencia o influir en ella, para la adquisición de un producto”. Y también Otto Kleppner: “La publicidad es solo una herramientas de ventas entre muchas otras. No es una técnica única sino que se adapta a la necesidad de infinidad de productos, compañías y estrategias de mercado”. Asimismo, se menciona que la publicidad es arte y negocio que moviliza miles de millones de dólares (Aprile,2003:18, Harrison, 2002:10). Estos autores mantienen una posición economicista sobre la publicidad, lo cual no es de interés para el propósito que persigue la presente investigación.

Desde un punto de vista práctico, se considera a la publicidad como un proceso de comunicación de carácter impersonal y controlado que; a través de medios masivos; pretende dar a conocer un producto, servicio, idea o institución con el objeto de informar o influir en su compra o aceptación (Seijas,2007:15; Ortega, 2004:22; Mucchielli,1977:18).

Se ve a la publicidad como un proceso de comunicación que tiene un fin económico y de aceptación de una idea. Es aquí donde la publicidad invade el campo de la propaganda, cuya finalidad es la adhesión a una idea, ideología, causa social o pensamiento. El problema de esta mirada es que combina elementos de la publicidad y propaganda sostenida por cuestiones económicas. No deja espacio para estudiar el fenómeno de la propaganda en su real dimensión, que es la de concientización, sensibilización y adhesión a una determinada idea.

Es interesante señalar también, que hay autores que han intentado conectar la publicidad con las instituciones del Estado, así tenemos: La publicidad institucional cada vez más cuenta con mayor protagonismo en los medios de comunicación como consecuencia de su financiación y de su influencia política. [...] en el marco de un estado democrático del bienestar, son fundamentales las relaciones de comunicación entre los diferentes organismos del Estado y los ciudadanos; y la publicidad institucional representa actualmente un papel muy relevante en estas relaciones de comunicación (Garrido, 2007:378). Es una mirada, que se aparta totalmente de los fines económicos y publicitarios, puesto que permite un acercamiento

entre Estado y los ciudadanos a través de los medios de comunicación; sin embargo muchas veces se adoptan posiciones verticales, lo cual a nuestro entender no permiten interactuar adecuadamente; tampoco permite conocer las necesidades, intereses, opiniones y actividades de los ciudadanos.

Por otro lado, afirmamos que la publicidad es una forma de comunicación destinada a difundir un mensaje impersonal y pagado, a través de los medios, con el fin de persuadir a la audiencia, siendo su meta el consumo de productos o servicios específicos (Martín, 2002:222; Ortega,2004:49). Vale la pena admitir que estos autores confieren mucha importancia a los modelos de la comunicación, influencia, participación y persuasión; material que aporta de manera definitiva al desarrollo del presente trabajo.

Ahora, en torno a la propaganda política, los estudios más importantes se dieron a inicios del siglo XX. El crecimiento de los medios masivos y el aumento en el transporte permitió el desarrollo de audiencias masivas, extendiendo la penetración, efectividad y sofisticación de la propaganda (Lesur, 2009:129). Sin ella serían inconcebibles las grandes conmociones de nuestra época, la revolución comunista y el fascismo[...]. El objetivo es influir y dirigir la opinión [...] su campo de acción: las masa moderna, y sus medios de acción: las nuevas técnicas de información y comunicación [...] a tal punto que es preciso hablar de un salto cualitativo (Domenach, 1963:5-11).

Podemos considerar entonces a la propaganda desde los siguientes puntos de vista: es un fenómeno comunicativo de contenido y fines ideológicos

mediante el cual un Emisor (individual o colectivo) transmite interesada y deliberadamente un mensaje para conseguir, mantener o reforzar una posición de poder sobre el pensamiento o la conducta de un receptor (individual o colectivo) cuyos intereses no coinciden necesariamente con los del emisor (Pineda, 2008: 228). Al respecto, nosotros no concebimos una posición de poder de la propaganda, sino más bien una posición de convencimiento, persuasión y sensibilización que nos permita influir y porque no, modificar conductas de los ciudadanos ante distintos problemas sociales.

Newcomb sostiene lo siguiente: “Nosotros usaremos el término propaganda en un sentido más restringido, refiriéndonos a todo intento sistemático, por medio de la comunicación de masas, de influir en las actitudes. Esos intentos, contrariamente a las nociones populares, no siempre echan mano de la falsedad. La propaganda y el engaño no son sinónimos” (Parra, 1989: 23). Es interesante agregar que este autor ha seguido el fenómeno de la propaganda hasta desvincularlo con la mentira y el engaño; lo cual debe ser regulada a través de códigos de ética y en todo caso los que promueven este tipo de propaganda incurren en delito contra la fe pública.

Por su lado Bernays, menciona que el propagandista es el que se sigue en cualquier terreno de actuación: negocios, política, educación, arte, ciencia, servicios sociales o en el campo de los derechos de la mujer. (Bernays, 2008: 188). El autor de este libro debería excluir el término negocios como función del propagandista como el mismo lo refiere, dado que como hemos visto esto correspondería a una labor publicitaria.

En la mayor parte de estos trabajos se han puesto énfasis en estudios vinculados a propaganda como persuasión, ideología, poder, pensamiento, comunicación, influencia; pero muy pocos han reparado en analizar al público objetivo o al ciudadano para la propagación de sus mensajes. El propagandista tiene que estudiar al público en todas sus facetas para saber qué mensaje es el que puede ofrecerle. (Bernay, 2008: 187).

En síntesis, desde hace décadas existe una cierta confusión entre publicidad y propaganda. He incluso este problema se extiende y complica con los vocablos: marketing político, publicidad política y relaciones públicas.

Como refiere Lourdes Martín Salgado(2002:221): El amplio mundo de la comunicación política se caracteriza por la pujanza del fenómeno conocido como “marketing político” hasta el punto de que autores como Philippe J. Maarek llegan a señalar su unión indisoluble. Dada por desaparecida la “propaganda” en las democracias de mercado – erróneamente, a nuestro juicio- y sin llegar a asentarse el término “publicidad política” - [...] se hablaría de “marketing electoral”, como un tipo específico del marketing político aplicado en épocas de elecciones dado que el marketing político engloba campañas de imagen realizadas por políticos profesionales sin estar necesariamente en periodos electorales. En cualquier caso, lo que tradicionalmente se conoció como “propaganda electoral” asiste hoy a la eclosión de los que puede afirmarse es una forma nueva-estrategia de comunicación política.

Por lo tanto, la diferencia no está en los contenidos, sino en el método. La propaganda política tiene algo de violento; es la ideología, el discurso cerrado y la proclamación de eslóganes sin discusión racional, sin atender a la realidad ni a los sentimientos; es la idea que se antepone a la persona. Por eso es el lenguaje de los imperativos categóricos (de un lado y del otro: fundamentalismo religioso o lo políticamente correcto) algo que no se discute: o lo aceptas o te autoexcluyes. La Publicidad, en cambio, es el terreno de la suavidad, de la seducción, del enamoramiento. Es el arte y la estética frente a la ideología; la comunicación y el diálogo frente a la convicción; la retórica y el ingenio frente a la imposición. Por eso se mueve en el terreno de los mitos: no argumenta, sugiere; no impone, propone; no demuestra, sino que muestra con suavidad y sutileza. (Méndiz,2008:57)

Con este planteamiento consideramos que la propaganda actual debe cambiar sus métodos de acción, utilizando las de la publicidad, en el sentido que debe ser una persuasión que motive, seduzca, argumente y sugiera convincentemente en temas de responsabilidad ciudadana como son: pagar impuestos, seleccionar la basura, ahorrar energía, cuidar el medio ambiente, consumir alimentos naturales, etc.

Teniendo en cuenta, todas estas afirmaciones sobre marketing político, publicidad y propaganda admitimos que la propaganda tiene un fin de conciencia social, donde existe un servicio de comunicación que brinda las instituciones estatales a los ciudadanos. Es oportuno también utilizar el

término comunicación de servicios públicos o propaganda de servicios públicos para los fines que persigue esta investigación.

Finalmente, consideramos que todos estos conceptos definen ideas importantes que configuran la naturaleza, esencia y semejanzas entre publicidad y propaganda, que nos será útil en el desarrollo del presente trabajo. Por tal motivo vamos a comentarla a continuación:

- A. Proceso de comunicación.-** La publicidad y la propaganda es un proceso de la comunicación donde los cuatro elementos importantes: anunciante, mensaje, medios de comunicación y público objetivo tienen que estar adecuadamente establecidos y coordinados para que sus efectos influyan en el comportamiento del público.
- B. Carácter impersonal.-** Es impersonal, dado al avance de las tecnologías de la información y comunicación, no existe necesariamente un contacto personal entre el anunciante y el público objetivo; sin embargo puede haber un contacto virtual.
- C. Comunicación pagada y controlada.-** La publicidad y la propaganda es una comunicación pagada por el anunciante, lo que le permite controlar las características de sus anuncios, el momento y la frecuencia de los mismos así como los medios en los que éstos deben aparecer.
- D. Medios masivos.-** Se utilizan los medios masivos de comunicación de acuerdo a las segmentaciones del público objetivo, puede ser utilizando el perfil geográfico y difundir los mensajes e ideas a nivel nacional, regional o local. Lo que se pretende es llegar rápidamente al mayor número de

personas y a un costo muy inferior por persona, al que tiene lugar con la comunicación personal.

**E. Producto, servicio, institución o idea.-** La publicidad se usa para anunciar productos y servicios, como por ejemplo la venta de un inmueble o un seguro vehicular. De la misma manera en marketing y publicidad se considera que todo lo que observamos es un producto o está en camino de serlo como las sillas, las mesas, los automóviles, el agua, el viento (energía), las personas (deportistas, artistas), ciudades (Macchupichu) e instituciones (Alianza Lima) configurando su carácter consumista y fines netamente lucrativos. Por otro lado, la propaganda da a conocer ideas de diversa naturaleza, como campañas sociales con respecto a donativos, a medio ambiente, a señales de tránsito, planificación familiar, disuadir el consumo de drogas y alcohol, impulsar acciones ciudadanas, etc. Tiene un fin netamente de sensibilización o concienciación.

**F. Influir.-** El objetivo principal de la publicidad es netamente comercial. El mensaje publicitario tiene como fin la venta del producto o la utilización del servicio que se publicita. Es decir influye en el acto de compra.

La propaganda tiene como objetivo influir en el receptor del mensaje en lo político, religioso, educativo, filosófico, etc. El efecto que puede producir en un individuo es hacer que este vote a favor de un partido político, que se convierta a una religión, que adopte una ideología o una postura determinada. Es decir informa a la población, genera conciencia y modifica conductas.

### 2.1.2 Incorporación de los mensajes políticos y la ciudadanía

Para ver en qué consiste ser “ciudadano ideal” y sus diferentes variantes tendríamos que repasar la historia de la sociedad y del pensamiento político, algo que no se realizará en el presente trabajo. Simplemente haremos un análisis crítico que permitirá un enfoque adecuado para el desarrollo de la presente investigación.

La ciudadanía es ante todo, una condición de los individuos por lo cual se les reconoce y garantiza una serie de derechos, en función de los cuales ellos pueden hacer determinadas cosas, impedir que les hagan otras y exigir que se les proporcione ciertos bienes (Martínez, 2003:12; Rawls, 2001:44).

La ciudadanía es la condición del hombre moderno que se caracteriza por ser una persona con derechos y responsabilidades. Los derechos tienen una instancia jurídica y sociológica, apelan a diverso tipos de fundamentos y se sostienen por medio de las garantías constitucionales, institucionales y organizativas que el estado moderno ofrece (López,1996:40), (Jelin, 1993; citado en Ciudadanía Intercultural,2008:32). Estos derechos civiles y políticos se complementaron con los sociales (el derecho a la salud, la educación, el seguro de desempleo, la vivienda, etc), que vienen a ser las garantías para poder ejercer los anteriores, completando el sentido de la ciudadanía ideal (Martínez, 2003:15).

Si bien, aquí se hace énfasis en que el ciudadano es sujeto de derechos, sin embargo no detalla profundamente que también el ciudadano es sujeto de

deberes y responsabilidades que no puede evadir, dado que su comportamiento puede perjudicar a los demás. Los ciudadanos tienen derecho a exigir, pero también tienen la obligación de contribuir y pagar los arbitrios públicos, por ejemplo.

La conceptualización o representación social del ciudadano [...] se apoya en principios y postulados en tensión, lo que no hace más que reflejar el antagonismo originario de las dos posiciones político – filosóficas, a las que se ha intentado compatibilizar por el buen funcionamiento del sistema. Sin embargo tal tensión finalmente termina resolviéndose mediante la priorización o potenciación de uno de los opuestos del binomio tales como: libertad - igualdad, representación - participación, interés individual - bien común, etc. (Oraisón, 2005:20)

Hay que reconocer que el ambiente social y educativo ejerce la mayor y más poderosa influencia formativa del ciudadano; por lo tanto, las futuras generaciones deben aprender a discernir, mejorar y modificar aquello que es nocivo (anomia) para sus intereses como futuros ciudadanos, y esto se consigue a partir de las prácticas y exigencias de la vida social en que las personas crecen, aprenden y se construyen.

Al respecto sobre el proceso de formación de los futuros ciudadanos (Son ciudadanos los peruanos mayores de 18 años, Art. 30 de la Constitución Política de 1993) subyacen. Desde luego, una serie de matices que impiden educar correctamente a las nuevas generaciones para que sean capaces de superar y contribuir al mejoramiento de las malas condiciones de un ambiente

social desequilibrado – repleto de contradicciones, de injusticias sociales y procesos de discriminación y exclusión - que existen y se manifiestan en las sociedades mal ordenadas (Salmerón, 2007:299), hay sociedades como la nuestra, mal ordenadas e insanas. Por lo tanto debemos distinguir dos tipos de ciudadanía: ciudadanía Pasiva, donde se pone énfasis en los derechos y no tanto en las obligaciones o deberes; homogeniza a todos los ciudadanos; genera demandas y no compromisos. Esto es característica común en un Estado como el nuestro, donde la presión social funciona al revés (anomia) propiciado por una baja cultura cívica y política que impide el normal desarrollo de las políticas públicas.

Por otro lado, está la ciudadanía activa que incorpora el ejercicio activo de responsabilidades y deberes, genera responsabilidad cívica y compromisos políticos. Este modelo de ciudadanía activa no se improvisa. Es un modelo que requiere acciones pedagógicas orientadas a la persona en su globalidad, a la inteligencia, a la razón, al sentimiento y a la voluntad. Además ha de propiciar condiciones que ayuden a reconocer las diferencias, los valores, las tradiciones y la cultura en general de cada comunidad y al mismo tiempo que favorezcan la construcción de consensos en torno a los principios básicos mínimos de una ética civil o ciudadanía activa. Asimismo, estas condiciones no se consiguen a través de declaraciones verbales; sino a través de sistemas de enseñanza basados casi exclusivamente en la responsabilidad del profesor y disposiciones legales que regulen los currículums de los diferentes países. (Miquel Martínez, 2002:1-5)

En tanto, la educación es formadora de individuos y fundamento de un orden social, el discurso acerca de la ciudadanía tiene mucho que exigirle: qué modelo de ciudadano construir, decidir qué condiciones de esa formación le faculta para ejercer sus derechos, concienciarles en sus obligaciones, determinar qué capacidades, actitudes y comportamientos han de desarrollarse y cuales no (Jaume Martínez, 2003:19).

Lo que se necesita para ser un ciudadano activo es la adhesión a la acción o el compromiso para mover a los ciudadanos a cumplir con sus obligaciones y comportamientos como el de ir a votar, pagar impuestos, auxiliar a una persona en peligro o el de seleccionar la basura. Es evidente que la desigualdad, la exclusión o simplemente el desinterés inducen a las personas a no pagar sus impuestos. Pero también es probable que el hecho de que sus aportes no se ven reflejados en obras a decir que algunos ciudadanos no tienen interés en un bien común del que ellos no forman parte. Estas condiciones de ciudadanía activa pueden cambiar con sistemas de enseñanza y diseños curriculares basados en valores, civismo y cultura política.

### **2.1.3 Eficacia de la propaganda en la modificación del comportamiento**

La propaganda se caracteriza porque las decisiones que hay en juego son trascendentes desde un punto de vista social. Controlar las creencias religiosas de una colectividad, justificar la entrada en una guerra o decidir una política económica son ámbitos de aplicación de la comunicación

propagandística que van mucho más allá de la superficialidad de por ejemplo, decidir entre dos marcas comerciales de refrescos (Pineda, 2008:33). Lo que tenemos en frente, es entonces un fenómeno complejo en el que podemos utilizar la comunicación propagandista para convencer y persuadir a los ciudadanos a realizar un acto de responsabilidad ciudadana, como lo es el pago de arbitrios.

Una de las técnicas de la propaganda es la oferta de recompensas reales, la que actualmente utiliza la SUNAT a través del sorteo de comprobantes de pago. Según Parra: Al hablar de recompensas debemos referirnos tanto para el emisor como para el receptor. Si el primero emite un mensaje, según algunos psicólogos, es sin duda con el propósito de ser recompensado en alguna medida. Schramm habla de recompensa inmediata y de recompensa dilatada. [...] En el primer caso, la recompensa se produce en forma instantánea, inmediatamente y en el segundo, en forma diferida. La esperanza de recompensa, en cualquier situación, determina el cambio de actitud. Se persuade cuando sin duda la recompensa se ha de presentar a corto o largo plazo y el receptor se deja persuadir también por estos mismos motivos (Parra, 1989: 62).

La propaganda es algo especial porque el objetivo político que se pretende lograr es una cantidad deseada de poder político. Se supone que este logro se ve facilitado al intentar influir en la conducta humana. Es decir, intentar influir en aquellas personas cuya conducta puede conseguir el objetivo político para el patrocinador de la propaganda. Se supone que la propaganda

influye en la conducta humana en los procesos físicos, psicológicos y sociales (Bloom,1997:95).

Estos autores, concluyen que la propaganda es eficaz, dependiendo de los métodos para influir en la conducta humana, con lo cual nosotros estamos de acuerdo. De la misma manera, la idea de un comportamiento inducido por la propaganda es concebible, toda vez que a través de la comunicación influimos y nos dejamos influir. Por lo tanto la propaganda de alguna manera permite moldear o modificar actitudes y comportamientos, dado que esta nos puede informar, convencer, persuadir, advertir, convocar y hasta educar. Todo depende también de las motivaciones humanas. (motivaciones sociales y de comunicación).

Por lo tanto, la propaganda no tiene un fin económico de lucro como la publicidad; sino en el caso que nos compete debe tener la finalidad de convencer, persuadir y recordar las obligaciones y deberes del ciudadano para con el Estado.

Para esto, es necesario responder a la pregunta ¿Cuáles son las percepciones y comportamientos del ciudadano frente a la propaganda emitida desde la Municipalidad de El Tambo–Huancayo, sobre el tema de arbitrios municipales? y para hacerlo es preciso que se den una serie de pasos y etapas que se condicionan mutuamente entre sí. Según McGuire (1969) señala las siguientes fases en cualquier proceso de cambio de actitud: a) atención, b) comprensión, c) aceptación, d) retención, y e) acción (Citado por Sabucedo,1997:32).

La importancia de las dos primeras etapas es obvia: si no se presta atención al mensaje o no se comprende es imposible que la propaganda cumpla con sus objetivos. Por tal motivo, un modelo precursor aplicada a la comunicación y propaganda; y actualmente vigente en plena era de la globalización es AIDA, cuyo significado es llamar la Atención del público, despertar el Interés, inducir al Deseo y mover hacia el Acto de compra (Daniel Estarch, 1942; citado en Publicidad ¡el arte de convencer!, 2005:55).

Asimismo, cuando el ciudadano ve que un personaje es premiado o castigado por realizar cierto comportamiento, de alguna manera comparte la experiencia con él. Esta teoría de aprendizaje social (Singal, 1999: 15), considera los siguientes factores en el proceso de cambio de comportamiento: a) reforzamiento positivo o negativo de las consecuencias de determinado comportamiento; b) habilidad para el comportamiento, para que el cambio de comportamiento se realice, el individuo debe aprender qué es lo que debe cambiar y cómo hacerlo; c) expectativas, es el valor que el individuo le otorga a los resultados esperados. Si el resultado es importante para la persona, el cambio de comportamiento será más factible; d) eficacia personal, la confianza en la habilidad personal para cambiar de comportamiento; e) determinación recíproca, es la relación dinámica entre el individuo y su ambiente.

Entonces, podemos afirmar que existen ciertas motivaciones y beneficios que el ciudadano espera recibir al cambiar de comportamiento. Un factor a tomar en cuenta es la presión social y los actos razonados basados en la creencia de que los seres humanos son racionales y hacen uso sistemático de

la información que tienen. Esta teoría de acción razonada, desarrollada por Ajzen y Fishbein (1993), considera que la intención y el comportamiento de una persona está determinada por dos factores: lo personal y la influencia social.

El factor personal es la evaluación positiva o negativa que tiene el individuo hacia cierto comportamiento. El factor social es la percepción personal de la presión ejercida por la sociedad para que realice o no el comportamiento en cuestión. A este factor se le llama “la norma subjetiva”.

En conclusión, los individuos adoptarán cierto comportamiento cuando lo evalúen de forma positiva y consideren que otras personas -importantes- piensen que es necesario que lo adopte. Este amplio número de elementos y variables nos indica que el proceso de cambio de comportamiento es más complejo de lo que pensamos, por esta razón es oportuno señalar que la propaganda debe emplear un lenguaje sencillo e inteligible: adaptando el mensaje a la capacidad intelectual del ciudadano; y considerando el contexto social y cultural de la población. Por lo tanto es interesante agregar y aplicar este proceso en el siguiente capítulo, pero ya como parte del trabajo de campo e investigación in situ.

## CAPITULO II

### **CREACIÓN Y PRODUCCIÓN DE MENSAJES DE PROPAGANDA**

#### **2.1 La propaganda como proceso de comunicación**

Un proceso de comunicación es un modelo, que suele dar una explicación a la interacción humana, para explicar y comprender una realidad en un determinado contexto o fragmento del mundo real, entre sujetos que pertenecen a él. John Fiske nos dice que: “un modelo es como un mapa que representa algunas características de un territorio. Así, ningún mapa, como ningún modelo, puede ser completo”(Sánchez, 2006:23).

La propaganda, como hemos podido detallar en el capítulo precedente ha tenido una comunicación vertical y unidireccional. Esto quiere decir que el comunicador es el que emite, habla, escoge el contenido de los mensajes, es el que sabe. Se hacen revistas, cartillas, videos, programas de radio, spots de radio y televisión sin conocer las necesidades e intereses comunicacionales de los ciudadanos y sin hacerlos participar.

Gráfico Nro. 1

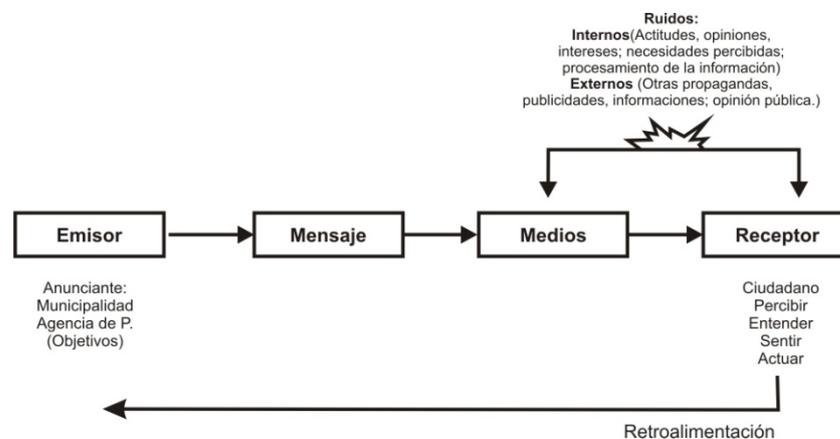


Modelo vertical y unidireccional de la Comunicación  
Fuente: Pablo Freire

En este caso, la propaganda es simplemente la emisión de mensajes; se ofrece al ciudadano información, pero no ideas o conceptos que tienen valor para él. No hay sensibilización ni concienciación. No se considera cómo los ciudadanos perciben los mensajes, cómo retienen esa información y no se sabe si realmente actúan motivados por estos mensajes.

Si consideramos que una de las características de la propaganda es el convencimiento y para esto es importante conocer al público objetivo, a la población, a los ciudadanos. Entonces hablamos de una comunicación más compleja, donde la comunicación debe hacer énfasis en los efectos -influir en los ciudadanos- para lo cual se debe considerar el siguiente modelo de comunicación:

Gráfico Nro. 2



El proceso de comunicación para la emisión de propaganda  
Fuente: Elaboración Propia

Aquí, existe un emisor, un mensaje, un receptor y una respuesta (retroalimentación). Es una comunicación horizontal, dado que el objetivo es hacer participar al receptor de este proceso. En este modelo, el objeto es que el comunicador afecte en una cierta dirección el comportamiento del receptor. La retroalimentación sirve para asegurar el logro de los objetivos y conocer las necesidades, opiniones, actividades, intereses de los ciudadanos.

Entonces, la propaganda es un proceso específico de comunicación donde los cuatro elementos fundamentales: emisor – mensaje – medios – receptor tienen que estar convenientemente coordinados para que los efectos de la propaganda tengan los resultados deseados.

La propaganda debe tener un valor suficientemente interesante para que los ciudadanos quieran atenderlo. Asimismo, debe ser lo suficientemente creativo para llamar la atención, despertar el interés e inducir al acto de contribuir.

En una campaña de contribución de impuestos los ciudadanos pueden o no, adoptar lo que le dice la Municipalidad. Si aceptan, entonces la comunicación ha logrado sus objetivos y si no lo aceptan falló la comunicación y debería innovarse. Este sería aparentemente la premisa, sin embargo a nuestro entender existen otras variables.

### 2.1.1 Características de la propaganda sobre arbitrios

- A. La propaganda de la Municipalidad de El Tambo - Huancayo, bajo cualquier modalidad de comunicación social, tiene carácter institucional con fines informativos, educativos o de orientación social.
- B. La coacción y la intimidación implícita de alguna manera tiene lugar en la propaganda municipal, como por ejemplo: “Los vecinos que paguen sus obligaciones tributarias de manera oportuna y puntual evitarán las multas y tasas administrativas adicionales que se encuentran estipuladas por ley, en el Código Tributario vigente” (Guión de radio y televisión 2010).
- C. Una de las características principales de la propaganda, es la oferta de recompensas reales, esto quiere decir que trimestralmente hay campañas de amnistía tributaria, como por ejemplo: “Los vecinos que paguen por los arbitrios municipales se beneficiaran con el descuento del 10% por el pago anual y 5% por la cancelación de manera trimestral” (Guión de radio y televisión 2009-2011).

### 2.1.2 Objetivos de la propaganda

Cuando las instituciones públicas, como la Municipalidad de El Tambo-Huancayo, efectúan las campañas sobre el pago de impuestos es evidente que esta campaña no tiene un objetivo de venta como lo hace la publicidad. En consecuencia, el fin de la propaganda con relación a los impuestos y arbitrios, es el de conseguir que el ciudadano al que va destinado responda favorablemente al contenido del mensaje. Dentro de este objetivo genérico

debe establecerse los objetivos específicos más inmediatos, cuyo logro servirá para satisfacer las necesidades ciudadanas.

Los objetivos de la propaganda, de acuerdo a la orientación que tiene cada campaña son:

- A. Informar.- La información en general representa el objetivo propagandístico más habitual de las municipalidad de El Tambo. A través de una propaganda masiva los ciudadanos están en mejores condiciones de utilizar los servicios que la Administración Municipal presta, así como de cumplir mejor sus obligaciones.
- B. Favorecer el conocimiento de las leyes.- El conocimiento sobre ciertos aspectos de las leyes de interés ciudadano es también un objeto propagandístico de la Municipalidad, sobre todo cuando resulta importante que ese conocimiento se realice de forma rápida y en amplios estratos de la sociedad.
- C. Modificar actitudes.- La modificación de ciertas actitudes sobre determinados aspectos sociales es uno de los objetivos de algunas campañas propagandísticas de la Administración Municipal, como por ejemplo la planificación familiar y el matrimonio masivo.
- D. Modificar comportamientos.- Cuando por razones de interés general es conveniente el cambio de comportamiento de determinados segmentos de la población o de la totalidad de la misma, el objetivo de la propaganda puede ir encaminado a lograr ese cambio. Es el caso, por ejemplo, de una campaña dirigida al ahorro de energía, reducir el consumo del agua,

incrementar el consumo de productos orgánicos, obtener beneficios tributarios, etc.

- E. Crear, mantener o mejorar la imagen.- La propaganda muchas veces va encaminada al objetivo de crear, mantener o mejorar la imagen institucional entre los ciudadanos. Para tal propósito la Municipalidad de El Tambo cuenta como asesoría mediática de la oficina de Relaciones Públicas e Imagen Institucional. Este objetivo puede ser difícilmente aceptado por algunos sectores críticos, en la medida en que se preguntan hasta qué punto puede gastarse el dinero de los contribuyentes en un fin de esa naturaleza.
- F. Favorecer la actividad de algunos sectores.- Por algunas razones de índole económica o social, algunos órganos de la Municipalidad realizan campañas encaminadas a favorecer la actividad de ciertos sectores. Es el caso, por ejemplo, de las campañas del vaso de leche, desnutrición, turismo.
- G. Promocionar servicios.- Las Municipalidades prestan servicios que deben ser pagados por los usuarios. Por ejemplo los servicios de agua, y en otros casos servicios de préstamos y ahorro en la Caja Municipal, etc.

Ahora es pertinente aclarar que toda propaganda no está producida para obtener una respuesta inmediata, todo depende de los objetivos, contenidos, percepción, decodificación, entendimiento, actitud y comportamiento del ciudadano después de recepcionar el mensaje. Lo que se espera es un

comportamiento a favor de la propaganda. Para esto la creatividad, la persuasión, el convencimiento y la reiteración son muy importantes.

De la misma manera es importante saber que la Municipalidad no solo debe informar sino también debe enterarse cómo reaccionan los ciudadanos ante los mensajes, qué opinan y que esperan de la Municipalidad.

### **2.1.3 Medios y soportes de la propaganda**

Los medios y soportes de propaganda que utiliza la Municipalidad de El Tambo son los medios masivos de comunicación social, a través de sus diferentes formas, añadiéndola el contenido que propiamente les corresponde. Es este, el caso de la prensa, la radio, la televisión. También forman parte de los medios: internet, volantes, pasacalles, propaganda directa, exposiciones, perifoneos y relaciones públicas.

El soporte de la propaganda es el vehículo sobre el que específicamente puede efectuarse la propaganda, por ejemplo la prensa es el medio, cada diario individual es el soporte; la radio es el medio, cada emisora el soporte. Asimismo, los volantes, las cartillas son los soportes de la propaganda directa.

La elaboración de las notas periodísticas es una labor diaria del equipo que trabaja en la oficina de Relaciones Públicas, conformado por: Javier Valenzuela, César Cárdenas y Abel Hidalgo. La difusión la hacen a través de los diarios Correo y Primicia de Huancayo. También se difunde por medio de las distintas emisoras y canales de televisión como: Radio Huancayo, 15-50, RPP, Rumbo, La Caribeña, Canal 43, 45 y Cadena 15. Cabe precisar que la

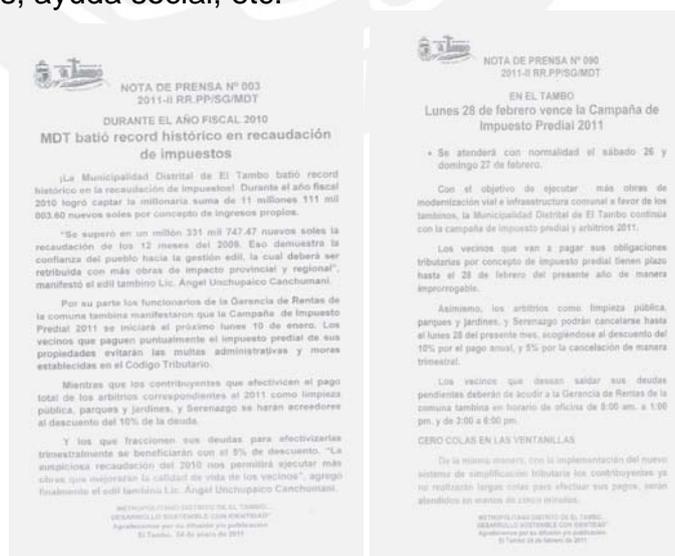
difusión de notas de prensa es de carácter gratuito, esto quiere decir que no se recarga costo alguno a la Municipalidad.

Sin embargo los spots, pasacalles, volantes, perifoneo y cartillas de información tienen un costo de producción de acuerdo a un presupuesto establecido. Además, la transmisión de los spots de radio y televisión están supeditados al rating de audiencia en la ciudad de Huancayo.

## 2.2 Contenidos y mensajes de la propaganda

### 2.2.1 Notas de prensa

También denominado notas periodísticas, son documentos redactados por el Relacionista Público y publicados en los diarios Primicia y Correo de Huancayo, sin costo alguno. Contiene información sobre las distintas actividades que realiza el Alcalde como representante de la Municipalidad. Actividades, como inauguraciones, ferias gastronómicas, convenios, cabildos, matrimonios masivos, ayuda social, etc.



Notas de prensa con información sobre impuesto predial y arbitrios públicos  
Fuente: Municipalidad Distrital de El Tambo.

### 2.2.2 Spot de radio

Como sabemos, la radio es el único medio de comunicación que no tiene carácter visual, pues solamente llega a los ciudadanos a través del sonido. Sin embargo, el amplio lenguaje de la radio compensa la carencia visual a través de los efectos sonoros, la música, las voces, los ruidos y otras combinaciones que se empaquetan en un spot, lo que puede llegar a conseguir un importante impacto en términos de comunicación propagandística.

Una de las características de un spot de radio es su corta duración, 35 o 50 segundos. Si el oyente no escucha el mensaje, tiene la posibilidad de escuchar nuevamente a través de la frecuencia de repetición. Además, los spots de radio tienen un bajo costo de producción y transmisión a nivel nacional o dentro de un área local.

El contenido de los guiones, es el siguiente:

#### **Guión Nro. 1**

Porque usted, lo pidió. Amnistía tributaria en El Tambo, hasta el 31 de Julio de 2009. Vecina, ¿escuchaste?. Amnistía tributaria en El Tambo.

Si don Carlos, que buena noticia.

Si vecinos, gracias a la Municipalidad Distrital de El Tambo, por única vez, puedes lograr la condonación de tus deudas al 100% de intereses moratorios, 100% de multas tributarias.

Vecina esta es nuestra gran oportunidad.

Claro que sí, me voy a pagar mi deuda.

La campaña vence este 31 de Julio.

Acércate a la gerencia de rentas, para regularizar tus deudas.

¡Usted, contribuye, tu municipio construye!

**Guión Nro. 2**

El Distrito Metropolitano de El Tambo, presenta gran campaña municipal de impuesto predial y arbitrios 2010, ven y acógete a los beneficios tributarios de hasta 20% por concepto de limpieza pública, parques, jardines y serenazgo.

Paga a tiempo tus obligaciones tributarias y no dejes pasar esta gran oportunidad. Campaña de impuesto predial y arbitrios 2010. Evite multas, retenciones y cobranzas coactivas.

La confianza está demostrada más de 270 obras hablan de nuestra chamba. La campaña vence este 28 de febrero.

¡Usted, contribuye, tu municipio construye!

Lic. Angel Unchupaico Canchumani, tu alcalde chamba.

**Guión Nro. 3**

Estas son las noticias de último minuto por última vez la Municipalidad Distrital de El Tambo otorga amnistía tributaria 2010. Si, por última vez, la última del año, vecino tambino la Municipalidad Distrital de El Tambo sigue condonando tus deudas hasta el 100% de intereses de impuestos de limpieza pública, serenazgo, parques y jardines.

El plazo vence el 31 de diciembre.

¡Usted, contribuye, tu municipio construye!

Lic. Angel Unchupaico Canchumani, tu alcalde chamba.

**Guión Nro. 4**

Gracias a la renovación de tu confianza, seguimos chambeando.

Gran campaña de impuesto predial y arbitrios 2011 en el Municipio de El Tambo. Paga los arbitrios de limpieza pública, parques y jardines y serenazgo con el 10% de descuento de pago anual y 5% por pago de forma trimestral antes de la fecha de vencimiento. Aprovecha esta oportunidad. El plazo vence el 28 de febrero.

Tu contribución por un Distrito moderno, con más obras, pavimentación e infraestructura.

¡Usted, contribuye, tu municipio construye!

Lic. Angel Unchupaico Canchumani, tu alcalde chamba.

### 2.2.3 Spot de televisión

La forma más usual de propaganda en la televisión es el spot, que es un video rodado con fines publicitarios y propagandísticos; transmitida en determinados bloques horarios según la audiencia; establecidos de acuerdo a un fin. La duración de estos spots oscila entre diez y 60 segundos, raras veces son de mayor duración. Requiere de un trabajo técnico especializado, que se inicia con un guión, storyboard, grabación y copia definitiva.

La ventaja de la televisión es que, es un medio informativo y de entretenimiento para todo tipo de personas, no requiere esfuerzo para verla, hace que tenga una gran penetración y llegue a un elevado número de espectadores de todas las edades. La forma de segmentar a la audiencia se realiza a través de la programación. Es decir hay programas para niños, mujeres, deportistas, jóvenes, público en general, etc.

Con respecto a la empresa televisiva en la ciudad de Huancayo, hasta el año 1997, solamente existían retransmisoras o “agencias de televisión local” como: Radio Televisión del Perú, canal 7; Panamericana TV, canal 5 y América TV, canal 4. Paralelamente a los canales anteriormente indicados, aquel año empiezan a aparecer las empresas de televisoras locales, como: canal 43 UNITEL y Cadena 15. Desde entonces este tipo de empresas televisoras se ha venido expandiéndose a nivel del Valle del Mantaro.

La producción de spots de propaganda para la Municipalidad de El Tambo tiene las siguientes etapas: El guión es escrito por el equipo de profesionales que trabajan en la oficina de Imagen Institucional, luego de

algunas correcciones se lleva a la productora, es aquí donde se graba las escenas de acuerdo al guión, storyboard y las locaciones (muchas veces se utilizan fotografías). Una vez realizado la grabación se empieza la edición, es donde se inserta la voz en off, música de fondo, títulos y algunos efectos. El contenido de los guiones es el siguiente:

### **Guión de televisión Nro.1**

Esta es la última amnistía tributaria. La Municipalidad Distrital de El Tambo otorga la última amnistía tributaria 2010, la última del año, el plazo vence el 31 de diciembre. 100% de intereses de impuestos en limpieza pública, serenazgo, parques y jardines.

Contribuciones hasta, el 100% de multas tributarias y hasta el 90% de multas administrativas.

Vecinos con tus contribuciones en El Tambo estamos cada vez mejor, con más obras, pavimentación e infraestructura moderna.

¡Usted, contribuye, tu municipio construye!

Lic. Angel Unchupaico Canchumani, tu alcalde chamba.

### **Guión de televisión Nro. 2**

Gracias por la renovación de tu confianza, seguimos chambeando.

Gran campaña de impuesto predial y arbitrios 2011. El Tambo avanza.

El plazo vence, el 28 de febrero. 10% de pago anual y 5% por pago en forma trimestral.

En limpieza pública, serenazgo, parques y jardines. Vecinos con tus contribuciones en El Tambo estamos cada vez mejor, con más obras, pavimentación e infraestructura moderna.

¡Usted, contribuye, tu municipio construye!

Lic. Angel Unchupaico Canchumani, tu alcalde chamba.

Como se puede observar, tiene prácticamente, el mismo contenido del guión de radio. Lo que se quiere en realidad, es repetir constantemente el mismo mensaje para que quede grabado en la mente de los ciudadanos.

Esta propaganda va acompañado de otras relacionadas con el tema de serenazgo y ejecución de obras. Es un conjunto de mensajes que buscan

sensibilizar e informar que sus contribuciones se utilizan en beneficio de la población, ya sea en seguridad y construcción de obras.

### 2.2.4 Propaganda impresa

Los medios impresos generalmente son más flexibles para el lector. Puesto que se pueden detener y releer, leer sin orden o hacerlo a su propio ritmo. La Municipalidad de El Tambo difunde su propaganda a través de los siguientes medios impresos:

- a) **Folletos.-** Es una pieza propagandística que utiliza el plegado, argumentando un número limitado de mensajes. El folleto es analítico, tiende a argumentar, es impreso a todo color con la finalidad de lograr un mayor impacto.



Dípticos y trípticos, que la Municipalidad, distribuye a los ciudadanos.

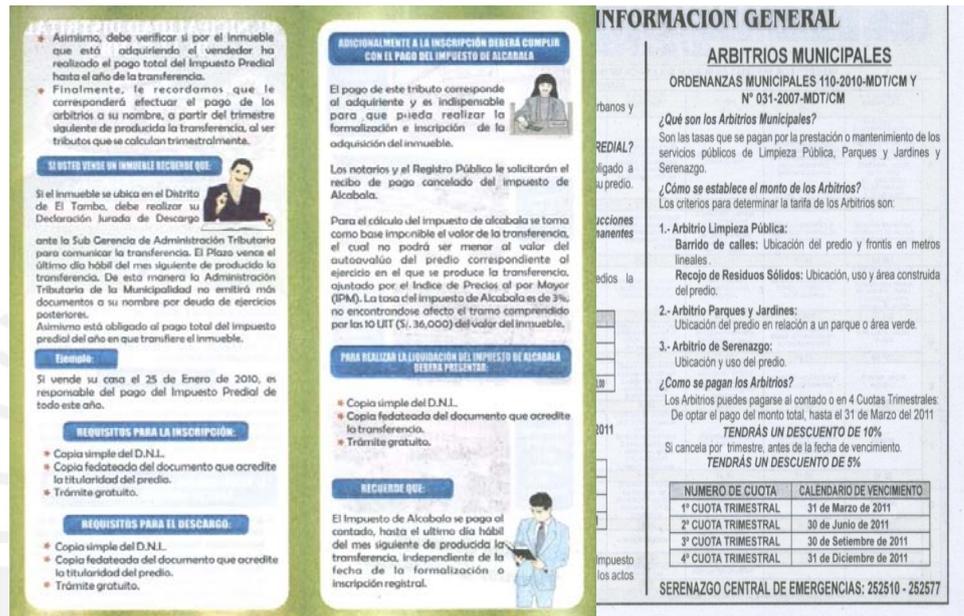
- b) **Catálogo de información.**- Similar a los fólderes, se imprimen a todo color, en un gramaje de 110, son barnizados y contienen variedad de fotografías.



- c) **Sobres con notificación.**- Es a través de este medio que se recuerda y se da énfasis a los detalles y características de los arbitrios. Es donde se fija el nombre del contribuyente, dirección, concepto, interés y total a pagar.



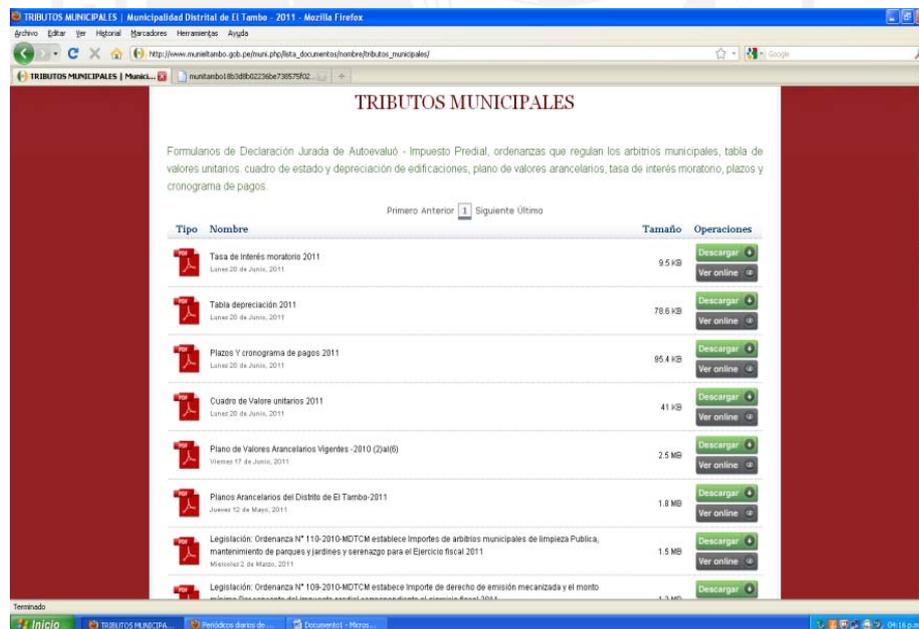
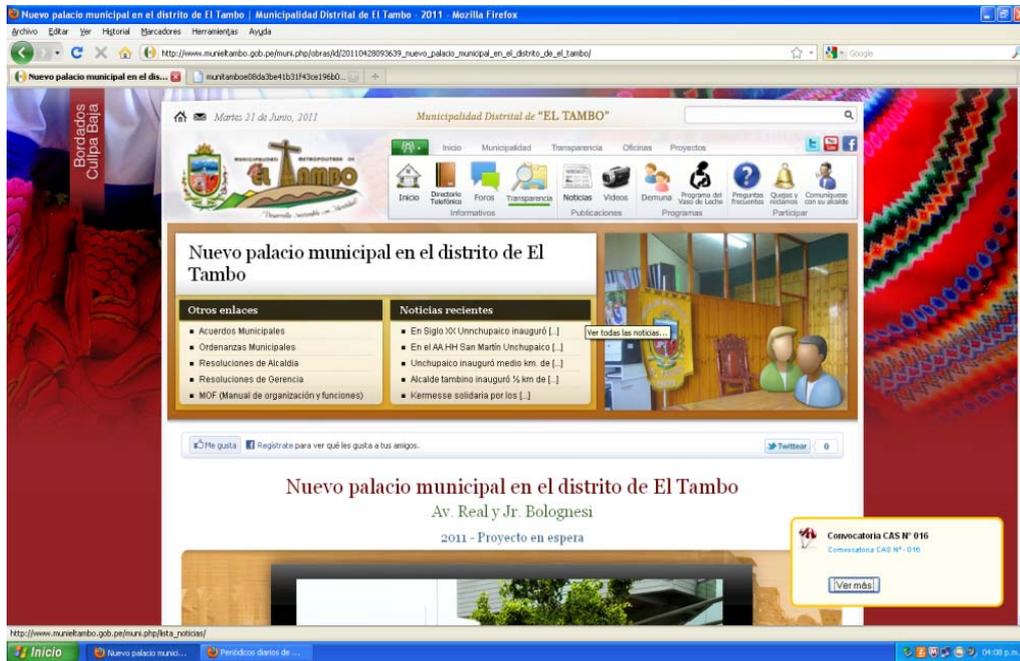
d) **Volantes.-** Constituido por una sola hoja, impresa en una o dos caras a colores, es usado para informar sobre las características del impuesto predial y arbitrios públicos. Generalmente son los días sábados que realizan estas actividades de propaganda directa (puerta a puerta).



### 2.2.5 Internet

La penetración de Internet en Huancayo, se inicio en el año de 1996. Desde entonces ha experimentado un crecimiento continuo e irregular. El nivel socioeconómico, la instrucción y la edad, son variables muy importantes para la utilización de esta tecnología como instrumento de comunicación.

La siguiente página [www.munieltambo.gob.pe](http://www.munieltambo.gob.pe) es ya desde sí, un sistema de propaganda política y de servicios públicos al ciudadano. Esta página ofrece información sobre resoluciones, acuerdos, ordenanzas, MOF, notas informativas y banner como se puede apreciar en la siguiente imagen:



Portada principal de la página web de la  
Municipalidad de El Tambo - Huancayo  
[www.munieltambo.gob.pe](http://www.munieltambo.gob.pe)

### **2.2.6 Pasacalles**

En toda campaña sobre impuestos, se utiliza los pasacalles que se caracterizan porque tienen menor costo que otros medios. Permite transmitir el mensaje las 24 horas del día. Además es flexible y adaptable, situado en las grandes avenidas o en los cruces de calles como en la intersección de la Av. Mariátegui y Calle Real. Asimismo Av. Sumar y Calle Real. Estos pasacalles se pintan siguiendo un diseño, texto y colores establecidos. Los textos son limitados, el máximo de palabras que se pueden usar son entre seis y doce. La atención del ciudadano es involuntario, porque se observa el mensaje cuando uno va camino al mercado, a trabajar o a estudiar. Serigrafía “Nueva Era” es el encargado de realizar los pasacalles para la Municipalidad de El Tambo.

### **2.2.7 Perifoneos**

Es una extensión del propagandista que ofrecía sus productos a viva voz. En este caso particular se cuentan con altavoces y automóviles que son alquilados.

## **2.3 El emisor del mensaje propagandístico**

### **2.3.1 Municipalidad**

La Municipalidad es el anunciante que tiene a la Oficina de Relaciones Públicas que se encarga de la imagen de la Institución; y de la comunicación interna (dentro de la municipalidad) y externa (hacia los ciudadanos). Para el propósito de este trabajo nosotros nos centraremos en la comunicación externa.

El equipo que trabaja en la oficina de Relaciones Públicas conformado por: Javier Valenzuela, César Cárdenas y Abel Hidalgo tienen a cargo la elaboración y emisión de propaganda. Ellos intervienen en la pre producción; sin embargo, para la producción y edición buscan los servicios de terceros.

### **2.3.2 Agencia de publicidad**

Las agencias de publicidad son empresas dedicadas a la prestación de servicios de comunicación; relacionados con la creación, ejecución y distribución de campañas publicitarias, marketing y relaciones públicas en la cual se encuentran personas naturales o jurídicas que se dedican profesionalmente y de manera organizada a crear, producir o ejecutar publicidad por cuenta de un anunciante.

En la ciudad de Huancayo no existe una empresa con las áreas completas de una agencia de publicidad. Por tal motivo, la mayoría de empresas grandes como: bancos, farmacias, supermercados, realizan sus piezas publicitarias en las Agencias que se encuentran en la capital. Sin embargo, instituciones educativas - colegios, institutos y universidades- municipalidades, ferreterías, empresas de transporte, librerías, entre otras realizan sus campañas a través de las siguientes agencias locales: Spot Light, AVI Producciones, Kato Producciones y otras agencias y salas de producción que ofrecen las emisoras y particulares.

Muchas de estas agencias brindan solo servicios de producción y edición, dejando de lado la pre producción(creatividad). Esto quiere decir, que se dedican a la fotografía, grabación, producción y edición por computadora.

En ese sentido, la Municipalidad hace uso de los servicios que le brinda la casa de grabación “Valverde” del Sr. Carlos Valverde, que cuenta con los equipos necesarios para la grabación y edición.

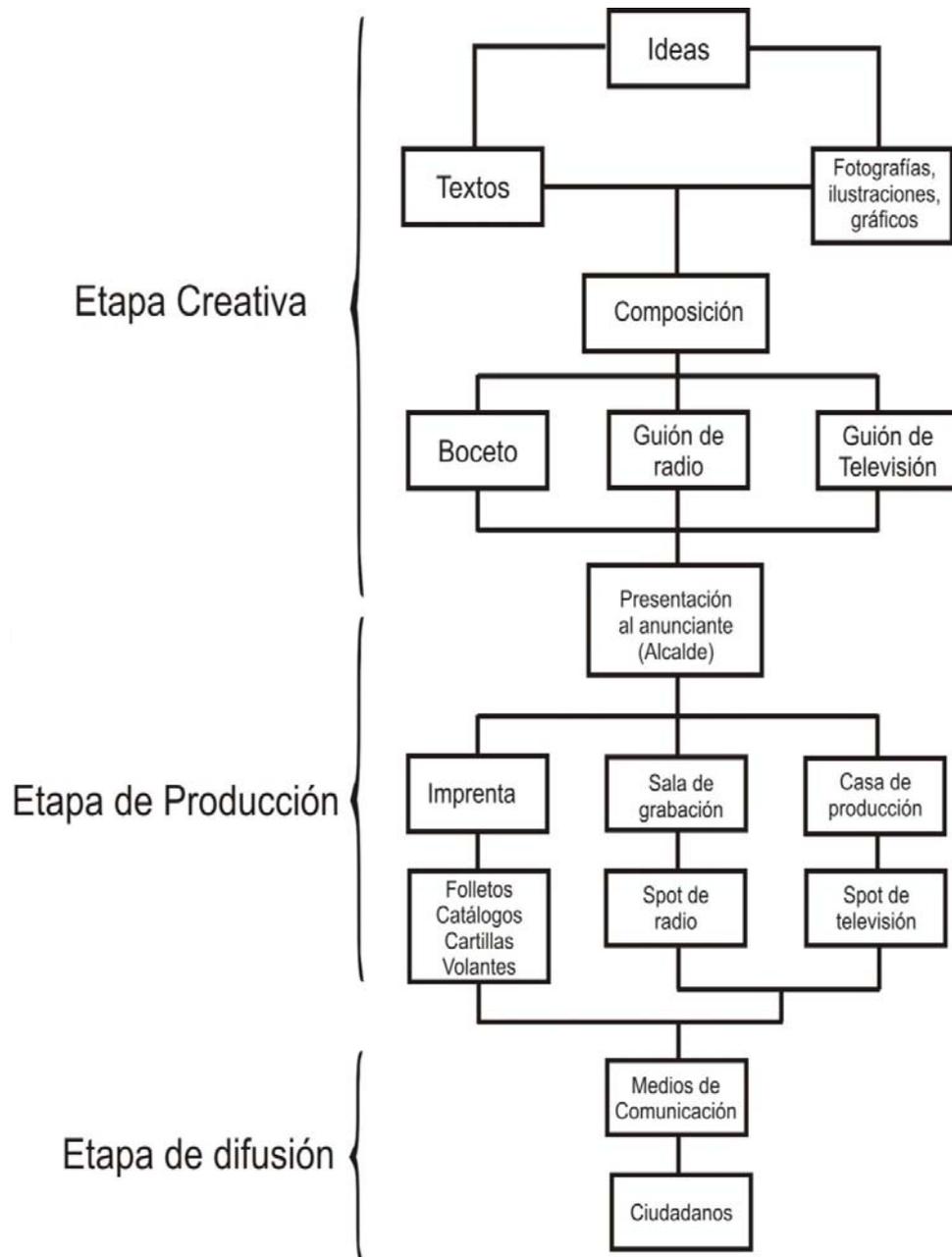
### **2.3.3 Proceso de creación y producción del mensaje**

#### **a) Estructura del mensaje**

El mensaje propagandístico representa el conjunto de ideas que la Municipalidad de El Tambo desea hacer llegar a los ciudadanos de su jurisdicción.

La estructura del mensaje empieza con la etapa creativa, que es desarrollada por el equipo que trabaja en la Oficina de Relaciones Públicas. La producción suele realizarse fuera de la Municipalidad, contratando con empresas especializadas como productoras, imprentas y salas de grabación.

La etapa creativa, conduce a una fase preliminar de la propaganda denominada composición; estas versiones de composición del mensaje se presentan al Alcalde para su aprobación. El mensaje propagandístico debe tener coherencia y estar integrada con el contenido de la estrategia de comunicación de la Municipalidad. Si el mensaje no es claro, puede no tener ningún fin concreto con el riesgo de no servir para nada.



Estructura general de creación, producción y difusión de propaganda.  
Fuente: Elaboración Propia

## **b) Estrategias de la propaganda**

Actualmente en la Municipalidad de El Tambo se están aplicando las siguientes estrategias de comunicación, propaganda y atención al ciudadano:

- A. Cero colas en ventanillas, con la implementación del nuevo sistema de simplificación tributaria los contribuyentes ya no realizan largas colas para efectuar sus pagos. Son atendidos en menos de cinco minutos.
- B. Se utiliza los distintos medios de comunicación, incluso la propaganda directa cara a cara, para persuadir a los ciudadanos sobre sus obligaciones. (“volanteo” casa por casa, todos los sábados).
- C. Se visita a los medios de comunicación para coordinar entrevistas con el Gerente de Ventas CPC Jesús Ascurra Palacios y economista César Santivañez, Sub Gerente de Fiscalización Tributaria.
- D. Se implementó una ventanilla de información en la puerta de entrada para la atención y orientación sobre trámites municipales.
- E. Se contrata y alquila mensualmente cuatro equipos de perifoneo, con sus respectivas unidades.
- F. Exhibición de maquetas de las obras en construcción y visualización de videos institucionales dentro del palacio municipal.
- G. Utilización de banner en televisión. Estos son cintillos en forma de texto que aparecen en la parte inferior de la pantalla. Sirve para reiterar y consolidar el mensaje de propaganda.

En virtud a los estudios realizados sobre la producción y elaboración de mensajes de propaganda política, en el distrito de El Tambo – Huancayo, se

puede mencionar que aparentemente el proceso y estrategias de comunicación (propaganda) han ido de la mano con los objetivos de recaudación. Dado que, según el cuadro de ingresos 2006-2010 se puede apreciar un incremento constante de los recursos directamente recaudados, específicamente sobre arbitrios (limpieza pública); de S/ 534 mil soles recaudados en el año 2006 se ha llegado a duplicar esa suma en el año 2010.

Sin embargo, es prematuro afirmar que estas estrategias efectivamente han influido y modificado la conducta del ciudadano, porque puede haber otras variables que hayan incidido en la recaudación de impuestos como: el índice de desarrollo humano, el crecimiento económico y el incremento de los ingresos familiares.

Conocer los motivos y variables que inducen al ciudadano a pagar o no sus impuestos es muy complejo; más aún, si se trata de estudiar la propaganda de servicios públicos. Es decir cómo incentivar para que los ciudadanos paguen por algo que “aparentemente, no reciben nada a cambio”. En ese sentido, la propaganda gira en relación al siguiente mensaje:

“Por última vez la Municipalidad Distrital de El Tambo otorga amnistía tributaria 2010. Sí, por última vez, la última del año. Vecino, la Municipalidad sigue condonando tus deudas hasta el 100%, de intereses de impuestos de limpieza pública, serenazgo, parques y jardines”, asimismo: Gran campaña de impuesto predial y arbitrios 2011 en el Municipio de El Tambo. Paga los arbitrios de limpieza pública, serenazgo, parques y jardines, con el 10% de descuento de pago anual y 5% por pago de forma trimestral. Aprovecha esta oportunidad. El plazo vence el 28 de febrero”. (Guión de radio y televisión, 2009-2011).

¿Podría este mensaje, explicar el incremento de la tributación ciudadana?. A nuestro entender, la respuesta es no; porque aquí, se produce un mecanismo de crisis cíclica que en los cuatro últimos años se ha venido difundiendo. Esto no promueve la responsabilidad tributaria, ni produce conciencia ciudadana, menos se construye ciudadanía; mas por el contrario, se promueve un fenómeno al que podríamos llamarlo formalización de la evasión tributaria, porque la Municipalidad, prácticamente promociona la evasión del pago de arbitrios; lo que se evidencia, en el mensaje, es detener un acto y decisión responsable del ciudadano. En ese sentido, lo trascendental del presente trabajo es describir cuál es la percepción y comportamiento del ciudadano con respecto a la emisión de propaganda sobre arbitrios públicos, que se detallaran en los siguientes capítulos.

### CAPITULO III

## **PERCEPCIÓN DE LOS CIUDADANOS FRENTE A LOS MENSAJES DE PROPAGANDA**

### **3.1 El receptor del mensaje de propaganda de la Municipalidad de El Tambo –Huancayo**

Atraer al potencial contribuyente para que pague sus arbitrios no resulta fácil para la Municipalidad Distrital de El Tambo. Dado que el receptor de la propaganda se encuentra inmerso en un colectivo, es parte de una masa de personas; lo cual equivale a decir que son heterogéneos, dispersos y variados en cuanto a sus costumbres, educación, actitudes, necesidades y niveles socio-económicos. La Municipalidad busca ponerse en contacto específicamente con los ciudadanos que tienen el deber y la obligación de contribuir, para lograr de ellos actitudes y comportamientos favorables para el pago de impuestos y arbitrios. Entonces, quien recibe el mensaje es el elemento más importante de la propaganda y se le denomina público objetivo(contribuyente). Por lo tanto es necesario segmentar a la población e

identificar las características comunes de los contribuyentes de acuerdo a los factores demográficos más significativos de este Distrito.

Según el INEI-2010 (Instituto Nacional de Estadística e Informática), El Tambo, es el Distrito más poblado del departamento de Junín, con una población de 156,320 habitantes. Las principales actividades, donde laboran sus pobladores y que permiten su desarrollo son: el 27,9% trabaja en la rama de comercio, predominando el comercio al por menor. Mientras que el 12,6% se dedica a la enseñanza. El 9,5% labora en transportes. Asimismo, en hoteles y restaurantes 8,9% y el 7,1% en la industria manufacturera. Tiene una población urbana de 94,9% y la tasa de analfabetismo es una de las más bajas a nivel del Departamento de Junín con un 3%.

Cuadro de resumen de datos demográficos del Distrito de El Tambo, Huancayo - Junín.

Dato	Valor
Población total	156.320
Hombres	74.518
Mujeres	81.802
% hombres	47,67
% mujeres	52,33
Ranking provincial	1 / 124 distritos
Ranking nacional	32 / 1.833 distritos

Fuente INEI-2010

Los contribuyentes son personas de 40 a 70 años de edad, que poseen predios a nivel urbano; o sea, se encuentran en el sector Metropolitano de El Tambo. Estos ciudadanos, según el grado de instrucción se constituyen en un 97% alfabetizado. Esto quiere decir que: el 16% tiene estudios a nivel primario, el 30% a nivel secundario y en cuanto se refiere a nivel superior hay un 51% de profesionales (28% a nivel universitario y 23% a nivel técnico). En cuanto a la cultura Huanca, la opinión del Antropólogo Víctor Marín Prieto Guzmán, merece especial atención:

“La mayor parte de los ciudadanos de El Tambo son comerciantes, el huanca es muy trabajador, pero no paga, siempre busca las cosas fáciles. Esto es una forma de hacerse rico, evadiendo o pagando a última hora. Ese pensar es algo cotidiano y esto sale de una raíz que es la cultura. Por ejemplo, en Berlín -Alemania- no necesitan de propaganda para pagar arbitrios, porque la gente sabe que es un deber y paga, su cultura está en base a la responsabilidad, nuestra cultura en cambio está en base a la informalidad, cosa que debe cambiar y debe empezar en las autoridades”.

Esta opinión aclara los datos proporcionados por la Municipalidad. Dado que, de un total de 35,000 contribuyentes: 21,000 ciudadanos que representan un 60% pagan sus arbitrios y 14,000 no los paga. Por lo tanto, existe un promedio de 40% de morosos, a esto hay que incrementar que hay 6,000 predios que no declaran.

En relación a los medios de comunicación que utilizan los contribuyentes, nuestros hallazgos indican que el 38% de entrevistados escuchan radio Huancayo y el 21% escucha radio 15.50, en el horario matutino de 6:00 am a 9:00 am. El 36% de personas adquiere el diario Correo. En menor porcentaje

se encuentran las televisoras locales Cadena 15 y Canal 21, con 8% y 5% respectivamente.

Los pasacalles y gigantografías son medios de propaganda involuntarios, que se verán con mayor detalle en las páginas siguientes. Ahora bien, en cuanto se refiere a internet, volantes, dípticos, trípticos; los entrevistados no recuerdan o simplemente no le prestan atención a estos medios de comunicación. Dado que lo más fácil, rápido y directo es escuchar la radio para enterarse de las noticias y problemas de la ciudad.

Esto quiere decir, que si bien es cierto que la propaganda impresa es importante porque permiten selectividad y permanencia, tienen cierta limitación, puesto que al ciudadano no le interesa el pago de arbitrios. Por lo tanto la radio es el mejor medio para comunicar e informar a la población de El Tambo sobre las características de las campañas de impuesto predial y arbitrios públicos.

### **3.2 El contribuyente frente a los mecanismos de influencia de la propaganda**

#### **3.2.1 Factores que inciden en la percepción del contribuyente**

##### **A. Componente informativo**

La información que se difunde trimestralmente, se limita a un número pequeño de ideas y se repite incansablemente. Estos mensajes se circunscribe en una sola idea-eje y se presentan una y otra vez desde distintos ángulos pero confluyendo sobre el mismo concepto:

“Amnistía tributaria, condonación de deudas, beneficio de fraccionamiento tributario, multas tributarias y administrativas”. (Comunicados y volantes 2009 - 2010).

“Campaña de impuesto predial y arbitrios 2011 en el Municipio de El Tambo. Paga los arbitrios de limpieza pública, serenazgo, parques y jardines, con el 10% de descuento de pago anual y 5% por pago de forma trimestral”. (Guión de radio y televisión, 2009-2011)

Estos mensajes llaman la atención y despiertan el interés. Crean en el ciudadano el deseo de contribuir, además es comprensible y de fácil entender. En ese sentido, los contribuyentes perciben que la propaganda es una forma de inducir a la gente a pagar, acogiendo a muchos beneficios.

“Sí, está claro el mensaje, la estructura es adecuada. La amnistía es un excelente incentivo para que el vecino pueda acogerse a esta campaña y así tratar de cumplir con el pago de sus impuestos. Cualquier ciudadano puede animarse a reducir el pago de sus impuestos.” (William Huanca Solís, 39 años, El Tambo)

## **B. Componente persuasivo**

La persuasión busca la adhesión emotiva porque produce una sensación de alegría con motivaciones subjetivas para el contribuyente mediante el mensaje explícito de amnistías y condonaciones, en función de los intereses y lineamientos de la Municipalidad de El Tambo, cuyo objetivo es el posicionamiento y construcción de una buena imagen de la actual administración: influyendo mental, afectiva y cognitivamente en los receptores. La dimensión persuasiva de la propaganda trata de acelerar esta influencia sobre el contribuyente, a través de las siguientes formas y mecanismos:

### 1) Nivel racional

Los argumentos y conceptos racionales que emite la propaganda son tres: amnistía, condonación y descuentos de arbitrios e impuestos. Estos argumentos lógicos influyen de manera positiva en el ánimo y actitud de algunos contribuyentes porque representa beneficios económicos y ventajas para la persona.

“Eso de amnistía, estaría beneficiando e induciendo a la gente a un pago posterior. Yo pago en el mes de marzo puntualmente todos los años. Si va ver esa amnistía, condonación de impuestos debo esperar a que se dé, lo que me permitiría conocer la diferencia en cuanto al pago puntual y al pago con amnistía. Me podría convenir la condonación. Con la información que se emite sobre el descuento de los impuestos, si a mí me llama la atención yo creo que a las demás personas también, Los resultados de las campañas, solo se ven en la Municipalidad.” (Nancy Calderón López, 58 años, Urb. Los Andes).

Como se puede observar no todos los contribuyentes se convierten con la misma facilidad en blanco de los manejos propagandísticos. Hay ciudadanos que filtran y analizan los mensajes, lo que esperan son evidencias, demostraciones y bases lógicas sobre la propaganda de amnistías y condonaciones.

### 2) Nivel emotivo

La gente percibe que la propaganda apela a los sentimientos de alegría, felicidad, conservación y desarrollo. Efectivamente, si analizamos la propaganda impresa, podemos observar que estos se valen de la publicación

de varias fotografías de obras concluidas y por concluir, adquisición de maquinarias, camionetas para serenazgo, parques, complejos deportivos, maquetas, etc. Estos conllevan al ciudadano a la aparición de sentimientos de alegría y felicidad, porque asocian las fotografías de la propaganda con el trabajo del Alcalde. La Municipalidad, se vale y aplica adecuadamente la frase: “una imagen, vale más que mil palabras”. Aquí, se pone en marcha el proceso de sugestión y como consecuencia perciben los ciudadanos que realmente se está trabajando por el desarrollo de la ciudad.

Estas técnicas de persuasión son desconocidas por los ciudadanos, según Francisco Sierra(2001) “La eficacia y el éxito de la persuasión depende casi siempre del desconocimiento por el público objetivo de las formas retóricas y psicosociales que motivan en la construcción y difusión de los mensajes de propaganda, que a la larga va permitir la orientación de las opiniones y las actitudes públicas”. En otras palabras, la estructura profunda de la comunicación intencional (propaganda), sus mensajes y objetivos, debe ser desconocida por el público destinatario. En consecuencia hay un menosprecio a la racionalidad, es decir es el abono idóneo para que prendan los mensajes persuasivos-manipuladores en pro de intereses particulares. La verdadera intención de la propaganda se conoce al experimentar e interactuar con la Municipalidad, al hacer extensivo los pagos por los servicios que brinda dicha entidad; o sea, la utilidad práctica, vivencial o cognitiva de la situación planteada en el mensaje propagandístico, que veremos en el próximo capítulo.

### **3.2.2 Etapas de percepción del contribuyente frente a la propaganda de arbitrios**

#### **A. Atención del contribuyente hacia la propaganda de arbitrios**

Los contribuyentes compran diarios para informarse sobre los acontecimientos, no necesariamente para leer las propagandas y publicidades. Oye la radio o mira la televisión para divertirse, enterarse o entretenerse; no forzosamente para oír o ver los mensajes de propaganda. Por lo tanto, la pericia del Relacionista Público de la Municipalidad de El Tambo es necesaria para captar la atención voluntaria de los ciudadanos a través de la persuasión. La atención depende directamente de cada persona; dado que la gran cantidad de estímulos a los que están sometidas, entre los que figuran los numerosos anuncios publicitarios hacen que los ciudadanos seleccionen lo que más les interesa y llama su atención.

Esta atención voluntaria, está supeditada a las diferentes características que puedan tener los estímulos que llegan a los contribuyentes como: El tamaño, el color, el contraste del aviso, el texto, la música y la novedad. Generalmente la Municipalidad utiliza las palabras: amnistía, condonación, descuentos y últimamente campaña deuda cero. Asimismo, impresos a color, en papel couche brillante, con gran cantidad de fotografías y también sobres de información a todo color. La idea es presentar textos e imágenes sugestivas que permitan al ciudadano procesarlos en su mente y alcanzar respuestas favorables.

Por otra parte, la Municipalidad, en su afán de posicionarse a como dé lugar en la mente del ciudadano, hace uso de la atención involuntaria. Esto es, despertar el interés e influir utilizando el espacio exterior en el que se encuentran las personas, llámese calles, avenidas, parques; es decir, hace uso de la propaganda exterior, específicamente pasacalles de 90 cm x 12 metros y gigantografías de 10 x 8 metros, lo que induce a la persona a prestar una atención involuntaria.

#### Gigantografía en el frontis del palacio municipal El Tambo – Huancayo,



Fotografía, Setiembre 2011

El solo hecho de exponer al ciudadano estos tipos de propaganda es garantía de que lo vea o lea el mensaje, sin embargo no es posible que la persona sea consciente de toda la información que se le presenta casi al mismo tiempo. Mientras más saturado el mensaje, mayor confusión. Por lo tanto, esta serie de acciones inciden positiva o negativamente en los ciudadanos.

## B. Actitudes del contribuyente

A estas alturas, el contribuyente ya se ha formado una imagen mental de la Municipalidad de El Tambo, por lo tanto está en la predisposición de asimilar los mensajes que se adquieren a través de los diferentes medios. Estos conocimientos vienen a ser un conjunto de beneficios y atributos que se perciben de las diferentes campañas de amnistía. Así por ejemplo, tienen ideas de que la Municipalidad hace bien al exonerar los impuestos, que la amnistía les favorece, que no cobran los intereses; asimismo, que las calles continuamente están sucias, los carros recolectores de basura pasan de vez en cuando, etc. Estas son actitudes positivas y negativas de algunos vecinos.

“Es una propaganda que condona, en algún momento es muy bueno para mucha gente que no tiene dinero, o no tiene trabajo”. (Apolinario Lázaro, 65 años, AA. HH. La Victoria)

“La propaganda en nada soluciona la problemática y las necesidades de la comunidad de El Tambo. La gran mayoría paga sus arbitrios, sin embargo no hay servicio de limpieza eficiente. Lo que hace el alcalde es publicitarse. Por lo tanto busca la reelección.” (Gustavo Rodríguez Días, 59 años, Calle Junín- El Tambo)

En este caso el ciudadano antes de inclinarse por una determinada actitud, tiende a evaluarla, porque una cosa es informarse y otra es interactuar o experimentar los beneficios de esas campañas de amnistía. La inteligencia actúa en un momento determinado como protección ante una comunicación persuasiva, al hacer que los ciudadanos sean más cautos y críticos con ella.

“La Municipalidad, siempre está en una campaña permanente de amnistía tributaria. Las amnistías y condonaciones, tienen sus pros y contras, por un lado las amnistías permiten ampliar la base tributaria de aquellos

que no están cumpliendo con sus obligaciones; por otro lado hay un problema en el sentido de que, es como si se premiara al contribuyente impuntual, moroso y de alguna u otra manera se afecta a aquellos que cumplen o cumplimos oportunamente”. (Oswaldo Mariño Alfaro, 51 años, Residencial Salas).

Esto, es la apreciación y valoración que en algún momento los ciudadanos le dan al carácter de las amnistías y condonaciones. En ese sentido la actitud es la manera en que una persona evalúa y juzga la capacidad que tienen esas amnistías para satisfacer sus expectativas y requerimientos.

Ahora bien, lo que observamos en realidad es que la intención del ciudadano de pagar sus arbitrios desaparece, cuando indaga que en la práctica no es como ellos piensan, dado que los descuentos se dan a los intereses más no al costo del arbitrio.

“Comprendo muy bien esto, lo que atrae a los contribuyentes son las amnistías, pero estos se decepcionan cuando van a hacer estos pagos, ellos no sienten que estos descuentos se cumplen. Ahí el carácter de esa amnistía pierde valor”. (Ángel Peña, 51 años, El Porvenir).

Entonces, la percepción del mensaje se da en función a la atención, evaluación y actitud del ciudadano proceso que mezcla: información, reconocimiento del problema, solución propuesta y experiencia. La propaganda se da justamente para solucionar un problema de contribución de arbitrios, sin embargo evidenciamos que el mensaje no es el más apropiado, porque se está generando una ambigüedad y falacia como detallaremos más adelante.

### C. Motivaciones para pagar arbitrios

En cuanto a las motivaciones para pagar arbitrios, lo que se tiene que saber es que los ciudadanos pagan impuestos y arbitrios por una motivación positiva, como sentirse bien como ciudadanos activos y responsables; y otros porque tienen motivaciones negativas, como eliminar o evitar un problema.

En ese sentido, el 75% de los contribuyentes expresaron que no necesitan de las campañas de amnistías para cumplir con sus deberes como ciudadanos. Asimismo, algunos manifestaron que ya tienen un presupuesto definido para pagar en el mes de marzo de cada año. Lo que la propaganda de la Municipalidad no resalta es que los arbitrios se pagan trimestralmente, por lo tanto la percepción y justificación de algunos contribuyentes morosos es que en este mes de marzo se acumulan los gastos, por eso no pueden pagar en esa temporada. Otro dato muy interesante, es que la actitud negativa de algunos vecinos a no pagar, es porque como no tienen parques y jardines, no tienen por qué pagar esos servicios; o sea, “lo que no uso, no pago”. Falta de una explicación persuasiva y convincente de parte de la Municipalidad para orientar adecuadamente estas actitudes.

Los contribuyentes que tienen motivaciones negativas, son alrededor de 23% que manifiestan que realmente esperan las campañas de amnistías para evitar pagar los intereses acumulados, en algunos casos hasta por tres años. Lo relevante aquí, es que solo un 2%, tiene temor al cobro coactivo, porque la gran mayoría se ha dado cuenta que esto del pago coactivo “es un saludo a la bandera”.

De acuerdo a la ley de cobranza coactiva se debería cobrar, pero lamentablemente como las sumas son pequeñas 80, 100, 350 soles prácticamente no se puede hacer embargos. Entonces hasta ahora por el momento no hay forma, de cómo cobrarles. No se puede coaccionar, no podemos cortarles los servicios, comprendemos que brindar esos servicios es una obligación de la Municipalidad, pese a que el vecino no retribuye con su pago, es un servicio ineludible. ¿Qué pasaría si dejamos de prestar esos servicios?, habría una epidemia. Damos, esas facilidades porque el aparato operativo de la Municipalidad, no tienen capacidad de cobranza, no se tiene personal idóneo, entonces lo único que hacemos para que entre más dinero es darle mayor facilidad a los morosos para que paguen, pero aquí paralelamente se está creando irresponsabilidad. Un ciudadano que cumple con sus pagos oportunamente ve esto, y dice “ya no pago el próximo año”. Lo que aquí se necesita, para que los ciudadanos cumplan con sus obligaciones es un sistema e infraestructura tipo SUNAT, que permita tener capacidad de coaccionar, embargar y cobrar. Al que no paga simplemente se le embarga. (César Santivañez Ricse Sub gerente de administración tributaria de la municipalidad de El Tambo)

Es conveniente recordar que la escuela como formadora de futuros ciudadanos, propone modelos vigentes de conducta y participación ciudadana, es aquí donde se debe convencer, persuadir y posicionar que el pago de impuestos es inherente a las disposiciones de las personas y no debe ser coactiva; sino, por el contrario libre, espontáneo y voluntario. Entonces cualquier sistema educativo moderno y democrático debe fomentar la crítica, la participación, sobre todo el cumplimiento de deberes, que hagan posible la mejora colectiva, como lo defienden y sustentan varios profesionales del Distrito de El Tambo.

“Es un problema de educación tributaria. Esta educación debe sensibilizar a la población a fin de que cumplan con sus arbitrios; y pedir cuentas para que sus tributos sean bien utilizados de la forma más adecuada por el gobierno local”. (Oswaldo Mariño Alfaro, Administrador)

“Falta una cultura de tributación, no es que unos tengan tanto dinero y otros no, lo que falta es cultura. El tributo beneficia a todos, porque nos permite exigir obras a la Municipalidad”. Luis Ártica. (Ingeniero en Bromatología).

“¿Por qué hay una pésima cultura tributaria? porque el estado es ineficiente no forma a la gente en sus obligaciones como ciudadano, siempre hablan de derechos, pero jamás se hablan de deberes, ni de obligaciones”. Dora Gómez (Socióloga)

“Lamentablemente en el país no hay una cultura tributaria desde la niñez no le enseñan a contribuir, a pagar sus tributos. Si no hay un pago de tributos de todas las personas, el país no progresaría, no se construirían obras. Todos, en función de su capacidad de ingreso y pago deben contribuir.

En los colegios, no saben que es tributar, por eso nuestro país a nivel de la Región, es uno de los últimos, donde la presión tributaria es la más baja; actualmente estamos en un 14% del PBI. Chile, hasta Bolivia, Ecuador, ellos tienen 18% hasta 20% de tributación. Somos uno de los países donde menos se tributa. En Estados Unidos y Europa la presión tributaria es de 35%; o sea, todos pagan. Pagan en función a su renta, en cambio acá la presión tributaria, es al revés los ricos pagan menos. Aquí, en el país tiene que haber una reforma tributaria integral, para que sea más justo”. César Santibáñez Ricse (Economista)

Es interesante, agregar que ante esto, lo que se construye es una imagen positiva del alcalde a través de las amnistías y condonaciones como si fueran “dádivas”, lo cual permite ganar réditos políticos, en los estratos más bajos y niveles menos educados. Es justamente este sector vulnerable a la manipulación propagandística, dado que aquí, no se fomenta una cultura de

pago de arbitrios. Lo que hay es una imagen construida por el marketing, la publicidad y la propaganda, pero no hay legitimidad.

### **3.3 Comprensión de la propaganda por parte del contribuyente**

#### **A. Decodificación e interpretación**

La ciudadanía comprende y decodifica adecuadamente las distintas versiones de la propaganda sobre arbitrios públicos impuestos por el Municipio de El Tambo – Huancayo; pero ello, no supone un cambio de comportamiento acorde con lo estipulado en dicha propaganda; dado que detrás del elemento decodificación está la existencia de prejuicios, intereses, actitudes, condiciones económicas, sociales y educativas de los ciudadanos.

El ciudadano decodifica el mensaje dependiendo de sus conocimientos, percepciones, y significados personales. Para Solomon(1997): “La percepción es un proceso por el cual un individuo recibe un conjunto de estímulos a través de diferentes sentidos: seleccionándolos, comparándolos e interpretándolos convenientemente”. Asimismo, percepción se refiere al producto de procesos psicológicos en los que están implicados el significado, las relaciones, el contexto, el juicio, la experiencia pasada y la memoria.

Esto explica, que las actitudes, creencias, intereses y pertenencia a determinados segmentos sociales, académicos y económicos predisponen, modulan y reinterpretan los mensajes recibidos sobre arbitrios públicos. Las respuestas del trabajo de campo apuntan en ese sentido.

“Eso de la amnistía a veces a los vecinos nos favorece, porque no nos cobran los intereses, a parte podemos fraccionar la deuda. Esta información es una manera de inducir a los vecinos a pagar los arbitrios que ya estamos retrasados.” (Eugenia Ramos, 48 años, ama de casa, Saños Chico)

“La propaganda, de alguna forma promociona y motiva a que la población pague sus arbitrios”. (Américo Mesa, 40 años, Sociólogo, Saños Chico)

“Esta propaganda en realidad no tiene efectos, porque sino hace años la tasa de morosidad habría bajado. Si bien es cierto hay descuento por morosidad; esto, es un premio. A nosotros los que estamos al día ¿Qué premio nos dan? O sea, nos postergan. No estoy de acuerdo con eso de las amnistías, no tanto se da por la falta de dinero, porque hay gente, que gasta bastante dinero en cuestiones sociales, en fiestas; por qué, así como se aportan en fiestas sociales, ¿no aportan y pagan sus arbitrios para la comodidad de nuestras viviendas, calles y parques?” (Luis Ártica, 56 años, Ingeniero en Bromatología, Av. Huancavelica)

En ese sentido, afirmamos que los ciudadanos están predispuestos a aceptar aquellos mensajes que más se adecuan a sus intereses y deseos. Además, se está formando un pensamiento favorable a los intereses de unos segmentos en desmedro de otros. Por ende, la Municipalidad como emisor de propaganda política, desconoce la eficacia real de los efectos que tiene los mensajes sobre arbitrios en los ciudadanos. Aquí es importante, señalar que esta comunicación ofertista, que podríamos llamarlo mérito a la irresponsabilidad, que aparentemente busca una buena imagen institucional corre el riesgo de perder legitimidad y consenso, dado que son ejercicios comunicacionales sin políticas públicas concretas.

Como consecuencia de la reiterativa campaña de propaganda a los que están sometidos las personas, el mensaje es comprendido y se espera que en

la mente del ciudadano se haya producido una conciencia de pago de arbitrios. Lo que se observa en realidad en los mensajes de campañas de amnistía tributaria es el uso deliberado de las palabras: amnistía y condonación sin ningún criterio de sensibilización, mucho menos es un mensaje educativo.

Literalmente, amnistía es perdón concedido por el poder público para ciertos delitos, particularmente políticos; y condonación es perdonar o remitir una pena o deuda, entiéndase por remitir, eximir o liberar (Diccionario de la Real Lengua Española). Entonces, lo que se da, es una falacia que se acentúa constantemente, que confunde, desorienta y deseduca a la población.

La propaganda nos hace sentir contentos con descuentos de 100%. Las condonaciones, nos induce a pagar. Pero llegamos al consejo y eso no es así; porque nos descuentan los intereses, pero se paga el costo del arbitrio". (Felisa Marmanillo, 62 años, A.H. La Victoria)

"El concepto de amnistía, realmente está mal empleado. Se utiliza porque el alcalde o alguien dice que ese es el lenguaje más común que la gente va entender fácilmente; pues, si le pones beneficios la gente no va entender. Ese término está mal empleado, en realidad es beneficio de regularización tributaria donde le descontamos 80 o 90 % de interés". (César Santivañez Ricse, Subgerente de administración tributaria de la Municipalidad Distrital de El Tambo)

La experiencia directa del ciudadano por el pago de arbitrios afecta su actitud y refuerza un comportamiento negativo, dado que el Municipio subrepticamente, y con el afán de congraciarse con la ciudadanía, difunde una campaña propagandística basada en la falacia, cuyo efecto es la irresponsabilidad por el pago de arbitrios.

“En la propaganda, se refieren a condonación de deudas, en estas publicidades dicen no importa si te retrasas, a fin de año igual puedes pagar sin mora. No hay ningún problema si no pagas. En el caso de ser un contribuyente puntual, no sirve de nada. Igual cada año la Municipalidad saca condonaciones de intereses, de las deudas. Los morosos pagan igual que uno que es puntual. Yo creo que es mejor pagar a fin de año sin intereses. Incluso puedes esperar dos, tres años. No hay problema, porque la Municipalidad siempre va sacar esa condonación. Esto en realidad, te induce a no ser puntual”. (Rosario Llancari, 38 años, Av. Julio Sumar)

“Muchas veces la condonación de deudas puede conducir a que la población siempre espere esa política, uno puede dejar de pagar dos, tres años. La gente termina por olvidarse esas obligaciones. Hay que romper esas reglas de juegos, para no asumir cosas ilegales”. (Américo Mesa, 40 años, Saños Grande)

“Esta información me deja dudando, no me parece muy adecuado esto de las campañas de amnistía tributarias; porque esto desdice lo que es un gobierno serio, no debería haber amnistía, porque si se tiene que pagar, se tiene que pagar por el servicio que nos prestan. Con esto enseñamos a los vecinos a que sean irresponsables y esperar las famosas amnistías para pagar menos y esto genera incumplimiento”. (Víctor Prieto Guzmán, 60 años, Prolongación Trujillo y Av. Francisca de la Calle)

“Realmente no estoy de acuerdo con la amnistía tributaria porque es perdonar la obligación del ciudadano. Este ya se mal acostumbró, a la Municipalidad se le vence el plazo y para cerrar el ejercicio se tiene que dar amnistías. La gente ya lo toma como un derecho, lo convierte en un derecho. Una deficiencia, una falta de obligación lo convierte en un derecho, entonces están esperando siempre la amnistía tributaria para evadir su responsabilidad, más bien debe haber una sanción más drástica. Multas, sanciones deben ser ejemplificadores para cumplir con su deber”. (Dora Gómez, 54 años, Jr. Amazonas)

Entonces, lo que tenemos en frente es un fenómeno complejo, debido a que la “Municipalidad” le transmite a la población de su jurisdicción el siguiente mensaje: “cada tres meses te voy amnistiar, condonar o perdonar tus

obligaciones” fomentando y posicionándose una falsa ciudadanía o ciudadanía irresponsable en términos tributarios, dado que si tengo presente que me van amnistiar, es probable que me abstenga de pagar los tributos con puntualidad. En otras palabras existe un mensaje implícito de condonar, perdonar o premiar nuestra irresponsabilidad.

Por otro lado, se le entiende entonces a las campañas de amnistías ¿cómo una forma de favorecer a los que menos tienen?. Esto de favorecer a los ciudadanos de escasos recursos económicos no tiene asidero, dado que según los recibos del pago de arbitrios en la urbanización Los Andes, el promedio de pago trimestral, de acuerdo al siguiente cuadro, hacen un total de S/. 5,80 mensual, en los tres servicios que presta la Municipalidad. O sea, no es un pago tan significativo.

### Cálculo de pago trimestral por arbitrios municipales

	Limpieza	Pqs y Jardí	Serenazg	Pago total trimestral
1ra. Cuota trimestral	7,8	6,9	2,7	17,4
2da Cuota trimestral	7,8	6,9	2,7	17,4
3ra Cuota trimestral	7,8	6,9	2,7	17,4
4ta Cuota trimestral	7,8	6,9	2,7	17,4
Total Anual	<b>31,2</b>	<b>27,6</b>	<b>10,8</b>	69,6

Fuente: Recibo de la Sra. Nancy Calderón López. 25 de febrero de 2011

Como se puede observar, el pago trimestral por arbitrios públicos es de S/. 17,40 nuevos soles, haciendo un total anual de S/. 70.00 nuevos soles. Aquí, es importante reiterar que el pago por los servicios de limpieza, parques, jardines y serenazgo, a pesar que no son muy costosos, son subsidiados por la Municipalidad.

“Realmente en el Distrito de El Tambo, estamos subsidiando los servicios de arbitrios en 50%, o sea la Municipalidad está gastando S/. 5`300,000 al año. La Municipalidad, solo está cobrando S/. 2`600,000, entonces la diferencia de S/ 2`700,00 se está subsidiando. Pero, a partir de este año se va bajar el subsidio, porque comprendemos que cualquier servicio que la municipalidad da, debe ser retribuido por los ciudadanos todo el gasto que se hace”. (César Santivañez Ricse, Subgerente de administración tributaria de la Municipalidad Distrital de El Tambo)

Así, tenemos que efectivamente se está produciendo un fenómeno que como ya lo señalamos anteriormente, es formalizar la evasión tributaria. La Municipalidad, prácticamente promueve la evasión del pago de arbitrios; lo que se evidencia, en las campañas de amnistía y condonación tributaria, es detener un acto y decisión responsable del ciudadano, con la finalidad de congraciarse y aparentar una imagen “solidaria”.

### **B. Eficacia de la propaganda**

Al destilar toda la información que le han proporcionado al ciudadano acerca de las amnistías y condonaciones, nos encontramos en posición de definir la esencia del problema. La pregunta que se debe hacer es: ¿la propaganda es eficaz en el sentido de que informa, educa, sensibiliza o motiva al contribuyente a pagar sus arbitrios?. La respuesta contundente es no, porque el actual gobierno de la Municipalidad de El Tambo realiza propaganda de arbitrios públicos con el fin de incrementar su posicionamiento y reputación ante los ciudadanos aparentando una imagen de solidaridad. Según los datos existe un subsidio de 50%, amnistía y condonaciones de hasta 100%, fraccionamientos y descuentos hasta 20% y campaña deuda cero. Toda una maquinaria de asistencialismo, cuyo objetivo es ganar simpatía, imagen

positiva y réditos políticos que cala generalmente en los sectores más vulnerables (sectores con niveles de economía e instrucción educativa baja). El objetivo del alcalde sería posicionar en el ciudadano una percepción de una Municipalidad que trabaja por los que menos tienen y a la larga un comportamiento favorable en los sufragios electorales.

Sin embargo, si analizamos bien, se hace una excesiva propaganda para un cobro no tan significativo de S/5.80 mensual por arbitrios públicos (no hay un costo-beneficio en estas campañas) si se conoce que el poblador Huanca, como ya lo dijeron los entrevistados, gastan más en diversión y fiestas sociales. Lo que hay aquí es exageración en algunos de sus mensajes, el engaño en otros e influye negativamente en nuestro sistema de valores.

Pero, es indudable que la utilización de falacias en los mensajes propagandísticos puede confundir y embaucar a personas sensatas. En ese sentido, la propaganda municipal resulta evidentemente exagerada, absurda, y engañosa. Por lo tanto, lo que encontramos es que, la gran mayoría de contribuyentes no cree en estas campañas de amnistías y condonaciones. Si pagan por los servicios de arbitrios, es porque hay una obligación de por medio y además el costo no es tan relevante, entonces este tipo de engaño menoscaba el principio de veracidad y resulta perjudicial.

El Decreto Legislativo Nro. 691 se encarga de proteger a los consumidores y usuarios de prácticas injustas y engañosas, así como las conductas impropias que atenten contra la competencia e interés del

ciudadano. Sin embargo, nadie lo denuncia, nadie dice nada, no es un problema social y la Municipalidad continúa con este tipo de campañas.

### C. Aprendizaje involuntario del contribuyente

Es frecuente y reiterativo la difusión de los mensajes de propaganda sobre arbitrios públicos, que durante las campañas trimestrales se promociona. Aquí, es importante señalar que la estrategia que se utiliza es: “repite el mensaje constantemente, que algo queda”; sin embargo no se prevé que después de una cierta repetición de la propaganda, se provoca en el ciudadano un aprendizaje involuntario y condicionado, esto quiere decir que el poblador espera una recompensa para cumplir con sus deberes.

“El ciudadano se está mal acostumbrando a esperar estas campañas y ya lo toma como un derecho; más por el contrario debe haber multas y sanciones ejemplificadoras para que estos puedan cumplir con sus deberes” (Dora Gómez, 54 años, Jr. Amazonas)

“Estas campañas inducen a pagar después y con beneficios, inclusive hay vecinos que confunden, dicen que todo debe ser gratuito, eso no beneficiaría a nadie, mas por el contrario traería atraso al Distrito; porque un pueblo avanza y se desarrolla gracias al aporte de los vecinos, a su organización y a la buena comunicación con sus autoridades”. (Job Janampa, 56 años, Urb. Los Andes)

Ante estas evidencias, concluimos que el objetivo de la propaganda que emite la Municipalidad de El Tambo – Huancayo es no hablar de la verdad, sino persuadir a la gente: pretende inclinar la opinión general a sus intereses políticos, crear una opinión favorable a través de la “solidaridad”; por lo tanto no le convendría informar objetivamente y menos convencer con

razonamientos lógicos, demostrables y verificables. Debido a esto, la información transmitida es a menudo presentada con una alta carga de engaño “la mentira, hecha legal”, apelando comúnmente a eufemismos como: amnistía, perdón, condonaciones y deuda cero.

Hay un comportamiento de parte de las autoridades de congraciarse con los ciudadanos o crear aparentemente una buena imagen institucional para buscar el asentimiento de la opinión pública y legitimar sus actos. En estos mensajes no se busca un espacio de reflexión y comprensión razonada de parte de los ciudadanos, para temas de tributación. Como consecuencia puede generar incremento de morosidad y solicitar subsidios indebidos; es decir, transformar un deber en derecho, dado que los servicios de limpieza, serenazgo, parques y jardines obviamente tienen que pagar los usuarios por el servicio implementado y no aparentemente congraciarse con los vecinos y perdonar sus deudas.

La propaganda, cuando es utilizada de forma no ética, es en realidad un modo de desinformación y censura que usa la metodología de la retórica para persuadir a los ciudadanos. La frase "Una mentira repetida mil veces se transforma en una verdad"; esto, refleja el modo de proceder de la Municipalidad.

## CAPITULO IV

### COMPORTAMIENTO DE LOS CIUDADANOS

#### 4.1 Proceso de toma de decisión del contribuyente

Los razonamientos y emociones que se encuentran en la mente del ciudadano también y que se reflejan en sus comportamientos, son activados a través de un proceso de toma de decisiones. Para describir este proceso es necesario considerar las predisposiciones del ciudadano, esto quiere decir que las comunicaciones no inciden sobre una tabla rasa, sino que lo hacen sobre personas que cuentan ya con creencias, costumbres, educación y actitudes previas que modulan y reinterpretan los mensajes de propaganda de amnistías. Las explicaciones de este proceso varían según el estatus de ciudadano activo o pasivo.

El contribuyente activo del distrito de El Tambo tiene las decisiones bien claras, y no dudan en asumir obligaciones con respecto al pago de arbitrios. Estos tienen el hábito de pagar sus arbitrios, juntamente con el impuesto

predial, en el mes de marzo, en una sola armada. Lo que solicitan al alcalde estos contribuyentes es satisfacción por el pago de sus arbitrios, en el sentido de que se cumpla adecuadamente los servicios de limpieza y serenazgo.

Hoy más que nunca los vecinos deben ser conscientes por la conservación del medio ambiente. Se debe dar el reciclaje y reutilización de los objetos. Nosotros pagamos puntualmente en el mes de marzo. [...] la Municipalidad debe invertir el dinero que recauda en los lugares donde más se paga o están al día con sus arbitrios. Si hay comunicación el vecino consciente va pedir que el Municipio invierta en su barrio, en su cuadra. (Job Janampa, 56 años, Urb. Los Andes)

No estoy de acuerdo con los servicios de limpieza, las calles están descuidadas. No hay un servicio eficiente por el contrario es un servicio negligente. La propaganda en nada soluciona la problemática [...]. Si hay un buen servicio que brinda la Municipalidad, sería su deber. Más por el contrario nos reniega y no hace renuentes a pagar nuestros arbitrios. (Gustavo Rodríguez Días, 59 años, Calle Junín- El Tambo)

Estos contribuyentes frente a la propaganda de amnistías y condonaciones son analíticos, críticos y muchas veces cuestionan este tipo de mensajes; pero, no se comprometen, no participan, no dan propuestas, no se reúnen, no dan soluciones a problemas. En tal circunstancia es un ciudadano crítico pero impotente. Asumen una ciudadanía activa parcialmente, dado que son conscientes de los peligros de los mensajes propagandísticos, pero no asumen roles, ni compromisos y más aún, son inactivos cuando se trata de reclamar o intervenir responsablemente en el espacio público y en las decisiones municipales, donde se pone en discusión los problemas centrales de la vida en común como sociedad.

Por otro lado, encontramos comportamientos donde no existe conciencia, mucho menos involucramiento por el bienestar de la población, dado que no se sienten obligados de asumir sus deberes. Estas actitudes los asumen los contribuyentes pasivos, que esperan el último momento para pagar sus arbitrios o simplemente difieren sus responsabilidades hasta las próximas campañas de amnistías y condonaciones.

“Cuando hay esa propaganda de amnistía la mayoría aprovechamos. Estoy adeudando tres años y estoy esperando una nueva amnistía para pagar eso. Estoy atrasada, en los pagos sobre todo por el factor económico, cuando los hijos estudian es muy difícil juntar para pagar esas cosas”. (Eugenia Ramos, 48 años, Saños Chico)

“Constantemente debe darse las amnistías, porque así las personas van a ponerse al día poco a poco y por cuotas como se menciona en la propaganda” (Felisa Marmanillo, 62 años, A.H. La Victoria)

Es justamente este comportamiento que demuestra que los mensajes de amnistías y condonaciones no estimulan positivamente el involucramiento social, ni están comprometidos con el desarrollo de la ciudad, más por el contrario, están generando apatía y desinterés por el pago de tributos.

El contribuyente pasivo, una vez hecho efectivo el pago, realiza una evaluación de sus pros y contras, sobre los beneficios de amnistías y condonaciones; si les es de provecho, esperan otra y se produce un aprendizaje, con dosis de antivalores. Si les resulta insignificante el beneficio, entonces son indiferentes a la propaganda. Pero al igual que el contribuyente activo, es exigente en el cumplimiento de los servicios de limpieza y

serenazgo. Genera demandas y no compromiso ciudadano, en ese sentido consideramos que el 41% de morosos están inmersos dentro de este estatus, cuyos rasgos fundamentales son individuos que no les importa el bienestar social, son personas con baja cultura cívica y política, carentes de aplomo.

Estos sujetos son susceptibles a la manipulación, quienes además, muestran interés solo por aquellos mensajes que les agrada “amnistías, condonaciones y deuda cero” que son coincidentes con sus actitudes y disposiciones previas. Justamente estos rasgos son los que hacen vulnerables a los ciudadanos pasivos frente a la propaganda de amnistías, dado que son fácilmente sugestionables. El acto de sugestionar es según el diccionario de la lengua española, influir en la manera de actuar o pensar de una persona anulando su voluntad; también, es el intento de inducir en otros la aceptación de una creencia específica sin proporcionar evidencias ni bases lógicas.

Para Benesch y Schmandt(1982): Las personas más sugestionables y manipulables se encuentran entre “los mal informados y los ignorantes, los ingenuos, los que no leen o leen poco (sobre todo entre los intelectuales de profesión), los distraídos, los que oyen a medias, la gente en situación altamente emocional o masificada, [...], las personas carentes de espíritu crítico y poco exigentes mentalmente, los indolentes, los dóciles y fanáticos, las personas de fuertes necesidades, los que tienen un pensamiento a largo plazo subdesarrollado, los que se interesan solo por lo inminente, los miedosos, los muy susceptibles...”

Con relación a las personas con fuertes necesidades, un 6% de entrevistados justifica que tienen necesidades económicas apremiantes y que por lo tanto pagar arbitrios pasa a un segundo plano. Es verdad que las precarias condiciones de vida de la gente limitan su capacidad de participación ciudadana, debido que deben invertir el máximo de energías en la sobrevivencia. Esto de la pobreza, crea condiciones favorables para que el Estado se convierta en un ente todopoderoso y salvador, que brinda una serie de programas ofertistas, asistencialistas a cambio de lealtades y compromisos electorales que atentan contra la debida autonomía de cada ciudadano.

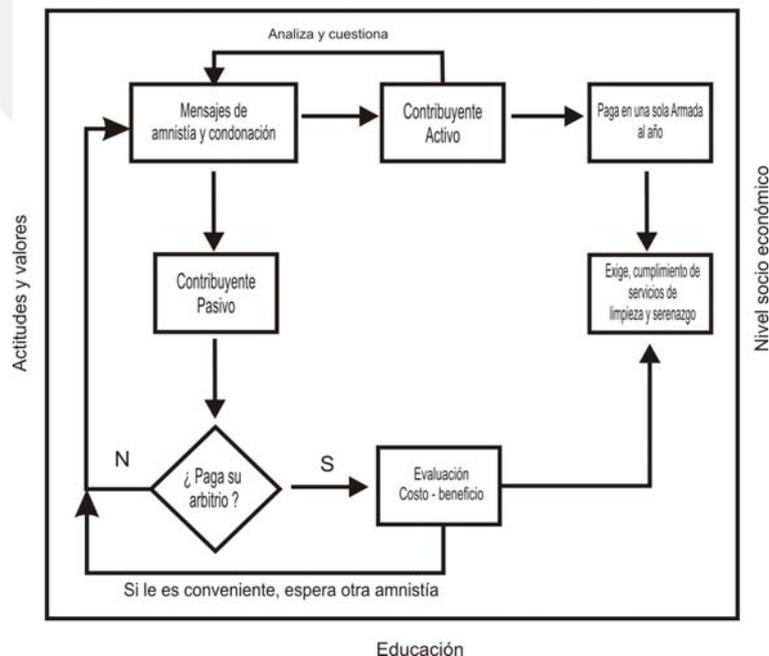
Como se puede observar existen características o variables inherentes al ciudadano que son factores incontrolables o ambientales que ejercen una importante influencia en el proceso de decisión para el pago de arbitrios. Asimismo, se ha podido notar que el contribuyente, frente a los mensajes de amnistía y condonación, parte de la experiencia que le conduce hacia una satisfacción condicionada que se refleja en las exigencias y cumplimientos de los servicios de limpieza y serenazgo. Ahora bien, de la experiencia que obtenga se forma una imagen que va traducirse en los que denominamos, sentimientos posteriores al pago de arbitrios y que pueden resultar negativos o positivos.

El contribuyente activo, tiene una imagen negativa, dado que sus acciones son pensadas y sujetas a una racionalidad. La inteligencia y la experiencia actúan en un momento determinado como protección ante la propaganda de amnistías. Estos son más analíticos y críticos; cuestionan el

contenido del mensaje propagandístico. La inteligencia y la experiencia correlacionan negativamente al no estar de acuerdo con la posición mantenida en la propaganda. De ahí que afirmamos que la eficacia de la comunicación no tiene asidero, ni impacto en este tipo de ciudadanos. Por otro lado, el contribuyente pasivo tiene una imagen positiva frente a la propaganda de amnistías. Estos, actúan de acuerdo a sus intereses, son sugestionables y se inclinan fácilmente por este tipo de propagandas. No analizan, no reflexionan; mucho menos cuestionan el contenido de la propaganda, pero sí evalúan el costo-beneficio de las amnistías, si les es conveniente esperan otra campaña de amnistía, formando un círculo recurrente de comportamiento habitual de prorrogar el pago de arbitrios.

### Proceso en la toma de decisiones para el pago de arbitrios municipales

Hábitos, costumbres



La decisión de pagar arbitrios, depende del tipo de contribuyente de acuerdo a su educación, hábitos, costumbres e influencia de la propaganda.

Fuente: Elaboración Propia.

Como vemos, en la decisión de pago de arbitrios se conjugan distintas características, variables y atributos que distinguen a cada ciudadano, entonces comprobamos que estas decisiones no son mayoritariamente fruto de la influencia de los mensajes propagandísticos sobre él, sino de la formación educativa, actitudes, creencias y costumbres que adquiere cada ciudadano. No todos los individuos se convierten con la misma facilidad en blanco de los manejos propagandísticos. En el presente trabajo evidenciamos que también se depende del nivel o estatus del ciudadano influidos por la educación, hábitos, costumbres, valores y actitudes.

#### **4.2 Factores burocráticos y variables socio económicos que inciden en el comportamiento del contribuyente para el pago de sus arbitrios**

El gobierno democrático de El Tambo como toda institución pública, está enmarcado en leyes, normas, reglamentos y ordenanzas, está basada en una organización burocrática piramidal, con normas abstractas que rigen la gestión, es una idea del siglo XIX, formulada por Max Weber. En consecuencia, esta organización burocrática es jerárquica y sus procedimientos están rígidamente predeterminados: cada nivel, cada oficina, cada funcionario o empleado público tiene indicada su procedimiento y función en la estructura. Queda claro entonces, que en esta organización administrativa, interesan los procedimientos y funciones siempre adheridos a las normas y no interesan para nada los resultados, mucho menos la calidad de los productos y servicios. Justamente este desinterés por los resultados

afecta la eficacia de los servicios de la Municipalidad de El Tambo. Esto quiere decir que a ningún funcionario jerárquico se le ocurrirá preguntarle a un subordinado por el resultado o satisfacción de los ciudadanos en cuanto a limpieza pública o en el caso que nos compete: ¿sirvió o no sirvió la propaganda emitida? Eso no se pregunta. Se pregunta, si se cumplió la norma sobre difusión. ¿Se cumplió la norma? Sí. El resultado, fue un desastre, eso no importa.

Esto no quiere decir que el funcionamiento sea literalmente tal como se acaba de describir, pero se da en el caso de arbitrios y propagandas. Las normas que permiten la recaudación de arbitrios municipales, están sustentadas en las ordenanzas municipales Nro. 031–2007–MDT/CM y Nro. 090 –2009–MDT/CM. Estos comprenden la organización, difusión, gestión, ejecución y prestación de los servicios de limpieza pública, parques, jardines y serenazgo; pero no consigna nada con respecto a la calidad, cumplimiento o satisfacción del ciudadano.

Por otro lado, mantener informado a los vecinos, sobre planes, programas, proyectos, a través de los distintos medios de comunicación, está a cargo de la Unidad de Imagen Institucional, que depende de la Secretaría General, donde uno de sus objetivos es el fortalecimiento de la imagen institucional de la Municipalidad, a través de la publicidad y difusión de las actividades de mayor relevancia de la Municipalidad. (Art. 27- MOF/MDT). Es decir, lo que importa es el posicionamiento de una buena imagen del alcalde y la Municipalidad.

En ese sentido, las estrategias de comunicación y propaganda implementadas por la Municipalidad de El Tambo-Huancayo desde el año 2007, han cumplido con las normas y objetivos de recaudación de arbitrios. Esto es la posición y opinión de quienes están a cargo de la comunicación en la Municipalidad.

Vengo trabajando cinco años en esta Municipalidad y se ha realizado un buen trabajo de propaganda toda vez que el alcalde se ha reelegido, y a nivel de Junín es el alcalde con mayor número de votos, el que ha tenido la más alta aceptación. Esto evidencia que se ha realizado un trabajo estratégico de comunicación, ha ido respaldado por un trabajo concreto a nivel de obras, a nivel social, en el ámbito económico hay mejoras. (Javier Valenzuela, 29 años, Relacionista Público de la Unidad de Imagen Institucional)

Efectivamente, el comportamiento en cuanto al pago y contribución del ciudadano, se ha incrementado en el periodo 2006-2010. Esto significa que el porcentaje de morosos ha disminuido de 70% en el año 2006 a 41% en el 2010.

CUADRO DE EJECUCION DE INGRESOS PROPIOS RECAUDADOS 2006 – 2010  
 (En Nuevos Soles)

TRIBUTO	2006	2007	2008	2009	2010
<b>I. Recursos Directamente Recaudados</b>	<b>S/. 2,802,650</b>	<b>S/. 4,150,891</b>	<b>S/. 4,096,863</b>	<b>S/. 4,478,244</b>	<b>S/. 5,155,278</b>
- Arbitrio de Limpieza Pública	S/. 534,029	S/. 772,198	S/. 699,752	S/. 994,462	S/. 1,050,889
- Arbitrio de Parques y Jardines	S/. 227,150	S/. 350,253	S/. 324,488	S/. 478,481	S/. 564,751
- Arbitrio de Serenazgo	S/. -	S/. -	S/. 235,239	S/. 428,414	S/. 508,255
- Otros	S/. 2,041,471	S/. 3,028,440	S/. 2,837,384	S/. 2,576,887	S/. 3,031,383
<b>TOTAL</b>	<b>S/. 6,203,998</b>	<b>S/. 8,079,500</b>	<b>S/. 8,563,815</b>	<b>S/. 9,650,372</b>	<b>S/. 11,106,383</b>

Fuente: Municipalidad Distrital de El Tambo.

### Porcentaje de contribuyentes morosos

Año	2006	2007	2008	2009	2010
Nro. de Contrib. Morosos	24500	19859	21279	15501	14394
	↑ 70%	→ 57%	↘ 61%	↓ 44%	↓ 41%

Porcentaje de morosos, según recaudación de arbitrios por años.  
Fuente: Municipalidad Distrital de El Tambo  
Elaboración Propia.

Sin embargo, aquí se soslaya y no se toma en cuenta el crecimiento económico que el Perú experimentó en esos años. A nuestro entender, el incremento de arbitrios se debe en gran parte al crecimiento económico de 7,2% anual en los últimos 5 años (Informe Pre Electoral 2011). Esto quiere decir que los ciudadanos también, han aumentado su condición económica y por ende están cumpliendo con sus obligaciones. De la misma manera se debe tener en cuenta, que según el mismo informe la pobreza total se redujo de 48,7% en el 2005 a 34,8% en el 2009. Así, el Perú creció consistentemente por encima del promedio de la región y se ubicó entre los países de crecimiento más rápido en el mundo.

De la misma manera según el informe Pre-Electoral, el PBI per cápita creció a su mayor ritmo promedio anual desde los años cincuenta y cerró en el año 2010 alrededor de US\$ 5,200; un incremento de 82% respecto al año 2005. Es así que, en los últimos años se ha producido una importante transformación y crecimiento del consumo privado y comercio, no sólo en Lima sino en varias ciudades al interior del país. Reflejo de ello es la construcción de centros comerciales en ciudades como Piura, Trujillo, Chiclayo, Ica, Arequipa, Puno, Huancayo, Cajamarca, entre otras.

Con respecto al Índice de Desarrollo Humano (IDH), elaborado por las Naciones Unidas 2011, el Perú subió 24 puestos en el ranking al pasar del puesto 87 en el 2005 al 63 en el 2010. Por lo tanto, afirmamos que todos estos indicadores apuntan que existe una correlación entre el incremento de la recaudación de arbitrios por el incremento de la macro y micro economía.

Entonces, las variables económicas que inciden en el comportamiento del ciudadano de El Tambo - Huancayo, para el pago de sus arbitrios, son efectivamente: el crecimiento económico, el aumento del PBI per cápita, disminución de la pobreza, y el incremento del consumo, por ende mayor circulación del dinero y aumento de la actividad comercial. Todos estos elementos han coincidido para la captación de recursos propios y la construcción de obras, inclusive se ha llegado a revertir dinero al Ministerio de Economía por incapacidad de gasto, por parte de los gobiernos regionales y locales. Por lo tanto, afirmamos sin lugar a equivocarnos que gracias al alto precio de nuestros comodities, el Perú ha experimentado una gran bonanza económica en los últimos años, que ha repercutido en la construcción de obras, capacidad de gasto de la población y simultáneamente en la captación de impuestos municipales.

### **4.3 Satisfacción e insatisfacción del ciudadano por los servicios que brinda la Municipalidad**

Los ciudadanos del distrito metropolitano de El Tambo, sienten que no hay una oferta de retribución real por el pago de sus arbitrios, dado que el servicio de limpieza pública y serenazgo no es tan eficiente. Esto quiere decir, que se está dejando de lado lo fundamental que es la satisfacción del ciudadano con respecto a los servicios de limpieza y seguridad, que la Municipalidad le ofrece.

En otras palabras, lo que demandan los ciudadanos de El Tambo son resultados e impacto social. Estos resultados se miden a través de indicadores, según el cual solo el 13% de contribuyentes está de acuerdo con el recojo de residuos sólidos y limpieza de parques y jardines en contraposición del 27% que no está de acuerdo; y en su gran mayoría el 60% de la población, está parcialmente de acuerdo.

De esto inferimos, que hay una insatisfacción de los contribuyentes sobre los servicios de limpieza pública, parques y jardines. Estos aducen que existen algunas dificultades en el recojo de basura, como que el recolector de basura pasa solo una vez a la semana, no hay una buena calidad en la prestación del servicio, que el recolector no llega a la puerta de su casa y en gran porcentaje menciona que no tiene parques y jardines, por lo tanto no debe pagar esos servicios. Como se puede observar, es el típico comportamiento ciudadano peruano, de exigir un producto o servicio, con las tres b: bueno, bonito y barato. Aquí, no se puede hablar de conciencia ciudadana, ni de ciudadanía

activa, lo que buscan los ciudadanos es el facilismo y dejar los problemas del vecindario en manos de las autoridades. Aquí no hay participación, ni actitud por mejorar las condiciones de vida. Estamos ante una ciudadanía indiferente, conformista y exigente.

En cuanto a la opinión sobre seguridad en las calles, los resultados son alarmantes: un 46% no está de acuerdo con estos servicios, mientras que el 33% no responde, porque nunca ha sido asistido por serenazgo. Solo un 20% está de acuerdo con este servicio. Esto quiere decir que no hay una interacción, articulación y coordinación entre municipio-ciudadanía, mucho menos estrategias de seguridad, donde se involucre a autoridades, policías, serenos y ciudadanos. En ese sentido, existe un amplio consenso en que las reformas en la provisión de los servicios públicos no son sustentables, si la población no forma parte de su diseño y ejecución. Covarrubias (2007) apunta que “[...] la mejora en la calidad de los servicios supone el involucramiento de todos los actores en nuevas interacciones, comunicaciones y responsabilidades. La participación tiene que ver con el proceso mediante el cual las personas tienen el poder para tomar la iniciativa y la decisión de formular e implementar actividades y programas que atañen a su futuro”. Esto, significa reconocer al ciudadano el derecho y la capacidad de interactuar, intervenir y construir su propio desarrollo.

Las personas aducen que: la policía debe ayudar, capacitar y coordinar con serenazgo y la población para la lucha contra la delincuencia. Serenazgo sólo resguarda las partes céntricas, los vecinos tenemos nuestra propia

seguridad, no he necesitado sus servicios, etc. Es decir, hay una predisposición de los ciudadanos para contribuir con la seguridad, pero el Municipio no sabe canalizarlo, mucho menos toma en cuenta la opinión ciudadana.

Lo que tenemos en suma es una Municipalidad que desconoce las necesidades, carencias y opiniones de la población específicamente sobre los servicios de limpieza y serenazgo. También, encontramos a ciudadanos que si bien pagan sus arbitrios, no asumen compromisos, ni responsabilidades. Estos son críticos y exigentes cuando se trata de derechos.

Sí, estoy de acuerdo con los servicios de limpieza, aunque no es muy eficiente. No existe sistema de plan de tratamiento de residuos sólidos. No existe una cultura de separación de residuos sólidos y orgánicos. Los motivos que me permitirían pagar con más entusiasmo mis arbitrios son: que exista mejor calidad de servicio, por ejemplo el agua de mejor calidad, alumbrado público, posta médica implementada, las calles asfaltadas. Si la gente ve que cambian los servicios y hay una campaña de sensibilización, yo creo que cambiarían de actitud y conducta. (Dora Gómez, 54 años, Jr. Amazonas)

Tácitamente nosotros pagamos nuestros tributos, sin embargo, eso de limpieza y serenazgo no se siente, por lo tanto nuestros tributos no son retribuidos; dado que nosotros tenemos nuestra propia seguridad. Lo único que me induce a pagar mis arbitrios es saber que nuestra ciudad esta ordenada, cero delincuencia, parques y jardines protegidos. Lamentablemente, si hay una alta tasa de morosidad, es porque, conlleva justamente a este desorden. La mejor motivación de pagar nuestros arbitrios es ver una ciudad ordenada, limpia, segura. (Luis Artica, 56 años, Av. Huancavelica)

En la zona donde vivo, la Av. Francisca de la Calle, ahí encontramos que está muy descuidada, ahí arrojan

desmante todo el tiempo. No hay autoridad que haga nada. No hay alumbrado eléctrico, desde hace dos años venimos reclamando este problema y hasta ahora no tiene solución. Esto, tiene efectos conexos, como la inseguridad, dado que se han encontrado autos desmantelados y personas que han sido asaltadas. (Víctor Prieto Guzmán, 60 años, Av. Francisca de la Calle)

Lo que deducimos es que la recaudación funciona en la medida que genera beneficios. Si el vecino ve que la basura pasa a su hora, los parques bien mantenidos, serenazgo llega en 10 minutos entonces se tiene un nivel cultural alto, hay conciencia ciudadana y se pagan los arbitrios. Por lo tanto, la propaganda debe ser desarrollada a partir de esas percepciones, actitudes y comportamientos. En ese sentido, investigar y conocer el grado de satisfacción del ciudadano es importante. La Municipalidad debe establecer mecanismos de evaluación, si no mide la satisfacción-insatisfacción del ciudadano, no sabemos si los programas y estrategias avanzan o están estancadas, por eso es necesario indicadores. Además, según el enfoque administrativo-gerencial, cuando se compara gestión pública con la gestión privada, se plantea la necesidad de exigir al Estado niveles de productividad más altos. Aquí, el ciudadano es entendido a través del concepto de cliente cuyas necesidades deben ser satisfechas de manera rápida y eficaz. Desde este enfoque se pretende evaluar los resultados alcanzados por la gestión pública, la eficiencia en el uso de los recursos y el nivel de satisfacción ciudadana.

Por lo tanto, lo que inferimos sobre el comportamiento ciudadano es que ese pago de impuestos y arbitrios no solamente debe transformarse en

servicios adecuados y de primera, sino favorecer la participación y el desarrollo del Distrito. Esto permite generar ventajas y ampliar el rango de actores: por el lado de la municipalidad la participación contribuye a fortalecer la legitimación y hacer a las personas corresponsables de los problemas de limpieza y seguridad; y por el lado de los ciudadanos, a ganar porciones de poder en la toma de decisiones y en la asignación de recursos técnicos y financieros. En ese sentido, la opinión mayoritaria se traduce en que “no es solo que yo pague mis impuestos y arbitrios porque es mi deber; sino que veo que este alcalde está gastando en beneficio de la población”. Es aquí, donde el contribuyente es consciente y reconoce sus deberes y derechos; sobre todo lo ejerce por decisión y no por presión. A esto se llama legitimidad, y esto es justamente lo que debe buscar cualquier autoridad.

En ese sentido, el desarrollo y la mejora de la calidad de vida en el distrito de El Tambo, depende de la capacidad de organización de sus ciudadanos, en coordinación con la administración municipal, para implementar proyectos conjuntos. La organización, coordinación, fiscalización y evaluación son estrategias importantes para este desafío. Este es uno de los principios democráticos, que se remonta a la Grecia Antigua (año 504 a.c.) denominado secularidad que significa que el orden social es una construcción humana y como tal puede transformarse. Esta construcción del orden debe ser un proceso de inclusión y no de exclusión: ese orden debe representar a todos los miembros de una sociedad. Por eso la constitución en una sociedad democrática se produce participativamente y en nombre del pueblo. De acuerdo con esto un ciudadano es capaz, en cooperación con otros y a través

de la representación de construir y transformar las leyes, normas u ordenanzas que el mismo quiere vivir, cumplir y proteger para la seguridad y dignidad de todos.

Entonces, el comportamiento es un aprendizaje socialmente construido y la satisfacción-insatisfacción son actitudes de evaluación antes que comportamientos, ya sean favorables o desfavorables que está directamente relacionado a la forma como la municipalidad brinda los servicios de limpieza y seguridad pública. Los factores más importantes que contribuyen a la satisfacción del ciudadano son: mejorar la calidad del servicio de limpieza, posta médica implementada, instalación de alumbrado público, calles asfaltadas y presencia del serenazgo. Por otra parte, la insatisfacción del ciudadano se expresa de la siguiente manera: en lugar de reclamar directamente a la Municipalidad sobre la ausencia de los carros recolectores de basura, estos lo hacen vía telefónica a través de las distintas emisoras de la ciudad de Huancayo; estas radio-emisoras, sirven de intermediarios entre los ciudadanos y el gobierno municipal. En consecuencia no hay una retroalimentación directa ciudadano-municipalidad, sino a través de los medios de comunicación. O sea un reclamo se convierte en un show mediático.

Ante estas evidencias, confirmamos que estas campañas de amnistías simplemente no funcionan, no es el hecho de cobrar arbitrios y luego desentenderse o brindar un mal servicio de limpieza y serenazgo; sino, admitir que la satisfacción ciudadana es un objetivo legítimo, siempre en cuando los ciudadanos cumplan con sus obligaciones. Lo que vemos es que falta una

mayor coherencia en la propaganda y efectividad en los servicios de limpieza y serenazgo. Esto demandará esfuerzos por parte de la municipalidad de El Tambo para la evaluación de los resultados de las campañas de amnistías y los servicios que brinda; estas acciones permitirán retroalimentar el proceso de comunicación y efectivizar la toma de decisiones con respecto al contenido de los mensajes propagandísticos y mejora de los servicios públicos.

#### **4.4 Características del contribuyente en cuanto al trámite y pago de arbitrios.**

Conocer las costumbres y hábitos de los ciudadanos de El Tambo es fundamental, para definir el mensaje de propaganda que se requiere para la campaña de arbitrios municipales. En base a las características del contribuyente se debe definir las estrategias de comunicación, diseñar los procedimientos para los trámites y establecer los servicios de atención al público. Si bien es cierto, estos servicios han mejorado con la implementación del nuevo sistema de simplificación tributaria dado que los contribuyentes ya no realizan largas colas para efectuar sus pagos, de la misma manera se implementó una ventanilla de información en la puerta de entrada, para la atención y orientación sobre trámites municipales. Sin embargo la Municipalidad no aprovecha las estadísticas, ni la base de datos de los contribuyentes para investigar cuales son los motivos de la alta morosidad (41%), a sabiendas que el pago por arbitrio no es tan costoso.

En ese sentido, lo que encontramos es que el 35% de contribuyentes del distrito de El Tambo, paga de manera anual en el mes de marzo y solo el 24%

se anima a pagar trimestralmente. Estamos hablando de 8,400 contribuyentes, para quienes se estaría movilizando todo un conjunto de estrategias de comunicación, en cuyo efecto la Municipalidad de El Tambo está gastando 14,000 soles anuales. Esto no tendría nada de raro, sino que estas estrategias, como lo menciona Santivañez, convocan de manera parcial al pago de arbitrios, porque falta educación, cultura y reforma tributaria.

### Número de contribuyentes, según el pago trimestral o anual.

	Nro. de contribuyentes	Porcentaje	
	8400	24%	pagan trimestralmente
	12250	35%	pagan anual
	14350	41%	morosos
Total	35000	100%	

Fuente: Municipalidad de El Tambo. Elaboración propia

Este 24% de contribuyentes, aducen que en el mes de marzo hay muchos gastos, por lo tanto no tienen dinero para los arbitrios, además mencionan que como no tienen parques y jardines, no deben pagar esos rubros. También, se quejan de no tener dinero y que no existe un buen servicio de parte de la Municipalidad.

Este año ha llegado una notificación de 148 soles, pero no tenemos parques y jardines. Los vecinos, nos estamos organizando para presentar un escrito, lo que vamos a pagar es solo limpieza y serenazgo. (Eugenia Ramos, 48 años, Saños Chico)

No se tributa, por el pésimo o mal servicio que da el Municipio, el trabajo de serenazgo da mucho que desear, hay lugares favorecidos y otros olvidados. La infraestructura no le es suficiente, casi siempre están ocupados. [...] si el servicio es de calidad A, yo creo que todo los ciudadanos estaríamos comprometidos en pagar estos tributos. (Ángel Peña, 51 años, El Porvenir)

Por falta de economía, la remuneración no alcanza. Otro motivo, es porque no están contentos con los servicios que brinda la Municipalidad. Que nos den un buen servicio de limpieza, son raras veces que se ve a serenazgo (Felisa Marmanillo, 62 años, AA.HH La Victoria)

Es importante señalar que es totalmente legal pagar trimestralmente, entonces la pregunta es ¿A quién va dirigido y cuál es el propósito de la propaganda sobre arbitrios municipales?. Lo que observamos, es que la Municipalidad está gastando 14,000 soles anuales en campañas de marketing y propaganda para sensibilizar al vecino a que cumpla con sus deberes y paguen sus arbitrios. Sin embargo se está demostrando que no existe ningún costo-beneficio, ni económico, ni social; más por el contrario se está desorientando y fomentando una cultura de evasión tributaria a través de las campañas de amnistías, condonaciones y deuda cero.

Se dice que hay estrategias de comunicación para el pago de arbitrios, pero la realidad contradice esta opinión, porque no se toma en cuenta al ciudadano en las decisiones municipales sobre arbitrios públicos y además falta una retroalimentación de la comunicación propagandística, porque a la Municipalidad le tiene que interesar lo que piensa la colectividad y cómo reacciona ésta ante sus mensajes. El ciudadano desconoce que se paga por parques y jardines según la ubicación y la distancia del predio a las áreas verdes y parques. No sabe que existe 10% de descuento por pago puntual. Ignora que el servicio de limpieza es subsidiado en 50%. Asimismo, no saben que el pago es obligatorio cuando el servicio está implementado. En todo

caso, sabe pero no le da la gana asumir obligaciones, porque al final la Municipalidad gira en torno a un ciclo recurrente de amnistías y condonaciones.

El ciudadano responde a los mensajes propagandísticos sobre arbitrios con diversas actitudes y comportamientos, como hemos comprobado, con desinterés, ignorándolos, con escepticismo y desconfianza en algunos casos y otros con cierta empatía e identificación con el mensaje, activando emociones de alegría y entusiasmo que a la larga trae como consecuencia diferir un deber y generar comportamientos impropios.

En síntesis, los mensajes sobre arbitrios emitidos por la Municipalidad de El Tambo no propician un comportamiento consciente y responsable del ciudadano, trae consecuencias negativas y fomenta comportamientos basados en antivalores, como se ha podido constatar. En las campañas de propaganda, no se buscan un espacio de reflexión y comprensión razonada de parte de los ciudadanos para temas de arbitrios municipales, lo que se genera es un espacio para el incumplimiento, desentendimiento e irresponsabilidad. Lo único que funciona en estas campañas de arbitrios municipales, es recordar a los contribuyentes las fechas de vencimiento y cronogramas de pago.

## CONCLUSIONES

### **Producción del mensaje de propaganda**

En la Municipalidad de El Tambo, el modelo de propaganda imperante es el vertical y unidireccional, donde no se considera la retroalimentación como elemento fundamental en la interacción Municipalidad-Ciudadano, esto trae como consecuencia el desconocimiento de las actitudes y comportamientos del receptor. No se sabe, cómo los ciudadanos perciben los mensajes, como retienen esa información y si realmente actúan motivados por esos mensajes. Es decir, desconocen la reacción de los ciudadanos frente a las campañas de amnistías. Esto es: qué opinan y qué esperan de la Municipalidad.

La propaganda va encaminada al objetivo de crear y mantener una buena imagen del alcalde y de la Municipalidad. Utilizando para tal propósito la asesoría mediática de la oficina de Relaciones Públicas. En ese sentido, apuntan a controlar, repetir y posicionar un solo mensaje que reciben los ciudadanos, pretendiendo influir en sus percepciones y patrones de comportamiento, aparentando una buena imagen de solidaridad y comprensión.

Las piezas de propaganda: spot de radio, pasacalles, gigantografías y propaganda impresa, reúnen las condiciones generales de inteligibilidad en la composición y producción. Estos mensajes giran en un ciclo recurrente, cuyo orden de prioridad y énfasis son las palabras: amnistías, condonaciones, deuda cero y casi siempre terminan con la frase ¡Angel Unchupaico Canchumani, Alcalde Chamba! o el eslogan ¡Usted contribuye, tu municipio construye!. Estas palabras insertados en primer y último lugar son los más recordados por los ciudadanos también. Por ello la capacidad persuasiva de esta propaganda no depende exclusivamente de la totalidad del contenido ni de los argumentos que se manejan, sino del orden de presentación y énfasis de los mismos. Para captar la atención del ciudadano, en el proceso de elaboración y diseño de estos mensajes frecuentemente se apela a la emoción del receptor, estos son sentimientos de alegría, felicidad, esperanza, conservación y desarrollo. Para ello el diseño de la propaganda recurre a fotografías y colores sugestionables, apropiados para lograr mayor impacto y retención, “varias fotografías, respaldan el trabajo del alcalde”, cuya eficacia persuasiva fascina al ciudadano por encima de la veracidad del contenido.

Por lo tanto, el alcalde y funcionarios de la Municipalidad de El Tambo, como emisores de propaganda de arbitrios municipales ejercen una fuerte presión de control en la producción y diseño del mensaje, dado que sus actividades se centran en construir la imagen individual del alcalde, porque en la producción del mensaje de propaganda se inserta deliberadamente el slogan ¡Angel Unchupaico, Alcalde Chamba! cuyo propósito es posicionar

esta frase en la mente del ciudadano, utilizando el discurso de la condonación de deudas y amnistías.

### **Percepción y decodificación del mensaje**

La transmisión de los mensajes de propaganda se realiza a través de los medios de comunicación que tienen alto nivel de rating entre la ciudadanía de El Tambo. Estos, se difunden a través de los diarios Correo y Primicia; radio Huancayo y 15.50; También, Canal 43,45 y Cadena 15. Asimismo, se utilizan pasacalles, perifoneos, cartillas de información y gigantografías.

Una vez expuesto al mensaje, los ciudadanos inician un complejo proceso de percepción, comprensión, memorización y aceptación o rechazo de la propaganda; en ese sentido, comprobamos que los contribuyentes perciben que hay motivaciones y beneficios económicos que le interesan en las campañas de amnistías, condonaciones y deuda cero. Sin embargo, se decepcionan cuando van a hacer estos pagos, porque en realidad no sienten que esas amnistías y descuentos se cumplen. Ahí el carácter de esa amnistía pierde valor. Esto quiere decir que el contribuyente moroso, no tiene ningún beneficio, dado que estarían aportando prácticamente lo mismo que un contribuyente activo. Así la función de la propaganda es posicionar un solo mensaje, que ya se mencionó anteriormente.

Por otro lado, no todos los contribuyentes se convierten con la misma facilidad en blanco de estos manejos propagandísticos. Hay ciudadanos que filtran y analizan los mensajes, esperan evidencias, demostraciones y bases lógicas sobre la propaganda de amnistías y condonaciones. Hasta aquí no

habría mayor problema, sino que se ha descubierto que existe un fenómeno que se está propagando con mayor intensidad en la mayoría de la población, que es fomentar la irresponsabilidad ciudadana en la tributación, se está promocionando un fenómeno al que llamamos “formalización de la evasión tributaria”, cuya característica principal es detener un deber y un acto de responsabilidad ciudadana.

La interpretación y comprensión del contribuyente es que la Municipalidad en su propaganda informa a la población que: “cada tres meses te voy amnistiar, condonar o perdonar tus obligaciones, no te preocupes en pagar”; con esta interpretación se está posicionando una ciudadanía irresponsable en términos tributarios, dado que si se tiene presente que va ser objeto de una amnistía y condonación, es probable que se abstenga de pagar los tributos con puntualidad, prácticamente es un premio a la irresponsabilidad. Entonces, como ya se ha demostrado en el trabajo de campo, esta propaganda no es el más apropiado para fomentar reflexión, sensibilización y concientización en el pago de arbitrios.

Paralelamente, se está acentuando una comunicación “ofertista”, circunscrita en las mismas ideas amnistías, condonaciones y deuda cero. Se pretende tocar las fibras del facilismo y entusiasmo de la población; que conllevan a un discurso engañoso, dadivoso y solidario, generando ambigüedad y desinformación en la ciudadanía. Esta comunicación “ofertista”, está produciendo efectos involuntarios en los ciudadanos, porque si el objetivo primero es conseguir que la población pague sus impuestos, al mismo tiempo

está provocando la creación de actitudes y conductas de resistencia al no pago y obtener méritos o amnistías indebidas.

En cuanto a las motivaciones de los contribuyentes para pagar arbitrios, es que los ciudadanos activos cumplen con sus deberes tributarios para evitar cobranzas coactivas. Sin embargo, estos ciudadanos no necesitan de campañas de amnistías para cumplir con sus deberes, porque su consciencia les induce a ser responsables. Por otro lado, los contribuyentes pasivos tienen motivaciones negativas dado que esperan las amnistías para eliminar o evitar la acumulación de intereses; además, éstos no tienen temor al cobro coactivo, porque saben que la Municipalidad no cuenta con una infraestructura que tenga la capacidad de coaccionar, embargar y cobrar.

Queda claro, que la ciudadanía comprende y decodifica adecuadamente las distintas versiones de la propaganda sobre arbitrios públicos impuestos por el Municipio de El Tambo – Huancayo; pero ello, no supone un cambio de actitud acorde con lo estipulado en dicha propaganda; dado que detrás del elemento decodificación está la existencia de condiciones económicas, sociales y educativas del contribuyente que predisponen, modulan y reinterpretan los mensajes recibidos.

Para la difusión de los mensajes de propaganda sobre arbitrios públicos, es importante señalar que la estrategia que se utiliza es: “repite el mensaje constantemente, que algo queda”; sin embargo no se prevé que después de una cierta repetición de la propaganda, se provoca en el ciudadano un aprendizaje involuntario y condicionado, esto quiere decir que el ciudadano

espera una recompensa para cumplir con sus deberes. Por otro lado, la Municipalidad no advierte que la repetición constante de estos estímulos cansa y pierde interés, en el grupo destinatario.

Lo que en realidad busca el gobierno municipalidad es aparentar una buena imagen institucional, basado en la comprensión, solidaridad y generosidad con mensajes “dadivosos”; lo cual permite ganar réditos políticos en los estratos más bajos y niveles menos educados en desmedro de los más instruidos. Aquí, no se fomenta una cultura de pago de arbitrios, no se sensibiliza, mucho menos se educa. Lo que hay es una imagen construida por el marketing, la publicidad y la propaganda, que si no se subsana a tiempo corre el riesgo de perder legitimidad y consenso, dado que son ejercicios comunicacionales sin políticas públicas concretas.

### **Comportamiento de los ciudadanos**

Según sondeos realizados (ciudadanos y funcionarios), el 35% de contribuyentes activos del distrito de El Tambo tienen la costumbre de pagar sus arbitrios en el mes de marzo, en una sola armada; y el 24% lo hacen en forma trimestral sin necesidad de recurrir a amnistías para cumplir con sus deberes ciudadanos. Por otro lado, el 41% de ciudadanos son morosos, no cumplen con estas reglas mínimas de convivencia, no hay involucramiento por el bienestar social, dado que no se sienten obligados de asumir sus deberes. Estos contribuyentes esperan el último momento para pagar sus arbitrios o simplemente difieren sus responsabilidades hasta las próximas campañas de

amnistías y condonaciones. El contribuyente pasivo, una vez hecho efectivo el pago de arbitrios, realiza una evaluación de sus pros y contras, sobre los beneficios de amnistías y condonaciones; si les es de provecho, esperan otra y se produce un aprendizaje, con dosis de antivalores. Si les resulta insignificante el beneficio, entonces son indiferentes a la propaganda. Son personas con baja cultura cívica y política. Tienen la posibilidad de pagar, pero no lo hacen. No porque sean pobres, puesto que el costo del arbitrio es mínimo e inclusive subsidiado, gastan más en diversión y fiestas, y obviamente cuentan con predios en la zona metropolitana. Los ciudadanos con menos recursos económicos se encuentran en la zona rural y no son obligados a pagar arbitrios. Tanto, el contribuyente activo y pasivo son exigentes en el cumplimiento de los servicios de limpieza y serenazgo, generan demandas y no compromisos ciudadanos.

En la decisión de pago de arbitrios se conjugan distintas variables y atributos de los ciudadanos, estas decisiones no son mayoritariamente fruto de la influencia de los mensajes propagandísticos, sino de la formación educativa, creencias, costumbres y actitudes. Además, si el ciudadano, es renuente a pagar los servicios de limpieza y serenazgo que brinda la Municipalidad, es porque estos servicios no son los más adecuados, no hay un servicio de calidad que motive al ciudadano a pagar sus arbitrios. Si el vecino ve que el carro recolector de basura pasa a su hora, hay mantenimiento de parques, serenazgo llega a la brevedad posible, se tiene un nivel cultural alto, hay conciencia ciudadana y se paga los impuestos. Entonces, la recaudación funciona en la medida que se genera beneficios en los ciudadanos.

Si bien es cierto que el porcentaje de morosos ha disminuido esto no significa que la propaganda ha alcanzado los objetivos deseados de reflexión y sensibilización para el pago de arbitrios, sino que existen variables socio-económicas que han incidido en el comportamiento del contribuyente de El Tambo, para el pago de sus impuestos. Ante estas evidencias, confirmamos que estas campañas de amnistías no funcionan, no es el hecho de cobrar arbitrios y luego desentenderse o brindar un mal servicio de limpieza y serenazgo; sino, admitir que la satisfacción ciudadana es un objetivo legítimo, siempre en cuando los ciudadanos cumplan con sus obligaciones. En conclusión la propaganda no influye positivamente en el comportamiento del ciudadano.

### **Percepciones, comportamientos y propaganda de arbitrios**

La mayor parte de los trabajos expuestos en el estado de la cuestión, han puesto énfasis en estudios vinculados a propaganda como persuasión, ideología, poder, pensamiento, comunicación, influencia, oferta de recompensas, control social; pero muy pocos han reparado en analizar al público objetivo, al ciudadano-contribuyente, que es la unidad de análisis de la presente investigación. En ese sentido afirmamos que el elemento clave del éxito de una campaña sobre arbitrios públicos es conocer al contribuyente. “La comunicación, empieza y se origina en las características del destinatario y no en el emisor propagandístico”. Por ende, se debe analizar y estudiar el comportamiento del ciudadano para saber qué mensajes se deben emitir. De

esto inferimos que en el presente caso el ciudadano antes de inclinarse por un determinado mensaje tiende a evaluarlo, porque una cosa es informarse y otra es interactuar o experimentar los beneficios de esas campañas de amnistía. En ese sentido, la propaganda de servicios públicos sobre amnistías no es convincente porque no tiene efecto, porque no disminuye el pago y porque se da en ciclos evidentes. Parece un derecho y no un evento extraordinario.

En la elaboración de la propaganda y planteamiento de las estrategias de comunicación el contribuyente activo es ignorado, dado que la propaganda no está diseñado para fortalecer su responsabilidad. Mas por el contrario se siente ofendido porque el emisor es el que escoge el contenido de los mensajes, es el que sabe, es el que conoce sobre estrategias, dirige la opinión pública y apunta a “solidarizarse” con los contribuyentes. Tal influencia y pretensión de cambio está generando patrones involuntarios de percepciones, actitudes y comportamientos inadecuados.

La propaganda está elaborada de acuerdo a los intereses del grupo político que ostenta el gobierno local. Los comportamientos del ciudadano no cambian positivamente frente a la propaganda municipal puesto que hay percepciones divergentes. El ciudadano activo percibe un beneficio injusto para los morosos y el ciudadano pasivo percibe una oportunidad, pero luego se decepciona frente al incumplimiento de las propuestas de las amnistías y condonaciones por parte del Municipio de El Tambo. Ante todo esto, solo los activos mantienen un comportamiento responsable.

## BIBLIOGRAFÍA

- ACEVES GONZÁLEZ, Francisco  
2009 Elecciones, medios y publicidad política en América Latina: los claroscuros de su regulación. Artículo de Investigación. Universidad de Guadalajara - México. Consulta: 03 de junio de 2011.  
<<http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=34612026003>>
- ALBERTO PÉREZ, Rafael  
2001 Estrategias de Comunicación. Bogotá: Ariel.
- ALFARO, Santiago  
2008 Ciudadanía Intercultural. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.
- APRILE, Orlando  
2003 La publicidad puesta al día. Buenos Aires: La Crujía.
- ARCE TENA, Carlos  
2006 La Gobernabilidad Democrática: Una perspectiva para el desarrollo. México, D.F.: Librero editor.
- AJZEN, Icek y FISHBEIN, Martin  
1993 Comprensión, actitudes y predicción de comportamiento social México, D.F: Prentice-Hall.
- BARTLETT, F.C.  
2002 La Propaganda Política. Brasilia: eBooksBrasil.
- BENÍTEZ, José  
1991 Publicidad comercial: dependencia económica y alienación sociocultural. Lima: Causachun.
- BENESCH, H. y SCHMANDT, W.  
1982 Manual de autodefensa comunicativa. Barcelona: Gustavo Gili.
- BERNAYS, EDWARD  
2008 Propaganda. Barcelona: Melusina.

- BLONDET, Cecilia  
1999 Percepción ciudadana sobre la participación política de la mujer.  
Lima: IEP.
- BLUMER, Herbert  
1982 El interaccionismo simbólico, perspectiva y método. Barcelona:  
Hora DL.
- COSTA, Gino y Otros  
2008 La percepción de los alcaldes sobre comités de seguridad  
ciudadana. Lima: Borjas, talleres gráficos.
- COVARRUBIAS, Oscar  
2007 Transversalidad y coordinación de las políticas de Estado en el  
Federalismo. XX concurso del CLAD sobre reforma del Estado y  
Modernización de la Administración Pública. Caracas: 2007.  
Consulta: 29 de febrero de 2012.  
< [http://www.clad.org/siare\\_isis/fulltext/0056802.pdf](http://www.clad.org/siare_isis/fulltext/0056802.pdf)>
- DE MASI, Oscar y otros  
2001 Comunicación Gubernamental, Buenos Aires: Paidós.
- DEMERS Francois y LAVIGNE Alain  
2007 La comunicación pública: una prioridad contemporánea de  
investigación. Artículo de Investigación. Universidad Laval,  
Quebec – Canadá. Consulta: 03 de junio de 2011.  
< <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/346/34600804.pdf> >
- DOMENACH, Jean Marie  
1963 La propaganda política. Buenos Aires: Universitaria.
- DOOB, Leonardo W.  
1986 Goebbels y sus principios propagandísticos. Barcelona: Gustavo  
Gilli.
- DURANDIN, G  
1993 La desinformación. Barcelona: Paidós.
- FISKE, Jhon  
1984 Introducción al estudio de la comunicación. Bogotá: Norma.
- GARRIDO LORA, y Otros  
2007 Estrategias de la comunicación social de los organismos del  
Estado a través de la publicidad institucional. Artículo de  
Investigación. Universidad de Sevilla – España. Consulta: 12 de  
mayo de 2011.

<[http://www.revistacomunicacion.org/pdf/n5/articulos/analisis\\_de\\_la\\_publicidad\\_institucional\\_del\\_estado\\_esp%C3%B1ol\\_objetivos\\_y\\_cualidades\\_discursivas.pdf](http://www.revistacomunicacion.org/pdf/n5/articulos/analisis_de_la_publicidad_institucional_del_estado_esp%C3%B1ol_objetivos_y_cualidades_discursivas.pdf)>

HABERMAI, Jurgen

1994 Historia crítica de la opinión pública. Barcelona: Gili S.A.

HARRISON, Tony

2002 Estrategias de Comunicación: Técnicas de Publicidad. Barcelona: Ediciones Deusto.

HIDALGO, Enrique

2005 Medios o democracia. Buenos Aires: Colihue. S.R.L.

HUERTA WONG, Juan y GARCÍA, Eduardo

2008 La formación de los ciudadanos: el papel de la televisión y la comunicación humana en la socialización política. Artículo de Investigación. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey – México. Consulta: 03 de junio de 2011.  
<<http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=34601007>>

KELLEY, K.

1981 La persuasión en la comunicación. Teoría y contexto. Barcelona: Paidós.

KOTLER, Philip

2003 Los 80 conceptos esenciales de Marketing de la A a la Z. Madrid: Prentice Hall.

LESUR, Luis

2009 Publicidad y propaganda. México, D.F.: Trillas.

LUCAS, Marín y otros

1999 Sociología de la Comunicación. Madrid: Trotta.

MARTÍN SALGADO, Lourdes.

2002 Marketing Político. Arte y ciencia de la persuasión en democracia. Barcelona: Paidós.

MARTÍNEZ BONAFÉ, Jaume, CABELLO, Josefa y Otros.

2003 Ciudadanía, poder y educación. Barcelona: Graó.

MARTINEZ, M.

2001 El contrato moral del profesorado. Condiciones para una nueva escuela. Bilbao: Desclée de Brouwer.

MACQUAIL, Denis.

1984 Modelos para el estudio de la comunicación colectiva.  
Pamplona: Ed. Universidad de Navarra.

MÉNDIZ NOGUERO, Alonso

2007 Questiones Publicitarias, Vol. I, Nº 12, Pp. 43-61. Consulta: 12 de mayo de 2011.  
<[http://www.maecei.es/pdf/n12/articulos/Diferencias\\_conceptuales\\_entre\\_publicidad\\_y\\_propaganda.pdf](http://www.maecei.es/pdf/n12/articulos/Diferencias_conceptuales_entre_publicidad_y_propaganda.pdf) >

MOREJÓN HERNANDEZ, María.

2007 Diseño de un proyecto de Marketing Social y de las estrategias de comunicación para la campaña del SIDA 2007 a nivel de base. Consulta: 07 de octubre de 2010.  
< <http://www.monografias.com/trabajos59/disenio-proyecto-marketing-social/disenio-proyecto-marketing-social.shtml>>

MUCCHIELLI, Roger

1977 Psicología de la publicidad y la propaganda. Madrid: Ediciones Mensajero.

OGUINN-ALLEN, S.

1999 Publicidad. México, D.F.: International Thomson Editores.

ORISÓN, Mercedes.

2005 La construcción de la ciudadanía en el siglo XXI. Barcelona: Octaedro.

ORTEGA, Enrique

2004 La Comunicación Publicitaria. Madrid: Pirámide.

PARRA MORZAN, Carlos

1989 La Propaganda. Lima: Ama Llulla.

PATRIAU HILDEBRANDT, César

2008 ¿Ver para creer? Efectos de la propaganda televisiva en el voto: elecciones presidenciales 2006. Tesis de licenciatura en Ciencias y Artes de la Comunicación. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

PEÑA, Pedro

2005 Publicidad ¡El arte de convencer!. Lima: Esepe Editores.

PRATKANIS, Anthony y ARONSON, Elliot.

1994 La era de la propaganda. Barcelona: Paidós.

- PINEDA CACHERO, Antonio  
2008 Un modelo de análisis semiótico del mensaje propagandístico (Universidad de Sevilla). Comunicación, Vol.1, N°6, PP. 32-45. ISSN 1989-600X Consulta:13 de mayo de 2011.  
<[http://www.revistacomunicacion.org/pdf/n6/articulos/3\\_Un\\_modelo\\_de\\_analisis\\_semiotico\\_del\\_modelo.pdf](http://www.revistacomunicacion.org/pdf/n6/articulos/3_Un_modelo_de_analisis_semiotico_del_modelo.pdf)>
- PIZARROSO QUINTERO, Alejandro  
1993 Historia de la propaganda. Madrid: Eudema.
- RAWLS, John  
2001 La Justicia Como Equidad, traducido por Andrés de Francisco. Buenos Aires: Paidós Ibérica.
- REYZABAL, Victoria  
2002 Didáctica de los discursos persuasivos: la publicidad y la propaganda. Madrid: La Muralla S.A.
- RIORDA, Mario  
1999 La construcción del consenso: Gestión de la comunicación gubernamental. Argentina: La Crujía ediciones.
- RIVERA LARICO, Mauro  
2007 Percepciones y actitudes del campesinado puneño frente a la democracia política representativa. Tesis de maestría en Sociología. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- RODA FERNÁNDEZ, R.  
1989 Medios de comunicación de masas. Su influencia en la sociedad y en la cultura contemporánea. Madrid: Morata.
- RODRIGUEZ CENTENO, Juan  
2002 Propaganda en Guerra. Salamanca: Consorcio Salamanca.
- ROGERS, Everett y SHOEMAKER, F. Floyd  
1999 La Comunicación de Innovaciones. Un enfoque transcultural. México, D.F.: Herrero Hermanos, Sucesores, S.A.
- SABUCEDO, J. M. y RODRIGUEZ, M.  
1997 Medios de comunicación de masas y conducta política. Madrid: Rógar, S.A.
- SALMERÓN CASTRO, Ana María y RIVERA RÍOS, Alexandra  
2007 Ética, ciudadanía y democracia. Madrid: Imagraf.

- SÁNCHEZ ZULUAGA, Uriel Hernando  
2006 Modelos y Esquemas de Comunicación. Medellín: Universidad de Medellín, sello editorial.
- SEIJAS MOGROVEJO, Pedro.  
2007 Publicidad y Propaganda. Lima: Jaime Bausate y Meza, Fondo Editorial.
- SCHIFFMAN, Harvey  
2004 Sensación y percepción. México, D.F: El Manual Moderno S.A.
- SHEA, Lucy  
2007 Comunicando la sustentabilidad: “Cómo producir campañas públicas efectivas”. Londres: Unit Nations Environment Programme.
- SIERRA, Francisco  
2001 Persuasión. Artículo de Investigación. Universidad de Sevilla – España. Consulta: 06 de agosto de 2011.  
<<http://www.uned.es/ntedu/espanol/master/primer/modulos/teoria-de-la-informacion-y-comunicacion-audiovisual/persuasion.htm> >
- STUHLMAN, Luis  
2001 Marketing y comunicación de gobierno. Buenos Aires: Paidós.
- VENTURA, José  
2002 La campaña política. Lima: Servigraf Sudamericana S.A.C.
- VERA VILA, Julio  
1998 Educación social e impacto educativo de los medios persuasivos: publicidad y propaganda. Revista de educación, núm. 316 PP.193-213. Consulta: 11 de julio de 2011  
<<http://www.doredin.mec.es/documentos/00820073004036.pdf>>
- W. BLOOM, Richard  
1997 Propaganda Política: Perspectiva Postmoderna, Psicología Política, N° 15, PP. 95-112. Consulta:12 de mayo de 2011.  
< <http://www.uv.es/garzon/psicologia%20politica/N15-6.pdf> >



## Entrevista Semiestructurada 1 - Relacionista Público

### Introducción

- 1.- Qué motivos te impulsaron para ser relacionista público?
  - 2.- Cuáles son las actividades que desarrollas, dentro de la Municipalidad?
  - b.1 Explicar cómo se elaboran los mensajes de propaganda política sobre el tema de arbitrios municipales para la difusión entre los ciudadanos del distrito de El Tambo-Huancayo.**
    - 3.- Cómo se elabora la propaganda para la ciudadanía?
    - 4.- Qué finalidad tienen estos mensajes?
    - 5.- Qué estrategias de comunicación utilizan?
    - 6.- Qué dificultades tienes en la labor que desempeñas?
  - b.2. Describir las percepciones de los ciudadanos a partir de la valoración de los mensajes sobre arbitrios que emite la Municipalidad de El Tambo – Huancayo.**
    - 7.- Cuáles son los objetivos de los mensajes que emite la Municipalidad, sobre arbitrios públicos?
    - 8.- ¿Como comprueban que el mensaje para pagar arbitrios o impuestos, ha sido decodificado adecuadamente por los ciudadanos?
  - b.3 Describir cómo son los comportamientos de los ciudadanos frente a los mensajes emitido por la Municipalidad de El Tambo – Huancayo, sobre arbitrios municipales.**
    - 9.- Que tipo de seguimiento o monitoreo realizan de la propaganda política emitida por la municipalidad?
    - 10.- ¿Cómo evalúan la eficacia del mensaje, antes y después de la difusión?
- Cierre**
- 11.- ¿El trabajo que desempeñas, que resultados tiene?
  - 12.- ¿Qué le gustaría agregar?

## Entrevista Semiestructurada 2 - Funcionario

### Introducción

- 1.- Qué motivos le impulsaron para trabajar en esta Municipalidad?
- 2.- Qué funciones cumple usted dentro de la Municipalidad?
- b2. Describir las percepciones de los ciudadanos a partir de la valoración de los mensajes sobre arbitrios que emite la Municipalidad de El Tambo – Huancayo.**
  - 3.- ¿Qué opinión tiene sobre la difusión que emite, la oficina de imagen institucional de la Municipalidad, sobre arbitrios municipales?
- b.3 Describir cómo son los comportamientos de los ciudadanos frente a los mensajes emitido por la Municipalidad de El Tambo – Huancayo, sobre arbitrios municipales.**
  - 4.- ¿Por qué cree usted que se ha duplicado la recaudación de arbitrios públicos desde el año 2006 hasta la fecha? ¿Qué factores intervienen en el pago de impuestos?.
  - 5.- ¿A su parecer, por qué los ciudadanos no tributan?
  - 6.- ¿Cuál es la tasa de morosidad en el pago de arbitrios?
  - 7.- ¿Qué sucede con los morosos, hay algún cobro coactivo?

### Cierre

- 8.- ¿Cómo evalúan la eficacia de las campañas de difusión para pagar impuestos realizados por la Municipalidad?
- 9.- Usted, mencionó en una entrevista preliminar que hay un subsidio para todo lo que es arbitrios, en qué consiste?
- 10.- ¿Qué le gustaría agregar?
- 11.- ¿Qué porcentaje de ciudadanos paga anualmente y trimestralmente sus arbitrios, junto con el impuesto predial, en el mes de marzo?
- 12.- ¿Cuánto es la tasa de interés(mora), si dejo de pagar un año?
- 13.- Trimestralmente en cuánto se incrementa los arbitrios con propaganda?
- 14.- ¿Qué zonas o sectores, anexos (zona rural) son pobres? Estos pagan arbitrios.
- 15.- ¿Cuáles son las zonas que contribuyen más?
- 16.- ¿Tipo de ciudadano que paga sus arbitrios, puntualmente (profesionales, comerciante, amas de casa) y que tipo de ciudadano es moroso?.
- 17.- Tasa de morosidad por años 2006 – 2011.

### Entrevista Semiestructurada 3 - Ciudadano

#### Introducción

- 1.- ¿Cuánto tiempo Ud., reside en el distrito de El Tambo?
  - 2.- ¿En qué trabaja?
  - b2. Describir las percepciones de los ciudadanos a partir de la valoración de los mensajes sobre arbitrios que emite la Municipalidad de El Tambo – Huancayo.**
  - 3.- ¿Cómo se entera usted, de los trabajos que realiza la Municipalidad de El Tambo?
  - 4.- ¿Qué medio de comunicación frecuenta a nivel local?
  - 5.- ¿Recuerda alguna información con respecto al pago de arbitrios públicos?
  - 6.- ¿Está de acuerdo con los servicios de limpieza, seguridad y conservación de parques y jardines?
  - 7.- Se le entrega al entrevistado el contenido del guión o un folleto de propaganda emitido por la Municipalidad de El Tambo y se le pregunta:  
¿Comprendes el mensaje? ¿De qué trata? ¿Esta información te induce a pagar tus arbitrios?.
  - b.3 Describir cómo son los comportamientos de los ciudadanos frente a los mensajes emitido por la Municipalidad de El Tambo – Huancayo, sobre arbitrios municipales.**
  - 8.- ¿Usted, está al día con el pago de sus impuestos?
  - 9.- ¿Por qué, cree usted que los ciudadanos no tributan?
  - 10.- ¿Qué motivos le permitirían pagar con más entusiasmo sus arbitrios?
  - 11.- ¿Usted, espera las campañas de amnistía para pagar sus impuestos?
- #### Cierre
- 12.- ¿Cuánto paga anualmente por arbitrios públicos (limpieza, seguridad, parques y jardines)?
  - 13.- ¿Qué le gustaría agregar?