

## *Chapitre 1*

### **Aperçu général : L'éducation des contribuables entre dans une nouvelle ère**

*Ce chapitre introduit d'abord le concept d'éducation des contribuables et comment il peut renforcer le civisme fiscal et la relation entre l'État et les citoyens. La deuxième partie résume le large éventail de moyens que les administrations fiscales nationales des pays en développement utilisent pour expliquer comment et pourquoi les impôts doivent être payés. Enfin, le chapitre met en évidence les obstacles et les défis auxquels les programmes d'éducation des contribuables sont confrontés et conclut par quelques pistes de réflexion.*

Nombreux sont les pays en développement qui ont atteint une étape critique sur la voie du développement durable : ils peinent à réduire la pauvreté et les inégalités, mais aussi à fournir des services publics et à bâtir les infrastructures nécessaires à une croissance inclusive. Dans la plupart d'entre eux, la récession mondiale a freiné le rythme de croissance et, ce faisant, a amenuisé la quantité des fonds pouvant être consacrés au développement. Dans ce contexte nouveau, les États multiplient plus que jamais leurs efforts afin de percevoir davantage de recettes fiscales intérieures. Pour ce faire, ils se tournent de plus en plus vers les contribuables – ceux d'aujourd'hui et ceux de demain – afin de les informer et de les mobiliser. Leur objectif est de favoriser l'émergence d'une culture du civisme fondée sur les droits et les responsabilités, culture en vertu de laquelle chaque citoyen considérerait que le paiement des impôts est une composante à part entière de la relation qu'il entretient avec la puissance publique. De ce point de vue, c'est à l'éducation des contribuables que revient le rôle de passerelle entre l'administration fiscale et les citoyens.

Partout dans le monde, des techniques innovantes surgissent pour édifier cette culture du civisme. Le présent recueil recense des idées venues d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient, d'Amérique latine et des Caraïbes, d'Asie, d'Afrique subsaharienne et de l'aire baltique. La plupart – mais pas toutes – émanent de pays émergents ou en développement. Il en ressort un document de référence dans lequel les pays en développement trouveront une profusion d'idées pour mobiliser les contribuables en adoptant des approches captivantes et pratiques qui peuvent s'ajuster aux différents contextes.

Ce document de référence a été élaboré conjointement par l'OCDE et EUROsociAL (le programme régional de l'Union européenne pour la cohésion sociale en Amérique latine), en collaboration avec l'Institute of Development Studies (IDS), le Forum sur l'administration fiscale (FAF) et 28 administrations fiscales du monde entier.

## **Qu'est-ce que l'éducation des contribuables et à quoi peut-elle servir ?**

L'éducation des contribuables concerne une grande variété d'activités et d'acteurs – depuis les programmes publics visant à promouvoir le civisme fiscal jusqu'aux efforts des organisations professionnelles pour mobiliser et représenter les intérêts de leurs membres sur les questions fiscales, ou encore aux initiatives de la société civile destinées à associer les citoyens au débat politique sur la collecte et l'utilisation des impôts. Le présent document traite en priorité des efforts déployés par les administrations fiscales nationales pour expliquer aux citoyens comment et pourquoi s'acquitter de leurs impôts, tout en faisant autant que possible le lien avec la dépense sociale – l'autre membre de l'équation des finances publiques.

De récentes études, dont certaines ont été conduites par l'OCDE, font apparaître un lien entre le moral fiscal – la perception qu'ont les citoyens des questions fiscales – et l'image que renvoie la qualité des dépenses sociales. En d'autres termes, les gens qui bénéficient de services publics de bonne qualité sont mieux disposés à payer leurs impôts (OCDE/CEPALC, 2011). Un moral fiscal maussade ne fait pas que nuire à l'engagement citoyen en faveur d'un projet social commun ; il consolide aussi un cercle vicieux dans lequel les gens justifient le fait de ne pas payer leurs impôts parce que l'État ne respecte pas ses engagements sociaux. Il en résulte une insuffisance des recettes fiscales destinées à améliorer les services ; du même coup, la qualité des services en question régresse, et le cycle se perpétue.

L'évasion fiscale est un phénomène complexe qui tient au faible degré de crainte que suscite la sanction, à la modestie des contrôles et au fait que les gens ne savent pas – ou ne croient pas – que la puissance publique perçoit les impôts de manière juste et efficiente, et qu'elle en utilise le produit dans l'intérêt du plus grand nombre. D'autres facteurs tels que la corruption peuvent également entrer en jeu. En dépit des efforts consentis pour instituer des agences spécialement chargées de lutter contre la corruption et de renforcer la transparence et l'accessibilité des données publiques, la corruption continue de saper la confiance à l'égard des institutions publiques et, de ce fait, de limiter le potentiel de développement.

Le faible taux de satisfaction à l'égard des services publics, du fonctionnement de la démocratie et des principales institutions de l'État – y compris l'administration fiscale – peut affaiblir le civisme et nuire à la discipline fiscale. En Amérique latine, par exemple, les gens estiment que la moitié de leurs concitoyens ne s'acquittent pas dûment de leurs impôts, et seuls 47 % d'entre eux pensent que le paiement de l'impôt est une composante essentielle de la citoyenneté (Latinobarómetro, 2010). En moyenne, 34 % des Latino-Américains pensent que l'évasion fiscale n'est « jamais justifiable » et 20 % en comprennent les raisons, contre 62 % et 7 %, respectivement, des citoyens des pays de l'OCDE (OCDE, 2012).

L'importance de l'économie informelle dans la plupart des pays en développement est un motif supplémentaire qui justifie l'éducation des contribuables. Une simple analyse coût-avantages suffit à prouver que la chasse à toute une multitude de contribuables potentiels, dont la contribution serait selon toute vraisemblance négligeable, coûte davantage qu'elle ne rapporte. Pourtant, les mobiliser et les éduquer peut contribuer à renforcer leur sens des responsabilités et d'appartenance à la collectivité.

Un nombre croissant de gouvernements et leurs administrations fiscales ont pris conscience de ces défis et s'efforcent de les relever. Nous constatons une transformation des relations entre l'État et les citoyens et une mutation culturelle au sein même des administrations fiscales, qui diffusent désormais des messages positifs pour informer les contribuables de leurs responsabilités. Nombre d'entre elles les aident à utiliser les nouvelles technologies et ouvrent de nouveaux services qui leur facilitent la tâche. L'étendue considérable du champ couvert par les systèmes fiscaux modernes rend nécessaire la mise au point d'un nouveau modèle de communication susceptible de convaincre les contribuables – plutôt que de les contraindre – de payer leurs impôts. Les citoyens sont de plus en plus considérés comme alliés plutôt qu'assujettis à une obligation. Ces efforts sont particulièrement utiles dans les pays où l'administration fiscale est traditionnellement perçue comme une force de coercition et de répression. Cela étant, si les administrations fiscales ont pu changer, l'image que s'en fait le public pourrait ne pas évoluer aussi vite.

Ce nouveau scénario a facilité les choses de telle sorte que les administrations fiscales puissent franchir un pas supplémentaire : faire le lien entre le civisme fiscal d'une part et, de l'autre, la citoyenneté et les valeurs qui fondent la responsabilité collective et la vie commune en démocratie. Au fond, l'éducation des contribuables n'est pas qu'une stratégie visant à accroître la recette fiscale et elle ne se limite pas à expliquer pourquoi il faut s'acquitter de ses impôts. Il s'agit bien plutôt de favoriser l'engagement en faveur de l'intérêt général en soulignant l'importance sociale de l'impôt et son lien avec la dépense publique. Cela suppose notamment d'insister sur la manière dont l'argent public est dépensé, ainsi que sur les effets préjudiciables qu'ont la fraude fiscale et la corruption pour le pays et ses citoyens. Les recherches en la matière – notamment l'étude

OCDE/CCI *Tax and Development: Aid Modalities for Strengthening Tax Systems* (OCDE, 2013) – font remarquer que de telles campagnes d'éducation des contribuables peuvent constituer une méthode efficace et efficiente pour bâtir la confiance et accroître l'implication du public.

Les autorités fiscales sont conscientes qu'il est extrêmement difficile de faire évoluer la culture fiscale sans éduquer les plus jeunes et si les citoyens rechignent à payer leurs impôts de leur plein gré. L'échec d'un État à répandre les valeurs éthiques de justice, de solidarité et d'attachement au « bien commun » dans la société peut entraver le civisme fiscal. Les investissements consentis en faveur d'activités pour enfants, notamment en milieu scolaire, illustrent les efforts que déploient les administrations fiscales pour enclencher une mutation à long terme des attitudes et des comportements envers l'impôt. La notion de citoyenneté, fondée sur les droits et les responsabilités, est un élément crucial de nombreux programmes d'éducation des contribuables. Ce nouveau processus de construction de la citoyenneté passe par la participation active à la société dans le cadre du débat fiscal, par exemple, et du débat public en général.

Pour l'essentiel, ces efforts sont récents. La plupart des programmes d'éducation des contribuables, particulièrement en Amérique latine et en Afrique, ont été mis au point au cours de la dernière décennie. Pourtant, en dépit de sa jeune histoire, l'éducation des contribuables prend de plus en plus souvent place parmi les priorités stratégiques des administrations fiscales.

## Variété des thèmes

Ce document de référence aborde une variété de thèmes d'enseignement : apprendre aux contribuables comment déclarer leurs revenus, les tenir informés de l'évolution du droit fiscal, encourager les gens à payer leurs impôts et former des élèves et des étudiants afin de les familiariser avec l'impôt.

### *Sensibiliser et faciliter la vie*

Les États ont mis au point une kyrielle de méthodes pour sensibiliser le public aux nouvelles dispositions fiscales et aux méthodes de déclaration, afin de répondre à ses interrogations et de faciliter la vie des contribuables. Le Liban a conçu un calendrier de bureau sur le thème de l'impôt, un objet très original qui permet de rappeler les dates-butoir aux contribuables assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) (chapitre 15). La Corée propose aux particuliers et aux petites entreprises des cours sur le fonctionnement du système fiscal (chapitre 14). À Singapour, le nouveau Service de Non-déclaration est plus efficace tant pour les contribuables que pour l'administration fiscale, et le civisme fiscal s'en est trouvée renforcée (chapitre 25). Dans le même temps, consciente que l'on ne saurait s'attendre *a priori* à ce que les contribuables sachent comment remplir leurs obligations fiscales, l'Afrique du Sud a renforcé la présence publique dans les zones rurales en déployant des véhicules itinérants qui diffusent l'information auprès des gens (chapitre 26). En Zambie, Tax Chat, un programme radiophonique hebdomadaire, permet aux contribuables d'appeler en direct pour poser leurs questions (chapitre 29).

### *S'attaquer au secteur informel*

Le secteur informel ne fait l'objet ni d'une définition ni d'une mesure qui soit communément acceptées, mais il est pourtant la norme dans la plupart des pays à revenu faible ou moyen et emploierait près des deux tiers de la population active dans le monde

(et même davantage dans les pays en développement) (OCDE, 2009). Les initiatives décrites ici ont souvent pour objectif principal ou secondaire l'élargissement de la base imposable, afin de réduire la part du secteur informel et de lutter contre le non-paiement de l'impôt. Plusieurs pays déploient des efforts considérables pour, d'une part, convaincre les petits commerçants de s'immatriculer au registre de la TVA, mais aussi pour encourager les consommateurs – par des loteries, des jeux pour enfants, etc. – à prendre l'habitude d'exiger des reçus officiels lorsqu'ils effectuent des achats. C'est ainsi qu'au Burundi, des équipes d'étudiants formés ont travaillé avec les petits commerçants des centres commerciaux pour les aider à devenir imposables en demandant un numéro d'identification fiscale (NIF) (chapitre 5). La Turquie a lancé une campagne nationale de marketing dans plusieurs médias pour expliquer aux contribuables actuels et potentiels comment utiliser les nouvelles déclarations électroniques pré-remplies de revenus localifs, qui étaient très largement sous-déclarés (chapitre 27).

### ***Sensibiliser les jeunes générations***

#### *À l'école...*

L'action conduite auprès des élèves de l'enseignement primaire et secondaire est un thème qui revient dans la plupart des exemples cités ici. En effet, cette catégorie de la population traverse une étape décisive de son entrée dans la société et de sa prise de conscience du rôle de l'impôt. En s'adressant aux jeunes, les administrations fiscales entendent enclencher une mutation culturelle à long terme. La Jamaïque, par exemple, a étendu et renouvelé en 2012 son programme d'éducation fiscale à l'école (Schools Tax Education Programme, STEP) qui vise non seulement les établissements scolaires d'enseignement secondaire et tertiaire mais aussi l'enseignement primaire, et qui consiste en activités ludiques et captivantes pour les enfants (chapitre 12). La même année, le Kenya a lancé son programme de sensibilisation en milieu scolaire (Schools Outreach Programme) pour inculquer une culture du paiement de l'impôt aux futurs contribuables (chapitre 13). De même, l'administration fiscale de Maurice a conduit des activités de sensibilisation à l'impôt dans les écoles secondaires (chapitre 17). Au Maroc, les écoliers suivent des cours d'éducation fiscale depuis 2000 (chapitre 19) et, en Malaisie, les camps d'éducation fiscale, les concours d'éloquence et le Bureau fiscal junior à Kidzania® ciblent les enfants en âge d'aller à l'école (chapitre 16). Outre ses activités éducatives à l'intention des écoliers, le Pérou propose depuis 2009 de nouveaux cours aux enseignants du premier et du second degré afin de veiller à la qualité de l'enseignement dispensé en matière fiscale (chapitre 22).

#### *... et à l'université*

Certains programmes d'éducation des contribuables ont entrepris de travailler avec les étudiants d'établissements supérieurs techniques et commencent même à toucher les anciens étudiants d'université. Les années d'université sont une période au cours de laquelle il est essentiel d'initier les jeunes en vue de leur entrée sur le marché du travail. Au Brésil, grâce au programme des Centres d'assistance comptable et fiscale, la *Receita Federal* forme les étudiants en matière fiscale de sorte qu'ils puissent fournir un soutien gratuit aux contribuables à faibles revenus et aux micro-entrepreneurs (chapitre 4). Le Service de l'administration fiscale (SAF) du Mexique a signé un accord avec l'*Universidad Nacional Autónoma de México* pour que soit enseignée la culture fiscale dans le cadre de la discipline intitulée « Formation et information fiscales » (chapitre 18). De même, El Salvador a créé un Diplôme d'éducation fiscale destiné à modifier et à

améliorer la culture fiscale des enseignants travaillant dans les établissements techniques de niveau intermédiaire (chapitre 9).

Les programmes d'éducation des contribuables comprennent naturellement des campagnes de promotion de la citoyenneté fiscale destinées à toucher le grand public. En 2010, le Mozambique a lancé sa campagne « Ensemble, faisons le Mozambique » pour familiariser l'ensemble des citoyens avec les questions fiscales. Cette campagne porte notamment sur le respect des obligations auxquels les contribuables sont soumis, ainsi que sur leurs droits et sur la résurgence d'une culture du paiement de l'impôt ; le secteur informel est particulièrement ciblé (chapitre 20). De son côté, le Rwanda a créé des Conseils consultatifs sur les questions fiscales pour que les citoyens prennent conscience du rôle qu'ils peuvent jouer dans la lutte contre la corruption et la contrebande, et le rôle de l'impôt dans le développement (chapitre 23). Au Bhoutan, l'atelier de comptabilité pour les petites et les très petites entreprises a également été ouvert au public. Il vise à répondre au besoin avéré d'enseigner au public à tenir des comptes en bonne et due forme, étape préalable au paiement de l'impôt (chapitre 3).

## Diversité des méthodes

### *L'impôt sur la Toile*

Les nouvelles technologies sont extrêmement utiles pour atteindre les publics cibles et pour optimiser l'emploi des ressources. L'effet multiplicateur de certaines initiatives est manifeste : c'est le cas du Diplôme en ligne d'éducation fiscale en El Salvador (chapitre 9), des portails en ligne SIIEduca et PlanetaSII destinés aux étudiants et aux éducateurs chiliens (chapitre 6), ainsi que du Plan Ceibal qui, en Uruguay, vise à doter chaque enfant d'un ordinateur portable équipé de multiples logiciels d'activités liées à l'impôt (chapitre 28). Les nouvelles technologies permettent également de remédier à la fracture numérique et d'atténuer les inégalités d'accès à l'information. Elles exigent de nouveaux types de formations : la Colombie a lancé une campagne d'information destinée à expliquer aux contribuables comment utiliser un système de signature numérique afin de remplir leur déclaration d'impôt en ligne (chapitre 7). L'Estonie enseigne à ses contribuables comment payer leurs impôts dans le contexte nouveau du service électronique de fiscalité et de douanes en ligne (chapitre 10).

### *L'impôt dans la salle de jeux et à la télévision*

L'éducation des contribuables peut être divertissante : le présent document présente des exemples amusants qui permettent d'expliquer l'impôt grâce à des espaces de jeux interactifs, des pièces de théâtre, des jeux vidéos et des séries télévisées. Le Costa Rica a créé un espace pour les enfants intitulé « Mon pays : le tribut que je lui dois » au *Museo de los Niños de San José*, un ancien centre pénitentiaire (chapitre 8). Les enfants s'y familiarisent avec les impôts et avec la dépense publique en remplissant leur première déclaration d'impôt sur le revenu, en décidant comment utiliser les fonds publics au cours d'une fausse séance de travaux parlementaires, en feignant d'être des agents des douanes ou en observant le cheminement des recettes de l'État. La plupart des pays diffusent régulièrement des publicités lors de la période de déclaration des revenus ou après l'adoption du budget de l'État, et certains diffusent même des dessins animés pour enfants comme *Ivo le chinchilla* au Chili (chapitre 6). La Malaisie parraine la diffusion d'une série qui cible les petites et moyennes entreprises. Le Nigéria a même franchi une étape supplémentaire en diffusant une série télévisée, « Devoir contraignant », (*Binding*

*Duty*) : cette approche détendue, agréable et non conflictuelle permet de rappeler aux citoyens qu'il est de leur responsabilité de payer les impôts (chapitre 21).

### ***Fêter l'impôt : les journées et les fêtes de l'impôt***

Chaque année, le Bangladesh célèbre la Journée nationale de l'impôt sur le revenu le 15 septembre, dans la dernière ligne droite avant la date butoir d'envoi des déclarations officielles, fixée au 30 septembre – date à laquelle plus de 80 % des déclarations de revenus sont envoyées (chapitre 2). Au Guatemala, le festival annuel de culture citoyenne intitulé « La force est dans les nombres » propose des concerts, des concours d'artistes amateurs et des pièces de théâtre afin d'informer les citoyens du rôle social des impôts (chapitre 11). De même, au Rwanda, la Journée des contribuables permet de consolider les liens entre la levée de l'impôt et le développement national, de promouvoir le civisme fiscal et de susciter la confiance envers la *Rwanda Revenue Authority*. En sa qualité d'invité d'honneur, le Président du Rwanda accorde des récompenses aux meilleurs contribuables du pays (chapitre 23). Le Sénégal a lancé en 2008 les Journées nationales d'information pour remédier à l'ignorance des citoyens s'agissant de la réglementation fiscale, et à leur réticence à obéir aux agents de l'administration fiscale (chapitre 24). Ces Journées d'information constituent une plateforme fort utile pour informer les Sénégalais des nouvelles réformes fiscales et pour les y associer.

## **Les clés du succès**

### ***Des partenariats solides***

La comparaison des expériences acquises démontre que pour avoir un impact durable, les programmes d'éducation des contribuables doivent reposer sur des partenariats – aux échelles nationale, régionale et même internationale.

Pour aboutir à la mutation culturelle durable et à long terme que prônent les promoteurs de l'éducation des contribuables, il est nécessaire de nouer de solides partenariats avec le secteur éducatif : c'est là le principal défi de l'éducation des contribuables. Il est essentiel de travailler de concert avec les ministères de l'éducation pour permettre aux autorités fiscales d'intervenir dans les établissements scolaires et de mettre au point des contenus accessibles et adaptés aux élèves – qui forment la prochaine génération de contribuables potentiels. La conclusion d'accords officiels avec les ministères de l'éducation et les institutions d'enseignement peut contribuer à orienter les discussions conjointes sur la méthode, le contenu et les difficultés. Certes, la conclusion de partenariats solides entre ministères peut parfois être un processus long et difficile, mais les expériences présentées ici donnent toute raison d'être optimiste. Plusieurs ministères de l'éducation prennent peu à peu conscience des avantages qu'ils peuvent tirer d'une collaboration avec les autorités fiscales : elle permet d'enrichir les programmes en sciences sociales, en comptabilité et en fiscalité. Pour la seule Amérique latine, neuf pays ont intégré l'éducation fiscale aux programmes scolaires et ont élaboré des documents pédagogiques conjointement avec les ministères de l'éducation. On se réfèrera par exemple aux chapitres du présent document qui concernent El Salvador (Chapitre 9) et le Pérou (Chapitre 22), ainsi qu'aux travaux d'EUROSociAL en Amérique latine.<sup>1</sup>

Les acteurs économiques et la société civile peuvent aussi se révéler des partenaires utiles. La Jamaïque a travaillé avec une organisation non gouvernementale qui encourage l'entreprenariat (*Junior Achievement*) afin de mettre en œuvre son programme éducatif

auprès d'étudiants en commerce. Singapour sollicite les entreprises grâce à son « Taxpayer Feedback Panel » et favorise le bénévolat grâce aux Service national bénévole de déclaration en ligne. Le Rwanda a créé son Forum sur les questions fiscales à l'intention, notamment, de la Fédération du secteur privé et du monde de l'entreprise. Le Brésil forme ses étudiants à apporter une assistance en matière fiscale aux catégories à faibles revenus et aux autres groupes défavorisés.

### ***Des champions de l'impôt***

La plupart des initiatives ne peuvent réussir que si les autorités politiques s'engagent et participent à un niveau élevé. Au Rwanda, c'est le Président lui-même qui remet les récompenses annuelles aux contribuables, tandis qu'en Turquie, le Premier ministre s'est adressé directement à eux sur YouTube. Dans de nombreux pays, les principaux responsables politiques, nationaux comme locaux, sont à la manœuvre dans les manifestations d'éducation des contribuables : c'est par exemple le cas du ministre de l'économie et des finances du Sénégal, ou encore du maire de Quetzaltenango au Guatemala. En mars 2013, le Président de la République et les ministres de l'éducation et des finances du Costa Rica ont décrété que l'éducation fiscale était une question d'intérêt général et se sont publiquement engagés à promouvoir la culture fiscale.

D'autres personnalités peuvent contribuer à faire passer le message auprès d'un public parfois sceptique. Le Bangladesh, par exemple, a associé à la Journée nationale de l'impôt sur le revenu des chanteurs et des acteurs célèbres, ainsi que des joueurs de cricket et de football. La Turquie a convaincu un comique local très populaire de soutenir sa campagne en faveur des déclarations pré-remplies d'impôt sur les revenus locatifs.

### ***Apprendre par-delà les frontières***

Les organisations régionales peuvent servir de forums d'échanges de connaissances en matière d'éducation des contribuables. Le Centre interaméricain des administrations fiscales (CIAT) a rassemblé ses membres pour débattre du moral fiscal, d'éducation des contribuables et d'autres questions connexes, et a publié des informations utiles sur son site internet. La Jamaïque a été invitée à présenter son programme STEP devant l'Organisation caribéenne des administrateurs fiscaux (COTA). En août 2013, le Forum africain d'administration fiscale (ATAF), récemment constitué, a tenu au Swaziland un séminaire sur les services aux contribuables en mettant l'accent sur l'orientation et la communication. En octobre 2013, l'Organisation intra-européenne des administrations fiscales a tenu un atelier intitulé « Améliorer le respect des règles fiscales par l'éducation » dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine, dans le sillage de l'atelier qu'elle avait organisé en 2008 sur « l'éducation fiscale des jeunes ».

### ***Quel rôle pour la coopération au développement ?***

L'éducation des contribuables est un champ trop souvent négligé de la coopération au développement. L'Union européenne a entrepris d'importants travaux dans ce domaine, par l'intermédiaire de son programme EUROsociAL, qui agit de concert avec des administrations fiscales et des ministères de l'éducation en Amérique latine pour renforcer les capacités et l'échange de connaissances en matière d'éducation des contribuables sous l'angle de la cohésion sociale. Ainsi, ce programme a aidé l'Argentine à partager avec El Salvador (et avec l'appui d'USAID) et le Costa Rica son expérience et son expertise concernant la création d'aires de jeux pour enfants sur le thème de l'impôt (voir chapitres 8 et 9). La GIZ soutient l'éducation des contribuables dans plusieurs pays.



Son appui à la nouvelle structure d'éducation des contribuables en Zambie s'est notamment concrétisé par le financement, en 2013, d'une visite d'étude d'administrateurs fiscaux zambiens au Népal (chapitre 29). Il existe d'autres initiatives bilatérales comme celles d'USAID et de TradeMark East Africa au Burundi (chapitre 5), de la DANIDA danoise au Bhoutan (chapitre 3) ou encore du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) au Liban (chapitre 15).

## Obstacles et défis

L'éducation des contribuables se heurte aux obstacles habituels que sont le manque de temps et l'insuffisance des moyens financiers et humains. Certaines administrations fiscales privilégiant une vision à long terme ont choisi de faire de l'éducation des contribuables un objectif stratégique qu'elles ont traduit dans la répartition de ressources pourtant rares, tandis que d'autres laissent aux fonctionnaires les plus dévoués cette tâche essentielle en sus de leur occupation principale. Il peut être particulièrement ardu de défendre le choix consistant à faire de l'éducation des contribuables une priorité dans la mesure où il est très difficile d'évaluer, de mesurer et de déterminer les causes qui provoquent les changements de comportement des contribuables.

Autre défi : élaborer un ensemble de mesures fiscales adapté. Le cas exemplaire du Bhoutan montre comment des mesures d'adaptation peuvent améliorer l'efficacité de l'éducation des contribuables, en l'occurrence en exigeant des petits commerçants qu'ils tiennent un minimum de comptabilité. Le Chili s'est aperçu que les nouvelles technologies produisent de nouvelles contraintes : il faut en effet mettre à jour les sites internet pour les adapter à l'évolution rapide de la navigation et des contenus. La Colombie a cherché avec détermination à remédier au manque de « culture informatique » de ses citoyens tandis qu'El Salvador a combattu la crainte inspirée par les outils technologiques de formation en faisant de l'un des premiers cours du cursus permettant d'obtenir le Diplôme d'éducation fiscale un cours en ligne. Dans le même temps, le Maroc a contourné l'obstacle du coût élevé de la diffusion de programmes audiovisuels en obtenant la diffusion gratuite ou à prix fortement réduit de messages à la télévision et à la radio. Et puis, comme l'a noté Maurice, la leçon la plus importante à retenir pour toute activité d'éducation des contribuables est sans doute la suivante : si l'administration fiscale n'avait pas pris l'initiative d'une campagne d'approfondissement des connaissances en matière fiscale au profit des futurs contribuables, personne d'autre ne l'aurait fait à sa place.

## Pour poursuivre la conversation

Le présent document est une contribution au dialogue global naissant sur l'importance de l'éducation des contribuables, sur le rôle qu'elle joue afin d'améliorer le civisme fiscal et de renforcer le lien entre les citoyens et l'État, et sur la méthode à adopter pour y parvenir. Plusieurs sujets pourront être davantage explorés à l'avenir :

- *Le partage de connaissances et l'échange de bonnes pratiques* sur des thèmes tels que ceux qui sont abordés dans le présent document : sensibilisation du secteur informel, programmes scolaires et pédagogiques, emploi des nouvelles technologies pour faciliter les démarches des contribuables et les éduquer en matière de fiscalité (voir les exemples de la Colombie, de l'Estonie, de la Malaisie, de Singapour et de la Turquie), et rôle du monde de l'entreprise et de la société civile dans l'éducation des contribuables. La stratégie adoptée par le

Maroc en vue d'éduquer la diaspora et celle de la Corée visant à s'appuyer sur ses ambassades pour sensibiliser ses ressortissants établis à l'étranger sont plus exemplaires encore. Les pays fragiles peuvent retenir les enseignements de ceux qui sont en situation de sortie de crise, comme le Burundi et le Rwanda. Le Rwanda, précisément, qui s'est associé à l'initiative « un ordinateur portable par enfant », peut à son tour apprendre des efforts déployés par l'Uruguay pour en faire une plateforme destinée à sensibiliser et divertir les futurs contribuables aux questions fiscales !

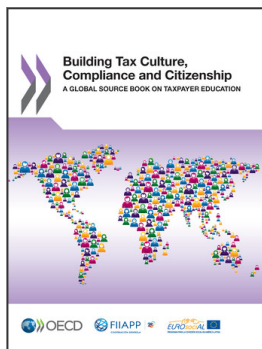
- *Mesurer l'impact* des initiatives d'éducation des contribuables, qu'il s'agisse du renforcement du civisme fiscal (nombre et pourcentage de contribuables, montant des recettes fiscales) ou de l'amélioration du moral fiscal. Il n'est aisé pour aucune administration fiscale de mesurer l'évolution des comportements, surtout à l'échelle d'une génération. Des efforts sont pourtant consentis (voir par exemple le chapitre 26 sur l'Afrique du Sud et le chapitre 29 sur la Zambie), qui peuvent constituer le socle d'un travail à venir au profit de tous les pays.
- *Étendre la coopération régionale* sur le modèle de l'Amérique latine et des Caraïbes. EUROsociAL, le CIAT, COTA et un nombre croissant d'administrations fiscales nationales travaillent activement ensemble dans cette région. D'autres régions leur emboîtent le pas et les discussions pourraient se poursuivre, en commençant par exemple par les participants à l'élaboration du présent document.
- *Cibler le soutien de la coopération au développement* : L'étude OCDE/CCI (OCDE, 2013) a recommandé que tout programme fiscal financé par des donateurs incorpore si possible des volets consacrés à l'information du public, à l'éducation fiscale et au dialogue entre les secteurs public et privé. Les agences de développement bilatérales et multilatérales pourraient analyser les exemples présentés ici et accroître leurs efforts en faveur de l'éducation des contribuables. La mobilisation de ressources internes est étroitement liée au soutien à l'efficacité des institutions. Comme il est indiqué dans le *Projet de Principes pour l'engagement international auprès des pays en développement dans le domaine de la mobilisation des recettes* de l'OCDE, il faudrait envisager de soutenir les organisations de la société civile qui s'efforcent de promouvoir la participation des citoyens dans le débat public sur la collecte et l'utilisation des recettes fiscales.<sup>2</sup>

## Notes

1. Voir, par exemple, EUROsociAL/Instituto de Estudios Fiscales (2010).
2. [www.oecd.org/ctp/tax-global/Principles\\_for\\_international\\_engagement\\_May2013.pdf](http://www.oecd.org/ctp/tax-global/Principles_for_international_engagement_May2013.pdf).

## Références

- EUROsociAL/Instituto de Estudios Fiscales (2010), *Educacion Fiscal y Cohesion Social: Experiencias de America Latina*, EUROsociAL/Instituto de Estudios Fiscales, [www.eurosocialfiscal.org/uploads/documentos/centrodoc/d1cc7ba6323ad05a8e11113bed6d6814.pdf](http://www.eurosocialfiscal.org/uploads/documentos/centrodoc/d1cc7ba6323ad05a8e11113bed6d6814.pdf) (en espagnol).
- Latinobarómetro (2010), *2009 Latinobarómetro Report*, Corporación Latinobarómetro, Santiago de Chile, [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org).
- Nerré, B. (2008), “Tax culture: A basic concept for tax politics”, *Economic Analysis & Policy*, Vol. 38, No. 1, Mars, disponible à l’adresse suivante : [https://docs.google.com/file/d/18H3eX7eKiZBK6wrYVI6VqLpnFKn1JGZc\\_PS11Y-2sGbrWaMVS11FHeVibBwn/edit?pli=1](https://docs.google.com/file/d/18H3eX7eKiZBK6wrYVI6VqLpnFKn1JGZc_PS11Y-2sGbrWaMVS11FHeVibBwn/edit?pli=1).
- OCDE (2013), *Tax and Development: Aid Modalities for Strengthening Tax Systems*, Editions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264177581-en>.
- OCDE (2012), “What drives tax morale?”, *OECD Development Centre Working Papers*, No. 315, Editions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k8zk8m61kzq-en>.
- OCDE (2009), *L’emploi informel dans les pays en développement : une normalité indépassable ?*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264059269-fr>.
- OCDE/CEPALC (2011), *Perspectives économiques de l’Amérique latine 2012 : Transformation de l’État pour le développement*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/leo-2012-fr>.



Extrait de :

## Building Tax Culture, Compliance and Citizenship A Global Source Book on Taxpayer Education

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264205154-en>

### Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE/La Fondation internationale et pour l'Ibéro-Amérique d'administration et de politiques publiques (2015), « Aperçu général : L'éducation des contribuables entre dans une nouvelle ère », dans *Building Tax Culture, Compliance and Citizenship : A Global Source Book on Taxpayer Education*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264230163-3-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).