



# L'EXCLUSION BANCAIRE : UNE COMPARAISON INTERNATIONALE

ELAINE KEMPSON\*

L'accès aux services bancaires en Europe et en Amérique du Nord, ainsi qu'en Australie et en Nouvelle-Zélande, souligne une inquiétude croissante. On peut notamment y voir la conséquence des débats en cours autour de l'exclusion, nourris par une contraction quasi générale du nombre d'agences bancaires. La comparaison des situations dans le monde permet clairement de dégager certains thèmes communs à la fois dans les causes de l'exclusion bancaire et dans les solutions qui sont mises en place.

## LA PORTÉE DE L'EXCLUSION BANCAIRE

Le nombre de personnes en possession d'un ou plusieurs comptes bancaires a grimpé en flèche ces trente dernières années, de sorte que les services d'opérations bancaires de base sont largement considérés comme étant essentiels pour la gestion des finances personnelles et des budgets des ménages. Ceci signifie que la minorité de personnes laissées pour compte est confrontée à des frais et des inconvénients considérables dans la gestion de leur argent, qui s'effectue uniquement en espèces<sup>1</sup>.

Dans les pays industrialisés, entre 2 et 14 % des adultes n'ont pas de compte bancaire, quelle qu'en soit la forme. La proportion exacte varie entre les pays, reflétant en partie le niveau d'inégalité existant et résultant en partie de la portée des initiatives politiques visant à lutter contre l'exclusion financière.

C'est ainsi que les pays ayant des niveaux relativement bas d'inégalité entre les revenus (mesurés par les coefficients de Gini pour le revenu disponible équivalent<sup>2</sup>) ont tendance à connaître des niveaux également bas d'exclusion financière, tandis que les niveaux d'exclusion les plus élevés coïncident avec les niveaux d'inégalité les plus élevés. En Suède, par exemple, à peine 2 % des adultes ne possédaient aucun compte en 2000, tandis qu'en Allemagne, le pourcentage était d'environ 3 %<sup>3</sup>. Plus haut dans l'échelle des inégalités, 5 % des adultes en Belgique ne possédaient aucun compte, la France comptabilisant, quant à elle, entre 6 et 8 % d'adultes sans compte bancaire, et le Royaume-Uni entre 6 et 9 %<sup>4</sup>. Les pays présentant les niveaux d'inégalité les plus élevés, tels que les Etats-Unis, ont également les niveaux les plus élevés d'exclusion bancaire. Diverses sources d'études estiment ces niveaux entre 9,5 et 20 %<sup>5</sup>. En règle générale, envi-

\* Professeur, Personal Finance Research Centre, School of Geographical Sciences, University Road Bristol.

ron la moitié de ceux qui ne possèdent aucun compte n'en ont jamais détenu<sup>6</sup>. Dans l'ensemble, ces chiffres se réfèrent à la possession d'un compte bancaire quelle qu'en soit la nature. Au Royaume-Uni, des enquêtes plus poussées ont révélé qu'un nombre égal de personnes à celles qui n'ont aucun compte<sup>7</sup> n'ont accès qu'à des services bancaires très limités (un simple compte d'épargne sans carte de débit pour les retraits d'espèces aux distributeurs automatiques ou sans autorisation de domiciliation).

Sans tenir compte du niveau d'exclusion, il apparaît plutôt clairement que certaines catégories de personnes sont confrontées à des risques bien plus importants que d'autres. Les personnes spécialement exposées sont les personnes à faibles revenus, en particulier celles qui n'ont pas de travail et vivent des allocations sociales. Typiquement, les personnes aux revenus les plus faibles ont deux fois moins de chances de posséder un compte bancaire que la moyenne<sup>8</sup>.

Les personnes issues de communautés ethniques minoritaires à bas revenus ont des niveaux très bas d'implication dans les services bancaires<sup>9</sup>.

Les personnes qui doivent faire face également à un risque d'exclusion sont celles qui présentent un passif de créances irrécouvrables, dont les comptes sont souvent clôturés pour cause de découverts permanents, et qui ont ensuite des difficultés à pouvoir ouvrir un nouveau compte. Il s'agit là de l'une des principales causes d'exclusion dans des pays tels que la Suède et l'Allemagne, où presque tout le monde a accès aux services bancaires<sup>10</sup>.

### LES CAUSES DE L'EXCLUSION FINANCIÈRE

Cinq raisons majeures semblent expliquer l'exclusion financière, même si l'importance précise de ces raisons est suscepti-

ble de varier, quelque peu, selon les pays. Parmi ces raisons, on trouve le refus des banques. Cependant, les principaux obstacles sont les critères d'identité, les conditions applicables aux comptes bancaires, les niveaux de frais bancaires, les problèmes d'accès physique causés par les fermetures d'agences bancaires et les barrières psychologiques et culturelles. La façon dont sont versées les allocations sociales semble également constituer un facteur important.

### Refus des banques

Dans chaque pays traité par cette étude, une minorité de personnes ne possédant aucun compte s'est vue opposée un refus d'ouverture de compte de la part des banques. Il s'agit principalement de personnes qui ont un passif de créances irrécouvrables, même s'il ne faut en aucun cas généraliser. Les enquêtes réalisées en Belgique<sup>11</sup>, en France<sup>12</sup>, au Royaume-Uni<sup>13</sup>, aux États-Unis<sup>14</sup> et au Canada<sup>15</sup> ont toutes révélé que les personnes à faibles revenus sont soit confrontées à un refus d'ouverture de compte pur et simple, soit invitées à s'adresser à une autre banque. Ce refus affecte en particulier les personnes dépendantes de l'aide sociale.

L'enquête *Mystery shopping*, réalisée pour le groupe de travail sur l'avenir du secteur des services canadiens, a démontré que les refus continuaient à être un problème, même après l'adoption d'un accord volontaire avec les banques, qui aurait dû résoudre le problème<sup>16</sup>. Une situation similaire a été rencontrée en France, malgré une nouvelle loi renforçant le droit d'accès à un compte bancaire. En effet, les personnes à faibles revenus ont rencontré des difficultés à ouvrir un compte, même avec l'assistance d'organisations caritatives ou d'associations de consommateurs<sup>17</sup>.

Il existe également des preuves indiquant que les personnes ayant essuyé un refus font rarement appel contre cette décision, malgré leur droit légal de le faire<sup>18</sup>.



### Critères d'identité

Dans les pays où il n'est pas nécessaire d'avoir une carte d'identité, de nombreuses personnes à faibles revenus et sans domicile fixe, en particulier, peuvent très difficilement fournir la preuve de leur identité, laquelle est nécessaire pour ouvrir un compte<sup>19</sup>. Ce problème a été renforcé par des mesures gouvernementales et le secteur bancaire afin de lutter contre le blanchiment de l'argent.

### Termes et conditions applicables aux comptes bancaires

Toute une série de différents types de conditions dissuadent ou empêchent les personnes à bas revenus d'ouvrir un compte. La nature de ces obstacles varie selon les pays, même si certaines similitudes se dégagent nettement.

En France, au Canada, aux USA et en Australie, l'attention a été portée vers les soldes minimums requis pour pouvoir ouvrir un compte. Dans de nombreux cas, ces soldes d'ouverture dépassent les budgets des personnes à faibles revenus<sup>20</sup>.

Deuxièmement, les personnes à faibles revenus, ou présentant un passif de créances irrécouvrables, se voient évidemment offrir des comptes présentant des facilités très limitées, ou non adaptées aux besoins d'une personne vivant avec un revenu faible. En France, par exemple, les personnes sous « interdiction bancaire », pour cause de passif de créances irrécouvrables, ont un droit d'accès à un compte dont la seule fonction est de pouvoir recevoir des dépôts, et aucune autre. Dans certains cas, ces personnes n'ont même pas accès à une carte de débit pour les retraits d'espèces aux guichets automatiques<sup>21</sup>. L'enquête *Mystery shopping* réalisée par la Confédération de la consommation du logement et du cadre de vie a révélé que les personnes à faibles revenus se sont souvent vues purement et simplement

refuser une carte de débit pour les retraits d'espèces aux guichets automatiques, ou s'en sont vues proposer une pour laquelle des frais étaient facturés ou utilisable uniquement auprès d'un nombre limité de distributeurs automatiques<sup>22</sup>.

Au Royaume-Uni, l'une des causes majeures de l'exclusion bancaire a été le fait que les comptes courants classiques n'ont pas de garanties contre les découverts involontaires. Les personnes à faibles revenus sont fréquemment confrontées au problème des découverts pour des petites sommes d'argent et pour quelques jours, parce que la compensation des chèques est trop longue ou parce que les transferts électroniques, à partir du compte, ne sont pas effectués le jour souhaité. Ces carences débouchent sur des découverts non autorisés, des chèques sans provision et des échecs de débits directs. La conséquence de tout cela est que des frais élevés sont imposés à ces personnes, pouvant représenter jusqu'à la moitié d'une semaine de revenus pour une personne célibataire vivant des prestations d'aide sociale. Beaucoup de personnes ayant clôturé leurs comptes bancaires ont indiqué que c'était la principale raison les ayant poussé à agir ainsi<sup>23</sup>. Des problèmes similaires sont observés aux États-Unis<sup>24</sup> et en Australie<sup>25</sup>.

Le troisième champ d'obstacles est constitué par les conditions relatives à l'utilisation des comptes. En Belgique, par exemple, les banques ont fermé certains comptes soit parce que des clients les utilisaient trop peu, soit parce qu'ils retiraient l'argent du compte trop rapidement après leur dépôt<sup>26</sup>. Dans d'autres pays, les banques imposent des frais si un solde minimum n'est pas maintenu (voir ci-dessous).

Au Canada, un problème particulier existe avec les « retenues sur fonds » ; les personnes, dont les comptes présentent des soldes limités, voient leurs dépôts de chèques provenant de l'aide sociale retenus pendant une semaine ou plus avant la libération des fonds sur leur compte<sup>27</sup>.

### Frais bancaires

A l'instar des conditions applicables aux comptes bancaires, les niveaux de frais bancaires dissuadent également les clients à revenus faibles d'ouvrir un compte<sup>28</sup>. Ce problème se pose plus clairement dans les pays où sont appliqués des frais pour toutes (ou presque toutes) les opérations bancaires, que dans les pays comme le Royaume-Uni où les opérations bancaires restent gratuites aussi longtemps que le compte dispose de fonds suffisants pour les couvrir.

Comme mentionné ci-dessus, les frais liés aux découverts involontaires, aux chèques sans provision et aux échecs de débits directs, constituent un large frein à l'utilisation d'un compte bancaire par les personnes à faibles revenus pour gérer leurs finances quotidiennes<sup>29</sup>.

Cependant, toute une série d'autres frais ont également un effet disproportionné sur les personnes à bas revenus. Parmi ces frais, on peut citer :

- les frais liés à l'incapacité de maintenir un solde minimum sur un compte<sup>30</sup> ;
- les frais plus élevés pour les opérations de caisse, auxquelles la plupart des personnes à faibles revenus ont plus souvent recours<sup>31</sup> ;
- les frais forfaitaires mensuels, qui constituent une discrimination contre ceux qui réalisent peu de transactions<sup>32</sup> ;
- les frais élevés imposés en cas de dépassement du nombre de transactions gratuites autorisées<sup>33</sup>.

Dans beaucoup de pays, les frais bancaires courants sont supprimés pour les clients privilégiés. En Allemagne, par exemple, les frais sont supprimés pour les personnes dont le compte affiche un solde minimum de 2 000 deutschmarks<sup>34</sup>. En Australie, les membres d'associations professionnelles sont exemptés de certains frais bancaires<sup>35</sup>, tandis qu'en Suède, les frais sont réduits de moitié pour les clients dont l'épargne totale, auprès de la banque, atteint 15 000 euros minimum ou ayant contracté un prêt de 30 000 euros ou plus<sup>36</sup>.

Cependant, une enquête réalisée en Suède a révélé que les clients à faibles revenus étaient particulièrement mal informés sur les frais bancaires, alors que ces personnes sont celles qui ont tendance à en payer le plus<sup>37</sup>.

### Fermetures d'agences bancaires : problèmes d'accès physique

La concurrence accrue et la mondialisation des services bancaires ont débouché sur la mise en place de programmes de fermeture d'agences bancaires dans la plupart des pays développés. Les développements technologiques (distributeurs automatiques et opérations bancaires par téléphone et par Internet en particulier) ont accéléré cette tendance. De plus, il apparaît clairement que ces fermetures tendent à pénaliser, de manière disproportionnée, les zones urbaines défavorisées et les petites communautés rurales<sup>38</sup>.

Il est néanmoins intéressant de constater que des enquêtes réalisées aux Etats-Unis et au Royaume-Uni indiquent que les problèmes d'accès à une agence bancaire ne sont pas l'une des principales raisons invoquées par les personnes qui n'ont pas recours aux services bancaires pour absence de compte<sup>39</sup>. Cependant, certaines constatations permettent d'affirmer que les problèmes d'accès physique à une agence bancaire augmentent considérablement les barrières psychologiques à l'accès aux services bancaires<sup>40</sup>.

### Barrières psychologiques et culturelles

Les enquêtes ont révélé qu'un grand nombre de personnes à revenus faibles se sentent réellement relativement éloignées des services bancaires. Les types d'obstacles mentionnés plus haut alimentent leur conviction que les banques ne sont pas réellement intéressées par les besoins de



personnes comme elles, et que les services offerts ne sont pas particulièrement adaptés à leurs besoins<sup>41</sup>.

Dès lors, dans de nombreux pays (et notamment ceux qui présentent des niveaux élevés d'exclusion bancaire), l'auto-exclusion des personnes à faibles revenus est beaucoup plus importante que l'exclusion directe par les banques refusant l'ouverture de compte.

### **Paiements des prestations d'aide sociale**

Dans certains pays, comme la Suède, l'Allemagne et l'Australie, par exemple, la méthode normale de versement des prestations d'aide sociale est un virement direct sur un compte bancaire. Il n'est, dès lors, pas surprenant que ces pays aient tendance à présenter les taux les plus faibles de personnes sans compte bancaire.

Dans d'autres pays, tels que le Royaume-Uni, les Etats-Unis et le Canada, les paiements ne s'effectuent pas de cette manière. Au Royaume-Uni, certaines enquêtes ont montré que le fait de bénéficier de l'aide sociale constituait un facteur essentiel expliquant pourquoi ces personnes n'avaient pas accès aux services des banques. En effet, les modèles statistiques ont fait apparaître l'effet exercé par cette situation sur la probabilité de posséder un compte bancaire, indépendamment des revenus du ménage, du contexte familial et d'autres facteurs bien connus<sup>42</sup>. Les craintes liées à l'exclusion financière, conjuguées à une volonté de réduire les coûts générés par la gestion de l'aide sociale, ont encouragé le gouvernement britannique, le gouvernement fédéral et les dirigeants des différents Etats aux Etats-Unis ainsi que les gouvernements des provinces canadiennes à s'orienter vers la méthode de transfert électronique comme méthode normale de paiement pour toutes les prestations d'aide sociale.

### **LUTTE CONTRE L'EXCLUSION BANCAIRE**

Bien que l'exclusion financière ne fasse l'objet d'une attention soutenue que depuis peu de temps, les citoyens de certains pays ont un droit légal d'accès à un compte bancaire depuis beaucoup plus longtemps. En Suède, par exemple, la section 2 de la loi portant sur la réglementation des activités bancaires de 1987 interdit aux banques de refuser l'ouverture d'un compte d'épargne ou de dépôt à quiconque. En France, l'article 58 de la loi sur les banques du 24 janvier 1984 a reconnu, pour la première fois, le principe du droit à un compte bancaire.

Aux Etats-Unis, le gouvernement fédéral a introduit la loi dite Community Reinvestment Act en 1997, en partie pour répondre à une inquiétude concernant les problèmes d'accès résultant des fermetures d'agences bancaires dans les zones à faibles revenus. Dans le cadre de cette législation, qui a subi plusieurs modifications par la suite, les agences fédérales de régulation des banques évaluent les banques sur leurs efforts et sur leur efficacité pour assurer un service auprès des communautés à faibles revenus. Le principal critère est constitué par les emprunts hypothécaires, mais les régulateurs prennent également en considération la mesure dans laquelle les banques offrent la possibilité d'ouvrir des comptes de dépôt. Aucune sanction directe n'est prévue pour les banques qui reçoivent des évaluations insatisfaisantes. Mais les organes de régulation peuvent se fonder sur l'évaluation d'une banque dans leur réponse à une demande de décision réglementaire, telle qu'une permission de fusionner avec une autre banque. Depuis la fin des années 1980, la grande majorité des banques ont fait des efforts pour s'assurer de recevoir une évaluation « satisfaisante » ou « remarquable » au titre du Community Reinvestment Act<sup>43</sup>.



Cette ancienne législation était destinée à garantir l'accès à un compte de dépôt. Cependant, le législateur n'est pas allé plus loin, et a déterminé difficilement la nature des services bancaires à offrir. Les évolutions dans ce domaine n'ont réellement pu être constatées que dans la seconde moitié des années 1990, et résultent généralement d'une préoccupation plus large concernant l'exclusion sociale.

### Chartes volontaires et codes de déontologie

On trouve plus couramment des chartes volontaires et des codes de déontologie, qui ont été mis en place par les banques elles-mêmes à travers leurs associations professionnelles, et qui prévoient l'ouverture de compte bancaire de « sécurité » ou de « base ». Dans beaucoup de cas, ces développements ont été encouragés par les gouvernements soucieux d'améliorer l'intégration sociale.

En Allemagne, malgré un certain nombre de tentatives visant à introduire un droit légal à un compte courant sans autorisation de découvert, l'Association des banques allemandes a adopté un code volontaire, en 1996. Ce code ouvre la voie à un compte courant pour « tous », offrant la possibilité de réaliser des opérations bancaires de base, à l'exclusion de l'autorisation de découvert. Chaque banque a son interprétation du compte pour « tous ». La question de savoir dans quelle mesure ce code volontaire a réduit l'exclusion bancaire est controversée. D'un côté, les chiffres soumis par l'industrie bancaire au Bundestag indiquent qu'entre juin 1996 et juin 2000, plus de 800 000 comptes pour « tous » ont été ouverts, soit une augmentation de 350 %. Cependant, les associations de consommateurs contestent ces chiffres. Elles font en particulier valoir que la majorité des personnes ouvrant ce type de compte sont des jeunes et non des personnes à faibles revenus<sup>44</sup>.

En Belgique, également, existe un code volontaire de déontologie, qui a été introduit en juillet 1997 par l'Association des banques belges (ABB). Ce code prévoit des services bancaires de base pour les personnes à revenus modestes sans compte bancaire. Ce « compte de dépôt à vue » offre au minimum trois types d'opérations de base : versements, dépôts et retraits, relevés de compte ; bien qu'il soit également possible qu'à titre individuel, certaines banques choisissent d'offrir d'autres services si elles le souhaitent. Trois opérations mensuelles maximum peuvent être effectuées pour moins de 10 euros par an. Certaines banques autorisent les retraits d'espèces par carte de débit pour guichets automatiques. Toutes les opérations se font en temps réel, et toute opération à découvert est bloquée. Ce compte se rapproche du compte pour « tous » offert par les banques allemandes.

Au Royaume-Uni, le nouveau gouvernement travailliste a mis en place une série d'équipes d'action politique (*policy action teams*) pour étudier les différents aspects de l'exclusion sociale. L'une de ces équipes était spécifiquement chargée d'étudier le domaine des services financiers, c'est-à-dire la portée et les causes de l'exclusion bancaire ainsi que les solutions possibles. Le rapport de cette équipe d'action politique propose un avant-projet de mise en place d'un « compte bancaire de base ». Il s'agit d'un compte offrant toute une série de prestations bancaires, mais qui diverge des comptes courants conventionnels sur deux points essentiels. Les découverts ne sont pas autorisés, toutes les opérations se font en temps réel, et une carte de débit est prévue pour les retraits d'espèces aux guichets automatiques, mais pas de carnet de chèques. Idéalement, ce compte serait relié à un compte de domiciliation, dans lequel des montants réguliers reconnus pourraient être payés à partir du compte courant et orientés vers une série de factures propres au ménage<sup>45</sup>. La définition de ce compte s'appuyait sur les besoins identifiés dans les enquêtes



approfondies réalisées auprès des personnes à faibles revenus<sup>46</sup>. Le rapport de cette équipe d'action politique a également fixé un délai d'un an pour que toutes les banques mettent à disposition un compte de ce type. Ce projet fut soutenu à la fois par une commission gouvernementale sur la concurrence dans l'industrie bancaire du Royaume-Uni<sup>47</sup> et par le ministère britannique de l'Économie et des Finances, lequel a fixé une échéance pour la mise à disposition de ces comptes, échéance que toutes les banques ont respectée. Ce ministère a récemment publié un document de consultation dans lequel il fixe des normes réglementant les frais, l'accès et les conditions des comptes bancaires de base.

La réponse initiale à la mise en place de ces nouveaux comptes a été encourageante. Le second rapport annuel sur l'exclusion financière de l'Association des banques britanniques (BBA) fait état de l'ouverture de quelques 250 000 comptes bancaires de base pour la période située entre octobre 2000 et juin 2001. La moitié au moins de ces comptes ont été ouverts par des adultes qui ne possédaient aucun compte auparavant<sup>48</sup>. La portée de cette mesure sur la contribution à la réduction de la proportion de personnes sans compte bancaire fait l'objet d'un suivi dans la publication gouvernementale annuelle, *Family Resources Survey*.

Aux États-Unis, le président Clinton a proposé, dans un communiqué de presse du 13 janvier 2000, le décret par le gouvernement fédéral d'une législation encourageant les banques à créer des « Premiers comptes » (*First Accounts*) pour les personnes sans compte de dépôt. Le président n'a donné aucun détail pour soutenir sa proposition, mais a présenté certains critères de compte très bas en matière de solde minimum requis et de frais. Même si les associations professionnelles des banques se sont opposées à une pareille proposition de loi, notamment au niveau fédéral, elles ont appelé les banques à offrir de tels comp-

tes sur une base volontaire. La majorité des banques affirme qu'il s'agit bien de leurs pratiques et, jusqu'à présent, aucune loi fédérale n'a été votée, même si plusieurs États ont adopté une législation allant dans ce sens. Aucun résultat n'existe quant à la réussite de ces « comptes de sécurité », mais plusieurs études indiquent que les banques n'en font aucune publicité et dirigent fréquemment les clients vers des solutions alternatives plus onéreuses<sup>49</sup>.

## Législation

Seuls deux des pays étudiés pour cette publication ont introduit une législation accordant un droit général d'accès à un compte bancaire et définissant notamment la nature précise des services bancaires à offrir.

En France, la loi sur l'exclusion (98-657) du 29 juillet 1998 a réitéré le droit d'accès à un compte, défini pour la première fois dans la loi de 1984, et a renforcé ce droit par un droit d'accès à des services bancaires de base. Cette loi a également simplifié la procédure permettant d'exercer le droit d'accès à un compte. Ce qui signifie que toute personne de nationalité française a le droit d'ouvrir un compte auprès d'une banque privée ou publique quelle qu'elle soit ; et, en cas de refus, elle peut s'adresser à la Banque de France pour désigner une banque chargée d'ouvrir ce compte.

La loi de 1998 a également ouvert la voie à l'adoption d'un décret définissant les services bancaires de base auxquels toute personne peut avoir droit, ainsi que les conditions tarifaires pour ces services. Ce décret a été promulgué le 17 janvier 2001 et définit le droit à un simple compte d'opérations bancaires avec une carte de débit pour les retraits d'espèces aux guichets automatiques, mais sans autorisation de découvert. Bien que présentant de très fortes similitudes avec les évolutions observées dans les autres pays, le type de

compte décrit dans ce décret a rencontré une certaine consternation de la part des associations de consommateurs.

A de nombreux égards, l'évolution constatée au Canada combine ce qu'il y a de mieux dans les évolutions au Royaume-Uni et en France. Le gouvernement fédéral a mis sur pied un groupe de travail chargé d'enquêter sur l'avenir du secteur des services financiers canadiens ; le groupe de travail a publié son rapport en 1998. En 1999, le gouvernement a répondu par un rapport<sup>50</sup> présentant 57 mesures de réforme, lesquelles ont ensuite été intégrées dans la législation soumise au vote du Parlement.

Le projet de loi C-8 a été promulgué en juin 2001 et comprend de nouvelles règles destinées à lutter contre l'exclusion bancaire. Certaines de ces règles exigent que toutes les banques offrent la possibilité, pour tous les citoyens canadiens, d'ouvrir un compte sans solde d'ouverture minimum, indépendamment de la situation professionnelle ou de l'historique financier du candidat, dans le cadre de critères d'identification minimum. Un point significatif de la loi prévoit également des règles autorisant le gouvernement à élaborer des réglementations en ce qui concerne les comptes à frais réduits. Cependant, les banques ont la possibilité d'aborder cette question sur une base volontaire avant l'introduction des réglementations. Huit banques ont ainsi signé un protocole d'accord avec le gouvernement en s'engageant à offrir des comptes à frais limités à leurs clients.

De nombreux signes montrent que l'exclusion bancaire est un problème réel

pour une minorité de personnes qui, soit ont des revenus faibles, soit présentent un passif de créances irrécouvrables. Les causes sont multiples et, même si le refus des banques d'ouvrir certains comptes constitue un obstacle, ce n'est en aucun cas la principale cause dans de nombreux pays. Toute une série de facteurs dissuadent ou empêchent certaines personnes d'ouvrir et d'utiliser un compte bancaire pour la gestion quotidienne de leurs finances. Parmi ces facteurs, on trouve les critères d'identité, les conditions bancaires liées aux comptes, les frais, les problèmes d'accès physique et les barrières psychologiques.

Les solutions permettant de lutter contre l'exclusion bancaire sont tout aussi nombreuses. La réponse la plus courante est donnée par les chartes ou codes de déontologie volontaires, développés par les banques elles-mêmes, par le biais de leurs associations professionnelles. Seule une minorité de pays ont adopté une législation définissant le droit d'accès aux services bancaires de base.

Aucune de ces initiatives n'existe depuis plus de cinq ans, et beaucoup d'entre elles ont été introduites l'an passé. C'est pourquoi il est trop tôt pour dire dans quelle mesure elles permettront de faire face à l'exclusion bancaire ou si une charte volontaire est suffisamment adéquate ou nécessite une législation garantissant le respect par les banques de ces engagements. Les premiers résultats dont nous disposons permettent d'afficher un optimisme prudent, mais indiquent que la situation doit être suivie de près pour garantir le maintien des acquis.



*NOTES*

1. Caskey, 1997a, 1997b et 2000 ; Ekos, 1998 ; Kempson E. et Whyler C., 1998 ; Kempson E., Whyley C. et Collard S., 2000 ; Konsumentverket, 2000 ; Morris R. et Phillips D., 1999 ; Ramsay, 2001.
2. Revenu après impôts et compte tenu de la taille du ménage.
3. CSR Europe, 2001.
4. Kempson et Whyler, 1998 ; CSR Europe, 2001.
5. Caskey J., 2000.
6. Kempson et Whyler, 1998 ; CSR Europe, 2001.
7. Kempson E., Whyley C. et Collard S., 2000.
8. Belgique : Collard B., Dejemeppe P. et Domont-Naert F., 1996. Canada : Ekos Research, 1998 ; Morris R. et Phillips D., 1999 ; ACEF-Centre, 1996. France : Bloch E., Hebert-Wimart F., Lamoussière C., Limare M. et Martin C., 2000 ; la Confédération de la consommation du logement et de cadre de vie, 1999 ; Gallou R. et Le Queau P., 1999. Allemagne : Institut fur Finanzdienstleitungen, 2000. Grande-Bretagne : Kempson E. et Whyley C., 1998, 2001. Etats-Unis : Caskey J., 2000 ; Hogarth J.-M. et O'Donnell K.-H., 1999.
9. Kempson E. et Whyley C., 1998 ; Kempson E., Whyley C. et Collard S., 2000 ; Hogarth J.-M. et O'Donnell K.-H., 1999 ; Singh S., 1993.
10. Kempson E. et Whyley C., 1998 ; Konsumentverket, 2000 ; Gallou R. et Le Queau P., 1999 ; Institut fur Finanzdienstleitungen, 2000 ; Kempson E., 2000.
11. Collard B., Dejemeppe P. et Domont-Naert F., 1996.
12. Bloch E., Hebert-Wimart F., Lamoussière C., Limare M. et Martin C., 2000 ; la Confédération de la consommation du logement et de cadre de vie, 1999.
13. Kempson E. et Whyley C., 1998, 2000 ; Kempson E., Collard S. et Whyley C., 2001.
14. Caskey J., 1997a, 1997b, 2000.
15. Department of Finance, Canada, 1998.
16. *Ibid.*
17. Bloch E., Hebert-Wimart F., Lamoussière C., Limare M. et Martin C., 2000.
18. *Ibid.*
19. Kempson E., Whyley C. et Collard S., 2000, 2001 ; Connolly C. et Hajaj K., 2001 ; Department of Finance, Canada, 1999.
20. Caskey J., 1997a, 1997b, 2000 ; la Confédération de la consommation du logement et de cadre de vie, 1999 ; Department of Finance, Canada, 1998.
21. Gallou R. et Le Queau P., 1999.
22. La Confédération de la consommation du logement et de cadre de vie, 1999.
23. Kempson E. et Whyley C., 1998 ; Kempson E., Whyley C. et Collard S., 2000, 2001.
24. Caskey J., 2000.
25. Connolly C. et Hajaj K., 2001.
26. Collard B., Dejemeppe P. et Domont-Naert F., 1996.
27. Ekos Research, 1998 ; Ramsay I., 2001 ; Department of Finance, Canada, 1998.
28. Konsumentverket, 2000 ; Bloch E., Hebert-Wimart F., Lamoussière C., Limare M. et Martin C., 2000 ; Institut fur Finanzdienstleitungen, 2000.
29. Caskey J., 2000 ; Kempson E. et Whyley C., 1998 ; Kempson E., Whyley C. et Collard S., 2000, 2001 ; Conolly C. et Hajaj K., 2001.
30. Conolly C. et Hajaj K., 2001 ; Hong Kong Consumers Association, 2001.
31. Conolly C. et Hajaj K., 2001.
32. Institut fur Finanzdienstleitungen, 2000.
33. Conolly C. et Hajaj K., 2001.
34. Institut fur Finanzdienstleitungen, 2000.
35. Conolly C. et Hajaj K., 2001.
36. Konsumentverket, 2000.
37. Konsumentverket, 1998.
38. Caskey J., 2000 ; Kempson E., Whyley C. et Collard S., 2000 ; Bloch E., Hebert-Wimart F., Lamoussière C., Limare M. et Martin C., 2000 ; Institut fur Finanzdienstleitungen, 2000 ; Dept. of Finance, Canada, 1998 ; Conolly C. et Hajaj K., 2001.
39. Caskey J., 2000 ; Kempson E. et Whyley C., 1998, 1999 ; Kempson E., Collard S. et Whyley C., 2001.

40. Kempson E. et Whyley C., 1999.
41. Caskey J., 2000 ; Ekos Research, 1998 ; Kempson E., Whyley C. et Collard S., 2000, 2001 ; Collard B., Dejemeppe P. et Domont-Naert F., 1996.
42. Kempson E. et Whyley C., 1998, 1999.
43. Caskey J., 2000.
44. Institut für Finanzdienstleistungen, 2000.
45. HM Treasury, 1999.
46. Kempson E. et Whyley C., 1999.
47. Cruickshank D., 2000.
48. British Bankers Association, 2001.
49. Caskey J., 2000.
50. Department of Finance, Canada, 1999.

### BIBLIOGRAPHIE

- ACEF-CENTRE, *The highs and lows of access to banking services in Canada*, Industry Canada, 1996.
- BLOCH E., HEBERT-WIMART F., LAMOISSIERE C., LIMARE M. ET MARTIN C., *Access to financial services in France*, Institut national de la Consommation, Paris, 2000.
- BRITISH BANKERS ASSOCIATION, *Promoting financial inclusion : second annual report*, BBA, Londres, 2001.
- CASKEY J., *Lower income American, higher cost financial service*, Madison : Filene Research Institute, 1997a.
- CASKEY J., *Beyond cash-and-carry : financial savings, financial services and low-income households in two communities*, Un rapport pour la Fédération des consommateurs d'Amérique, 1997b.
- CASKEY J., *Financial exclusion in the United States*, 2000.
- COLLARD B., DEJEMEPPE P. ET DOMONT-NAERT F., *Etude sur l'exclusion bancaire des personnes à revenus modestes*, Centre coopératif de la consommation, Louvain-la-Neuve, 1996.
- CONOLLY C. ET HAJAJ K., *Financial services and social exclusion*, Consumer Policy Centre, université de New South Wales, Sydney, 2001.
- CSR EUROPE, *Toward financial inclusion for all*, CSR Europe, Bruxelles, 2001.
- CRUICKSHANK D., *Competition in UK banking*, The Stationery Office, Londres, 2000.
- DEPARTMENT OF FINANCE, *Canadians' expectations and corporate conduct*, Department of Finance (document d'information 4 pour le groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadiens), Ottawa, Canada, 1998.
- DEPARTMENT OF FINANCE, *Reforming Canada's financial services sector*, Ottawa, Canada, 1999.
- EKOS RESEARCH, *Public opinion research relating to the financial services sector*, Ottawa, 1998.
- GALLOU R. ET LE QUEAU P., *Les personnes interdites de chèquiers*, Banque de France, Paris, 1999.
- HM Treasury, *Access to financial services*, Londres, 1999.
- HOGARTH J.-M. ET O'DONNELL K.-H., *Banking relationships of lower-income families and the government trend toward electronic payment*, *Federal Reserve Bulletin*, Juillet, 1999, pp. 459-73.
- HONG KONG CONSUMERS ASSOCIATION, *Choice n° 291*, HKCA, Hong Kong, 2001.
- INSTITUT FÜR FINANZDIENSTLEITUNGEN, *Access to financial services : strategies towards equitable provision*, IFF, Hamburg, 2000.
- KEMPSON E. ET WHYLEY C., *Access to current accounts*, British Bankers Association, Londres, 1998.
- KEMPSON E. ET WHYLEY C., *Kept out or opted out? Understanding and combating financial exclusion*, Policy Press, Bristol, 1999.
- KEMPSON E., WHYLEY C. ET COLLARD S., *In or out ? Financial exclusion : a literature and research review*, Financial Services Authority, Londres, 2000.
- KEMPSON E., *Access to financial services in the UK*, Personal Finance Research Centre, université de Bristol, 2000.
- KEMPSON E. ET WHYLEY C., *Payment of pensions and benefits*, Department of Work and Pensions, Londres, 2001.
- KEMPSON E., COLLARD S., ET WHYLEY C., *Tackling financial exclusion*, Policy Press, Bristol, 2001.
- KONSUMENTVERKET, *Finansiella tjänster ett konsumentperspektiv*, Konsumentverket, Stockholm, 1998.
- KONSUMENTVERKET, *Tendencias in access to financial services in Sweden*, Konsumentverket, Stockholm, 2000.
- LA CONFEDERATION DE LA CONSOMMATION DU LOGEMENT ET DE CADRE DE VIE, *Banques : accueil variable pour les faibles revenus*, CLCV, Paris, 1999 (publié dans INC HEBDO n° 1073, 1999).
- MORRIS R. ET PHILLIPS D., *Research report on community attitudes to banking in the Jane Finch Community*, PEACH, Toronto, 1999.
- RAMSAY I., *Access to credit in the alternative consumer credit market*, Osgoode Hall Law School, Toronto, 2001.
- SINGH S., *Banks and migrants*, Consumer Credit Legal service, Victoria, Melbourne, 1993.