



L'APPLICATION DE LA CHARTE DES SERVICES BANCAIRES DE BASE

RÉFLEXION SUR L'ACCÈS AUX SERVICES BANCAIRES ET SUR L'EXERCICE DE LA CITOYENNETÉ ÉCONOMIQUE

MARIE-CHRISTINE CAFFET*

L'enquête sur l'application de la Charte des services bancaires de base effectuée en 1999 par la Confédération du Logement et du Cadre de Vie (CLCV) a été reprise comme base de discussion avec la profession bancaire par toutes les organisations de consommateurs représentées au sein de la *Mission de réflexion et de concertation sur l'évolution de la relation entre les banques et leurs clients* présidée par Benoît Jolivet. Certaines de ces organisations - notamment les associations familiales - l'ont considérée comme une *preuve de la persistance des difficultés d'accès à la banque* rencontrées par les populations les plus fragiles (dans cette enquête, fonctionnant sur le mode du *testing*, les candidats à l'ouverture d'un compte relevaient tous, pour leur subsistance, de *minima* sociaux ou de prestations de solidarité diverses). Cette persistance des difficultés démontrait ainsi que la Charte n'était pas appliquée ; allant au-delà, certaines associations et des commentateurs estimaient même que le droit au compte était vidé de sa substance.

Toutefois, l'examen approfondi des pratiques constatées par les militants de la CLCV pose des questions plus fondamentales sur ce que recouvre exactement la notion de « l'exclusion bancaire ». En effet, alors que cette enquête a cherché à mesurer l'ampleur de la dite « exclusion bancaire », elle a démontré paradoxalement que l'accès au compte est dans presque tous les cas possible : seuls 5 % de refus ont été enregistrés.

Les problèmes mis en relief sont plutôt ceux *des modalités d'exercice de ce droit aux services bancaires de base*, modalités qu'il faut alors réexaminer pour que toutes les clientèles, quelle que soit leur position financière ou sociale, puissent bénéficier à plein de la citoyenneté économique et financière.

*Crédit Mutuel



En d'autres termes, l'analyse des cas rencontrés met en lumière la façon dont la clientèle de ressources modestes ou précaires *vit la relation au quotidien* avec sa banque ; les difficultés de cette relation semblent dès lors relever d'un *phénomène d'aliénation* au sens sociologique du terme : l'argent confié à la banque est perçu comme un dépôt que celle-ci s'approprierait et qu'il faudrait négocier pour pouvoir l'utiliser ; cette relation témoigne d'une *distance* si grande avec le langage et les codes techniques ou symboliques du monde bancaire que l'on peut parler de deux mondes « étrangers » l'un à l'autre, l'un subissant l'autre et ne pouvant alors exercer réellement sa liberté de choix. On n'est pas en face d'un phénomène d'exclusion proprement dit : la population la plus fragile n'est pas écartée de la banque, mais elle en est captive, elle n'est pas à même de changer facilement d'établissement, de choisir librement ses produits, de comprendre les conditions de ses contrats, de négocier.... elle vit dans un rapport de soumission et de dépendance sa relation avec le monde financier.

C'est ce « vécu » qui ressort de l'enquête CLCV ; il interpelle tous les réseaux, quels que soient leurs statuts : c'est un enjeu considérable au moment où l'évolution des nouvelles technologies demande au grand public une aisance de manipulation des nouveaux outils de consultation, de transmission d'ordres ou de réalisation d'opérations, tous plus complexes et qui peuvent laisser penser à certains, à tort ou à raison, qu'ils sont désavantagés car ils sont moins formés ou moins informés.

BANQUE ET GRAND PUBLIC : EXCLUSION OU DOMINATION

Au-delà des réponses circonstancielles aux questions précises soulevées par l'enquête de la CLCV, qui sont apportées plus loin, il reste néanmoins utile d'aborder le phénomène de l'exclusion bancaire proprement dite. De quoi parle-t-on ?

En premier lieu, examinons la question des « petits comptes », souvent assimilés aux comptes fragiles ou considérés comme les cibles privilégiées des politiques menant à l'exclusion. Aujourd'hui, les chiffres montrent au contraire que la « chasse aux petits comptes » n'est pas d'actualité, et que détenir un compte présentant un faible niveau d'alimentation n'est pas en soi un facteur d'éviction. C'est bien évidemment l'arsenal législatif ou conventionnel existant qui a permis d'obtenir ces résultats (la loi de 1984 et la Charte de 1992 ont atteint leur but sur ce plan). Mais plus profondément, c'est l'évolution des comportements des clients qui a modifié la « donne » : de plus en plus de comptes - même juridiquement joints - fonctionnent désormais en mode autonome sur le principe « un titulaire, un compte », voire même parfois « une affectation - un compte ». C'est une transformation inéluctable, corrélative à la montée des taux d'activité féminins et à l'indépendance



financière précoce des jeunes. La conséquence est de multiplier les ouvertures de comptes à faible solde moyen. Les grandes banques de particuliers connaissent bien ce phénomène et l'ont même intégré dans leurs démarches commerciales depuis plusieurs années.

En second lieu, peut-on soutenir qu'il existe en France beaucoup de zones géographiques désertées par les banques ? A l'évidence, non : la concurrence très vive entre établissements de statuts différents - banques commerciales, banques coopératives ou mutualistes, secteur public - assure *sur tout le territoire* les conditions de mise à disposition du service attendu par le grand public ; ceci est sans équivalent en Europe. De même, l'interbancaire - encore une spécificité française - a permis d'ouvrir à tous l'accès, 24 h sur 24, aux distributeurs de billets qui se sont multipliés dans toutes les zones - y compris en l'absence de guichets bancaires (centres commerciaux, supermarchés, stations services...). Il est certainement souhaitable d'arriver à un meilleur maillage des guichets ouverts dans les banlieues ou dans les zones péri-urbaines, mais en aucun cas on ne peut sérieusement comparer la situation française aux phénomènes de ghettoïsation existant dans les pays anglo-saxons.

Il y a en revanche des *catégories de populations* très défavorisées (celles qui tombent dans les fameuses « trappes de pauvreté » en accumulant difficultés économiques, familiales, sociales et de santé) qui sont réellement confrontées à des besoins particuliers en matière d'utilisation des services bancaires : fréquemment démunies de moyens de paiement à risques - à cause d'une inscription au fichier central des chèques - elles doivent faire face à la nécessité de payer à distance un certain nombre de dépenses obligatoires et doivent pouvoir être en mesure d'accéder aux liquidités sans limite. Ces personnes doivent donc faire l'objet de mesures adaptées pour leur assurer des conditions *équitables* d'exercice de leurs droits. L'accès aux services bancaires est généralement assuré (même si certains établissements sont plus ouverts à ces populations que d'autres) pour les services de caisse habituels. La question est plutôt celle des conditions d'exercice de cet accès - par élargissement du champ des prestations proposées - et des moyens d'en diminuer le coût pour ceux qui sont les plus exposés au processus de l'exclusion *sociale* ?

Ainsi, l'accès de tous à la banque, qui était le thème majeur des revendications des dernières décennies, reposant sur la conquête d'un « droit au compte égal pour tous » assimilable à une créance sociale et universelle sur le monde économique et financier, doit nous semble-t-il céder la priorité, aujourd'hui, à la constitution progressive de droits préférentiels - supplémentaires - réservés aux clientèles qui connaissent de grandes difficultés financières. Là où se noue réellement l'exclusion, il faut apporter la réponse la plus appropriée.

En matière d'amélioration des relations entre banques et grand public, la



réponse est autre : en effet, l'ouverture accélérée du monde bancaire aux nouvelles technologies de la communication que nous connaissons actuellement fait naître ici un risque d'une autre nature, celui de voir se constituer une population grandissante de personnes qui se sentent distancées. Mais il ne s'agit pas là d'exclusion à proprement parler, plutôt des conséquences de parcours individuels dans un environnement marqué par la fragmentation sociale ; ce qui demande que les politiques de diffusion des services innovants créés par les établissements bancaires soient massivement accompagnées de l'information et de l'explication nécessaires. Il s'agit de démocratisation et d'équité : ce n'est pas en mettant à disposition du grand public un socle de « services universels gratuits » en réalité limité aux opérations les plus courantes - parce que les plus admises aujourd'hui - qu'on apporte la réponse à cette ambition. On ne voit pas en quoi cela résoudrait mieux le problème des clientèles qui ont besoin d'une aide spécifique, alors qu'en revanche, cela freinerait le développement et l'appropriation par leurs bénéficiaires des nouvelles formes de communication et de relation qu'autorisent les spectaculaires progrès de la technologie.

Offrir des conditions préférentielles à ceux qui en ont réellement besoin tout en favorisant la diffusion la plus large possible des outils de la banque moderne, tel est le défi à relever pour un exercice de la citoyenneté économique « égal pour tous ».

C'est - entre autres - grâce à la tarification étendue à tous les services, autorisant des prix raisonnables fondés sur de plus consistantes économies d'échelles, que les banques pourront mettre à la disposition du grand public des outils technologiques de plus en plus performants : *l'universalité de demain est celle de la maîtrise massive de la banque multi-canaux par tous et non l'universalité d'un service élémentaire et gratuit réduit à un socle de prestations courantes*. Mettre parallèlement en place les moyens de lutter contre la fragilisation des personnes touchées par le processus d'exclusion sociale est finalement une condition de la réussite de cette diffusion : des droits spécifiques en matière d'accès aux liquidités, de tenue de compte, des conditions préférentielles et des outils de protection des ressources (compte insaisissable) sont autant de « mesures positives » qui éviteront à ces personnes d'accumuler les handicaps, de craindre la stigmatisation sociale et leur permettront de retrouver le chemin de l'insertion.

*L'ACCÈS AU COMPTE BANCAIRE EST EN FRANCE
UN « DROIT ÉGAL POUR TOUS » QUE CONFIRMENT
LES CHIFFRES ET LES ÉTUDES*

Rappelons que la Charte des services de base de 1992 résultait déjà d'une négociation centrée sur le respect d'un certain nombre de princi-



pes à observer dans la relation bancaire courante avec la clientèle. Ce n'était donc pas une liste de services « obligatoirement » offerts. La référence au droit au compte se réduisait en pratique à l'obligation d'assurer un service de caisse à tout client en faisant la demande.

Au-delà de ces principes relationnels, les banques qui avaient adhéré à la Charte s'engageaient en outre à « *offrir des services de base dans des conditions qui en permettent l'accès aux personnes les plus modestes* ». Ce qui était déjà un engagement de modération de prix des services de base et non une obligation de « vendre à perte » ou une obligation générale de limitation des prix. Dans l'esprit de la Charte, la meilleure garantie pour les clients résidait dans la compétition tarifaire entre établissements : les fourchettes de prix observées lors des enquêtes annuelles menées par les organisations de consommateurs montrent à l'évidence que la concurrence commence à jouer pleinement son rôle (y compris au sein de réseaux composés de banques régionales appartenant à un même Groupe) sans empêcher d'ailleurs la plus ou moins grande présence de certaines banques sur tel ou tel segment de clientèle. On peut penser que la multiplication des comparatifs de prix sera la conséquence normale de la sortie du fameux « ni/ni » (ce terme résume assez grossièrement la spécificité française qui associe l'interdiction de rémunérer les comptes à vue avec l'interdiction de faire payer la délivrance de formules de chèques) ; ces enquêtes comparatives devraient avoir la même influence que les tableaux de taux publiés par la presse en matière de prêts immobiliers : une pression constante et efficace sur les prétentions des établissements.

La Charte ne comportait aucune obligation de vendre des prestations - en l'occurrence des moyens de paiement à risques non-maîtrisés c'est-à-dire chèque ou carte bancaire - parce que ces risques sont en définitive supportés soit par la collectivité, soit par les déposants, soit par les salariés des banques, soit par les clients eux-mêmes.

La Profession bancaire a considéré que l'instauration de la Charte, en 1992, représentait un facteur décisif de progrès dans l'amélioration des relations avec la clientèle ; la Charte a contribué notamment à l'engagement du processus de contractualisation, qui s'est poursuivi ensuite avec les travaux du Comité consultatif du Conseil national du crédit (Comité des usagers) sur les conventions de compte ; ce mouvement de contractualisation continue aujourd'hui de se développer.

Les résultats doivent donc être appréciés sous plusieurs angles :

1 - 96 % des Français ont un compte bancaire ; l'étude de terrain de la CLCV montre elle-même que *l'ouverture d'un compte à des personnes de revenus très modestes ou précaires est possible* sans essuyer de refus et donc sans orientation vers un réseau jugé plus accueillant, dans 95 % des cas relevés.

2 - 40 % des comptes à vue gérés par les grands réseaux bancaires



français (hors Poste) sont des « petits comptes » : ils enregistrent une alimentation créditrice inférieure ou égale au SMIC. On est donc bien loin d'un phénomène massif d'éviction des personnes disposant de ressources modestes.

3 - Dans les trois réseaux distribuant des livrets défiscalisés - A ou bleu - le mouvement de bancarisation en complément de la détention du livret est engagé ou même quasiment achevé auprès des clientèles les plus fragiles ; très souvent, la mono-détention de livrets A qu'on avait pu constater dans la population la plus défavorisée résultait de consignes réglementaires édictées par les Pouvoirs publics (telles celles formant obstacle par exemple à l'ouverture d'un CCP), consignes qui aujourd'hui sont devenues obsolètes.

4 - Selon une étude, menée par les services de la Caisse nationale d'allocations familiales à Lyon et en région parisienne et dont les résultats ont été exposés en réunion plénière de la « *Mission de concertation* », la moitié des allocataires du RMI perçoivent leurs prestations sur un compte bancaire classique et non sur un Livret A (il est probable d'ailleurs que la domiciliation des prestations sociales sur le Livret A ou bleu obéit souvent à un souci de précaution et de protection des sommes perçues) : cette étude invalide largement l'opinion selon laquelle les bénéficiaires de revenus de solidarité seraient systématiquement dépourvus de compte bancaire - ou même « exclus de la banque » ; la situation est beaucoup plus complexe.

5 - Les situations d'exclusion bancaire proprement dites - c'est-à-dire, en précisant les mots, les situations où l'on constate l'absence totale de possibilité d'ouvrir un compte à vue - touchent évidemment la population exclue aussi d'autres droits aussi fondamentaux que le logement, les papiers d'identité, la santé... mais le nombre des « exclus de la banque » est probablement dix fois inférieur à celui des personnes vivant un processus d'exclusion sociale. Comme d'autres - acteurs du logement social, associations, élus, éducateurs, enseignants - les banques peuvent contribuer à accélérer ou à freiner cet engrenage dont l'origine est à trouver dans la fragilité économique et/ou familiale des personnes concernées. Les banques ont aussi leur part de responsabilité dans ce processus : le maillage encore insuffisant des réseaux dans les banlieues dites « sensibles » a déjà été relevé; encore faut-il rappeler que les guichets bancaires sont ni plus ni moins présents que certains services publics dans ces zones et que la constitution de quartiers ghettos n'a pas pour origine les politiques d'implantation d'agences bancaires... en général, les banques ouvrent leurs nouvelles agences à proximité des logements en construction, et précèdent largement l'implantation d'autres services marchands ou publics ; il arrive qu'elles ferment ces agences lorsque les dits services n'ont pas suivi...



6 - L'interdiction d'émettre des chèques ne suffit pas à qualifier d'exclues de la banque les 2,5 millions de personnes inscrites sur le fichier central des chèques, même si les deux tiers des personnes recensées sur ce fichier disposent de faibles ressources. L'enquête récente du Credoc sur les « interdits bancaires » a d'ailleurs montré que pour *la moitié des personnes figurant sur le fichier central des chèques, l'interdiction a permis de retrouver le chemin de l'équilibre budgétaire, à tout le moins d'éviter l'aggravation* de leur situation ; l'étude met en relief la chute des revenus ou le retard de perception de prestations comme l'une des causes majeures de l'incident à l'origine de l'interdiction d'émettre des chèques : ainsi, ce n'est pas l'interdiction bancaire qui crée l'exclusion sociale, mais la précarité financière qui en ouvre le chemin. C'est plutôt du côté de l'équipement massif en cartes de retrait et en moyens sécurisés de paiement à distance qu'il faut chercher les réponses aux besoins de cette population.

Dire que la Charte est « non appliquée » - ce qui a constitué l'essentiel du message délivré par les associations de consommateurs à la suite de l'enquête - est donc une affirmation contestable ; le fait que ce document ne soit pas explicitement et suffisamment connu des agents bancaires comme des clients rejoint en revanche l'analyse que nous avons faite en préambule : ce qui est en cause n'est pas l'extension des droits existants mais la connaissance que les personnes ont de ces droits. Dans le cas de la Charte, elle est appliquée dans ses grandes lignes, mais elle n'est pas « vendue » : sa méconnaissance par les acteurs concernés pointe le déficit d'information et de clarté qui caractérise la communication quotidienne du monde financier. Toutefois, la Charte n'avait pas, en 1992, été conçue pour être objet de promotion commerciale, à l'instar d'un « produit » ou même d'un « label ». Elle n'a donc pas bénéficié d'une communication régulière et durable. En revanche, si l'on prend la peine d'examiner plus attentivement les documents remis à la clientèle, ce qu'a fait le Comité consultatif en 1996, on découvre que toutes les conventions d'ouverture de compte intégraient *dès cette date et très largement* l'esprit et les principales dispositions du texte de 1992.

RÉPONSES POINTS PAR POINTS A L'ENQUÊTE DE LA CLCV

Reprenons en détail les faits relevés par les associations de consommateurs dans leur enquête :

L'ouverture du compte : pourquoi tant de précautions ?

Il faut rappeler que la simple ouverture d'un compte entraîne des démarches et des traitements bancaires : temps commercial indispensable pour l'entrée en relation avec le client et la prise de connaissance de



ses besoins éventuels, frais administratifs (vérifications diverses de nom, de capacité juridique, de domicile...), contractualisation, ouverture d'une ligne comptable, déclaration Ficoba, attribution de Rib, encaissement des premiers crédits... Or, ces frais sont engagés sans que les banques aient la certitude de leur couverture à venir...

Affirmer de façon générale que toutes les banques refuseraient d'ouvrir un compte à des personnes ayant de petits revenus au prétexte de la mauvaise rentabilité que présenterait ce type de clientèle n'est pas fondé, ni même vérifié. En effet, d'une part, l'enquête menée par les banques sur l'utilisation des moyens de paiement montre que les petits comptes ne sont pas plus coûteux pour les banques que les « gros » : ils font en moyenne beaucoup moins d'écritures et notamment moins de chèques ; d'autre part, il est naturel que certaines banques se spécialisent dans des créneaux de clientèle pour lesquelles elles ont développé des services précis et rentables moyennant des investissements informatiques adaptés : il y aurait un danger si toutes les banques se spécialisaient sur le créneau de la clientèle fortunée ou même simplement aisée. Mais c'est tout le contraire en France où dominent les réseaux généralistes et où la diversité des statuts des établissements de crédit permet d'offrir une palette large aux consommateurs qui ont ainsi le choix entre banques commerciales, banques coopératives et établissements publics pour ouvrir leur compte. Quelle meilleure assurance pour les consommateurs que la préservation de cette diversité des statuts, des régimes et des offres ?

Concernant la souscription « forcée » d'un produit d'épargne au moment de l'ouverture du compte, il nous semble abusif de dire qu'elle est une condition (au sens strict) mise à cette ouverture. En revanche, elle est souvent fortement conseillée lorsqu'il apparaît que le client a la capacité de se constituer une épargne de précaution, au demeurant rémunérée, dans le cadre d'une « mise à plat » de l'ensemble de ses objectifs. C'est la matérialisation d'un « droit à l'épargne » car il s'agit généralement d'un livret, donc de dépôts liquides avec des retraits gratuits (rappelons que les conditions de dépôt et de retrait sur les livrets défiscalisés sont fixées par la réglementation et non par les banques).

Quant à la vérification des antécédents bancaires demandée au client, elle s'explique par des motifs tenant à la fois à une meilleure maîtrise des risques (stabilité de la domiciliation des revenus, absence de rafales de prélèvements en retard, pas de saisie-attribution venant d'un confrère) ou de prévention de pratiques délictueuses (utilisation d'un prête-nom, escroquerie, blanchiment d'argent... se traduisant souvent par des mouvements débits/crédits inexplicables). D'ailleurs, cette bonne connaissance des antécédents favorise la mise à disposition rapide de moyens de paiement à risques...

Ce que révèle ce chapitre de l'enquête de la CLCV est l'existence d'un



sentiment de domination et d'impuissance éprouvé par la clientèle lorsqu'elle se retrouve en situation de « quémander » les services auxquels elle pense avoir droit, ainsi que son absence de repères et de connaissance de l'univers bancaire pouvant la placer en position d'*alter ego* dans une négociation.

La modestie des tarifs : jamais appliquée ?

Les banques sont des entreprises commerciales : elles rendent compte à leurs actionnaires ou à leurs sociétaires, ainsi qu'à leurs instances sociales de leur bonne santé économique. C'est pourquoi la Charte prévoyait un engagement de modération des prix des services de base et non de l'ensemble des tarifs bancaires...

Toutes les enquêtes montrent que chaque réseau bancaire applique ses propres tarifs, la palette est très large. Tels qu'ils sont mis en œuvre, les tarifs actuels paraissent emporter l'adhésion du grand public (92 % des clients se disent satisfaits de leur banques...) ; beaucoup de prestations n'ayant pas fait l'objet de facturation séparée à la clientèle à cause de la réglementation française, il est inévitable que les premiers indices de progression des prix fassent apparaître une hausse importante (en pourcentage) du coût des services bancaires... en attendant les effets de la concurrence. Mais cette progression met aussi en lumière la face « cachée » de la tarification ancienne : ce que la clientèle ne payait pas directement, d'autres le payaient à sa place.

Ce que les organisations de consommateurs appellent des « tarifs-sanctions », c'est-à-dire le plus communément les frais de gestion des ordres de paiement sur comptes non provisionnés, ou des frais de rejet, ne sont pas des prix de services de base mais le prix à payer pour des anomalies par rapport au fonctionnement contractuel du compte entraînant des coûts obligatoirement engagés par la banque. Ceci sans même inclure la véritable sanction que constitue l'amende instaurée par les Pouvoirs publics sur les chèques sans provision.

Déclarer que les banques ont recours à des tarifs exorbitants lorsqu'elles veulent se séparer de clients peu rentables est contestable : les commissions pour opérations sans provision font partie des conditions générales de banque ; elles sont publiques, publiées, affichées et/ou mises à disposition de la clientèle et du public, et rien ne permet d'affirmer qu'elles sont différenciées en fonction de la « qualité » des clients. Au demeurant, les tarifs en cause s'appliquent à des comptes en infraction contractuelle et non à des comptes « peu rentables », ce qui n'est pas la même chose.

Enfin, les délais enregistrés dans le versement des prestations sociales ne sont pas principalement dus à l'application de dates de valeur car, dans les banques, les fonds sont disponibles dès l'enregistrement comp-



table, mais liés à l'organisation des circuits de traitement de ces virements. L'amélioration de ces circuits fait l'objet de démarches régulières de la profession auprès des émetteurs.

Le niveau atteint par la facturation des comptes incidentés témoigne à lui tout seul des effets pervers de l'absence d'équilibre dans l'instauration des tarifs, faute d'application de cette tarification à tous les services. L'extension de l'assiette des frais devrait être l'occasion d'une remise à plat de certaines pratiques au bénéfice de la clientèle défavorisée, mais ceci doit évoluer sans angélisme.

*La délivrance de formules de chèques et de cartes de retrait :
sélectivité ou discrimination ?*

Il est tout à fait normal que la banque qui ne connaît pas son futur client s'assure de sa rigueur dans la gestion du compte avant de lui délivrer des moyens de paiement à « risques potentiels », ce que sont les chèques. L'observation d'un délai permettant de constater l'approvisionnement du compte et l'évolution de son solde permet d'éviter de mettre un client en situation difficile.

D'autre part, il faut rappeler que le banquier est légalement obligé de payer les chèques sans provision inférieurs ou égaux à 100 F, ce qui fait un risque de 2 500 F pour chaque chéquier de 25 chèques... (le risque cumulé pour remettre un tel chéquier aux « interdits bancaires » représenterait plusieurs milliards de francs).

Quant aux cartes de retrait réseau, elles ont toujours été sécurisées et donc délivrées sans contraintes. Il est vrai que leur diffusion pourrait être encore plus large. Mais on retrouve sur ce point les difficultés ou les appréhensions de manipulation qui sont aujourd'hui un volet essentiel à traiter pour améliorer la relation bancaire.

Les banques doivent améliorer leur service à l'ouverture d'un compte : elles pourraient ainsi s'engager sur un *délai* pour décider de la délivrance des moyens de paiement à risques et du niveau de ces instruments. Elles ont certainement des progrès à faire aussi dans le domaine de l'information préalable. Mais il faut toujours se souvenir d'un fait primordial : aucun exploitant bancaire ne souhaite gérer des comptes dépourvus de moyens de paiement, la charge en résultant est trop lourde. La délivrance des moyens de paiement les plus larges possibles est toujours un objectif primordial que se fixent les réseaux dès l'entrée en relation.

L'enquête montre ainsi que la délivrance de moyens de paiement ne fait pas assez l'objet d'explications et de justifications : lors de l'ouverture d'un compte, à combien de clients explique-t-on les mérites du prélèvement, du TIP, du virement externe ? La banalisation du paiement par chèque a fait largement oublier le caractère risqué de son maniement et l'existence de nombreuses alternatives plus commodes.



*L'engagement de réétudier périodiquement le dossier du client :
un simple discours ?*

Cette demande figurait déjà dans la Charte ; les banques n'ont peut-être pas toujours apporté l'effort nécessaire. Cet engagement doit être réitéré et rappelé.

Mais on peut remarquer que les progrès des ciblage réalisés par les services de marketing permettent aux responsables des réseaux de concevoir désormais des campagnes de mise à jour et d'actualisation des engagements souscrits : il restera à vérifier alors l'intégration de toutes les clientèles dans les sollicitations de prise de rendez-vous pour actualiser le dossier. Mais ceci ne peut se décréter et doit avoir été convenu avec chaque client.

*L'orientation vers La Poste des personnes dont les revenus sont
essentiellement constitués de prestations sociales : est-ce systématique ?*

C'est une affirmation trop générale pour pouvoir s'appliquer à tous les réseaux : elle est contredite par l'enquête des associations de consommateurs elles-mêmes puisque sur plus d'une centaine de cas, l'orientation explicite vers La Poste n'a concerné que deux ou trois dossiers.

Concernant la désignation des établissements bancaires en application de la procédure du droit au compte, une étude de la Banque de France en Seine-Saint-Denis invalide cette affirmation ; en revanche, il est exact que le Livret A ou bleu a constitué et constitue encore une soupape de sécurité pour conserver un lien bancaire dans les cas les plus difficiles... mais dans les trois réseaux concernés, la bancarisation (ouverture d'un compte à vue en complément du livret) est une volonté explicite.

En revanche, les associations ont noté la persistance dans certains bureaux de Poste de l'exigence d'un dépôt minimal, fixé parfois à 3 000 F, pour ouvrir un CCP... peut-être cette procédure pourrait-elle évoluer dans un sens plus favorable à l'équipement bancaire de base ?

Ainsi les faits relevés par la CLCV mettent-ils en lumière une large incompréhension - réciproque - entre banques et clients sur des domaines qui touchent à la relation la plus quotidienne, plutôt qu'une politique volontaire d'éviction tendant à l'exclusion.

Le langage utilisé par la clientèle exprime la réalité d'une souffrance sociale : la distance entre les deux mondes est d'autant plus difficilement vécue que la matière première avec laquelle les banques travaillent est composée des revenus d'existence de leurs clients. Quant aux moyens de paiement, le paradoxe est à son comble : ils sont devenus des « biens collectifs » (selon la terminologie du « rapport sur la rémunération des dépôts à vue et la tarification des services de paiement » remis par Yves



Ullmo au ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie en 1998) tout en restant propriété des banques aux sens juridique et financier. Le refus d'accorder un chéquier est alors vécu comme une humiliation, car il est compris par la clientèle concernée comme une restriction au libre usage de ses ressources.

Mais les choses évoluent peu à peu : toutes les études montrent que le recours au chéquier - hautement symbolique - diminue dans les tranches d'âge de moins de trente ans au profit des virements, TIP, prélèvements et surtout paiements ou retraits par carte. C'est cette lente acclimatation qui apportera la réponse la plus efficace à ce sentiment de domination qu'éprouvent les usagers les plus modestes à l'égard du système bancaire.

Le débat ouvert à propos du service bancaire de base a débouché ainsi sur le constat qu'une égalité de droits est insuffisante lorsqu'elle concerne uniformément et indistinctement des populations différentes, certaines en position défavorable, car ces dernières sont inégalement placées pour exercer la plénitude de ces droits. C'est dans ce contexte qu'a surgi la polémique sur *service de base payant ou service universel gratuit*. Alors que certaines associations recevaient avec intérêt les propositions du secteur bancaire en faveur d'un service de base à tarif préférentiel, réservé à une clientèle déterminée à partir de critères sociaux, les critiques d'autres associations ont porté notamment sur les risques de stigmatisation et les « effets de seuil » qu'une telle segmentation pouvait faire naître. Une même polémique avait visé il y a quelques mois le dispositif de la couverture maladie universelle mais aussi l'insuffisante articulation des diverses prestations sociales protectrices - *minima* sociaux, allocations logement, dégrèvements fiscaux etc...

Il était inévitable que ce débat renaisse. Il était aussi inévitable que les organisations de consommateurs et certaines associations familiales et caritatives apparaissent aussi profondément divisées sur l'attitude à avoir en face d'évolutions aussi rapides des attentes émanant de populations aussi différentes. Ces divisions reposent sur une divergence fondamentale de diagnostic, mais au-delà, elles reposent aussi sur des attitudes opposées face aux mutations économiques et sociales en cours.

Les réponses apportées aux faits relevés par l'enquête de la CLCV ont montré que la question à régler n'était plus celle de l'accès de tous à la banque et aux services de base, mais celle des conditions égales d'utilisation de ces services : beaucoup reste à faire en matière de connaissance par tous les clients des moyens et outils mis à leur disposition, ainsi qu'en matière de maîtrise - symbolique ou financière - de ces outils. Ainsi, tout client peut retirer des liquidités dans un automate libre-service 24 h sur 24, mais combien connaissent l'existence, savent utiliser et utilisent les fonctionnalités offertes par les GAB en matière de virements à distance ? Pourquoi certains secteurs continuent-ils de recourir au chèque pour des



paiements à distance récurrents (cantines scolaires, loyers...) alors que des moyens modernes (TIP, prélèvements, virements permanents) permettent d'effectuer ces opérations ?

En d'autres termes, la question d'aujourd'hui est celle de la qualité de l'accès du grand public aux services à haute valeur ajoutée, qui par définition sont en évolution constante ; dès lors, comment ne pas trouver inadaptée la réponse qui consisterait à offrir aux populations qui vivent dans un rapport d'aliénation (dépendance et distance) avec le monde bancaire un refuge dans un service « universel et gratuit » pour tous, prédéfini dans ses composantes et limité ? Ou alors, lorsque - dans un avenir proche - les services Internet des banques françaises deviendront accessibles sans ordinateur mais par le truchement du téléviseur, les associations qui militent pour le service universel et gratuit demanderont-elles des postes TV gratuits pour tous (pour ne pas stigmatiser les populations qui bénéficieraient d'un raccordement à tarif préférentiel) ? Tout se passe comme si cette revendication fonctionnait comme un « droit de tirage égalitaire », une sorte de droit passif « garanti pour tous » à défaut de la définition *d'un droit spécifique articulant secours économique et participation sociale à destination des personnes en ayant réellement besoin*.

La revendication de l'universalité d'un service gratuit ne serait-il pas, en réalité, l'aveu d'un constat de défaite et d'impuissance ? L'aveu d'une sorte de « divorce pour incompatibilité de langage » avec la banque qui conduirait à concevoir le service de base comme une sorte de pension universelle et qui dispenserait ainsi les réseaux de toute responsabilité sociale ? Si chaque individu peut avoir accès gratuitement à sa banque pour ses besoins élémentaires, il peut aussi plus aisément se résigner au cantonnement dans une catégorie aliénée de la plénitude de ses droits, en laissant alors aux plus performants le privilège de « se payer la banque moderne » et les moyens de communication de l'avenir qui vont avec.

Au demeurant, la gratuité d'un service universel - qui serait accordé en contrepartie d'une franchise de rémunération du compte à vue - serait *incompatible avec les règles de concurrence européenne* : cette gratuité pourrait être comprise comme une défense contre l'entrée de concurrents européens (notamment si elle était liée à l'absence de rémunération de compte à vue jusqu'à un certain niveau) ; en sens inverse, sans contrepartie ni aide, elle affecterait durablement la rentabilité des établissements opérant sur le territoire français et nuirait à la compétitivité du secteur à une époque où la libre prestation de services permet à tout établissement européen de s'affranchir des normes nationales de fixation des prix, lorsqu'il ne s'agit pas de l'intérêt général.

La gratuité contre la non-rémunération du compte est en outre *repoussée par les clients eux-mêmes* : une enquête réalisée par le Crédit



Mutuel auprès de ses sociétaires a mis en évidence que la très grande majorité d'entre eux considère comme un « droit égal pour tous » la possibilité d'obtenir la rémunération du compte à vue, au premier franc déposé ; on vérifie ainsi une fois de plus que la notion de discrimination positive (favoriser davantage ceux qui ont « moins » que d'autres) n'est en effet acceptée par la grande masse des citoyens qu'à la condition de reposer sur un socle égalitaire en matière de prestations - en l'espèce une égalité de traitement en matière de rémunération du compte.

C'est finalement tout le mérite des travaux de la Mission de concertation que d'avoir révélé la nature exacte des problèmes à traiter :

- en matière d'insertion, il faut réellement s'attaquer aux causes de l'exclusion bancaire *stricto sensu*, celle-ci s'entendant comme l'absence de compte et d'accès à la banque - ou du moins d'accès à ses services les plus élémentaires ; il faut aussi offrir à chaque personne qui vit un *processus* d'exclusion sociale des *droits spécifiques*, un accès facilité aux liquidités et aux moyens d'utilisation du compte qui corresponde à ses besoins concrets, enfin des *conditions préférentielles* (tarif réduit) ; ceci repose sur la logique des discriminations positives et non sur la logique ancienne et dépassée des « droits-créances », bien incapable de remettre ces populations sur le chemin de l'insertion ; c'est pourquoi la création d'un « compte insaisissable » pour offrir aux personnes dépendant de prestations familiales ou de solidarité pour leur subsistance quotidienne et confrontées à des procédures de saisie, peut compléter le service bancaire de base, en donnant les moyens *techniques* de préserver le « reste à vivre » ;

- diffuser le plus largement et le plus rapidement possible les nouveaux outils technologiques en intégrant leurs conditions d'accès dans les nouvelles formules de relation bancaire qu'autorisera la remise à plat des tarifications ; car c'est au prix d'un élargissement tarifaire s'appliquant à tous les services et non de la gratuité de certains services « basiques » que ces outils pourront être mieux connus, plus accessibles et plus massivement utilisés ; *l'universalité d'un service élémentaire et gratuit pour tous est contradictoire avec la maîtrise universelle de la banque moderne par tous* ;

- renforcer la protection de la clientèle en matière de transparence et d'information, car *un plus haut niveau de concurrence (notamment sur les tarifs) va de pair avec un plus haut niveau d'exigence en matière de droits des consommateurs*.

Le débat très vif autour du service bancaire de base aura ainsi permis d'aborder des questions de fond qui relèvent des obligations sociales auxquelles les acteurs économiques et financiers ne peuvent plus échapper aujourd'hui.