

Sous la direction de  
**Georges GLOUKOVIEZOFF**

# **Exclusion ET Liens Financiers**

**l'exclusion bancaire des particuliers**

*Rapport du Centre Walras  
2004*

**Préface de Jean-Louis BORLOO**  
*Ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale*

# BANCARISER LES PAUVRES : LES POLITIQUES PERMETTANT D'AMENER LES AMÉRICAINS À FAIBLE REVENU DANS LE COURANT FINANCIER DOMINANT\*

---

Michael S. Barr<sup>1</sup>

## 1. Les « non-bancarisés » et les « sous-bancarisés »

22 % des familles américaines à faible revenu - plus de 8,4 millions de familles gagnant moins de 25 000 dollars américains (USD<sup>2</sup>) par an - n'ont ni compte chèques ni compte épargne. La plupart des « non-bancarisés » (*unbanked*) ont des revenus faibles : 83 % des non-bancarisés gagnent moins de 25 000 USD par an. De nombreux non-bancarisés ainsi que d'autres familles à faible revenu - les « sous-bancarisés » (*underbanked*) - encourrent des coûts élevés lorsqu'ils sollicitent des services financiers de base. Nous expliciterons d'abord les conséquences d'un accès insuffisant aux services bancaires. Dans une deuxième partie, nous explorerons les obstacles principaux à la bancarisation des pauvres ainsi que les efforts émergents visant à venir à bout de celles-ci. Dans la troisième partie, nous analyserons les transformations des systèmes de paiement électroniques qui offrent la possibilité d'une bancarisation des pauvres à des niveaux

---

\* Texte traduit par David Gindis (Centre Waljfas). Ce texte, ayant fait l'objet d'une première publication dans le Brookings Institutions Policy Brief (© 2004 The Brookings Institution), est reproduit ici avec leur aimable autorisation. À l'origine, l'article a été publié dans une version longue, sous le titre « Banking the Poor » dans le *Yale Journal on Régulation*, 21(1), pp. 121-238 (© 2004 Yale Journal on Régulation), et a été modifié avec les autorisations requises. Pour les références complètes, veuillez vous reporter à l'article tel qu'il est paru dans le *Yale Journal on Régulation*.

<sup>1</sup> Michael S. Barr est professeur assistant à la University of Michigan Law School (États-Unis).

<sup>2</sup> Note de l'éditeur (NdE) : 1 dollar américain (USD) vaut environ 0,75 euro (EUR).

inférieurs de coût et de risque comparés à ceux du compte chèque. Dans la quatrième partie, nous proposerons des réformes fondamentales visant à transformer les services financiers pour les pauvres. Nous présenterons ensuite nos conclusions.

## ***1.1. Le secteur financier alternatif***

Au lieu d'utiliser les transactions bancaires, l'épargne et les produits de crédit, les non-bancarisés ainsi que d'autres ménages à faible revenu se tournent vers un secteur plus coûteux, le secteur financier alternatif (SFA). Les fournisseurs SFA offrent une gamme large de services dans les zones urbaines à faible revenu - dont les prêts à court terme, l'encaissement de chèques, le règlement de factures, la préparation de déclarations fiscales et les produits de location avec option d'achat (*rent-to-own*<sup>3</sup>). Ces fournisseurs SFA constituent actuellement l'unique moyen d'accès aux services financiers de base pour de très nombreuses personnes à faible revenu. Nous illustrons ceci à travers un aperçu de trois activités SFA importantes.

### **1.1.1. Les encaisseurs de chèques**

Durant de nombreuses années, les « encaisseurs de chèques » (*check cashers*\*) ont été utilisés par des individus à faible revenu pour l'encaissement de chèques, le paiement de factures et le virement de fonds. John Caskey<sup>5</sup> a dit de ces clients qu'ils employaient des méthodes de gestion financière de type « encaissement et paiement comptant » (*cash and carry*). En recevant leur salaire, ils encaissent le chèque et règlent immédiatement leurs factures. Bien que les encaisseurs de chèques offrent des services essentiels, leurs tarifs pour la transformation d'un chèque en argent liquide sont élevés relativement au revenu et relativement aux transactions des ménages à revenu moyen et à revenu élevé - essentiellement le dépôt de chèques sur un compte bancaire ou le dépôt électronique direct<sup>6</sup> (*electronic direct deposit*).

Les tarifs de l'encaissement de chèques varient à travers le pays et selon le type des chèques en question, mais sont compris généralement entre 1,5 % et 3,5 % de la valeur nominale. L'industrie affirme qu'elle traite 180 millions de chèques totalisant une somme

---

<sup>3</sup> Note du traducteur (NdT) : aux États-Unis, le *rent-to-own* est également connu sous les noms de *lease pur chose*, de *lease option* ou encore de *lease with option to buy*. Ceci équivaut à quelque chose près au *hire purchase* britannique (voir l'article de Sharon Collard dans la partie I du présent ouvrage).

<sup>4</sup> NdT : les *check cashers* sont des entreprises spécialisées dans la transformation immédiate de chèques en liquide.

<sup>5</sup> Caskey, 1994.

<sup>6</sup> NdT : ce dépôt électronique pouvant être un virement automatique.

de 55 milliards USD par an, ce qui génère 1,5 milliard USD en commissions. Pour la plupart de ces chèques, il s'agit d'opérations à risque faible, comme par exemple celles concernant les chèques de salaire (80 %) ou les chèques de prestations sociales (16 %). Même si les chèques de salaire ne sont pas exempts de tout risque de crédit et de fraude, les pertes moyennes affichées par les entreprises d'encaissement de chèques résultant de « mauvais » chèques sont faibles. Ainsi, Ace Cash Express (ACE) rapporte que seulement 0,5 % de la valeur nominale des chèques est rejetée et que les pertes nettes après représentation sont de 0,2 %. En comparaison, 0,64 % de la valeur nominale des chèques interbancaires a fait l'objet d'un rejet 2000<sup>7</sup>.

### 1.1.2. Les prêteurs de jour de paie

Les « prêteurs de jour de paie » (*payday lenders*) fournissent des prêts<sup>8</sup> à la consommation de courte durée (généralement deux semaines) aux personnes salariées à revenu faible ou moyen ayant des comptes bancaires mais n'ayant pas de cartes de crédit, ayant un historique de crédit défavorable ou ayant atteint les limites de leurs possibilités de crédit. Ce type de prêt comporte un taux d'intérêt annuel tacite élevé, avec un taux d'intérêt annuel moyen de plus de 470 %. Avec un montant moyen d'environ 300 USD, la commission moyenne sur ce type de prêt est d'environ 54 USD<sup>9</sup>.

De plus, de nombreux emprunteurs contractent des prêts de cette nature de manière récurrente dans l'année, souvent parce que leur salaire à venir ne leur permet pas de rembourser l'emprunt précédent. Le client typique d'un prêt de jour de paie en contracte entre sept et onze dans l'année et subit des suppléments de coût pour chaque renouvellement ou report de prêt (*roll over*). Ces emprunteurs peuvent donc être pris dans une « spirale de l'endettement » (*debt trap*), avec les charges des prêts de jour de paie amputant une part significative de leurs revenus.

Les prêteurs de jour de paie opèrent annuellement plus de 65 millions de prêts, correspondant à entre huit et dix millions de ménages, qui totalisent plus de 10 milliards USD dont plus de 2 milliards de marge.

---

<sup>7</sup> Gerdes et Walton H, 2002, notamment p. 360 et pp. 364-365.

<sup>8</sup> NdT : ces prêts « de jour de paie » ou *payday loans* sont également appelés des *cash advance loans*, des *check advance loans*, des *postdatée*, *check loans* ou des *deferred-deposit check loans* ; une personne contractant un prêt de ce type signe un chèque antidaté du montant désiré augmenté de la commission du prêteur (*payday lender*) que ce dernier encaisse à la date du jour de paie de l'emprunteur.

<sup>9</sup> Stegman et Faris, 2003, notamment pp. 9 et 11.

### 1.1.3. Les conseillers en déclarations fiscales et les prêteurs sur anticipation de remboursements fiscaux

Le Earned Income Tax Crédit (EITC)<sup>10</sup> fédéral est un crédit d'impôt destiné aux familles dont les revenus ne dépassent pas 35 000 USD par an. En moyenne, une famille avec enfants bénéficiant de l'EITC obtient un crédit de presque 1 800 USD. Malheureusement, les familles à faible revenu, notamment celles ayant un niveau d'éducation faible ou pour qui l'anglais n'est pas la première langue, peuvent avoir des difficultés pour comprendre le processus de remboursement. En outre, les familles doivent faire face à des règles à la fois complexes et contradictoires établissant, pour divers cas d'imposition, le statut du ménage ainsi que les personnes à charge. De plus, les familles à faible revenu peuvent être rebutées par le nombre de vérifications dont elles seront l'objet de la part de l'Internal Revenue Service (IRS)<sup>11</sup> si elles veulent bénéficier de l'EITC ainsi que par la lenteur des remboursements. Par conséquent, environ deux tiers des ayants droit à l'EITC se tournent vers des sociétés commerciales spécialisées dans la rédaction des déclarations fiscales (*tax preparation firms*). En plus d'une recherche de conseil portant sur les remboursements et la constitution de dossiers, de nombreux bénéficiaires de l'EITC utilisent également des « prêts sur anticipation de remboursements fiscaux » (*refund anticipation loans* ou RAL) rendus possibles par les conseillers en déclarations fiscales. Le RAL est remboursé lorsque l'emprunteur reçoit son remboursement de TIRS.

Il existe trois raisons principales pour lesquelles les ménages à faible revenu souhaitent utiliser les RAL. D'abord, les clients bancarisés reçoivent les recettes de leurs prêts en espèces entre huit et dix jours plus tôt que dans le cas de dépôts directs. Ensuite, les RAL permettent aux contribuables sans compte bancaire de recevoir leurs remboursements sans devoir attendre quatre à six semaines pour obtenir le chèque de l'IRS. Enfin, pour les contribuables n'ayant pas les moyens de régler comptant les services liés à la rédaction de leur déclaration fiscale, les RAL et d'autres instruments de ce type sont simplement nécessaires pour payer le conseil en termes de constitution du dossier de remboursement. Les commissions perçues à l'occasion de l'établissement des déclarations fiscales sont déduites des recettes des RAL. Ainsi, le désir d'avoir son dossier préparé

---

<sup>10</sup> NdT : le Earned Income Tax Crédit (EITC), établi en 1975 sous l'administration Nixon, est un crédit d'impôt (ou un impôt négatif) attribuable aux foyers de salariés modestes dans lesquels au moins une personne travaille. Lorsque l'EITC est supérieur à l'impôt dû, il prend la forme d'un remboursement fiscal s'il est réclamé. L'EITC a pris de l'importance jusqu'à devenir, pendant les années 90, le principal vecteur de redistribution de la richesse aux États-Unis. En 1998, le programme concernait quelque 19,5 millions de foyers. Ce chiffre était de 21 millions en 2003.

<sup>11</sup> NdT : l'Internal Revenue Service (IRS) correspond au fisc français.

professionnellement peut jouer dans la décision de contracter un RAL indépendamment du désir d'obtenir un remboursement plus rapide.

Les services de conseil dans l'établissement des déclarations fiscales et les prêts de remboursement peuvent englober une part significative de l'EITC du bénéficiaire. L'achat d'un RAL pour un remboursement anticipé de 1 500 USD coûte environ 90 USD. Pour les bénéficiaires de l'EITC déposant leur dossier par voie électronique et choisissant de contracter un RAL, les frais totaux avoisinent en moyenne 13 % de l'EITC ou presque 8 % du remboursement total de l'EITC et d'autres crédits - soit 1,75 milliard USD en frais, supportés par les ménages à faible revenu. De plus, pour les 22 % des bénéficiaires de l'EITC qu'on estime sans compte bancaire - soit quatre millions de ménages - le coût additionnel de l'encaissement d'un chèque RAL de 1 500 USD émis par une banque partenaire du conseiller fiscal serait au minimum de 30 USD en moyenne chez un encaisseur de chèques, et ce malgré le risque faible associé aux chèques du gouvernement<sup>12</sup>.

## 1.2. Les coûts de la non-bancarisation

Les coûts élevés associés aux services financiers alternatifs posent plusieurs problèmes.

Premièrement, les coûts de ces transactions financières de base réduisent le salaire net (*take-home pay*). Un travailleur gagnant 12 000 USD par an doit payer approximativement 250 USD sur l'année rien que pour l'encaissement des chèques de salaire dans les points d'encaissement, sans compter les charges supplémentaires liées aux mandats (*fnoney orders*), aux virements électroniques (*wire transfers*), au règlement des factures et aux autres transactions courantes<sup>13</sup>. Les services financiers à coût élevé réduisent également l'efficacité des programmes fédéraux de transferts de revenu, tel l'EITC, et pourraient miner les initiatives publiques allant dans le sens d'une canalisation des familles de l'assistance sociale vers l'emploi.

Étant donné le coût élevé de la transformation des chèques en liquide par le secteur financier alternatif, l'encouragement à la possession de comptes bancaires par les pauvres serait plus efficace qu'un simple transfert de revenu. La valeur d'un chèque de l'État est réduite par le coût de sa conversion en liquide. En outre, une assistance en nature, sous la forme d'incitations gouvernementales, suffisantes pour que les banques offrent un compte bancaire aux personnes à faible revenu, fournirait le bénéfice de la liquidité à tous les transferts à venir. De plus, le gouvernement parviendrait à faire des économies en transférant l'EITC de manière électronique au lieu d'utiliser les chèques en papier.

---

<sup>12</sup> Berube *et al.*, 2002.

<sup>13</sup> Voir Kennickeli *et al.*, 2000, notamment pp. 9-11.

Deuxièmement, en l'absence d'un compte bancaire, les ménages à faible revenu rencontrent des difficultés à faire fructifier leur épargne. S'agissant de ces ménages, l'encouragement à l'épargne est crucial pour la diminution du recours au crédit à court terme et à coût élevé, ce qui réduirait le risque de désordre financier résultant d'une perte d'emploi ou d'un accident et améliorerait les perspectives d'accumulation d'actifs à long terme *via* la propriété du logement, le développement des compétences et l'éducation.

Troisièmement, sans compte bancaire, il est plus difficile et plus coûteux d'établir un crédit ou d'être considéré apte à recevoir un prêt. La possession d'un compte bancaire est un facteur significatif - plus significatif, en fait, que l'actif net du ménage, le revenu ou le niveau d'éducation - permettant d'évaluer si un individu donné peut recevoir des prêts hypothécaires, des crédits pour l'achat d'une automobile ou des certificats de dépôt.

Quatrièmement, les familles à faible revenu qui encaissent leurs chèques de salaire peuvent faire face à un risque élevé de vol. Les comptes bancaires - rendant possible le stockage d'une part du revenu, le retrait de petites sommes, le paiement des biens et de services par débit direct, et les retraits en dehors des périodes dans lesquelles les chèques d'allocations et de salaires sont généralement encaissés - permettraient à ces familles de réduire leur exposition au risque d'extorsion.

Enfin, les inefficiences du système de paiements entraînent des coûts sur l'économie nationale. L'amélioration de l'efficacité du système de paiement en ce qui concerne les pauvres pourrait donc avoir des effets positifs, quoique modestes, sur l'économie dans son ensemble. En présence d'externalités de réseau positives, les fonds dépensés dans la conversion des pauvres au paiement électronique pourraient accélérer une conversion générale vers les paiements électroniques.

## **2. Le secteur bancaire**

### ***2.1. Les barrières à la bancarisation des pauvres***

Alors que le système bancaire fonctionne à merveille pour la plupart des Américains, de nombreux individus à revenu faible ou modéré font face à cinq barrières importantes à la possession d'un compte.

Premièrement, la possession régulière d'un compte chèques (*regular checking accounts*<sup>14</sup>) n'a pas de sens économique pour de nombreuses familles à faible revenu. Les consommateurs dans l'incapacité de satisfaire aux minima de solde requis par les banques paient souvent des commissions mensuelles importantes. De plus, la plupart des banques imposent des charges élevées (20 USD en moyenne par écriture) pour les chèques rejetés et les découverts que les familles à faible revenu ayant peu ou pas d'épargne risquent de devoir payer sans pouvoir se le permettre. Qui plus est, les banques retiennent souvent quelques jours les chèques émis par d'autres banques avant d'effectuer les dépôts de fonds, contrairement aux points d'encaissement de chèques. Or, pour les clients à faible revenu, cette attente peut être préjudiciable. Dans ces conditions, le fonctionnement de ces comptes apparaît comme le plus sûr moyen de maintenir les non-bancarisés en dehors du système bancaire.

Les banques émettent des doutes quant à la possibilité que des comptes taillés sur mesure pour les individus à faible revenu puissent être profitables. Bien que, pour une institution financière donnée, les coûts mensuels de l'administration de ces comptes puissent être probablement couverts par des frais mensuels faibles, à ce stade de la recherche-développement de produits pour revenus faibles, les mises de départ (*upfront costs*) des banques risquent de dépasser ce que les ménages non bancarisés seraient prêts à payer. Les institutions financières pourraient avoir besoin d'incitations à poursuivre la recherche-développement en ce qui concerne les comptes pour les clients à faible revenu, notamment en termes de comptes fondés sur la technologie du paiement électronique.

Une deuxième barrière provient des difficultés à satisfaire les critères permettant l'ouverture d'un compte bancaire conventionnel, difficultés rencontrées par de nombreuses personnes non bancarisées du fait d'un passé relationnel conflictuel avec le système bancaire. Le CheckSystem - une chambre de compensation (*clearinghouse*) privée qu'utilisent la plupart des banques lors de décisions portant sur l'ouverture de comptes par des clients potentiels - recense ainsi presque sept millions d'individus dont le compte a été fermé pour cause d'incidents antérieurs, tels l'émission de chèques sans provision et le non-paiement des agios. Certes, certains individus présentent sans doute des risques excessifs pour ce qui est de la possession d'un compte, mais de nombreux clients potentiels pourraient utiliser de manière responsable des comptes électroniques sans autorisation de découvert.

Troisièmement, alors que la présence de banques en nombre satisfaisant est un trait caractéristique de nombreuses communes urbaines, dans certains quartiers à faible revenu,

---

<sup>14</sup> NdT : aux États-Unis, les *regular checking accounts* sont des comptes non rémunérés comportant un solde minimal pouvant aller jusqu'à 1 000 USD ; en cela, ils sont distincts de *basic checking accounts* qui sont des comptes non rémunérés sans solde minimal. ;



les banques, les caisses d'épargne (*thrifts*) et les *crédit unions* ne sont pas accessibles aux clients potentiels comme elles le sont dans les quartiers à haut revenu.

Quatrièmement, pour certains ménages à faible revenu, le manque d'éducation financière relativement à la possession de comptes, à la gestion budgétaire, à l'épargne et à la gestion du crédit constitue une barrière importante à la stabilité financière personnelle. Le besoin d'une formation financière pourrait être particulièrement pressant pour les immigrants et les autres groupes peu familiarisés avec les pratiques bancaires américaines. Mais une institution financière ne pourra probablement pas recueillir pour elle seule les bénéfices d'une telle éducation, car les consommateurs éduqués comparent les services financiers offerts par des fournisseurs alternatifs. Aussi cette formation, quel que soit son niveau, serait-elle probablement sous-financée en l'absence de subventions publiques ou philanthropiques.

Enfin, les communautés d'immigrants pourraient avoir des difficultés en ce qui concerne la documentation appropriée à l'ouverture d'un compte, soit parce qu'une telle documentation leur manque, soit parce qu'elles craignent que les institutions dépositaires jouent à la police d'immigration. Bien que les cartes d'identification consulaires (*consular identification cards*<sup>15</sup>) puissent, à leur discrétion, maintenant être acceptées par les banques lors de l'ouverture d'un compte chèques, un numéro d'identification individuelle de contribuable émis par l'IRS, ou une carte de sécurité sociale, sont requis s'agissant de comptes rémunérés. De plus, l'IRS ne garantit plus que l'information fiscale ne soit pas partagée par le Service de l'immigration et de la naturalisation (Immigration and Naturalisation Service).

## ***2.2. Politique publique et innovations dans le secteur privé***

Malgré tous ces obstacles, les années 90 ont constitué une période de forte croissance économique et de nombreuses innovations technologiques ont amélioré les perspectives bancaires des pauvres. Pendant la seconde moitié des années 90, la politique gouvernementale a commencé à se focaliser sur l'élargissement de l'accès aux services financiers pour les personnes à faible revenu avec, dans un premier temps, un effort

---

<sup>15</sup> NdT : ces *consular identification cards* ont été émises à l'origine par le Mexique (*jnaticula consular*), suite notamment aux événements survenus en 2001, à rencontre de leurs citoyens séjournant aux États-Unis et n'ayant pas de formes officielles d'identification. Sont visés ici les quelque 8,3 millions d'immigrants « sans papiers » (clandestins). Le sentiment de sécurité que connaissent ces derniers en achetant leur carte 29 USD contraste avec les vives réactions des institutions privées et publiques qui sont le théâtre de débats portant sur la question de savoir si ces cartes peuvent être acceptées en tant que forme d'identification officielle sur le sol américain. Suivant l'exemple mexicain, plusieurs autres pays se sont engagés ou projettent de s'engager dans cette voie (Guatemala, Pérou, Honduras, République du Salvador et Pologne).

concentré sur le cas des bénéficiaires de prestations sociales et, dans un second temps, un effort plus général sur l'ensemble des personnes à faible revenu. Plus récemment, les institutions financières ont commencé à expérimenter des produits destinés à aider les consommateurs, notamment latinos, à envoyer des fonds aux membres de leurs familles à l'étranger (*remittancè*) en développant une concurrence dans les services de transferts électroniques. Des institutions financières de développement communautaire<sup>16</sup> ont également fait l'expérience de nouveaux produits destinés aux non-bancarisés.

### 2.2.1. Les comptes de transfert électronique

Depuis la loi sur l'amélioration de la collecte des dettes (Debt Collection Improvement Act) de 1996, le Département du Trésor des États-Unis s'est lancé, en janvier 1999, dans une initiative appelée « transfert électronique de fonds » (Electronic Funds Transfer, EFT-99), visant à accroître le recours aux dépôts directs par le virement des allocations fédérales et des salaires. Pour les bénéficiaires des allocations fédérales non bancarisés, le Trésor a conçu le compte de transfert électronique (Electronic Transfer Account, ETA), un compte bancaire électronique à faible coût. L'ETA comporte une limitation des charges mensuelles de 3 USD et ne requiert pas de solde minimal. Les ETA peuvent ainsi être utilisés pour des virements de sécurité sociale et pour d'autres prestations fédérales. Le programme verse aux institutions financières offrant les ETA un montant forfaitaire de 12,60 USD par compte ouvert, afin de compenser les coûts d'ouverture de ceux-ci<sup>17</sup>. Malgré le montant relativement faible de ces remboursements, en mai 2004, l'on comptait environ 500 banques, caisses d'épargne et *crédit unions* offrant des ETA dans presque 18 000 agences à travers le pays, totalisant quelque 98 000 comptes ouverts.

Le projet ETA a montré que les banques avaient besoin de subventions afin de couvrir le coût d'initiation du programme, mais qu'elles pourraient aussi profiter de l'offre de comptes électroniques de manière régulière. L'analyse du Trésor suggère qu'une charge mensuelle de 3 USD associée au compte ETA tout-électronique pourrait produire un profit avant impôt de 0,93 USD par mois. Ainsi, le coût moyen d'ouverture de ces comptes, 12,60 USD, serait-il récupéré après environ un an. Mais le Trésor estime que les produits ETA pourraient coûter entre 64 000 et 148 000 USD en recherche-développement par institution financière. Pour une institution donnée ouvrant 10 000 ETA, le développement coûterait donc entre 6 et 15 USD par compte. De surcroît, les dépenses de marketing et de

---

<sup>16</sup> NdT : les *community development financial institutions* (CDFI) sont des institutions financières de développement local ou civique qui poursuivent des objectifs à la fois économiques, sociaux et politiques. Ce statut de CDFI recouvre toute banque, fonds ou autre entité privée agréée par le CDFI Fund du Département du Trésor.

<sup>17</sup> Dove Associates, US Department of the Treasury, 1998.

formation des consommateurs sont probablement élevées, de l'ordre de 9 à 11 USD par compte, ainsi que le sont les coûts de formation spécifique des personnels bancaires à ces produits.

### 2.2.2. Les transferts électroniques des allocations sociales

La loi sur la réforme de la sécurité sociale (Welfare Reform Act) de 1996 impose aux États - pour les prestations sociales fédérales associées au programme TANF (Temporary Assistance for Needy Families<sup>18</sup>) - de passer du paiement par chèque au paiement électronique. Les programmes de transfert électronique des allocations sociales (Electronic Benefit Transfer, EBT) couvrent aujourd'hui non seulement les prestations sociales mais aussi une variété d'autres programmes gérés par les États tels les *food stamps*\*<sup>9</sup> et les allocations en espèces<sup>20</sup>.

Malheureusement, la manière par laquelle l'EBT a été mis en place dans la plupart des États minimise l'étendue de l'utilisation potentielle des transferts électroniques en tant que points d'entrée dans le monde bancaire. La plupart des États n'établissent pas de comptes bancaires pour les bénéficiaires de prestations mais se tournent vers une société indépendante qui fournit des cartes de débit à ces derniers, autorisant un accès aux fonds détenus par le gouvernement de l'État fédéré sur un compte groupé. Cela permet de tirer bénéfice des délais d'encaissement (*float*) des fonds sociaux avant que les bénéficiaires ne retirent leur dû. Par ailleurs, la plupart des États cherchent à minimiser les coûts administratifs en opérant avec une société indépendante unique dans la fourniture de services EBT au lieu de permettre à l'ensemble des institutions de dépôts (*depositories*) d'offrir l'EBT. Certes, les États en bénéficient sur une courte période, mais cette approche fondée sur les cartes a laissé la plupart des bénéficiaires de prestations sociales sans compte bancaire.

---

<sup>18</sup> NdT : le TANF est l'allocation principale aux États-Unis et remplace plusieurs programmes dont l'AFDC (Aid to Families with Dependent Children), JOBS (Job Opportunities and Basic Skill Training) et l'EA (Emergency Assistance). Voir également la contribution de Mark Schreiner *et al.*, dans la troisième partie du présent ouvrage.

<sup>19</sup> NdT : les *food stamps*, littéralement les « timbres-nourriture », qui permettent de s'assurer que les allocations sont bien utilisées pour l'achat de nourriture, constituent l'instrument principal du Food Stamp Program du Food & Nutrition Service de l'US Department of Agriculture.

<sup>20</sup> Leyser, 2001 ; Fédéral Reserve System, 2002.

### 2.2.3. Les premiers comptes

Vers la fin de l'administration Clinton, le Trésor a entamé une petite initiative pilote nommée « Premiers comptes » (*First Accounts*), visant à élargir l'accès aux services financiers de base. Cette initiative reposait sur quatre piliers principaux. Premièrement, l'engagement du Trésor à compenser les coûts subis par les institutions financières offrant des comptes bancaires électroniques à faible coût aux individus à faible revenu. Deuxièmement, l'engagement du Trésor de partiellement compenser les coûts de l'expansion de l'accès aux distributeurs automatiques (*automated teller machine*, ATM), aux terminaux points de vente (*points of sale*, POS<sup>21</sup>), à l'internet et aux autres points de distribution dans les quartiers à faible revenu. Troisièmement, le soutien du Trésor en matière d'éducation financière destinée aux ménages à faible revenu. Quatrièmement, le financement par le Trésor de la recherche en matière de besoins de services financiers des individus à faible revenu et du développement de produits financiers visant à satisfaire ces besoins.

En 2001, la nouvelle administration a octroyé 8,35 millions USD à quinze projets visant à inclure plus de 35 000 personnes dans le système bancaire. Les stratégies, les structures de coût, les sources de financement alternatives, les formes de comptabilisation des dépenses et l'intensité de la formation financière variaient selon le programme. Si l'on considère la limitation des fonds disponibles et le nombre important d'organisations financées, le Trésor va avoir du mal à évaluer la faisabilité d'une stratégie à grande échelle à partir de cette seule phase pilote. Un effort plus concentré sur une poignée de zones métropolitaines aurait pu être à l'origine de l'adoption de nouvelles technologies par les grands établissements financiers, et de données très utiles. Plus encore, l'Administration n'a pas apporté de fonds nouveaux à destination des First Accounts et a même demandé au Congrès la suppression d'une partie des fonds alloués. Or, seul un engagement durable pourrait inciter les institutions financières à investir dans la recherche, la technologie, la formation, le marketing et l'éducation au service des ménages à faible revenu.

### 2.2.4. L'innovation de produits bancaires dans le secteur privé

Partiellement en réponse à l'information accrue sur les non-bancarisés et aux incitations mises en œuvre par l'EFT-99, l'EBT et les First Accounts, un certain nombre de banques, de caisses d'épargne et de *crédit unions* ont entamé des expériences avec des produits

---

<sup>21</sup> NdT : les POS sont des terminaux électroniques reliés aux banques, permettant au commerçant l'enregistrement des opérations (paiement et retrait) effectuées au moyen d'une carte. Le terme utilisé en français est « terminal point de vente » (TPV). Dans le reste de l'article, nous conserverons l'expression « POS ».

conçus pour servir les besoins des individus à faible revenu. Bien qu'à petite échelle, ces efforts suggèrent que les politiques que nous défendons ici pourraient être plausiblement applicables dans la réalité. Citons simplement quelques exemples.

Banco Popular a fait d'énormes progrès en accédant à 50 % de la population des résidents portoricains, qui étaient non bancarisés auparavant. Le « compte d'accès populaire » (Acceso Popular) de cet établissement comprend une commission mensuelle de un dollar, l'absence de solde minimal, la gratuité des opérations aux distributeurs automatiques et du prélèvement automatique des factures. Acceso Popular comporte également un système de tirelire dans laquelle de petites sommes (5 USD par mois à l'origine) sont automatiquement transférées du compte de transaction. Banco Popular a ouvert presque 60 000 comptes de ce type en 2001. La moitié des propriétaires de comptes a activé la tirelire de son compte.

ShoreBank a travaillé avec une organisation d'assistance volontaire pour l'impôt sur le revenu (Volunteer Income Tax Assistance, VITA) dans la préparation de la déclaration fiscale des demandeurs de l'EITC passant dans ses agences. Les bénéficiaires de l'EITC qui constituent un dossier en s'adressant aux bureaux VITA évitent des charges élevées liées à la préparation et à la constitution des dossiers et ne se sentent pas obligés de contracter un prêt sur anticipation de remboursements fiscaux afin de payer les coûts de ces services. De plus, ShoreBank offre aux ménages à faible revenu l'opportunité d'ouvrir un compte bancaire en vue d'épargner leurs remboursements.

Fleet a également lancé un produit fondé sur le débit permettant aux salariés non bancarisés de passer des chèques de salaires aux comptes bancaires. Ces comptes n'imposent pas de solde minimal ou de charges mensuelles ni même l'écriture de chèques, mais permettent des retraits gratuits aux distributeurs automatiques de Fleet ainsi que des retraits gratuits aux POS.

### **2.2.5. L'envoi de fonds vers l'étranger et le marché latino<sup>22</sup>**

L'envoi de fonds des États-Unis vers l'Amérique latine et les Antilles totalisait 32 milliards USD en 2002. Or, 40 % des immigrants latinos ne possèdent pas de compte bancaire et la plupart préfèrent envoyer des fonds vers leur pays d'origine par mandats internationaux plutôt que de passer par les banques<sup>23</sup>. Dans leur Sommet de juin 2004, les

---

<sup>22</sup> NdE : voir également sur ce thème, mais relativement à la situation en Espagne, la contribution d'Elizabeth Aro dans la première partie du présent ouvrage.

<sup>23</sup> Voir : US Department of Treasury, 2002, notamment pp. 3-4 et p. 9 (disponible sur [www.ustreas.gov/press/releases/reports/200251420452981182.pdf](http://www.ustreas.gov/press/releases/reports/200251420452981182.pdf)); voir également Suro *et al.*, 2002, (disponible sur [www.iadb.org/mif/v2/files/nov22b.pdf](http://www.iadb.org/mif/v2/files/nov22b.pdf)).

nations du G-8 ont appelé à porter une plus grande attention aux envois de fonds vers l'étranger en tant qu'outil de développement et ont souligné le besoin de réduire les coûts de ces envois.

De nouveaux produits d'envoi de fonds vers l'étranger utilisant les distributeurs automatiques lancés par Citibank, Wells Fargo, Bank of America et d'autres établissements sont en train d'amener un nombre plus important de latinos au sein du système bancaire et contribuent à diminuer le coût des envois. La concurrence accrue de la part du secteur bancaire a déjà permis la réduction de moitié du coût d'un envoi de fonds vers le Mexique. Cependant, la pénétration des banques sur le marché des envois de fonds vers l'étranger reste au-dessous des 5 %<sup>M</sup>. Sur ce marché, face à la forte pénétration de Western Union dans les pays bénéficiaires, l'insuffisance des distributeurs automatiques ainsi qu'une infrastructure inadéquate des POS constituent un frein à une plus grande concurrence, bien que les réseaux semblent être largement accessibles dans de nombreuses régions du Mexique. Un effort de marketing et d'éducation des consommateurs aux États-Unis pourrait également être essentiel pour aider les consommateurs à passer des mandats internationaux aux produits bancaires.

Le progrès dans le domaine des envois de fonds vers l'étranger est important pour quatre raisons. Premièrement, en raison des coûts élevés de ces envois, les produits fondés sur les distributeurs automatiques peuvent réduire les coûts de transaction pour des millions d'immigrants. Deuxièmement, les produits bancaires d'envoi vers l'étranger présentent le potentiel d'une plus grande inclusion des immigrants au sein du système bancaire américain. Vu les coûts supportés à chaque envoi de fonds vers l'étranger, les coûts bancaires seraient réduits avec l'établissement d'un compte bancaire pour ces clients. La possession d'un compte pourrait à son tour favoriser la perception du revenu, l'épargne et le règlement des factures au-delà du simple envoi vers l'étranger. Troisièmement, les stratégies visant à réduire les coûts des envois pourraient potentiellement accroître le flux de fonds pour le développement de l'Amérique latine. Enfin, les nouvelles approches fondées sur l'électronique développées pour les envois de fonds vers l'étranger pourraient être adaptées de manière à faciliter l'ouverture du système bancaire aux non-bancarisés en général.

---

<sup>14</sup> Orozco, 2002.

### 3. Systèmes de paiement et réseaux de distribution

Les systèmes de paiement et de distribution affectent de manière significative le coût et le risque de l'offre de services financiers à destination des ménages à faible revenu. C'est pourquoi nous explorons, dans cette partie, les transformations de l'utilisation des cartes de crédit et des cartes de débit, l'expansion des réseaux de distributeurs automatiques et les promesses du virement automatique et du paiement direct.

Malgré le potentiel que représente le débit *on-line*<sup>25</sup>, le large accès à des distributeurs automatiques, l'utilisation accrue du débit direct et l'émergence d'un règlement des factures par virement, l'extension de ces technologies aux communautés<sup>26</sup> à faible revenu pourrait être plus lente que ce qui serait socialement souhaitable. Cela est dû, au moins en partie, au fait que les systèmes de paiement sont caractérisés par des externalités de réseau positives. Le mode socialement optimal de paiement pourrait ne pas émerger, ou pourrait émerger lentement, parce que les bénéfices publics de l'ensemble des utilisateurs du système de paiement dépassent les bénéfices privés de chaque participant individuel.

#### 3.1. Les chèques et les cartes de débit

Parce que les systèmes de paiement produisent des externalités de réseau, ces systèmes reposent sur une entité qui en assure le parrainage (*sponsoring entity*), subventionnant

---

<sup>25</sup> NdT : en tant que moyen de paiement, le *on-line débit* fait référence aux cartes bancaires (de crédit ou de débit) munies d'une puce à code PIN (Personal Identification Number) se connectant à un serveur en temps réel comme celles existantes en France, par opposition aux cartes magnétiques nécessitant une signature lors de la transaction (*off-line débit*) ; ces dernières s'appellent *check cards* aux États-Unis à cause de leur lien direct avec un compte chèques (*checking account*), à ne pas confondre avec les *chèque cards* britanniques garantissant le paiement des chèques jusqu'à un certain montant (voir l'article de Sharon Collard dans la partie I du présent ouvrage) ; la terminologie anglaise « *on-line I off-line* » a été maintenue pour l'ensemble de l'article.

<sup>26</sup> NdE : « communauté » en français n'est pas le strict équivalent de « *community* » en anglais. Dans le contexte, il faut l'entendre simplement au sens de « communauté de voisinage » ou « de quartier » ; elle marque les limites urbaines physiques sur lesquelles se déploient les politiques publiques et celles des institutions liées au développement dit « communautaire » (ex. : le Community Reinvestment Act ou « loi de réinvestissement communautaire »). Bien entendu, cette division urbaine localisée n'est pas neutre ; et pour vivre dans un même quartier, la population, sans être homogène, partage le plus souvent des liens à caractère socio-économique, culturel, ethnique et/ou linguistique.

l'entrée, établissant des règles uniformes et fixant les prix aux participants du réseau<sup>27</sup>. Le Fédéral Reserve Board (Conseil des gouverneurs de la Réserve fédérale) a ainsi parrainé et subventionné le processus de compensation des chèques dès le début du siècle dernier, facilitant l'établissement de moyens qui permettent le transfert de fonds au niveau de la nation et assurant par là même la suprématie des paiements par chèque pour des décennies à venir. Bien qu'ils restent la forme dominante des paiements au détail, la part des chèques, en tant que moyen de paiement scriptural, est passé de 85 % en 1979 à 59 % en 2001<sup>28</sup>.

Les chèques imposent des coûts de traitement, génèrent un risque de solde insuffisant - coûteux à la fois pour les consommateurs et les institutions financières - et entraînent des délais dans la disponibilité des fonds. Alors que les chèques restent la forme de paiement dominante, les cartes de débit *on-line* sont les plus prometteuses. Les comptes bancaires non pourvus de chéquiers mais permettant un accès au débit *on-line*, fourniraient un compte peu coûteux et peu risqué aux ménages à faible revenu. Mais les cartes de débit à puce n'ont pas été adoptées à un rythme qui serait socialement optimal à cause de la domination des chèques et des cartes de débit *off-line*.

Les cartes de débit à puce peuvent être utilisées dans les distributeurs automatiques ou chez des commerçants ayant un lecteur adéquat pour le règlement des achats au détail ou le retrait en liquide. Les opérations utilisant les cartes de débit à puce ne peuvent généralement pas créer une situation de découvert puisque les fonds sont transférés instantanément via les réseaux EFT. La plupart des banques ne facturent pas l'utilisation par leurs clients des cartes de débit à puce dans les POS. De plus, de nombreux détaillants permettent à leurs clients d'obtenir un remboursement d'argent liquide en utilisant leurs cartes. Ces transactions sont libres de charges excessives, ne coûtent pas plus au commerçant que toute autre transaction de débit et réduisent les coûts liés à la détention de fonds de caisse. Le transfert vers leur compte étant instantané, les commerçants ne paient pas l'intérêt impliqué par les délais d'encaissement et, contrairement aux *crédit unions*, le consommateur ne peut faire opposition à la transaction.

En revanche, les cartes de débit *off-line* peuvent être utilisées pour des achats seulement là où l'on accepte les cartes Visa ou MasterCard moyennant une signature ; elles ne permettent pas d'obtenir un remboursement d'argent liquide, passent par les réseaux Visa et MasterCard et utilisent le réseau de compensation automatique (*automated clearinghouse* ou ACH) avec une compensation tous les trois jours. Le débit *off-line* présente un risque de découvert pour le client et requiert parfois que le commerçant

---

<sup>27</sup> NdT : une *sponsoring entity* correspond à toute entité juridique - publique (subdivision de l'État y compris les écoles, les rectorats, les tribunaux, les forces de police, le bureau du procureur, les comtés ou les villes), ou privée à but non lucratif - parrainant une action ou un programme.

<sup>28</sup> Fédéral Reserve Board, 2002.



temporise avant d'encaisser les recettes de la vente. Liées à ce type de débit, les charges payées au fournisseur par le commerçant dépassent de manière significative celles du débit *on-line*. En somme, le débit *off-line* coûte plus cher et comporte un risque plus important, comparé à son homologue *on-line*.

Malgré les avantages du débit *on-line*, deux tiers du volume de transactions de débit aux États-Unis sont le fait du débit *off-line*. En outre, moins d'un tiers des commerçants possède la capacité de proposer le débit *on-line*. Le débit *off-line* domine aux États-Unis alors que d'autres pays développés utilisent le débit *on-line* plus efficient.

L'une des raisons importantes en est que le débit *on-line* a dû entrer en compétition avec l'infrastructure largement enracinée des cartes de crédit Visa et MasterCard qui offrent le service du débit *off-line*. Avec la croissance de l'importance du débit pendant la décennie 90, Visa et MasterCard ont mis en place la règle « honorer toutes les cartes » (*honor ail cards rule*) qui impose aux commerçants acceptant les cartes de crédit Visa ou MasterCard d'accepter également leurs cartes de débit. De plus, Visa et MasterCard ont imposé la politique du « prix unique » (*one price policy*) interdisant aux commerçants de facturer une surcharge pour le débit *off-line* plus coûteux. Enfin, ces sociétés ont rendu invisible la distinction physique entre leurs cartes de débit et leurs cartes de crédit. Mais parce que les frais plus élevés des transactions par carte (*interchange fees*) de débit *off-line* ne peuvent pas être transférés sur les consommateurs, ces derniers se sont montrés indifférents aux formes de paiement et l'utilisation du débit *off-line* s'est accentuée de manière inappropriée<sup>29</sup>.

La règle « honorer toutes les cartes » et l'interdiction de surfacturer l'utilisation du débit *off-line* peuvent être comprises comme une politique de patronage de la part de Visa et de MasterCard visant à étendre leur emprise sur le marché. En effet, l'interdiction de surfacturation a empêché les détaillants de faire internaliser à leurs clients les coûts de l'utilisation du débit *off-line*, ce qui a sapé la demande des consommateurs de POS. Cette règle, qui est effectivement parvenue à lier l'acceptation du débit *off-line* à l'acceptation des cartes de crédit, a empêché les détaillants - dont les clients demandaient la possibilité de paiement par carte de crédit - de refuser le débit *off-line*. En œuvrant pour le maintien d'une base large de détaillants acceptant le paiement dans son format *off-line*, l'incitation pour les consommateurs de demander le débit *on-line* a été maintenue à un niveau très faible. Visa et MasterCard ont ainsi retardé avec succès le passage au procédé *on-line* pourtant plus efficace.

Selon la théorie des externalités de réseau, pour un produit donné, la tarification au sein du réseau est considérée comme importante à l'établissement même du réseau. Mais la

---

<sup>29</sup> Voir : Humphrey et Berger, 1990, notamment pp. 45-46.

tarification opérée par un réseau au sein d'un autre réseau peut s'avérer anticoncurrentielle et produire des résultats au-dessous de l'idéal escompté.

La tension a atteint son comble avec le procès antitrust mené par Wal-Mart contre Visa et MasterCard. Finalement, les parties sont parvenues à un arrangement à la veille du procès. Visa et MasterCard ont ainsi été contraints d'éliminer la règle « honorer toutes les cartes » et de payer des dommages et intérêts importants.

La résolution de ce conflit peut potentiellement être bénéfique pour les pauvres. Le découplage entre le crédit et le débit *off-line* résultera probablement, d'une part, de la baisse des frais de transaction en ce qui concerne le débit *off-line* puisque Visa et MasterCard vont chercher à préserver leur part du marché et, d'autre part, de la croissance du débit *on-line* puisque les commerçants vont chercher à faire des économies de coûts. Cela va à son tour faire baisser les coûts et les risques de l'offre de comptes bancaires aux ménages à faible revenu utilisant l'accès *via* les cartes de débit *on-line*.

### ***3.2. Les distributeurs automatiques***

Les opérations à partir des distributeurs automatiques coûtent significativement moins que les transactions au guichet et les coûts des distributeurs sont significativement inférieurs aux coûts d'une agence bancaire. Ainsi, les distributeurs automatiques présentent la possibilité d'une offre de services financiers aux pauvres à un coût inférieur à celui des agences en dur. Avec l'apparition des pratiques de majoration, le développement rapide de l'installation des distributeurs automatiques vers la fin des années 90 a augmenté de façon spectaculaire les possibilités d'accès à ces machines, dont on dénombrait 324 000 à travers le pays. Il est improbable que cette croissance va se poursuivre avec la maturation du marché, mais l'ampleur de ces réseaux de distributeurs automatiques peut vraisemblablement servir à constituer des canaux de distribution permettant un accès plus large aux services bancaires pour les pauvres. Cependant, si l'on se réfère à la localisation et au coût des distributeurs automatiques, nécessitant des volumes élevés de transactions facturées, toute stratégie visant l'extension de l'accès des pauvres aux banques par l'intermédiaire des distributeurs ou des POS aura besoin d'incitations gouvernementales pour en assurer la viabilité dans certaines zones à faible revenu caractérisées aujourd'hui par une pénétration faible de ces technologies. Or, la poursuite de l'expansion des distributeurs automatiques dépend des revenus issus des pratiques de majoration, ce qui ne fait qu'augmenter les coûts d'utilisation des distributeurs pour les personnes à faible revenu<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup>Hayesefa/.,2002.

Les comptes bancaires et les distributeurs automatiques sont des produits complémentaires qui présentent des externalités de réseau indirectes. L'accroissement de la pénétration des comptes bancaires augmentera le nombre des utilisateurs des distributeurs automatiques, ce qui ne fera qu'accroître l'incitation des banques à mettre à disposition des distributeurs automatiques. Bien que la diffusion des distributeurs soit relativement importante de nos jours et que les effets de réseau dus aux utilisateurs additionnels soient probablement faibles, un surcroît de bancarisation dans les quartiers à faible revenu où l'on trouve très peu de distributeurs augmentera l'incitation à y placer des distributeurs. De plus, là où il existe une concurrence intense entre fournisseurs de distributeurs, les clients sont relativement près des distributeurs de leur propre banque, ce qui rend plus difficile le maintien de la taxe sur les retraits effectués par des non-clients. Ainsi, cette pratique de majoration est-elle moins courante dans les zones à densité de distributeurs plus élevée. D'ailleurs, la concentration des distributeurs est plus faible et les pratiques de majoration sont plus courantes dans les zones à forte concentration de groupes ethniques minoritaires et de personnes âgées<sup>31</sup>.

Afin d'éviter ces majorations coûteuses, les personnes à faible revenu auraient besoin d'ouvrir des comptes bancaires auprès des banques ayant une forte pénétration de distributeurs dans les communes non éloignées de là où elles habitent ou travaillent. Or, le besoin de se tourner vers des banques ayant une forte présence en termes de distributeurs pourrait compliquer les efforts faits par les banques allant dans le sens d'une bancarisation des non-bancarisés au niveau national. Ainsi, l'objectif de réduction des charges supplémentaires rentrerait-il en conflit avec l'objectif de poursuite de la pénétration. En effet, les distributeurs ont besoin d'un revenu provenant des taxes afin de s'auto-entretenir. De plus, les coûts supplémentaires liés à la sécurité, associés avec le déploiement des distributeurs dans les zones à criminalité élevée, compliqueraient également les efforts cherchant à aider les pauvres.

À côté des fonctions basiques de dépôt et de retrait de fonds, les distributeurs pourraient être pourvus d'une plus grande gamme de services : encaissement de chèques, mandats, virements, vente de timbres, prélèvement automatique des factures et rechargement des téléphones mobiles à carte. En termes de fourniture de services financiers aux clients au revenu faible ou modéré, ces fonctions avancées pourraient établir les distributeurs en véritables concurrents, à la fois des banques et des encaisseurs de chèques. Maintenant que le Congrès a adopté la loi sur la compensation de chèques pour le XXI<sup>e</sup> siècle (Check Clearing for the Twenty-First Century Act<sup>32</sup>), les banques peuvent déployer des

---

<sup>31</sup> Voir : Hannan *et al.*, 2001.

<sup>32</sup> NdT : le Check Clearing for the 21<sup>e</sup> Century Act (communément appelé Check 21) a été adopté le 28 octobre 2003 et entrera en vigueur le 28 octobre 2004.

distributeurs munis de la technologie de la troncation des chèques (*check truncation*<sup>33</sup>) leur permettant de capter électroniquement l'information contenue sur les chèques. Leur traitement pourrait être fait par ces distributeurs et ne nécessitera plus des transferts physiques quotidiens des chèques, ce qui réduirait considérablement le coût lié aux autres services proposés par les distributeurs hors agence, dont le dépôt et l'encaissement de chèques.

En somme, la croissance rapide du déploiement des distributeurs automatiques présente une opportunité réelle de proposition de services financiers aux consommateurs au revenu faible ou modéré. Les distributeurs sont largement moins coûteux que les agences bancaires et les guichets. Les distributeurs pourraient potentiellement être utilisés pour le dépôt de revenu, la conversion du revenu en liquide et le règlement électronique des factures ou des mandats. Ces trois fonctions constituent des services financiers critiques pour les pauvres. Mais bien que ces fonctions avancées puissent un jour leur être utiles, les pratiques actuelles suggèrent que ce jour est encore éloigné.

### 3.3. *Les dépôts directs et le règlement de factures*

Les progrès accomplis dans le système de compensation automatique (*automated clearing house*, ACH) pourraient rendre plus aisée et moins coûteuse l'offre des produits bancaires tels le virement automatique et le règlement des factures, ce qui pourrait réduire l'obligation, pour les ménages à revenu faible ou modéré, de passer par des transactions comparables mais plus coûteuses comme l'encaissement des chèques de salaire et l'achat de mandats. Déjà, presque 6 000 milliards USD de paiements électroniques au détail transitent par l'ACH, essentiellement en dépôts directs de salaires et en règlements de factures. L'expansion de l'ACH et la baisse de son prix rendraient les comptes bancaires électroniques plus attractifs et plus utiles pour les ménages à revenu faible ou modéré.

Contrairement à l'émission et à l'encaissement de chèques, les virements automatiques présentent un moindre coût pour les employeurs, les employés et les banques. Le dépôt direct permet aux employés un accès direct à leurs fonds. Les personnes à faible revenu ayant un accès au dépôt direct ne doivent pas attendre la date de valeur du chèque ou rendre visite à un encaisseur de chèques. Les dépôts directs ne comportent pas de risque de

---

<sup>33</sup> NdT : le *check truncation* fait référence à toute méthode permettant de réduire la circulation physique des chèques en papier ; la plus commune est l'enregistrement électronique des informations contenues sur les chèques (on parle de *e-check*, l'équivalent électronique du chèque papier), ce qui permet à la banque émettrice d'en enregistrer l'information dès la présentation du chèque dans une autre banque qui conserve alors le chèque au lieu de l'envoyer physiquement à la banque émettrice. Check 21 institue un nouvel instrument financier appelé « *substitute check* » (« chèque de substitution ») facilitant le *check truncation* et la compensation électronique des chèques.

provision insuffisante, de perte ou de vol de chèques. Les banques émettant aujourd'hui des chèques de salaire pour le compte des employeurs qui passeraient aux méthodes du virement automatique verraient la queue aux guichets se réduire les jours de paie puisque les employés n'attendraient plus l'encaissement de leurs chèques de salaire auprès de la banque émettrice. Les « cartes de salaire » (*payroll cards*<sup>34</sup>\*) sont précisément destinées à ceci et constituent un pas important vers la bancarisation. En outre, le dépôt direct peut faciliter l'épargne.

Le dépôt direct est déjà utilisé par plus de cent millions d'individus aux États-Unis et est proposé par plus de 80 % des entreprises ayant plus de cent employés. Mais de nombreux travailleurs à faible revenu n'ont pas accès aux, ou ne profitent pas des, avantages du dépôt direct, en partie parce qu'un bon nombre parmi eux n'a pas de compte bancaire. Les personnes à faible revenu ont plus de chance de travailler dans de petites entreprises, entreprises qui ont tendance à ne pas proposer le dépôt direct et font sporadiquement appel à de la main-d'œuvre occasionnelle, à temps partiel ou souvent renouvelée, ce qui ne fait que compliquer la mise en place du dépôt direct. Le défi consiste en l'élargissement du dépôt direct à plus de lieux de travail employant des travailleurs à faible revenu et également à plus de travailleurs à faible revenu - y compris les travailleurs à temps partiel et les travailleurs temporaires - où qu'ils travaillent.

De même, le règlement électronique des factures pourrait être plus largement utilisé par les consommateurs à faible revenu - à coût et à risque faibles relativement aux chèques et aux mandats. Le paiement des factures par virement automatique élimine le risque de frais de retard, les frais des chèques et les coûts postaux. Le paiement direct présente également un avantage pour la société dont émane la facture puisque le risque de retard ou d'absence de paiement est réduit. Par ailleurs, les consommateurs utilisant le paiement direct ont tendance à maintenir le solde de leur compte en banque à un niveau plus élevé et à épargner davantage par rapport aux consommateurs qui ne l'utilisent pas. Le paiement direct des factures pourrait aussi contribuer à établir un historique de crédit impeccable, car contrairement à ce qui se passe pour le paiement des factures en espèces ou par mandat, la banque traitant le paiement direct capte régulièrement de l'information sur ce type d'opération.

Toutefois, pour la plupart des clients bancarisés à revenu moyen ou élevé, les chèques restent un moyen de paiement relativement commode et peu coûteux et la technologie électronique peut paraître incertaine. Ceci ne fait qu'effectivement retarder la mise en place de l'infrastructure nécessaire permettant de réduire les coûts et d'augmenter la

---

<sup>34</sup> NdT : les *payroll cards* sont des cartes ayant l'aspect de cartes de débit qui permettent d'utiliser l'argent du salaire détenu sur un compte pour effectuer des achats au détail ou des retraits aux distributeurs automatiques.

disponibilité des paiements électroniques. De plus, les entreprises doivent surmonter un coût initial élevé, l'inertie des consommateurs et l'externalité de réseau indirecte liée aux consommateurs non bancarisés, afin de pouvoir élargir le paiement direct des factures. Or, les personnes à faible revenu ont un fort besoin de contrôler la gestion du calendrier du règlement des factures - retardant le paiement de la facture de téléphone pour régler le loyer, par exemple - étant donné le niveau peu élevé de leurs liquidités. Ainsi, il se peut que le règlement de factures par prélèvement automatique n'ait un sens que pour certaines personnes à faible revenu ou bien seulement pour certaines factures mensuelles critiques, ce qui laisserait une certaine liberté en ce qui concerne les autres règlements.

Une utilisation plus large des dépôts directs et du règlement électronique des factures ne ferait pas seulement que réduire les coûts globaux des systèmes de paiement, mais réduirait également la nécessité pour les personnes à faible revenu de se tourner vers les fournisseurs alternatifs de services financiers pour l'encaissement de chèques ou le paiement des factures. En dépit des externalités positives dues à l'adoption de l'ACH, le prix de l'ACH fixé par le Fédéral Reserve Board (le FRB gère 80 % des transactions ACH) pourrait être plus élevé que ce qui serait socialement satisfaisant. Bien que les prix de l'ACH soient en baisse, les données pour l'année 2000 révèlent que la tarification de ses services était au moins de 24 % trop élevée par rapport aux services de chèques, en ne tenant en compte que les rapports des prix relatifs aux coûts<sup>35</sup>. Ce calcul approximatif ne comptabilise ni les externalités positives issues de la plus grande dispersion des réseaux ACH, ni la difficulté d'établir les ratios prix/coûts dans des réseaux croisés (*two-sided networks*), ni le fait qu'une baisse par le FRB du prix des services ACH signifierait la perte pour les participants du secteur privé de leur petite part de marché actuelle<sup>36</sup>.

#### **4. Vers la transformation des services financiers aux pauvres**

Nous proposons une stratégie unificatrice visant à accroître la possession de comptes bancaires parmi les ménages à revenu faible ou modéré.

Premièrement, et essentiellement, le Congrès doit adopter une sorte de « crédit d'impôt sur les premiers comptes » (First Accounts Tax Crédit) destinée aux institutions financières afin que celles-ci développent et répandent les produits bancaires électroniques parmi les ménages à faible revenu.

---

<sup>35</sup> Voir : Herd, 2001 et 2003.

<sup>36</sup> Fédéral Reserve Bank, 1998.

Deuxièmement, les instances fédérales de régulation bancaire doivent utiliser la loi sur le réinvestissement communautaire (Community Reinvestment Act) afin de mettre la lumière sur les performances des banques et des caisses d'épargne en termes de satisfaction des besoins des ménages à faible revenu.

Troisièmement, les États doivent transformer leurs programmes EBT afin de permettre l'inclusion des bénéficiaires du Temporary Assistance for Needy Families (TANF) au sein du système bancaire.

Quatrièmement, le Congrès et le Trésor doivent promouvoir l'éducation financière, visant à transformer à la fois les services financiers et les comportements d'épargne des ménages à revenu faible ou modéré, en tant que pilier de l'initiative permettant l'offre de nouveaux services financiers aux non-bancarisés.

Enfin, nous proposons une série de petits pas à accomplir allant dans le sens d'une réforme du secteur financier alternatif (SFA).

#### *4.1. Un nouveau crédit d'impôt sur les premiers comptes*

##### **4.1.1. Propositions**

Afin d'ouvrir le marché des services financiers aux faibles revenus, nous proposons de fiscalement inciter les institutions financières à offrir des comptes électroniques à faible coût aux personnes à faible revenu<sup>37</sup>. Les institutions financières pourraient recevoir un crédit d'impôt forfaitaire par compte ouvert. Schématiquement parlant, le montant du crédit serait calculé de sorte que, pour une banque moyenne ouvrant un compte, le coût administratif moyen - comprenant le coût de la recherche-développement des produits, de l'ouverture et de la fermeture des comptes, de l'éducation financière et de la formation des personnels - soit couvert. L'étude des Electronic Transfer Accounts (ETA) conduite par le Trésor indique que le montant du crédit d'impôt pourrait être de l'ordre de 20 à 50 USD par compte ouvert.

---

<sup>37</sup> L'un des précurseurs de cette approche est Stegman, 1999.

Les banques, les caisses d'épargne et les *crédit unions*<sup>TM</sup> pourraient, en vertu du First Accounts Tax Crédit, expérimenter une grande diversité de techniques permettant l'élargissement de l'accès aux non-bancarisés et l'offre d'une gamme toujours plus large de services aux sous-bancarisés. Les banques pourraient éviter la méfiance envers les individus fichés dans le système Chex<sup>39</sup>, ou envers ceux ayant connu des difficultés liées au crédit, en travaillant avec des chambres de compensation privées, de manière à mieux distinguer parmi les types de problèmes passés ; elles pourraient proposer des comptes avec obligation de conseil financier et offrir des comptes électroniques sans véritable risque de découvert. Les banques pourraient expérimenter des comptes disposant de formules d'épargne, y compris le système de la tirelire, intégrées aux comptes. De même, les banques pourraient fournir aux individus à revenu faible un moyen commode et peu coûteux de paiement de factures ou de virement de fonds. Les mandats automatiques, le paiement *on-line* des factures, l'envoi de fonds vers l'étranger par l'intermédiaire de la carte de débit ainsi que d'autres méthodes de paiement à faible prix pourraient contribuer à la réduction des coûts des services transactionnels pour les pauvres. Le Trésor estime ainsi que l'inclusion d'une formule d'épargne aux comptes électroniques coûterait environ 0,06 USD par mois. L'inclusion de la possibilité de règlement des factures *via* l'ACH coûterait 0,65 USD par mois. La possibilité de dépôts directs réduirait les coûts nets de 0,11 USD par mois du fait d'un revenu additionnel provenant des délais d'encaissement (*float incomèf*).

De plus, le First Accounts Tax Crédit peut potentiellement encourager un « saute-mouton » (*leapfrogging*) technologique des services financiers à destination des ménages à revenu faible. Voici quelques exemples qui pourraient faire l'objet d'études de faisabilité.

---

<sup>38</sup> Les *crédit unions*, étant des sociétés à but non lucratif, ne pourraient pas jouir directement des crédits d'impôts. Toutefois, il est possible de structurer le crédit d'impôt de manière à permettre à leurs filiales à but lucratif ou aux organisations de services des *crédit unions* (*crédit union service organizations*) de recevoir le crédit d'impôt à la place des *crédit unions* offrant les comptes. Cependant, il serait également raisonnable d'estimer que les *crédit unions*, étant non imposables [voir 12 USC § 1768 (2000) ], car leur mission est de « servir les personnes ayant des moyens modérés » [voir 12 USC § 1751 (2000)] devraient pouvoir transférer les bénéfices tirés de cette non-imposition aux personnes à faible revenu en leur proposant des comptes taillés sur mesure. NdT : les références entre crochets correspondent au titre 12 du United States Code (USC) consacré aux banques et aux activités bancaires et plus précisément du chapitre 14 connu sous le nom de « loi fédérale sur les crédit unions » (*Fédéral Crédit Union Act*) de 1934, amendée maintes fois depuis.

<sup>39</sup> NdT : le réseau ChexSystems centralise les informations provenant des banques et des *crédit unions* membres du réseau quant aux incidents de chèques ou aux découverts non autorisés ; les membres ont accès à cette information pouvant être utilisée lors de l'évaluation des risques liés à l'ouverture d'un compte.

<sup>40</sup> Dove Associates, US Department of the Treasury, 1998 ; Bachelder et Aguerre, 1999.



Les réseaux de distributeurs automatiques et les institutions financières pourraient développer des plates-formes technologiques communes visant à servir les ménages à faible revenu, réduisant par là même les coûts de recherche-développement pour chaque société participante. Avec l'élargissement de l'accès à l'internet dans les communautés à faible revenu, en tant que partie de l'effort s'attaquant au « fossé numérique » (*digital divide*), la finance électronique (*e-financé*) peut devenir de plus en plus accessible pour les pauvres dans les cyber-kiosques ou dans d'autres commerces. Les entreprises explorant les possibilités d'utilisation des téléphones mobiles pour les transactions financières d'une clientèle aisée pourraient être encouragées à s'intéresser également aux possibilités d'accès aux comptes bancaires à partir des téléphones à carte prépayée souvent utilisés par les personnes à faible revenu. Des cartes à puce (*smart cards*) pourraient être utilisées par les clients non bancarisés dans une gamme plus large de transactions en relation avec la banque, et ce à un coût relativement faible.

Un First Accounts Tax Crédit dont bénéficieraient les institutions financières pourrait également accélérer les stratégies émanant des employeurs ou des syndicats visant l'élargissement de l'accès aux services bancaires. Les banques utilisant le crédit d'impôt pourraient proposer de nouveaux services aux employeurs pour les employés à faible coût. Les stratégies de bancarisation des non-bancarisés émanant des employeurs présentent trois points forts : un accès régulier et à grande échelle aux travailleurs, une structure permettant l'épargne régulière à partir des dépôts directs et une possibilité d'éducation financière. Les grands employeurs ont beaucoup à gagner également au passage d'une grande part de leurs employés au dépôt direct. Le virement automatique réduirait significativement les coûts de traitement des salaires, augmenterait le salaire effectif des travailleurs et réduirait les problèmes dus au vol ou à la fraude associés aux chèques.

De même, les cartes de salaire pourraient constituer un début important de la marche vers l'élargissement de la gamme des services financiers - dont le règlement de factures, l'épargne et les comptes bancaires - proposée aux personnes à faible revenu. Les employeurs vont de plus en plus vers les services électroniques pour ce qui est du paiement des salaires. Dans un cas recensé, les employés recevaient même des cartes à puce. Les employés bancarisés peuvent alors directement déposer les fonds contenus dans leur carte à puce vers leurs comptes personnels et les employés non bancarisés peuvent simplement effectuer des retraits aux distributeurs automatiques ou aux POS. Les employeurs pourraient collaborer avec les banques bénéficiant du First Accounts Tax Crédit en vue de rendre accessible des comptes bancaires électroniques pour lesquels les cartes de salaire peuvent être utilisées.

### 4.1.2. Objections et réponses

La proposition d'un crédit d'impôt peut être critiquée de deux manières. Au préalable, la critique potentielle s'intéresse au fait que la subvention est un mécanisme permettant d'atteindre les pauvres fondé sur l'offre (*supply-side*) plutôt que sur la demande (*demand-side*). Les approches par l'offre sont préférables aux approches par la demande lorsque l'efficacité de l'offre est supérieure aux retombées potentielles pour les offreurs et aux coûts du mécanisme. Un autre aspect concerne le fait que le crédit d'impôt proposé doit être évalué en tant que transfert en nature par opposition au transfert direct en espèces. L'approche en nature serait justifiée si les externalités de consommation l'emportent sur la perte sèche issue des effets de substitution et des coûts d'administration du programme. Nous examinons donc les coûts et les bénéfices de cette subvention en nature du point de vue de l'offre.

Premièrement, l'efficacité relative des programmes fondés sur la demande par rapport à ceux fondés sur l'offre dépend de l'élasticité de l'offre dans le secteur. Dans le cas des comptes bancaires électroniques à faible coût, il est raisonnable de penser que l'offre de comptes est caractérisée par un coût fixe unique lié à la mise en place et un coût marginal faible en ce qui concerne l'offre de comptes additionnels. Ainsi, une fois que le crédit d'impôt est versé, l'offre est-elle probablement très élastique. Or, si l'offre est parfaitement élastique, il n'y a pas de différence en termes de bien-être entre la subvention de l'offre et la subvention de la demande.

Deuxièmement, il existe le danger que les subventions se rapportant à l'offre "de comptes bancaires à faible coût puissent constituer une aubaine pour les institutions financières qui proposent de tels comptes en l'absence du crédit d'impôt. Considérant le manque de données empiriques, il est difficile de connaître l'étendue de ce problème. Il existe des initiatives à petite échelle au sein du secteur privé visant à servir les clients à faible revenu, motivées d'une part, par des études de marché et, d'autre part, par des programmes gouvernementaux ou philanthropiques. Mais les externalités de réseau pourraient ralentir l'adoption de technologies qui pourraient mieux servir les pauvres. Or, les crédits d'impôt, visant l'accélération de l'adoption de ces technologies, servent plus à internaliser une partie de ces externalités qu'à constituer une aubaine.

Troisièmement, l'on doit prendre en considération les coûts des programmes de demande en les comparant à ceux des programmes d'offre. Nous avons proposé une subvention de l'offre plutôt qu'une subvention de la demande parce que nous pensons qu'il est plus aisé d'inciter à une transformation de la nature des services financiers offerts aux consommateurs à faible revenu, et ce à un coût moindre. Si les consommateurs à faible revenu obtenaient des coupons (*vouchers*) pour des services financiers, ils devraient

investir dans une collecte suffisante et donc coûteuse d'informations leur permettant de trouver les produits bancaires adaptés à leurs besoins. Or, il est bien connu que les services financiers sont compliqués à appréhender. Puisque le coupon compenserait certains coûts des services existants, les produits financiers pourraient ne pas évoluer dans le sens de la satisfaction des besoins des personnes à faible revenu. En l'absence d'un développement de nouveaux comptes bancaires électroniques, la valeur des coupons serait limitée à leur valeur nominale. Il est possible qu'un résultat semblable à celui d'une subvention de l'offre puisse être obtenu avec des coupons, mais les coûts administratifs de la distribution des coupons pour services financiers aux millions de ménages à faible revenu sont probablement beaucoup plus élevés que les coûts administratifs de l'enregistrement de l'ouverture de comptes par un nombre gérable d'institutions financières ayant déjà établi des rapports avec l'IRS.

Quatrièmement, la subvention est administrée par le Code fiscal (*Jax Code*) plutôt qu'en tant que programme de subventions. Les dépenses fiscales ne sont ni nécessairement plus efficaces ni nécessairement moins efficaces que les programmes de subventions. Cependant, le coût fixe de l'administration fiscale par l'IRS et des obligations fiscales des sociétés est déjà en place et n'est probablement pas affecté par un surcroît de dépenses fiscales. Nous proposons que le Service de gestion financière (Financial Management Service, FMS) du Département du Trésor calcule le montant de la réduction fiscale pour chaque institution financière et mette en œuvre le programme, car le FMS a déjà mis en place un système de gestion des comptes ETA ouverts par les institutions financières pour les bénéficiaires de prestations sociales au sein du programme EFT-99. Donc, cet aspect de la dépense fiscale, qui réplique les fonctions clé d'un programme de subvention, n'est probablement pas significativement différent si l'institution financière reçoit une subvention ou un crédit d'impôt.

L'alternative à toute forme de programme en nature est un transfert direct en liquide. Il existe trois critiques principales des transferts en nature relativement aux transferts en liquide. D'abord, de manière générale, les subventions en nature sont réputées moins efficaces que les transferts en liquide, car le bénéficiaire ne peut utiliser la subvention en nature que dans certains buts. Dans la mesure où la subvention agit sur le comportement, la subvention en nature n'augmente pas le bien-être du bénéficiaire autant que dans le cas où le bénéficiaire pourrait utiliser les fonds selon ses propres préférences. Ensuite, les plans en nature sont paternalistes en ce sens qu'ils indiquent à des bénéficiaires hétérogènes que leur utilité doit provenir des services pour lesquels les bénéfices en nature ont été mis au point. Enfin, les programmes en nature sont souvent plus coûteux à administrer si on les compare aux transferts directs. Le coût marginal de la hausse par le gouvernement du montant en dollars des transferts de revenu vers les pauvres, *via* l'EITC par exemple, est faible.

Il existe principalement deux arguments selon lesquels les bénéfiques en nature peuvent être préférables à un transfert équivalent en liquide. Selon le premier argument, les programmes en nature peuvent générer des externalités de consommation, des bénéfiques du fait de l'existence même des programmes en nature. Ici, l'externalité est l'investissement fixe donnant lieu à une nouvelle forme permanente de comptes bancaires électroniques à faible coût. Le crédit d'impôt établirait un accès permanent à la bancarisation à faible coût, ce qui réduirait les coûts d'encaissement pour le consommateur de tous ses chèques de salaire, faciliterait l'épargne et fournirait un moyen de règlement des factures à venir.

Plus encore, l'argument en faveur des transferts de revenu face aux subventions en nature ne tient pas lorsque l'on analyse comment le revenu est transféré. Le gouvernement ne transfère pas de revenu en liquide. Le revenu peut être transféré par dépôt direct sur un compte bancaire, sur une carte de débit ou un porte-monnaie électronique (*stored value card*) ou par chèque. Le transfert de revenu par chèque coûte au gouvernement relativement plus cher que le transfert électronique. De plus, le transfert par chèque transfère moins de valeur aux personnes à faible revenu que ne le fait un dépôt direct du revenu sur le compte bancaire du bénéficiaire. Une fois établis, ces comptes constituent un réservoir pour d'autres prestations fédérales ou locales et de revenus personnels à venir.

Le second argument avancé pour affirmer que les transferts en liquide sont moins efficaces que ce type de programme en nature repose sur les pratiques de filtrage (*screening*) et de ciblage (*targeting*). Un plan en nature peut filtrer les bénéficiaires de façon optimale en fournissant ce que les économistes nomment des « biens inférieurs », un bien par lequel un individu à haut revenu ne serait pas immédiatement attiré. Dans<sup>1</sup> le marché actuel, un tel objectif serait atteint par l'offre d'un produit qui ne permet pas l'écriture de chèques. Ce résultat ne provoque pas de distorsion dans la qualité des produits que les individus à faible revenu choisiraient. De plus, la divergence entre les biens fournis opérerait une différenciation du public ciblé, ce qui ne peut qu'améliorer l'efficacité du programme.

En somme, le crédit d'impôt semble être plus efficace qu'un programme de subventions, de coupons ou de transferts en liquide. De surcroît, un crédit d'impôt dont bénéficieraient les institutions financières a plus de chance d'être politiquement réalisable, étant donné l'environnement actuel, que ne peut l'être l'assistance en liquide. La faisabilité politique, tout comme les autres formes de faisabilité, doit être prise en considération dans l'évaluation des options stratégiques à suivre.

## 4.2. *Le Community Reinvestment Act*

Le Community Reinvestment Act (CRA)<sup>41</sup> pourrait également permettre la focalisation des banques et des caisses d'épargne sur les opportunités liées à l'offre de comptes bancaires aux personnes à faible revenu. En vertu du CRA, le régulateur fédéral évalue les performances des banques et des caisses d'épargne en termes de services fournis à leurs communautés. Mais, comme le montre Michael Stegman, le « test de service CRA » (*CRA service test*), selon lequel le régulateur évalue les banques et les caisses d'épargne en fonction de la satisfaction des besoins de transaction et d'épargne et d'autres besoins de la communauté, a fait l'objet d'une attention superficielle de la part des chercheurs, les évaluations publiques n'analysant pas vraiment si les consommateurs à faible revenu utilisent effectivement les produits ou les services proposés par les banques ou les caisses d'épargne. Les examens selon le test CRA pourraient être largement améliorés dans trois directions.

Premièrement, les analystes devraient évaluer comment les institutions proposent des comptes à faible coût taillés aux besoins des individus à faible revenu. Ils devraient tenter une évaluation subjective de la gamme des produits offerte par les institutions - fondée sur les besoins des consommateurs à faible revenu et prenant en compte, à la fois, les coûts de l'offre des comptes subis par les institutions et les exigences d'une pratique bancaire saine.

Deuxièmement, les banques et les caisses d'épargne devraient être évaluées selon le nombre de détenteurs de comptes destinés aux faibles revenus de chaque institution. Afin d'alléger le poids des données, les agences bancaires pourraient permettre aux institutions d'émettre un certain nombre d'hypothèses sur les revenus de leurs clients, fondées sur les comptes proposés, sur le fait que le compte a été ouvert dans une zone à faible revenu ou qu'il est détenu par un client appartenant aux classes des revenus faibles au sens du recensement.

---

<sup>41</sup> NdT : le Community Reinvestment Act (12 USC § 2901, chapitre 30 du titre 12) a été adopté par le Congrès en 1977 et révisé en 1995.

Troisièmement, les agences devraient émettre un avis négatif en ce qui concerne les activités qui vont à rencontre d'une offre de services de qualité aux pauvres. Par exemple, la participation des banques et des caisses d'épargne à des partenariats avec des filiales ou d'autres parties qui n'assurent pas de protection adéquate des consommateurs ou durcissent les risques de conformité<sup>42</sup>, les risques opérationnels ou d'autres risques, devrait faire l'objet d'un avis négatif lors du test de service.

### ***4.3. Politiques des États et réforme de la sécurité sociale***

Les États devraient faire de l'accès aux services financiers l'un des éléments centraux de leur stratégie « d'assistance au travail » (*welfare-to-work*<sup>\*2</sup>).

Les coûts élevés des services financiers alternatifs mettent en péril les efforts visant à améliorer la participation de la population active en réduisant le salaire net. Le manque de mécanismes structurés d'épargne, dont le dépôt direct sur un compte bancaire, réduit la probabilité que les nouveaux membres de la population active puissent épargner en dépit des crises de liquidité dues à une perte d'emploi, à un accident ou à d'autres urgences familiales, et augmente la probabilité que ces types de crises repousse des familles vers l'assistance. De plus, le manque d'épargne réduit la capacité des familles à faible revenu à épargner en vue de l'achat d'un logement, du développement des compétences ou de l'éducation des enfants.

Les États doivent encourager la possession de comptes.

Premièrement, les États devraient lier l'EBT à des comptes individuels. À l'heure où de nombreux contrats doivent faire l'objet d'un renouvellement, les États pourraient profiter de cette opportunité pour restructurer les contrats et utiliser l'EBT comme vecteur de développement des relations bancaires. Les États pourraient aller dans le sens d'un versement de l'EBT sur les comptes bancaires individuels et négocier avec les réseaux en vue d'obtenir un accord sur la non-majoration des retraits pour les détenteurs de cartes EBT. Ce faisant, les États augmenteraient l'efficacité de leurs stratégies *welfare-to-work*

---

<sup>42</sup> NdE : pour les activités bancaires, le terme fait référence au respect de l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires propres aux activités bancaires et financières, des normes et usages professionnels et déontologiques, ainsi que des orientations de l'organe délibérant ou des instructions de l'organe exécutif.

<sup>43</sup> NdT : de manière générale, les stratégies *welfare-to-work*, nationales ou locales, visent l'accompagnement de l'insertion des bénéficiaires de prestations sociales. Elles ont été évaluées récemment par le Département de la Santé et des Services humains (US Department of Health and Human Services) dans un programme intitulé National Evaluation of Welfare-to-Work Strategies (NEWWS). Voir : <http://asptt.hhs.gov/hso/NEWWS>

en ramenant les familles à revenu faible au sein du système bancaire, préparant par là même leur entrée dans la population active.

Deuxièmement, les États devraient permettre aux anciens bénéficiaires de prestations sociales de garder leurs comptes une fois rentrés dans la population active. Ceci pourrait réduire la probabilité que les nouveaux travailleurs, une fois leur emploi trouvé, se tournent vers les services d'encaissement de chèques, et augmenterait d'autant la probabilité qu'ils demandent le virement automatique de leur revenu. Étant donné le taux de rotation élevé entre les ménages ne bénéficiant pas de prestations et les ménages en bénéficiant, permettre aux familles de préserver les comptes bancaires ouverts à l'origine pour l'EBT pourrait être important pour la stabilité financière de ces familles.

Troisièmement, les États devraient assister les anciens bénéficiaires de prestations sociales dans la mise en place du virement automatique de l'EBT et d'autres remboursements fiscaux.

Enfin, les initiatives des États en termes de prestations devraient inclure des programmes de comptes de développement personnel (Individual Development Accounts, IDA)<sup>44</sup> et supprimer les limitations, imposées sur l'ensemble des programmes IDA. En vertu de la loi sur la réforme de la sécurité sociale (Welfare Reform Law) de 1996<sup>45</sup>, le Congrès devrait débloquer des fonds aidant les États dans ces initiatives de promotion de services financiers.

#### 4.4. *Éducation financière*

Des études montrent que l'éducation financière peut parfois faciliter la transformation des comportements financiers des individus, en particulier des personnes à faible revenu, si une telle éducation est combinée avec un soutien institutionnel de ces comportements. Par exemple, l'éducation financière peut être combinée avec un accès nouveau aux comptes bancaires à faible coût ayant un sens financier pour les familles à faible revenu ainsi qu'avec les plans d'épargne dans le cadre de l'emploi ou de la communauté. L'éducation financière peut être focalisée sur une meilleure gestion financière, la réduction des appels au crédit coûteux et la participation aux plans d'épargne. Le Trésor pourrait soutenir l'éducation financière au niveau des communautés à propos de la possession de comptes et de l'épargne, fort du travail important réalisé par la Fédération des consommateurs d'Amérique (Consumer Fédération of America) intitulé « L'Amérique épargne »

---

<sup>44</sup> NdE : voir la contribution de Mark Schreiner *et al.* dans la troisième partie du présent ouvrage.

<sup>45</sup> NdT : plus précisément, la loi sur la réconciliation de la responsabilité personnelle et des opportunités de travail (Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act), signée par Bill Clinton le 22 août 1996 (Public Law 104-193).

(« America Saves »)<sup>46</sup>, En outre, l'éducation financière sur les lieux de travail pourrait être financée par les crédits d'impôt couvrant les coûts administratifs de la mise en place du virement automatique des salaires et des plans d'épargne pour les travailleurs à revenu faible ou modéré.

#### *4.5. Vers une réforme du secteur financier alternatif*

L'inclusion des ménages à faible revenu au sein du secteur bancaire constitue la clé de voûte permettant la transformation des services financiers aux pauvres. Cependant, des réformes du secteur des services financiers alternatifs pourraient être bénéfiques. Dans cette section, nous proposons quelques réformes cruciales.

##### **4.5.1. L'encaissement de chèques**

Si l'on considère les coûts élevés des entreprises à forte intensité en papier et en travail, on peut douter que les coûts de l'encaissement des chèques puissent être significativement baissés avec la technologie existante. La levée des barrières à l'entrée mises en place par les États, telles que les restrictions géographiques, pourrait favoriser la concurrence - par exemple, l'entrée récente de Wal-Mart dans le marché de l'encaissement de chèques - si elle s'accompagne d'une obligation de transparence et d'une mise en œuvre effective permettant aux consommateurs de faire jouer la concurrence entre services financiers. Certains suggèrent que les banques elles-mêmes, avec leur accès direct moins coûteux au système de paiement, entrent en concurrence en ce qui concerne les services d'encaissement de chèques. Mais il serait encore moins cher et plus utile que les banques concurrencent les encaisseurs de chèques en offrant des comptes bancaires électroniques et les services associés plutôt que de les concurrencer uniquement sur le service de l'encaissement. Des avancées dans les domaines du débit direct, de l'infrastructure des cartes de débit et du règlement électronique des factures seront également nécessaires afin de réduire les coûts de transfert du revenu.

##### **4.5.2. Les prêts de jour de paie**

Le Fédéral Reserve Board, l'Office de l'Inspecteur général de la monnaie (Office of the Comptroller of the Currency<sup>47</sup>) et L'Office de la supervision des caisses d'épargne (Office

---

<sup>46</sup> NdT : voir [www.americasaves.org](http://www.americasaves.org)

<sup>47</sup> NdT : l'Office of the Comptroller of the Currency (OCC), établi en 1863 en tant que bureau du Département du Trésor, régule et supervise l'ensemble des banques nationales, fédérales et filiales de banques étrangères. L'inspecteur général (Comptroller) est nommé par le Président des États-Unis pour un mandat de cinq ans.



of Thrift Supervision<sup>48</sup>) sont parvenus aujourd'hui à mettre fin à la plupart des partenariats entre les banques et les prêteurs de jour de paie pour des raisons de sécurité et de « bonnes pratiques », mais la Corporation fédérale d'assurance des dépôts (Fédéral Deposit Insurance Corporation, FDIC<sup>49</sup>) n'a pas encore suivi cette voie même si elle le devrait. Tout du moins, le FDIC devrait utiliser son autorité en vertu de la loi sur la Commission fédérale du commerce (Fédéral Trade Commission Act<sup>50</sup>) contre les banques et les institutions d'épargne engagées dans des « pratiques déloyales » (*unfair and deceptive trade practices*) lors de leurs activités de prêts de jour de paie. Le régulateur devrait faire particulièrement attention au problème des paiements en bloc (*balloon payments*) à court terme, du refinancement répété et des divulgations d'information inadéquate ou trompeuse en vertu de la loi sur « la vérité dans le prêt » (Truth in Lending Act<sup>51</sup>, TILA). Par exemple, si une répétition de renouvellements des prêts de jour de paie s'avère être le fait de la négligence du prêteur de s'assurer de la capacité de remboursement de l'emprunteur, ce qui est contraire aux règles de sécurité et de bonnes pratiques, alors la banque en question est coupable de « pratiques de crédit illégales » (*illegal credit practice*) du point de vue du CRA. Dans ce cas, une telle pratique illégale devrait être répercutée dans les critères d'évaluation de la banque. Le Congrès devrait également adopter une législation mandatant les prêteurs de jour de paie à rapporter les performances des emprunteurs aux bureaux de crédit (*credit bureau*<sup>52</sup>) afin que les emprunteurs responsables puissent jouir de l'opportunité de s'intéresser aux produits de crédit alternatifs en se fondant sur leur historique de crédit.

Les efforts de régulations des États concernant les prêteurs de jour de paie ont été dans une large mesure sans effet jusqu'à aujourd'hui, en partie parce que les prêteurs de jour de paie sont parvenus à s'allier avec les banques et les caisses d'épargne régulées au niveau

---

<sup>48</sup> NdT : l'Office of Thrift Supervision (OTS), établi en 1989 en tant que bureau du Département du Trésor, régule et supervise l'ensemble des institutions d'épargne enregistrées au niveau fédéral ou au niveau des États.

<sup>49</sup> NdT : le Fédéral Deposit Insurance Corporation (FDIC) est une agence indépendante, créée par le Congrès en 1933, spécialisée dans la surveillance du système bancaire et dans l'assurance des dépôts jusqu'à un montant de 100 000 USD. Le Comptroller de l'OCC en est le directeur.

<sup>50</sup> NdT : le Fédéral Trade Commission (FTC) Act, adopté par Woodrow Wilson en 1914, veille à la bonne conduite de la concurrence.

<sup>51</sup> NdT : le Truth in Lending Act (TILA), adopté par le Congrès en 1978 en tant que partie de la loi sur la protection des consommateurs (Consumer Protection Act), oblige la divulgation de certaines informations cruciales dans toute opération de crédit. TILA fut réformée en 1980 en tant que partie de la loi sur la dérégulation des institutions de dépôt et sur le contrôle monétaire (Depository Institutions Deregulations and Monetary Control Act).

<sup>52</sup> NdT : les *credit bureaus* sont des agences qui collectent et distribuent des informations personnelles aux créanciers ; chacun a un droit d'accès aux informations le concernant.

fédéral, pouvant de ce fait compter sur la primauté des lois fédérales sur les lois des États sur l'usure (*préemption*). De plus, les lois des États sur le renouvellement se sont révélées inefficaces, car elles peuvent être aisément contournées. Ainsi, certains États se focalisent-ils sur une législation plus efficace permettant d'augmenter les conditions minimales exigées pour les prêts de jour de paie, ce qui réduirait la probabilité que le refinancement répété des prêts favorise le cercle vicieux de l'endettement.

Sur le long terme, il est possible de voir émerger une concurrence accrue entre le secteur privé et l'industrie bancaire. Les banques pourraient concurrencer les prêteurs de jour de paie en offrant des produits alternatifs à coût plus faible, à plus long terme et à moindre risque. En principe, l'une de ces alternatives pourrait être la « protection de découvert » (*overdraft protection*<sup>53</sup>). Bien que la transparence actuelle soit insuffisante et les coûts élevés, en théorie les polices de ce type pourraient être offertes à moindre coût par rapport aux prêts de jour de paie puisqu'elles ne requièrent pas une interaction en face-à-face. Les transactions pourraient être faites de manière automatique à des niveaux de risque et de coût faibles pour les banques. Qui plus est, le remboursement du découvert pourrait être établi de manière à permettre des petits paiements réguliers (*via* le débit direct du compte du client) durant une période raisonnablement longue, contrairement aux deux semaines actuelles des prêts de jour de paie ou aux trente jours des pratiques bancaires courantes de gestion des découverts. Enfin, le Fédéral Reserve Board devrait aller plus loin qu'il ne l'a fait dans sa proposition récente concernant le découvert. Par exemple, les frais relatifs à la protection de découvert devraient être également divulgués en tant qu'extension du crédit utilisant les APR<sup>54</sup> et les distributeurs automatiques devraient arrêter d'assimiler les facilités de caisse aux soldes disponibles.

### 4.5.3. Les prêts sur anticipation de remboursement fiscal

En réponse aux pressions du Congrès concernant la poursuite de l'expansion du dépôt électronique des dossiers (*e-filing*) et la réduction des erreurs d'EITC, TIRS a pris part à la création d'un marché de RAL en effectuant des remboursement fiscaux, en fournissant des informations aux conseillers en déclaration fiscale quant aux compensations et en retardant les remboursement EITC afin de détecter les erreurs et les fraudes. À l'heure actuelle, TIRS a une responsabilité particulière dans l'action menée contre les abus des RAL.

---

<sup>53</sup> NdT : la protection de découvert (*overdraft protection*) permet de se prémunir contre le risque de provision insuffisante ; au lieu de payer la pénalité d'environ 25 USD par chèque rejeté, le client obtient du fait de son assurance un crédit instantané permettant de laisser passer le chèque contre un taux d'intérêt relativement élevé qui, si le crédit est rapidement remboursé, reste inférieur à la pénalité.

<sup>54</sup> NdT : l'APR, *Yannual percentage rate*, est une estimation du taux d'intérêt annuel en incluant les différents types de coûts (par exemple, les coûts d'ouverture et de fermeture).

Premièrement, et c'est le plus important, le Congrès doit continuer à simplifier l'EITC en modifiant, par exemple, la définition des enfants à charge (*qualifying children*)<sup>55</sup>. La simplification pourrait contribuer à la réduction d'erreurs coûteuses et permettre de modérer le recours aux services également coûteux des conseillers en déclaration fiscale.

Deuxièmement, l'IRS devrait élargir l'accès au conseil de préparation fiscale gratuit et au dépôt électronique des dossiers. Une plus grande disponibilité de ces services diminuerait le besoin de contracter des RAL pour payer les services de préparation. Les plus importantes barrières à l'expansion des services gratuits de préparation fiscale sont le manque de fonds, le manque de sites permettant le dépôt électronique des dossiers et, de manière critique, l'absence de moyens fiables permettant de s'assurer de la qualité de ces services de préparation fiscale.

Troisièmement, étant donné que le Trésor a aujourd'hui indiqué dans son budget 2005 (FY 2005 Budget) que l'IRS dispose des capacités techniques permettant le fractionnement des remboursements, l'IRS devrait autoriser que le remboursement soit effectué par dépôt direct sur plusieurs comptes. Si les remboursements peuvent être fractionnés sur plusieurs comptes, alors les conseillers en déclaration fiscale pourraient se concurrencer mutuellement en offrant des services payés non pas par le produit des RAL mais par une partie des remboursements fiscaux versés électroniquement par dépôt direct, ce qui diminuerait les risques pris par la société de conseil et éliminerait l'une des raisons pour lesquelles l'on contracte un RAL. Dans la mesure où cette réforme s'accompagne d'efforts de la part à la fois du secteur public et du secteur privé visant à inclure les bénéficiaires de l'EITC au sein du système bancaire, le solde du remboursement pourrait être déposé directement sur le compte du client ou sur d'autres supports d'épargne.

Quatrièmement, une meilleure détection des erreurs et des fraudes couplée avec des efforts de prévention, permet à l'IRS d'accélérer les remboursements EITC et d'encourager le dépôt direct des remboursements sur des comptes bancaires, à la fois directement et par le biais des employeurs, des conseillers indépendants et des sites d'assistance volontaire à la déclaration de l'impôt sur le revenu (Volunteer Income Tax Assistance ou VITA). Aujourd'hui, seulement 41 % des remboursement fiscaux font l'objet d'un dépôt direct.

Cinquièmement, les bénéficiaires de l'EITC pourraient faire l'objet d'une attention particulière en termes de bancarisation des non-bancarisés. Le Trésor devrait élargir son programme ETA aux versements de l'EITC. Le Congrès devrait allouer plus de fonds au programme First Accounts du Trésor de manière à soutenir les efforts innovants permettant

---

<sup>55</sup> NdT : selon le Code fiscal des États-Unis (Internal Revenue Code), trois conditions doivent être remplies pour qu'un enfant soit qualifié de « personne à charge » (parenté, âge et résidence).

d'atteindre les bénéficiaires de FEITC qui ne disposent pas de compte bancaire. L'IRS devrait établir des partenariats avec des grands employeurs de sorte que les employés soient encouragés à ouvrir des comptes bancaires et à mettre en place le virement automatique des salaires et des remboursements fiscaux. De plus, les sociétés spécialisées dans la préparation des dossiers fiscaux devraient elles-mêmes créer des partenariats avec les banques - comme le fait depuis peu H&R Block - afin de développer et d'offrir des comptes bancaires électroniques individuels à faible coût pour leurs clients. Ces derniers pourraient alors utiliser leurs comptes pour recevoir par dépôt direct leurs remboursements fiscaux, pour effectuer des retraits aux distributeurs automatiques et aux POS en utilisant des cartes de débit, et pour épargner ou satisfaire tout autre besoin de services financiers au cours de l'année. Les conseillers en déclaration fiscale gagneraient un nouvel outil de *marketing* et pourraient voir leur taux de fidélisation des clients s'élever.

Sixièmement, l'IRS pourrait superviser les conseillers pour le dépôt électronique des dossiers dans un souci d'amélioration du marché des bénéficiaires de l'EITC. Avec cet objectif en vue, l'IRS devrait :

- faire de la mise en œuvre effective sa priorité ;
- établir des règles plus précises concernant la publicité mensongère, y compris la divulgation de la comparaison des produits avec l'estimation par l'IRS des délais de remboursement ;
- imposer une plus grande transparence dans les pratiques de tarification, y compris en rendant obligatoire la fourniture des RAL sous une forme qui ne requiert pas pour les bénéficiaires de l'EITC de coûts additionnels du fait de la conversion en espèces.

Enfin, si le Congrès souhaite que l'IRS élargisse la disponibilité du dépôt électronique des dossiers, alors il devrait allouer des fonds à l'expansion de l'infrastructure du secteur privé nécessaire pour sa mise en œuvre effective plutôt que de compter sur les frais des RAL payés par les contribuables à revenu faible ou modéré pour couvrir les coûts de la mise en œuvre du dépôt électronique des dossiers. Le Congrès pourrait débloquer ces fonds ou utiliser un crédit d'impôt sur le dépôt électronique des dossiers pour couvrir les coûts.

## 5. Conclusion

Les ménages à revenu faible ou modéré qui utilisent les fournisseurs alternatifs de services financiers paient un prix élevé pour convertir leur revenu en liquide, pour régler des factures et pour obtenir un crédit et ils manquent de moyens permettant une épargne régulière. Le coût élevé des services financiers alternatifs mine les politiques de redistribution du revenu aux pauvres, y compris l'EITC. Les produits bancaires existants ne sont pas conçus pour subvenir aux besoins des pauvres et peu de banques concurrencent les fournisseurs alternatifs de services financiers en ce qui concerne les clients à faible revenu, notamment dans les quartiers à revenu faible. Considérant les coûts par rapport aux rendements pour une institution financière donnée - en termes de recherche-développement de produits, d'administration des comptes, de formation des personnels, de marketing et de formation financière à propos des produits nouveaux conçus pour les pauvres - il est peu probable que le marché évolue rapidement de lui-même. De plus, s'agissant des systèmes de paiement électroniques et des réseaux de distribution, la présence d'externalités de réseau suggère qu'un bénéfice social net pourrait être obtenu par l'intermédiaire de l'extension de l'accès au système bancaire.

Les innovations financières et technologiques ont fait la réputation des marchés financiers américains. Les institutions financières peuvent canaliser ces innovations de manière à satisfaire les besoins des Américains à faible revenu. Des incitations gouvernementales semblent être nécessaires pour l'orientation des efforts du secteur privé en vue de l'expansion de l'accès aux services financiers pour les familles à revenu faible ou modéré. En accompagnant l'accès de ces familles aux services financiers grand public, les politiques esquissées ici peuvent faciliter la transformation des services financiers aux personnes à faible revenu. Une telle transformation est la clé de voûte permettant l'encouragement de la poursuite des opportunités économiques pour les ménages à faible revenu.

## BIBLIOGRAPHIE

- BACHELDER R., AGUERRE I., (1999), « ETA Conjoint Research : Final Report and Market Model », Dove Associates, 26 mai.
- BARR M. S., (2004), « Banking the Poor », *Y aie Journal on Régulation*, vol. 21, n° 1, pp. 121-238.
- BERUBE A. *et al.*, (2002), *The Price of Paying Taxes : How Tax Préparation and Refund Loan Fées Erode the Benefits of the EITC*, Washington DC : Brookings Institute & Progressive Policy Institute.
- CASKEY J., (1994), *Fringe Banking : Check-Cashing Outlets, Pawnshops and the Poor*, New York : Sage.
- DOVE ASSOCIATES, US DEPARTMENT OF THE TREASURY, (1998), « ETA Initiative : Final Report », 15 juin.
- DOVE ASSOCIATES, US DEPARTMENT OF THE TREASURY, (1998), « ETA Initiative : Optional Account Features, Economie Waterfall Analyses ».
- FÉDÉRAL RESERVE BANK, (1998), « A Summary of Consumer and Business Attitudes on Direct Deposit and Direct Payment », National ACH Market Research Study : ([www.stlouisfed.org/financial/assets/pdf/summary.pdf](http://www.stlouisfed.org/financial/assets/pdf/summary.pdf))
- FEDERAL RESERVE BOARD, (2002), « Retail Payments Study ».
- FÉDÉRAL RESERVE SYSTEM, (2002), « Retail Payments Research Project : A Snapshot of the US Payments Landscape », ([disponible sur www.frbervices.org/Retail/pdf/RetailPaymentsResearchProject.pdf](http://www.frbervices.org/Retail/pdf/RetailPaymentsResearchProject.pdf)).
- GERDES G. R., WALTON II J. K., (2002), « The Use of Checks and Other Non-Cash Payment Instruments in the United States », *Fédéral Reserve Bulletin*, vol. 88, n° 8, pp. 360-374.
- HANNANT. H. *et ai*, (2001), « To Surcharge or not to Surcharge : An Empirical Investigation of ATM Pricing », Fédéral Reserve Board, Finance & Economies Discussion Séries, 2001-38 ([disponible sur www.federalreserve.gov/pubs/feds/2001/200138/200138pap.pdf](http://www.federalreserve.gov/pubs/feds/2001/200138/200138pap.pdf)).
- HAYES T. *et al*, (2002), « ATM Déployer Study », Dove Consulting Group & NYCE Corp.
- HERD M., (2001), « Fédéral Reserve Check Volume Decreases, ACH Volume Continues to Rise », NACHA, communiqué de presse du 2 août ([disponible sur www.nacha.org/news/Stats/stats.html](http://www.nacha.org/news/Stats/stats.html)).
- HERD M., (2003), « Check Volume Decreases at Fédéral Reserve for Third Consécutive Year, NACHA Review Shows », NACHA, communiqué de presse du 9 juin 2003 ([disponible sur le même site](http://www.nacha.org/news/Stats/stats.html)).
- HUMPHREY D. B., BERGER A. N., (1990), « Market Failure and Resource Use : Economie Incentives to Use Différent Payment Instruments », *in*: Humphrey D. B., (éd.), *The U.S. Payment System : Efficiency, Risk and the Rôle of the Fédéral Reserve*, Boston : Kluwer Académie Publishers, pp. 45-86.

KENNICHELL A. B. *et al.*, (2000), « Récent Changes in U.S. Family Finances : Results from the 1998 Survey of Consumer Finances », *Fédéral Réserve Bulletin*, vol.86,n°1,pp. 1-29.

LEYSER B., (2001), « Selected Characteristics of State EBT Systems », National Consumer Law Center, (disponible sur [www.consumerlaw.org/initiatives/electronic\\_benefits/content/ebt\\_summary\\_table.pdf](http://www.consumerlaw.org/initiatives/electronic_benefits/content/ebt_summary_table.pdf)).

OROZCO M., (2002), «The Remittance Marketplace : Priées, Policy and Financial Institutions », Pew Hispanic Center, juin (voir : [www.pewhispanic.org/site/docs/pdf/Remittances%20june%2004%20final.pdf](http://www.pewhispanic.org/site/docs/pdf/Remittances%20june%2004%20final.pdf))

STEGMAN M. A, FARIS R., (2003), « Payday Lending : A Business Model that Encourages Chronic Borrowing », *Economie Development Quarterly*, vol. 17,n°1,pp. 8-32.

STEGMAN M. A., (1999), *Savings for the Poor : the Hidden Benefits of Electronic Banking*, Washington DC : Brookings Institution Press

SURO R. *étal*, (2002), «Inter-American Development Bank, Billions in Motion : Latino Immigrants, Remittances and Banking », Pew Hispanic Center & Multilaterla Investment Fund, p. 14 ( d i s p o n i b l e s u r [www.iadb.org/mif/v2/files/nov22b.pdf](http://www.iadb.org/mif/v2/files/nov22b.pdf)).

US DEPARTMENT OF TREASURY, (2002), « Partnership for Prosperity : Report to Président Vicente Fox & Président George W. Bush », 22 mars, (disponible sur [www.ustreas.gov/press/releases/reports/200251420452981182.pdf](http://www.ustreas.gov/press/releases/reports/200251420452981182.pdf)).