

05.06.2025

Retos económicos y sociales del sector bancario en España

Jornada parlamentaria. Congreso de los Diputados

Madrid

Soledad Núñez

Subgobernadora

1 Introducción

Buenos días y gracias por la invitación a participar en esta jornada parlamentaria sobre retos económicos y sociales del sector bancario en España.

Considero que es importante que en la sede de la soberanía popular se tengan debates profundos, maduros y sinceros sobre un sector tan relevante como el bancario.

Con respecto a este, debemos de reconocer que se han producido muchos cambios desde la Gran Crisis Financiera. En nada se parece el mapa bancario de 2008 con la situación actual, tanto a nivel internacional como nacional. Aquella crisis supuso un cambio radical en el panorama financiero, que en el caso español además supuso una concentración de entidades sin precedentes. Igualmente, se desencadenó una serie de reformas transformadoras:

En primer lugar, en materia regulatoria, se modificaron muchos aspectos para capturar mejor los riesgos a los que las entidades se exponían. Basilea III se centró esencialmente en cuatro ejes: evitar el excesivo nivel de apalancamiento del sector, reforzar los niveles y la calidad del capital regulatorio, abordar los riesgos derivados de una excesiva transformación de plazos e incorporar una dimensión macroprudencial como complemento del enfoque microprudencial.

Adicionalmente, y a lo largo de estos años, se han introducido en nuestro marco normativo otros elementos muy importantes que van más allá de Basilea, como son la prevención del blanqueo de capitales y financiación del terrorismo, la protección de los depósitos de clientes, la promoción de la inclusión financiera, la transparencia, en su sentido más amplio, o el reforzamiento de la gobernanza.

En segundo lugar, el enfoque supervisor también sufrió una transformación que llevó a la implementación del Mecanismo Único Supervisor (MUS) en 2014 con resultados exitosos. Hoy en día, las principales entidades europeas están sometidas a una supervisión homogénea y efectiva por parte del Banco Central Europeo. Con un total de casi 27 billones de euros de activos supervisados, correspondientes a 109 instituciones, el MUS es el mayor supervisor del mundo.

Por último, la cultura de gestión de riesgo de las entidades también sufrió una profunda transformación. Las consecuencias dramáticas que aquella crisis tuvo en nuestro país, tanto desde el punto de vista económico como social, puso de relieve la necesidad de reforzar la gobernanza y los mecanismos de gestión del riesgo. Hoy, nuestras entidades poseen unos sistemas más avanzados y prudentes en la gestión de estos riesgos.

Estos tres pilares (regulación, supervisión y cultura de gestión de riesgos) han cimentado un sistema bancario sólido a pesar de los recientes shocks vividos en los últimos años. Si bien es cierto que el despliegue de medidas económicas y fiscales extraordinarias por parte del sector público ha sido una pieza fundamental para capear las dificultades recientes, nuestra banca es robusta, eficiente y competitiva.

Este discurso busca explorar los desafíos a los que se enfrenta el sector bancario y proponer soluciones para superarlos.

2 Retos económicos

2.1 Incertidumbre

El sector bancario es un reflejo de la economía real. Es el instrumento fundamental, especialmente en Europa, a través del que se canalizan los ahorros que genera una economía hacia aquellos agentes que la necesitan para hacer frente a inversiones o para satisfacer las necesidades de consumo de los ciudadanos. El contexto actual está marcado por una preocupación generalizada por el aumento de la incertidumbre a nivel global, tanto en el ámbito político como económico y comercial. El momento actual mantiene un frágil equilibrio entre dos escenarios: uno de mayor cooperación comercial y otro de progresiva fragmentación, con acuerdos bilaterales, probablemente sin la participación de Estados Unidos, más regionalizado y previsiblemente más costoso. Este segundo escenario es el más probable en estos momentos. Ante este panorama, muchas empresas están revisando sus estructuras de cadena de valor y también sus necesidades de refinanciación.

La banca afronta este nuevo entorno desde una posición sólida, con ratios de morosidad históricamente bajos, un 3,21%¹, una rentabilidad que supera ampliamente la media de las grandes economías de la zona euro² y una solvencia que se ha venido reforzando en los últimos años.

Todas las proyecciones realizadas indican que la economía española estaría a priori menos expuesta directamente al posible nuevo marco de aranceles y política cambiaria de Estados Unidos. No obstante, la incertidumbre todavía existente en la nueva política de la administración norteamericana, así como efectos indirectos a través de la ralentización de otras economías con las que existen más lazos comerciales, nos obliga a permanecer alerta. Además de los canales comerciales hay que estar vigilante a analizar cómo la situación actual puede afectar a nuestra economía a través de los canales financieros y de incertidumbre.

La banca debe monitorear la evolución económica y al comportamiento de sus acreditados para, en su caso, poder tomar las medidas necesarias. No solo me refiero al riesgo de crédito, sino también a potenciales tensiones de liquidez que pudieran darse por inestabilidad de los mercados financieros, como consecuencia de decisiones poco previsibles o acontecimientos inesperados.

2.2 Regulación y supervisión

Como he señalado, la implementación de nuevas normativas, como Basilea III, ha fortalecido el sistema bancario porque ha impuesto mayores requisitos de capital y liquidez. Este ha sido un proceso largo que ha conllevado largas negociaciones multilaterales. El

¹ Incluye EFCs: <https://www.bde.es/webbe/es/estadisticas/compartido/datos/pdf/a0403.pdf>

² 14,2% para las entidades significativas frente al 9,54% de la media del MUS.
<https://www.banksupervision.europa.eu/framework/statistics/html/index.en.html>

reforzamiento del marco regulatorio e institucional ha contribuido a fortalecer el sector bancario, que ha podido sortear los diferentes episodios de tensión e incertidumbre ocurridos en los últimos años.

Por otro lado, también el marco supervisor se ha fortalecido en la zona del euro con procedimientos comunes bajo el criterio de una autoridad única. Este hito, que supuso un gran esfuerzo de adaptación para todas las partes implicadas, tanto autoridades nacionales como entidades supervisadas, ha creado un sistema eficiente que está a pleno rendimiento.

No obstante, en ambos ámbitos, tanto en el de la regulación como en el de la supervisión, se ha puesto últimamente el foco de atención en la complejidad regulatoria. Hay que recordar que la regulación europea es compleja porque trata de disciplinar sin perder nunca los valores que han marcado la construcción europea, como, por ejemplo, el respeto por los derechos y la protección de los ciudadanos. Esta complejidad se acrecienta en un sector como el financiero por las implicaciones y conexiones que tiene con la economía y la estabilidad financiera.

El impacto que dejó la Gran Crisis Financiera con su elevado coste económico y social dio como fruto el sistema regulatorio actual, que, por otro lado, ha demostrado ser eficaz. Sin embargo, creo que es el momento de reflexionar sobre el marco en su completitud. Es necesario tener una visión holística de toda la regulación, sus implicaciones, y revisar si existen solapamientos o áreas redundantes que entran en conflicto unas con otras.

Esta revisión debe incluir los diferentes niveles de regulación, así como los marcos microprudencial, macroprudencial y de resolución, para garantizar que los niveles no añadan complejidad indebida.

Es posible que las distintas autoridades competentes en sus respectivas áreas hayan entrado a regular sin que exista un nivel superior con la suficiente entidad para comprobar que no se den ineficiencias.

Quiero dejar claro que el objetivo que estamos poniendo encima de la mesa es el de simplificación, no desregulación. Esto debería traducirse en no proponer una revisión general de la regulación, especialmente los textos de nivel 1 (directivas y reglamentos) sino en considerar de manera holística la regulación de nivel 2 y 3 para analizar si hay duplicidades o posibilidad de simplificación.

Todas las autoridades estamos trabajando actualmente en este sentido. No obstante, la complejidad de cierta regulación de nivel 2 y 3 viene dada por la imposibilidad de llegar a acuerdos políticos a nivel 1, que delega el desarrollo a los niveles inferiores y a la fragmentación de normas a nivel nacional.

También en el ámbito de la supervisión estamos revisando procesos y áreas en los que se pueden aplicar procedimientos y metodologías más ágiles y eficientes que reduzcan los recursos necesarios para llevar a cabo una supervisión eficaz.

La estabilidad financiera requiere un marco regulatorio y de supervisión que sea claro, estable y predecible. Adicionalmente, debe incluir un elemento de proporcionalidad,

coherente con la importancia sistémica y el perfil de riesgo de los bancos, siempre que no se menoscabe la necesidad de una adecuada gestión del riesgo por parte de las entidades que, a su vez, haga más compleja la labor de supervisión.

Todavía es temprano para concluir y no quiero generar expectativas al respecto, pero al menos es esencial reconocer que la simplificación se ha convertido en el centro de atención de autoridades a todos los niveles y está acaparando la atención de todos los agentes.

2.3 Competencia y nuevas tecnologías

El nuevo entorno en el que vivimos también incluye nuevos actores y tecnologías que nos facilitan los servicios financieros. Esta competencia acerca nuevos canales de acceso a los clientes, pero también abre la puerta a nuevos actores que pueden prestar servicios financieros. La competencia siempre ha sido un acelerador del progreso y del crecimiento, y por ello es importante que no se le pongan trabas.

La tecnología es otra de las herramientas que fomentan dicha competencia, dado que facilita la comunicación con los clientes y es capaz de crear productos más adaptados a las necesidades. En resumen, mejora la experiencia de usuario, lo cual es un elemento más que los clientes valoran a la hora de elegir una entidad frente a otra.

Las nuevas tecnologías pueden servir para aumentar el negocio, ser más eficiente en su operativa y, con ello, contribuir a una mejora de su rentabilidad, pero requieren de grandes inversiones. Se trata de un tema estratégico en el que los órganos de decisión de las entidades deben decidir de manera meditada la senda que quieren tomar en relación con la digitalización. En este sentido, la banca española está bastante adelantada, ya que el uso de los canales digitales por la población está más extendido que en otros países de nuestro entorno.

Como hemos señalado en otras ocasiones, el empleo de la tecnología también conlleva riesgos relacionados con el aumento de interconexiones y superficies expuestas a fallos en los sistemas o incluso ciberataques. Para ello, la implementación de DORA (Digital Operational Resilience Act) es un pilar básico para un sistema bancario tecnológico y seguro. Se trata de una regulación que busca garantizar que las entidades financieras sean resistentes ante las amenazas digitales.

DORA establece un marco claro para la gestión de riesgos tecnológicos y la ciberseguridad, obligando a las entidades a adoptar medidas para proteger sus sistemas y datos. Este marco incluye la realización periódica de pruebas de resistencia y la colaboración con proveedores de servicios tecnológicos para garantizar la seguridad de la cadena de suministro digital. La adopción de DORA supone una inversión considerable en infraestructura y capacitación, lo que puede representar un desafío para entidades más pequeñas y menos capitalizadas.

Por otro lado, la implementación de DORA puede ser vista como una oportunidad para fortalecer la confianza del consumidor y mejorar la competitividad de las entidades que logren adaptarse eficazmente.

Además, la rápida evolución de la tecnología y la constante aparición de nuevas amenazas requiere que los bancos mantengan una vigilancia continua y una capacidad de adaptación que puede ser difícil de sostener en el largo plazo.

En este sentido, la inteligencia artificial es otro de los puntos relacionados con la tecnología en los que tanto el sector bancario como el Banco de España está trabajando. La inteligencia artificial puede ser un revulsivo que mejore procesos y reduzca costes, siempre que sea debidamente entendida y gestionada. Para ello, es necesario entender y mejorar la transparencia de sus resultados. El uso de la inteligencia artificial tiene potenciales beneficios tanto para el sector financiero, como, a través de él, para otros sectores, como una gestión más eficiente de los riesgos, mejoras en *pricing* y mejor capacidad de planificación del capital y la liquidez o una mejora en la capacidad de detección y tratamiento de ciberamenazas. A su vez, la banca puede beneficiarse del uso de la inteligencia artificial en su relación con los clientes a través de la personalización y mejora de la experiencia o apoyando la promoción de servicios de IA reduciendo costes de las PYMES. Pero a su vez, la inteligencia artificial plantea riesgos. Por ejemplo, el de provocar comportamientos de rebaño por homogeneización de algoritmos que acrecienten crisis de manera artificial. Otro ejemplo es la falta de transparencia o *explicabilidad* de los modelos o ataques a la protección de datos de los consumidores.

La integración de nuevas tecnologías como inteligencia artificial y *blockchain* también puede presentar retos en términos de interoperabilidad, cumplimiento y formación del personal.

Al final, la habilidad para manejar estos desafíos tecnológicos será un factor clave para la sostenibilidad y el éxito de las instituciones bancarias en el futuro.

El Banco de España, como autoridad, puede y debe impulsar y contribuir a que las entidades aprovechen su buena situación de partida para desarrollar e invertir en nuevas tecnologías, sin descuidar al mismo tiempo su compromiso con la inclusión financiera. Y también debe contribuir a despejar las incertidumbres en el marco regulatorio, para que las entidades desarrollen las nuevas tecnologías con las máximas garantías. Por último, también debe asegurar que el desarrollo de la IA se hace desde una perspectiva ética, que evite sesgos que puedan llevar a discriminación, inequidad y resultados injustos. Además debemos mitigar los riesgos existentes.

2.4 Euro digital

Otro aspecto relevante relacionado con la tecnología es el avance de los sistemas de pago y, en particular, el desarrollo del euro digital, uno de los elementos que permitirán la mejora de la competitividad de nuestra economía. En estos momentos, Europa depende de redes extranjeras para los pagos con tarjetas. El 72% de las operaciones se realizan a través de estas redes, lo que conlleva una debilidad estratégica además de un trasvase de comisiones fuera de nuestras fronteras. Adicionalmente, en este segmento están entrando otros actores también foráneos, como los proveedores de carteras digitales para móviles. También estamos pendientes de otro desafío en este campo, el de la expansión de *stablecoins* denominadas en dólares, al amparo y promoción de la nueva administración estadounidense. Esto podría llevar a una dependencia aún mayor de *bigtech* extranjeras.

En un mundo cada vez más digitalizado, los ciudadanos necesitan una versión digital del efectivo que, al igual que los billetes, les permita pagar de forma segura cuando y donde quieran en toda la zona del euro. En la actualidad, existen medios de pago digitales europeos eficientes, pero ninguno de ellos está disponible en toda la zona del euro. Bizum puede ser un ejemplo. Eficiente, pero no accesible para los ciudadanos de Francia o Alemania. También disponemos de medios de pago digitales en toda la región, pero que no son europeos, que no están bajo nuestro control (VISA o Mastercard, por ejemplo).

En este contexto, el euro digital cobra más relevancia, y aunque la decisión final es responsabilidad de los legisladores europeos, en el BCE se sigue trabajando para que este proyecto sea una realidad. No se trata de sustituir al efectivo, sino de aprovechar la oportunidad de contar con un sistema de pagos digitales alternativo que refuerce nuestra autonomía estratégica. Debemos poner de relieve la oportunidad de negocio consistente en mantener en Europa los ingresos de los pagos en punto de venta que actualmente están saliendo de nuestras fronteras. Además, nos permitirá definir un marco estable para afrontar amenazas futuras, como el posible impulso de *stablecoins* en dólares además de una mayor capacidad de vigilancia de nuestra estabilidad financiera.

3 Retos sociales y ambientales

3.1 Transición sostenible

Por otro lado, la banca se enfrenta a una serie de retos en la financiación de la transición ecológica. Aunque el sector bancario no sea en sí mismo un sector altamente contaminante, su función canalizadora de recursos le convierte en protagonista de la transformación que necesitamos para adaptarnos al nuevo escenario climático. La banca debe acompañar al sector productivo en el camino de la adaptación y transformación económicas. Es indiscutible, y así lo constatan todos los modelos elaborados por los expertos, que el coste de no actuar o de hacerlo tarde es mucho mayor en términos económicos que el de diseñar políticas de transición ordenada. Por lo tanto, aunque el coste de adaptación sea inicialmente elevado, es mucho menor que la transición desordenada o abrupta.

Este proceso debe ser guiado por un marco normativo claro y estable. En este sentido, el europeo es prolífico en normas relacionadas con la taxonomía, los requerimientos de reporte de sostenibilidad de empresas (CSRD), diligencia debida en sostenibilidad, normativa sobre bonos verdes, reporte de información bancaria no financiera etc.

Esta normativa, sin cuestionar sus principios más esenciales, también está siendo objeto de reflexión para simplificar algunos requerimientos de reporte, especialmente para las empresas más pequeñas, y otros para alinearlos de manera más clara. Considero que este es el camino que debemos seguir, sin caer en la tentación de considerar el tema de la sostenibilidad como una traba a la competitividad o un impedimento al desarrollo.

Al contrario, como supervisores prudenciales, una condición indispensable para que los bancos puedan gestionar sus riesgos adecuadamente es que dispongan de datos e información precisos sobre los riesgos de sus clientes. Los riesgos financieros derivados de las actuales crisis climática y de la naturaleza no son una excepción a ese principio. Por lo tanto, es de vital importancia que cualquier intento de simplificar la presentación de

informes de sostenibilidad para las empresas no dé lugar a que las métricas y *datapoints* críticos para gestionar los riesgos relacionados con el clima y la naturaleza dejen de divulgarse de manera armonizada.

Asimismo, si la banca desea enverdecer su balance crediticio y demostrar su compromiso para lograr una economía descarbonizada, deberá elaborar planes de transición en base a los propios planes que elaboren sus clientes. Este proceso no será sencillo, dado que muchas empresas necesitarán colaboración para esta tarea. La normativa señala que los bancos serán también responsables de estas funciones de interacción con sus contrapartes en el marco de sus estrategias³. Además, es esencial que estos planes de transición contengan hitos cuantificables intermedios, a fin de posibilitar un seguimiento y afrontar los riesgos financieros derivados de los factores ambientales y sociales. Se han hecho avances significativos, pero el camino que queda por recorrer es complejo. Su evaluación es todavía un laberinto que requiere una mayor estandarización y transparencia. Por ello, seguirá siendo necesario desarrollar un marco común y una recopilación de datos más completa y confiable sobre los compromisos de carbono de los bancos.

La capacidad de los bancos para abordar estos desafíos será crucial para su sostenibilidad y éxito futuros en un entorno cada vez más orientado hacia la ecología.

3.2 Acceso a servicios bancarios

Otro punto al que seguimos prestando mucha atención es el de la inclusión financiera. Aunque la mayoría de la población accede a servicios bancarios básicos, aún quedan segmentos de la sociedad que se enfrentan a barreras que lo entorpece. La reducción del número de oficinas bancarias y la progresiva digitalización de los servicios financieros exponen a ciertos grupos de población a un riesgo mayor de exclusión financiera. La ciudadanía continúa usando en gran medida los canales presenciales para acceder a los servicios bancarios, a pesar de los avances registrados en la banca *online*.

En este sentido, se detecta una notable brecha en el uso de la banca online en la población española, con porcentajes de utilización muy bajos entre las personas de mayor edad, menor nivel educativo y menor nivel de renta. La brecha digital asociada a la edad podría reducirse de forma relativamente rápida en el futuro, si bien la asociada a la renta y el nivel educativo podría mostrar una mayor persistencia.

Además, esto supone una dificultad añadida para las personas que viven en municipios pequeños. Según el último informe del Banco de España sobre este tema⁴, en 2023 no contaban con ningún punto de acceso presencial a los servicios bancarios 2.879 municipios de menos de 500 habitantes —en los que residen unas 424.000 personas— y 190 municipios de más de 500 habitantes —en los que residen unas 166.000 personas—. En total supone algo más del 1% de la población.

El sector bancario es sensible a este asunto y sigue trabajando con colaboración con organismos públicos para reducir el número de personas sin acceso presencial a servicios

³ Punto 109. e de las Directrices sobre la gestión de los riesgos ambientales, sociales y de gobernanza. EBA/GL/2025/01.

⁴ <https://www.bde.es/wbe/es/publicaciones/analisis-economico-investigacion/documentos-ocasionales/la-accesibilidad-presencial-a-los-servicios-bancarios-en-espana-informe-de-seguimiento-2024.html>

bancarios. En este sentido, consideramos que se deberían seguir fomentando estos canales alternativos desplegados, a través de la información y el acompañamiento para su uso.

3.3 Educación financiera

La falta de educación financiera entre los ciudadanos es otro reto importante. Muchos consumidores no comprenden completamente los productos y servicios que ofrecen los bancos, lo que puede llevar a decisiones financieras subóptimas y aumentar la vulnerabilidad económica.

En este sentido, es necesario que las entidades, ya sea a nivel individual o a través de sus asociaciones, sigan colaborando con el Plan de Educación Financiera para divulgar el conocimiento básico financiero.

Adicionalmente, la banca debe tener responsabilidad social y ética como un pilar básico de su actividad. El comportamiento ético y la responsabilidad social son fundamentales para mantener la confianza de los consumidores. Por ello, el Banco de España está reforzando su labor de supervisión de conducta, aplicando un nuevo enfoque a través del cual transforme la conducta de las entidades. Se pretende que el negocio bancario se impregne de una cultura orientada a satisfacer las necesidades del cliente a la vez que proteger su integridad financiera. Además, el Banco de España también reforzará sus recursos para aumentar las actividades dirigidas a apoyar la educación financiera.

4 Conclusión

El entorno de incertidumbre al que nos enfrentamos supone un desafío para todos los sectores, incluyendo el bancario. Operar bajo estas condiciones requiere prestar una vigilancia especial y reaccionar con prontitud y diligencia a cualquier impacto que se pueda producir de manera inesperada. Además, la adopción y gestión de nuevas tecnologías, incluyendo la inteligencia artificial y el euro digital, presentan tanto oportunidades como desafíos para las instituciones bancarias. La implementación de DORA y otras medidas de ciberseguridad son esenciales para proteger los sistemas y datos en un entorno digital en constante evolución.

El Banco de España desempeña un papel crucial en el impulso de estas tecnologías, asegurando que se desarrolle de manera ética y sostenible mientras se mantiene el compromiso con la inclusión financiera. La capacidad de las instituciones para adaptarse a estos cambios será determinante para su éxito y sostenibilidad a largo plazo. La colaboración entre entidades y la transparencia en la aplicación de estas tecnologías fortalecerá la confianza del consumidor y mejorará la competitividad en el ámbito financiero europeo.

Por otro lado, he destacado el papel fundamental de la banca en la financiación de la transición ecológica y en la construcción de una economía más sostenible. Para cumplir con este cometido, será necesario un marco normativo claro y estable que facilite la

recopilación de datos precisos y la divulgación de información crítica. Al mismo tiempo, los bancos deberán colaborar estrechamente con sus clientes para desarrollar planes de transición con hitos cuantificables que permitan un seguimiento eficaz. Solo así, con un esfuerzo conjunto y una mayor transparencia, se podrán enfrentar los retos derivados de la crisis climática y garantizar la sostenibilidad a largo plazo de nuestra economía. La adaptación a este nuevo paradigma no solo es una necesidad, sino también una oportunidad para fortalecer la competitividad y el desarrollo económico en un mundo cada vez más consciente de la importancia de cuidar nuestro entorno.

La banca debe aprovechar el buen momento por el que pasa para acometer las inversiones necesarias que impulsen su estrategia tecnológica, de sostenibilidad y de fortalecimiento de su modelo de negocio sin olvidar su compromiso social.