



Política de vivienda:

¿QUE SE PUEDE ESPERAR?

Durante los últimos meses el sector de la construcción ha venido recuperando parte de su dinámica, lo cual ha significado un alivio para el desempeño de la economía. El PIB de la construcción aportó al crecimiento económico 35.1% en el segundo trimestre del 2002. Este aporte obedece al comportamiento de la rama edificaciones cuyo crecimiento, en términos reales, fue de un 21%.

Los buenos resultados del sector están relacionados con la aplicación de una política gubernamental que ha movilizó importantes recursos de financiación y ahorro, a través de instrumentos como los subsidios para VIS, las Cuentas de Ahorro Programado (CAP) y las cuentas de Ahorro para el Fomento de la Construcción (AFC).

Dada la importancia de la construcción en la economía y en la generación de empleo y el buen desempeño de la política de subsidios, el nuevo Gobierno presentó los principales derroteros de su política sectorial en materia de vivienda, mediante el documento Conpes 3200: "*Bases para la política de vivienda 2002-2006*", la cual no solo tiene un objetivo de reactivación sino que también hace recomendaciones para solucionar problemas estructurales del esquema de financiación hipotecaria. De acuerdo con el Conpes hay tres pilares en el programa de vivienda: a) un plan agresivo de Subsidios Familiares de Vivienda (SFV); b) la creación de un seguro contra la inflación; y c) recomendaciones para solucionar problemas que aquejan a las entidades especializadas en crédito hipotecario.

En la presente nota comentamos algunos aspectos de esta iniciativa del Gobierno.

Subsidios: la política estrella

Con el propósito de darle continuidad a la política de subsidios emprendida en los últimos tres años, el Gobierno buscará comprometer recursos de vigencias futuras del SFV para financiar la construcción y venta directa de 50.000 unidades de VIS. Para lograr esto, y superar las restricciones presupuestales del 2002, el Conpes recomienda la creación de un patrimonio autónomo para titularizar los flujos de las vigencias futuras y poder obtener los recursos en el momento en que los constructores terminen las viviendas.

Tal y como lo mencionó la Asobancaria en la Semana Económica No. 318 de agosto del 2001, la filosofía de la actual política de subsidios a la demanda de vivienda tiene importantes virtudes, dado que cuenta con un esquema en el que se combinan el esfuerzo de los consumidores mediante la apertura de una cuenta de ahorro programado y el concurso del Gobierno para destinar significativas partidas presupuestales a quienes sean sujetos de dicho beneficio.

La política de subsidios a la demanda tiene varios aspectos positivos. Llega a los sectores más pobres de la población. Atiende un segmento con una demanda potencial alta, que de acuerdo con datos del INURBE puede alcanzar los 2.5 millones de hogares. Además, los recursos fiscales se asignan con base en criterios claros y el Gobierno tiene plena certidumbre sobre los costos que esta política genera al presupuesto de la Nación.

Estos beneficios son fácilmente verificables. Durante el período 1999-2002 se financió un promedio anual de 52.060 unidades de VIS, en contraste con uno de 37.162 en el período 1991-1998. De la misma forma, de acuerdo, con cálculos del DNP, un hogar beneficiario del SFV mejora su calificación de SISBEN del 43.6 al 60.1¹. En

¹ De acuerdo con el DNP un hogar ubicado en nivel 43.1 corresponde a una familia que se encuentra en situación de pobreza y que dispone de un ingreso familiar suficiente para

la práctica, esto quiere decir que el bienestar de los hogares mejora, primero porque se cuenta con vivienda propia, segundo, porque se tiene mejor acceso a los servicios públicos y tercero porque se liberan ingresos para satisfacer otras necesidades básicas relacionadas con el consumo, educación y gasto en salud.

Más precisión y más impacto

Los criterios técnicos de otorgamiento del actual mecanismo de subsidios tienen algunas debilidades. Para postularse al subsidio de vivienda, los candidatos son examinados de acuerdo con un conjunto de variables socioeconómicas y otras relacionadas con el esfuerzo de ahorro.

Dado que dentro de los criterios de calificación para el otorgamiento de subsidios se pondera con mayor peso relativo (72%) las variables de "condición socioeconómica", el Conpes propone generar más transparencia y objetividad en la entrega de SFV. Efectivamente, el documento Conpes 3178, "Evaluación del Programa de Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social, 1999-2002", mostraba que muchas de las variables socioeconómicas tenidas en cuenta para otorgar el SFV eran susceptibles de manipulación y fraude. Por esta razón, se recomendaba darle mayor peso relativo a las variables relacionadas con el esfuerzo de ahorro realizado por los consumidores.

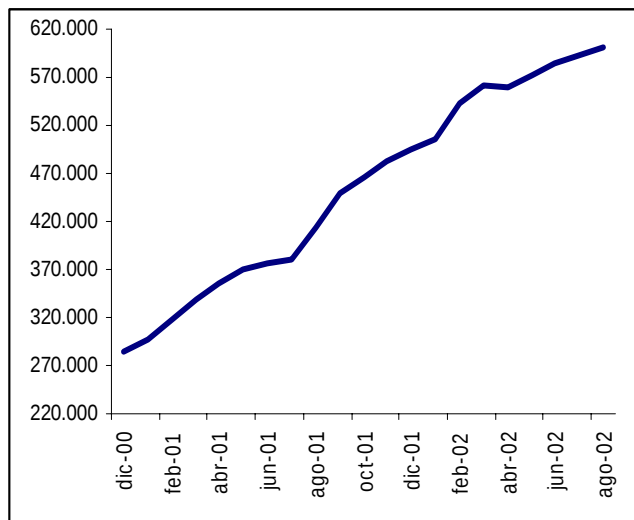
De acuerdo con las recomendaciones del Conpes 3200 estas variables tendrán una mayor ponderación a la hora del otorgamiento de un subsidio. Sin embargo, esto sólo podrá ponerse en práctica hasta el momento en que se pueda verificar la constancia del ahorro.

En la medida en que el beneficio de mantener un ahorro en el tiempo se haga evidente, tanto el sector financiero como el Gobierno contarán con más elementos para promover la política de subsidios. Al respecto basta decir que esto podría constituir un respaldo adicional al comportamiento de las CAP, las cuales vienen mostrando un muy buen desempeño. Datos a julio de 2002

comprar la canasta de alimentos y otros bienes básicos. Un hogar ubicado en 60.1 cuenta con un ingreso familiar suficiente para adquirir 4 veces la canasta básica de bienes.

muestran que el número de cuentas en esta modalidad de ahorro ha crecido a tasas promedio anual del 59.2%. (ver gráfico)

Gráfico 1
Número de Cuentas de Ahorro Programado



Fuente: Asobancaria

Por otro lado, el documento Conpes propone disminuir los montos del subsidio actual con el fin de aumentar el impacto y la cobertura de los recursos disponibles para el SFV.

La novedad: el seguro contra la inflación

El Gobierno busca crear incentivos para que los estratos medios demanden crédito hipotecario. En la actualidad los mecanismos de SFV y de AFC cubren únicamente a los sectores de estratos bajos y altos respectivamente, sin que se haya creado un mecanismo para incentivar la demanda de los estratos medios.

Por esta razón y con el fin de promover la demanda de crédito hipotecario el Conpes recomienda la creación de un seguro contra la inflación que beneficie a los deudores de vivienda.

En dicho esquema, los deudores hipotecarios celebran un contrato con el Fogafin mediante el cual se les protege del riesgo asociado a la inflación.

El mecanismo propuesto contempla que si la inflación efectiva de un año es superior, por

ejemplo al 6%, el Gobierno asume la diferencia de la inflación y paga a las entidades de crédito el respectivo monto equivalente. Si por el contrario la inflación es inferior a dicho nivel el Gobierno recibe el exceso pagado por el deudor. Por lo tanto, el swap es neutro para las entidades financieras.

Aualmente los deudores tienen la opción de decidir si están o no bajo la cobertura, es decir, si consideran que la inflación es un riesgo para el siguiente año y por dicha razón tienen la posibilidad de continuar o abandonar el seguro.

El valor de cada uno de los créditos amparados no podrá ser superior a los 130 SMLV y el valor de las viviendas no podrá exceder un valor comercial de 323 SMLV, de manera que se asegura que este mecanismo llega a los estratos medios. De la misma forma, el seguro cubre a los deudores que obtengan créditos a partir de octubre del 2002, por un período de 15 años.

¿Contra la inflación?

El Gobierno espera que con la implantación de este mecanismo los deudores tengan certidumbre sobre sus pagos futuros y por ello la demanda de crédito pueda reaccionar. De la misma manera, el documento afirma textualmente *"para los establecimientos de crédito tiene la ventaja de reducir el riesgo de no pago de los deudores debido a que la relación entre la capacidad de pago de los mismos y el costo financiero del crédito no es afectada por un incremento de la inflación por encima de la establecida. Esta situación puede estimular la oferta de crédito nuevo por parte de la banca"*.

Sin duda, la certidumbre sobre los pagos futuros genera mayor confianza al demandante de vivienda. Sin embargo, una alteración brusca de las cuotas sólo se daría bajo los efectos de un choque inflacionario muy fuerte.

Para comprobarlo hicimos un cálculo de cómo evolucionaría la cuota mensual de un crédito, en el primer año, bajo tres modalidades de amortización diferentes, en donde el único supuesto que cambia es el de la inflación. En el cuadro 1 se aprecia que la relación cuotas pagadas al ingreso anual de un deudor hipotecario no

cambia considerablemente en ninguno de los sistemas de amortización aprobados por la Superintendencia Bancaria, dados los diferentes escenarios de inflación.

Cuadro 1
Porcentaje del ingreso anual ocupado por la cuota hipotecaria en diversos escenarios de inflación

	Sistema 1	Sistema 2	Sistema 3
Inflación=6%	32.8	31.2	31.5
Inflación=7%	33.0	31.4	31.6
Inflación=10%	33.5	31.9	32.1
Inflación=15%	34.3	32.7	32.9
Inflación=20%	35.2	33.4	33.6

Fuente: cálculos Asobancaria

Supuestos: Monto=\$30 millones, UVR base=127.88, plazo=30 años

Sistema 1: Cuota fija en UVR (salario mensual \$1.200.000)

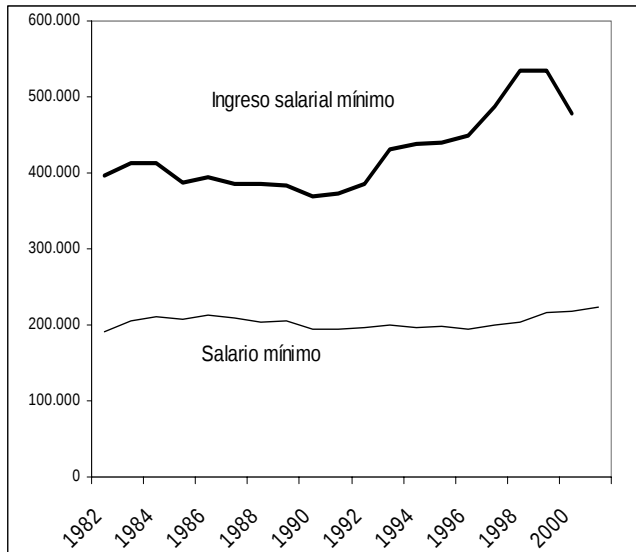
Sistema 2: Abono constante a capital en UVR (salario mensual \$1.600.000)

Sistema 3: Cuota decreciente en UVR (salario mensual \$1.250.000)

La segunda pregunta que se haría el demandante potencial de vivienda y del seguro es si la inflación va a aumentar en el futuro. Desde hace varios años, se ha venido presentando en Colombia un proceso de reducción del índice de precios. Este pasó de un nivel de 26.8% en 1991, a uno de 7.6% en el 2001, y se espera que para este año, el Banco de la República cumpla con la meta del 6%. Es importante anotar también que en los últimos años, el Emisor viene cumpliendo con la meta de inflación. Por último, la autoridad monetaria ha anunciado que la meta de inflación de largo plazo es de 3%. Ello llevaría a pensar que si la política monetaria es acertada, ésta va seguir una trayectoria descendente en los próximos años.

En tercer lugar, la estabilidad de los ingresos laborales en Colombia ha evitado que la inflación sea un factor de incertidumbre para los hogares. Sólo en los últimos años se ha observado una tendencia decreciente del ingreso promedio, pero cabe decir, que eso se debe al período difícil por el que atraviesa la economía.(gráfico 2)

Gráfico 2
Salario mínimo real e ingreso salarial mínimo
(pesos constantes 1998)

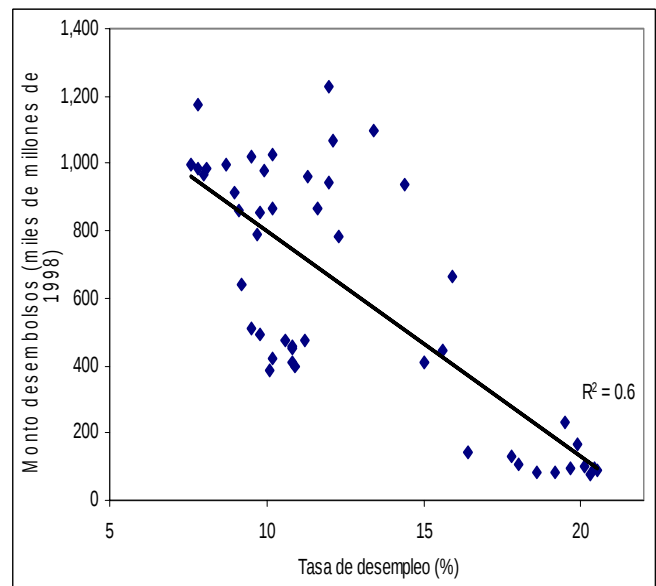


Fuente: DNP, Dane, cálculos Asobancaria

Si en gracia de la discusión se supone un incremento de la inflación, el gobierno tendría que asumir el costo presupuestal del seguro, generando una contingencia de magnitud desconocida.

Muy a pesar de que el diagnóstico oficial reconoce que la UVR es un mecanismo idóneo para la indexación de los créditos hipotecarios, el mismo Conpes reconoce que la baja dinámica de este crédito se explica por “el escaso dinamismo de la economía y del nivel de empleo”. Al respecto vale la pena señalar que la actual situación de deterioro de la cartera y los bajos niveles de demanda por crédito hipotecario, parecen asociarse más a una coyuntura en la cual el ingreso de los hogares y la situación de desempleo son los factores de mayor incidencia (Gráfico 3).

Gráfico 3
Tasa de desempleo* vs. desembolsos de crédito hipotecario (1990-2002)



*7 ciudades hasta 2000, y 13 ciudades en adelante.

Fuente: ICAV, Dane, cálculos Asobancaria

Así las cosas, pese a que el seguro es un elemento novedoso de la actual política de vivienda, su impacto sobre la demanda potencial de crédito hipotecario puede resultar marginal.

¿Y la oferta de crédito?

La tercera medida busca promover unas condiciones sólidas de oferta. Efectivamente, las entidades especializadas en crédito hipotecario arrastran con la carga de los activos improductivos y la morosidad de la cartera que se generaron durante la crisis.

Al respecto, el Conpes 3200 concluye enviando dos mensajes importantes. En primer lugar, recomienda dar más impulso a los procesos de titularización, así como a la diversificación del portafolio de cartera de las entidades financieras con el fin de generar mayor protección frente al riesgo. En segundo lugar, busca que la banca hipotecaria tenga distintos niveles de especialización en el negocio hipotecario.

Sobre estos puntos es necesario decir que si bien la titularización es una herramienta muy

importante para la administración del riesgo, su desarrollo está íntimamente ligado con una mayor cultura de la misma entre los agentes no financieros y la bursatilidad de los activos financieros generados en este proceso.

Con respecto a la cartera vencida y a los activos improductivos de la banca hipotecaria, la velocidad con la cual se resuelva este problema dependerá de la situación del empleo y del desempeño de la economía. Sin duda, la política encaminada hacia el saneamiento de los balances, los esfuerzos en términos de la certidumbre jurídica y la estabilidad en las reglas del juego en este mercado, permitirían un mayor flujo de los recursos hacia los mercados potenciales de crédito.