

PALABRAS DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, ANDRÉS PASTRANA ARANGO, EN EL LANZAMIENTO DE LAS NUEVAS HERRAMIENTAS DE VIVIENDA

Bogotá, 19 de enero de 2001

Los he convocado hoy para presentarles el conjunto de políticas que configuran la estrategia de mi gobierno para la reactivación de la construcción y del crédito hipotecario. Lo sucedido a este sector no tiene precedente en el país. Los cambios en su organización y en su reglamentación fueron profundos y algunos de ellos desventajosos. La idea de una sociedad con campos de juego desnivelados, en la que a unos siempre les toca fácil, todo de para abajo, y a otros les queda todo cuesta arriba es inaceptable.

La política de mi gobierno es la de mantener un campo de juego nivelado, en el que el virtuoso, el mejor, es el que prospera y el que nos da ejemplo a todos los demás de como se hacen las cosas bien. La Colombia de hoy es diferente, nos hemos vuelto perfeccionistas, deseamos no solo que las cosas funcionen sino que funcionen a la perfección. Me enorgullece ver compatriotas que dan con sus actos ejemplo de ello. Son muchos los que prosperan en el país y en el exterior. Los

colombianos compiten y sus estándares los están llevando a lugares de excelencia. En los 70 eran pocos los gerentes de multinacionales de origen colombiano, menos aún los estudiantes en las grandes universidades y parecía un sueño ver a un compatriota jugar fútbol en los grandes equipos de Europa. En aquel entonces era el sector de la construcción el importante, era su ejemplo el inicio de esta búsqueda por la calidad, por lo hermoso, por lo perfecto. Colombia cuenta hoy en día con obras arquitectónicas de talla mundial que hacen de nuestro entorno una obra de arte. Vivimos en ciudades que, gracias a nuestros perfeccionistas, son lugares dignos de gente de bien que busca prosperar.

Colombia se ha transformado en una sociedad urbana y, por ende, son las ciudades el espacio en que enmarca la vida de la mayoría de los colombianos. Ellas cada día cobran un papel más importante dentro de la organización del Estado y del país. En esta década, en promedio, se conformarán 120.000 nuevos hogares al año. Los ingresos de muchos de ellos son escasos. Sin embargo, como es natural, ellos añoran contar con una solución para su problema de vivienda. El logro de un espacio digno, con servicios públicos, con buenas vías de acceso y con espacios de esparcimiento es la base para la construcción de

la Colombia que merecemos. Además, no podemos olvidar que en esta coyuntura de empleo tan complicada la sociedad no puede sacrificar un sector que emplea justamente a aquellos que presentan las cifras de desempleo más altas. No olvidemos que en promedio cada nueva vivienda de interés social emplea cuatro obreros no calificados.

Ya son dos años en los que el sector de la construcción no ha encontrado vehículos para su reactivación y, aunque ya se vislumbran unos primeros síntomas de actividad, el 2001 tiene que ser el año de su despegue. La urgencia no se desprende de presiones políticas o de fijaciones en estrategias pasadas. Permítanme decirles lo que ya saben y, a través de las frías estadísticas, mostrarle al país la necesidad de la estrategia que entraré a detallar en unos segundos.

En cuestión de 5 años la construcción redujo su producción anual en más de un 40%. En promedio, para el periodo 1989 - 1998, se vendían trimestralmente 16.700 viviendas nuevas y 11.300 viviendas usadas, mientras que en el último año estas cifras cayeron a 6.200 y 3.000 respectivamente. En promedio el sector se contrajo 9.6% al año por lo cual su participación dentro del producto interno bruto colombiano paso de ser 7.4%

en el 94, a volverse tan solo el 4.% en el 2000. Dicha tendencia se ha visto acompañada de un marcado deterioro del crédito hipotecario. La expansión del sector entre 1993 y 1995 fue financiada con crédito de los intermediarios financieros. En los primeros tres trimestres de 1998 se otorgó más de un billón de pesos (a pesos constantes de 1994) en créditos para la adquisición de vivienda. En 1999 el monto ya había disminuido a 348 mil millones y el año pasado tan solo se prestaron 252 mil millones.

De las más de 100 mil viviendas nuevas que en promedio se financiaban al año entre 1989 y 1998, este año tan solo se van a financiar un poco más de 32.000 viviendas. Los colombianos no están teniendo mecanismos para adquirir vivienda, o para construir vivienda para arrendar. Tenemos un déficit de más de 1.6 millones de viviendas en el país y hay que darle solución a este problema.

En efecto, el sistema que durante más de veinte años le permitió a Colombia desarrollar una vigorosa industria de la construcción y superar las aciagas proyecciones de la OIT sobre el desempleo en los años 70's, ampliando de manera sostenida la base de propietarios de vivienda, propiciando una

mejora general de la calidad de vida y del nivel de empleo, el UPAC, la punta de lanza de nuestra profundización financiera, estaba en una crisis histórica, que afectaba a millones de colombianos.

Si bien antes solo hablé de cifras, vale la pena recordar que la esencia del problema fue el drama humano acaecido a las familias propietarias de vivienda, a quienes sofocaba el costo de sus créditos. Lo ocurrido fue una desafortunada secuela del desmonte de los subsidios implícitos en el sistema antes vigente y el impredecible aumento desbocado de la tasa de interés, réplica de la crisis asiática. Pero, además de los deudores hipotecarios, el problema también afectaba a los trabajadores del sector que día a día eran despedidos; a los ahorradores que, como consecuencia de aquellos que no pagaban sus deudas, veían amenazados sus ahorros de una vida; a los constructores cuyos proyectos dejaron de ser viables, en parte por la euforia generada a raíz del auge de principios de los 90; y a las entidades financieras que terminaron siendo la imagen en la que juntaron todos los problemas.

La realidad puso de presente que la ecuación no era viable. Las cuotas de los créditos hipotecarios aumentaron en proporciones muy altas en el momento mismo en que el ritmo de crecimiento del ingreso se derrumbaba, o se era víctima del desempleo. Eso provocó la insolvencia de muchos hogares y produjo un aumento radical de la cartera morosa, mientras decaía la dinámica de precios de la construcción. Se llegó a situaciones en donde los saldos insolutos de las deudas hipotecarias superaban el valor de las propiedades con ellas adquiridas. Ese fue el cuadro que heredamos.

Esto requería de una solución radical y duradera del problema. En ella hemos venido trabajando desde el inicio de mi gobierno. En el 98 la emergencia económica iniciaba lo que iba a ser un arduo trabajo de elaboración conceptual y de difíciles decisiones. Los cambios que se necesitaban eran profundos y, como tales, polémicos y lentos de asimilar.

La base sobre la que construimos nuestro programa es la Ley marco para la construcción de vivienda individual, la Ley 546. Para su realización contamos, por fortuna, con un espíritu de sana colaboración del Legislativo, lo que nos permitió tenerla lista en el segundo semestre del 99. Generamos así

importantes alivios para los deudores, reduciendo no sólo el servicio, sino también los saldos de las deudas.

Con dicha Ley, y a través de la sustitución del UPAC por la UVR, restablecimos el principio de que la evolución del costo y del servicio de las obligaciones hipotecarias debe estar atada a la del poder de compra de los hogares. La nueva unidad a finales de todos los años aumenta exactamente lo que aumentó la inflación y como el salario aumenta necesariamente más que esta, el aumento de las cuotas es ampliamente cubierto por el subsiguiente aumento salarial. Para mostrarles la transparencia del sistema vean como la UVR el año pasado tan solo creció 8.75% mientras que los salarios han tenido un aumento del 9,9%. Además, tiene la ventaja sobre el UPAC de que no trae el pasado al presente. El UPAC promedio de inflación de los último 12 meses habría representado para los deudores un aumento de 9.7% en el valor de sus deudas, consecuencia de la mayor inflación del 99.

A los constructores y, de manera general, a los empresarios, les generamos un instrumento de reestructuración para fortalecerse financiera y patrimonialmente, a través de la Ley 550 de Reactivación Económica., cuyos resultados han sido

muy positivos. Con base en ella ~~ya se ha iniciado la recuperación de XXX empresas y XXX empleos que de otra forma habrían sido víctimas de la recesión del 99.~~

se han recuperado ya 60 empresas y tan sólo han pasado a liquidación 7 de las 293 que han iniciado el proceso. Esta titánica labor busca, además de recuperar empresas productivas viables, evitar el despido a los más de 32.000 trabajadores de las mismas.

Por su parte, el sector financiero ha sido objeto de operaciones de ayuda y de rescate para evitar colapsos que habrían incrementado en grandes proporciones el costo de la crisis. No salvamos a los banqueros, -estos han incurrido en enormes pérdidas-; lo que el Gobierno ha hecho es salvaguardar la estabilidad de un sistema al que 25 millones de colombianos confiamos nuestros ahorros y la realización de todas las transacciones que permiten operar a la sociedad.

~~Está claro que hemos obrado en pro de reestablecer la confianza del conjunto de participantes del sector, a través de proveerle un rediseño que lo convierta otra vez en motor del progreso.~~Son evidentes nuestros esfuerzos para devolverle la

viabilidad al sector de la construcción de manera que éste adquiera una justa medida dentro de la actividad económica.

Nuestras baterías las hemos concentrado en cinco frentes:

- ~~El primero, que ya mencioné, fue el de restablecer la confianza y credibilidad en la viabilidad del sistema de financiación de vivienda, recuperando la vigencia de los pilares en que deben sustentar la operación exitosa del mismo.~~
- ~~En segundo término, y a sabiendas de~~ En primer lugar, y teniendo en cuenta que la vivienda de interés social es el sector donde, aún en condiciones de crisis, convergen la demanda potencial y la efectiva, hemos conjugado los esfuerzos del Inurbe en materia de subsidios, con los del Fondo Nacional del Ahorro y los de las Cajas de Compensación Familiar, para darle un impulso decidido a la construcción y financiación de la vivienda popular. Las condiciones para obtener esa meta se han venido generando a lo largo del año anterior, al poner en marcha la ley de financiamiento de vivienda, así como también gracias a las decisiones de la Corte Constitucional sobre

la viabilidad y constitucionalidad de la norma señalada, que eliminaron toda inseguridad jurídica que pudiera albergarse sobre ella.

También jugaron importante papel en ello el decreto sobre vivienda de interés social rural, la eficiente y transparente asignación y entrega de subsidios familiares de vivienda tanto por el Inurbe como por las Cajas de Compensación Familiar y el exitoso proceso de reconstrucción del Eje Cafetero llevado a cabo por el Forec. Los resultados ampliamente satisfactorios de este esfuerzo son ya visibles. Las acciones anteriores se integran con lo realizado en el frente de los subsidios de vivienda de interés social, en donde, con base en la expedición del decreto 2620 del 18 de diciembre pasado, se ha unificado en una sola norma todos los procedimientos referentes a la postulación, calificación y asignación del subsidio familiar de vivienda en el país. Al mismo tiempo, se procedió a eliminar toda acción que entrabara una más ágil utilización de éstos recursos, lo que redundará en un beneficio importante para el sector empresarial de la construcción, al igual que para las familias colombianas

- En ~~tercer lugar, hemos obrado en dirección a desatar procesos complementarios,~~segundo término, estamos impulsando la titularización, un mecanismo imperativo frente a realidades sociales, a la vez que eficaz para ampliar la base de propietarios. Esta herramienta permite que la ~~Estos son vehículos a través de los cuales la sociedad coordina,~~sociedad coordine el ahorro de largo plazo, como las pensiones, o como el ahorro para la educación de nuestros hijos, con los requerimientos de crédito de largo plazo, como lo es un crédito hipotecario. El gobierno le dará el impulso inicial que una transformación de plazos semejante requiere.
- En ~~cuarto~~tercer lugar, la reforma tributaria trajo consigo un buen número de medidas que facilitan el ahorro de los colombianos destinado a la compra de su propia vivienda. Cabe destacar dentro de sus bondades, la exclusión del gravamen del tres por mil para las cuentas de ahorro programado e igualmente la exención al pago de la retención en la fuente a aquellas cuentas de Ahorro para el Fomento de la Construcción –AFC- cuyos dineros sean retirados para la compra de vivienda antes de los cinco años exigidos de permanencia. Estas medidas premiarán

a los ahorradores interesados en adquirir su vivienda y reforzarán a las entidades de crédito encargadas de financiar estos mismos propósitos. Además, el decreto de contratos de ahorro programado para la compra de vivienda con derecho real de habitación permitirá, según lo especifiquen los contratos, la habitación real de la vivienda, propiedad de la entidad crediticia, mientras se ahorra para su cuota inicial. Se conservó en el estatuto tributario la devolución del IVA a los constructores que adquieran materiales para ser destinados a la construcción de vivienda de interés social, simplificándola. Ello contribuye a obtener un mejor precio en las viviendas aliviando la carga impositiva para los constructores, mediante un esquema novedoso, solo aplicable a los materiales con esa destinación específica y que evita, de contera, que constructores inescrupulosos hagan mal uso de esta exención. Se fortaleció, además, el proceso de titularización exonerando del pago del tres por mil las operaciones de transferencia de cartera y su posterior retorno, así como del pago del impuesto de timbre a los pagarés que se suscriben para el otorgamiento de créditos hipotecarios.

- **Finalmente,** Como cuarta medida, nos hemos dedicado a trabajar en el diseño y afinamiento técnico de los mecanismos previstos en la Ley 546 para resolver los problemas que enfrenta la financiación de la vivienda en el país, bajo el presupuesto, que deseo reiterar, de que los alivios entregados con base en dicha ley restablecieron una relación equitativa entre deudores y acreedores. Ya se niveló el campo de juego, razón por la cual nunca más será necesario volverlos a realizar. Las reglas son claras y justas, ahora corresponde que todos juguemos limpio. El no pagar las deudas destruye una sociedad, no olvidemos que lo que nos prestan es el ahorro de nuestros familiares, amigos, vecinos o conciudadanos. No pagar es poner en riesgo el esforzado ahorro de otros, razón por la cual haremos lo necesario para que no surja una cultura de no pago en el crédito hipotecario.
- Finalmente, está la implementación del seguro de desempleo para los deudores de vivienda de interés social. Con esto se busca apoyar a las cabezas de familias humildes que, afectadas por el desempleo, tuvieron que incumplir con el pago de su deuda hipotecaria.

Personas responsables, que antes de perder sus empleo pagaban su crédito hipotecario no podían quedar desamparados ante una coyuntura como la acaecida en los últimos dos años.

Por esto, a comienzos de la crisis, obligado por mi responsabilidad con todos ustedes y en particular con aquellos más desfavorecidos, di orden expresa de que se prestara asistencia a quienes estaban en riesgo de perder su vivienda por haber quedado desempleados.

Para todos ellos, desde 1998, cuando concebí la necesidad de una política para solucionar el problema estructural del desempleo, hasta finales del año pasado, se han otorgado cerca de 1.500 seguros, con pagos por cerca de 1.900 millones de pesos.

Ahora quisiera compartir con ustedes las últimas noticias sobre las medidas recientemente implementadas como parte de la estrategia descrita anteriormente para reactivar el crédito hipotecario.

Una de las preocupaciones del sector hipotecario a raíz de la ley 546 ha sido la existencia de una tasa de interés fija sobre la cartera hipotecaria existente, mientras los costos de su fondeo están caracterizados por la volatilidad de la tasa de interés de mercado –DTF–.

Pues bien, para resolver este problema, y sacando partido de las innovaciones financieras, expedimos, el pasado 22 de diciembre, el decreto 2670, reglamentario de la Ley 546, a través del cual creamos, con destino a los establecimientos de crédito, el Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria, FRECH. El propósito fundamental de este Fondo es ofrecerle a los intermediarios de la financiación de vivienda, a través de un contrato de permuta financiera, esto es, de un SWAP, un instrumento de cobertura que los proteja en el evento de que la diferencia entre la UVR, que determina sus ingresos, y la DTF, que fija sus costos, les acarree pérdidas.

Los intermediarios que quieran precaver ese riesgo pueden proceder a efectuar el contrato de permuta con el Fondo, que pagará la diferencia entre la UVR, más los puntos de interés real de sus operaciones activas, y la DTF.

Esta cobertura, naturalmente, la tiene como contrapartida de que los intermediarios ~~que la tomen no se verán~~ se vean beneficiados en aquellos casos en que la DTF sea inferior a la tasa de colocación de sus créditos. Este es un mecanismo novedoso en nuestro medio, que recoge y aclimata las innovaciones que tanto han contribuido a profundizar la financiación en otros países. El Fondo será alimentado con los recursos provenientes del impuesto establecido en el numeral 1 del artículo 48 de la Ley de Vivienda, esto es, el 50% de la remuneración del Encaje Bancario, y con 150.000 millones de pesos de las utilidades del banco de la República del año 1999. De esta manera, estamos dando respuesta a la problemática planteada en cuanto al tema de ese riesgo específico.

Pero ahí no se detiene nuestra acción. Queremos y vamos a aclimatar definitivamente en Colombia, el mecanismo de la titularización hipotecaria y los bonos hipotecarios. Ello abrirá una fuente muy importante de financiación para la vivienda, pues permitirá a los intermediarios fondearse en el mercado de capitales, a través del agrupamiento y venta de su cartera. Con este propósito, el gobierno se encuentra redactando un decreto para garantizar, a ~~Para ello, vamos a acordarle a las carteras~~

~~titularizadas una garantía del Fogafin. través de Fogafín, los bonos hipotecarios destinados al financiamiento de vivienda de interés social nueva.~~ Adicionalmente, ~~se está diseñando el aval para la titularización de una parte de la cartera hipotecaria.~~ Fue un aval de esta naturaleza el que permitió a los americanos multiplicar sus recursos de financiación de vivienda, con los célebres *Ginni Maes*. Quienes están familiarizados con este instrumento, saben de su inmenso potencial. Y saben que en Colombia lo que nos ha frenado es la ausencia de esta decisión, meditada pero audaz. Yo la he tomado, y está en marcha.

~~Además, también~~ Les traigo, además, la noticia de que ~~vamos a ampliar el a través del~~ régimen de inversiones ~~del FONPET, con el fin de habilitarlo para adquirir estos papeles.~~ del FONPET y del FRECH se crearán mecanismos de liquidez para estos instrumentos. Con ello, estaremos ~~dándole un fuerte impulso impulsando~~ al mercado de estos títulos, sobre todo porque acompañamos esta medida con el diseño de un esquema general de liquidez inversión para los títulos y bonos hipotecarios, en el cual ~~intervendrán varios inversionistas, entre ellos participarán, entre otros,~~ las Cajas de Compensación

Familiar, ~~el FONPET,~~ las Administradoras de Fondos de Pensiones y las Compañías de Seguros.

~~Seguros, estableciendo para estas últimas un incremento en los cupos de inversión en papeles hipotecarios.~~

Como parte de los mecanismos de liquidez en el mercado de capitales, la Superintendencia de Valores promovió, además, la constitución en el país de una Titularizadora con la participación de la Corporación Financiera Internacional y de un grupo de entidades hipotecarias que en breve plazo darán inicio a este importante instrumento de desintermediación financiera para la adquisición de vivienda.

Estas acciones las complementaremos, por último, con la de cerrar el triste episodio de la crisis del sector vivienda, facilitándole a los colombianos que estén en capacidad de hacerlo, la adquisición de las viviendas recibidas como dación en pago por las entidades de crédito hipotecario. En efecto, dispondremos la creación de una línea de redescuento de los créditos otorgados a los hogares que adquieran estos bienes, eliminando así el lastre que la crisis le dejó a la actividad crediticia y brindando liquidez adicional al sistema.

El sector de la construcción tiene que volver a jugar el papel de demandante intensivo de mano de obra, ~~pues según estimativos conservadores, más del 30 del desempleo actual ha sido producto de la baja dinámica sectorial de la construcción.~~ Para obra. No podemos dejar pasar ninguna oportunidad para derrotar el desempleo, por lo que es necesario que la construcción urbana vuelva a ~~crecer, por lo~~ que crecer. Por esta razón, mi gobierno se ha comprometido con un incremento sectorial del 6% como meta del presente año.

Queridos amigos: el resumen que he hecho en esta exposición es la prueba más elocuente de que el tema de la reactivación de la construcción y el crédito hipotecario nos ha desvelado, pero también de que no ha sido en vano. Hemos trabajado uniéndolo, me enorgullezco de decirlo, el ahínco al buen tino. Con las disposiciones adoptadas, hemos recuperado el buen sendero. Me parece que el Gobierno con toda legitimidad puede exhortarlos para que nos unamos al esfuerzo de impulsar la reactivación de la industria de la construcción y del crédito hipotecario. Y ustedes, estoy cierto, nos acompañarán en esta patriótica jornada.

Muchas Gracias.