

**Levantamiento de la línea de base de productividad de entidades
intervenidas por el programa de renovación de la administración pública**

**Informe Final
presentado por Fedesarrollo**

**Capítulo III – Instituto Colombiano de Crédito y Estudios en el Exterior
(ICETEX)**

Equipo de investigación:

Directora del proyecto: Marcela Meléndez¹

Investigadores: Camila Aguilar², Nicolás González y Nicolás León.

Asesores: Jorge Baldrich³ y Carlos Caballero Argáez⁴

Noviembre de 2006

¹ Subdirectora de Fedesarrollo.

² Autor principal de este capítulo.

³ Consultor independiente y profesor de la Universidad de San Andrés, Buenos Aires, Argentina.

⁴ Investigador Asociado de Fedesarrollo.

1. Misión

El Instituto Colombiano de Crédito y Estudios en el Exterior (ICETEX) es una entidad del Estado que promueve la educación superior a través del otorgamiento de créditos educativos con sus recursos, o con recursos de terceros, a la población con menores posibilidades económicas y buen desempeño académico. Esta actividad la desarrolla utilizando fondos del Presupuesto Nacional o de terceros, bien sea de becas ofrecidas en el exterior o de la captación en el mercado interno de capitales. Su misión es facilitar el acceso a los mejores programas de formación superior en el país y a oportunidades de estudio en el exterior, a través de créditos y becas-crédito.

2. Detalle de la intervención por parte del Estado

2.1 Tipo y fecha de la intervención

El ICETEX ha tenido tres intervenciones por parte del estado, la primera en enero de 2004, en la cual se modificó la estructura y la planta de la entidad. La segunda se dio a inicios de 2005 y consistió en la supresión de 7 cargos que quedaron vacantes por la jubilación y pensión de los empleados. La última intervención consistió en la transformación del ICETEX en una entidad financiera de carácter especial. A partir del primero de enero de 2006 el ICETEX está autorizado para realizar operaciones financieras que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto social. Esta transformación no implicó cambios en la estructura de la entidad.

Para llevar a cabo el proceso de modificación de estructura y planta en 2004 se hizo un estudio sobre las debilidades de la entidad y qué reformas podrían ayudar a acercar el servicio al cliente final. En cuanto a la planta, la reestructuración afectó toda la entidad, ya que los ajustes se dieron a lo largo de su planta global. Así, la modificación de estructura estuvo orientada hacia la reorganización de procesos y tareas en las distintas

dependencias, más que hacia la reubicación de cargos, buscando adecuar el perfil y las funciones de los empleados para mejorar el desempeño de la entidad.

Estas modificaciones se reflejaron sustancialmente en las oficinas regionales, las cuales se redujeron de 21 a 5. Sin embargo, los puntos de atención a estudiantes se incrementaron en tanto las universidades están ahora soportadas por las 5 regionales del ICETEX en el proceso de otorgamiento de crédito educativo. Así mismo, los adelantos tecnológicos en la entidad han implicado mayor acceso por parte de estudiantes en cualquier punto del país.

2.2 Cambio en planta de personal y costos asociados a la reestructuración

Las modificaciones en la planta del ICETEX que se hicieron a raíz de la reestructuración en 2004, reflejan cambios interesantes en la composición de la planta. Como se aprecia en la Tabla 1, en neto se crearon 9 cargos en el nivel directivo, 1 cargo asesor y 45 profesionales. Aunque hubo un importante recorte en el nivel ejecutivo (40 cargos), los recortes se concentraron en los niveles técnico y asistencial (100 y 90, respectivamente).

Tabla 1
Cambio neto en la planta del ICETEX

Cambio neto		
Denominación	Cargos	Costo Anual Millones de Pesos
Directivo	9	752
Asesor	1	187
Ejecutivo	-40	-1.199
Profesional	45	1.373
Técnico	-100	-1.626
Asistencial	-90	-1.082
Total	-175	-1.594

Fuente: Estudio técnico reestructuración del ICETEX

Los principales ahorros percibidos por la reestructuración provienen de las reducciones de personal en el nivel técnico y en el nivel ejecutivo.

2.3 Procesos eliminados o contratados con terceros

En el proceso de modernización y reorganización de la entidad desaparecen algunas actividades, la mayoría de ellas reemplazadas por programas tecnológicos. En gran

medida los procesos recortados están asociados con la entrega, recepción, verificación y aprobación de formularios de solicitud de crédito, así como con procesos relacionados con la administración misma de los créditos.

Por otra parte, la entidad reevaluó la necesidad de realizar ella misma algunas actividades y procedió a contratarlas con terceros. Algunas de estas actividades subcontratadas son: liquidación de la nómina, apoyo logístico (mantenimiento de la planta física, del equipo de oficina, etc.), movilización física y electrónica de recursos, depuración de cartera, y depuración de la información contable, presupuestal y financiera de fondos, entre otras.

3. Actividades principales

Con el fin de evaluar la productividad de la entidad, de acuerdo con la metodología propuesta, se identificaron las áreas misionales. Es decir, aquellas estrictamente relacionadas con las actividades que lleva a cabo la entidad para cumplir con su misión, las cuales sirven como *proxy* del producto⁵. Las áreas seleccionadas fueron el área de crédito, el área encargada del manejo de las becas que se otorgan a través del ICETEX y el área financiera (ver Anexo 1 con el organigrama de la entidad). Dentro de cada una de estas áreas se identificaron las actividades medibles, prioritarias para el cumplimiento de la misión de la entidad.

3.1 Procesamiento de solicitudes de créditos

En el área de crédito se lleva a cabo el procesamiento y la evaluación de las solicitudes de crédito educativo. Esta actividad encierra los procesos de recepción y análisis de las solicitudes de crédito, selección de los beneficiarios y adjudicación.

3.2 Otorgamiento de créditos

En el área de crédito se lleva a cabo también la actividad misional por excelencia: el otorgamiento mismo del crédito educativo. Esta actividad comprende el desembolso de los créditos. Es importante tener presente que la mayor parte de los recursos del ICETEX se

⁵ Las áreas estratégicas tienen que ver con los procesos de planeación institucional; las áreas de apoyo con los procesos de gestión interna de la entidad; y, las áreas misionales permiten evaluar una entidad a través de las actividades propias de su misión.

destinan para cubrir los créditos que se otorgan, así como los costos asociados con el proceso de otorgamiento.

Vale la pena resaltar que a partir de la reestructuración, el ICETEX agilizó el proceso de otorgamiento de créditos. Redujo de 10 a 6 los trámites necesarios desde la solicitud de formularios para acceder a un crédito hasta su desembolso (ver Tabla 2).

Tabla 2
Trámites para otorgamiento de crédito

ANTES	AHORA
1. Entrega de formularios al estudiante	1. Inscripción en la Web (datos básicos beneficiario y codeudor) para estudio de historial crediticio.
2. Recepción de documentos	2. Diligenciar formulario para estudio de crédito e impreso para entrega de documentos a la IES.
3. Evaluación de cumplimiento de requisitos	3. Preselección para Comité de Aprobación según políticas
4. Grabación de información básica	4. Aprobación Comité de Crédito
5. Estudio historial crediticio de codeudores	5. Legalización
6. Preselección para Comité de Aprobación según políticas	6. Giro
7. Comité de Aprobación	
8. Publicación de resultados	
9. Entrega de documentos garantía	
10. Legalización del Crédito	
11. Notificación Giro	
12. Giro (desembolso a la universidad o al estudiante)	

3.3 Procesamiento de solicitudes de becas

Se seleccionó la actividad relativa al proceso de adjudicación de becas. Aunque las becas otorgadas no son financiadas por la entidad, su proceso de adjudicación sí emplea recursos de la entidad y, por tanto, es una actividad susceptible de medirse en cuanto a eficiencia. En la subdirección de relaciones internacionales se integran las actividades de

búsqueda, difusión, selección, trámite y seguimiento de becas, así como la relación entre el ICETEX y los diversos organismos de cooperación.

3.4 Seguimiento de la cartera y la recuperación de cartera morosa

El seguimiento de la cartera y la recuperación de la cartera morosa son actividades financieras primordiales para el desarrollo de la misión de la entidad. La capacidad para recuperar el dinero prestado en forma oportuna garantiza su funcionamiento óptimo así como la posibilidad de continuar desempeñando su misión sin sobresaltos financieros. A raíz de la reestructuración de la entidad, la subdirección financiera concentró su gestión en torno a la administración y mejor aprovechamiento de los recursos financieros y de los provenientes del recaudo de la cartera.

3.5 Captación y colocación de recursos financieros

El área financiera es la encargada de canalizar los recursos públicos para ser invertidos en crédito educativo, entregando estos recursos a las instituciones de educación superior vinculadas al ICETEX.

A partir del primero de enero de 2006, el ICETEX se transformó en una entidad financiera de carácter especial, lo que significa que los beneficios, utilidades y excedentes que obtenga serán destinados al desarrollo de su misión. Si bien el ICETEX seguirá contando con aportes de la Nación, a raíz de esta transformación deberá destinar esfuerzos también para incrementar su capital, lo cual le permitirá reforzar la consecución de recursos propios.

4. Indicadores de línea de base

Estas actividades reflejan de manera precisa la misión del ICETEX. El seguimiento de su evolución deberá indicar de qué manera se está llevando a cabo la función de la entidad y cuáles aspectos son susceptibles de mejorar para cumplir de manera óptima su misión. A cada una de las actividades identificadas anteriormente se ha asociado una o más formas de medir su evolución en el tiempo, buscando una aproximación al desempeño misional de la entidad. Algunos de estos indicadores son construidos actualmente de manera periódica

por el ICETEX y sirven para monitorear su desempeño en ciertas áreas⁶. Para otros, que no se construyen hoy en día, al menos se recoge (parcialmente) la información necesaria para hacerlo en el futuro.

En esta sección se presentan los indicadores de línea de base que se considera encierran el universo de actividades que realiza la entidad en el cumplimiento de su misión. En la siguiente sección se construyen aquellos para los que existe información hoy en día.

4.1 Tiempo de respuesta

Este indicador mide el número de días que transcurren desde el momento en que el solicitante de un crédito entrega los documentos de la solicitud al ICETEX hasta que tiene lugar el primer desembolso. Con este indicador se busca medir la eficiencia en el análisis de solicitudes de crédito y la capacidad para desembolsar de manera oportuna el dinero.

No. días de procesamiento de documentos + No. días para desembolso

Esta información es recogida actualmente por la subdirección de crédito y cartera y corresponde al tiempo estándar de respuesta; es decir, el tiempo aproximado que se demora la respuesta de cualquiera de las solicitudes tradicionales de crédito, sin importar en qué momento del año se presenta. Con el registro y actualización de esta información es posible tener una medida de los cambios en eficiencia en el análisis y el otorgamiento de los créditos a través del tiempo. Debido a los cambios tecnológicos introducidos en la entidad a raíz de la intervención del PRAP, se esperaba que este indicador reflejara una mayor productividad con respecto a la situación de la entidad, previa a la intervención.

4.2 Créditos rechazados

Dentro del análisis de productividad en la actividad de procesamiento de solicitudes de crédito de esta entidad, es importante verificar cuántos de los créditos aprobados pero no desembolsados dejan de serlo por no cumplir con requisitos del ICETEX.

⁶ Particularmente aquellos indicadores que reflejan las metas del actual gobierno en políticas específicas de educación.

Según la entidad, la mayor parte de créditos aprobados que no llegan a desembolsarse es por razones de restricción presupuestal. El ICETEX analiza la totalidad de solicitudes presentadas, pero de antemano tiene un límite de recursos para otorgar créditos. Con el fin de examinar qué tan restrictivas resultan las condiciones para el otorgamiento de un crédito a quien lo solicita se busca calcular el siguiente indicador:

$$\frac{\text{Número de créditos rechazados por no cumplir con requisitos del ICETEX}}{\text{Número total de solicitudes aprobadas}}$$

Si este indicador exhibe un comportamiento ascendente en el tiempo es necesario revisar los requisitos solicitados a los usuarios, pues podría estarse haciendo un filtro innecesario para el otorgamiento de los créditos.

En la subdirección de crédito y cartera se lleva el registro de las razones por las que un crédito aprobado no es legalizado⁷.

Sería también interesante comparar los requerimientos del ICETEX con los de bancos comerciales, con el fin de determinar si el ICETEX estaría cubriendo alguna porción del mercado que podría cubrir alguna otra entidad sin recursos de la Nación. Sin embargo, la baja oferta de créditos educativos en bancos comerciales impide una comparación directa tanto de requisitos como de condiciones de los créditos. Para una mayor ampliación de este tema ver el Anexo 1.

4.3 Cambio en el valor de créditos desembolsados

Con el fin de determinar el cambio en el monto total de los créditos desembolsados de un período a otro, en cada una de las modalidades de crédito, se propone un indicador que relacione estos dos valores.

$$\frac{\text{Valor de créditos desembolsados en } t - \text{Valor de créditos desembolsados en } t-1}{\text{Valor de créditos desembolsados en } t-1}$$

⁷ Aunque no directamente relacionado con el objeto de análisis de este estudio, se propone construir los indicadores para cada una de las razones por las que se rechazan las solicitudes, debido a que sirven como retroalimentación para la entidad.

El seguimiento periódico al valor de los créditos otorgados y la construcción del índice (como se muestra en la próxima sección), para su comparación a través del tiempo, proporciona la misma información que se obtiene del análisis de este indicador.

Si bien el número de créditos puede reducirse, el cambio en el monto desembolsado puede indicar si esta reducción obedece a menores recursos asignados o si el número de personas se reduce a pesar de que el monto de recursos es mayor de un año a otro. Esto puede significar un cambio de política o simplemente un cambio en los costos de los programas financiados. Esta información es recogida actualmente por la dirección de Crédito del ICETEX.

4.4 Cambio en el número de créditos desembolsados

Otra forma de hacer seguimiento al comportamiento de los créditos en el tiempo, es a través del número de créditos desembolsados.

$$\frac{\text{Número de créditos desembolsados en } t - \text{Número de créditos desembolsados en } t-1}{\text{Número de créditos desembolsados en } t-1}$$

Adicional al cálculo de este indicador para cada línea de crédito que otorga el ICETEX, se propone discriminar por áreas de estudio, en el caso de los créditos para pregrado, y por tipo de programa y país de destino en el caso de créditos para posgrado. Por ejemplo, si se trata de créditos de pregrado, se busca no solo conocer el número de créditos en una determinada línea de crédito, sino también el número de créditos otorgados por cada área de conocimiento en la cual se están formando profesionales en el país.

El seguimiento periódico al número de créditos otorgados y la construcción del índice (como se verá en la sección 4) para su comparación a través del tiempo, proporciona la misma información que se obtiene del análisis de este indicador.

Este indicador es una de las formas tradicionales de hacer seguimiento al otorgamiento de créditos y permite determinar si el número de personas atendidas baja de un año a otro en una determinada modalidad de crédito. Esta información es recogida de forma periódica por el área de crédito

4.5 Número de créditos desembolsados por región

Para conocer la distribución de créditos a lo largo del país es necesario construir un indicador que muestre las áreas más favorecidas en cuanto al desembolso de los distintos tipos de crédito.

$$\frac{\text{Número de créditos desembolsados por región}}{\text{Número de créditos solicitados por región}}$$

Si bien es cierto que el ICETEX responde a las demandas o solicitudes que se presentan por región, es de su competencia garantizar la igualdad en el otorgamiento de los créditos a nivel nacional. Este indicador sirve como herramienta para dirigir las políticas educativas en el país, garantizando que la equidad territorial.

4.6 Número de créditos desembolsados por estrato

Con el fin de determinar en dónde se focaliza la política educativa según el financiamiento de la educación superior en el país, es importante tener el registro del número de créditos (por tipo de crédito) que se otorgan por estrato socioeconómico y por nivel Sisbén⁸.

$$\frac{\text{Número de créditos desembolsados para personas de cada estrato (nivel Sisbén)}}{\text{Número total de créditos desembolsados}}$$

Este indicador permite determinar si el ICETEX está cumpliendo con su misión en cuanto al otorgamiento de financiación de educación superior para personas con escasos recursos económicos. En el tiempo, el indicador permitirá determinar si los recursos se distribuyen entre la población con diferentes ingresos.

4.7 Número de créditos otorgados a mujeres y minorías⁹

Resulta también de gran importancia conocer la proporción de mujeres, personas de raza negra e indígenas que resultan beneficiados con créditos del ICETEX. Un indicador que refleje estas proporciones sirve como herramienta de política para garantizar la igualdad

⁸ Las personas con nivel de Sisbén entre 1 y 4 reciben subsidio por parte del ICETEX para los créditos de pregrado ACCES.

⁹ El término minorías étnicas en este documento hace referencia a la raza negra y a indígenas del país.

en las oportunidades de educación superior proporcionadas por el gobierno. Los indicadores propuestos son:

$$\frac{\text{Número de créditos desembolsados a mujeres}}{\text{Número total de créditos desembolsados}}$$

$$\frac{\text{Número de créditos desembolsados a minorías étnicas}}{\text{Número total de créditos desembolsados}}$$

En la actualidad el ICETEX no recoge la información que se requiere para construir estos indicadores para los distintos tipos de créditos otorgados. Es deseable, entonces, que dentro de la información que se recolecta de los beneficiarios de los distintos tipos de crédito, se pregunte el sexo del beneficiario y si éste pertenece a alguna minoría étnica reconocida por el Estado.

En la actualidad sólo algunos de los créditos otorgados a través de los Fondos en Administración¹⁰ recogen estadísticas sobre minorías étnicas, debido a que la misma naturaleza del fondo está asociada con la atención de la población menos privilegiada.

4.8 Acreditación de programas financiados

Por lo general al analizar el desempeño de la actividad principal del ICETEX se tiende a mirar el número de créditos otorgados o su valor, según diversas categorías. Sin embargo, al hacer un análisis de productividad sería deseable dar un paso adicional e identificar en dónde se están formando los receptores de los créditos. No basta con asegurarse de que el número de créditos otorgados se incremente año tras año. También es necesario verificar que los beneficiarios se están formando en programas de calidad y que los recursos se están empleando para atender las necesidades del país en materia de preparación de capital humano.

Actualmente no existe el cruce de información entre el ICETEX y el Consejo Nacional de Acreditación (CNA) para identificar cuáles de los programas para los que se está

¹⁰ Los Fondos en Administración son fondos constituidos con diferentes entidades tanto públicas como privadas, destinados a la formación o capacitación de su recurso humano. Buscan financiar la educación de una determinada población objetivo, que es señalada por el mismo constituyente del fondo.

otorgando crédito a estudiantes están acreditados, y con qué tipo de acreditación cuentan. Sin embargo, el ICETEX asegura que es algo que puede hacerse a futuro, ya que ellos conocen la universidad y el programa para el cual se otorga el crédito.

La propuesta es que el ICETEX realice, en adelante, el cruce con el CNA y conozca la calidad de los programas que financia y en dónde se están concentrando los créditos. Se propone clasificar los programas de acuerdo al número de años por los que se encuentra vigente su acreditación al momento de construir el indicador. Por ejemplo, la *categoría A* corresponde a los programas con acreditación por 8 años o más; la *categoría B* agrupa los programas con 5, 6 y 7 años de acreditación; y la *categoría C* considera los programas acreditados por 4 años o menos. El indicador que se propone es el siguiente:

$$\frac{\text{Número de créditos desembolsados para programas de } \textit{categoría A}}{\text{Número total de créditos desembolsados}}$$

De igual manera es importante incluir un indicador para contabilizar los créditos otorgados a programas no acreditados:

$$\frac{\text{Número de créditos desembolsados para programas no acreditados}}{\text{Número total de créditos desembolsados}}$$

4.9 Acreditación internacional

En el caso de los créditos otorgados para pregrado o posgrado en otros países se propone la misma metodología pero, en lugar de programas acreditados por el CNA, se clasificarían según su ranking entre los mejores 50 programas por disciplina. Este ranking puede obtenerse según las clasificaciones internacionales de universidades y programas, que por lo general se encuentran discriminados por países.

Si estas clasificaciones se tuvieran por quintiles, el indicador sería de la siguiente manera:

$$\frac{\text{Número de créditos desembolsados para programas en quintiles 4 y 5 del ranking externo}}{\text{Número total de créditos desembolsados}}$$

4.10 Créditos por rango de valor

Otra forma de conocer qué tan eficientemente está destinando el ICETEX sus recursos, es identificar el costo promedio de los créditos que se otorgan. A través de la clasificación de los créditos de acuerdo al valor total prestado es posible determinar cuántos créditos se otorgan dentro cada rango determinado de valor.

Se propone agrupar los créditos en rangos de valor que permitan saber si los créditos se concentran en programas económicos o costosos. Por ejemplo, el *rango de valor A* corresponde a los programas cuyo valor total es hasta de 10 millones de pesos. El *rango de valor B* corresponde a los programas cuyo valor total oscila entre 10 y 40 millones de pesos, hasta el *rango de valor D*, que agrupa programas de más de 100 millones de pesos. El indicador que se propone es el siguiente:

$$\frac{\text{Número de créditos desembolsados en el } \textit{rango de valor A}}{\text{Número total de créditos desembolsados}}$$

Adicionalmente, este indicador, en conjunto con el indicador de programas acreditados, arroja luces sobre la eficiencia de la entidad en cuando permite evaluar si los recursos costosos se destinan a programas de buena o mala calidad.

4.11 Solicitudes para becas

Al igual que con los créditos, el número de beneficiarios de becas internacionales tiene también un seguimiento periódico. Aunque las becas no son financiadas con recursos propios de la entidad, la gestión asociada a su consecución y otorgamiento sí hace parte de las funciones principales de la subdirección de Relaciones Internacionales.

Dado que ésta no es una de las áreas más representativas de la misión del ICETEX, se propone construir sólo un indicador, correspondiente a la actividad de procesamiento de solicitudes:

$$\frac{\text{Número de solicitudes tramitadas para becas}}{\text{Número total de solicitudes tramitadas}}$$

El número de solicitudes tramitadas para becas sobre el número total de solicitudes tramitadas en el ICETEX arroja luces sobre los recursos asociados con el procesamiento de las aplicaciones, que es la actividad que demanda recursos del ICETEX, ya que los recursos para financiar las becas no son propios de la entidad.

Esta información se recoge actualmente por la entidad, aunque no se construye el indicador. Debido a los cambios tecnológicos introducidos en la entidad a raíz de la intervención del PRAP, se esperaría que este indicador reflejara una mayor productividad con respecto a la situación de la entidad, previa a la intervención.

4.12 Comportamiento de cartera

El ICETEX como una entidad que otorga créditos educativos, y en su carácter actual de entidad financiera especial, debe evaluar en forma periódica aspectos financieros como la calidad de su cartera. Sin embargo, el caso particular del ICETEX hace distinta la construcción de los indicadores al caso de las entidades financieras tradicionales. Por ejemplo, debido a los largos plazos para el pago de los créditos y a los períodos de gracia otorgados, las variables para construir estos indicadores están aún por determinarse. La Superintendencia Financiera está estudiando si tiene más sentido utilizar la cartera en ejecución (que cuenta desde el período de gracia que se otorga) o la cartera en amortización (que cuenta desde que se debe empezar a amortizar) para evaluar el comportamiento de la cartera.

Los indicadores de cartera que aquí se proponen, son:

$$\frac{\text{Cartera de más de 90 días}}{\text{Cartera total}}$$

$$\frac{\text{Cartera castigada}}{\text{Cartera total}}$$

Estas definiciones se acordarán en conjunto con la Superintendencia Financiera, entidad encargada del entrenamiento y adecuación del ICETEX a su nueva condición. El ICETEX tiene un año para adaptarse a su condición de entidad financiera especial.

El área de crédito fue objeto de reestructuración durante la intervención del PRAP, a través de la incorporación de las tareas asociadas a la recuperación de la cartera. Este indicador deberá reflejar el efecto de dicha intervención sobre la productividad de la entidad en esta área.

4.13 Actividad financiera

Si bien el ICETEX cuenta aún con recursos del Gobierno para llevar a cabo su misión, se prevé que en los próximos años tenga que reforzar su actividad actual de consecución de recursos propios. Resulta entonces importante que se construyan desde ahora indicadores que den una idea de la eficiencia de la entidad en materia financiera.

$$\frac{\text{Ingresos por intereses recibidos} - \text{intereses pagados}}{\text{Cartera total}}$$

Valor de recursos captados

$$\text{Valor total de recursos (captados + presupuestados)}$$

En la Ley 1002 de 2005 en la que se establece el ICETEX como entidad financiera especial se determina que la entidad contará con recursos de Findeter y Bancoldex, además de las colocaciones de Títulos de Ahorro Educativo (TAE), títulos que actualmente representan los recursos propios captados del ICETEX. Es de esperarse que este indicador a futuro exhiba el efecto de esta intervención sobre el desempeño financiero de la entidad.

4.14 Capacidad de ubicación profesional

Más allá del seguimiento a la evolución de la productividad de una entidad, es deseable observar también la calidad de los productos que se están entregando. Si bien es cierto que el número de créditos y los recursos asociados a ellos han incrementado en los últimos años, no es claro hasta qué punto estos créditos han en efecto contribuido a una mejor formación de los estudiantes y, por ende, a mejores características profesionales que las de aquellos que no accedieron a créditos para educación superior.

Una manera alternativa de evaluar la productividad del ICETEX es a través de un indicador que determine el impacto que ha tenido la entidad sobre las personas que han accedido a

créditos, y en general sobre el mercado. Una forma de hacer esto es a través de la tasa de personas que un determinado tiempo después de la culminación de su estudio se encuentran trabajando en el área del estudio que realizaron.

Si bien es cierto que este hecho depende de otras circunstancias, ajenas a la productividad del ICETEX, es de interés de política pública determinar en qué medida los recursos que se destinan a la formación de profesionales en el país se reflejan en un mayor número de profesionales empleados en sus áreas de conocimiento. El indicador de impacto propuesto es el siguiente:

$$\frac{\text{Número de ex-beneficiarios que } t+n \text{ años después de graduados trabajan en su área}}{\text{Número total de ex-beneficiarios graduados en } t}$$

Según se discutió con la entidad, un momento apropiado para evaluar si el ex-beneficiario efectivamente se encuentra trabajando en su área de conocimiento es **un año** después de haber terminado.

Esta información no se recoge actualmente por la entidad. La construcción de este indicador requiere del fortalecimiento del seguimiento que se le hace actualmente a los ex-beneficiarios por parte del ICETEX. En primer lugar, se propone la conformación de una base de datos completa en la que se actualice la información personal de contacto y laboral de los ex-beneficiarios. En segundo lugar, se propone realizar un seguimiento periódico (anual) de las personas que recibieron algún tipo de financiación por parte del ICETEX. Este seguimiento puede hacerse bien sea vía telefónica o por correo electrónico, solicitando a las personas reportar cualquier cambio de ubicación entre las llamadas periódicas de seguimiento.

5. Construcción de indicadores

En este capítulo se hace una aproximación al tema de eficiencia en el gasto de la entidad con respecto a su desempeño. Esta aproximación se propone a partir de relacionar los indicadores presentados anteriormente con los gastos de personal correspondientes al área donde se realiza cada una de las actividades a que se hace referencia.

Al asociar los indicadores de línea de base con los costos directos de cada actividad, los indicadores estarían reflejando la productividad de cada área. El escenario ideal es aquel en el que se cuenta tanto con los costos laborales como generales (o al menos una aproximación de ellos) que representan las principales actividades para la entidad. Sin embargo, esta información resulta difícil de extraer ya que las entidades no llevan a cabo un seguimiento preciso de los costos de sus actividades.

El indicador propuesto se construye de la siguiente manera:

$$\frac{\text{Indicador de línea de base correspondiente a actividad 1}}{\text{Gastos de personal + gastos generales asociados a actividad 1}}$$

Una manera de aproximarse a esta medición es con ayuda de las entidades mismas, ya que conocen en detalle sus procesos y cargas de trabajo asociadas. Con ayuda de la oficina de planeación del ICETEX se determinó el número promedio de empleados que intervienen en algunas de las actividades antes descritas y su costo promedio correspondiente. Este costo laboral asociado a cada función es utilizado como *proxy* del costo total correspondiente a cada actividad. Para las actividades en las que no se logró determinar el número de empleados y su costo se utilizará el rubro de gasto de personal reportado en el presupuesto de cada año como apropiación definitiva¹¹.

Una vez construída esta serie de indicadores de eficiencia en el gasto de la entidad, se normalizan igualando a uno el valor correspondiente a 2003 (con el fin de convertir el índice en una medida comparativa a través del tiempo) para observar los cambios de los años siguientes con respecto a este¹².

Los indicadores que se construyen en esta sección son aquellos para los que se cuenta actualmente con información disponible en el ICETEX. Estos indicadores permiten tener una mayor y más acertada información sobre la productividad de la entidad y su eficiencia en proveer los servicios misionales, aunque no se cuenta con información para todas las

¹¹ Este cálculo se hace para dar una idea general del desempeño de la entidad, sin embargo sería ideal que, en adelante, se siga construyendo el indicador con los gastos de personal asociados a cada actividad.

¹² Esta normalización permite hacer comparaciones en el desempeño de la entidad antes y después de la intervención del PRAP, pues en la mayoría de los casos ésta se llevó a cabo a finales de 2003 o en 2004, como es el caso del ICETEX.

actividades misionales (sólo para las relacionadas con el otorgamiento de crédito). A partir de los indicadores construidos para los que se cuenta con información actualmente, se presenta un ejemplo de cálculo del indicador global de la entidad. Aunque éste no abarca la información necesaria para denominarse global, presenta los insumos necesarios y la metodología para calcularlos en adelante, cuando la entidad produzca la información para todos los indicadores de base propuestos en la sección anterior.

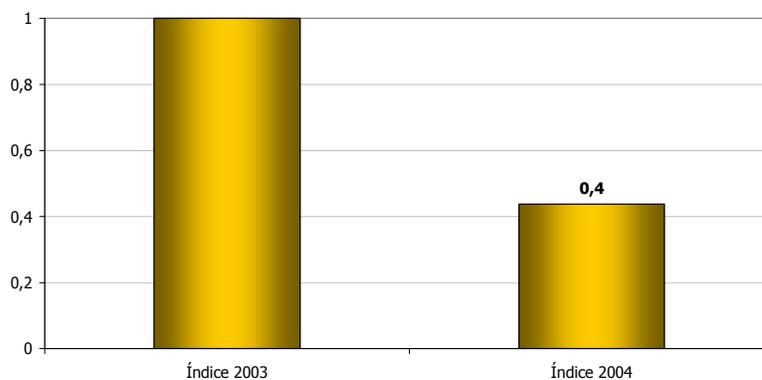
Teniendo en cuenta que la reestructuración del PRAP en esta entidad se llevó a cabo en 2004, estos indicadores contemplan el impacto que tuvo dicha reforma sobre la productividad en cada una de las áreas analizadas de la entidad.

5.1 Tiempo de aprobación

A raíz de la reestructuración que se llevó a cabo en 2004 en el ICETEX se modificó la forma de prestar sus servicios. Por una parte, ofreciendo créditos a través de las universidades y, por otra, incorporando nuevos procesos tecnológicos para el acceso a solicitudes de crédito a través de Internet. Estos adelantos tecnológicos en la entidad han implicado una mayor agilidad en el proceso de análisis de solicitudes y en los tiempos de respuesta.

Esto se refleja en la drástica reducción en el número de días que transcurrían desde que se hacía la solicitud de un crédito hasta que se desembolsaba el primer giro, que pasó de 75 a 30 entre 2003 y 2004. Así mismo, los costos laborales promedio asociados al procesamiento y otorgamiento de solicitudes de crédito se redujeron entre 2003 y 2004, producto de una reducción en el número promedio de empleados asociados con dicha actividad. Mientras en 2003 se observó un promedio de 237 empleados para realizar esta actividad, en 2004 esta cifra se redujo a 180. Como se aprecia en el Gráfico 1, el indicador normalizado presenta una reducción entre 2003 (año base) y 2004, mostrando una mejora en productividad asociada con el procesamiento de solicitudes de crédito.

Gráfico 1
Tiempo de respuesta
Número de días transcurridos entre entrega de solicitud y primer desembolso



Fuente: ICETEX, cálculos de los autores

5.2 Número de créditos otorgados

El ICETEX recoge actualmente la información necesaria para construir los indicadores sobre el número de créditos otorgados de acuerdo con las distintas líneas de crédito vigentes. Según la cantidad de recursos asignada, los productos de mayor importancia en el ICETEX son los créditos ACCES, las líneas tradicionales de crédito, y los créditos posgrado país. Por tanto el análisis se centrará en estos tipos de crédito.

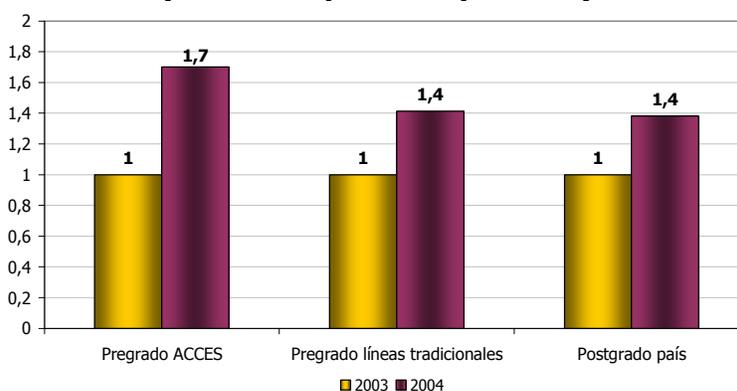
El crédito ACCES para pregrado -Acceso con calidad a la educación superior- está dirigido principalmente a personas de estratos 1, 2 y 3 y ha ganado terreno en el presente gobierno como parte de la "*política de revolución educativa*". Por esta razón los nuevos aspirantes a crédito educativo están solicitando crédito ACCES y no las líneas tradicionales, que se diferencian de éste en sus tasas, plazos, tiempo de gracia y beneficiarios¹³. Este hecho se evidencia al observar el número de créditos otorgados en cada línea entre 2003 y 2005. Aunque el número de créditos otorgados mostró una reducción general en 2005, esta reducción es más fuerte en el caso de las líneas tradicionales de crédito.

¹³ El crédito ACCES ofrece una tasa de interés fija del 12% nominal anual para estratos 1, 2 y 3, y del 18% para estratos 4 en adelante, durante aproximadamente 16 años (el estudiante tiene el doble del tiempo que duraron sus estudios para pagar el crédito, con un años de gracia al terminar la carrera).

En cuanto a la financiación de estudios de posgrado, el crédito Posgrado País abre la oportunidad a jóvenes de escasos recursos de financiar especializaciones y otros estudios de posgrado en Colombia.

Al igual que en el indicador anterior, la metodología de éste consiste en asociar los costos laborales promedio relacionados con el procesamiento y otorgamiento de solicitudes de crédito para 2003 y 2004, al número de créditos otorgados en el año correspondiente. Como se observa en el Gráfico 2, el indicador normalizado incrementa en 2004 con respecto al año base, para las tres líneas de crédito analizadas. Esto refleja una mejora en productividad asociada con el número de créditos otorgados en cada tipo.

Gráfico 2
Índice del número de créditos otorgados por línea de crédito
(Gastos de personal por área)



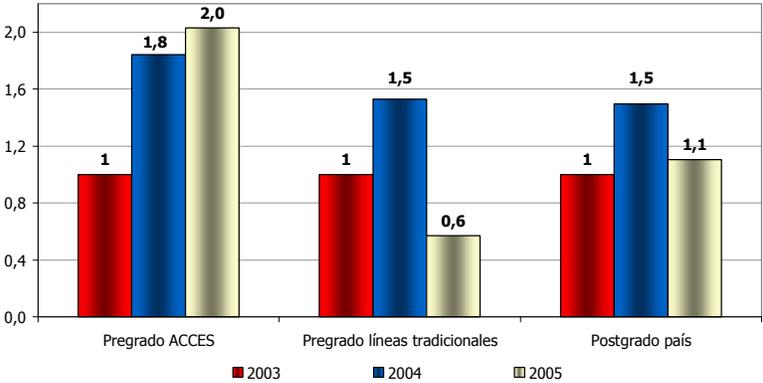
Fuente: ICETEX, cálculos de los autores

Con el fin de aprovechar la información que se tiene sobre el número de créditos otorgados en 2005, se hizo el mismo ejercicio utilizando los gastos de personal registrados en el presupuesto de la entidad. Como se muestra en el Gráfico 3, el índice de productividad en 2004 resulta bastante similar con esta metodología. Sin embargo, el indicador para 2005 muestra una reducción en la productividad de las Líneas de Crédito Tradicionales y de Posgrado País.

El indicador para el crédito ACCES, por el contrario, exhibe un crecimiento en el tiempo, bien sea por la vía del incremento en el número de créditos, o por la de la disminución de gasto de personal. Por su parte, la reducción en la eficiencia de las Líneas de Crédito

Tradicionales se debe probablemente a que, desde que apareció el programa ACCES, no se han otorgado nuevos créditos a través de estas líneas y sólo se han renovado créditos anteriormente adquiridos.

Gráfico 3
Índice del número de créditos otorgados por línea de crédito
(Gastos de personal presupuesto)

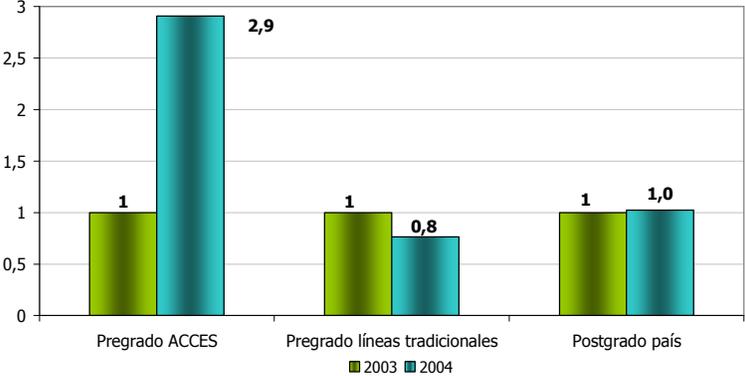


Fuente: ICETEX, cálculos de los autores

5.3 Valor de créditos desembolsados por línea de crédito

Al relacionar el monto de recursos destinado a cada una de las líneas de crédito con los gastos de personal asociados a la actividad de otorgar el crédito, es posible medir la productividad de la entidad. En el Gráfico 4 se muestra el desempeño de la entidad en 2003 y 2004 en cada línea de crédito.

Gráfico 4
Valor total de los créditos desembolsados
(Gastos de personal por área)



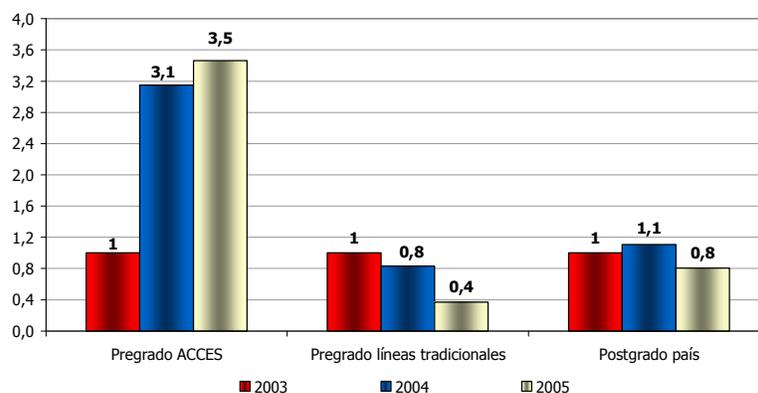
Fuente: ICETEX, cálculos de los autores

La tendencia en todas las líneas de crédito se mantiene con respecto a lo observado al analizar el número de créditos desembolsados. Esto sugiere que existe una correspondencia entre el número de créditos otorgados y los montos a estos asociados. Sin embargo, vale la pena resaltar que la productividad del crédito ACCES es mayor en 2004 para este indicador que para el indicador de número de créditos.

Al hacer el mismo ejercicio utilizando los datos de gastos de personal del presupuesto de la entidad, la productividad, particularmente la correspondiente al crédito ACCES, se eleva considerablemente tanto en 2004 como en 2005.

Se observa una vez más que la productividad de las líneas tradicionales de crédito ha venido disminuyendo en los últimos años, corroborando un desplazamiento de recursos y atención de la entidad hacia el crédito de pregrado ACCES.

Gráfico 5
Valor total de los créditos desembolsados
(Gastos de personal presupuesto)



Fuente: ICETEX, cálculos de los autores

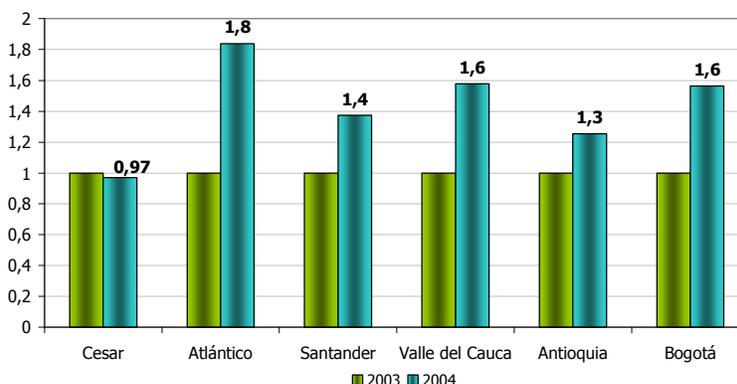
5.4 Número de beneficiarios por región

Otro de los seguimientos que hace actualmente el ICETEX a sus políticas, es el del número de beneficiarios de cada uno de los tipos de créditos atrás descritos, discriminados por departamentos. Las regiones que han resultado más favorecidas según el número total de beneficiarios, es decir, el número de personas a quienes se les renovaron u otorgaron

nuevos créditos, son: Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca, Santander, Atlántico, Cesar y Magdalena.

En el Gráfico 6 se muestra la evolución del índice con los costos laborales promedio asociados con el procesamiento y otorgamiento de solicitudes de crédito para 2003 y 2004, en cada una de las regiones más favorecidas.

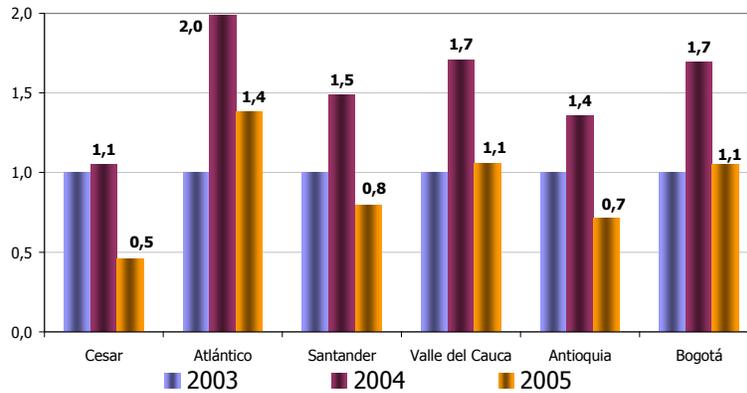
Gráfico 6
Índice del número total de beneficiarios por regiones
Regiones más favorecidas
(Gastos de personal por área)



Fuente: ICETEX, cálculos de los autores

Al construir este mismo índice utilizando la información de planta del presupuesto de la entidad, se mantiene la tendencia de mayor productividad en 2004 para todas las regiones. Sin embargo, en el Gráfico 7 en 2005 se observa un descenso en la mayoría de regiones consideradas.

Gráfico 7
Número total de beneficiarios por regiones
Regiones más favorecidas
(Gastos de personal presupuesto)



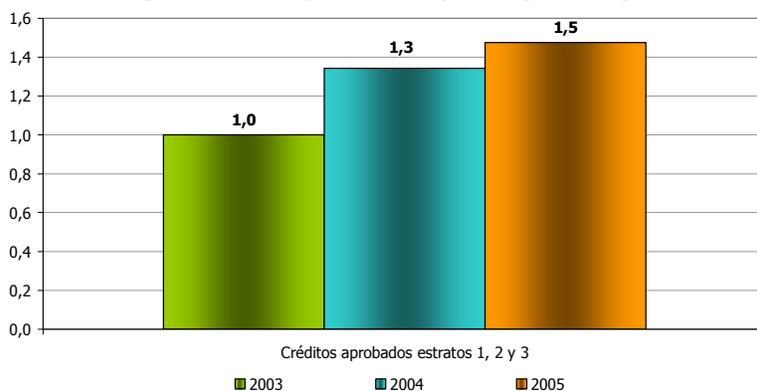
Fuente: ICETEX, cálculos de los autores

Este resultado resultaría consistente si los créditos otorgados a las regiones fueran principalmente en líneas tradicionales de crédito, que, como vimos anteriormente, presentan un descenso en productividad.

5.5 Número de beneficiarios estratos 1, 2 y 3

En el Gráfico 8 se observa la evolución de los beneficiarios de créditos pertenecientes a estratos 1, 2 y 3, indicador que representa de manera directa una meta del gobierno en materia educativa. Este indicador comprende la mayoría de créditos otorgados en estos estratos, en donde el crédito ACCES tiene el mayor peso. Como se aprecia en el gráfico, el número de beneficiarios en estos estratos ha venido incrementándose desde 2003 y, dado que los gastos en personal utilizados como aproximación a los gastos asociados con el otorgamiento de créditos no han incrementado, el indicador exhibe un comportamiento positivo en los años analizados.

Gráfico 8
Número total de beneficiarios de créditos de estratos 1, 2 y 3
(Gastos de personal presupuesto)



Fuente: ICETEX, cálculos de los autores

Este indicador, por si solo, no resulta una buena aproximación al desempeño de la entidad, ya que el incremento observado responde a metas específicas del gobierno y no necesariamente a mejoras en la productividad. No obstante, que el ICETEX pueda ejecutar lo que el gobierno se propone es un resultado positivo en cuanto al desempeño de la entidad. Sin embargo, el indicador que se recomienda construir a futuro es discriminando por cada estrato, así como por nivel de Sisbén, el cual debe asociarse posteriormente con los gastos de personal del área de créditos.

5.6 Ejemplo del cálculo de la productividad *global* de la entidad

Con los indicadores de línea de base propuestos en la sección anterior, contruidos de la manera como se mostró en la presente sección, es posible construir un indicador de productividad *global* de la entidad, que señale en términos globales cómo ha sido el desempeño en productividad de la entidad. Dado que la información disponible hasta el momento no pertenece a todas las áreas misionales descritas en este documento, este indicador no podría llamarse *global*, pues corresponde sólo a algunas de las actividades. Sin embargo, expone el cálculo del indicador *global* que se deberá seguir una vez se cuente con toda la información necesaria. Por esta razón, a pesar de no contar con la información necesaria para llamar a este indicador *global*, nos referimos a éste como tal.

Para esto es necesario asignar las ponderaciones apropiadas a cada uno de los indicadores existentes, de acuerdo con la importancia que tenga la actividad que representa cada indicador dentro de la entidad. Estas ponderaciones deberán ser el resultado de discusiones a cargo de las autoridades del gobierno en el tema. Sin embargo, en esta sección se proponen unas ponderaciones para cada uno de los indicadores presentados, que resultan de examinar el peso de cada programa dentro de la suma de recursos anuales orientada para el total de programas escogidos (en los casos para los que aplica el criterio) y que reflejan de manera general las prioridades de la entidad de acuerdo con su misión (ver Tabla 3)¹⁴.

Tabla 3
Ponderaciones propuestas

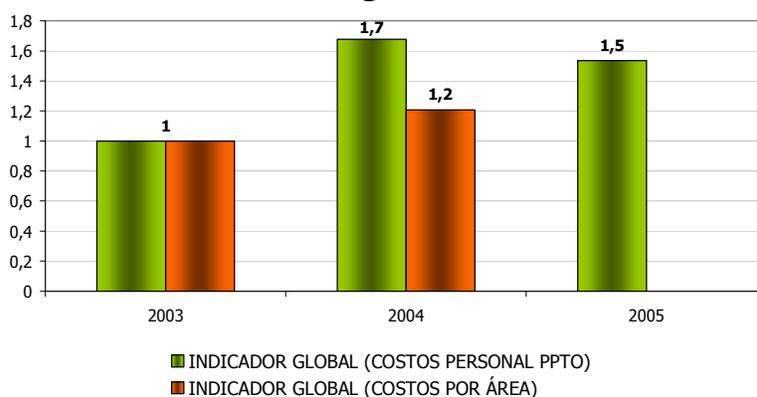
Tiempo procesamiento solicitudes - desembolso	30%
Número de créditos	23%
Número de créditos - pregrado ACCES	10%
Número de créditos - pregrado Líneas Tradicionales	8%
Número de créditos - Posgrado País	5%
Regiones	9%
Número de créditos - estratos 1, 2 y 3	15%
Valor créditos	23%
Valor créditos - pregrado ACCES	10%
Valor créditos - pregrado Líneas Tradicionales	8%
Valor créditos - Posgrado País	5%
TOTAL	100%

Con base en estas ponderaciones para los indicadores de acuerdo con la información que hay hasta el momento disponible, se calcula un ejemplo de lo que podría ser este indicador *global* para el ICETEX. Es importante resaltar que dentro de los indicadores calculados en esta sección, es decir, para los que existe información disponible, sólo se encuentran las actividades correspondientes al área de crédito, la cual, a pesar de ser el área principal de la entidad, no representa el 100% de las actividades relevantes de la misma. Sin embargo, la asignación de ponderaciones se hace suponiendo que se cuenta con el 100% de actividades, es decir, como si este fuera el total de indicadores pertinentes para la entidad, presentados en la sección anterior.

¹⁴ Es claro que estas son ponderaciones preliminares y que las que finalmente determinen la productividad de la entidad serán aquellas que resulten del intercambio de ideas entre funcionarios del DNP y de la entidad misma.

En el **Gráfico 9** se observa que el indicador *global* de productividad del ICETEX exhibe un crecimiento en el tiempo con relación al 2003. Esto indica una mejor productividad de la entidad a comparación de su estado antes de ser intervenida por el PRAP, bien sea por un mejor desempeño de la entidad en estos años, o por menores costos asociados a dichas actividades. Esto se mantiene tanto en el caso del indicador con base en los gastos de presupuesto, como en el de los gastos por área.

Gráfico 9
Productividad "global" del ICETEX



Fuente: ICETEX. Cálculos de los autores

El incremento en productividad observado en los indicadores aquí construidos corresponde al año posterior a la intervención del PRAP. Todas las áreas que tanto de manera directa como indirecta fueron intervenidas muestran una mejoría en la productividad asociada con al menos una de las actividades a su cargo. Según esto, pareciera que la intervención en esta entidad tuvo un impacto positivo sobre su desempeño, sin embargo, pueden existir otras acciones emprendidas por la entidad que contribuyan a esta situación.

Tabla 4
Indicadores de línea de base

Área	Actividad	Indicador
Créditos	Procesamiento de solicitudes de créditos	Tiempo de respuesta: días transcurridos entre entrega de solicitud y primer desembolso
		Número de créditos rechazados por incumplimiento de requisitos como proporción del total de solicitudes aprobadas
	Otorgamiento de créditos	Cambio en el valor de créditos desembolsados por tipo de crédito entre el período t y t-1 (para créditos de pregrado discriminar por áreas de estudio; para créditos de posgrado discriminar por país y tipo de programa - especialización, maestría, etc.) como proporción del valor de créditos desembolsados en t-1
		Cambio en el número de créditos desembolsados por tipo de crédito entre el período t y t-1 (para créditos de pregrado discriminar por áreas de estudio; para créditos de posgrado discriminar por país y tipo de programa - especialización, maestría, etc.) como proporción del valor de créditos desembolsados en t-1
		Número de créditos desembolsados por tipo de crédito por región como proporción de los créditos solicitados por región
		Número de créditos desembolsados por estrato (nivel Sisbén) como proporción del total de créditos desembolsados
		Número de créditos desembolsados para mujeres como proporción del total de créditos desembolsados
		Número de créditos desembolsados para minorías étnicas como proporción del total de créditos desembolsados
		Número de créditos desembolsados para programas de <i>categoría A</i> como proporción del total de créditos desembolsados
		Número de créditos desembolsados en el <i>rango de valor A</i> como proporción del total de créditos desembolsados
Becas	Procesamiento de solicitudes de becas	Número de solicitudes tramitadas para becas como proporción del número total de solicitudes tramitadas
Financiera	Seguimiento a la recuperación de cartera morosa	Cartera en mora por mas de 90 días como proporción de la <i>cartera total</i>
		Cartera castigada como proporción de la <i>cartera total</i>
	Captación y colocación de recursos financieros	Ingresos por intereses recibidos – intereses pagados como proporción de la <i>cartera total</i> (margen financiero bruto) Valor de recursos captados como proporción del valor total de los recursos obtenidos
Indicador de impacto		Capacidad de ubicación: número de ex-beneficiarios que $t+n$ años después de graduados trabajan en su área de conocimiento como proporción del total de ex-beneficiarios en t
INDICADOR GLOBAL		

6. Recomendaciones de política

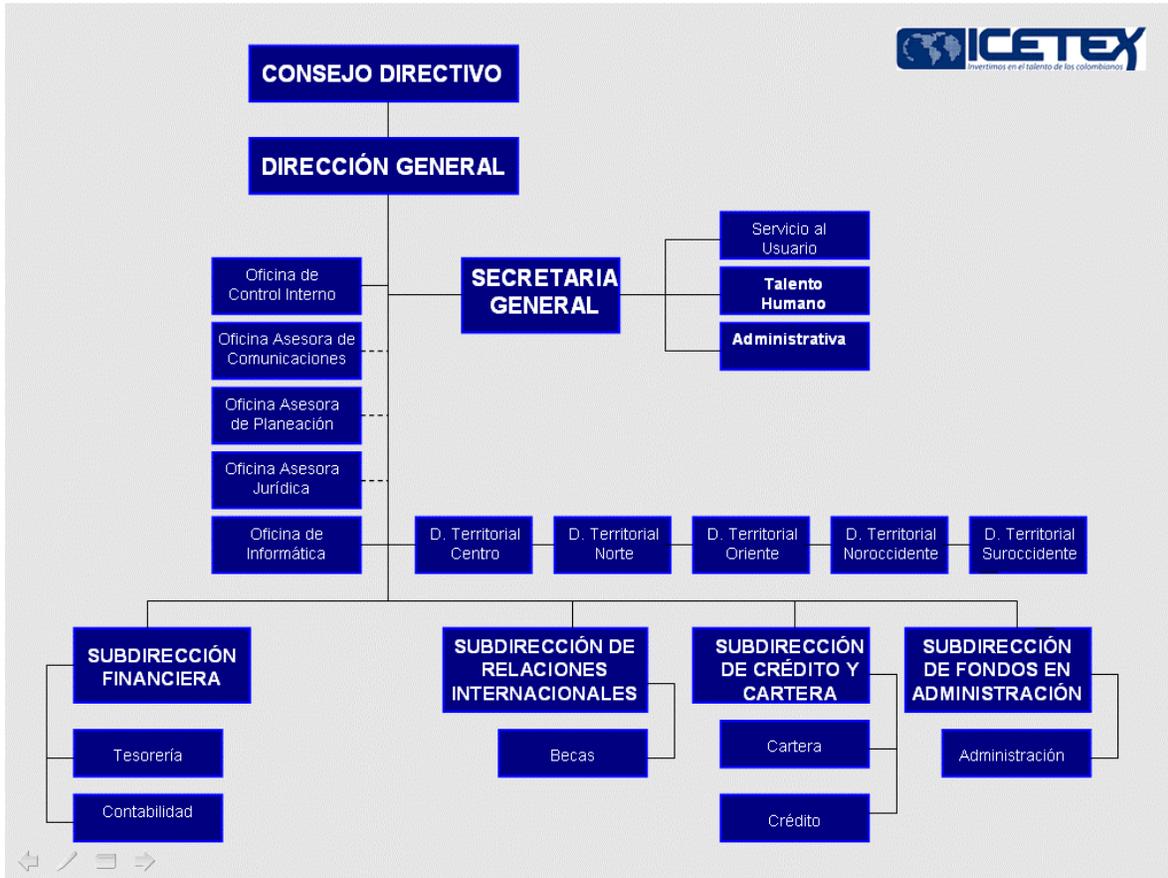
El mayor esfuerzo que debe hacerse en el ICETEX está en la construcción periódica de los indicadores aquí propuestos. Las estadísticas en el ICETEX son bastante ricas, pero carecen de una metodología de almacenamiento histórico de la información y seguimiento periódico de la misma para poder construir estos indicadores. La misma entidad destaca que, a pesar de contar con gran cantidad de información en cada momento del tiempo para evaluar la entidad, su gran deficiencia está en la continuidad en el almacenamiento y en el seguimiento periódico a la misma.

Es crucial que los indicadores reflejen la calidad de los programas e instituciones para los que se está otorgando financiación. Parte de la política educativa del presente gobierno está enfocada en estimular la preparación técnica de personas de bajos recursos. Dado que la oferta de estos programas es bastante amplia en el país, es indispensable que el ICETEX conozca la calidad de los programas y garantice que sus recursos estén dirigidos a la preparación en programas apropiados y certificados por las entidades encargadas de esto.

Por último, es de gran relevancia la construcción y el seguimiento del indicador de impacto aquí propuesto. Si bien la productividad de la entidad puede identificarse a través de los demás indicadores, es deseable, tener herramientas que sirvan como instrumentos de política para evaluar el impacto que tiene la inversión de recursos en una determinada actividad. En muchos casos el seguimiento al impacto de una determinada política no es sencillo; sin embargo, en el del ICETEX es posible reforzar y dar preponderancia al seguimiento de los ex-beneficiarios tanto de créditos como de becas y otro tipo de ayudas. Una base de datos de actualización periódica proporcionaría los elementos necesarios para diseñar políticas óptimas de apoyo a la educación superior.

Anexo 1

Organigrama de la entidad



Fuente: www.icetex.gov.co

Anexo 2

Otra forma de evaluar qué tan eficiente está siendo una entidad en el cumplimiento de su misión es a través de comparaciones con entidades que realicen actividades afines. En el caso del ICETEX, es posible compararla con entidades financieras que otorgan créditos de características similares en cuanto a tasas de interés, plazos y períodos de gracia.

De existir entidades que prestaran el mismo servicio de manera más eficiente, debería reconsiderarse el que una entidad pública, a través de recursos públicos, desempeñara las mismas funciones. Algunas entidades, como el Banco de Bogotá y Bancafé han incursionado en el otorgamiento de créditos de largo plazo para financiar la educación superior, pero no lo han hecho durante un período suficiente de tiempo que permita evaluar si tienen la capacidad de hacerlo más eficientemente que el ICETEX.

La principal razón que tienen las entidades financieras para no considerar los créditos para educación como una buena alternativa de negocio, es el riesgo que representa para ellas un crédito de largo plazo y con un mínimo de garantías. En los créditos para educación de largo plazo hay un mayor riesgo en tanto el estudiante puede abandonar sus estudios a pesar de haber consumido parte del crédito. Por lo general, en los créditos de largo plazo para educación las amortizaciones del capital empiezan a realizarse una vez concluido el período de estudios. Esto implica que la rentabilidad de estos créditos es baja. Adicionalmente, la totalidad del riesgo es asumida por la entidad financiera. Cuando una entidad financiera otorga un crédito hipotecario, cuenta con un respaldo tangible que es el bien inmueble.

No obstante, como se mencionó antes, hay algunas entidades financieras que han incursionado en este tipo de créditos, bajo esquemas particulares. Por lo general estos esquemas son diseñados por las instituciones de educación superior, motivadas por la necesidad de incrementar el número de estudiantes. El Banco de Bogotá empezó en 1999 a otorgar créditos de largo plazo para estudios superiores bajo un esquema propuesto por la Universidad de los Andes en el cual se distribuían las garantías entre el banco, la universidad y el Fondo Nacional de Garantías (30%, 35% y 35%, respectivamente). A pesar de esto, el Banco de Bogotá no está otorgando nuevos créditos a partir de 2005.

A partir de 2006, Bancafé está ofreciendo créditos de estudio de largo plazo, aunque con una modalidad distinta a la que maneja ICETEX: el estudiante deberá pagar el 50% del crédito mientras está estudiando y el 50% restante una vez termine la carrera. Esta condición difiere de los amplios plazos que otorga el ICETEX y los convertiría en créditos no comparables directamente; los individuos en capacidad de acceder al crédito de Bancafé enfrentan menores restricciones financieras que aquellos que acuden al crédito ACCES del ICETEX.

Para evaluar el desempeño comparativo del ICETEX y estas entidades financieras (cuando han prestado servicios similares a los del ICETEX) se requiere analizar los costos de créditos en cada una de las entidades. Contrario a lo que podría pensarse, las tasas de interés a las que se han ofrecido estos créditos por parte del sector financiero no han sido sustancialmente más altas que las ofrecidas por el ICETEX¹⁵.

Si bien es cierto que el objetivo de una entidad financiera al ofrecer un crédito difiere sustancialmente del objetivo del ICETEX, estas diferencias en motivación no son capturadas por una mayor tasa de interés. La diferencia radica en el modo de selección de los receptores del crédito: mientras en el ICETEX la escogencia está enfocada hacia resultados académicos, las entidades financieras prefieren aquellas personas con mayor capacidad de pago. Como ejemplo de esto, se encuentran los requisitos que cada entidad solicita a los estudiantes. Las entidades financieras, cuando no incluyen un codeudor con finca raíz, solicitan los extractos bancarios del codeudor solidario y escogen al beneficiario con mejor capacidad de pago según el análisis.

Por esto, las entidades financieras se han movido hacia el otorgamiento de créditos para educación superior de corto plazo (por lo general créditos para cubrir el pago semestral de una matrícula), en los cuales tiene mayores garantías y menores plazos. A su vez, el ICETEX dejó de otorgar este tipo de créditos precisamente por considerar que no estaba supliendo una necesidad reflejada en su misión y que esta porción del mercado podría cubrirla una entidad financiera.

¹⁵ Banco de Bogotá: DTF +10; Bancafé: DTF +10; ACCES: 12% nominal anual fijo para estratos 1, 2 y 3, y 18% para estratos 4 en adelante.