

Carta abierta de la Alianza 4U de las universidades CESA, EAFIT, ICESI y UNINORTE, a propósito del Proyecto de Ley 082 y 151 de 2021 de la Cámara de Representantes sobre el ICETEX.

Viernes 8 de abril de 2022. En un análisis conjunto, los rectores Adolfo Meisel (Uninorte), Emilia Restrepo (CESA), Claudia Restrepo (EAFIT), y Esteban Piedrahita (ICESI), hacen un llamado para reconocer la importancia del ICETEX en la formación de miles de generaciones de profesionales colombianos.

A continuación se presentan a la opinión pública las consideraciones, los riesgos y los efectos que tendría el Proyecto de Ley que cursa en el Congreso y que busca reorientar la política del ICETEX al servicio del derecho fundamental a la educación y que dicta otras disposiciones. Aunque la iniciativa tiene objetivos loables desde el punto de vista de los beneficios que representan para los usuarios actuales del ICETEX, lo propuesto pone en riesgo la sostenibilidad financiera de la entidad y limitaría su capacidad para otorgar beneficios a sus futuros usuarios.

Análisis Financiero del Proyecto de Ley

1. Tasas de interés: el proyecto de ley en uno de sus capítulos señala que las tasas de interés de ICETEX son altas e insostenibles, mencionando lo siguiente:

“...aunque el Icetex subsidie la tasa de algunos usuarios, aún hay aproximadamente 73.654 usuarios de estratos 1, 2 y 3 que deben asumir tasas de interés sin subsidio. Dichas tasas para los estratos más vulnerables pueden oscilar entre el IPC + 7% hasta el IPC + 13% efectivo anual, lo que está generando un grado de endeudamiento insostenible para estos estudiantes.”

“...Las personas con menos ingresos pueden estar recibiendo las tasas de interés más altas, dado el alto riesgo de no cumplir con los pagos. Así, generando un círculo vicioso donde las tasas más altas las reciben las personas de menores ingresos, y estas personas se empobrecen aún más debido a su capacidad de pagar las tasas de interés.”

Revisando las estadísticas presentadas en el proyecto de ley, se observa que, de los 387.735 usuarios con créditos activos de esta entidad, la concentración de los usuarios con tasas que van desde 0% a 3,74% (tasas subsidiadas) es del 72,4%, siendo el bajo nivel de ingresos uno de los factores fundamentales y decisivos al momento de otorgar un beneficio a la tasa de crédito de un estudiante. *(Información tomada de la Gaceta del congreso – ISSN 0123-9066)* Adicionalmente, haciendo un ejercicio comparativo de las tasas de interés en el

Tasa de interés MEA	Número de beneficiarios
3,74	280.170 ¹
13,00	36.937
12,11	34.996
11,21	30.601
10,30	3.224
0,00	548
7,54	529
13,89	370
14,76	307
6,00	44
12,00	9
Total usuarios	387.735
Total usuarios no subsidiados	107.565
Tasa promedio total ponderada	6,04%
Tasa promedio no subsidiada ponderada	12,03%

Fuente: Planes de Borrador ICETEX (07) 00 de noviembre de 2020.

mercado, debemos tener en cuenta es que si bien en el documento hacen referencia de que las tasas no subsidiadas que ofrece el ICETEX oscilan entre un IPC+7% al IPC+13%, estas se encuentran por debajo del promedio del sector financiero. Esto sin tener en cuenta los planes de alivio y reducción de tasas que ICETEX en los últimos 2 años ha venido implementando.

Por otro lado, la asignación de tasas se encuentra sujeto a diversos factores, tales como:

- Plazo de pago: el tiempo influye en las cuotas y en la capacidad de pago de los usuarios, por lo que se deben tener en cuenta al momento de elegir la línea de financiación.
- Condición socioeconómica: medida principalmente por estrato socioeconómico, vinculación al Sisben y capacidad de pago

Uno de los argumentos sobre los que soportan el proyecto de ley, es la comparación internacional, mencionando que ICETEX maneja tasas de interés más altas con respecto a otros países.

“...En materia de comparación internacional, el Icetex maneja unas tasas de interés máximas por encima del estándar internacional, respecto a otras entidades con la misma misión. En Colombia, el Icetex maneja tasas de interés promedio del 6% EA, pero estas pueden ascender al 13% EA o más dependiendo de los intereses en mora y otras modalidades de cobro que maneja la entidad. Por otro lado, en países de la región como Costa Rica, Perú y Panamá se manejan tasas de interés que no exceden el 6.5% EA. Continuando con esto, en países como Corea del Sur y Singapur manejan tasas de interés máximas del 2.9%...”

Se debe tener en cuenta que el comportamiento de las tasas de interés de un país está regido por la tasa de intervención establecida por el Banco Central y esta, a su vez, responde a variables macroeconómicas propias del país en cuestión, tales como la inflación y el desarrollo económico. Por esta razón, las tasas de interés en naciones con diferente política monetaria y variables macroeconómicas no son comparables entre sí.

2. Sostenibilidad de ICETEX: En el proyecto de ley proponen fijar una tasa máxima para el otorgamiento de créditos a estudiantes, que no sobrepase la tasa de intermediación, la cual sería del IPC +2% EA.

“...Teniendo en cuenta la respuesta al Derecho de Petición MEN 2021-ER153211 entregada a ACREES, en donde el Icetex argumentó que, para garantizar la operación básica de administración en los procedimientos internos, la entidad cobra una comisión o tasa de intermediación y administración de recursos del 2%. Por esta razón, se establece, en el artículo segundo del presente proyecto de Ley que la tasa de interés máxima que podrá cobrar la entidad es del IPC + 2% efectivo anual...”

Analizando este argumento, cabe aclarar que para las entidades de crédito la tasa de intermediación y administración de recursos no debe ser entendida como la tasa que garantiza la sostenibilidad de la entidad, debido a que esta tasa solo tiene en cuenta una parte de los costos variables de la operación, y deja por fuera toda una estructura de costos fijos y otros gastos de administración que son necesarios para el funcionamiento de la entidad.

Debido a lo anterior, poner como techo para el cobro de los créditos de ICETEX su *Tasa de intermediación y administración de recursos*, sería hacer inviable la sostenibilidad financiera y operativa de la entidad.

Otro de los aspectos mencionados hace referencia a los criterios para asignar el presupuesto general de la nación a ICETEX, tomando como principal indicador los recursos dirigidos a las IES públicas.

“...El incremento de las partidas presupuestales del Presupuesto General de la Nación o del presupuesto del Ministerio de Educación Nacional destinadas al ICETEX no podrán superar el 50% del incremento de las transferencias del nivel central hechas a las Instituciones de Educación Superior públicas en la misma vigencia fiscal...”

Somos conscientes que en el ámbito de la educación superior en Colombia aún hay mucho por hacer y la educación pública debe continuar fortaleciéndose. Pero no podemos desconocer que actualmente los cupos en las Instituciones de Educación Superior públicas son limitados y están muy lejos de cubrir la tasa de tránsito inmediato a la educación superior. Según los datos presentados por el SNIES, para 2020 la cobertura de educación superior en el país llegó solo al 51,6% de los jóvenes. Del total de matriculados el 48,9% lo hizo en una institución del sector privado, y el 51,1% en instituciones públicas.

En este sentido, resulta arbitrario e improcedente la fijación de una tasa máxima de cobro en los créditos educativos del ICETEX y exigir que el ICETEX además otorgue subsidios y condone créditos con cargo a su patrimonio. Poner el techo mencionado a la tasa de interés cobrada por la entidad desconoce que la dinámica inflacionaria en el país puede estar desconectada de la dinámica de las tasas de interés relevantes para establecer el costo de fondeo de la entidad, lo cual podría hacer que el ICETEX enfrente descalces significativos entre su costo de fondeo y los ingresos derivados de su operación. De otro lado, imponer un techo al crecimiento de las transferencias hechas por la Nación y obligar a otorgar subsidios y condonaciones de créditos educativos contra el patrimonio de la entidad, limita su capacidad para aumentar la cobertura y en el mediano plazo llevaría al cese de sus operaciones por descapitalización patrimonial.

3. Fondeo de la entidad: menciona el proyecto que el fondeo del ICETEX debe venir del Estado colombiano, partiendo de la premisa que es un derecho fundamental y la responsabilidad debe recaer sobre la nación.

“...La obligación de garantizar subsidiariamente el crédito educativo con aras del cumplimiento del derecho fundamental a la educación está en cabeza del Estado colombiano, por ende, los dineros deben surgir de sus finanzas internas, pues esto garantiza que no sean trasladadas las tasas de interés que entidades bancarias internacionales...”

Limitar la obtención de recursos para el otorgamiento de créditos ICETEX a las finanzas públicas, implicaría hacer que los créditos disponibles para otorgar dependan exclusivamente de las prioridades del gobierno en turno y del recaudo fiscal del año. Esta decisión podría llevar a disminuir considerablemente la población beneficiada y reduciría en gran medida la cobertura de Educación Superior en el país.

Por otro lado, trasladar la responsabilidad del fondeo a las finanzas públicas del país, tendría un impacto directo a nivel económico y fiscal que podría no ser sostenible en el tiempo, debido a que para sustituir estos recursos la nación tendría que recurrir a mayor endeudamiento (bonos o créditos con bancos extranjeros) o vía fiscal por medio de alguna reforma tributaria que en última instancia afectaría las finanzas de los hogares colombianos.

4. Propuesta de planes de alivio: en la propuesta de ley, mencionan que el Estado debe condonar créditos ICETEX, tal como ya lo hace en amnistías fiscales o de tránsito:

“...Se observa la necesidad que el Estado intervenga en la economía a través de la condonación de los créditos del Icetex, tal como ya lo hace en medidas adoptadas como amnistías fiscales o de tránsito donde de manera general se condonan billones de pesos para deudores por su única condición de morosidad...”

Desde un punto de vista financiero, las sanciones de tránsito y los impuestos son para el Estado colombiano una partida netamente de Ingreso, y todas aquellas amnistías o descuentos realizados a estos conceptos son vistos como una estrategia para acelerar el recaudo, dejando de recibir una parte de los ingresos esperados a cambio de obtener liquidez de forma rápida.

La condonación de un crédito genera un impacto directo dentro de las finanzas del ICETEX, poniendo en riesgo la sostenibilidad financiera del corto y mediano plazo, debido a que se dejan de percibir unos ingresos producto del capital desembolsado, y esto se traduce en una partida de gastos, que afectaría directamente los estados de resultados. La cartera total del ICETEX con corte al año 2021 asciende aproximadamente a \$7.5 billones de pesos.

Bajo el escenario que proponen, la condonación de esta cartera pondría en riesgo la continuidad de esta entidad, llevándola muy cercana al punto de disolución, debido a que la deuda total representa 1.02 veces el patrimonio.

Impacto del ICETEX

Para lograr un desarrollo económico y social inclusivo, Colombia requiere mejorar el acceso a educación superior de alta calidad para los colombianos. Desde 2005, el propósito del ICETEX es promover el acceso y la permanencia de sus beneficiarios en el sistema de educación superior mediante la provisión de servicios financieros, la canalización y la administración de recursos de terceros para el otorgamiento de créditos parcial o totalmente condonables, haciendo énfasis en atender las necesidades de los jóvenes con buen desempeño académico pertenecientes a grupos poblacionales vulnerables.

Los resultados del ICETEX son reconocidos internacionalmente. En especial, el ICETEX tiene la mayor cobertura en créditos educativos en Latinoamérica y es considerado uno de los mejores programas de financiación educativa entre los países en desarrollo (Salmi & D’Addio, 2020). Las distintas alternativas y el portafolio de créditos que ofrece el ICETEX, como el programa Tú Eliges, y los créditos condonables, sin codeudor, con el Fondo de Garantías o respaldados por las universidades; los de corto, y largo plazo, y beneficios especiales, entre otros, son algunos de los estímulos que permiten nuevas y permanentes alternativas para el acceso a educación de los jóvenes colombianos.

Actualmente, el ICETEX tiene más de novecientos mil beneficiarios. Cerca de quinientos mil son financiados por fondos administrados por la entidad y provistos por terceros. La mayoría de los créditos educativos ofrecidos por la entidad cuentan con beneficios especiales que van desde el subsidio a la tasa de interés hasta la condonación parcial o total de la financiación. El 88% de los 880.000 usuarios del ICETEX no pagan tasa de interés por ser beneficiados con subsidio de tasa por parte de la Nación o por tener créditos condonables. En los casos de las universidades de la Alianza 4U, actualmente más de 7.200 estudiantes cuentan con financiación del Icetex.

En 2021, cerca de 46 mil estudiantes accedieron por primera vez a un crédito educativo con el ICETEX, de los cuales más del 90 por ciento pertenecían a los estratos 1, 2 y 3. Ese mismo año, la entidad otorgó beneficios a casi 19 mil estudiantes de poblaciones vulnerables (víctimas del conflicto, grupos étnicos, en situación de discapacidad) quienes recibieron subsidio a la tasa de interés y subsidio de sostenimiento. Además, más de nueve mil estudiantes recibieron condonación a su crédito estudiantil por haberse graduado.

Para quienes se encuentran o prevén estar en dificultades financieras al atender sus obligaciones, el ICETEX ha dispuesto diferentes alternativas para aliviar su carga financiera y emocional. No obstante, esta situación no es generalizada como lo demuestra el nivel y proporción de la cartera vencida de créditos educativos de la entidad. Al cierre de 2021, 92 de cada 100 deudores del ICETEX estaban al día con el pago de sus obligaciones.

Además, el ICETEX, consciente de la situación por la que atraviesan sus beneficiarios en dificultades sociales, económicas y financieras, ha implementado una red de ayuda que involucra no solo al ICETEX, sino a las instituciones de educación superior del país, a los gremios, las empresas, y otros programas del Gobierno Nacional.

Ante la emergencia sanitaria COVID-19, en marzo del 2020, el ICETEX en conjunto con el Gobierno Nacional lanzaron el plan de auxilio educación PAE por sus siglas, programa que buscó y sigue propendiendo por aliviar la carga del compromiso financiero que ante las restricciones y la afectación hacia los ingresos de los hogares colombianos serían de difícil recaudo. La entrega de auxilios ascendió a 154.000 beneficiarios con una inversión de \$62.625 millones en el ámbito nacional. Los estímulos fueron ampliados hasta diciembre de 2021 y recientemente el ICETEX ha anunciado la reactivación a partir del mes de marzo de 2022. Dentro de las medidas ofertadas destacamos: interrupción de pagos en créditos vigentes sin pago de intereses, reducción transitoria de la tasa interés al IPC, ampliación de plazos para créditos en etapa de amortización y suspensión de reporte a centrales de riesgo.

Propuestas para el fortalecimiento del ICETEX

Para alimentar el debate sobre la transformación y la reorientación del ICETEX, nos permitimos exponer brevemente algunas propuestas tendientes a fortalecer la entidad en beneficio de sus usuarios:

- Modernizar el ICETEX para incrementar su cobertura, disminuir la deserción estudiantil de sus beneficiarios, mejorar su empleabilidad y fomentar su bienestar económico, social y personal.
- Incrementar el presupuesto que dedica el Gobierno Nacional para otorgar subsidios a los préstamos ofrecidos por la entidad dentro de una estructura de incentivos coherente con la sostenibilidad de su patrimonio.
- Incentivar la vinculación de capital privado nacional e internacional a la financiación de estudios superiores en condiciones favorables para los grupos poblacionales más vulnerables. Además, explorar esquemas de garantías financieras que permitan reducir el costo de financiación con créditos educativos.
- Fortalecer el trabajo con las universidades que reciben estudiantes con financiación del ICETEX para implementar programas de financiación basado en pago por resultados y de riesgo compartido. Bajo estos programas, la institución de educación receptora puede compartir los riesgos de deserción y de inserción en el mercado laboral y recibir pagos contingentes a los resultados del proceso de formación de los estudiantes beneficiarios.
- Implementar mecanismos de seguimiento, evaluación y reporte de resultados respecto al impacto de su actividad en el desarrollo profesional de sus beneficiarios. Esto requiere la implementación de evaluaciones de impacto rigurosas respecto al cumplimiento de los objetivos del ICETEX, más allá de reportar logros basados en cobertura y actividades realizadas.
- Innovar en los mecanismos de asignación de créditos educativos para mejorar el perfil de sus beneficiarios, implementando programas de fortalecimiento de capacidades para sus potenciales usuarios como condición necesaria para recibir créditos educativos.
- El ICETEX debe participar activamente en las iniciativas sobre el fortalecimiento de la educación financiera en el país, en particular, en lo concerniente al retorno de la educación superior y al uso, beneficios y riesgos de los créditos educativos.
- Implementar programas de financiación basados en pago por impacto social asociado a los objetivos que pretende el ICETEX como reducción de la deserción estudiantil para sus beneficiarios, éxito estudiantil y mayores ingresos de sus beneficiarios en el mercado laboral.
- Estructurar modelos multicriterio para la clasificación y evaluación de los beneficiarios del crédito antes, durante y después. Dichos modelos permitirían establecer un sistema de puntaje multidimensional (tangible e intangible), por créditos de desempeño que podría servir de base para la calibración de operaciones de condonación y asignación óptima de subsidios.
- Continuar con la estructuración y la emisión de bonos de impacto social educativo atados al logro de metas sociales que impliquen disminución de los costos de refinanciación continua de las emisiones de bonos.
- Avanzar en la medición del capital humano de los beneficiarios del crédito en la fase de inserción laboral con el fin de establecer los riesgos de desempleo por área de desempeño, por profesión y por programa. Esto permitiría retroalimentar y reorientar tanto las políticas de asignación como de costo de las operaciones de crédito educativo, en beneficio de la población.



Reiteramos nuestro compromiso e interés para que se sigan fortaleciendo los programas de acceso y fomento a la educación superior de calidad con mecanismos e instrumentos de financiación que sean de fácil acceso, con plazos amplios y atractivos para sus usuarios que les permitan garantizar la permanencia y la culminación de sus proyectos educativos, pero que a su vez propendan por la sostenibilidad financiera de las instituciones que aportan recursos para que estos programas puedan existir y así cada vez sean más jóvenes que puedan beneficiarse.

Atentamente,

Emilia Restrepo

Rectora CESA

Claudia Restrepo

Rectora EAFIT

Esteban Piedrahita

Rector ICESI

Adolfo Meisel

Rector UNINORTE

