



El Programa SIGADE



UNA BREVE DESCRIPCIÓN

1. ¿QUÉ ES EL PROGRAMA SIGADE?

El Programa SIGADE de la UNCTAD presta asistencia técnica a los países en desarrollo y a las economías en transición en el campo de la gestión de la deuda. Las actividades organizadas en el marco de este programa de cooperación técnica están encaminadas a (1) proporcionar asistencia en la elaboración de estrategias eficaces en el campo de la gestión de la deuda ; (2) proporcionar asistencia directa a las oficinas de la deuda con sus productos y servicios, incluso la creación de capacidades ; (3) proporcionar o coordinar discusiones y cambios de experiencia en materia de gestión de la deuda ; (4) mantener y mejorar sistemas de gestión y análisis de la deuda con los últimos adelantos ; y (5) apoyar el desarrollo institucional.

El componente esencial de la asistencia proporcionada por el Programa SIGADE es un sistema computarizado para la gestión de la deuda, el Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda (SIGADE). El SIGADE está concebido para reforzar la capacidad técnica de los países en desarrollo en el registro y el seguimiento de su deuda externa. El sistema se concibió hace diecisiete años como resultado del apoyo de la UNCTAD a los países en desarrollo en su preparación para el Club de París, donde se llevan a cabo las negociaciones para el reescalamiento de la deuda bilateral. La asistencia técnica proporcionada por la UNCTAD para la gestión de la deuda incluye también el asesoramiento sobre cuestiones institucionales, jurídicas y administrativas, basado en el marco teórico titulado *Gestión eficaz de la deuda*¹ de la UNCTAD, y la capacitación en la utilización del SIGADE y en la gestión de la deuda.

La UNCTAD se ha afirmado como una de las organizaciones internacionales destacadas en esta esfera y ha desempeñado una importante función en la promoción de un mejor conocimiento de la gestión de la deuda en los países en desarrollo. Durante los últimos cinco años, el Programa SIGADE ha experimentando una expansión rápida en todas las regiones del mundo. Actualmente está colaborando con cerca de 60 países.

<i>África</i>	<i>Asia</i>	<i>América latina y el Caribe</i>	<i>Europa oriental y CEI</i>
Angola	Bangladesh	Argentina	Albania
Burkina Faso	Filipinas	Bolivia	Belarús
Burundi	Indonesia	Colombia*	Ex Rep. Yug. de Macedonia
Chad	Irán	Costa Rica	Georgia
Côte d'Ivoire	Jordania	Ecuador	Kazajstán
Djibouti	Líbano	El Salvador	Lituania
Egipto	Pakistán	Guatemala	Macedonia
Etiopía	Palestina*	Haití	Moldova
Guinea*	Siria*	Honduras	Rumania
Guinea Bissau	Viet Nam	Nicaragua	Turkmenistán
Madagascar*	Yemen*	Panamá	Ucrania
Mauritania		Paraguay	Uzbekistán
República Centroafricana		Perú	
Rwanda		República Dominicana	
Santo Tomé y Príncipe		Suriname*	
Senegal		Trinidad y Tabago	
Sudán		Venezuela	
Togo			
Uganda			
Zambia			
Zimbabwe			

* Proyectos en tramitación

El SIGADE suele instalarse en los bancos centrales y/o ministerios de hacienda. Las actividades de instalación y capacitación se realizan normalmente en el marco de un proyecto de cooperación técnica, financiado por

¹ *Gestión eficaz de la deuda*, UNCTAD/GID/DMS/15/Rev.1

el PNUD y otras fuentes, incluyendo los propios gobiernos. El proyecto toma en cuenta el entorno institucional y administrativo dentro del cual tiene que funcionar el SIGADE, así como las necesidades de material físico y capacitación que es preciso tener en cuenta para manejar el sistema.

El Programa SIGADE está constituido por un equipo central con sede en Ginebra, que está financiado por recursos del presupuesto regular y recursos extrapresupuestarios. Desde 1995, el Programa ha recibido fondos importantes de los donantes bilaterales siguientes : Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Irlanda, los Países Bajos, Noruega, Suecia y Suiza. El equipo SIGADE, que se compone de 19 funcionarios profesionales y 2 funcionarios de los servicios generales, consiste en personal especializado en tecnologías de la información, responsables de la instalación y del mantenimiento del SIGADE, y en economistas financieros, que se encargan principalmente de la preparación, ejecución y gestión de los proyectos. El equipo está dirigido por el Jefe del Programa SIGADE y se complementa con consultores que trabajan por períodos breves en proyectos particulares y con asesores técnicos principales que se ocupan de la ejecución de los proyectos a largo plazo sobre el terreno.

Entre las actividades del equipo básico cabe mencionar las siguientes:

- desarrollo del SIGADE y preparación de la documentación correspondiente;
- soporte informático (“línea telefónica de urgencia” del SIGADE);
- demostraciones del SIGADE;
- evaluación de las necesidades de los países;
- elaboración de proyectos para países;
- gestión de los proyectos activos y en fase de tramitación;
- suministro de material informativo (incluyendo el boletín SIGADE);
- realización de actividades de capacitación; y
- participación como especialistas en seminarios relativos a la gestión de la deuda.

Siempre que es posible, el Programa SIGADE promueve y participa en proyectos regionales o subregionales apoyando las actividades nacionales y trata de establecer relaciones de colaboración y asociación con organizaciones regionales existentes que desean apoyar los esfuerzos de sus países miembros en el marco de la gestión de la deuda. A título de ejemplo, cabe mencionar la colaboración con el *Macroeconomic and Financial Management Institute of Eastern and Southern Africa* (Instituto de gestión macroeconómica y financiera de África oriental y austral), donde la UNCTAD es un colaborador asociado. El Banco Central de los Estados de África del Oeste (BCEAO) y el Banco de los Estados de África Central (BEAC) lanzaron una iniciativa similar a nivel regional en África francófona. El Programa SIGADE está elaborando un programa de trabajo común y colaborará estrechamente en las actividades previstas en el componente “gestión de la deuda” de esta iniciativa.

Uno de los objetivos del programa de capacitación del Programa SIGADE en materia de gestión de la deuda es el de prestar asistencia a los gobiernos para que mejoren sus capacidades para formar y retener el personal. La UNCTAD proporciona asistencia en este proceso facilitando la organización a nivel nacional de talleres, seminarios, capacitación en el trabajo, etc. Por ejemplo, en 1998 y 1999, un programa de capacitación encaminado a crear capacidades en materia de gestión de la deuda en Europa oriental y en la Comunidad de los Estados Independientes (CEI) se implementó en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) y el Instituto de las Naciones Unidas para la formación profesional y la investigación (UNITAR).

La conferencia interregional sobre gestión de la deuda, que se celebró por la primera vez en diciembre de 1997, se ha vuelto en un evento regular organizado todos los dos años. A la última conferencia celebrada en abril de 2000 asistieron más de 200 participantes de 60 países. Durante esta conferencia de tres días, más de 30 expertos de diferentes países y distintas instituciones financieras presentaron sus puntos de vista sobre la función de la gestión de la deuda en el entorno económico actual ; los instrumentos financieros y la gestión de riesgos ; y las cuestiones de gestión financiera.

En respuesta a la necesidad expresada por un gran número de países de intercambiar periódicamente experiencias, conocimientos e información sobre la gestión de la deuda en el plano internacional, la UNCTAD ayudó al establecimiento de la Asociación mundial de oficinas de gestión de la deuda (WADMO) en abril de 2000. Los objetivos principales de la Asociación son de ofrecer un foro para los responsables de la gestión de la deuda donde puedan discutir cuestiones técnicas de interés común.

2. ¿QUÉ ES EL SIGADE?

El Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda (SIGADE) de la UNCTAD es un sistema computarizado diseñado para proporcionar información exacta y oportuna sobre la deuda con miras a su gestión. La última versión, el SIGADE 5.2, salió a principios del año 2000. Como las versiones anteriores, el SIGADE 5.2 está disponible en español, francés, inglés y ruso. Una de las características más importantes de esta versión, es el enlace con el Modelo de sostenibilidad de la deuda (DSM+) del Banco Mundial. La UNCTAD firmó un acuerdo de cooperación con el Banco Mundial y la Secretaría del Commonwealth para el desarrollo y la difusión del instrumento analítico del Banco Mundial. La UNCTAD es responsable de la distribución del DSM+.

El SIGADE puede utilizarse tanto en un entorno de mono-usuario como en un entorno de red y puede ser instalado en la mayoría de los sistemas de explotación de red. El SIGADE es una aplicación basada en Windows™ que utiliza Oracle, el sistema de base de datos relacional más difundido en el mundo.

Características del SIGADE 5.2

El SIGADE permite al usuario de seguir la evolución de la deuda pública y privada a medio y largo plazo y de las operaciones de reasignación. El usuario puede también registrar en el sistema la deuda a corto plazo, la deuda interna y las donaciones. El SIGADE se utiliza para preparar informes con toda clase de datos sobre los préstamos, como las condiciones de los préstamos, los participantes, los acuerdos conexos y las transacciones de cada préstamo.

Particularmente el SIGADE se utiliza para:

- registrar todo tipo de información relativa a préstamos y donaciones, incluso sus posibles relaciones a proyectos y diferentes cuentas de presupuestos nacionales;
- calcular el valor presente de los préstamos;
- crear y actualizar automáticamente los desembolsos estimados;
- registrar operaciones reales en el libro mayor de préstamo;
- identificar préstamos donde el servicio de deuda está en mora y calcular los intereses punitivos;
- calcular automáticamente las tablas de amortización sobre la base de la información contenida dentro de la base de datos;
- calcular proyecciones sobre el saldo insoluto utilizando el método al prorrateo o truncado;
- producir un gran número de informes estándares o definidos por el usuario a fin de validación y control.

El SIGADE contiene varios **informes predefinidos** (como, por ejemplo, la tabla de amortización, la ficha de información sobre el préstamo, la ficha de información sobre los tramos, etc.) y ofrece al usuario la posibilidad de crear sus **propios informes**. La flexibilidad del módulo sobre los informes facilita la producción de estadísticas sobre la deuda integrando códigos que siguen los estándares internacionales. El número de informes definidos por el usuario es casi ilimitado, ya que la mayoría de los campos y códigos pueden servir de criterio de selección. El sistema también genera automáticamente los informes que el Banco Mundial requiere de sus países prestatarios. La producción de informes con datos agregados puede hacerse muy fácilmente en divisa nacional, en dólares de los Estados Unidos, en euro o en DEG. Además, el sistema puede ser especialmente programado para producir solicitudes de desembolso y órdenes de pago.

El SIGADE 5.2 incluye un **módulo de análisis**, que fue especialmente concebido para calcular las proyecciones basadas en el saldo insoluto y el valor presente de una cartera de préstamos. Este módulo permite al usuario seleccionar varios parámetros y métodos de cálculo, lo que resulta interesante para producir y comparar diferentes “escenarios” en el marco de la Iniciativa para los PPME. La interfaz desarrollada entre el SIGADE y el DSM+ le permite al usuario exportar directamente los datos en el DSM+.

El sistema ofrece un **dispositivo de seguridad** que incluye la imposibilidad para el personal no autorizado de mirar o editar los datos y la asignación de diferentes niveles de acceso a diferentes usuarios. El acceso a la base de datos está controlado por el administrador de la base de datos.

El SIGADE se entrega con un conjunto de **documentación** incluyendo manuales y guías de referencia, un glosario de la deuda y del SIGADE y también documentación general sobre los procedimientos de gestión de la deuda.

El SIGADE fue concebido de manera a permitir su fácil **personalización** y adaptación en conformidad con las necesidades y preferencias de cada institución cliente. Además, la flexibilidad de su tecnología permite su integración con otros sistemas, resultando en la creación de “sistemas financieros integrados”.

3. ¿QUÉ SE NECESITA PARA INSTALAR Y UTILIZAR SATISFACTORIAMENTE EL SIGADE?

Los sistemas informatizados de gestión de la deuda (SIGD), tanto estándar (por ejemplo, el SIGADE) como los sistemas adaptados a un país determinado, existen desde hace casi dos decenios. A partir de su experiencia adquirida mediante la instalación del SIGADE en varios países, la UNCTAD proporciona servicios de asesoramiento relativos a los aspectos administrativos e institucionales a fin de garantizar el éxito de sus proyectos. Varios factores parecen ser particularmente importantes para que la instalación y utilización de sistemas de este tipo resulte satisfactoria.

Primeramente, tiene que haber disposiciones institucionales bien definidas. Entre éstas cabe mencionar un régimen jurídico y un marco administrativo apropiados. Las funciones y responsabilidades tienen que ser claramente determinadas y es fundamental otorgar a la unidad encargada de recoger los datos la autoridad y responsabilidad necesarias. Además, el local de la unidad donde se ha instalado el SIGD necesita estar bien planeado para asegurar la explotación óptima del sistema. Generalmente, está localizado en una unidad del Ministerio de Hacienda o del Banco Central.

Otro factor esencial, tanto durante la instalación como después de ésta, es el firme apoyo de los altos funcionarios así como una plantilla de personal estable, motivado y debidamente capacitado. Por consiguiente, es necesario desarrollar una política para retener al personal.

El apoyo técnico es otro factor importante. Se tiene que proveer mantenimiento del hardware. El equipo técnico del SIGADE provee soporte mediante una “línea de urgencia” en Ginebra, por vía de teléfono, fax y correo electrónico.

Un conocimiento amplio del SIGD es necesario y éste debe ser accesible en cualquier momento. Se debe tener presente que una buena información no basta por sí sola para establecer un sistema eficaz de gestión de la deuda. La información debe complementarse con el análisis y control y contribuir a la adopción de decisiones políticas.

4. ¿QUÉ ES UNA GESTIÓN EFICAZ DE LA DEUDA?

Una gestión eficaz de la deuda abarca, además de sistemas de información y computarización de la información, aspectos como la administración, el funcionamiento de una oficina, las comunicaciones, las autorizaciones legales, el análisis del crédito, la balanza de pagos y el presupuesto, el control de los prestatarios y la determinación microadministrativa. Todos estos aspectos forman parte del proceso más amplio de la administración y la gestión pública.

La gestión eficaz de la deuda tiene dos dimensiones: el macro económico y el micro administrativo. En el primero, la gestión de la deuda tiene que verse como una parte integral de la gestión macro económica del país. La dimensión micro administrativa incorpora un proceso más general de administración pública y de gestión.

Para tener en cuenta los múltiples aspectos y las dos dimensiones de la gestión de la deuda, el programa SIGADE ha elaborado un marco conceptual que esboza los requisitos de una gestión eficaz de la deuda externa de un país y que proporciona un instrumento para su comprensión y para la aplicación de las medidas correctivas necesarias. Este marco conceptual se explica en el documento *Gestión Eficaz de la Deuda*, publicado por la UNCTAD y a disposición de quien lo solicite.

La gestión eficaz de la deuda entraña principalmente siete funciones básicas: determinación de la política, reglamentación, dotación de recursos, registro, análisis, control y actividades operativas. Las tres primeras funciones constituyen lo que puede denominarse **la gestión ejecutiva de la deuda**. Las otras cuatro funciones pueden considerarse como parte de **la gestión operacional de la deuda**.

La gestión ejecutiva de la deuda podría concebirse como el establecimiento de las “reglas del juego” para los niveles más elevados de gobierno. Proporciona dirección y organización al conjunto de lo que podría calificarse como el sistema de gestión de la deuda.

La gestión operacional de la deuda es la gestión que se lleva a cabo cada día en conformidad con la dirección y organización ejecutiva. A su vez, la gestión operacional de la deuda podría considerarse integrada por **la gestión pasiva y la gestión activa de la deuda**. Aunque esta línea divisoria no siempre es clara, la primera entraña funciones que no incluyen acciones (interacciones y transacciones) en el frente de la deuda, mientras que la gestión activa sí las implica. Es evidente que la gestión pasiva influirá considerablemente en la gestión activa mediante la facilitación de información y análisis, y que las dos revisten igual importancia.

En general las diversas funciones de la gestión de la deuda no son desempeñadas por los mismos organismos públicos. No existe ningún modelo teórico universalmente aceptado para optimizar el funcionamiento de las dependencias encargadas de la gestión de la deuda y sus funciones conexas. Cada país dispondrá de su propio sistema con dependencias en el Ministerio de Hacienda o en el Banco Central que desempeñarán una parte o la totalidad de las funciones. Lo importante es que las funciones se lleven a cabo y que todas las dependencias cooperen y se comuniquen con eficacia dentro de un entorno institucional integrado y claramente determinado.

5. ¿CÓMO SE PUEDE ADQUIRIR EL SIGADE Y RECIBIR COOPERACIÓN TÉCNICA DE LA UNCTAD?

Un gobierno puede pedir a la UNCTAD que envíe una misión de evaluación de las necesidades a su país para evaluar la situación y examinar las actividades que se han de emprender. Un documento de proyecto se someterá al gobierno y a los posibles organismos de financiación. Dado que la UNCTAD no financia las actividades que han de realizarse, la mayor parte de los proyectos de países son financiados por el PNUD y otras instituciones multilaterales, donantes bilaterales y/o el gobierno mismo.

El proyecto puede abarcar un amplio conjunto de actividades que incluyen la adquisición del equipo para el país, misiones de capacitación llevadas a cabo por consultores y/o funcionarios centrales del SIGADE enviados al país, misiones de asesoramiento específicas sobre cuestiones institucionales y de procedimiento, la participación de funcionarios públicos en los seminarios anuales de capacitación en el uso del SIGADE organizados en Ginebra (o en un establecimiento de la región) y viajes de estudio de funcionarios públicos a otros países clientes del SIGADE.

Se debe señalar que en algunas regiones del mundo en las que un gran número de países utiliza el SIGADE, se

puede igualmente establecer un proyecto regional de apoyo.

Para más información, sírvase dirigirse a:

Programa SIGADE
División sobre la Globalización y Estrategias de Desarrollo
E-10 050
UNCTAD
Palais des Nations
8-14 Avenue de la Paix
1211 Ginebra 10, Suiza

Tel: (41) 22/907 5924

Fax: (41) 22/907 0045

Correo electrónico: dmfas@unctad.org en Internet