



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
GENERAL

TD/B/WP/144
16 de julio de 2001

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Grupo de Trabajo sobre el Plan de Mediano Plazo
y el Presupuesto por Programas
38º período de sesiones
Ginebra, 17 a 21 de septiembre de 2001
Tema 4 a) del programa provisional

EVALUACIÓN DEL PROGRAMA TRAINMAR

Preparado por un equipo de evaluación independiente:

Angelina M. Sta. Catalina
Jennes de Mol
Petter C. Omtvedt

Resumen ejecutivo

El concepto básico del programa de asistencia técnica Trainmar -que ahora se encuentra en su 22º año- es una red de costos de capacitación nacionales y regionales. Estos centros trabajan de conformidad con normas pedagógicas y sustantivas aceptadas con el propósito de crear capacidad en el sector marítimo. El concepto representa una valiosa contribución al desarrollo.

Durante su primer decenio, el programa consiguió establecer una red mundial y contribuyó de manera importante a crear una capacidad de formación sostenible en varias partes del mundo, mientras que en otras se requiere todavía un mayor desarrollo para alcanzar estos fines. La red comprende el Equipo Central de Apoyo (ECA) de la UNCTAD, que proporciona asistencia en materia de control de calidad, orientación y servicios a los centros nacionales y regionales así como de gestión de programas y redes. En conjunto, toda la evolución de la red se estancó hacia el final del segundo decenio en comparación con el primero.

Los métodos de Trainmar para la preparación y realización de cursos son fundamentalmente eficaces. Sin embargo, en su forma actual no tienen en cuenta la evolución reciente de la tecnología pedagógica ni la flexibilidad requerida por los cambios en la organización del comercio internacional y la gestión de la cadena de suministro, así como por las diferencias en el grado de desarrollo alcanzado por las diversas partes de la red.

El programa de estudios básico consiste en unos 30 cursos genéricos que datan de antes de 1990. Con dos o tres excepciones estos cursos resultan ahora anticuados y reflejan una gran concentración en la gestión y operaciones portuarias convencionales. El programa tendría que someterse a una amplia reestructuración y modernización a fin de recobrar su validez y eficacia. Los centros de red han hecho algunas adiciones importantes al programa. Es necesario proceder a una integración general con miras, entre otras cosas, a ofrecer títulos de educación además de la capacitación.

La ejecución eficaz del programa dependerá, entre otras cosas, de un apoyo sustantivo constante y multidisciplinario del programa en materia de transporte marítimo, logística mundial y comercio. Al parecer no existen en la secretaría de la UNCTAD los medios de prestar este apoyo y el ECA no dispone de un personal suficiente con tal objeto. El uso de consultores externos podría remediar en parte, aunque no enteramente, estas deficiencias. La participación de organizaciones académicas y técnicas en la red podría contribuir a colmar estas lagunas pero no cabe esperar que llene los vacíos que se han identificado en materia de gestión y coordinación.

Existe una considerable duplicación de propósitos entre Trainmar y otros programas de formación de la UNCTAD (por ejemplo, el programa de formación en comercio exterior Trainfortrade y el programa de formación sobre administración portuaria) así como los programas de otras organizaciones, tales como el CCI y la OIT. Al parecer la coordinación entre esos programas es escasa o inexistente.

Después de más de 20 años, la ejecución de programas tiene escasas bases administrativas con objetivos y plazos precisos. Las recomendaciones formuladas en anteriores revisiones del programa sólo se han aplicado de manera limitada. Lo mismo puede decirse del plan de acción formulado recientemente, para el cual no existe una base presupuestaria ni una estrategia financiera amplias. En algunas partes de la red se llevan a cabo diversas formas de comercialización sobre las cuales la UNCTAD no parece tener ningún control.

En general, el ECA parece haber perdido el control administrativo del programa. Esto se debe a la falta de capacidad pedagógica, sustantiva y administrativa de la UNCTAD. El equipo de evaluación no advierte que existan posibilidades efectivas de que la UNCTAD preste de manera autónoma apoyo administrativo y sustantivo a Trainmar. En consecuencia, debe ponerse fin al programa Trainmar en su forma actual. Sin embargo, el equipo considera que existen posibilidades de fusionar algunos elementos de Trainmar con otros programas de creación de la capacidad de la UNCTAD y de coordinarlos, por ejemplo, con los programas del CCI, la OIT y la OMI, si se cuenta con las estructuras administrativas y las disposiciones financieras apropiadas.

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
1. INTRODUCCIÓN: LA TAREA.....	1 - 14	5
1.1. Métodos.....	11 - 14	7
2. EL PROGRAMA TRAINMAR - CONCEPTOS Y PROBLEMAS	15 - 80	9
2.1. Propósito, estrategia general y alcance de Trainmar.....	21 - 23	9
2.2. Organización.....	24	10
2.2.1. El Estatuto de Trainmar	25 - 27	11
2.2.2. La organización de la red.....	28 - 35	12
2.2.3. Los centros	36 - 42	15
2.2.4. El Equipo Central de Apoyo	43 - 54	17
2.3. El modelo pedagógico.....	55 - 62	20
2.4. El programa de estudios	63 - 65	24
2.5. Financiación.....	66 - 70	24
2.6. Programas paralelos	71 - 74	26
2.7. Cuestiones jurídicas	75	28
2.7.1. Mandato de la UNCTAD en lo que se refiere a Trainmar.....	76 - 77	28
2.7.2. Base sustantiva de la asistencia técnica	78	28
2.7.3. Explotación comercial de Trainmar.....	79 - 80	29
3. EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS	81 - 110	30
3.1. Pertinencia.....	84 - 88	30
3.2. Eficacia	89 - 95	32
3.3. Eficiencia	96 - 100	33
3.4. Efectos	101 - 102	35

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
3. <u>(continuación)</u>		
3.5. Sostenibilidad.....	103 - 108	35
3.6. Ventajas comparativas	109 - 110	36
4. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES	111 - 117	37
Apéndice: Mandato y marco lógico.....		41

Gráficos

1. Un planteamiento sistemático de la evaluación.....	7
2. El principio de la red Trainmar	14
3. Ubicación institucional de los centros Trainmar.....	15
4. El ECA en la UNCTAD.....	19
5. El modelo pedagógico	21
6. Cursos del programa de estudios Trainmar - Alcance sustantivo	23
7. Flujo de efectivo (pagos y contribuciones) en la red.....	25
8. Enfoque multidisciplinario de la cadena de valor	31

Cuadros

1. Centros que se han adherido a la red Trainmar	13
2. Miembros del personal del ECA en años/persona a partir de 1990	18
3. Financiación de proyectos Trainmar 1990-2001 (en dólares de los EE.UU.).....	26
4. Ventajas comparativas en relación con las tareas de Trainmar	37

1. INTRODUCCIÓN: LA TAREA

1. Trainmar se inició como un programa de asistencia técnica de la UNCTAD hace 22 años, en 1980. Su propósito declarado era proporcionar capacitación en operaciones y gestión marítimas. El concepto entrañaba crear servicios de capacitación marítima en una red de centros nacionales y regionales. La red contaría con el apoyo sustantivo y pedagógico de la secretaría de la UNCTAD a través del Equipo Central de Apoyo (ECA). La función de la red consistía en facilitar un flujo continuo de programas de información y capacitación. Debía asimismo, por intermedio del ECA, prestar servicios en materia de gestión y control de la calidad.

2. Trainmar contaba con el apoyo de dos instrumentos pedagógicos: una serie de directrices sobre la preparación de los programas de capacitación, y una serie de directrices sobre su realización. Esto es lo que se denominó la metodología Trainmar.

3. Se trató de obtener la sostenibilidad en la capacidad de preparación y realización de cursos en los centros y en toda la red organizando cursos de formación de capacitadores a cargo del ECA. Más aún, el ECA prestó asistencia en la preparación de los cursos genéricos que podrían utilizar los centros conforme a sus necesidades.

4. Desde su creación y hasta 1998, los centros Trainmar y el ECA contaron con el apoyo de fondos para proyectos, provenientes sobre todo del PNUD. En 1988, el PNUD anunció que se retiraba del programa. Por consiguiente, Trainmar se estableció a partir de entonces como una actividad ordinaria de la UNCTAD, mientras que se esperaba que los centros fuesen plenamente responsables de sus propias actividades. El ECA informa que actualmente la red Trainmar está integrada por más de 50 centros de diversas categorías, agrupados en ocho redes regionales¹.

5. Un equipo independiente² evaluó Trainmar en 1989. Sus resultados fueron parte del material utilizado en una ulterior evaluación de la secretaría de todo el programa de cooperación técnica de la UNCTAD en las esferas del transporte marítimo y el transporte multimodal³. La evaluación de Trainmar que figura en este informe⁴ forma parte del anexo 1 de los "Documentos de apoyo" (UNCTAD/EDM/Misc.175).

6. Un resumen integrado de los puntos de vista de los dos evaluadores indicaría que, a su juicio, el programa Trainmar era de un valor considerable⁵. Los oradores identificaron, sin embargo, una serie de defectos que deberían tratarse: dudas en cuanto a la sostenibilidad de los

¹ Apéndice, parte 1, mandato, párr. 2.

² Profesor P. Bauchet de la Universidad de París, y Dr. B. J. Thomas de la Universidad de Gales.

³ *Evaluación del programa de cooperación técnica en el sector del transporte marítimo y multimodal*. Informe de la UNCTAD, TD/B/C.4/331 (18 de abril de 1990) y TD/B/C.4/331/Add.1 (19 de abril de 1990).

⁴ *Ibíd.*, párrs. 21 a 43.

⁵ *Ejecución del plan de acción de Trainmar: informe final*. UNCTAD/SDD/TRN/1, 2 de junio de 1994, párrs. 4 a 42.

centros en caso de retirarse el asesoramiento de expertos; dudas en cuanto a si la red mundial podía mantener una tasa de crecimiento suficiente; dudas en cuanto a si la UNCTAD podía suministrar apoyo central suficiente en el marco del presupuesto de la organización; diversa calidad de los cursos impartidos, a pesar de que, en principio, existía un procedimiento de control; preponderancia de los cursos relacionados con los puertos (es decir, desequilibrio del programa de cursos); falta de adaptación y actualización de los cursos existentes; pocos indicios de que la capacitación ofrecida en el programa permitiera satisfacer las necesidades aparentes de formación en lo que respecta a promover las perspectivas de carrera; falta de participación de los países industrializados (en la red); gran número de administradores formados como capacitadores sin asumir esas funciones e importante movimiento del personal restante.

7. La evaluación llegó además a la conclusión de que, entre otras cosas, las causas de los puntos débiles que se habían identificado se hallaban en relación tanto con el concepto como con el sistema de administración de Trainmar ahora utilizado; la metodología de Trainmar no respondía siempre a las necesidades de una organización moderna; los cursos preparados en uno de los centros no se prestaban necesariamente a su utilización en otros centros; la capacitación en la preparación de cursos era insuficiente y no existía ningún mecanismo para actualizar la formación de los capacitadores en nuevas técnicas pedagógicas; las corrientes de información en las redes eran insuficientes. En la evaluación de 1989 se sugirieron cuatro esferas de posibles acciones correctivas: la organización de las redes, la organización de los centros, la preparación de cursos y el papel desempeñado por la UNCTAD. Estas acciones se trataron en el Plan de Acción de Trainmar (véanse los "Documentos de apoyo", anexo 1). La evaluación no estableció una serie clara de objetivos y etapas de ejecución que facilitara la gestión estratégica de las acciones correctivas en el programa hasta que se alcanzaran sus objetivos.

8. El plan de acción refleja esta carencia⁶, y no precisa la duración del programa que debe aplicarse ni sus consecuencias financieras a nivel nacional, regional y de la UNCTAD. En cambio, en el plan se indica una gama de actividades y medidas que deben mantenerse mientras prosiguen los trabajos. Prestando especial atención a la participación de la UNCTAD, en el plan se indican las prioridades siguientes: la organización debe atribuir al Programa Trainmar "el personal, el presupuesto y los servicios que necesite y dotándolo de procedimientos flexibles"; debe reconocer la necesidad de "contar con el apoyo de la dirección de la UNCTAD" para la tarea de buscar apoyo financiero exterior; la necesidad de colaboración del personal del Programa Trainmar y el "personal técnico" de la UNCTAD y otras organizaciones internacionales; la necesidad de incorporar "centros de información con más experiencia" en la red; la necesidad de "cooperación activa" de los centros de Trainmar en la realización de los mandatos de la UNCTAD.

9. Ha pasado más de un decenio desde la evaluación de 1989 y su "Plan de Acción". Durante ese tiempo los cambios importantes ocurridos en el mundo han tenido consecuencias directas e indirectas sobre el Programa Trainmar: la liberalización económica y la privatización en muchos países; el establecimiento de bloques económicos y políticos regionales; la globalización de la actividad económica; la consolidación de grandes empresas para formar empresas aún más grandes con un control más amplio sobre las cadenas internacionales de suministro;

⁶ *Ibíd.* párrs. 142 a 151.

la innovación tecnológica y operacional en el sector marítimo; la creación de nuevas tecnologías de información y comunicación que facilitan y requieren una nueva organización comercial.

10. De diversas maneras, esta evolución tiene efectos importantes sobre las estructuras administrativas y las necesidades de nuevas técnicas de las empresas y organizaciones del transporte marítimo mundial y sus actividades conexas. A raíz de lo que antecede -y quizá como uno de sus impulsos- el concepto de la formación de la mano de obra es objeto de nuevos paradigmas de educación, capacitación, aprendizaje y comportamiento en la organización. Las repercusiones sobre todo esfuerzo en materia de capacitación son evidentes. Durante el mismo período, el mandato de la UNCTAD y la composición de su secretaría se han modificado, al igual que la red de organizaciones internacionales que trabajan en las esferas del comercio, la logística y el transporte internacionales. En particular esta evolución está acompañada por una serie de iniciativas y programas de capacitación que se duplican y complementan entre sí, tanto dentro como fuera de la UNCTAD.

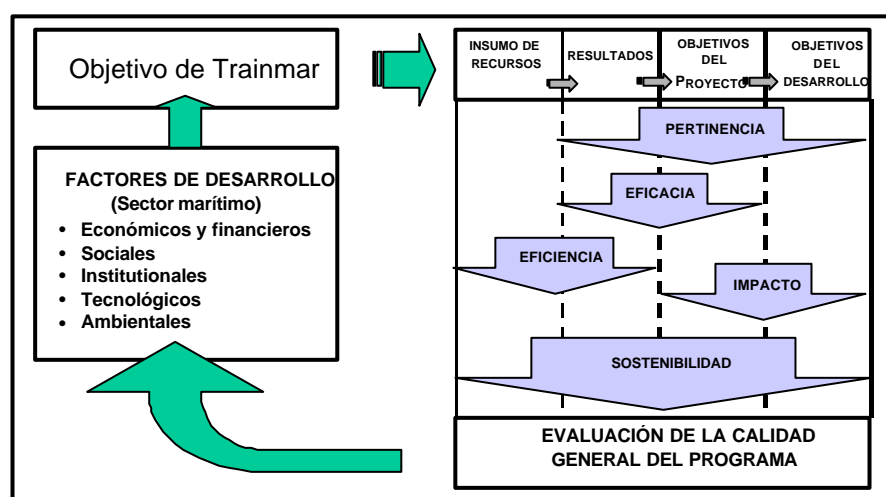
1.1. Métodos

11. En el mandato⁷ se establece que en la evaluación de Trainmar deben aplicarse cinco criterios: pertinencia, eficacia, eficiencia, resultados obtenidos y sostenibilidad. En un contexto más amplio eso entraña el supuesto que la estrategia del programa -o por lo menos el propósito general del proyecto- se diseñó y se mantiene en función de una serie de objetivos y de etapas de ejecución del proyecto en la esfera del transporte marítimo que dimanen de necesidades generales en materia de desarrollo.

12. En el gráfico 1 se describe un planteamiento de la evaluación basado en este supuesto:

Gráfico 1

Un planteamiento sistemático de la evaluación



⁷ Véase el anexo I.

13. El gráfico indica cómo el planteamiento permitirá conseguir los siguientes factores: *pertinencia*, evaluada con referencia a la coincidencia entre los objetivos y resultados del proyecto y los objetivos del desarrollo general; *eficiencia*, evaluada con referencia al grado en que el programa logra sus objetivos; *eficacia*, evaluada con referencia a los costos con los cuales se obtienen resultados; impacto, evaluado con referencia a los efectos que pueden tener los objetivos del proyecto que se alcanzan sobre el desarrollo a nivel del individuo (promoción de carreras), las instituciones o empresas (por ejemplo, beneficios comerciales), y el desarrollo nacional, mientras que la *sostenibilidad* se evalúa con referencia a si es probable que el Programa Trainmar permita la creación de una red de instituciones autónomas desde el punto de vista financiero y sustantivo que seguirá en funcionamiento después de terminado el programa. La evaluación del programa de conformidad con lo que antecede requiere estructuras y plazos (etapas de ejecución) precisos, y -en la medida de lo posible- de indicadores mensurables de los resultados. El equipo de evaluación estableció con tal objeto un marco lógico⁸. Dicho marco está basado en las recomendaciones de los años anteriores, las aspiraciones que tiene actualmente el personal de la UNCTAD, que se conocen por las entrevistas realizadas, y las expectativas advertidas sobre el terreno durante las visitas a los países. La falta de etapas de ejecución (plazos) en el marco cronológico se debe a que ha sido difícil establecer en Trainmar límites cronológicos definidos para el logro de los objetivos. En el capítulo 3 sobre los resultados del programa, el equipo de evaluación observa, sin embargo, que el programa se halla en su vigésimo segundo año. En dicho capítulo, esto se tiene en cuenta al examinar los indicadores de los resultados con respecto a la sostenibilidad que se han establecido para la evaluación.

14. A fin de obtener una retroinformación sistemática de la red de centros de capacitación de Trainmar y de los grupos destinatarios se redactaron unas directrices y un cuestionario amplios⁹. Con el mismo propósito el equipo de evaluación visitó los centros de Trainmar en siete países de América Central y del Sur, el África occidental (francófona), el Asia meridional y sudoriental y Europa oriental¹⁰. Durante estas visitas se entrevistó a más de 110 personas: administradores y capacitadores (internos y externos) de los centros Trainmar, empleadores en los sectores públicos y privado y organizaciones de empleadores, cursillistas, funcionarios del PNUD y personal de otros programas, organizaciones de educación y formación ajenos a Trainmar, funcionarios de los ministerios de transporte y educación, y representantes del CCI, la OIT y OMI/UMM. Se enviaron cuestionarios a 43 centros Trainmar de conformidad con las listas comunicadas por la secretaría¹¹. Se recibieron 12 respuestas completas -es decir, una tasa de respuesta del 28%. Esto se consideraría normalmente una muestra razonablemente representativa, sobre todo en combinación con las entrevistas directas. También se entrevistó a un cierto número de funcionarios de la UNCTAD: personal del equipo de apoyo de los países, otros miembros del personal de la División de la Infraestructura de Servicios para el Desarrollo y de la Eficiencia Comercial así como representantes de los equipos de gestión.

⁸ Véase el apéndice, parte 2: Un marco lógico para la evaluación de Trainmar.

⁹ Véanse "Documentos de apoyo", anexo 2.

¹⁰ Véanse "Documentos de apoyo", anexo 6.

¹¹ Véanse "Documentos de apoyo", anexo 5.

2. EL PROGRAMA TRAINMAR - CONCEPTOS Y PROBLEMAS

15. Suele reconocerse -aunque no siempre se practica- que, por regla general, los fondos de asistencia técnica utilizados para mejorar la capacidad de educación y capacitación de los países receptores representan mejores inversiones para el desarrollo que los empleados para recibir a los usuarios finales en las instituciones de los países donantes. En términos de logística de la capacitación y la educación, el desarrollo de las instituciones y mecanismos para formar capacitadores aumenta al máximo la utilidad de la financiación dedicada a la asistencia técnica.

16. Sin embargo, la formación de capacitadores debe abarcar la competencia sustantiva y pedagógica así como las técnicas de gestión y la capacidad de ampliar y renovar la base de conocimientos de educación y capacitación.

17. El transporte marítimo es probablemente uno de los sectores económicos en los que el desarrollo tecnológico, la innovación comercial, la organización del mercado, las cuestiones de política relativas a la privatización, la liberalización y la protección del medio ambiente, así como la presencia del CCI, generan continua y rápidamente una demanda de nuevas competencias y permite asimilar las existentes. En consecuencia, surge la necesidad de seguir de cerca la evolución de la situación internacional a fin de mantener la validez de los mecanismos de educación y capacitación.

18. El transporte marítimo, en tanto que sector de la logística mundial -o de la gestión de la cadena de suministro- y que servicio prestado al comercio internacional, es un elemento especialmente sensible del desarrollo, y en caso de ser eficaz, puede contribuir de manera importante al desarrollo económico y social. Si el transporte marítimo no es eficaz, el daño causado puede también ser considerable.

19. Las personas encargadas de educar y capacitar al personal en los sectores comercial y marítimo asumen una gran responsabilidad. Hay unas cuantas exigencias fundamentales que es necesario satisfacer y que se reflejan en los criterios de evaluación examinados en el capítulo 1.1: pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sensibilidad.

20. El Programa Trainmar fue uno de los primeros aplicados en función de esos criterios. La UIT, la OMI, la OIT y otras organizaciones emprendieron programas semejantes durante los decenios de 1970 y 1980. La resistencia y sostenibilidad de las instituciones creadas en los países destinatarios de los programas, parecen haber dependido sobre todo de la capacidad de retener y renovar al personal nacional y de mantener el valor de los programas de estudio.

2.1. Propósito, estrategia general y alcance de Trainmar

21. El propósito de Trainmar fue en primer momento, y sigue siendo, establecer y mantener en los países en desarrollo la capacidad de capacitación en el sector marítimo tanto a nivel operacional como del personal administrativo.

22. Las principales medidas estratégicas que permiten alcanzar este propósito fueron desde un comienzo, y siguen siendo, las siguientes: creación de un marco pedagógico a fin de determinar las necesidades de capacitación y preparar los cursos; creación de un marco pedagógico y de los instrumentos pedagógicos básicos para la realización de cursos; capacitación de instructores

locales en la aplicación de la "metodología Trainmar", a saber: aplicación de marcos para la preparación, adaptación y realización de cursos; desarrollo de un programa de cursos genéricos que pueda servir de base para la adaptación y aplicación en el plano local; establecimiento de una red mundial de centros Trainmar como base para la capacitación marítima de conformidad con la metodología Trainmar; mantenimiento de un "Equipo Central de Apoyo" (ECA) en la UNCTAD a fin de facilitar las corrientes de información, así como cursos y materiales para los cursos en toda la red; y apoyo prestado a los centros Trainmar en forma de asesoramiento pedagógico y sustantivo.

23. El propósito y las medidas estratégicas de Trainmar se armonizan con los principios de logística en materia de educación y capacitación mencionados en los primeros párrafos del presente capítulo. El alcance del propósito de Trainmar parece ser menos claro. Esto también ocurre cuando se fijan etapas de ejecución para el logro de los objetivos estratégicos y el establecimiento de un plan general encaminado a asegurar la sostenibilidad de la red así como de los centros -en el supuesto de que, en algún momento, el Programa podrá terminar de aplicarse con todo éxito. El alcance sustantivo de la actividad de Trainmar estuvo centrado en un primer momento en las operaciones y gestión portuarias. En parte de la red este alcance se ha ampliado desde entonces en diversos grados, mientras que algunas actividades de capacitación relacionadas con los puertos parecen haber sido objeto de una mayor elaboración en el Programa de certificado de gestión de puertos. En lo que se refiere a la sostenibilidad de la red y de los centros, no se han establecido estrategias concretas ni etapas de ejecución concretas con objeto de poner fin al Programa una vez terminada con éxito su ejecución. Las medidas estratégicas generales que antes se indican han sido objeto de una nueva elaboración en los "planes de acción" periódicos. Durante el período que es objeto de la presente evaluación, el primero de éstos se adoptó -como antes se ha dicho- en 1990¹². El segundo fue resultado¹³ de una iniciativa del ECA y de un cierto número de consultores externos de Trainmar en 2000, y fue financiado en parte por la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica¹⁴.

2.2. Organización

24. Trainmar está organizado en forma de una red de centros Trainmar nacionales y regionales, con el apoyo del Equipo Central de Apoyo que es parte de la secretaría de la UNCTAD. La cooperación en la red, así como el funcionamiento de los centros, está regida por el estatuto de Trainmar.

¹² Véanse "Documentos de apoyo", anexo 1.

¹³ Informe del Seminario de planificación de acción estratégica, 11 al 13 de octubre de 2000, véanse "Documentos de apoyo", anexo 3.

¹⁴ Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH (GTZ).

2.2.1. El estatuto de Trainmar

25. El estatuto de Trainmar fue aprobado por los miembros en febrero de 1992¹⁵. Constituye un anexo de los acuerdos de participación y forma parte de los mismos, es decir obliga a sus signatarios. Los acuerdos de participación fueron concertados entre la UNCTAD y los centros de Trainmar. El estatuto contiene una nota en el sentido de que "nada de lo dicho en las presentes reglas podrá considerarse en el sentido de que limita las normas, privilegios e inmunidades de las Naciones Unidas". No ha sido posible comprobar la medida en que el estatuto se ha adjuntado ulteriormente a los acuerdos de participación anteriores a 1992. Sin embargo, en vista de que fue adoptado por todos los miembros en 1992, se le debe considerar como vinculante en toda la red, en particular en el ECA.

26. El estatuto regula las actividades de la red, así como la participación en ella. En resumen, sus principales disposiciones son las siguientes:

- La secretaría de la UNCTAD, con sus Equipos Centrales de Apoyo, es el "centro" de la red. Su principal función consiste en mantener los contactos necesarios y prestar apoyo y facilitar el "desarrollo de la red".
- Hay dos clases de miembros, miembros de pleno derecho y miembros asociados. Los miembros de pleno derecho deberán, entre otras cosas: respetar las normas (y las decisiones) de Trainmar; contar con un equipo calificado de elaboradores de cursos; preparar los cursos y *mantenerlos actualizados* y aportar con sus contribuciones financieras; algunos miembros de pleno derecho tienen otros deberes y son denominados centros de recursos (más adelante centros regionales); los miembros de los países industrializados son los "centros de apoyo". Se dice específicamente que "no pueden tratar de obtener de la red apoyo financiero ni acuerdos comerciales".
- Entre las obligaciones de los miembros de pleno derecho figuran las siguientes: "poner a disposición del centro de coordinación, para su utilización por todos los miembros, el material didáctico preparado conforme al programa de trabajo"; "proporcionar de vez en cuando los servicios de instructores gratuitamente -salvo por un pequeño honorario- con la aprobación del centro de coordinación"; "pagar la contribución fijada" (véase más adelante); podrán ser miembros asociados las organizaciones que no están dispuestas a asumir todas las obligaciones de los miembros de pleno derecho, aunque deben pagar una contribución. Las contribuciones de los miembros de pleno derecho y los miembros asociados se pagarán a los centros regionales (centros de recursos o secretarías) y pueden usarse para sufragar los costos del ECA. La región determina el monto de las contribuciones. Las contribuciones de los miembros de los centros de apoyo (es decir los centros de países industrializados) se pagan al ECA. Las contribuciones son negociables, es decir que pueden ser decididas en cada caso por los contribuyentes. Deben existir las secretarías regionales y celebrarse reuniones regionales anuales, así como reuniones generales de todos los miembros, por lo menos una vez cada tres años.

¹⁵ El texto completo se reproduce en los "Documentos de apoyo", anexo 4.

27. Dos aspectos del estatuto merecen especial atención: el requisito de que los materiales de información deben ponerse a disposición de todos los participantes sobre una base no comercial, y el de que las partes de los "centros de apoyo" de los países industrializados no pueden "comercializar" su participación. Esto se determina con más detalle en el capítulo 3 en relación con la "sostenibilidad". De las entrevistas realizadas con los funcionarios en los centros Trainmar y los expertos externos se deduce que las disposiciones del estatuto se aplican con diversos grados de flexibilidad.

2.2.2. La organización de la red

28. Debido a las incertidumbres con respecto a la condición de los distintos centros, así como a la falta de acuerdos, es difícil describir con precisión la red Trainmar. Sobre la base de los materiales disponibles la situación parece ser la siguiente: existen ocho regiones Trainmar¹⁶: África oriental, África occidental, África de lengua portuguesa, África del norte, Asia y el Pacífico, el Caribe, América Central, Sudamérica. Si bien esta es la situación actual según la información facilitada por el ECA, las designaciones y el número de las regiones parecen haberse modificado durante el período examinado. Por ejemplo, a veces se hace referencia a los "centros regionales", como "centros de recursos" o "secretarías regionales". Para el propósito del presente informe se usará el término "centro regional", puesto que se trata de la designación más utilizada durante las misiones y entrevistas sobre el terreno.

29. Actualmente la lista del ECA está integrada por 43 centros¹⁷. En algunos países existe más de un centro, por ejemplo en la India que cuenta con tres¹⁸. En el cuadro siguiente se indica una distribución cronológica de los centros que se han adherido a Trainmar.

¹⁶ Como se dice en el mandato (apéndice) y de conformidad con las listas comunicadas por el ECA ("Documentos de apoyo", anexo 5).

¹⁷ Es difícil establecer el número exacto y la condición de los "miembros de pleno derecho", "miembros asociados", "centros de formación con capacidad Trainmar potencial", "centros de coordinación", entre otras cosas porque los números y designaciones varían en el material del ECA.

¹⁸ También en este caso el material facilitado por el ECA tiene varios cambios puesto que en las listas más antiguas se indican varios centros en países como el Brasil, Chile, Colombia y Filipinas.

Cuadro 1

Centros que se han adherido a la red Trainmar¹⁹

	Antes de 1990	1990-1992	1993-1994	1995-1996	1997-1998	1999-2000
Centros que se han adherido	24	9	4	1	2	3

30. En el cuadro se aprecia una tendencia a la disminución en el número de centros que se adhirieron al programa. Más del 55% iniciaron su participación durante los diez primeros años de Trainmar, mientras que más del 32% se adhirieron durante la primera mitad del período que se examina y el resto, alrededor del 12%, durante la segunda mitad del decenio de 1990²⁰.

31. La disminución de las adhesiones puede explicarse en parte por la "saturación del mercado". Teniendo en cuenta, sin embargo, que el "mercado" está constituido por más de 200 países en todo el mundo, sería razonable buscar asimismo otros factores de explicación: Trainmar ya no coincide con las necesidades de los países como ocurría en un primer momento; Trainmar no es necesariamente la mejor opción para dar capacitación en operaciones y gestión marítimas, en comparación con un número cada vez mayor de otros servicios de educación y formación; no se conoce debidamente a Trainmar, debido a la falta de información o al impacto positivo que tienen los resultados de los centros existentes.

32. Durante el decenio de 1990 se hicieron varios intentos por establecer una red europea que complementara las redes de los países en desarrollo, contribuyese con recursos físicos y apoyo, y facilitase el acceso a los conocimientos y la competencia de que disponen las comunidades comerciales europeas.

33. A comienzos de 2001 no existe una red europea oficial, aunque en un momento cuatro puertos e instituciones de capacitación de distintos países europeos prestaron apoyo a Trainmar²¹, por ejemplo en el transporte de cabotaje -que luego se ha utilizado en un contexto europeo. No obstante, los centros europeos han participado activamente en el programa de certificado de gestión de puertos de la UNCTAD aplicado en los países en desarrollo.

¹⁹ De uno de los centros, en México, se dice que se adhirió tanto en 1997 como en 2000. En el cuadro se ha considerado que la adhesión se produjo en 1997.

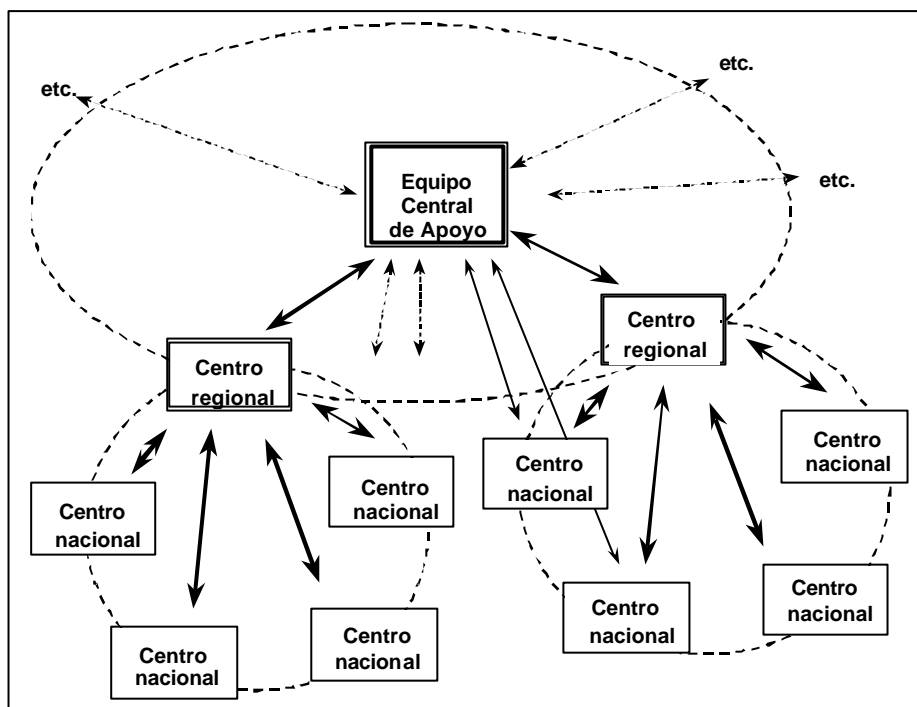
²⁰ En el párrafo 19 de *Ejecución del Plan de Acción de Trainmar: Informe final*. UNCTAD/SDD/TRN/1, 2 de junio de 1994, se dice que 23 centros de capacitación regionales, la mayoría de ellos centros portuarios, están integrados en el programa. También se hallan integrados otros 20 centros. Las discrepancias entre esta información y la descrita en el cuadro 1 se debe probablemente a una evaluación más bien optimista del número de "otros centros".

²¹ Según entrevistas telefónicas y la información facilitada por el ECA, se trata de los países siguientes: Bélgica (Gante), Francia (Dunquerque), Portugal (Escola Nautica Infante d'Henrique), España (Instituto Portuario de Estudios y Cooperación).

La estructura de la red es la siguiente:

Gráfico 2

El principio de la red Trainmar



34. La estructura de la red es jerárquica en el sentido de que existe una organización vertical entre el ECA, los centros regionales y los centros nacionales. En consecuencia, no se fomenta la comunicación lateral entre todos los centros puesto que se da por supuesto que la comunicación se lleva sobre todo entre los centros regionales y "sus" centros a nivel nacional. Sin embargo, se espera que el ECA mantenga la comunicación con los centros a todos los niveles. Si bien esta organización es comprensible por motivos históricos, puede impedir la libre circulación de información y materiales entre todos los centros en la red, así como obstaculizar el acceso fácil al asesoramiento que requieren los centros "débiles" o menos desarrollados de los centros más desarrollados -cualquiera sea su ubicación geográfica.

35. Es importante señalar la evolución hacia una mayor flexibilidad en relación con lo que antecede. La Asociación Trainmar América del Sur²² tiene actividades transregionales. Por ejemplo, presta apoyo a las actividades de Trainmar en Europa oriental. También conviene observar que el desarrollo en la red no es equilibrado en el plano mundial. Algunas redes regionales se benefician de las sinergias entre las redes y otras no. Las redes regionales

²² Asociación Trainmar América del Sur (ATAS).

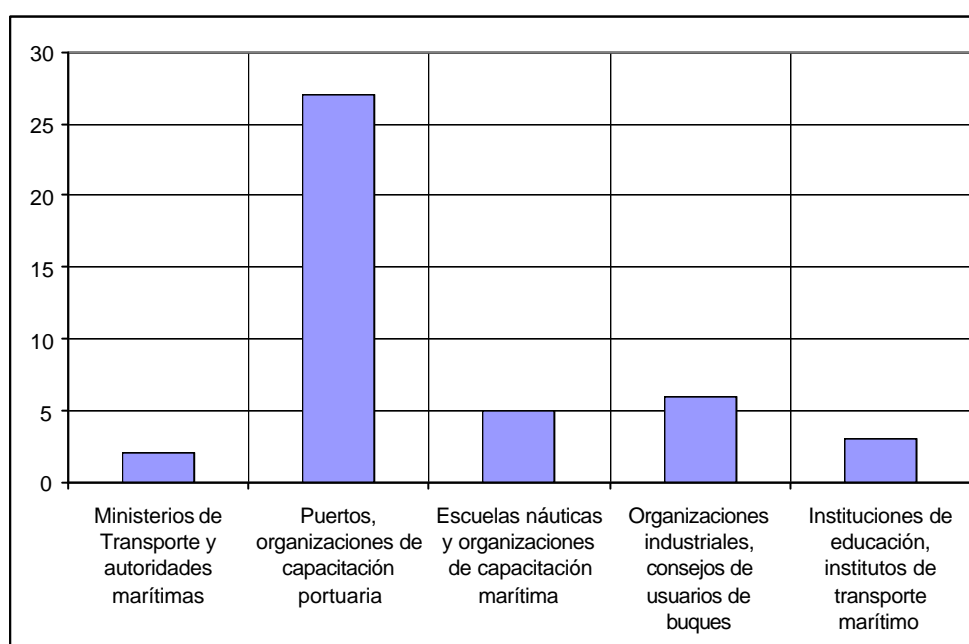
latinoamericanas son activas en el intercambio y la cooperación regionales, mientras que en otras regiones falta dicha cooperación. Sobre la base de la información recibida, lo típico en todas las redes y centros es que la comunicación con el ECA sea poco frecuente o inexistente, sobre todo durante los últimos dos o tres años del período que se examina.

2.2.3. Los centros

36. En lo que respecta a su ubicación institucional, los 43 centros Trainmar enumerados están situados como sigue:

Gráfico 3

Ubicación institucional de los centros Trainmar



37. Los centros están concentrados sobre todo en puertos, autoridades portuarias e institutos de formación situados en puertos -es el caso de 27 de los 43 centros de la lista del ECA. Esto se debe probablemente, a que en sus comienzos Trainmar se centraba en cuestiones de gestión portuaria. Algunos de esos centros tratan de ampliar sus actividades pero no tienen suficiente base sustantiva para hacerlo. Los centros restantes se distribuyen entre diversas instituciones de educación y formación, escuelas náuticas y organizaciones industriales, por ejemplo en conjunción con consejos de usuarios de buques. En el gráfico 3 figuran los 43 centros Trainmar de la lista ECA a que se hace referencia en el capítulo 2.2.2. Sin embargo, en América Latina existen tres importantes organizaciones subregionales de Trainmar, que no figuran entre los 43 centros. ATAS es un caso especial, en el sentido de que se trata de una *asociación* de centros de Trainmar en Sudamérica así como de personas y está registrada como una persona jurídica, con sede en Montevideo. Su propósito es promover y prestar servicios a las actividades Trainmar en el Cono Sur de América Latina. También presta servicios fuera de la subregión.

Si bien no tiene fines de lucro, ATAS, que funciona con un presupuesto y debe equilibrar sus gastos y sus ingresos, represente un caso interesante de sostenibilidad. En otras partes de América Latina existen organizaciones regionales para el Caribe (con sede en La Habana) y América Central (COCATRAM, con sede en Managua).

38. También es interesante señalar que los centros de Trinidad y Tabago, Cuba, México, la República Sudafricana, Colombia y Panamá se han inscrito legalmente como "asociaciones", "fundaciones", u "organizaciones privadas sin fines de lucro", de Trainmar, a fin de facilitar su funcionamiento comercial. Las organizaciones Trainmar registradas en América del Sur aplican políticas activas para comercializar sus productos de capacitación, como puede verse, por ejemplo, en sus sitios en la Red. Sus cursos provienen tanto de la red Trainmar como de la preparación independiente de cursos, es decir se derivan de proyectos de asistencia técnica en cooperación directa con los centros, con una participación simbólica del ECA. En el caso de un centro, del cual se supone que es un centro o una secretaría regional, el puerto que lo recibe (Jahor en Malasia) funciona sobre una base plenamente comercial después de ser privatizado y aplica una estrategia comercial que no comprende prestar apoyo a un centro Trainmar. El material reunido durante las entrevistas realizadas en los países visitados por el equipo de evaluación indica que, por regla general, las autoridades pertinentes no han participado activamente en la ubicación de los centros Trainmar, por ejemplo examinando la posibilidad de alternativas para las sedes institucionales. Así ha ocurrido en Malasia y ocurre ahora en Rumania²³.

39. Puesto que la mayoría de los centros están situados en organizaciones receptoras, no se les trata como entidades económicas autónomas con servicios independientes de contabilidad. Por consiguiente, resulta difícil o imposible distinguir en los centros los costos e ingresos relativos exclusivamente a las actividades de Trainmar. Lo mismo puede decirse de la fijación de precios de las actividades de los centros. Casi siempre los derechos que se cobran a los participantes en los cursos están subvencionados con cargo a los gastos generales de la organización. Esto se debe muchas veces a que los empleadores de los participantes en los cursos hacen contribuciones a la institución que recibe a los centros, y esperan que se les ofrezca a cambio ciertos servicios a un costo reducido o sin recargo.

40. Las actividades de los centros varían mucho y van desde no organizar ningún curso, como ha ocurrido durante los últimos años, a programas muy recargados. Casi siempre la información reunida indica que entre las actividades del centro figuran tanto "cursos Trainmar" como de otra índole. Estos últimos se obtienen, por lo general, de fuentes ajenas a la red Trainmar o son preparados por los centros sin seguir de cerca la "metodología Trainmar".

²³ La secretaría presentó al equipo de evaluación el Centro de Formación de la Marina Mercante de Rumania como el centro nacional. El Centro utiliza el nombre y el emblema de Trainmar y ha concertado un acuerdo con la UNCTAD, refrendado por el Ministerio de Transporte. Sin embargo, en la lista de centros Trainmar publicada por el ECA, se designa como centro rumano de Trainmar a la Compañía Portuaria y Marítima de Constanza. Al parecer este cambio se hizo a nivel de personal/consultores en el ECA sin informar al Ministerio de Transporte.

41. Los centros que respondieron a los cuestionarios y entrevistas explican el hecho de no dictar cursos Trainmar por la falta de comunicación con el ECA, el carácter anticuado de la actividad de Trainmar y la dificultad de obtener información sobre la evolución marítima más reciente. Algunos señalan la dificultad de obtener de otros centros cursos y materiales para cursos sin incurrir en gastos excesivos. Los centros entrevistados mencionan casi siempre -a veces con referencia a las disposiciones del estatuto de Trainmar- su necesidad de contar con apoyo de parte del ECA o de otras fuentes en el marco de la red Trainmar.

42. De la información disponible parece deducirse que los centros que tienen actividades más importantes en cuanto a la preparación y adaptación de cursos, y a su realización, son los que reciben las contribuciones externas más amplias en forma de asistencia técnica extrapresupuestaria. Esto se aplica sobre todo en las redes latinoamericanas que reciben continuamente un volumen importante de ayuda exterior. Esos proyectos, muchas veces sugeridos por el ECA, se llevan a cabo en su mayoría con lo que equivale a una gestión bilateral del proyecto entre los donantes y los centros.

2.2.4. El Equipo Central de Apoyo

43. La función del ECA se describe en muchos documentos y planes de acción, por ejemplo en el anexo 9 de los "Documentos de apoyo"²⁴. Las principales disposiciones recapitulan por lo general las obligaciones dimanadas del estatuto de Trainmar, entre otras: mantener la participación en el desarrollo de los centros; supervisar la preparación y mejora de los cursos; aprobar y distribuir nuevos cursos; publicar documentación, como boletines informativos y catálogos de cursos; examinar la información técnica y pedagógica y distribuirla; proporcionar contactos; prestar apoyo a la red, entre otras cosas ayudando en la búsqueda de financiación y facilitando los servicios de asesores regionales; dirigir la ejecución del plan o los planes de acción; diseñar cómo promover y ejecutar proyectos financiados por fuentes exteriores; y organizar los insumos de la UNCTAD.

44. Para cumplir esas funciones, el ECA requiere una financiación adecuada, un sistema eficaz de gestión y un personal equilibrado y calificado.

45. Entre las esferas de actividad tendrían que figurar las siguientes: *gestión general* (establecimiento de objetivos y etapas de ejecución, medidas estratégicas de planificación para alcanzar los objetivos, estimación de los costos y preparación de presupuestos, financiación, ejecución y control); *pedagogía* (formación teórica así como capacidad de preparación y realización de cursos, conocimientos adecuados acerca de las políticas y regímenes de educación y capacitación); *experiencia y conocimiento sustantivos* (comercio, logística comercial y global, tecnologías, asesoramiento, procedimientos económicos y comerciales de transporte marítimo).

46. Si bien no es posible exigir esas condiciones de una persona, el ECA, en tanto que órgano debe poseer las competencias requeridas y/o disponer de acceso adecuado a esa capacidad en otros departamentos de la UNCTAD. Esto hace que la composición del equipo constituya un problema decisivo a diversos niveles, entre los cuales los más importantes son las competencias

²⁴ Tomado de UNCTAD/SDD/TRN/1, 2 de junio de 1994, anexo V: *Función de la UNCTAD en relación con la red.*

específicas y las relaciones interpersonales. No cabe esperar que los expertos externos aporten el insumo requerido en un planteamiento integral de las estrategias de la UNCTAD y Trainmar. Al parecer, durante los últimos años el ECA ha estado integrado por cuatro personas, tres miembros del personal permanente y un consultor con contratos consecutivos a corto plazo para los cuales ha tenido que buscarse financiación especial con breves intervalos. Entre los miembros con contrato permanente, dos son funcionarios del cuadro orgánico y uno de servicios generales. En este último caso, existe una descripción de las funciones relacionadas concretamente con las actividades de Trainmar. En los otros casos, no parece existir una descripción de las funciones en relación directa con dichas actividades²⁵.

47. En el cuadro siguiente se indica el número efectivo de miembros del personal en años/persona a partir de 1990.

Cuadro 2

Miembros del personal del ECA en años/persona a partir de 1990

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
3,0	3,5	4,5	4,5	3,0	3,5	3,5	3,0	3,0	2,5	3,5

48. La cifra 0,5 años/persona en 1999 y 2000 indica que el director del ECA era también director de toda la Sección de Desarrollo de los Recursos Humanos y, por consiguiente, estaba asignado durante el 50% del tiempo a otras tareas que no eran las del ECA. Hasta 1997, un miembro del personal del ECA desempeñaba funciones de "asesor pedagógico".

49. Si se compara este cuadro con el cuadro 1, se advierte que no existe ningún vínculo administrativo directo entre el número de centros de la red y el personal del ECA. Se advierte también que la constitución de personal del ECA no ha seguido necesariamente la estructura de requisitos en materia de competencia a que antes se hizo referencia. Se asignan las funciones del personal del ECA sobre una base primordialmente geográfica -América Latina, África, Asia. Por consiguiente, al desempeñar sus funciones los miembros del personal deben poseer una amplia gama de calificaciones, en comparación con una situación en la cual los deberes de carácter general se distribuyen según la competencia personal. El equipo de evaluación desea poner de relieve que los comentarios que anteceden sobre la dotación de personal no entraña ningún juicio negativo sobre los distintos funcionarios. Los comentarios se dirigen a un sistema de gestión que no parece armonizar debidamente la competencia y el número de miembros del personal con las tareas que deben llevarse a cabo.

50. La financiación del ECA con cargo al presupuesto general ha consistido en sufragar puestos y gastos de viaje con fondos limitados. Esto es claramente inadecuado en relación con las funciones que debe cumplir el ECA. Como resultado de ello, algunos miembros del ECA se han visto obligados a dedicar parte de su tiempo a buscar fondos especiales para proyectos, entre otras cosas, con objeto de financiar sus propios puestos en el ECA. Si bien la generación de

²⁵ En el anexo 7 de los "Documentos de apoyo" figura un análisis detallado del personal del ECA a partir de 1990.

proyectos especiales es digna de elogio, constituye parte de las obligaciones del ECA y ha sido muy importante en el establecimiento de varios centros regionales de Trainmar, y redes regionales, también hace difícil una gestión estratégica de carácter sistemático. Existe un serio "peligro" o "amenaza" para la pertinencia y el impacto del programa, puesto que los proyectos de asistencia técnica financiados generosamente por los países donantes no coinciden necesariamente con las necesidades y prioridades de Trainmar.

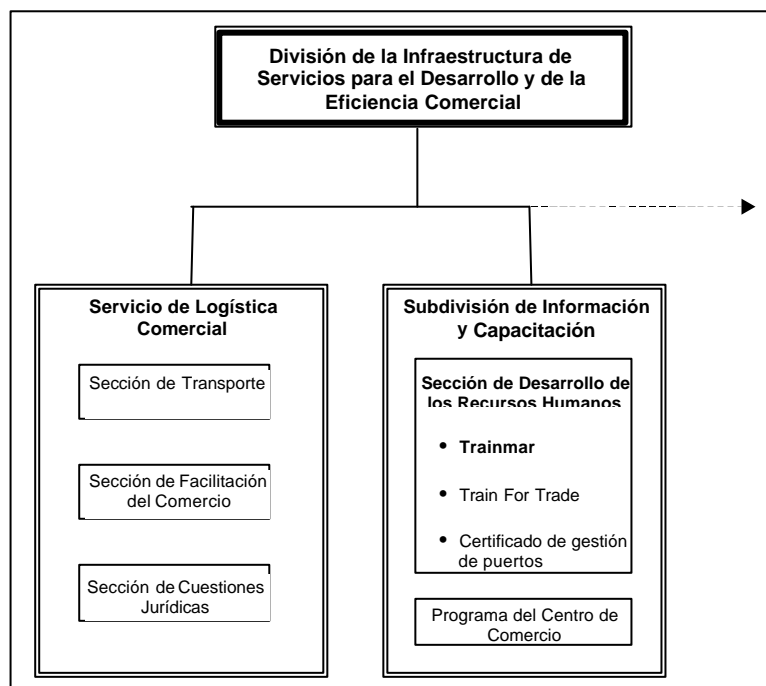
51. Lo que antecede hace que la organización interna de la secretaría de la UNCTAD y la existencia de coordinación lateral en la secretaría constituyan cuestiones de alta prioridad.

52. El Equipo Central de Apoyo de Trainmar forma parte de la Sección de Desarrollo de Recursos Humanos, la Subdivisión de Información y Capacitación, la División de la Infraestructura de Servicios para el Desarrollo y de la Eficiencia Comercial de la UNCTAD.

53. Las relaciones entre estas dependencias, y entre ellas y la Sección del Transporte del Servicio de Logística Comercial en la misma división, figura en el gráfico 4 que aparece a continuación.

Gráfico 4

El ECA en la UNCTAD



54. Cabría esperar que, en relación que antecede, la competencia general que requiere la gestión del programa Trainmar, así como su coordinación con otros programas, existiría en la Sección de Desarrollo de los Recursos Humanos. Al parecer, esto no ha sido así durante los

últimos años. La Sección no ha podido prestar apoyo pedagógico y sustantivo a Trainmar ni encargarse de la coordinación entre los diversos programas. La falta de capacidad sustantiva y pedagógica en el ECA y en otras dependencias de la secretaría ha quedado contrarrestada en parte por el uso de servicios de consultores²⁶. Estos últimos parecen haber prestado servicios además de los expertos contratados en relación con los programas de asistencia técnica. Mientras que unos cuantos de esos contratos (de 1994 a 1997) fueron de carácter institucional y se referían a cuatro centros de recursos de Europa, la gran mayoría parecen corresponder a consultores individuales -150 contratos concertados con 73 personas distintas. Ésta representaría un alcance razonable, pero debe observarse que unos cuantos consultores parecen trabajar con mucha frecuencia y durante períodos relativamente largos de varios meses.

2.3. El modelo pedagógico

55. El modelo pedagógico, o metodología Trainmar, está integrado por principios pedagógicos de capacitación y aprendizaje comprobados y de gran aceptación. En un comienzo su novedad consistía en que esos principios se organizaban en una estructura amplia y se les presentaba en "directrices" fácilmente comprensivas. El concepto abarca la formación sistemática de instructores en la preparación y realización de cursos que se elaboraron de conformidad con estos principios.

56. La metodología está contenida en dos libros de directrices: la Guía para la Preparación de Programas de Capacitación²⁷ y la Guía para la Gestión de la Capacitación²⁸. Además abarca tres cursos para personal docente de los centros de capacitación²⁹. La metodología consiste en tres fases principales: análisis, preparación y ejecución. El análisis comprende la definición de las necesidades y de los grupos a los que se destinan los cursos. La preparación comprende el establecimiento de objetivos de aprendizaje así como la adopción de decisiones sobre las técnicas de capacitación, mientras que la ejecución se refiere a la organización de cursos y el seguimiento.

57. El concepto se describe con mayor detalle en el gráfico que aparece a continuación:

²⁶ Véase "Documentos de apoyo", anexo 8: Contratos de consultores 1994-2000.

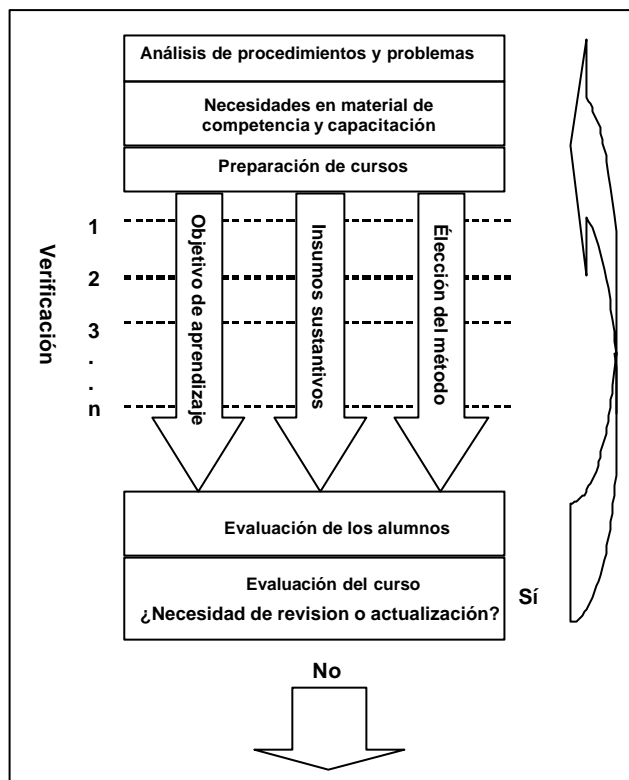
²⁷ La edición más reciente es la revisión de 1995: UNCTAD/SDD/TRN/Misc.6, 28 de abril de 1995: Guía para la Preparación de Programas de Capacitación.

²⁸ De 1992; no se dispone de la signatura del documento.

²⁹ En el catálogo de Trainmar de 1998 estos cursos figuran como: "Preparación de Cursos", nueva versión de 1992; "Instrucción", que no se ha revisado durante el período que se examina; y "Gestión de la Capacitación", nueva versión de 1993.

Gráfico 5

El modelo pedagógico



58. La idea central es que la necesidad de capacitación deriva de los análisis de procesos, el rendimiento del personal y los problemas planteados en un determinado proyecto industrial. En la medida en que se comprueba que los problemas están en relación con las deficiencias en el rendimiento del personal -o "lagunas" -las necesidades de capacitación se convierten en "objetivos de aprendizaje". Se trata de objetivos de la capacitación en el sentido de que describen lo que los cursillistas serán capaces de hacer después de recibir capacitación. En consecuencia los cursos se organizan para alcanzar los "objetivos de aprendizaje" mediante una serie de métodos de instrucción (conferencias, trabajos prácticos, etc.) que fomentan la habilidad y la motivación, así como con una serie de insumos sobre los diversos temas que aportan los conocimientos requeridos. Una condición inherente al modelo es que se evalúa a los cursillistas de distintas formas, a medida que avanza la capacitación, a fin de que sea posible observar y rectificar los cursos cuando no se han logrado los objetivos de aprendizaje. Por lo general se acepta que este procedimiento representa una forma efectiva y eficiente de capacitación teniendo en cuenta las necesidades actuales del entorno laboral de los cursillistas. Los cursos de Trainmar aplican estrictamente esta metodología y se preparan con miras a su participación por un gran número de instructores. Con tal objeto, los materiales del curso

consisten por lo general de un libro del curso para los participantes, directrices concretas para los instructores y materiales preparados en forma de diapositivas, etc. Esto garantiza una calidad uniforme, al tiempo que se mantiene la posibilidad de cierta adaptación o flexibilidad local de parte de los instructores.

59. Una característica de la metodología Trainmar es que la calidad de todos los cursos, preparados en la sede o en los centros Trainmar, debe ser aprobada (en lo que respecta a su contenido pedagógico e instructivo) por el ECA.

60. La efectividad de la metodología depende de que sea posible formar y retener a los capacitadores en el sistema. Depende además de que se evalúe la continua validez de los cursos en el sector industrial al cual prestan servicios (véase gráfico 5) y se les actualice debidamente.

61. Puesto que los entornos industriales tales como el transporte marítimo y los puertos están sometidos a un continuo cambio tecnológico, organizacional y comercial, en un mundo cuyas estructuras sociales y políticas se encuentran en constante evolución, la evaluación y validación de los cursos -así como la actualización de los instructores- debe ser constante. De no ser así, un sistema admirable puede acabar enseñando cosas innecesarias. En este contexto es importante señalar que también los paradigmas del aprendizaje se modifican continuamente: cambia la estructura y ubicación de los grupos destinatarios, y la manera cómo las organizaciones y personas absorben conocimientos y habilidades. Por consiguiente, el propio modelo pedagógico debe mantenerse al día. Trainmar es vulnerable en tal sentido, puesto que la necesaria función de supervisión para modernizar los cursos y actualizar las calificaciones de los capacitadores significa una carga pesada para los distintos centros así como el ECA.

62. En las entrevistas con los centros y sus instructores, empleadores y cursillistas, se observó, en general, que la metodología Trainmar resulta rígida. En consecuencia, la mayoría de los centros, al preparar, adaptar e impartir los cursos se desvían del camino que debe seguirse. Esto se debe muchas veces al hecho de que el desarrollo social y económico varía grandemente entre los países que reciben la red Trainmar.

2.4. El programa de estudios

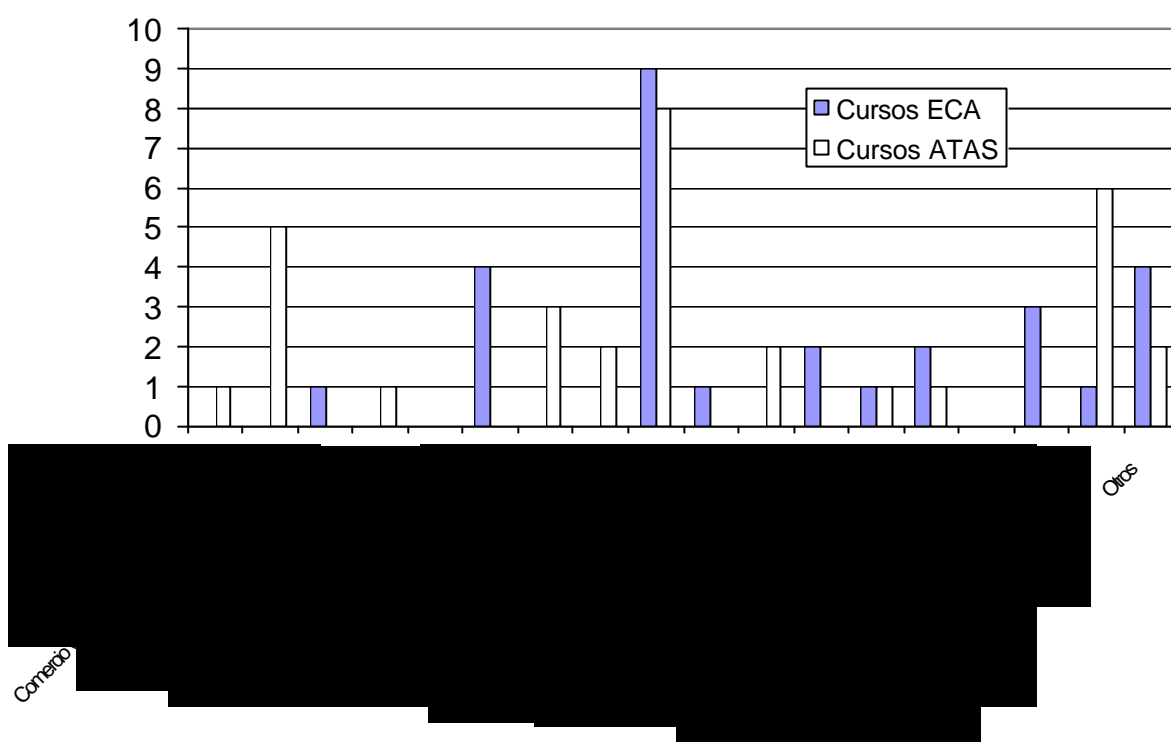
63. El programa de estudios de la red Trainmar está integrado por cuatro elementos: 1) cursos preparados durante las fases iniciales del programa, con apoyo del PNUD y otras disposiciones extrapresupuestarias (28 cursos sustantivos además de los 3 cursos pedagógicos); 2) cursos preparados en los centros de formación regionales y nacionales, de conformidad con la metodología Trainmar, sobre todo como resultado de proyectos especiales de asistencia técnica financiados por los países donantes (no se conoce el número exacto, pero en ATAS, por ejemplo, existían, en mayo de 2001, 32 de estos cursos; en la red del Caribe se habían preparado unos 25 cursos, de los cuales 13 agrupados en el Programa de diplomas en logística de

transporte); 3) cursos dictados por ATAS con licencia de la OIT relacionados con operaciones portuarias (30 cursos)³⁰; 4) cursos preparados o adquiridos en alguna forma por los diversos centros, pero que no se ajustan necesariamente a los requisitos Trainmar (no se conoce su nombre exacto, pero es considerable).

64. En el gráfico que figura a continuación puede apreciarse el alcance sustantivo de los 28 cursos ECA y los 32 cursos adicionales de ATAS. El gráfico comprende las esferas temáticas que, por lo general, se consideran necesarias y pertinentes para la educación y capacitación en transporte marítimo y logística, y se indica el número de cursos en cada esfera:

Gráfico 6

Cursos del programa de estudios Trainmar - Alcance sustantivo



³⁰ El Programa de Formación de Trabajadores Portuarios comprende 30 unidades. La OIT retiene su derecho de autor sobre estos cursos y expide licencias a los diversos usuarios. Las licencias pueden comprender el derecho de traducción a otros idiomas que no sean el original (inglés). ATAS y COCATRAM figuran entre los usuarios de estas licencias.

Como puede apreciarse, existe una fuerte tendencia a favor de los cursos relacionados con los puertos. Esto se aplica a los cursos originales del ECA³¹, así como a los cursos ATAS más recientes.

65. Sin embargo, ambos programas de estudio van cobrando mayor alcance a partir de temas de importancia directa para los puertos y tienden a abarcar sectores más amplios de la cadena de valor logística. Esta evolución concuerda con los deseos expresados por quienes respondieron al cuestionario, así como con las declaraciones formuladas por los usuarios de los servicios de capacitación durante las visitas a los países. No obstante, al mismo tiempo, la mayoría de quienes respondieron afirman que los cursos requieren actualización. Se expresó el deseo de que los cursos no se limiten a la capacitación y que el programa de estudios se prepare para abarcar asimismo cursos educativos. Esto supone que los cursos educativos que se integren en los sistemas nacionales de educación y ofrezcan créditos formales representarían un cambio bien recibido.

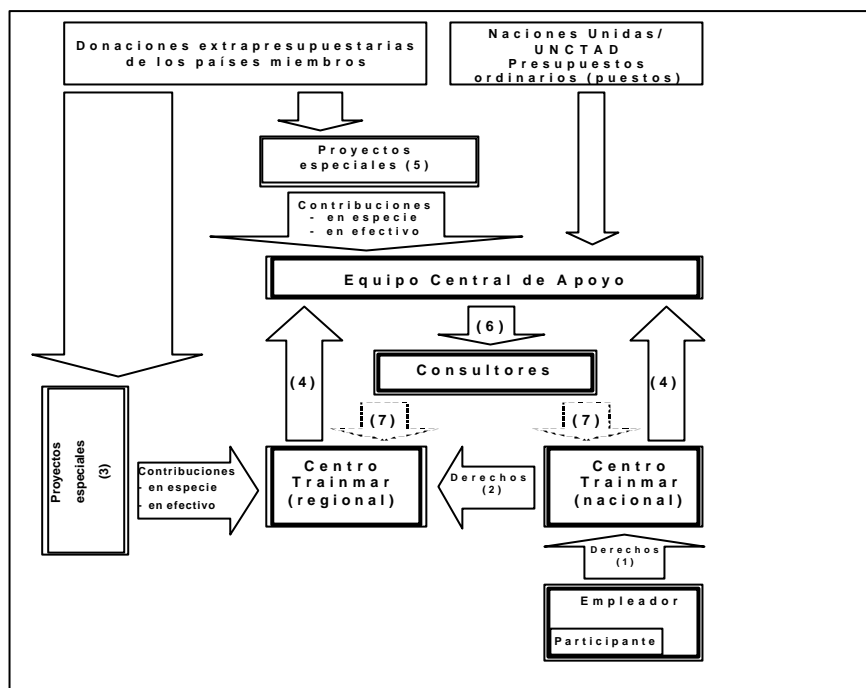
2.5. Financiación

66. Ha resultado difícil, sino imposible, comprobar la situación financiera de los diversos elementos en la red Trainmar, o establecer cifras de pertinentes y fidedignas de la relación entre los costos y los ingresos. Esto se debe a que no se cuenta con procedimientos sistemáticos de contabilidad en los cursos, las actividades de Trainmar en los centros nacionales y regionales y el ECA de la UNCTAD. La explicación -como se dijo en relación con otros aspectos semejantes al examinar los centros Trainmar en el capítulo 2.2.3- es que las actividades de Trainmar se hallan entrelazadas como otras actividades de diversas organizaciones hasta tal punto que no es posible distinguirse en términos financieros. Esto parece aplicarse también al ECA. Sin embargo, es posible describir las corrientes de pagos y contribuciones en términos generales, como en el gráfico que aparece a continuación:

³¹ Éstos se enumeran en los "Documentos de apoyo", anexo 10. Se advierte en el anexo que los cursos a que se hace referencia como "Cursos ECA" supra, se prepararon en parte en Ginebra y en parte en los diversos centros Trainmar. Tienen en común que todos estuvieron sometidos a la aprobación del ECA de conformidad con los criterios de calidad de Trainmar.

Gráfico 7

Flujo de efectivo (pagos y contribuciones) en la red



67. El presupuesto ordinario de Naciones Unidas/UNCTAD sufraga los costos permanentes de personal del ECA y algunos gastos de viaje. Por otra parte, el ECA se beneficia de las contribuciones provenientes de proyectos especiales financiados con fuentes extrapresupuestarias (5) y de las contribuciones para sufragar los costos particulares (por ejemplo, viajes) de los centros Trainmar (4). Los cursos extrapresupuestarios también financian el uso de consultores por el ECA (6) que se dedican a trabajos sustantivos así como pedagógicos en la red (7). Las actividades de Trainmar en los centros nacionales se financian en parte mediante derechos directos e indirectos (1) pagados por los participantes y los empleadores de los participantes (véase el examen de esta cuestión en el capítulo 2.2.3). Los centros nacionales también se benefician de proyectos especiales financiados por donantes extrapresupuestarios (que no aparecen en el gráfico).

68. Los centros regionales obtienen ingresos relacionados con Trainmar de los derechos que pagan los centros nacionales (2)³² y de los proyectos especiales (3). Algunos centros regionales se benefician también de su ubicación en organizaciones más grandes que, por diversas razones, los subvencionan directa o indirectamente. Algunos centros regionales y posiblemente algunos

³² La cifra actual de 1.500 dólares de los EE.UU. por año ha sido modificada diversamente por las regiones a una cifra que ahora oscila entre 500 y 1.000 dólares de los EE.UU.

centros nacionales han comenzado a obtener ingresos de la utilización comercial de productos Trainmar: cursos, instructores y materiales. Este es el caso sobre todo en América Latina -se hace referencia al examen de ATAS y otras entidades en el capítulo 2.2.3. Desde que se estableciera Trainmar, la parte netamente más importante de la base financiera se deriva de los proyectos de asistencia técnica. Estos proyectos han condicionado la evolución de Trainmar y es típico que Trainmar haya logrado un mayor desarrollo en las regiones en que ha recibido asistencia más considerable y a más largo plazo (América Latina). Durante el período que se examina, los proyectos extrapresupuestarios estuvieron basados en donaciones de países donantes o consorcios de países donantes. En algunos casos los puertos y organizaciones de la red regional europea han contribuido con la asistencia de expertos sin costo alguno³³.

Cuadro 3

Financiación de los proyectos Trainmar 1990-2001

(En dólares de los EE.UU.)

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 (?)
882.000	1.115.500	840.500	1.039.500	870.439	1.015.507	867.694	337.801	880.114	118.546	193.258	314.765

69. El total de 1990-2000 asciende a 8.160.859 dólares de los EE.UU., invertidos en 135 proyectos y actividades distintos -un promedio de poco más de 60.000 dólares de los EE.UU. por proyecto, con gastos reales que oscilan de unos cuantos dólares a varios cientos de miles.

70. De este cuadro se deducen cuatro conclusiones: primera, las contribuciones anuales han disminuido acusadamente durante la última parte del período³⁴; sin embargo, se han omitido las cifras de la secretaría a las contribuciones alemanas para establecer una red regional en Sudamérica; segunda, los fondos han fluctuado anualmente, al parecer con limitados horizontes de planificación; tercera, en combinación con los fondos tan limitados del presupuesto general, estas circunstancias hacen más difícil la planificación estratégica a largo plazo por el ECA y una gestión coherente; cuarta, las cantidades variables y en disminución de financiación otorgada a la red por UNCTAD/ECA obligarán a los centros nacionales y regionales a aumentar sus esfuerzos para ocuparse de su propia financiación para el desarrollo y obtener ingresos por otros medios. Esto resulta positivo en la perspectiva de la sostenibilidad, pero también puede ser un indicio de la fragmentación y fragilidad de toda la red, aun después de pasados 20 años de apoyo programado.

2.6. Programas paralelos

71. El modelo Trainmar, con algunas modificaciones, se ha hecho extensivo a otros programas de asistencia técnica de la UNCTAD. Así, la Sección de Desarrollo de Recursos Humanos de la

³³ Un desglose detallado de la financiación de proyectos figura en los "Documentos de apoyo", anexo 11.

³⁴ La cifra correspondiente a 2001 era conjetural al momento de redactarse el presente documento.

División de Infraestructura de Servicios para el Desarrollo y de Eficiencia Comercial es responsable del programa FOCOEX y del proyecto de certificado de gestión de puertos, así como de Trainmar. Además, el Programa de Centros de Comercio es responsabilidad de la Subdivisión de Información y Capacitación, de la que forma parte la Sección de Desarrollo de Recursos Humanos (ver figura 4). En la UNCTAD hay algunas dependencias sustantivas que también organizan actividades de capacitación dentro de su esfera de competencia. Esto ocurre, por ejemplo, en el caso de la logística (véase la figura 4). Trainmar, FOCOEX y el proyecto de certificado de gestión de puertos están situados, desde el punto de vista sustantivo, dentro de la amplia esfera del comercio internacional y la logística mundial. Las entidades comerciales en esta esfera se enlazan en las mismas o similares cadenas de valor y hacen frente a problemas relacionados con el fomento de las competencias que son muy semejantes. Esas actividades se dirigen en gran parte a las mismas categorías de países, que tropiezan con problemas análogos de desarrollo económico y social³⁵.

72. Dado que esos programas tienen propósitos y objetivos comunes (educación y capacitación), están dirigidos a áreas geográficas y humanas similares, utilizan modos y estrategias operacionales semejantes y comparten una ubicación institucional común, hay entre ellos grandes zonas de oportunidades sinérgicas: financiación, gestión y ejecución, racionalización de costos -por no hablar del valor añadido que supone un enfoque global e integrado de las necesidades de mano de obra en las esferas comercial y logística. Durante las misiones y entrevistas realizadas para la evaluación de Trainmar se observó que entre los diversos programas de la UNCTAD no había prácticamente contactos laterales ni esfuerzos conjuntos de difusión de la información dirigidos a los usuarios. Esto es cierto tanto en la sede de la UNCTAD como sobre el terreno. Dentro de la amplia familia de organizaciones de las Naciones Unidas hay una serie de programas de capacitación similares a los de la UNCTAD: Traintel de la UIT, Trainair de la OACI, Trainpost de la UPU, CC:Train del UNITAR y el programa Train-Sea-Coast dirigido por la División de Asuntos Oceánicos y el Derecho del Mar de las Naciones Unidas. La Red Train-X es una iniciativa que abarca todos esos programas, inclusive Trainmar y FOCOEX. Train-X está coordinada por el PNUD con miras a promover la cooperación interorganismos, a fin de mejorar la calidad, eficacia y eficiencia de la capacitación. La OIT y la OMI tienen programas de capacitación que coinciden con los programas de la UNCTAD o los complementan, aunque los formatos y los grupos destinatarios pueden ser distintos.

73. Durante las entrevistas realizadas para la actual evaluación se puso de manifiesto una ignorancia casi general de la variedad de programas de capacitación que ofrecían las Naciones Unidas o, en algunos casos, se expresó sorpresa e irritación por el número de "viajes de venta" que realizan diversos organismos -incluso subdivisiones del mismo organismo- y que al parecer ignoran mutuamente su existencia. Aunque a este nivel la coordinación puede necesitar los servicios de la red de representantes residentes del PNUD, las entrevistas realizadas en relación con Trainmar indican que el Equipo Central de Apoyo (ECA) se esfuerza muy poco por mantener informadas a las oficinas del PNUD. También había, por desgracia, indicaciones de que algunas oficinas del PNUD no considerarían la posibilidad de prestar asistencia en cuestiones que pudieran ser de su interés.

³⁵ Las actividades del proyecto de certificado de gestión de puertos se dirigen tanto a países europeos como a países en desarrollo.

74. Fuera de la familia de las Naciones Unidas hay un número considerable de organizaciones que ofrecen educación y capacitación en comercio, logística y transporte marítimo. Aunque a veces se ofrecen programas de becas u otras formas de asistencia a los países en desarrollo, los programas comerciales tienen en común que normalmente requieren el pago de una cantidad que excede de las posibilidades de muchos candidatos de los países en desarrollo. Hasta cierto punto, Trainmar ha hecho uso de esas instituciones para la prestación de apoyo pedagógico y sustantivo. Es probable que esas oportunidades existan en grado mucho mayor del que se ha aprovechado hasta ahora, sea por el ECA o por los centros individuales.

2.7. Cuestiones jurídicas

75. En relación con esta evaluación, se plantean cuestiones jurídicas en lo que respecta al mandato de la UNCTAD, la prestación de servicios sustantivos a los programas de asistencia técnica y la explotación comercial de los productos de Trainmar.

2.7.1. Mandato de la UNCTAD en lo que se refiere a Trainmar

76. El Plan de Acción de la UNCTAD aprobado en Bangkok en febrero de 2000³⁶ afirma, entre otras cosas, que la UNCTAD debe proseguir sus actividades de desarrollo de recursos humanos y ofrecer apoyo a las redes de universidades e instituciones gubernamentales. Se hace referencia a las posibilidades de Trainmar y FOCOEX para ayudar a los países a cooperar para satisfacer sus necesidades de desarrollo. El Plan de Acción prosigue diciendo que la prosecución de esos programas es esencial para el éxito de las redes, pero éstas serán a su vez una fuente de formación en todas las esferas en que la UNCTAD trabaja en favor del desarrollo. Aunque esto no constituye un mandato directo para que la secretaría prosiga sus programas de transporte marítimo, parecería ofrecer una base legal para programas como Trainmar y FOCOEX. En términos concretos, no obstante, el Plan de Acción se refiere a redes con universidades e instituciones gubernamentales.

77. En lo que respecta a Trainmar, parecería que el requisito mínimo sería que los centros Trainmar estén ubicados en establecimientos de educación o capacitación que se sitúen en los marcos educativos nacionales bajo supervisión y control del gobierno, por ejemplo, ministerios de educación, ministerios de transporte, ministerios de comercio o autoridades semejantes. Por supuesto, cabe suponer que cualquier gobierno nacional designaría a organizaciones privadas que fueran aceptadas dentro de las categorías institucionales a las que se refiere el Plan de Acción. Esta cuestión puede ser pertinente después de los procesos de privatización que han tenido lugar en muchos países. El principal punto que se desprende del Plan de Acción de la X UNCTAD parecería ser que la designación y aprobación de la ubicación institucional de los centros Trainmar requeriría el examen y la decisión de los gobiernos, y que la secretaría requiere que las autoridades gubernamentales competentes sean informadas y consultadas.

2.7.2. Base sustantiva de la asistencia técnica

78. Hay un entendimiento general en que los programas de asistencia técnica de la UNCTAD sólo deberían ser ejecutados por la UNCTAD cuando la secretaría pueda proporcionar un apoyo

³⁶ TD/386, 18 de febrero de 2000, párrs. 159 y 160.

sustantivo suficiente³⁷. Desde que se suprimió la División del Transporte Marítimo, la Subdivisión de Logística Comercial de la División de la Infraestructura de Servicios para el Desarrollo y de la Eficiencia Comercial³⁸ ha incluido una Sección de Transporte. Sin embargo, las entrevistas realizadas en la secretaría muestran que ha habido muy poca comunicación o cooperación entre esa sección y Trainmar. El ECA no parece haber dispuesto de las competencias sustantivas necesarias para prestar apoyo a la red Trainmar en la forma que precisa el Estatuto de Trainmar. En todo caso no poseía esa competencia en el momento de escribir el presente informe. Lo mismo se aplica a la competencia pedagógica general -salvo el dominio un tanto mecánico de la metodología de Trainmar. Esa deficiencia se ha compensado mediante la utilización de consultores externos, contratados directamente por el ECA o como parte de los propios proyectos de estrategia técnica³⁹. En este último caso, los consultores externos han estado con más frecuencia bajo la dirección de las organizaciones donantes que bajo la del ECA⁴⁰.

2.7.3. Explotación comercial de Trainmar⁴¹

79. El reglamento de la UNCTAD relativo a la cooperación con entidades privadas se deriva de un memorando del Secretario General de la UNCTAD⁴². Ese reglamento cubre cuestiones tales como la elección de las entidades cooperadoras, la adscripción de personal, etc. Sobre la cuestión concreta de la utilización del nombre y el emblema de las Naciones Unidas, las directrices provisionales hacen referencia a la resolución 92 de la Asamblea General, de 7 de diciembre de 1946. Esa resolución prohíbe específicamente la utilización del nombre y el emblema de las Naciones Unidas para fines distintos de los oficiales. En la documentación o en el Estatuto de Trainmar no se menciona concretamente este asunto. Sin embargo, en otros programas de la UNCTAD se ha abordado la cuestión, por ejemplo, en las modalidades y condiciones estándar que se elaboraron para los Centros de Comercio⁴³:

³⁷ Decisión 461 (XLVII) de la Junta de Comercio y Desarrollo, párr. 12; TD/386, 18 de febrero de 2000, párr. 164.

³⁸ Véase la figura 4.

³⁹ Véase el capítulo 2.2.4.

⁴⁰ Esto ocurre, por ejemplo, en gran parte en lo que respecta a las muy generosas contribuciones de Alemania a Trainmar, realizadas por conducto de la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ). En esos casos parecería que la persona encargada del enlace con el ECA ha seguido más las instrucciones de la GTZ que las del ECA.

⁴¹ Véase más adelante en el capítulo 3.5 sobre la sostenibilidad.

⁴² 3 de Mayo de 2001: difusión de directrices provisionales para la cooperación entre la UNCTAD y las entidades privadas.

⁴³ UNCTAD/SDTE/MISC.28, tema 17.1.

"El Centro de Comercio no utilizará de ningún modo el nombre, el emblema o el sello oficial de las Naciones Unidas o de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, ni ninguna abreviatura de las Naciones Unidas o de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo, cuando lleve a cabo sus actividades u operaciones y en cualquier otras circunstancias."

80. Las mismas condiciones especifican además que:

"Después de extinguidas las presentes condiciones..., el Centro de Comercio no utilizará los nombres, marcas de fábrica, logotipos y materiales o métodos de capacitación."

3. EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS

81. Trainmar es un programa complejo, con un número considerable de actividades, que ha cumplido ya 22 años. Esta evaluación se refiere a la segunda parte del programa, de 1990 a 2000. Por su propia naturaleza, las evaluaciones miran hacia atrás a fin de dar orientaciones para el futuro. Desde ese punto de vista, la presente evaluación da más importancia a la segunda mitad del decenio de 1990 que a la primera.

82. Dada la ausencia de archivos sistemáticos de información cuantificable, a los efectos de la presente evaluación ha sido necesario basarse en gran parte en pruebas indirectas. Aunque la secretaría (ECA) posee gran cantidad de material de informes sobre proyectos de asistencia técnica en el marco de Trainmar y bastantes actas de reuniones de Trainmar a diversos niveles, no hay prácticamente constancia de la relación oficial y operacional con los centros Trainmar y las autoridades de los países en que se hallan esos centros. No fue posible identificar registros contables y de trabajo de las actividades generales del ECA; durante los diez años que se examinan sólo fue posible obtener informes para dos o tres años. Hay alguna información sobre la actualización de los curso genéricos de Trainmar, pero en los centros Trainmar no hay datos sistemáticos sobre su utilización en forma de registros centrales de actividad.

83. Aunque estas consideraciones pueden parecer una crítica a la administración del ECA, hay que añadir que el personal del equipo ha sido sumamente amable y servicial y ha tratado de facilitar la información pedida. Sin embargo, la situación ha hecho necesario recurrir en gran medida al examen de las pruebas documentales que se pudo hallar y a la información obtenida en las entrevistas y en el cuestionario, como se explica en el capítulo 1.1.

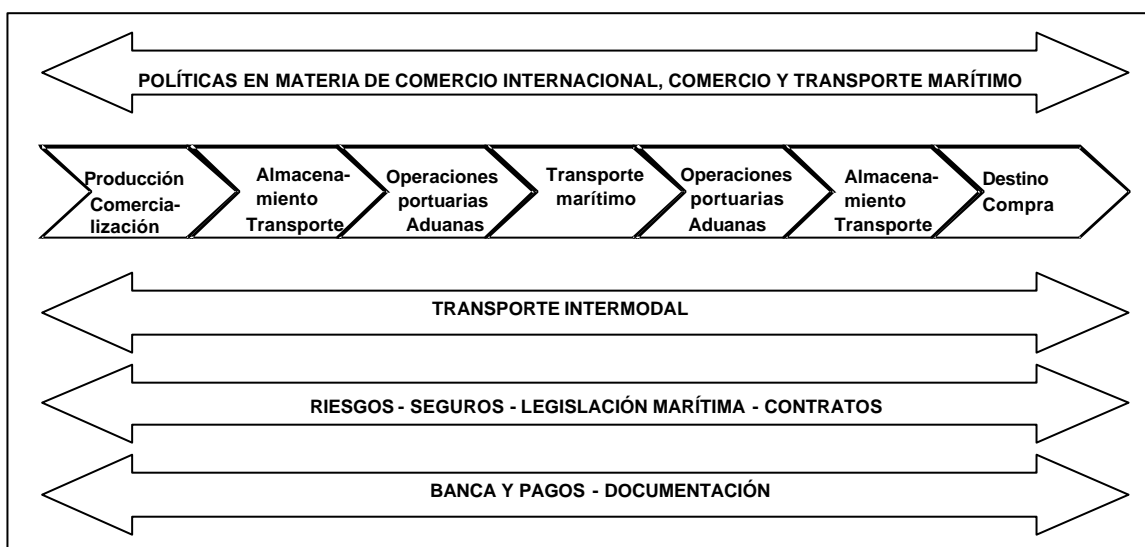
3.1. Pertinencia

84. La pertinencia de un programa debe considerarse en relación con: el alcance del plan de estudios; la ubicación institucional de la red; el nivel de los cursos del plan. El concepto Trainmar es muy pertinente para el transporte marítimo por cuanto trata de satisfacer las necesidades de desarrollo de la capacidad en sectores económicos en los que las calificaciones del personal son particularmente importantes. Las ratios capital/mano de obra/ingresos en el transporte marítimo y los puertos son tales que un cambio marginal en el rendimiento del personal tiene grandes repercusiones económicas a niveles tanto micro como macro. Las respuestas de entrevistas, los cuestionarios, etc., indican que todos los grupos destinatarios

consideran el programa pertinente para sus actividades, aunque hay una queja casi unánime en cuanto a la necesidad de actualizar y modernizar el programa. La organización del comercio internacional y el transporte ha experimentado cambios considerables durante los años de existencia de Trainmar. El comercio moderno requiere soluciones integradas que abarquen todos los eslabones de las cadenas de valor del comercio y la logística. Las cadenas de valor logísticas requieren análisis y decisiones de gestión en la perspectiva de las políticas, el derecho, el intermodalismo, la banca y los seguros, etc. Las necesidades en cuanto a competencias varían con los cambios de la organización y las prácticas comerciales. Los especialistas de un sector tienen que tener una idea general del conjunto para poder tomar decisiones racionales sobre cuestiones concretas.

Gráfico 8

Enfoque multidisciplinario de la cadena de valor



85. Considerado desde esta perspectiva, el plan de estudios de Trainmar adolece de falta de pertinencia porque se concentra esencialmente en el sector portuario y no concede atención suficiente a otros sectores del transporte. Aunque se ha indicado que, por ejemplo en el marco de la Asociación Trainmar de América del Sur (ATAS), se está avanzando hacia un plan de estudios más global, la impresión general es que se trata de una colección anticuada de cursos especializados. Esto se aplica particularmente a los cursos genéricos originales que se diseñaron antes de 1990 y que han sido objeto de muy poca o ninguna actualización. A nivel nacional, se han introducido cursos diseñados y adaptados localmente que, hasta cierto punto, compensan ese inconveniente.

86. La ubicación institucional de los centros Trainmar no es en general la que conviene a un enfoque integrado del transporte marítimo y el comercio ni al interés nacional global: hay indicaciones de que en algunos casos no se ha dado a las autoridades nacionales ocasión de considerar la ubicación institucional más oportuna de los centros Trainmar en el contexto de las instituciones de educación y capacitación existentes; la tendencia es siempre a ubicar los centros Trainmar en los puertos o en instituciones de capacitación anexas a los puertos.

Los destinatarios de los cursos son los miembros del personal intermedio de gestión y operaciones. Esto sigue siendo válido. No obstante, la organización y gestión de las empresas exige cada vez más unas competencias más amplias y de más alto nivel. El plan de estudios es deficiente en estos aspectos. Además, hay una tendencia general a una demanda de educación y capacitación que lleve consigo un reconocimiento oficial en los sistemas nacionales de educación. Así pues, puede decirse que el plan de estudios de Trainmar no es pertinente ni en su amplitud lateral de materias (véase el gráfico supra) ni en la amplitud vertical de niveles de capacitación y educación, como se explica en el capítulo 2.4.

87. El equipo de evaluación ha observado que los planes de estudio de FOCOEX, el Certificado de gestión de puertos y Trainmar se complementan, pero al mismo tiempo hay coincidencias entre ellos, con poca o ninguna coordinación. Las respuestas de las personas sobre el terreno, así como las de las que contestaron al cuestionario, indican claramente la necesidad de coordinación e integración.

88. En lo que respecta a la pertinencia pedagógica del programa -aparte de la necesidad de introducirla al nivel educacional- el equipo de evaluación encuentra positivo que se tomen iniciativas en lo que se refiere a la adopción de métodos modernos para dispensar las enseñanzas del curso, es decir, los métodos electrónicos de aprendizaje a distancia. Esto corresponde a la tendencia actual de que los grupos destinatarios se fragmenten desde el punto de vista de la ubicación y de la disponibilidad temporal. No obstante, hay que señalar que en muchas zonas lo que se necesita son marcos pedagógicos tradicionales, y que por consiguiente el plan de estudios debe prever la utilización de ambos modos para que su pertinencia sea duradera.

3.2. Eficacia

89. En el contexto actual, la eficacia quiere decir el grado en el que el programa alcanza sus objetivos o metas. El programa Trainmar fija objetivos a varios niveles, como se ha visto en capítulos anteriores: la creación y mantenimiento de una red institucional, el establecimiento de una capacidad de formación y el diseño y transferencia de competencias ocupan el lugar central entre esos objetivos.

90. En este contexto conviene señalar que en los planes de acción y la declaración original del programa no se mencionaban mucho los plazos efectivos. También es pertinente decir que el programa está en marcha desde hace más de 20 años y que durante los 10 últimos años se ha venido reduciendo la actividad central y a finales del período se ha registrado una fuerte disminución de los fondos de asistencia técnica encauzados a través de la UNCTAD o proporcionados para su utilización por el ECA.

91. Los participantes en los cursos y los empleadores indican que los distintos cursos son eficaces por cuanto los participantes adquieren los conocimientos y competencias que los cursos deben proporcionar en principio. Sin embargo se plantean cuestiones en cuanto al mantenimiento de instructores externos en los diversos centros dada la frecuencia con que esos instructores cambian de empleo. Ciertos centros parecen tener algunas dificultades para mantener el nivel de enseñanza requerido y afirman que les falta un apoyo central en forma de cursos de repaso para los instructores. En la mayoría de las respuestas al cuestionario se considera que la metodología de Trainmar es eficaz por cuanto permite adquirir las competencias requeridas. Algunos centros sostienen que los "reglamentos" sobre lo que constituye un

producto de Trainmar se aplican de manera demasiado rígida y no se tienen suficientemente en cuenta las diferencias en lo que respecta a las circunstancias locales. Parece pertinente la advertencia hecha en el capítulo 2.3 en relación con el peligro de "enseñar cosas innecesarias" si no se respetan los procedimientos de actualización de la metodología. Muchos de los que contestaron afirman que el acceso limitado a la información internacional y el hecho de no dar prioridad a la supervisión y actualización constantes de las necesidades hacen ineficaz la metodología.

92. El mantenimiento de la red plantea otras cuestiones. Los centros regionales y nacionales sin excepción alguna, ponen muy en duda la eficacia del ECA en el cumplimiento de su función, tal como se estipula en el estatuto de Trainmar y en otras partes. Esas quejas conciernen a la información general sobre las innovaciones sustantivas y la elevación del nivel de los cursos y de los materiales utilizados en ellos, la distribución de cursos y materiales, que de conformidad con el estatuto deberían estar a disposición de todos los centros, y la respuesta a los problemas que plantean los centros. Algunos centros mencionan que los servicios de traducción son un impedimento para la utilización eficaz de los recursos.

93. Muchos centros regionales se quejan de la misma falta de respuesta de "sus" centros regionales y del hecho de que no intervenga el ECA. Las críticas generalizadas acerca de la eficacia del "establecimiento de redes" por el ECA tienden a centrarse en las cuestiones sustantivas, para las cuales el ECA no tiene recursos debido a su propia falta de capacidad sustantiva y al hecho de no haberse creado un sistema de información que recurra a las fuentes disponibles en todo el mundo.

94. La cuestión que se plantea, derivada de la falta de eficacia de la red, es probablemente que el concepto de red de Trainmar es inaplicable: las redes eficaces no son jerárquicas y no han sido "hechas", aparecen siempre que hay un interés común y una oportunidad de sinergia entre las entidades participantes. Esas entidades son "iguales", incluso si difieren mucho por su tamaño.

95. Esto es corroborado, en particular, por el hecho de que en la red Trainmar hay grandes desigualdades en el sentido de que algunas partes funcionan bien -sin que el ECA tenga que intervenir en la red. Las redes latinoamericanas han alcanzado una eficacia considerable en su organización lateral en torno a sus bases regionales de recursos. Quizá sea significativo que se les haya permitido crear una capacidad principalmente a través del diseño de cursos sustantivos -facilitado mucho por las generosas donaciones extrapresupuestarias a largo plazo y la utilización de expertos independientes. Las sinergias entre redes surgen de un interés común y una capacidad sustantiva.

3.3. Eficiencia

96. En el capítulo 2 se explicó que los centros casi invariablemente realizan las actividades de Trainmar como parte de unas actividades generales normalmente más amplias, y por lo general no hay mecanismos contables separados. Por ello es casi imposible obtener información cuantitativa de los costos, los precios y los ingresos correspondientes a determinados cursos y programas de Trainmar. Se puede afirmar no obstante que hay una gran probabilidad de eficiencia comparativa cuando los cursos se diseñan y se imparten a nivel local en comparación, por ejemplo, con el nivel europeo. Después de todo, uno de los puntos fuertes del concepto

Trainmar es que la creación a nivel local de instituciones y de planes de capacitación es más rentable que llevar a los estudiantes a otros países para recibir formación (por no mencionar los efectos positivos para el desarrollo a largo plazo del fomento de la capacidad en los países en desarrollo). También se reconoce que la formación de instructores locales para los cursos de repetición es más eficaz en relación con el costo que la importación de instructores ad hoc.

97. No se analizó la eficiencia de proyectos concretos de asistencia técnica, porque todos ellos se han ejecutado dentro de un marco de precios aceptados internacionalmente y han sido objeto de auditorías de las Naciones Unidas y del país donante. Es posible que aumentar el volumen de asistencia entre los centros Trainmar desarrollados y menos desarrollados reduzca el costo total de la asistencia técnica para un volumen dado de trabajo de Trainmar. La información reunida indica que esta tendencia se observa en la red. Por ejemplo, el órgano regional de América del Sur, la ATAS (Asociación Trainmar de América del Sur), presta apoyo a otros centros de América Latina y de otros lugares, independientemente del ECA.

98. En cuanto al funcionamiento del propio ECA, los costos están sujetos al reglamento de las Naciones Unidas en materia de gastos. El equipo de evaluación considera, no obstante, que se utiliza un número de horas de personal comparativamente importante para la actividad de Trainmar menos provechosa, que es la "red", mientras que la proporción que se utiliza para el apoyo sustantivo es muy pequeña o casi nula. Esto es inevitable dada la actual composición del personal del ECA -que no se contrata sobre una base sustantiva. El equipo de evaluación desea destacar que esto no implica una crítica negativa a los actuales miembros del personal, que trabajan para Trainmar con gran entusiasmo y energía. Es en cambio una crítica de los procedimientos de gestión de la UNCTAD que, en un programa como Trainmar, no establece una correlación adecuada entre objetivos, estrategias, tareas y competencias.

99. A este problema se añade el hecho de que tres programas -Trainmar, FOCOEX y Certificado de gestión de puertos- funcionan según criterios análogos con personal diferente en los tres casos y sin coordinación ni explotación de las oportunidades sinérgicas. Aunque el jefe de la Sección de Desarrollo de los Recursos Humanos es oficialmente responsable de los tres programas que forman parte de la sección, de hecho sólo se ocupa de uno de ellos en concreto.

100. Durante las visitas y entrevistas en los países, el equipo de evaluación también observó con preocupación que el ECA de la UNCTAD ha perdido en gran parte el control de la gestión del programa Trainmar. Esto obedece a una serie de circunstancias: las redes latinoamericanas operan con frecuentes comunicaciones e intercambios entre los centros. Diseñan los cursos e intercambian y utilizan el material pedagógico con mucha independencia respecto del ECA. En gran parte esta evolución se ve favorecida por las muy generosas contribuciones externas, y la participación del ECA es puramente simbólica, si es que la hay. Esa independencia se ha extendido a Europa oriental. Actualmente la ATAS, con apoyo externo, organiza cursos en Rumania y Georgia y también en este caso la participación del ECA no pasa de simbólica. En algunos casos se han creado estructuras paralelas a la de la UNCTAD. La situación en algunos centros es menos afortunada por cuanto carecen totalmente de apoyo externo a largo plazo; esto se ha observado en África occidental y la India. En esas regiones, y quizás en otras, la comunicación con el ECA es inexistente a efectos prácticos.

3.4. Efectos

101. Las respuestas de cursillistas, empleadores y organizaciones indican uniformemente que los cursos que se imparten en el contexto de Trainmar tienen efectos positivos.

102. Los cursillistas sostienen que aunque hasta ahora esos efectos no han mejorado apreciablemente su posición, categoría y sueldo, el hecho de haber participado en los cursos sí que mejoró su confianza y su motivación. Los empleadores afirman que la capacitación del personal, en particular mediante los cursos de Trainmar, tiene un efecto positivo sobre los resultados de la empresa, aunque es difícil cuantificar esos efectos en términos financieros o económicos. Sin embargo, es interesante señalar que aunque los empleadores están dispuestos a pagar un derecho (a veces simbólico) por la capacitación de su personal, los miembros de éste no suelen estar dispuestos a sufragar su propia capacitación, aunque eso sería una inversión en sus carreras futuras.

3.5. Sostenibilidad

103. En el contexto de esta evaluación, por "sostenibilidad" se entendería la capacidad para continuar las actividades para el logro del objetivo establecido después de terminado Trainmar como programa de asistencia técnica. Esto se aplicaría a los distintos centros, así como a la cooperación entre ellos en el contexto de una red. La mayoría de los centros entrevistados afirmaron que su capacidad para seguir adelante depende de que el ECA les siga prestando los servicios necesarios, incluso si mantienen que no hay comunicación con el ECA. Algunos centros ya han demostrado su independencia financiera. La ATAS, por ejemplo, se ha constituido en sociedad y otros centros latinoamericanos consiguen equilibrar su presupuesto dentro de las organizaciones más amplias a las que pertenecen. Lo mismo se aplica a los ejemplos africanos y asiáticos. El hecho de que los centros latinoamericanos sigan recibiendo asistencia externa no cambia la situación. La conclusión alentadora es que los centros Trainmar consiguen la sostenibilidad independientemente del ECA y que los efectos de la red siguen revistiendo la forma de esfuerzos cooperativos sobre una base comercial.

104. El equipo de evaluación observó que aquí se planteaba un dilema: es discutible si en el contexto de la sostenibilidad puede ser total el respeto de las disposiciones al estatuto de Trainmar en lo que se refiere a la libre circulación de servicios y materiales, porque es difícil ver de qué modo cualquier centro u organización que organizara los cursos podría lograr la sostenibilidad financiera de las actividades de Trainmar sin poder cobrar sus servicios. El espíritu del estatuto probablemente podría respetarse si se trazara una divisoria a nivel de los cursos y materiales elaborados mediante la financiación aportada por los donantes para el sistema global de Trainmar. Esto acabaría con el dilema con razonable rapidez, dado el carácter efímero de todos los cursos y materiales.

105. Otro dilema es el relativo a la comercialización de Trainmar y a la utilización del emblema de las Naciones Unidas y del nombre de Trainmar para fines comerciales. No cabe duda de que en muchos países "Naciones Unidas", "UNCTAD", "Trainmar de UNCTAD" y designaciones similares tienen prestigio y reportan ventajas comerciales. Las páginas Web de varios centros lo

demuestran claramente y el emblema y los nombres de las Naciones Unidas/UNCTAD, así como de "Trainmar", se utilizan también en otros contextos comerciales. Un antiguo consultor de Trainmar que ha creado un servicio independiente de consultoría sigue utilizando el emblema en sus tarjetas comerciales privadas.

106. La posición legal a este respecto está bastante clara, como se discutió en el capítulo 2.7. El emblema de las Naciones Unidas o de UNCTAD/Trainmar no puede ser utilizado por ninguna parte de la red en un contexto comercial. Una solución, buscando facilitar la sostenibilidad del centro, podría ser que la palabra "Trainmar" se utilizara en los centros en el contexto de sus actividades comerciales, pero sin el emblema de las Naciones Unidas. Podría considerarse apropiado un emblema independiente de Trainmar.

107. Otras partes de la red actual distan mucho de alcanzar el mismo nivel de independencia que en Sudamérica, dado que en la red hay desequilibrios importantes.

108. El resultado es una situación en que la asistencia puede dirigirse de las partes más fuertes de la red a las más débiles, lo que ocurre hasta cierto punto. El Instituto de Formación Marítima de la Steamship Company of India presta asistencia gratuitamente a otros centros. La ATAS presta también servicios, pero requiere el pago de un derecho para cubrir sus propios gastos, y lo mismo ocurre en otros centros.

3.6. Ventajas comparativas

109. El cuadro que figura a continuación muestra una evaluación de las ventajas comparativas⁴⁴ entre el ECA de la UNCTAD, los participantes en la red Trainmar y las instituciones externas en lo que respecta a las tareas que se derivan del concepto y la metodología de Trainmar. El cuadro indica qué eslabón de la red Trainmar estaría "normalmente"⁴⁵ mejor situado para llevar a cabo las tareas relacionadas con Trainmar o qué instituciones externas (como universidades, establecimientos de investigación, entidades industriales, etc.) estarían en mejores condiciones para prestar el servicio requerido.

⁴⁴ En este contexto, "ventaja comparativa" no se refiere al uso estrictamente económico del término, sino más bien a la noción de "quién, en las circunstancias actuales, está mejor situado para realizar la tarea".

⁴⁵ Es decir, suponiendo que los centros Trainmar cumplan las normas que se derivan del estatuto de Trainmar.

Cuadro 4

Ventajas comparativas en relación con las tareas de Trainmar

Tareas	Centros nacionales	Centros regionales	UNCTAD/ECA	Instituciones externas ⁴⁶
Designación de la ubicación del centro-coordinación con las autoridades nacionales			X	
Determinación de las necesidades en materia de educación y capacitación				
- Genéricas		X		
- Especificación local	X	X		X
Establecimiento del plan general de estudios		X		X
Diseño de los cursos				
- Genéricos				X
- Adaptación local	X	X		
Actualización de los viejos cursos	X	X		X
Actualización pedagógica		X		X
Formación de instructores		X		X
Realización de los cursos	X	X		
Servicio a la red				
- Información y actualización				X
- Coordinación de la actividad regional		X		
- Coordinación de la actividad mundial			X	

110. El cuadro indica que el ECA de la UNCTAD sólo disfrutaría de ventajas comparativas en lo referente a las consultas a nivel gubernamental. En la medida en que sea necesaria o útil una coordinación de la red a nivel mundial, el ECA tendría una ventaja comparativa. En una red que funcionara debidamente, o en redes que se estén creando y donde exista un interés común en la sinergia, no haría falta ese servicio.

4. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

111. La conclusión del examen y análisis que figuran en los capítulos precedentes es que el programa Trainmar ha cumplido la importante finalidad de poner en marcha un valioso mecanismo de educación y capacitación autosostenidas en los países en desarrollo. A este respecto el programa ha tenido mucho éxito. En el vigésimo segundo año de funcionamiento, no obstante, las actividades Trainmar de la UNCTAD están perdiendo impulso en lo que respecta a los recursos financieros, la organización de una renovación pedagógica y sustantiva y los servicios a la red Trainmar.

⁴⁶ Universidades, instituciones de formación, organizaciones de transporte marítimo y puertos, etc. que ofrecen educación y capacitación marítimas.

112. Trainmar tiene actualmente los siguientes componentes principales:

- Un modelo pedagógico -la metodología Trainmar- para diseñar e impartir los cursos, que sigue siendo válido pero que debe evolucionar, en particular para incluir las técnicas pedagógicas modernas.
- Un plan de estudios para los cursos pedagógico y sustantivo que estén a la disposición de las organizaciones de capacitación que constituyen la "red Trainmar". Esos cursos deben ser revisados y mejorados considerablemente para ponerlos a nivel de la evolución comercial y tecnológica y para integrarlos en los sistemas educativos de los países destinatarios.
- La creación de instituciones que incluye: organización de los centros Trainmar; desarrollo y servicio de la red Trainmar; creación de capacidad en los centros: diseñadores de cursos, instructores, administradores de la capacitación; en las regiones adelantadas de Trainmar esas funciones las asumen actualmente los centros nacionales y regionales, que también prestan ciertos servicios a otras partes de la red mundial.
- Una actividad de "corredor" en relación con la asistencia técnica de los países donantes a los miembros de la red Trainmar, que todavía siguen necesitando algunas regiones de Trainmar, en tanto que otras se defienden muy bien solas.

113. La UNCTAD no posee una ventaja comparativa a no ser en lo que se refiere al acceso a los gobiernos y autoridades nacionales, que no ha sido la fuerza principal en las actividades del ECA. Éste no ha conseguido el control estratégico y administrativo general que podría promover los objetivos de Trainmar -tampoco es evidente que todavía se necesite un control y una administración globales para el desarrollo de redes sostenibles de Trainmar.

114. Varias de las "debilidades" de Trainmar que se indicaron en la evaluación llevada a cabo en 1989 (véase el capítulo de introducción) no parecen haber despertado la atención de la UNCTAD y siguen siendo causa de preocupación más de diez años después, por ejemplo: las dudas sobre si la UNCTAD puede prestar suficiente apoyo central con el presupuesto fijo de la organización; la calidad variable de los cursos preparados, a pesar de la existencia teórica de un procedimiento de control; la preponderancia de los cursos relativos a los puertos (es decir, el desequilibrio en la serie de cursos); la falta de adaptación y actualización de los cursos existentes; pocas indicaciones de que la capacitación ofrecida en el programa corresponda a las aparentes necesidades de formación para el desarrollo de las carreras; la falta de miembros (en la red) de los países industrializados; el gran número de administradores que reciben una formación de instructores sin ocupar luego la posición correspondiente y el considerable movimiento del resto de los instructores.

115. Visto conjuntamente con las conclusiones de los capítulos 2 y 3, el hecho de que se hayan realizado pocos progresos en respuesta a las conclusiones de evaluaciones anteriores justificaría la afirmación de que, en su forma actual, el programa Trainmar ha perdido actualidad. Sin embargo, algunos de sus componentes, si se integraran con otras actividades de capacitación de la UNCTAD, mantendrían su validez y valor y tendrían un efecto positivo para los países en desarrollo. Esas actividades se referirían principalmente a:

- La creación de una capacidad pedagógica en las organizaciones educativas y formativas existentes que todavía no hayan logrado un alto nivel de complejidad; y el apoyo sustantivo a las organizaciones de capacitación existentes a fin de dotarlas de un plan de estudios actualizado destinado a los cursos de capacitación y de materiales pedagógicos obtenidos de instituciones de educación reputadas.

116. A partir de las conclusiones que anteceden y del examen de la pertinencia, la eficacia, la eficiencia, los efectos y la sostenibilidad que figura en el capítulo precedente:

- 1) Hay que poner fin al programa Trainmar en su forma actual.
- 2) Deben proseguirse las actividades que se ocupan de la creación de capacidad pedagógica y del apoyo sustantivo, con sujeción a la recomendación 3 infra.
- 3) Deberá elaborarse una estrategia amplia de desarrollo de recursos humanos para la integración de los componentes pertinentes de Trainmar con Focoex y el Certificado de administración de puertos en una actividad del programa, teniendo en cuenta otras actividades de capacitación de la UNCTAD que se derivan de la labor de sus dependencias sustantivas, como la Subdivisión de Logística Comercial.
- 4) Una condición para la aplicación de las recomendaciones precedentes es que se ponga fin a la actividad del ECA como tal, y también que la UNCTAD reorganice la Dependencia de Desarrollo de Recursos Humanos de la secretaría a los efectos de las actividades conjuntas.
- 5) La Dependencia de Desarrollo de Recursos Humanos debería contar con un personal adecuado, tanto en número como en calificaciones, y tener acceso a los recursos sustantivos y pedagógicos pertinentes, a fin de aplicar principios aceptables a la planificación estratégica, la determinación de metas y plazos para las actividades y el mantenimiento del control de los programas.
- 6) La Dependencia de Desarrollo de Recursos Humanos debería, entre otras cosas, basar su actividad de apoyo sustantivo en el suministro de información sobre los cursos, materiales y servicios disponibles en la comunidad internacional de instituciones educativas y otras organizaciones internacionales. Con tal fin la UNCTAD deberá, entre otras cosas, mantener en la Web una página eficaz.
- 7) Para proporcionar orientación estratégica al Grupo de Desarrollo de Recursos Humanos deberá crearse un pequeño grupo consultivo integrado por personas calificadas, con experiencia adecuada y sin participación directa en el programa.

117. Aunque dependen de las recomendaciones anteriores, las que vienen a continuación deberían tener la misma prioridad:

- 8) El plan de estudio de Trainmar, Focoex y el Certificado de gestión de puertos deberán integrarse, actualizarse y reforzarse en lo que respecta tanto a su alcance sustantivo como a su nivel.

- 9) Debería prepararse un plan de estudios integrado para Trainmar, Focoex y el Certificado de gestión de puertos, que se impartiría recurriendo tanto a modos tradicionales como a la enseñanza a distancia.
- 10) Los planes de estudio deberían organizarse de manera que fueran útiles para las instituciones de capacitación, y además se incorporaran a los sistemas nacionales de educación.
- 11) Debería alentarse a las organizaciones de capacitación que reciben asistencia según se ha indicado a que se esforzaran por lograr la autonomía comercial u otras formas de autosostenibilidad. Con tal fin deberían tener libertad para comercializar sus productos y servicios.
- 12) Los materiales y los cursos preparados por la UNCTAD deberían poder ser utilizados gratuitamente sin fines de lucro por las partes interesadas, pero también podrían utilizarse en un contexto comercial para promover la sostenibilidad, siempre que la UNCTAD dé su aprobación.

Apéndice

MANDATO Y MARCO LÓGICO

Primera parte: Mandato

I. Antecedentes

1. El programa Trainmar se inició en la UNCTAD en 1980 mediante un proyecto experimental en el que tres institutos de capacitación de diferentes regiones convinieron en utilizar un enfoque común para la capacitación y en compartir esfuerzos y productos. Los institutos participantes recibieron el nombre de centros Trainmar, o miembros, y constituyeron la red Trainmar. Sus objetivos eran permitir a las comunidades locales capacitar a personal para que proporcionara servicios de apoyo al comercio marítimo. El programa prevé una capacitación organizada a nivel local para profesionales que trabajan en tierra en materia de transporte internacional, gestión de puertos y logística. Promueve normas profesionales y ofrece una amplia variedad de capacitación empleando una metodología común y mediante una cooperación permanente entre los centros de capacitación.

2. Trainmar ha llegado a ser un sistema, que comprende más de 50 miembros en todo el mundo, agrupados en ocho redes regionales. Cada centro cooperador se integra en una red regional y mantiene contactos regulares con otros centros. Las redes regionales también mantienen contactos con las otras redes y con un Equipo Central de Apoyo (ECA) en la UNCTAD. Se comparten esfuerzos y recursos y cada miembro tiene acceso a la información, la experiencia y los productos más recientes. La capacitación resultante la organiza y lleva a cabo el personal local formado según el enfoque de Trainmar. La capacitación que ofrece cada centro se basa en un diseño sistemático, que va del análisis del rendimiento al logro de objetivos concretos. Los administradores participan en la capacitación en todas sus etapas, en particular: establecimiento de las necesidades de capacitación, definición de la capacitación, diseño de la capacitación, apoyo para la realización práctica de la capacitación, aplicación de esa capacitación y evaluación de los resultados.

3. La red de centros Trainmar ofrece los siguientes servicios a las comunidades marítimas: evaluación de las necesidades de capacitación y planificación de esa capacitación; desarrollo de cursos, seminarios, grupos de trabajo, programas de diploma; traducción, adaptación; asistencia cuando han de utilizarse nuevas competencias, conocimientos y actitudes; evaluación de los efectos de las actividades de capacitación; asesoramiento sobre cuestiones técnicas, de capacitación y de política. Los *productos* ofrecidos son: cursos Trainmar en inglés, francés, español, ruso y, en algunos casos, en árabe y portugués, así como en ciertos idiomas nacionales como el rumano y el thai; programas de diploma; formación en el empleo para los instructores; aplicación de los principios y recursos de Trainmar en la utilización de la capacitación recibida de otras organizaciones. Los principales *temas de los cursos* se refieren a: metodología de la capacitación; puertos; legislación marítima; transporte marítimo; transporte multimodal.

II. Apoyo prestado al programa

4. La ejecución de Trainmar está coordinada desde la sede de la UNCTAD por el Equipo Central de Apoyo (ECA), que trabaja en colaboración con el resto de la División de la

Infraestructura de Servicios para el Desarrollo y de la Eficiencia Comercial. El equipo se encarga del apoyo a la cooperación en la red, del asesoramiento a los distintos miembros, de la coordinación global de los proyectos de Trainmar y del mantenimiento de las normas relativas tanto a la capacitación como al contenido técnico en todos los centros participantes. El equipo se ocupa de la formación de los diseñadores de cursos y de los instructores, normalmente en los centros, y es responsable del diseño y estructuración del sistema.

III. Propósito y alcance de la evaluación

5. El estudio será un estudio monográfico, que se centrará en el análisis del programa desde el punto de vista de su pertinencia, eficacia, resultados y efectos en el contexto de sus principales objetivos. La evaluación será comunicada a los órganos intergubernamentales competentes de la UNCTAD, en particular el Grupo de Trabajo sobre el Plan de Mediano Plazo y el Presupuesto por Programas. La evaluación tendrá en cuenta las diversas evaluaciones independientes, internas y externas, realizadas por el programa o sus componentes en los diez últimos años y aprovechará su contenido y sus conclusiones según convenga.

IV. Cuestiones que abarcará la evaluación

6. La evaluación a fondo, que tendrá especialmente en cuenta los resultados y los efectos, deberá:

- i) Considerar si el concepto y el diseño del programa eran los apropiados en el contexto institucional y comercial existente en el momento en que se puso en marcha, así como para la consecución de sus objetivos; examinar si el concepto general del programa ha conservado su validez en un contexto económico, tecnológico y sociopolítico en rápida evolución, incluida la participación de la mujer; analizar el grado de adaptación del programa a las necesidades cambiantes de los beneficiarios; a este respecto, se prestará particular atención a la flexibilidad, adaptabilidad y reproductibilidad del concepto y la metodología del programa; e identificar los factores que puedan haber facilitado o entorpecido la consecución de esos objetivos;
- ii) Evaluar la ejecución del programa; examinar la cantidad y calidad de los servicios prestados y del material producido; evaluar el lugar y la pertinencia del programa en el país beneficiario; identificar las principales deficiencias que haya habido y las perspectivas para el futuro; tomar nota de cualquier enseñanza significativa que quepa sacar de la experiencia de las diversas actividades del programa;
- iii) Evaluar las ventajas comparativas del programa; examinar el enfoque en que se basa Trainmar, así como su capacidad operacional, y compararlos con otros programas nacionales e internacionales apoyados por donantes, particularmente a la luz de las conclusiones de diversos órganos de expertos internacionales (comités de donantes, reuniones de grupos de expertos, universidades) en lo que se refiere a las "mejores prácticas" (por ejemplo, selectividad, cobro de derechos por los servicios prestados, sostenibilidad, participación del sector privado, orientación al mercado);

- iv) Examinar la relación entre este programa y otros programas de dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas; evaluar la colaboración entre Trainmar y otros programas en la ejecución de proyectos nacionales y regionales; formular recomendaciones para una cooperación más estrecha si procede;
- v) Estudiar los resultados y el efecto del programa, teniendo en cuenta las opiniones de los beneficiarios, asociaciones de empresarios y funcionarios del Estado, así como las opiniones de la comunidad de donantes; tomar nota de cualquier enseñanza importante que pueda sacarse de la experiencia del programa y de sus resultados;
- vi) Con visión de futuro, y basándose en las enseñanzas sacadas, en particular acerca de las cuestiones mencionadas más arriba, formular recomendaciones acerca de la estrategia y las prioridades del programa para que aporte beneficios máximos a los usuarios finales, la relación con otros programas afines de dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas y la relación con otras actividades de la UNCTAD;
- vii) Evaluar la adecuación de la utilización de los fondos proporcionados para el programa; evaluar la capacidad del equipo de Trainmar para ejecutar el programa (diseño, mercado, captación de fondos, instalación y apoyo a los programas nacionales y regionales); formular recomendaciones, según convenga, en lo que respecta a la ejecución futura del programa, incluidas estimaciones de los recursos necesarios.

7. El proceso de evaluación comenzará con el diseño para cada actividad de instrumentos de evaluación que permitan contrastar los resultados efectivos con los resultados esperados, utilizando el criterio del marco lógico. La evaluación abarcará las actividades del programa desde 1990, año en que se evaluó por última vez.

V. Equipo de evaluación e informe final

8. De la realización del estudio a fondo se encargará un equipo de evaluación externo e independiente. El equipo incluirá un evaluador profesional con amplia experiencia en este campo. Se completará con dos miembros más que se ocuparán de tareas concretas. Estos otros miembros deberán conocer el programa Trainmar, estar familiarizados con los programas de la UNCTAD y con los procedimientos de programación, planificación y evaluación que ésta utiliza y participar de forma constante en la labor de los órganos intergubernamentales de la UNCTAD. Al menos uno de los miembros del equipo deberá tener conocimientos de español y francés. El estudio tendrá en cuenta las conclusiones de las evaluaciones realizadas hasta la fecha. El equipo trabajará bajo la dirección metodológica de la Sección de Programas, Planificación y Evaluación de la UNCTAD. Se organizarán las misiones sobre el terreno que sea preciso.

9. La evaluación deberá estar terminada para el 31 de mayo de 2000, incluida la presentación del informe final de evaluación. El informe no deberá exceder la extensión de un documento normal de la UNCTAD (16 páginas a un solo espacio como máximo), más un anexo con información complementaria.

10. El equipo de evaluación presentará su informe a los órganos intergubernamentales de la UNCTAD, en particular al Grupo de Trabajo, según proceda. La Sección de Programas, Planificación y Evaluación coordinará y presentará a los órganos intergubernamentales competentes de la UNCTAD las observaciones que la secretaría de la UNCTAD desee formular acerca del informe.

Segunda Parte: Marco lógico para la evaluación de Trainmar

Áreas del proyecto	Objetivos (indicadores de calidad)	Indicadores de resultados	Medios de validación
Redes	<ul style="list-style-type: none"> - Cobertura mundial - Corriente de información, actualización pedagógica y sustantiva - Intercambio de cursos y materiales de curso; intercambio de personal 	<ul style="list-style-type: none"> - Número de centros regionales y nacionales - Ubicación institucional - Frecuencias, muestras - Frecuencias, muestras, costos - Frecuencias, ejemplos, costos 	<ul style="list-style-type: none"> - Búsqueda de documentos - Búsqueda de documentos - observación - Entrevistas y cuestionario, pruebas documentales
Plan de estudios	<ul style="list-style-type: none"> - Pertinencia para el transporte marítimo y la logística mundial - Cobertura (alcance sustantivo) - Actualizado en cuanto a prácticas y requisitos pedagógicos - Disponible en la red para su adaptación local - Adecuado para la integración en el sistema educativo 	<ul style="list-style-type: none"> - Número, materias de estudio, normas pedagógicas y fecha de revisión de los cursos del ECA - Número, materias de estudio, normas pedagógicas y fecha de revisión de otros cursos elaborados o adaptados en los centros regionales y nacionales 	<ul style="list-style-type: none"> - Pruebas documentales - Entrevistas - Cuestionario

Áreas del proyecto	Objetivos (indicadores de calidad)	Indicadores de resultados	Medios de validación
Centros regionales	<ul style="list-style-type: none"> - Aceptabilidad en la red regional a los niveles del Estado y del sector - Capacidad de actualización de los cursos y de los instructores desde el punto de vista pedagógico y sustantivo - Capacidad para identificar las necesidades de capacitación y diseñar nuevos cursos - Capacidad para proporcionar servicios pedagógicos y sustantivos a otros centros siguiendo el criterio de la sostenibilidad financiera 	<ul style="list-style-type: none"> - Respuesta de los gobiernos y de los intereses del sector - Número y fechas de las revisiones de cursos - Número de cursos para instructores y número de participantes - Número y materias de estudio de los nuevos cursos - Satisfacción de los "consumidores" - Frecuencia de los servicios prestados - Número de cursos dictados y ubicaciones 	<ul style="list-style-type: none"> - Entrevistas - Pruebas documentales - Cuestionario
Centros nacionales	<ul style="list-style-type: none"> - Ubicación institucional aceptable - Capacidad de actualización de los cursos y de los instructores - Capacidad para determinar las necesidades de capacitación y diseñar nuevos cursos - Capacidad para cubrir toda la gama de necesidades de capacitación relacionadas con el transporte marítimo 	<ul style="list-style-type: none"> - Número de cursos dictados - Número y materias de estudio de los nuevos cursos - Satisfacción de los "consumidores" - Resultados financieros 	<ul style="list-style-type: none"> - Entrevistas - Pruebas documentales - Cuestionario

Áreas del proyecto	Objetivos (indicadores de calidad)	Indicadores de resultados	Medios de validación
	<ul style="list-style-type: none"> - Continuación autónoma en términos financieros, sustantivos y pedagógicos 		
UNCTAD/Equipo Central de Apoyo - Gestión general	<ul style="list-style-type: none"> - Capacidad para establecer metas, y etapas y para llevar a cabo la planificación estratégica del programa - Capacidad para establecer presupuestos, disposiciones financieras y contabilidad - Capacidad de control de la calidad - Viabilidad de proyectos - Capacidad de coordinar Trainmar con otros programas de asistencia técnica 	<ul style="list-style-type: none"> - Situación de los objetivos, etapas y planes estratégicos - Presupuestos y cuentas del programa - Contribuciones externas y gestión de las aportaciones externas - Enlace con otros programas de la UNCTAD y otros programas de fuera de la UNCTAD 	<ul style="list-style-type: none"> - Pruebas documentales - Entrevistas
Equipo central de apoyo - funciones particulares	<ul style="list-style-type: none"> - Capacidad para proporcionar apoyo sustantivo y pedagógico a los centros regionales y en toda la red - Capacidad de gestión del programa: <ul style="list-style-type: none"> - servicios de información - construcción de redes 	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo y actualización de cursos - Elaboración de planes de estudios - Dictado de cursos genéricos - Prestación de servicios de asesoramiento 	<ul style="list-style-type: none"> - Pruebas documentales - Entrevistas

Áreas del proyecto	Objetivos (indicadores de calidad)	Indicadores de resultados	Medios de validación
	- Capacidad para desarrollar un plan de estudios expresado en cursos genéricos dentro de las materias de estudio de la cadena global de suministro		