

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY

EGAP GOBIERNO Y POLÍTICA PÚBLICA
CIUDAD DE MÉXICO

Programa de Desarrollo Humano Oportunidades: Propuesta de Perfil Óptimo para
Responsables de Atención y Promotores Sociales



EGAP
Gobierno y Política Pública
TECNOLÓGICO DE MONTERREY



**TECNOLÓGICO
DE MONTERREY**

Biblioteca
Campus Ciudad de México

Michelle González Valencia

Proyecto de Investigación Aplicada

Maestría en Administración Pública y Políticas Públicas

Asesor: Dr. Carlos Brambila Paz.

Noviembre de 2011

Resumen Ejecutivo

A raíz de la Cumbre del Milenio celebrada en el año 2000, las políticas públicas se enfrentaron a antiguos problemas con nuevos retos, los países que participaron pusieron en práctica diferentes acciones encaminadas a erradicar los problemas sociales que aquejaban a su ciudadanos, México no fue la excepción y puso en operación el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades como pieza fundamental de su nueva política social, se concibió como un instrumento de Desarrollo Humano, al incrementar las capacidades en educación salud y alimentación en las comunidades más necesitadas del país.

Desde el momento en que inicia actividades, el programa Oportunidades constituyo todo un reto pues lograr que operara en todo el país parecía inalcanzable, ahora eso es parte del pasado y una vez lograda la cobertura nacional ¿Qué sigue?, si bien el Programa es un referente de éxito, ahora es preciso que las mejoras operativas vayan más allá de los recursos, es necesario mejorar la calidad de las acciones.

Es por lo anterior que el presente trabajo de investigación tiene por objetivo establecer las ventajas que tendría promover la creación de un perfil de “Promotor Social” basado en la vocación de servicio, la manera de seleccionarlo y mantenerlo en capacitación y supervisión continua, teniendo como referencia el modelo o características que presentan los Promotores Sociales y/o Voluntarios que participan en Programas Basados en la Comunidad.

Actualmente no existe, un perfil pre-establecido o diseñado para la contratación del personal que ha de trabajar en campo en contacto directo con los beneficiarios, para lograrlo es necesario primero establecer las características ideales que deban poseer, posteriormente realizar una depuración del personal que actualmente se encuentra en campo tratando de reubicarlo en el área acorde a su perfil, la capacitación deberá ser más productiva y actualizarse pues está quedando obsoleta. La existencia de un perfil podrá influir de manera directa en el trato que reciba el beneficiario como cliente final de la política pública y en el trabajo de los Promotores Sociales y/o Responsables de Atención pues lograran una empatía con los beneficiarios obteniendo agilidad en sus trámites y claridad en sus, la atención será con más calidad.

Contenido

Resumen Ejecutivo	3
Introducción	5
Objetivos	11
Marco Teórico	13
Marco Metodológico	16
Las Entrevistas	17
Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	19
Oportunidades y las Instancias Liquidadoras de Apoyos Gubernamentales y su relación con el Responsable de Atención	24
Los Programas Basados en la Comunidad	28
El Perfil Optimo del Promotor Social y el Responsable de Atención	29
PROPUESTAS	35
CONCLUSIONES	42
Bibliografía	44
Sitios Web	45
Anexos	46

Introducción

Los problemas sociales que aquejan a la sociedad contemporánea son, la pobreza, desigualdad en todas sus dimensiones y la falta de oportunidades para todos. La erradicación y combate de estos, han sido tema de múltiples Cumbres y Tratados Internacionales celebrados alrededor de mundo, además son la justificación para la existencia de Organizaciones Internacionales como la ONU, OCDE, El Banco Mundial, etc.; Es importante mencionar que a raíz de la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, celebrada en septiembre del año 2000, se obtuvo el compromiso de 189 países miembros de las Naciones Unidas para cumplir los ocho “Objetivos de Desarrollo del Milenio” acordados, y teniendo como meta el año 2015 para ser alcanzados.

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
2. Lograr la enseñanza primaria universal
3. Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer.
4. Reducir la mortalidad infantil.
5. Mejorar la salud materna
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.
7. Garantizar la sustentabilidad del medio ambiente
8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.



Figura1. Los 8 Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México

A partir de ese momento, dichos objetivos (ODM) junto con las diversas organizaciones internacionales han influido en los países miembros que trabajan de forma activa y en conjunto con estas, para la creación de Políticas Publicas orientadas a alcanzar la meta de 2015.

En México el incremento en los niveles de pobreza en el decenio de los 90's, se reflejo en un crecimiento porcentual importante del 22% al 38% (worldbank.org, ver figura2.), situación que a su vez generó que la porción de la población con ingresos per cápita inferiores a 1.25 dólares diarios (paridad poder de compra respecto al dólar, PPC) aumentara casi un 40% con respecto a la existente en 1989 (ODM Informe de Avances,

2010), por lo que la crisis de 1994 trajo consigo la necesidad de implementar políticas públicas dirigidas a erradicar la pobreza y sus consecuencias, que si bien ya eran un problema existente se acentuó aún más con el momento histórico que vivía el país.

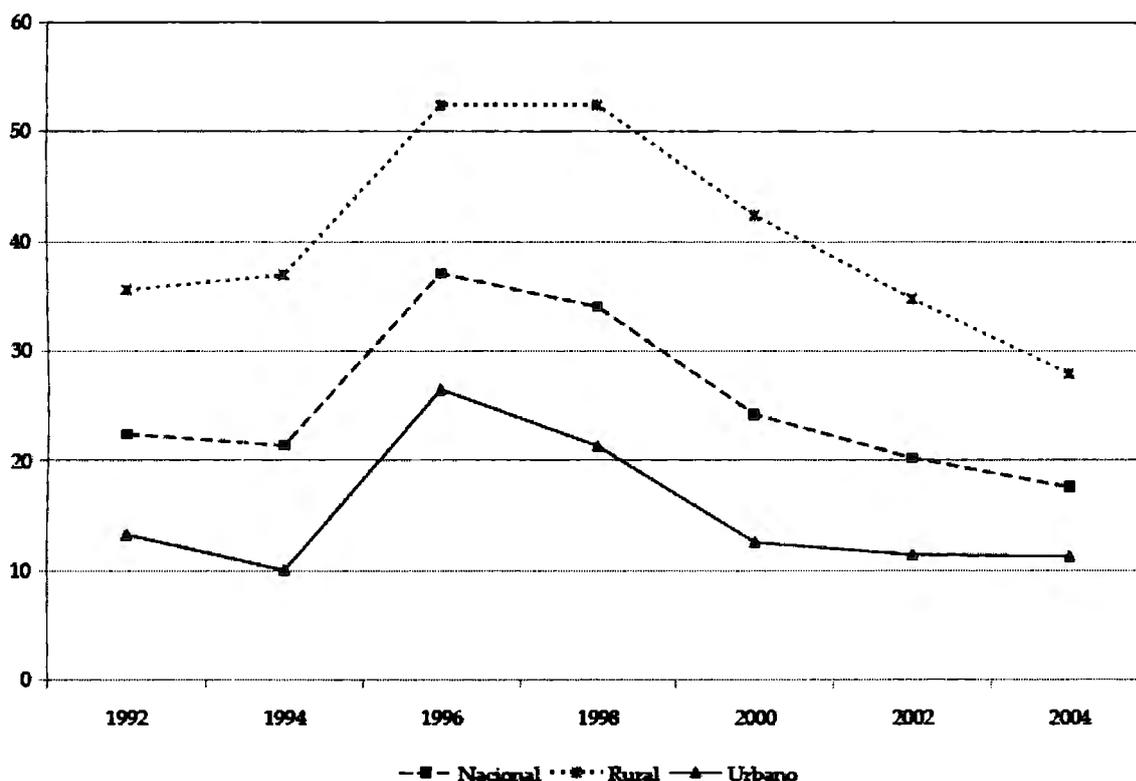


Figura2. México: Pobreza extrema rural, urbana y nacional, 1992-2004
 Fuente: Worlbank. org, Estimaciones del Banco Mundial con base en la ENIGH.

Programas Sociales divididos según su naturaleza son puestos en práctica como estrategias al combate de la pobreza, Programas Productivos, Programas de desarrollo de la comunidad, Programas asistenciales, Programas de infraestructura, forman parte del abanico de opciones que en México se utilizaba, siendo los de tendencia asistencialista los más socorridos por llevar en ellos implícitos valor electoral, sin embargo el momento histórico del país cambiaba y de requería que las políticas públicas cambiara paralelamente a él.

Ante este panorama, y sumado el compromiso adquirido por México en año 2000 en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, fue necesario que los programas sociales y

políticas públicas cambiaran , modificaran y adaptaran a los nuevos objetivos y metas establecidas.

Para el 2005, se preparó un informe elaborado por la oficina de PNUD en México en conjunto con el gobierno Mexicano, que contendría los avances y logros para el cumplimiento de los ODM, fue necesario realizar un nuevo informe (por el cambio de poder en el Ejecutivo Federal), que contenía datos más actualizados ya que, si bien se habían logrado grandes avances era necesario re-orientar las políticas públicas, pues nuevos paradigmas habían surgido (www.undp.org.mx). Actualmente en los 8 objetivos se ha avanzado significativamente sin embargo debido a los efectos de la crisis de 2008-2009 hubo un repunte en algunos de los indicadores.

Por ejemplo en cuanto al objetivo 1. Que plantea la reducción a la mitad, entre 1990 y 2015, del porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1.25 dólares diarios PPC, se mostró una clara tendencia a la baja, pero con un ligero repunte en 2008-2009 derivado de la crisis.

El objetivo 2. La cobertura universal en la enseñanza primaria se ha logrado y prácticamente todos los niños y niñas concluyen. La tasa neta de matriculación a nivel preescolar se duplicó en los últimos 20 años (ODM Informe de Avances, Agosto 2011).

El objetivo 3. Busca eliminar la inequidad entre hombres y mujeres en los ámbitos educativo, laboral y de representación política. En materia de educación se han, desde 2009, México logró las metas establecidas para el 2015, la diferencia de inscripción por sexo en todos los niveles prácticamente se ha eliminado. (ODM Informe de Avances, Agosto 2011).

El objetivo 4. Se dirige a la reducción de la mortalidad infantil De 1990 a 2009, la tasa de mortalidad en los niños menores de cinco años pasó de 47.1 defunciones por cada mil nacidos vivos a 17.3, en menores de un año pasó de 39.1 muertes por cada mil nacidos vivos a 14.6. De continuar la tendencia observada se llegará a la meta en uno o dos años más. (ODM Informe de Avances, Agosto 2011).

El Objetivo 5 se refiere a la disminución del número de muertes asociadas con el periodo prenatal, el parto y el puerperio. A pesar de que más del 90% de los partos cuentan con asistencia de personal sanitario capacitado, la tendencia en la reducción de la Razón de Mortalidad Materna en el periodo 1990-2010 no parece ser suficiente para alcanzar la meta planteada para 2015. (ODM Informe de Avances, Agosto 2011).

El objetivo 6. Va dirigido a combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades, en este sentido en 2010, la tasa de prevalencia fue de 0.38 enfermos por cada 100 personas en el grupo de 15 a 49 años, es posible afirmar que en México la prevalencia del Virus de Inmunodeficiencia Humana, por lo que la prevalencia del virus resulta relativamente baja cuando se le compara a nivel internacional. Respecto a la atención médica a esta enfermedad, desde finales de 2003 México alcanzó el acceso universal y gratuito a Tratamientos Antirretrovirales para personas con VIH/SIDA. (ODM Informe de Avances, Agosto 2011).

El objetivo 7. Garantizar la sustentabilidad del medio ambiente, se han logrado mejoras sustantivas en el incremento de las Áreas Naturales Protegidas, en la disminución del consumo de Sustancias que Agotan la Capa de Ozono, y en el abastecimiento de agua potable y cobertura de saneamiento de aguas residuales. (ODM Informe de Avances, Agosto 2011), sin embargo todavía hay importantes retos que cumplir para poder alcanzar o acercarse a la meta.

El Objetivo 8 se enfoca en la cooperación internacional para el desarrollo, mismo que se vio afectada por la crisis económica y financiera mundial de 2008-2009, ante la perspectiva poco alentadora de que los países desarrollados cumplan con la meta de destinar el 0.7 % del PIB a la asistencia oficial para el desarrollo, se ha insistido en el cumplimiento de los compromisos del Consenso de Monterrey y así movilizar efectivamente los recursos financieros con el objeto de impulsar el crecimiento económico y alcanzar los ODM.

Este objetivo incluye una meta dirigida al aprovechamiento de los beneficios de las telecomunicaciones, en que se ha logrado que, por ejemplo, el servicio de internet pasó de a 31.0 usuarios por cada 100 habitantes.

Los avances y logros son el resultado de un conjunto de políticas y programas sociales que se han puesto en operación desde el año 2000.

Volviendo un par de años antes del 2000, como parte de la estrategia de políticas públicas en 1997 se gesta el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), iniciando como un proyecto piloto que tenía una cobertura de únicamente para 7 Estados de la República y estaba dirigido a la disminución de pobreza alimentaria y al desarrollo de capacidades; posteriormente en el año 2000 operaría como parte estratégica de la política social “Una Tarea Contigo”, bajo el nombre de Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, logrando una cobertura a nivel nacional y con incremento importante en apoyos.

La puesta en operación de Oportunidades trajo consigo nuevos retos entre ellos, dejar atrás los programas paternalistas tendientes únicamente a solucionar los problemas de manera inmediata pero no sostenida, por lo que el programa Oportunidades buscó involucrar a los beneficiarios a través de la “corresponsabilidad”, que involucraba no solo el trabajo de quienes recibirían los apoyos sino de aquellos que serían los encargados de proporcionar los servicios, es decir los promotores sociales (entonces así conocidos) y del personal de los centros de salud.

En continuidad a los esfuerzos para el combate y erradicación de la pobreza que habían hecho las anteriores administraciones, la nueva política social “Vivir Mejor”, dio seguimiento al programa Oportunidades, que ahora enfrentaba como una de las principales preocupaciones el encontrar la forma de eficientizar recursos tanto humanos como materiales, que permitan a los beneficiarios recibir a tiempo sus apoyos y cerca de las localidades que habitaban; por lo que desde hace un par de años atrás Oportunidades, trabaja en conjunto con Telecom, Bansefi y Diconsa, instituciones que fungen como instancias liquidadoras de los apoyos gubernamentales.

La idea de que Telecom, Bansefi y Diconsa, participen en la operación del Oportunidades, es para garantizar que todos aquellos que forman parte del padrón de beneficiarios reciban sus apoyos puntualmente y no tengan que invertir tiempo y dinero en trasladarse a la sedes de pago, mismos que eran factores que influían en que los beneficiarios no cobraran sus apoyos.

Ahora bien, que pasa cuando aún y a pesar de los esfuerzos de acercar y facilitar el acceso a los recursos no es suficiente, ya que el cobro no se logra al 100% y por causas no atribuibles al beneficiario, es decir, sería sencillo asumir que fue éste quien no se presentó a cobrar, pero que pasa si no se presentó a cobrar por qué no recibió la información de cuando debería hacerlo, esto se ha identificado como un problema aparentemente generalizado.

Diconsa en específico la Oficina de Servicios Financieros paga con un calendario diferente al que utilizan Telecom y Bansefi, por no ser una Institución Bancaria y debe esperar a recibir el recurso que debe entregar.

La información de la entregas la recibe la Delegación de Oportunidades Puebla y posteriormente la reparte a las Unidades de Atención Regional (UAR's) de todo el Estado y por último llega a los Responsables de Atención (promotores) que son los encargados de difundir toda la información. Sin embargo se reciben continuas quejas de diferentes municipios y localidades (en el caso particular de Puebla¹) en las que dice no conocer el día de los pagos, y al interrogárseles acerca de su promotor algunos comentan no conocerlo o que va muy poco a la localidad.

Parece no ser un problema grave cuando estadísticamente el 94% de beneficiarios activos en el padrón de Diconsa reciben oportunamente sus apoyos, mencionar a un 6% que no lo hace (ver figura 3.), parecería exagerado considerarlo un problema, pero ¿se seguiría considerando igualmente exagerado si se dijera que son aproximadamente 12, 000 familias las que no reciben tan sólo en el Estado de Puebla?, familias que la mayoría

¹ Se selecciona el caso Puebla por que al momento de iniciar el presente proyecto de investigación la cercanía con la problemática era directa, además de ser de fácil acceso cierta información para lo fines de la investigación.

sobrevive con lo que el Programa les otorga, y que es tan solo por un error humano o simple falta de motivación de algún otro, que los beneficiarios no puedan recibir lo que por derecho les corresponde y que además no conozcan de toda la información a la que deberían tener acceso.



BIMESTRE DE ENTREGA	BENEFICIARIOS PROGRAMADOS	IMPORTE PROGRAMADO	BENEFICIARIOS ENTREGADOS	IMPORTE ENTREGADO	BENEFICIARIOS NO ENTREGADOS	PROCENTAJE DE ENTREGA
ENERO-FEBRERO	54712	\$92,000,165	51431	\$87,723,865	3,281	95.35%
MARZO-ABRIL	53269	\$92,260,285	50237	\$86,781,125	3,032	94.06%
MAYO-JUNIO	53400	\$80,332,240	50150	\$76,224,915	3,250	94.89%
JULIO-AGOSTO	51641	\$87,257,210	48975	\$82,788,145	2,666	94.88%
TOTALES	213022	\$351,849,900	200793	\$333,518,050	12,229	94.79%

Figura3. Entrega de apoyos gubernamentales a cargo de Diconsa 2011.
Fuente: Sistema de Servicios Financieros (SSF).

Objetivos

El objetivo es demostrar si las conductas que se han venido presentando de manera reiterada por parte del Responsable de Atención (promotores sociales) influyen y/o son factores para que:

- Los beneficiarios no cobren sus apoyos.
- Los beneficiarios no conozcan los procedimientos o trámites básicos a seguir en caso de perder su medio de pago, o no cobrar en su fecha de pago.
- La oficina de Servicios Financieros no logre entrega entregas al 100%, Determinar si es un caso exclusivo de una Entidad Federativa o sucede lo mismo en otros Estados).

El principal objetivo de este trabajo es crear un perfil de “Promotor Social” basado en la vocación de servicio (Responsable de atención en el caso de Oportunidades) y que sea visto como pieza estratégica en la operación y transmisión efectiva de la información, que

contribuya a la calidad del servicio en el trabajo de campo, y que en caso de no existir el capital humano que lo cumpla, crearlo a través de la difusión de la Capitación Productiva.

Lo anterior, buscando en primer lugar la satisfacción integral de los beneficiarios, la creación de capacidades en los promotores generando capital humano, y provocar que sea aún más eficiente el uso de recursos materiales y humanos que necesita el trabajo conjunto de las instituciones de gobierno.

No existe una definición de Promotor Social, según el programa puede variar el nombre en los Manuales y Reglas de Operación, más bien en vez de aparecer una definición como tal, estos enlistan funciones han de desempeñar, en lo que coinciden es que la función se ha de llevar a cabo en campo. Algunos de los programas en México que necesitan de la presencia de Promotores Sociales en campo, son:

- Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, maneja la figura de Promotor Social y Responsables de Atención, ambos con contacto directo a los beneficiarios.
- 70 y más, requieren del trabajo de promotores en campo para que atiendan la participación de los adultos mayores en grupos de crecimiento y jornadas informativas sobre temas de salud y orientación para obtener facilidades para el acceso a servicios y apoyos de instituciones como el INAPAM, además de las que ofrecen actividades productivas y ocupacionales.
(www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Programa_de_70_y_mas)
- Liconsa, en su red de lecherías requiere del trabajo de promotores sociales, para que verifiquen el funcionamiento de la tiendas, fungiendo como principal enlace entre estas y Liconsa. (liconsa.gob.mx).
- Piso firme, encargados de levantar el censo y aplicar la Cédula única de Información Socioeconómica (CUIS),

- Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP), en donde son encargados de llevar el registro y avance de las obras de infraestructura en los municipios beneficiarios.² (microrregiones.gob.mx, 2011)
- Centros Comunitarios de Aprendizaje (CCA), requieren de la participación de un promotor encargado de atender el CCA (que debe capacitarse para realizar esas funciones) y tiene trato directo con los beneficiarios y de otro promotor³ que es el enlace entre la delegación estatal de la SEDESOL y el Ayuntamiento (microrregiones.gob/cca, 2011).

Los anteriores son algunos de los programas sociales, que requieren del desempeño de promotores en campo y que su trabajo se involucra ya sea con el contacto directo con los beneficiarios, o su desempeño se concatena con el trabajo de otras personas, es por esto que perfil que se logre establecer, podrá ser aplicado no solo para Oportunidades sino, en todos aquellos programas principalmente sociales que requieran la prestación de servicios por parte los “Promotores Sociales”.

Marco Teórico

Los problemas sociales, si bien no son exclusivos de una zona o región, existen determinados lugares en los que son más graves. La preocupación del Gobierno por solucionarlos puso en marcha los “Programas Basados en la Comunidad” (PBC), que cuando iniciaron iban dirigidos principalmente al sector salud, posteriormente se dirigieron a otros sectores e involucraron la participación de la sociedad civil, los PBC pretenden erradicar o reducir problemas sociales, y se caracterizan por ser más que una labor asistencialista.

Los PBC funcionan de la siguiente manera:

² Cabe mencionar que este programa el trato de los promotores sociales no es directo con los beneficiarios, más bien son encargados de llevar el seguimiento de avance de las obras de infraestructura que se llevan a cabo en diversos municipios.

³ Entre sus principales funciones está verificar la correcta administración del CCA y notificar, tanto al responsable de los CCA en el estado, como al ayuntamiento, los reportes de sus visitas de supervisión al Centro. (microrregiones.gob/cca, diciembre 2011).

- Basan su Trabajo en estrategias bien definidas, a partir de un problema en particular con un objetivo específico.
- Buena Planeación.
- Funciona con equipos de tratamiento multidisciplinarios. (no siempre trabajan en conjunto con el Gobierno)
- Asiste en problemas prácticos de la vida cotidiana.
- La mayoría de los servicios son proporcionados en la localidad o en la comunidad.
- La participación de las Comunidades, familias y de los individuos que padecen el problema es crucial para el logro de los objetivos del PBC.
- El trabajo de Promotores Sociales y/o voluntarios es fundamental para la operación de los PBC.

Un programa que podemos mencionar como referente de éxito es el de BIG BROTHER BIG SISTER (bbbsi.org), es un PBC que funciona a través de la tutoría de adolescentes comprometidos con su comunidad, que se convierten en hermanos (as) mayores, de niños de entre 5 a 17 años, aproximadamente cerca de 270, 000 niños alrededor del mundo forman parte de este programa.

Crea el modelo de relaciones “uno a uno”, que se concentra en las necesidades individuales de los niños. Trabaja bajo 3 diferentes modelos⁴; uno de ellos es el que está basado en la comunidad o también conocido como tradicional, que junta al hermano mayor (voluntario), con su hermano menor y ambos pertenecen a la misma comunidad. El compromiso es totalmente voluntario y radica en compartir sólo 3o 4 veces al mes y

⁴ **Community-Based:** The community-based or traditional model pairs a volunteer and a child who meet on their own in the community. The match (volunteer and child) meets 3-4 times a month and engages in activities that seem interesting and fun. Examples of activities might include playing sports or board games, taking a walk, sharing a meal, or just talking. **School-Based:** In school-based mentoring, a volunteer is matched with a child from a partner school. The match meets weekly at the school throughout the year and in some cases at organized events during school breaks. This model allows Affiliates to include children that might not participate in community-based mentoring, such as those living in high-risk areas. School-based mentoring often utilizes corporate volunteers to serve as mentors. **Site-Based:** In site-based programs, matches meet at a specific location such as a community center or group home. The structure of the site-based model allows Affiliates to target groups of children that might not otherwise participate, such as those living in children’s homes. (bbbsi.org)

comparten actividades interesantes y divertidas como por ejemplo; pueden practicar algún deporte, compartir alguna comida o sólo platicar.

La operación del programa está basada y adherida a los estándares internacionales, staff preparado y experto se dedica a realizar los procesos de selección de parejas de tutores y niños, para que la química sea perfecta, este mismo staff continuamente proporciona apoyo a los voluntarios y a las familias todo el tiempo que dure la relación entre el hermano mayor y su hermanito.

La seguridad de los niños es muy importante para el programa por lo que todos los voluntarios y demás personas que participan (incluyendo a los niños) reciben capacitación en seguridad infantil.

Una investigación realizada por una empresa de independiente, interesada en conocer el impacto del programa en los niños, llevo a cabo el estudio con 900 niños de entre 10 y 16 años, en 5 estados de Estados Unidos de Norte América, el resultado de la investigación “haciendo la Diferencia: Estudio sobre el impacto del los hermanos y hermanas mayores” (Public/Private Ventures, 1995); demostró que de los 900 niños él:

- 46% menos probable que use drogas
- 27% menos probable que use alcohol
- 52% menos probable falte la escuela
- 37% menos probable falte a clases
- 1/3 menos probable golpear a alguien
- Más seguro en su interacción y en su rendimiento en la escuela
- Involucrándose mejor con sus familias.

Este programa funciona en diferentes países y se han hecho más estudios en otras regiones en las que se ha demostrado que la figura del voluntario o promotor social en este caso de los hermanos o hermanas mayores han fungido como un personaje importante y

determinante, es decir forman parte de la estrategia para mejorar la calidad de vida de las personas que participan en el programa.

Lo más importante a resaltar, del programa es que no podría operar de no ser por el trabajo de los hermanos mayores y su vocación de servicio, pues su trabajo es voluntario y por ende no reciben pago alguno, sin hermano(a) mayor no habría programa.

Como podemos observar el trabajo de Promotores Sociales y/o Voluntarios es crucial para el buen funcionamiento y alcanzar las metas de los PBC, por lo que la selección debe de ser cuidadosa y encaminada a elegir un perfil adecuado que haga “clic” con las necesidades de las personas a quienes estará dirigido el programa.

Las capacidades y cualidades que estos posean, fungen como los instrumentos de trabajo que deberán de dárseles mantenimiento a través de una capacitación continua,

Quien recibe el apoyo es el cliente final del programa por lo que su total satisfacción es la garantía y prueba de éxito.

Marco Metodológico.

Para los fines del presente trabajo el método de investigación con el que será abordado el tema será cualitativo utilizando principalmente la entrevista como instrumento para obtención de datos.

El punto de partida serán las experiencias o quejas que ha detectado la Oficina de Servicios Financieros de Diconsa en Puebla para determinar si es o no un problema generalizado.

La decisión de tomar la entrevista como instrumento radica básicamente en que, si bien, la información es abundante en lo que a datos cuantitativos, se refiere estos no otorgan a este investigador la información que busca, por lo que las entrevistas podrán arrojar datos que contribuyan a la creación de nuevos indicadores y variables, y por supuesto contribuir en la consolidación de un perfil para los Responsables de Atención en el caso de Oportunidades y promotores sociales en los demás programas.

La fuente más importante serán testimonios de

- Beneficiarios de diferentes localidades que respaldan las quejas recibidas.
- Coordinador de la Delegación Estatal en Puebla. Para determinar si es operativamente viable considerar la capacitación productiva de los Responsables de Atención.
- Testimonios de los Homólogos de la Oficina de Servicios Financieros en diferentes Estados. (Para identificar si los problemas son generales o locales) y saber si consideran que el trabajo de los promotores.
- Responsables de Atención del Programa Oportunidades y de ser posible de promotores sociales que se encuentre laborando en algún Programa Social, esto permitiría saber si ellos mismos conocen sus debilidades y fortalezas y podrían indicar si estiman cual podría ser la posible solución.
- Algunos coordinadores o encargados de áreas del Programa Oportunidades o de cualquier otro que trabaje con promotores sociales y pueda contribuir a la obtención de datos que respalden la presente investigación.

Las entrevistas deberán ser diseñadas de acuerdo al perfil del entrevistado, ya que cada una llevara un propósito, pues por ejemplo no todos los comentarios de los beneficiarios podrán ser operativamente viables.

Además de toda información que sea posible obtener a través de las entrevistas los datos que se obtengan de fuentes como las Reglas de Operación del Programa Oportunidades, evaluaciones externas e internas que se han hecho al Programa, publicaciones periódicas etc., y toda la bibliografía que sea posible, sustentaran las propuestas y argumentos del presente trabajo.

Las Entrevistas

Durante el desarrollo de la presente investigación se aplicaron 3 diferentes tipos de entrevistas, distribuidas de la siguiente manera:

Dirigida a los Promotores Sociales y Responsables de Atención, teniendo como objetivo Encontrar los factores que pudiesen influir de manera negativa en el desempeño de sus labores, así como focalizar sus necesidades en lo que a capacitación se refiere y determinar las características que debe tener el perfil óptimo de Responsable de Atención y/o Promotor Social.

Para los beneficiarios va encaminado a obtener información para determinar si existen efectos negativos, que se relacionen con el desempeño de los Promotores Sociales, saber si los beneficiarios conocen información operativa del programa y si han recibido buen trato del Personal de Oportunidades a cargo de su zona.

Finalmente, la entrevista dirigida a los Homólogos de la Oficina de Servicios Financieros y Personal de Programas Sociales relacionados con el trabajo de promotores, tiene como objetivo determinar la influencia del desempeño del Promotor Social, en trabajo de diferentes áreas e Instituciones que se relación directa o indirectamente con oportunidades, así como detectar si existen problemas recurrentes que se relaciones con su desempeño.

Los datos obtenidos de todas las entrevistas fueron determinantes para aclarar algunas fallas que se atribuían directamente a los promotores sociales y/o Responsables de Atención, resultó ser más relevante la información que proporcionaron los Promotores y los R.A que las aportaciones de los beneficiarios (sin demeritarlas en algún momento), los testimonios de los Homólogos de la O.S.F, personal administrativo de Oportunidades y relacionados con el Trabajo de Promotores Sociales, coincidieron en afirmar que es necesario que exista un perfil preestablecido para contratar a los que han de han de realizar la labor de campo.

Todas las entrevistas fueron aplicadas por la investigadora.

El siguiente cuadro describe como se distribuyeron las entrevistas, así como lugar y fecha de aplicación.

CUESTIONARIOS			
Entrevistas	Promotores Sociales y Responsables de Atención	Beneficiarios	Homólogos de la Oficina de Servicios Financieros, Personal Administrativo de Oportunidades y relacionados con el Trabajo de Promotores Sociales
	10 Responsables de Atención del Programa Oportunidades		Encargado de la O.S.F de Puebla, Hidalgo, Tlaxcala y Estado de México
	5 Promotores Sociales del Programa Oportunidades	Beneficiarios con pago en tiendas Diconsa	Encargada de los Centros de Capacitación y Aprendizaje de Puebla
	1 Promotor Social del Programa 70 y más		Capturista del Programa Oportunidades
Lugar	UAR Puebla	San Mateo Mendizábal, Puebla	vía telefónica, O.S.F Puebla
Fecha	noviembre	noviembre	Noviembre
Duración aprox. De las entrevistas	de 5 a 20 minutos	3 a 8 minutos	5 a 18 minutos
Total	16	7	6

Figura4. Distribución de entrevistas.

Fuente: Entrevistas en Campo (audio disponible).

Programa de Desarrollo Humano Oportunidades
¿Cómo opera Oportunidades?

El programa es un instrumento del Ejecutivo Federal, que desarrolla acciones intersectoriales para la educación, la salud, la alimentación, así como aquellas acciones que promuevan el bienestar general de las familias que viven en condiciones de pobreza o cuyos ingresos son insuficientes para lograr las capacidades básicas de sus integrantes (Reglas de operación, 2011).

La cobertura del Programa es nacional pero aplica sólo en localidades que tengan condiciones de accesibilidad y capacidad de atención de los servicios de salud y educación, para que puedan operar de forma integral los componentes del programas (Reglas de Operación, 2011).

El Programa Oportunidades y el Programa de Apoyo Alimentario (este último formo parte de Oportunidades a partir de 2010), tiene como marco normativo para su operación los siguientes ordenamientos:

- Reglas de Operación. Cada año publicado en el Diario Oficial de la Federación, mismo que contienen la operación general del programa.
- Lineamientos Operativos. A partir del año 2009, la Secretaría de Desarrollo Social promovió la simplificación de las Reglas de Operación de los Programas Sociales, tanto en el lenguaje utilizado como en la estructura del documento y el traslado de la descripción de los procedimientos operativos a los lineamientos operativos.

Una vez aprobados por parte del Comité Técnico de la Coordinación Nacional adquirieron carácter normativo para la operación del Programa.

- Manual operativo. Este contiene a detalle cómo atender en forma oportuna, eficiente y transparente los trámites de Actualización del Padrón de Beneficiarios y Corrección de Certificación de Corresponsabilidades, solicitados por las familias beneficiarias, aplicando criterios homogéneos a nivel nacional, para el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y el Programa de Apoyo Alimentario (PAL).

En la Estructura organizacional de Oportunidades a destacar, para los fines de este trabajo será a nivel estatal.

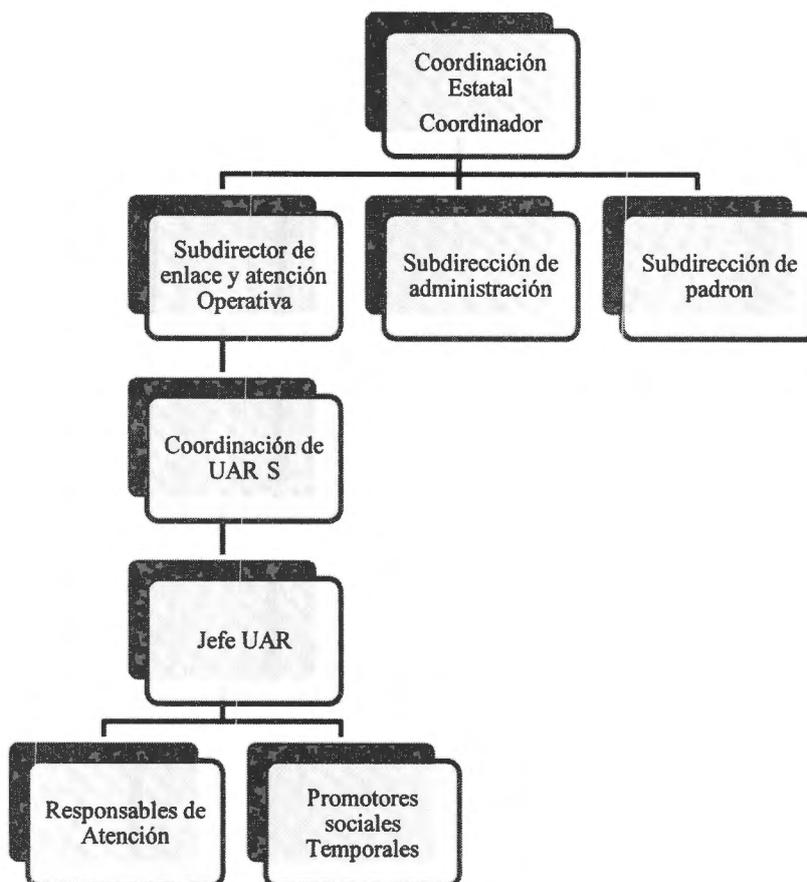


Figura 5. Organigrama de la Coordinación Estatal de Oportunidades.

La operación del programa funciona con información en cascada principalmente, pues se recibe primero en la Coordinación Estatal hasta llegar con el Responsable de Atención y/o Promotor Social, quien serán los encargados de replicar la información y procedimientos con los beneficiarios (considerando a este último como el cliente final).

El Responsable de Atención y El Promotor Social

Es pertinente mencionar que en el Programa Oportunidades las dos figuras tanto la del promotor social como la del Responsable de Atención operan en conjunto, ambas existen pero tienen funciones diferentes:

	Promotor Social Complementarios	Responsable de Atención
Diferencia	Realizan los procesos masivos, re-certificación, re-evaluación, re-incorporación	Realizan las MAPOS
	No tienen localidades asignadas permanentes	Tienen asignadas de forma permanente microregiones (localidades,colonias)
	Temporales	Permanentes
	Ambos tienen trato directo con beneficiarios o posibles beneficiarios	

Figura6. Diferencias entre Promotor Social y Responsable de Atención

La figura del Responsable de Atención, es sin duda de singular importancia para el funcionamiento del programa pues este es el encargado de replicar la información del Programa entre los beneficiarios, es decir, es el R.A y el Promotor Social, quienes fungen como principal enlace entre el Programa y los beneficiarios, sin embargo no son considerados tan importantes pues, para el proceso de selección los requisitos se reducen a los que pide la ley, es decir, ser:

- Mayor de edad
- Tener preparatoria concluida o carrera trunca
- CURP
- Credencial IFE
- Cartilla Militar liberada

Como se observa, no se considera una carrera en específico y evidentemente un perfil tampoco es considerado, a pesar de ser importante pues debe existir un vocación y agrado por el trato directo con la gente, pues en la función que desempeñaran en campo principalmente será la atención directa a los beneficiarios o posibles beneficiarios.

El Responsable de Atención tiene a su cargo las siguientes actividades:

Deberá atender solicitudes que mediante Ficha de Atención, estos son trámites que las familias beneficiarias de Oportunidades y PAL realizan directamente con el personal de la Coordinación y permiten actualizar los datos del Padrón de Beneficiarios.

Formato	Oportunidades / PAL Trámite o Solicitud
Ficha de Atención	I. Corrección de datos II. Cambio de titular III. Reexpedición de apoyos monetarios IV. Reposición de Medio para recepción de Apoyos V. Alta o reactivación de integrante VI. Cambio o corrección de localidad / domicilio VII. Baja de integrante VIII. Baja de familia IX. Reactivación / Reincorporación de Familia al Programa X. Corrección de parentesco XI. Reporte de Embarazo / Lactancia (PAL)

Figura7. Trámites que se hacen directamente con personal de la Coordinación (R. A).

Fuente: Manual Operativo, Oportunidades.

Las titulares beneficiarias pueden solicitar sus trámites en todo momento, por lo que la atención se les debe brindar en todos los espacios en los que se tenga contacto con ellas:
(Manual Operativo, Oportunidades)

- Módulos de Atención del Programa (MAP)
- Mesas de Atención y Servicios (MAS/MAPO)
- Mesas de Atención a Comités de Promoción Comunitaria (MAC)
- Centros de Atención y Registro (CAR)
- Coordinación Estatal (CEO).

Todas las anteriores, son atendidas por los R.A y posteriormente la información se lleva a la Coordinación Estatal con el área que corresponda y posteriormente sea entregada a la instancia correspondiente de la Coordinación Nacional.⁵

Como podemos observar el trabajo del R.A y el Promotor social, produce los insumos con los que se trabaja y se logra la operación por lo que se debería el considerar establecer un perfil de contratación que contenga las características ideales que generen

Oportunidades y las Instancias Liquidadoras de Apoyos Gubernamentales y su relación con el Responsable de Atención.⁶

Oportunidades entrega apoyos monetarios directos y becas educativas bimestralmente bajo diversos rubros, en efectivo y en forma individual a las titulares beneficiarias. Los apoyos son:

- Componente Educativo
 - Becas educativas
 - Apoyo para útiles escolares
 - Apoyo para jóvenes con Oportunidades
- Componente de salud
 - Apoyo para adultos mayores
- Componente alimentario
 - Apoyo energético
 - Apoyo infantil vivir mejor

La entrega de los apoyos gubernamentales se hace con mecanismos de entrega directa a través de una tarjeta (medio bancario⁷), mediante entregas directas en efectivo o depósitos en cuentas personalizadas, en los módulos de Entrega de Apoyos instalados temporalmente efecto.

⁵ Los procesos masivos son llevados a cabo por los Promotores Sociales, y de igual manera su información se lleva a la COE, para que se distribuya como corresponda.

⁶ En Este capítulo no se menciona al Promotor social porque este no tiene que ver de ninguna manera con el proceso de entrega de los apoyos gubernamentales.

⁷ Hace las veces de identificación como derecho habiente del Programa.

Para el pago de dichos apoyos y con la finalidad de dar transparencia de dichas transferencias de dinero, Oportunidades trabaja con 3 instituciones liquidadoras del Gobierno Federal que son BANSEFI, DICONSA Y TELECOMM, son organismos especializados en la entrega de recursos monetarios, garantizan la cobertura y seguridad del procedimiento y proporcionan la comprobación de entregas con la oportunidad y el detalle requeridos (4.3.1, Reglas de Operación, 2011).

La institución que habrá de liquidar a determinada localidad es seleccionada, según las características de infraestructura y servicios que posea la propia localidad, por ejemplo las localidades que se encuentran en zonas muy alejadas y de difícil acceso son asignadas a los pagos de DICONSA, pues esta cuenta con una red de tiendas (destinadas al abasto rural), establecidas estratégicamente en localidades de muy difícil acceso, y que no tienen cerca una oficina de TELECOMM y/o BANSEFI.

Oportunidades y TELECOMM

Relación de los Responsables de Atención y TELECOMM-TELÉGRAFOS

TELECOMM-TELÉGRAFOS, proporciona el servicio de pago de dinero en efectivo de los programas sociales del Gobierno Federal y de los Gobiernos Estatales, para sus beneficiarios tanto en las oficinas telegráficas como en puntos de pago temporales montados específicamente para este fin, el calendario de pagos es fijo y se entrega a los beneficiarios a principio de año o cuando reciben su tarjeta de pago por primera vez.

Actualmente TELECOMM-TELÉGRAFOS participa activamente en la entrega de los Programas: Vivir Mejor, Oportunidades, Adultos Mayores de 70 y más, entre otros. (www.telecomm.net.mx).

Los pagos del los Programa Sociales, se realizan en forma directa a los beneficiarios, en las oficinas telegráficas y en aproximadamente 4,000 puntos temporales de pago habilitados, y es personal de TELECOMM quien acude para efectuar los pagos. (www.telecomm.net.mx).

Los beneficiarios reciben sus pagos en efectivo, presentando una identificación oficial con fotografía y el medio bancario que lo identifica con titular beneficiario del Programas.

No hay una relación directa con los Responsables de Atención, este se presenta en su MAPO cada bimestre y entregará a los titulares un Desglose⁸, que da cuenta de lo que se ha entregado.

Oportunidades y BANSEFI

Relación de los Responsables de Atención y BANSEFI

Bansefi y las Secretarías de Hacienda y Desarrollo Social comenzaron a implementar una estrategia de utilización de tarjetas de débito para la entrega de apoyos del Programa Oportunidades para estimular el uso de servicios financieros y la cultura del ahorro.

Las fechas de entrega de apoyos, coinciden con el calendario que se entrega a los titulares beneficiarios a principio de año o cuando se les entrega su tarjeta por primera vez, por lo que estos se pueden presentar en una sucursal Bansefi o cajero automático y recibir su pago, así que no es necesaria la presencia o intervención del R.A en este pago.

De igual manera el R.A en la MAPO bimestral entregará un Desglose, que dé cuenta de lo que se ha entregado.

Oportunidades y DICONSA

Relación de los Responsables de Atención y DICONSA

Diconsa, a través de su red de tiendas que pertenecen a la Red de Abasto Rural, en conjunto con Bansefi y con la finalidad de ampliar y acercar los servicios financieros a las zonas rurales se han entregado unas tarjetas plásticas que contienen un chip con huella digital de los titulares y sirve para hacer retiros en más 290 tiendas de Diconsa tan sólo en el Estado de Puebla, la selección de municipios que recibirán sus apoyos gubernamentales

⁸ Estado de cuenta.

en esta modalidad se hace bajo criterios utilizados por Oportunidades para cubrir a todas las microrregiones.

Los calendarios de pagos que son entregados a los beneficiarios se desfazan un poco con el día en que en realidad reciben el pago bajo esta modalidad, por las siguiente razón; Diconsa No es una institución bancaria por lo que en sus sucursales, almacenes y tiendas rurales no hay el recurso para realizar la entrega de los apoyos gubernamentales, y debe esperar a que este llegue para ser distribuido a los Almacenes Rurales y posteriormente a las tiendas en las que ha de realizarse la entrega.

La anterior situación produce confusión entre los beneficiarios que se presentan ante los encargados de las tiendas rurales de Diconsa en la fecha que indica su calendario y no pueden recibir su apoyo, esto no debería ser un problema pues el Responsable de Atención se presume es enterado por su Delegación o Coordinación oportunamente de cuál será la fecha real en la que inician la entrega, para que este de aviso a las titulares con por lo menos con 3 días de anticipación tal como lo indican las Reglas de Operación⁹.

El anterior escenario de conflicto entre beneficiarios y encargados de tiendas podrí ser evitado si tan solo el R.A enterara oportunamente a los beneficiarios de cuándo deben presentarse, además de que esto en lo que va del año tan solo en el estado de Puebla a repercutido en que cerca de 3000 familias por bimestre no recibieran su apoyo (ver fig.3).

Como podemos notar la relación de los Responsables de Atención con Diconsa, en específico con la Oficina de Servicios Financieros (OSF) que es la encargada de coordinar los pagos, no es directa, pero si es muy importante, ya que si las entregas no se realizan al 100% se asume que la OSF no realizó oportunamente su programación, o que simplemente el beneficiario no se presento a recibir su apoyo, afectando los resultados de la entregas y de manera colateral a las familias que no recibieron su apoyo.

⁹ Las Reglas de Operación 2011, indican a la letra “ Delegaciones del Programa informarán a las titulares beneficiarias la fecha de entrega, ubicación y horario de servicio de los Módulos de Entrega de Apoyos, instalados por las instituciones liquidadoras, con al menos tres días hábiles de anticipación;”

La figura del Promotor Social y/o Responsable de Atención, se vincula de diferentes maneras con el trabajo de todos los que están relacionados directa o indirectamente con el Programa, es del resultado de su trabajo de donde obtienen los insumos con los que se ha de laborar en las diferentes áreas e instituciones.

Los Programas Basados en la Comunidad

Los Programas Basados en la Comunidad son estrategias planeadas entre Instituciones y Organizaciones tanto privadas como gubernamentales, dirigidas al combate, disminución y erradicación de determinada problemática social.

Este tipo de programas requieren de los esfuerzos combinados de las personas que padecen la problemática, de sus familias y de los recursos de su, promueven los valores de solidaridad, cooperación y afecto. (www.cercil.org)¹⁰

La mayoría de los PBC, atribuyen el desarrollo exitoso a los siguientes factores

1. Reconocimiento e identificación de la comunidad con el programa.
2. Promotores y/ o voluntarios hábiles, comprometidos y motivados.

Figura del Promotor Social

En los Programas Basados en la comunidad como ya se había mencionado anteriormente, requiere que los Promotores Sociales y/o voluntarios posean ciertas características necesarias para lograr una labor de calidad con la gente.

Estos programas necesitan que sus Promotores o Voluntarios posean las siguientes características.

- Vocación de servicio

¹⁰ El Programa de Rehabilitación Basada en la Comunidad nace ante la necesidad de atender a la población con discapacidad visual que adolece de una problemática social y que no logran acceder a los programas institucionalizados, es una estrategia descentralizada que ofrece servicios de rehabilitación, brindando entrenamiento en técnicas compensatorias, educación por medio de la alfabetización, capacitación productiva, Programa de Rehabilitación Basado en la Comunidad, Copyright 2004 - Todos los derechos reservados - Peru en red, www.cercil.org

- Compromiso
- Habilidad, (pensamiento crítico)
- Motivación
- Amabilidad
- Tolerancia
- Disponibilidad

Es tan importante esta figura que la relación que llega a tener con los individuos influye en su calidad de vida, pues de él dependerá que la información que se les dé sea efectiva y produzca en ellos resultados positivos. Por lo que es necesario que posea un perfil con la mayoría de las características mencionadas.

La estimulación a los Promotores también depende de la capacitación que estos reciban.

La capacitación a los Promotores y/o voluntarios en este tipo de programas es muy importante, los promotores son capacitados por especialistas en la materia de la que trate el programa, además de continuamente permanecen en contacto con ellos para mantenerlos actualizados, para que cuando ellos repliquen la información que recibieron, esta sea de calidad y sea casi tan buena como si se la estuviese dando el especialista.

Las cualidades del promotor serán importantes porque en los lugares en los que operan generalmente los recursos son limitados y deberán utilizar su creatividad e iniciativa para lograr cumplir los objetivos propuestos al inicio del programa.

El Perfil Optimo del Promotor Social y el Responsable de Atención

Situación Actual

Los Promotores Sociales y Responsables de Atención, del Programa Oportunidades son el enlace directo entre los beneficiarios y el Programa. El Siguiete cuadro resume la

situación actual del Promotor Social y el R.A. a partir de su contratación, su trabajo en campo y la capacitación que reciben.

	SITUACIÓN ACTUAL	PROBLEMA
Perfil Requisitos de contratación	<ul style="list-style-type: none"> • Preparatoria concluida y/o carrera trunca • Mayor de edad • CURP • Credencial de Elector • Cartilla Militar liberada (para los hombres) 	<ul style="list-style-type: none"> • No hay perfil de contratación.
Trabajo en Campo	<ul style="list-style-type: none"> • No acude a todas las localidades que tiene a su cargo • No posee la suficiente paciencia para el trato con los beneficiarios. • No dominan los ordenamientos operativos (reglas de Operación , Lineamientos internos y el Manual Operativo) • No tienen el material de trabajo a tiempo. 	<ul style="list-style-type: none"> • El promotor no pertenece a la localidad en la que trabaja. • Demasiadas localidades para un solo promotor. • No posee vocación de servicio.(indispensable para el trabajo social) • No hay iniciativa
Capacitación	<ul style="list-style-type: none"> • Hay capacitación cada 2 meses • La realiza y evalúa un área del propio programa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reciben la misma capacitación varias veces. • La misma institución evalúa sus resultados (juez y parte)

Figura8. Situación Actual.

Fuente: Entrevistas en Campo (audio disponible).

El trabajo de los Promotores es fundamental en la operación de los Programas Sociales, y Oportunidades no es la excepción, beneficiarios y personal de oficinas consideran que si existiese algún cambio (en los factores negativos) en los Promotores Sociales y Responsables de Atención ya fuese voluntario o propiciado, la operación y trámites serian más sencillos y rápidos; ¿Pero como propiciar ese cambio o como obtenerlo?

Probablemente el establecimiento de un perfil o de una capacitación previa que estimule y funcione como filtro ayudaría a colocar al personal óptimo en las labores de campo.

Propuesta para el Perfil Óptimo del Promotor Social (Responsable de Atención)

El Responsable de Atención y Promotor Social, son encargados de brindar soporte, asistencia, asesoría y orientación a los beneficiarios, los R.A y los Promotores Sociales, deberán ser personas *amables*, que se dirijan a los beneficiarios y al público en general con un lenguaje claro, accesible y que exprese en todo momento una disposición abierta a consultas o problemas que preocupen a los beneficiarios.(Manuales de Capacitación tomo 4, 2003).

Su principal labor será desempeñarse como *facilitador*; la facilitación es como su nombre lo dice, hacer fácil y accesible la información y trámites del Programa, así como la solución de dudas a todos aquellos derechohabientes que acudan a las Mesas de Atención. (Manuales de Capacitación tomo 4, 2003).

Las dudas serán tan infinitamente diferentes como la persona misma, por lo que el Responsable de Atención (Promotor Social) deberá estar en la mejor disposición de resolverlas aún cuando estas resulten un tanto obvias o absurdas.

Dada la naturaleza de su labor de enlace entre el Programa y el Beneficiario, se requiere que tenga conocimiento de la operación técnica del programa (Reglas de

Operación, Lineamientos Operativos y Manual Operativo), para que en su papel de *orientador*, proporcione la información adecuada.

Entre las cualidades importantes que deberá tener, será la del *pensamiento crítico*, que involucra la habilidad para resolver problemas con recursos limitados. Deberá ser *colaborativo*, la colaboración involucra el trabajo en equipo, es decir, trabajar con una o más personas para completar una tarea (Marck, German, 2005).

La *Vocación de Servicio* es un elemento fundamental, si no es el único si uno de los más importantes a ser considerado en el perfil, supone tratar humanamente a los demás, y debe estar encaminado a contribuir a que los beneficiarios ejerzan su derecho a recibir el programa. No obstante, el servicio abarca también la satisfacción de las necesidades de los compañeros, con la intención facilitarles sus propios procesos de trabajo.

Determinar o evaluar si existe o no vocación de servicio en un aspirante a promotor social, podría identificarse a través de pruebas o exámenes de aptitudes (previamente diseñados por expertos).

Es por importante mencionar que si bien la vocación de servicio se considera fundamental para la elaboración de un perfil ideal, no es la única condición para poderse desempeñar, pues aún con vocación de servicio podría no ser apto para el trabajo en campo o de atención a directa a beneficiarios, por lo que conocer las cualidades y características de los aspirantes o actuales Promotores Sociales, y /o R.A's, podrían generar que las capacitaciones se orienten a explotar y fortalecer dichas cualidades.

No deberá perder de vista que el objetivo de su función es lograr que los beneficiarios conozcan sus derechos y obligaciones con el Programa y que su participación es importante para el buen funcionamiento de este.

Todas las características mencionadas generaran que exista una excelente comunicación entre el beneficiario y su R.A o Promotor Social, que tendrá como consecuencia la agilización de trámites y procedimientos.

¿Cómo obtenerlo?

El proceso de contratación de Promotores Sociales y Responsables de Atención no incluye un perfil, sólo es necesario cumplir con los requisitos que la ley establece y presentar un examen que abarca únicamente las Reglas de Operación del Programa, trayendo como consecuencia que personas que no poseen vocación de servicio y/o las cualidades necesarias se encuentren trabajando en campo o atención directa a los beneficiarios.

Sin embargo no siempre es posible que una sola persona posea todas las características óptimas para ser un Promotor Social, lo que sí es posible crear las condiciones para obtenerlo o fomentarlo.

La capacitación es el medio, Las Reglas de Operación del Programa, no dan una definición clara o concreta, establecen a quien va dirigida, la forma en que puede realizarse, y que la temática deberá ser previamente validada por el sector respectivo (Reglas de Operación, 2011).

Actualmente la capacitación se realiza cada bimestre, y en caso de existir un proceso o procedimiento especial o alguna contingencia se realiza en cualquier momento.

Aborda temas de salud y educación, para los recién incorporados a las labores del programa incluye un curso de sensibilización y de trato con los beneficiarios. El problema, no es que no haya una capacitación sobre el tema, el hecho es que si el Promotor Social no tiene ciertas características o cualidades no será sensible a la capacitación. Es por eso que al momento de convocarlos a trabajar en el Programa, deberían ser filtrados mediante un examen de aptitudes que preseleccione a aquellos susceptibles de ser capacitados de manera eficiente.

Una vez detectadas las cualidades potencialmente desarrollables, es necesario fomentarlas o mantenerlas mediante una capacitación continua y productiva.

Capacitación Productiva

La información del Programa debe ser tan digerible para los Promotores Sociales y Responsables de Atención como para los beneficiarios que recibirán la orientación, porque una capacitación que da información que no es reproducible no sirve, además que esta deberá buscar la creación de capital humano, capacitar de tal forma que contribuyas a la superación del Promotor y este genere expectativas de crecimiento.

Por supuesto el éxito de una capacitación y orientación no es un trabajo exclusivo del Promotor la corresponsabilidad de los beneficiarios con el deberá ser elemento importante para el éxito.

Los elementos de una Capacitación Productiva¹¹, se puede decir que son:

- Temas innovadores y útiles
- Actividades dinámicas
- Material Didáctico
- Proporcionadas por Instituciones diferentes al Programa
- Considerar la opinión de quienes van a recibir la capacitación para la selección de temas.

Lo anterior generaría, que aquellos a quienes va dirigida la capacitación aprovechen mejor la información, es decir la capacitación sería productiva.

Los contenidos que actualmente se imparten como capacitación son, operación del programa, como trabajar en equipo, comunicación, como desempeñar mejor su trabajo, actualizaciones de dispositivos, entre otros; el problema no radica en que no haya capacitación como ya se había comentado, o que no tengan diversidad de temas, si no en que son monótonos y aburridos para quienes llevan mucho tiempo en el programa y por lo tanto pierden su efectividad.

La capacitación con el fin de que sea efectiva y productiva deberá contener las características mencionadas anteriormente, las técnicas y métodos de cómo impartirla

¹¹ Para este caso en particular se toma de las sugerencias dadas por los Responsables de Atención y Promotores Sociales entrevistados.

quedará en manos de quienes la proporcionen, aunque de igual manera deberán observar las características sugeridas. Además de que conocer el perfil y/o cualidades de quienes recibirán la capacitación facilitara la elección de temas.

La orientación que se dé al beneficiario respecto al programa debe ir más allá de saber que el programa es gratuito y sin fines políticos, la información debería abarcar procesos y procedimientos saber si son del conocimiento del beneficiario no es que la información no sea importante solo que se le resta valor cuando el omitir otro tipo de información le impide ejercer libremente e informado su derecho de recibir el programa.

PROPUESTAS

- Depuración de Responsables de Atención,

Durante el proceso de depuración, se deberá de realizar simultáneamente la convocatoria para la contratación de personal de campo condicionada a la acreditación de un programa de capacitación que contenga los elementos necesarios para obtener el perfil deseado (ver Perfil óptimo del Promotor Social).

Los Responsables de Atención, posteriormente deberán estar en capacitación continua, que además de mantenerlos actualizados potencialice y termine de desarrollar capacidades como la del pensamiento crítico. También deberá incluir una evaluación de desempeño.

Dando como resultado el mejoramiento en la calidad del servicio, agilidad de trámites, transparencia del programa en cuanto a la información que deben de conocer los beneficiarios esta será más clara y abarcará diversos rubros no únicamente los pertenecientes a procesos electorales y políticos, sino algunos que tengan que ver con la operatividad del programa como lo son los trámites y para qué sirven.

Propuesta No.1	ACTORES			
	Responsables de Atención y	Área de capacitación del	Coordinación Estatal Oportunidades	Beneficiarios

		Promotores Sociales	Programa		
VENTAJAS	Perfil adecuado trabajando en campo	<input checked="" type="checkbox"/> podrían considerarse juzgados erróneamente por creerse aptos para el trabajo	<input checked="" type="checkbox"/> Facilita la capacitación.	<input checked="" type="checkbox"/> Sería un programa que opera con gente adecuada para realizar el trabajo. <input checked="" type="checkbox"/> Necesita un especialista que ayude al proceso de selección y podría ser muy tardado.	<input checked="" type="checkbox"/> mejor calidad de servicio
	Beneficiarios bien atendidos	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/> forma parte del éxito de la capacitación	<input checked="" type="checkbox"/> mejora en la calidad del servicio	<input checked="" type="checkbox"/> mejor calidad de servicio
	Trabajo de oficina más eficiente		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/> mejora de resultados en diferentes áreas	<input checked="" type="checkbox"/> agilidad de trámites, se produce un círculo virtuoso
	Desarrollo de capital humano	<input checked="" type="checkbox"/> aumenta y fortalece sus capacidades		<input checked="" type="checkbox"/> sería un programa que además de combatir	

				algunas	
DESVENTAJAS	Despido masivo	⊗ muchos trabajan por necesidad		⊗ podría generar complicaciones jurídicas (laborales)	⊗ indirectamente afectados por un posible atraso en trámites ya iniciados, derivado de una reestructuración

Figura9. Cuadro Ventajas y Desventajas y Actores de la Propuesta No.1

Se recomienda que esta depuración se realice al principio del año que comienzan la contratación o renovaciones de contratos, para no generar un problema laboral.

Es políticamente viable: Porque el Programa cuenta con todos los recursos para realizar las mejoras en política pública que impliquen un avance en la disminución de las condiciones de pobreza o desigualdad.

Cuenta con relaciones interinstitucionales adecuadas para realizar nuevos programas de capacitación.

De los resultados que deriven de la puesta en práctica de la propuesta, se podrá saber si es posible la estandarización de un perfil de Promotor Social, aplicable para todos los programas sociales que necesiten en su operación la participación del Promotor Social.

Propuesta 2.

- Subordinación de un tercero a los trabajos de Capacitación y Orientación con los Beneficiarios

El Programa se dedicaría a la administración y actualización del Padrón de Beneficiarios.

El Promotor Social no formaría parte de Oportunidades, su capacitación por ende sería responsabilidad del tercero sub-contratado, tendría la obligación de

El Programa ya no sería juez y parte, evaluaría la actividad de los Promotores Sociales a través de los resultados de la orientación hacia las familias beneficiarias.

Desaparecería la figura del Responsable de Atención.

Propuesta No.2		ACTORES				
		Responsables de Atención y Promotores Sociales	Área de capacitación	Coordinación Estatal Oportunidades	Beneficiarios	3ero. Encargado de la capacitación
VENTAJAS	Evaluación con objetividad de las Capacitaciones	<input checked="" type="checkbox"/> las capacitaciones contendrían temas innovadores proporcionados por especialistas y serían tomadas con mas seriedad	<input type="checkbox"/> desaparece el área	<input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Deberá solicitar una Restructuración de partidas para poder contratar al 3ero	<input checked="" type="checkbox"/> Información novedosa y útil.	
	El Programa podrá evaluar al 3ero.			<input checked="" type="checkbox"/> podrá decidir con base en resultados la	<input checked="" type="checkbox"/> implica que de buenos	

				re-contratación del tercero		resultados para seguir siendo el proveedor del servicio
DESVENTAJAS	El control de la información ya no está directamente el Programa			<input checked="" type="checkbox"/> la información sería propiedad de oportunidades pero podría ser manipulada por el 3ro.		
	Buscar un prestador de servicios por cada Estado, zona o región			<input checked="" type="checkbox"/> trámite un engorroso, es un tanto difícil que un solo prestador de servicios tenga cobertura nacional		<input checked="" type="checkbox"/> podría generar diferencia de criterios entre prestadores de servicios

Figura10. Cuadro Ventajas y Desventajas y Actores de la Propuesta No.2

Implica una distribución de presupuesto diferente, requiere de controles de información y evaluaciones por parte del Programa al Tercero Prestador de servicios.

Es políticamente viable, porque va dirigido a mejorar el resultado de la capacitación y contribuir a la erradicación de la pobreza y aumento de capacidades de los beneficiarios.

El Programa cuenta con los recursos económicos, únicamente deberá pedir una adecuación presupuestal a para que lo destinado anteriormente como pago de honorarios al departamento de capacitación para que sea ahora destinado al pago del Tercero Prestador de Servicios.

Jurídicamente deberá establecer que los datos y cualquier información que obtenga de las capacitaciones y evaluaciones que realice

Propuesta3.

- Dejar las cosas como están.

El dejar las cosas en el Estado en el que actualmente se encuentran, implica que la política social no aumentará en cuanto a calidad, por la baja eficiencia de los Promotores Sociales que adolecen o tienen un bajo perfil, sin embargo el Programa seguirá manteniendo los mismos niveles e indicadores cuantitativos que a la fecha ha llevado.

Propuesta No.3		ACTORES			
		Responsables de Atención y Promotores Sociales	Área de capacitación del Programa	Coordinación Estatal Oportunidades	Beneficiarios
VENTAJAS	No hay que realizar adecuaciones presupuestales			<input checked="" type="checkbox"/> no es necesario iniciar algún tipo de proceso o procedimiento	

	No es necesaria la contratación de un tercero prestador de servicios	<input checked="" type="checkbox"/> Reduce las posibilidades de obtener capacitaciones con temas innovadores	<input checked="" type="checkbox"/> no desaparece el área	<input checked="" type="checkbox"/> no es necesario iniciar algún tipo de proceso o procedimiento	
	La información continua en manos de oportunidades y continua				
DESVENTAJAS	Personas sin vocación de servicio no aptas para el trabajo continúan laborando en campo	<input checked="" type="checkbox"/> los que actualmente se encuentran laborando no pierden su empleo sin importar	<input checked="" type="checkbox"/> sigue funcionando bajo el mismo esquema		<input checked="" type="checkbox"/> la calidad en el servicio no es ideal
	Permanece la cantidad pero no se eleva la calidad	<input checked="" type="checkbox"/> disminuyen las posibilidades de aumentar su capital humano a través de las			<input checked="" type="checkbox"/> la calidad en el servicio no es ideal

		capacitaciones			
--	--	----------------	--	--	--

Figura11. Cuadro Ventajas y Desventajas y Actores de la Propuesta No.3

Es políticamente viable; que las cosas permanezcan como están, porque a pesar de las carencias ha funcionado cuantitativamente hablando y el reto de operatividad a nivel nacional esta logrado. El siguiente reto que sería elevar la calidad en los servicios no es prioridad por el momento, lo apremiante es reducir la pobreza y desigualdad de capacidades.

CONCLUSIONES

Derivado del presente trabajo de investigación en el que se busca demostrar que la figura del promotor social (Responsable de Atención para el caso del Programa Oportunidades), debe ser considerada como figura estratégica, por ser éste el encargado en transmitir la información del Programa al beneficiario de una manera personal y directa. Es por esto que se obtienen las siguientes conclusiones:

El promotor social (Responsable de Atención) es sin duda importante y su desenvolvimiento en trabajo repercute en el trabajo del demás personal que los rodea, por lo que es necesario que su capacitación sea verdaderamente orientada a mejorar su desempeño y por lo tanto la calidad de su trabajo.

El desempeño de las actividades del promotor social si repercute en los resultados de diferentes áreas de trabajo, pues son ellos quienes obtienen la materia prima, es decir la información con que han de operar. Por ejemplo en la actualización y mantenimiento del padrón.

La mayoría de los promotores no posee pensamiento crítico ni vocación de servicio, por lo que es importante tratar de enfocar las capacitaciones a desarrollar estas características.

Vivir lejos de su lugar de trabajo no es un factor contundente que produzca un efecto negativo en su desempeño, por el contrario consideran que vivir cerca o formar parte

de la comunidad que atienden afectaría negativamente a su trabajo, pues no serían objetivos al momento de tomar decisiones, además que los beneficiarios podrían asumir que se encuentra disponible en cualquier momento, perdiendo un poco de su privacidad.

La capacitación debe ser previa y durante el trabajo de los promotores, el que sea previa permitirá que se pueda realizar una especie de filtro prior al inicio de labores, es decir, con la capacitación previa se podrá detectar a quien realmente posea “vocación de servicio” principalmente y/o las cualidades necesarias para realizar un trabajo en campo o de contacto directo con calidad.

Entre otras características la capacitación deberá ser productiva, es decir que todo lo que aprendan los promotores sociales sea fácil de digerir y reproducible a los beneficiarios pero principalmente deberá generar el crecimiento y fortalecimiento capital humano o en otras palabras tener valor curricular. El Programa desde sus inicios ha sido siempre punto de referencia de éxito e innovación, contribuir a la superación del personal del programa sería algo también digno de imitación, sin perder de vista el primordial objetivo del programa que es el de combate a la pobreza y desigualdad de oportunidades.

La calidad no está peleada con la cantidad, si bien lo importante es generar datos positivos en las evaluaciones, la calidad en el servicio que dan Responsables de Atención y Promotores Sociales puede ser mejor sin necesidad de alterar negativamente los resultados, pues como se ha visto en por ejemplo en los Programas Basados en la Comunidad lo que se busca en el trabajo de campo es enriquecerlo, obteniendo como fin último la total satisfacción de las comunidades es decir de los beneficiarios, es decir valor público.

Bibliografía

- Atención de Solicitudes de Actualización del Padrón (2010), Manual Operativo v7.0, Dirección General de Padrón y Liquidación, México.
- Dirección académica de la Coordinación de Tecnología y Poryectos Especiales del Sistema Nacional e-México, Secretaria de Educación Pública, Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (2003), Serie: Manuales de Capacitación, México.
- Hernández Ávila, Mauricio; et.al.,(2004) Evaluación externa de impacto del Programa Oportunidades,Aspectos Económicos y sociales, Tomo IV, México, 1era. Edición 2005.
- Hernández Ávila, Mauricio; et.al.,(2006) Evaluación Externa de impacto del Programa Oportunidades, Documento Metodológico, México, 1era. Edición.
- Hernández Franco, Daniel (2008), Historia de Oportunidades Inicio y cambios del Programa , México, Fondo de Cultura Económica.
- Informe del Comité Técnico Estatal Oportunidades Puebla, Sesión Ordinaria N°53, septiembre de 2011.
- Lineamientos Operativos del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades 2011.
- Marck. German, Institute of Computer Technology (2005), Programa Intel Aprender, “Tecnología y Comunidad”, U.S.A, Intel Corporation.
- Programa de desarrollo Humano Oportunidades (2010), Manual Operativo para la Actualización del Padrón de Beneficiarios y Corrección de Certificación de Corresponsabilidades, México.
- Reglas de operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades 2011. D.O.F
- Secretaría de Desarrollo Social, (2008),Oportunidades Historia de Éxito, México
- Secretaría de Desarrollo Social, Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, Dirección General de Evaluación Planeación y Seguimiento, Resultados de la Evaluación Externa del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (2003), México.

- Valero, Jorge N, Lourdes Treviño; Chapa, Joana; Ponzio, Carlos A,(2007),Pobreza, Ciclos Económicos y Políticas Gubernamentales en México (1992-2002) Navegando contra Corriente, El Trimestre Económico vol. LXXIV; México.

Sitios Web

- Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaria Distrital del Hábitat, http://www.habitatbogota.gov.co/sdht/index.php?option=com_content&view=article&id=102&Itemid=134. (noviembre, 2011).
- Big Brother Big Sister International, copyright BBBS, (2007), www.bbbs.org/programs. (octubre, 2011).
- Centros Comunitarios de Aprendizaje <http://microrregiones.gob.mx/cca/cca.php?txt=3> , (diciembre, 2011).
- Diconsa S.A. de C.V, Derechos Reservados © 2010.www.diconsa.gob.mx (noviembre, 2011)
- NIDA, The National Institute on Drug Abuse (NIDA) es parte de The National Institutes of Health (NIH) , un componente de U.S. Department of Health and Human Services National Institute in Drug Abuse, Como prevenir el uso de drogas en niños y adolescentes, www.drugabuse.gov/prevention/Spanish/capitulo4.html. (noviembre, 2011).
- Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, Derechos Reservados © 2010., www.oportunidades.gob.mx (noviembre, 2011).
- Programa de Rehabilitación Basado en la Comunidad, Copyright 2004 - Todos los derechos reservados - Peru en red, www.cercil.org, (septiembre,2011).
- Telecomm- Telegrafos, Derechos Reservados © 2010. www.telecomm.net.mx. (noviembre, 2011).

Anexos

CUESTIONARIO (Aplicable a Promotores Sociales)

Objetivo: Encontrar los factores que influyen para un mal desempeño en sus labores, focalizar sus necesidades en lo que a capacitación se refiere y determinar las características que debe tener el perfil óptimo de Responsable de Atención y/o Promotor Social.

Lugar: _____.

Programa: _____.

Escolaridad: _____.

Observaciones. Para las personas que trabajan en Oportunidades el Promotor Social es temporal y Responsable de Atención es lo equivalente a un Promotor Social solo que este es permanente.

1. **¿Qué función desempeñas?**
2. **¿Cuáles son tus principales actividades?**
3. **¿Cómo llevas acabo tus actividades? (medios, o principales procedimientos)**
4. **¿El programa te proporciona todos los medios para que realices tus actividades?**
5. **¿Trabajas cerca de tu hogar? ¿Cuanto tiempo tardas en trasladarte a tu lugar de trabajo?**
6. **Si vivieras en la misma localidad o colonia en la que trabajas o cerca, crees que influiría positivamente en tu trabajo con los beneficiarios ¿Por qué?.**
7. **¿Cuántas localidades tienes a tu cuidado?**
8. **¿Cada cuando las visitas?**
 ___ SEMANA ___ MES ___ BIMESTRE
9. **¿Cuántas de tus localidades visitas en ese periodo de tiempo?**
 TODAS CASI TODAS POCAS
 ¿Por qué?

10. Cuando atiendes a un beneficiario te desesperas con facilidad: (en caso de responder siempre o algunas veces que indique porque razón)

SIEMPRE

ALGUNAS VECES

NUNCA

11. ¿Porque decidiste trabajar en este Programa Social?

12. ¿Cómo es la capacitación recibes en tu trabajo?

13. ¿Quién la Proporciona?

14. ¿Quién evalúa los resultados de la capacitación?

15. Para desempeñar tus funciones, consideras que te encuentras:

MUY CAPACITADO

CAPACITADO

POCO CAPACITADO

16. ¿De que manera crees que el programa te podría ayudar para estar mejor capacitado?

17. ¿En tu opinión que es la vocación de servicio?

18. ¿Consideras que tú tienes vocación de servicio?

MUCHA

POCA

NADA

19. ¿Consideras que debería existir un perfil ideal para contratar responsables de atención (promotor social)?

20. Consideras que se debe propiciar que exista un perfil de Responsable de atención (promotor social) mediante una capacitación_____ (a iniciar las labores).

PREVIA

DURANTE

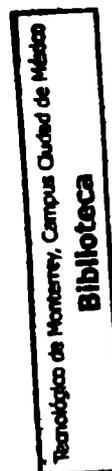
NO IMPORTA

21. En tu opinión, ¿como se verían favorecidos “los beneficiarios” si se aplicaran las sugerencias que diste para la capacitación?

22. ¿Como se vería favorecido “tu trabajo” si el promotor social, cubriera un perfil y estuviera bien capacitado?

23. ¿Deseas agregar algo más?

Gracias!!!



CUESTIONARIO (Aplicable a Homólogos de la Oficina de Servicios Financieros y Personal de Programas Sociales relacionados con el trabajo de promotores)

Objetivo: Determinar la influencia del desempeño del Promotor Social, en trabajo de Diferentes áreas e Instituciones que se relación directa o indirectamente con oportunidades, así como detectar si existen problemas recurrentes que se relaciones con su desempeño.

Observaciones. Para las personas que trabajan en Oportunidades el promotor social es lo equivalente al Responsable de Atención

Lugar: _____.

Programa: _____.

Escolaridad: _____.

1. **¿Qué función desempeñas? (principales actividades)**
2. **¿Cómo llevas acabo tus actividades? (medios, o principales procedimientos)**
3. **En el desempeño de tus funciones que tan importante es el trabajo de los promotores sociales.**

MUY IMPORTANTE IMPORTANTE NO ES IMPORTANTE

4. **¿Cuál es tu relación con los promotores sociales (de que manera se vinculan con tu trabajo)?**
5. **Consideras que la labor del promotor en campo es:**

MUY IMPORTANTE IMPORTANTE NO ES IMPORTANTE

¿Por qué?

6. **¿Has tenido problemas o dificultades en tu trabajo que se relacionen con el desempeño de los promotores? ¿de que tipo?**
7. **¿Qué factores crees que puedan influir de manera negativa en el desempeño de sus funciones?**
8. **Para desempeñar sus funciones, consideras que los promotores se encuentran:**

BIEN CAPACITADOS CAPACITADOS MAL CAPACITADOS

9. ¿Qué sugieres para que estén mejor capacitados?

10. ¿En tu opinión que es la vocación de servicio?

11. Los promotores tienen vocación de servicio:

TODOS ALGUNOS NADIE

12. ¿Consideras que debería existir un perfil ideal para contratar promotores?

¿Por qué?

13. En caso de no cubrir el perfil, se debe propiciar que exista mediante una capacitación _____ (a iniciar las labores).

PREVIA DURANTE NO IMPORTA

14. ¿Cómo se vería favorecido “tu trabajo” si el promotor social, cubriera un perfil y estuviera bien capacitado?

15. ¿Cómo se verían favorecidos “los beneficiarios” si el promotor social, cubriera un perfil y estuviera bien capacitado?

16. ¿Deseas agregar algo más?

Gracias!!!

CUESTIONARIO (Beneficiarios)

Objetivo: Determinar si existen efectos negativos en los beneficiarios que se relacionen con el desempeño de los Promotores Sociales, saber si los beneficiarios conocen información operativa del programa y si han recibido buen trato del Personal de Oportunidades a cargo de su zona.

Lugar: _____.

Programa: _____.

Escolaridad: _____.

24. Que tipo de pago recibe:

TELECOM

BANSEFI

DICONSA

25. ¿Cómo se entera del día en el que debe pasar a recoger su apoyo gubernamental?

26. Recibe a tiempo su apoyo: (en caso de responder algunas veces o nunca que indique porque)

SIEMPRE

ALGUNAS VECES

NUNCA

27. ¿Sabe quien es su promotor? (¿lo conoce?)

28. ¿Cada cuanto ve a su promotor?

___ **SEMANA**

___ **MES**

___ **BIMESTRE**

29. ¿Sabe para que hay un responsable de atención encargado de su localidad?

30. ¿Sabe que procedimiento debe seguir en caso de no recibir su apoyo a tiempo?

31. ¿Sabe que es una reexpedición de apoyos?

32. ¿Sabe que es una reexpedición de medios?

33. ¿Qué información le transmiten los Responsables de Atención acerca del programa?

34. Generalmente el trato del promotor hacia usted es:

MUY AMABLE

AMABLE

POCO AMABLE

35. ¿Cuándo tiene una duda el promotor resuelve sus dudas?

SIEMPRE

ALGUNAS VECES

NUNCA

**36. Considera que su promotor está interesado en el bienestar de su localidad?
¿Por qué?**

37. ¿Sabe para qué son las mesas de Atención?

38. Cuando el promotor no resuelve sus dudas usted debe:

- a) Trasladarse a cabecera municipal**
- b) Trasladarse a la capital del Estado**
- c) Se queda con la duda**

39. ¿tiene alguna queja, comentario o sugerencia acerca de su promotor?

40. ¿tiene alguna queja, comentario o sugerencia acerca del programa en general?

41. ¿Deseas agregar algo más?

Gracias!!!