

Modelo de Evaluación de Consistencia Global para la Agenda de Gobierno del estado de Jalisco

Informe Final Estudio de Consistencia 2014

Entregable No.4

V2. 13 de Marzo de 2015

Policy Lab, SC

Dr. Oliver D. Meza

Consultor

Modelo de Evaluación de Consistencia Global para la Agenda de Gobierno del estado de Jalisco

Contenido

| | |
|---|----|
| Resumen ejecutivo..... | 4 |
| Introducción | 6 |
| Objeto de estudio | 7 |
| Objetivo general y específicos..... | 7 |
| Objetivo General..... | 7 |
| Objetivos específicos..... | 7 |
| Diseño de investigación | 7 |
| Resultados | 10 |
| Objetivo 1: Grado de consistencia entre los programas públicos, el PED y la PB..... | 11 |
| Calidad de los objetivos en los programas y acciones para el bienestar | 11 |
| Nivel de aporte de los programas y acciones con respecto al PED y PB | 15 |
| Consistencia General con el PED y la Política de Bienestar | 18 |
| Atención del PED por parte de los programas..... | 20 |
| Objetivo 2: Institucionalidad y consistencia de las ROP..... | 22 |
| Nivel de institucionalidad y consistencia en las ROP de programas públicos | 25 |
| Elementos normativos de fundamentación y motivación..... | 25 |
| Elementos de justificación e identificación: La teoría del cambio | 27 |
| Elementos de incidencia: Objetivos, alcances y procesos operativos | 28 |
| Elementos de difusión, transparencia y rendición..... | 30 |
| Programas del inventario de programas públicos para el bienestar que cumplen con las condiciones para elaborar y hacer públicas las Reglas de Operación en el 2015..... | 31 |
| Otros objetivos | 34 |
| Valoración de la consistencia de la información de los programas públicos | 34 |
| Caracterización de programa público | 36 |
| ¿Qué factores determinan el nivel de consistencia externa?..... | 39 |
| Conclusiones..... | 45 |
| Recomendaciones..... | 46 |
| Bibliografía | 49 |

| | |
|---|----|
| Anexos..... | 50 |
| Proceso administrativo..... | 50 |
| Modelo de Evaluación de Consistencia Global de la Agenda de Gobierno (Modelo GAG)..... | 50 |
| Consistencia global; externa e interna | 52 |
| Plantilla para la revisión de los programas (consistencia externa y consistencia interna) | 55 |
| Lista final de Reglas de Operación calificadas | 58 |
| Observaciones sobre el universo de ROP analizadas..... | 59 |
| Comentarios sobre cómo mejorar el instrumento de análisis de ROP | 59 |
| Anexos tablas y gráficas de apoyo | 61 |

Resumen ejecutivo

1. El análisis de Consistencia Global permite conocer qué tan congruentes son los programas y acciones del gobierno con el Plan Estatal de Desarrollo (PED) y la Política de Bienestar (PB) (consistencia externa), y cuál es el nivel de consistencia interna que guardan los elementos de un mismo programa (consistencia interna).
2. En términos de la Consistencia Externa, se sabe que el nivel medio de consistencia que guardan los programas y acciones del inventario del gobierno del estado con relación al PED y la PB es de .59 en una escala que va de 0 a 1. La media para los programas es de .6 mientras que para las acciones es .54 puntos. Se puede decir que los programas y acciones en general tienen un espacio importante para mejorar su alineación o armonización con respecto al PED y la PB.
3. El análisis de Consistencia Global (externa e interna) permite conocer la calidad de los objetivos de los programas y acciones. Gracias a ello se sabe que poco más del 60 por ciento de los objetivos de los programas describe correctamente el escenario ideal que la política de gobierno persigue, pero que cerca del 30 por ciento de los programas tienen serias deficiencias para enunciar su objetivo general. También se sabe que 70 por ciento de los objetivos generales de los programas guarda cierto vínculo con los objetivos del PED y más de 50 por ciento guarda vínculo con los objetivos de la Política de Bienestar (PB).
4. Los programas y acciones pueden (o no) aportar al PED dependiendo de la armonización que presenten los elementos programáticos (objetivos, problemas públicos e indicadores) con los elementos homólogos del PED. Por separado, sabemos que son los objetivos los que mejor se armonizan al PED y la PB, le siguen los problemas públicos enunciados en los programas. Los indicadores presentan un comportamiento extremo; 30 por ciento se encuentra perfectamente alineado mientras que 55 por ciento mantiene absoluta desvinculación al PED.
5. Con relación a la atención que los programas prestan al PED, ahora se sabe que los 199 programas y acciones del inventario atienden el 100 por ciento de las dimensiones del PED, el 75 por ciento de los temas, pero emplean en conjunto apenas el 17 por ciento de los indicadores del PED.
6. La evidencia señala que aquellos programas con mejor consistencia externa son también los programas mejor consolidados, con mejor y más claro sustento legal, con una población de beneficiarios mejor definida, cuyos objetivos guardan un grado menor de ambigüedad y que gozan de mayor estabilidad, que son financiados predominantemente por el gobierno del estado, que mantiene el interés de los directivos de las dependencias y del gobernador, cuyos equipos fueron consultados por el equipo que elaboró el PED, que encuentra en el PED un reflejo fidedigno de los problemas que atacan y que encuentran en el PED una guía legítima y sólida pero todavía insuficiente.
7. En cuanto a la Consistencia Interna, los programas y acciones del inventario obtuvieron .6 de una escala cuyo rango es de 1. Las acciones obtienen .56 mientras que los programas califican con .64

8. El diagnóstico de las Reglas de Operación (ROP) permite saber que el promedio general de calificación obtenido por el universo de reglas diagnosticadas es de 63 por ciento.
9. Las secciones mejor calificadas en general fueron Lineamientos Generales e Instancias Participativas con 82 y 80 por ciento respectivamente. DIF Jalisco, COEDIS y SEDIS son las dependencias con mejores ROP.
10. El 79 por ciento de las ROP contiene una sólida fundamentación jurídica.
11. La calificación promedio en cuanto a la descripción de la Teoría del Cambio fue del 74 por ciento.
12. La calificación promedio en cuanto a la descripción de la Incidencia fue de 74 por ciento.
13. La calificación promedio en cuanto a los elementos de Transparencia y Rendición de cuentas fue de 71 por ciento.

Introducción

La Subsecretaría de Planeación y Evaluación, a través de la Dirección General de Monitoreo y Seguimiento, solicitó un estudio de consistencia para el inventario de programas y acciones del gobierno del estado.¹ El Estudio de Consistencia tiene el propósito de generar información relevante sobre la medida en que las entidades públicas logran armonizarse a los instrumentos políticos que dirigen la intervención pública. Los resultados de esta investigación ofrecen información para orientar la toma de decisiones públicas basadas en evidencia, y por lo tanto, fortalecer el proceso de mejora institucional.

Para realizar el Estudio de Consistencia, y en cumplimiento de los Términos de Referencia (TDR), se puso a consideración de la Dirección General de Monitoreo y Seguimiento una propuesta conocida como *Modelo de Evaluación Global de Consistencia de la Agenda de Gobierno*. Consiste en identificar la brecha existente entre los propósitos de los programas y acciones de gobierno (Agenda de Gobierno) y los propósitos enunciados en los instrumentos político-orientadores como lo son el Plan Estatal de Desarrollo (PED) y la Política de Bienestar (PB). La medición de la brecha mencionada se realizaría a diversos niveles como objetivos públicos, problemas públicos, grupos beneficiarios, indicadores asociados, entre otros.

Es una tarea constante la que el Estado debe desempeñar para mantener sus elementos consistentes entre sí. El concepto consistencia es definido como el atributo de la coherencia entre las partículas de una masa.² También es definido como un atributo de la materia caracterizada por tener elementos fuera de contradicciones o ambigüedades.³ En el terreno de las acciones de gobierno, la consistencia es un atributo deseable de las políticas públicas; es uno de entre muchos factores prerequisite de las políticas exitosas ya que permite evaluar o pone a prueba las teorías de cambio implícitas en las intervenciones del Estado. Por tal motivo, el Estado tiene la ineludible tarea de mantener niveles de coherencia aceptables en las decisiones de las organizaciones que lo componen.

Esta discusión se retoma y profundiza en una sección más adelante. El documento se organiza de la siguiente manera. Después de enunciar los objetivos y el marco de la investigación se pasa a los resultados. Éstos se dividen por Objetivo particular que son dos; uno con respecto a la consistencia externa de los programas y acciones del inventario del gobierno del estado de Jalisco y el segundo con respecto a la evaluación hecha en torno a las reglas de operación. Los términos de referencia sugieren explorar otras cuestiones mismas que se atienden en el tercer apartado de objetivos. Al final se incluye una breve conclusión del objetivo y las recomendaciones que se hacen para mejorar los elementos del inventario y las reglas de operación.

¹ La Subsecretaría de Planeación y Evaluación culminó un proceso de licitación a finales del mes de octubre de 2014. Se publicaron los resultados del Concurso ESTUDIO SOBRE CONSISTENCIA DE PROGRAMAS PUBLICOS SOLICITUD 03/0166-00. El proyecto fue adjudicado a Policy Lab.

² RAE "Consistencia" <http://buscon.rae.es/drae/srv/search?val=consistencia>

³ Consistencia lógica, ver Wikipedia: [http://es.wikipedia.org/wiki/Consistencia_\(l%C3%B3gica\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Consistencia_(l%C3%B3gica))

Objeto de estudio

El estudio considera dos objetos de estudio, cada uno corresponde a los diferentes objetivos. El objetivo 1 tiene como objeto de estudio los programas y acciones de gobierno del estado de Jalisco. Estos se observan en el inventario de programas y acciones que es público en la siguiente liga de internet (<https://programas.app.jalisco.gob.mx/programas/sistemaDeProgramasPublicos>). El inventario tiene 199 programas de los cuales únicamente 181 están vigentes.

El objetivo 2 tiene como principal objeto de estudio a las Reglas de Operación (ROP) de los programas de gobierno. Una ROP es el instrumento legal que guarda la información más precisa sobre la operación de un programa. El universo de ROP en Jalisco varía con el transcurso de los años ya que se actualizan constantemente. Para el año 2014 se identificó un listado de 46 ROP de las cuales únicamente fueron evaluadas 37. La sección de anexos identifica el listado de las mismas y de aquellas que salieron del universo de observación.

Objetivo general y específicos

Objetivo General

Determinar la pertinencia del diseño e instrumentos de los programas públicos y las acciones de gobierno, para el cumplimiento de los objetivos estratégicos del Gobierno de Jalisco

Objetivos específicos

1. Establecer el grado consistencia entre los programas públicos y el Plan Estatal de Desarrollo y la Política de Bienestar.
2. Determinar el nivel de institucionalidad y consistencia contenido en las Reglas de Operación (ROP) de programas públicos.

Diseño de investigación

Se utilizaron metodologías distintas para responder los requerimientos en cada objetivo específico. Por la multiplicidad de objetivos operativos derivados de los Términos de Referencia (TDR), la sección de resultados detalla los aspectos de la metodología específica en la culminación de cada objetivo operativo. A continuación se ofrecen los aspectos generales de la metodología.

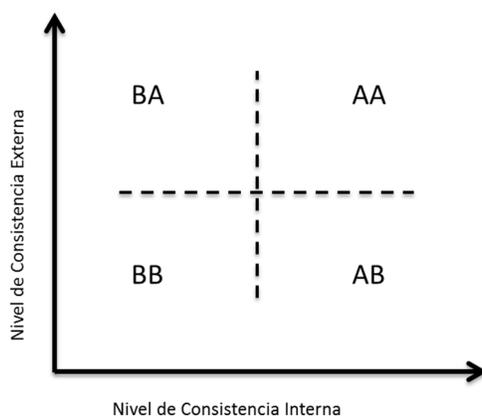
El objetivo 1 consistió en analizar los programas y acciones, y sus elementos, con respecto al Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033 (PED) y la Política de Bienestar (PB). Para lograr lo anterior se propuso a la Dirección General de Monitoreo y Seguimiento de la Subsecretaría de Planeación y Evaluación un *Modelo de Evaluación de Consistencia Global de la Agenda de Gobierno*. Con este modelo se generó un Índice de Consistencia Global de la Agenda de Gobierno, de ahora en adelante conocido como *Índice GAG*. El índice es la suma ponderada de la consistencia de los programas y acciones de gobierno observada en dos dimensiones: a) Consistencia interna y b) Consistencia externa. La consistencia interna hace referencia a la coherencia entre los elementos de un mismo programa o acción de gobierno. La consistencia externa hace referencia a la

vinculación o apego de los programas con respecto al PED y la PB. Con apoyo de ambas dimensiones se logró caracterizar a cada uno de los programas y acciones según la ubicación obtenida en ambas dimensiones.

El análisis de a) consistencia interna se realizó observando lo establecido en el inventario de programas. Este método tomó prestada la experiencia del CONEVAL, con la diferencia que se instrumentó para observar toda una Agenda de Gobierno y no un programa único. Por lo tanto, el análisis de consistencia interna se limitó en conocer la calidad de los elementos internos que el inventario de programas permite observar. Aquí se calificó la existencia de los elementos necesarios, y la calidad, para la evaluación a profundidad de la consistencia del programa.

El análisis de b) consistencia externa se realizó explorando el vínculo lógico entre los programas de gobierno del estado de Jalisco (Agenda de Gobierno) con el Plan Estatal de Desarrollo de Jalisco 2013-2033 (PED) y la Política de Bienestar (PB) decretada por el ejecutivo del gobierno del estado. Estos dos últimos elementos constituyen lo que institucionalmente fue establecido como parte de la Agenda Pública, y detectado en la consulta ciudadana y las diversas consultas realizadas por el equipo estratégico del gobernador.

Figura 1. Configuración Euclidiana del Índice GAG



Fuente: Elaboración del autor con base en el Modelo⁴

La versión gráfica permite identificar cuatro posibles lugares en las que los programas y acciones de gobierno podrían ubicarse (ver figura 1).⁵ La posición AA clasifica programas armonizados y alineados, que son consistentes con la agenda pública rescatada por el Estado a través de instrumentos como lo son el PED y la PB. A su vez, estos programas contienen un plan de acción

⁴ Sección de anexos presenta el modelo conceptual y la operacionalización. Para definir el corte de las categorías en cada dimensión se privilegió la utilización de la media empírica en lugar de la media teórica. Lo anterior por la novedad del instrumento y la necesidad de hacer calibraciones al instrumento que en el futuro se podrían realizar con la repetición del ejercicio. La sección Caracterización de programa público ofrece información de los datos obtenidos con respecto al modelo euclidiano.

⁵ Para efectos de claridad, la primera sección de anexos describe el marco teórico empleado.

explícito y coherente. Contienen la información necesaria para conocer y evaluar a profundidad la teoría de acción que las respalda. Se trata de programas que contienen los elementos suficientes para rendir cuentas pero también para hacer una socialización más efectiva del programa de gobierno y sus beneficios.

La posición BB clasifica programas que no se encuentran armonizados explícitamente con la agenda pública observada por el PED y el PB. Ello no significa que su aportación sea errática sino que carecen de un sentido explícito entre lo que el Estado dice atender y lo que el programa atiende. Entre muchas otras cosas, ello significa que la planificación estatal tiene poca incidencia en la configuración y diseño de la política pública, y por lo tanto en estricto sentido representa un déficit democrático y una posible utilización ineficaz de los recursos públicos. Adicionalmente, dado que estos programas se encuentran en la posición baja de consistencia interna, es imposible conocer través de sus elementos programáticos internos el sentido que tiene dicha captura. Ya sea legalmente o en términos de eficiencia o eficacia, la información de carátula de la consistencia de sus elementos programáticos internos hace imposible descartar hipótesis que determinaran el tipo de fiscalización necesaria a realizar en dicho programa.

La posición AB identifica programas cuya consistencia interna es alta, pero no existe correspondencia con los objetivos del PED y la Política del Bienestar. Los elementos programáticos internos observados permiten hacer una exploración a profundidad que ayude a entender si el programa es coherente, y si controla o disminuye la incertidumbre de las acciones y la ambigüedad.

La posición BA es finalmente el conjunto que mantiene altos niveles de consistencia externa pero bajo nivel en la consistencia interna. Se trata de programas que hacen una simulación importante en cuanto a los objetivos que dicen perseguir con la intención de estar políticamente alineados, sin embargo los elementos internos del programa no parecen estar en lugar para conocer si tienen consistencia interna.

El objetivo 2 consistió en realizar un diagnóstico de las Reglas de Operación (ROP) disponibles de los programas de gobierno del estado de Jalisco. Se tomaron 46⁶ reglas de operación y se analizaron con respecto a la existencia y calidad de los siguientes conjuntos de elementos:

1. Presentación y antecedentes (19 puntos)
2. Objetivos generales y específicos (8 puntos)
3. Lineamientos generales (13 puntos)
4. Beneficiarios (40 puntos)
5. Instancias participantes (11 puntos)
6. Operación fiduciaria (7 puntos)

⁶ Se inició con un análisis de 46 instrumentos consistentes con la solicitud de la DGE de SUBSPLAN. El universo final de reglas de operación fue de 37. La primera sección de anexos explica los detalles de la selección.

7. Mecanismos de seguimiento y evaluación (9 puntos)
8. Difusión y transparencia (9 puntos)
9. Quejas y denuncias (4 puntos)

Cada sección enlista una serie de criterios que los investigadores buscaron en las reglas de operación y calificaron de acuerdo a niveles de suficiencia y/o de acuerdo a la existencia o no del elemento en cuestión (ver sección de anexos para conocer la parrilla de preguntas, puntajes por elemento y comentarios al respecto). El puntaje máximo para cada sección es el número entre paréntesis señalado al final del nombre de sección. El puntaje máximo es de 120 puntos. La calificación se hizo por sección tomando el porcentaje de puntos logrados en cada una. La calificación final es el promedio resultante de las secciones.

Dos evaluadores participaron en la calificación de las ROP. Al finalizar el proceso de evaluación se tomaron los promedios que ambos evaluadores otorgaron. En caso de haber discrepancias graves entre observadores se realizó un proceso de discusión para asignar la calificación final.

Resultados

La sección de resultados se divide en tres. Primero resuelve los dos objetivos del estudio de consistencia y finalmente incorpora las resoluciones dadas a objetivos operativos descritos en los TDR. Primero se enuncian los correspondientes al objetivo 1. En esta primera parte se intentan responder las siguientes preguntas:⁷

1. ¿En qué medida los programas públicos y las acciones de gobierno cuentan con objetivos clara y válidamente definidos?
2. ¿Qué nivel de aporte o contribución tienen los programas públicos y las acciones de gobierno para el logro de los objetivos del PED y de la Política de Bienestar?
3. ¿Cuál es la consistencia de cada uno de los programas públicos considerados en el inventario único con los objetivos del PED y de la Política de Bienestar?
4. ¿En qué medida los objetivos del PED son atendidos por los Programas Públicos?

La segunda parte ofrece los resultados del objetivo 2 del estudio que corresponde al diagnóstico de ROP. Las preguntas específicas son las siguientes:

1. ¿En qué medida los elementos normativos de fundamentación, motivación y armonía jurídica contenidos en las ROP 2014 de los programas públicos son suficientes para dar certeza jurídica a los programas?

⁷ Los TDR contienen 5 preguntas operativas para el primer objetivo. Aquí se omitió una de ellas pues ha quedado resuelta en el diseño de investigación de la sección anterior. La pregunta omitida es la siguiente *¿Cuál es el modelo más adecuado para valorar la consistencia de los programas y de estos con los objetivos plasmados en el principal instrumento de planeación del estado; en el Plan Estatal de Desarrollo?*

2. ¿En qué medida los elementos de justificación e identificación contenidos en las ROP 2014 de los programas públicos son suficientes para dar clarificar su lógica de intervención y su teoría de cambio?
3. ¿En qué medida los elementos de incidencia contenidos en las ROP 2014 de los programas públicos son suficientes para conocer sus objetivos, los alcances de su intervención, y sus procesos operativos?
4. ¿En qué medida los elementos de difusión, transparencia y rendición de cuentas contenidos en las ROP 2014 de los programas públicos son suficientes para contar con un esquema de apertura en la operación de los programas?
5. ¿Cuáles programas públicos incluidos en el inventario único de programas públicos cumplen con las condiciones para elaborar y hacer públicas las Reglas de Operación para el ejercicio 2015?

Finalmente se incorporan los resultados de diversos objetivos operativos. Estos son:

1. Elaboración de un modelo de caracterización de programas públicos.
2. Realización de la valoración de la consistencia de la información de los programas públicos.
3. Explicaciones exploratorias de la consistencia externa.

Objetivo 1: Grado de consistencia entre los programas públicos, el PED y la PB

Calidad de los objetivos en los programas y acciones para el bienestar⁸

Un objetivo claro y válidamente definido es aquel que cumple con el conjunto de características observadas en la definición de consistencia externa y la consistencia interna. Se trata de un objetivo que por un lado se encuentra armonizado con el PED y la PB, mientras que por otro lado define con claridad el escenario (el fin) que persigue y está enunciado de manera precisa.

De acuerdo a los resultados que en breve serán desglosados, se concluye que los objetivos de los programas representan un área importante de mejoras. La mayoría de los programas se sitúan a la mitad de la escala de puntos a obtener. Aunque una proporción importante de objetivos logran ser enunciados en función de un fin claro, la mayoría de estos elementos abusa de la retórica y la extensión. Estos son los dos principales problemas observados en los objetivos de los programas y acciones del inventario.

Objetivos según consistencia externa (COE)

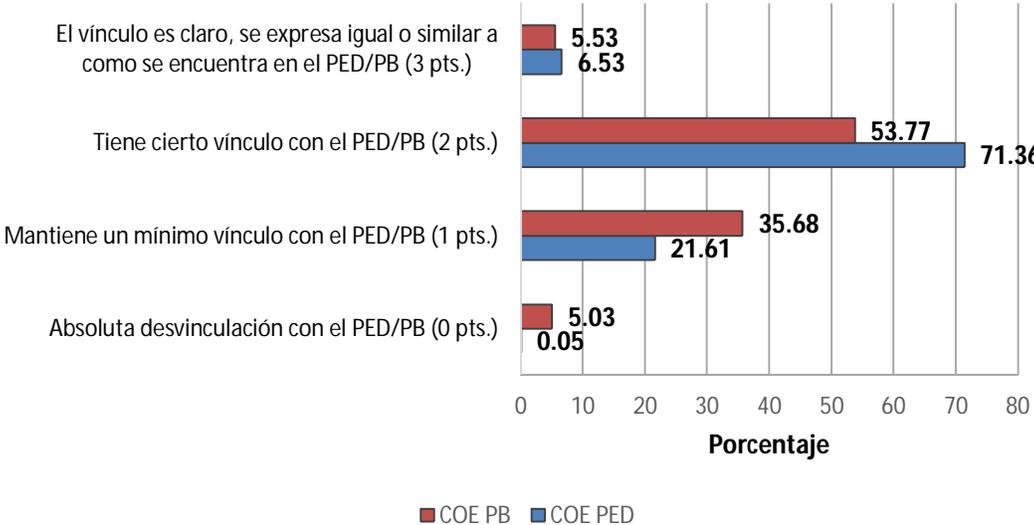
La validez de un objetivo, en términos de su COE está en función de la armonización que éste goce con respecto al PED y la PB. El supuesto es que el objetivo atiende de manera pertinente la visión política y socialmente definida plasmada en el PED y la PB. Cada programa o acción se encuentra

⁸ ¿En qué medida los programas públicos y las acciones de gobierno cuentan con objetivos clara y válidamente definidos?

asignado por el funcionario encargado a una dimensión y una temática del PED. En este caso se evaluó en una escala de cero a tres la similitud semántica que guarda el objetivo del programa con los objetivos tanto de desarrollo como los temáticos del PED. Con respecto a la PB, estos fueron contrastados de acuerdo a los objetivos plasmados en el decreto de la política.

Los objetivos de los programas, por lo general, mantienen un nivel de consistencia externa aceptable. Poco más del 70 por ciento de los objetivos mantiene cierto vínculo con el PED, y poco más del 50 por ciento lo tiene con la PB. Son relativamente pocos los programas cuya vinculación con el PED y la PB esté expresada en términos casi idénticos.

Figura 2. Ubicación de los programas según su vinculación con los objetivos PED o PB (Porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del *Inventario de programas y acciones del gobierno de Jalisco*

Objetivos según consistencia interna (COI)

La COI evalúa a los objetivos en el cumplimiento de dos características derivadas del Marco Lógico (ML). En primer lugar que el objetivo general esté escrito en función de un escenario ideal que el programa busca conseguir a través de sus acciones. En la literatura del ML, y para el análisis del COI, el objetivo general es equivalente al componente de fin. La segunda característica que se calificó fue la claridad con que se describe el objetivo general respondiendo a la pregunta ¿Qué tan preciso es el escenario que se desarrolla en el objetivo general? El rango de puntuación va entre 0 a 2.

Se observa que poco más del 60 por ciento de los objetivos de los programas cumplen con uno de las dos características de calidad de consistencia interna. No obstante el 30 por ciento de los programas cumple con ningún requisito. Estos elementos programáticos se caracterizaron por ser muy extensos, poco precisos, redundantes y en buena medida retóricos. La precisión del objetivo

para ser medido y la claridad en cuanto a la finalidad que persiguen son elementos necesarios para que dicho elemento funcione como guía del programa público.

Figura 3. Ubicación de los programas según la calidad de sus objetivos (Porcentaje)



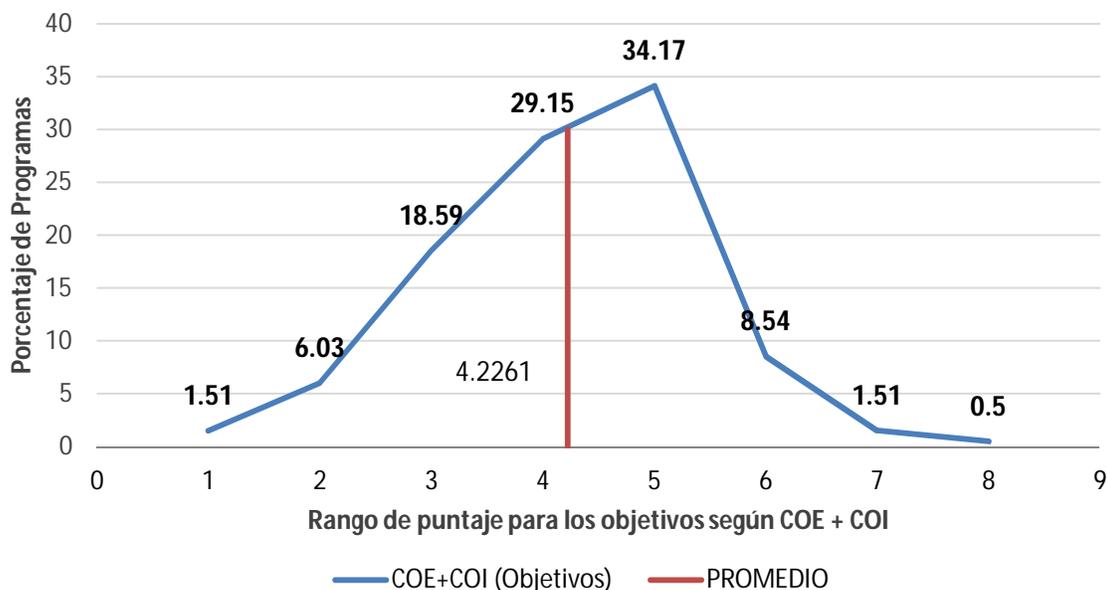
Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del *Inventario de programas y acciones del gobierno de Jalisco*.

Evaluación general de los objetivos de los programas

La evaluación general de los objetivos con base en el COE y el COI resulta de la suma de los puntajes obtenidos en cada dimensión de consistencia. Tres del COE y tres del COI ofrecen un puntaje igual a seis, sin embargo algunos programas no registraron objetivo alguno, por lo que fue necesario considerar puntajes extras para calificar su existencia. Para conocer el estado que guarda el inventario de programas y acciones con respecto a la calidad de los objetivos de los programas, fue necesario asignar primero un punto en caso de existencia y luego calificar la calidad del mismo con los parámetros antes mencionados. El puntaje máximo es de ocho mientras que el mínimo es de cero.

La evaluación general otorgada al grado de validez de los objetivos queda registrada a media tabla. En una puntuación donde ocho es la calificación máxima, la gran mayoría de los programas se encuentra entre el cuatro y el cinco. El sesgo es levemente favorable no obstante se evalúa un elemento básico para las políticas públicas; los objetivos generales.

Figura 4. Distribución porcentual de programas según calificación global de los objetivos



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del inventario de programas y acciones del gobierno de Jalisco

Tabla 1. Programas con mayor y menor calificación según la calidad de sus objetivos

| id | clase | Dependencia | Programa | Puntaje |
|-----|----------|--|-----------------------------------|---------|
| 1 | Programa | Instituto Estatal para la Educación de Jóvenes y Adultos | INEEJAD | 8 |
| 53 | Programa | Secretaría de Desarrollo Económico | DDC | 7 |
| 68 | Programa | Secretaría de Infraestructura y Obra Pública | FODIM | 7 |
| 172 | Acción | Secretaría de Cultura | Proyecta | 7 |
| 169 | Programa | Secretaría de Cultura | Vivir el Arte | 6 |
| 65 | Programa | Secretaría de Infraestructura y Obra Pública | FOCOCI | 6 |
| 118 | Programa | Secretaría de Cultura | PDCM | 6 |
| 196 | Acción | Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología | Tráileres de Ciencia y Tecnología | 6 |
| 140 | Programa | Secretaría General de Gobierno | Predios Rústicos | 6 |
| 133 | Programa | Instituto de la Artesanía Jalisciense | Cooperativas y Registro de Marcas | 6 |
| 178 | Programa | Consejo Estatal de Promoción Económica | Proyectos Productivos MIPYMES | 6 |

Tabla 1. Programas con mayor y menor calificación según la calidad de sus objetivos

| id | clase | Dependencia | Programa | Puntaje |
|-----|----------|--|--|---------|
| 14 | Acción | Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología | Educación superior | 2 |
| 62 | Programa | Secretaría de Desarrollo Económico | FPGC | 2 |
| 122 | Programa | Instituto de la Artesanía Jalisciense | DDI | 2 |
| 107 | Acción | Secretaría de Educación | Apoyo a la Educación Artística y Tecnológica | 2 |
| 80 | Acción | Secretaría de Educación | Internados en Primaria | 2 |
| 61 | Programa | Secretaría de Cultura | Rutas culturales | 2 |
| 47 | Programa | Consejo Estatal Contra las Adicciones en Jalisco | Curso Básico | 2 |
| 189 | Acción | Procuraduría Social del Estado | SJA | 1 |
| 153 | Programa | Instituto Jalisciense de la Juventud | Yo Paso Sin adicciones sin riesgos | 1 |
| 185 | Acción | Secretaría de Movilidad | CURVA | 1 |

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del *Inventario de programas y acciones del gobierno de Jalisco*

Nivel de aporte de los programas y acciones con respecto al PED y PB⁹

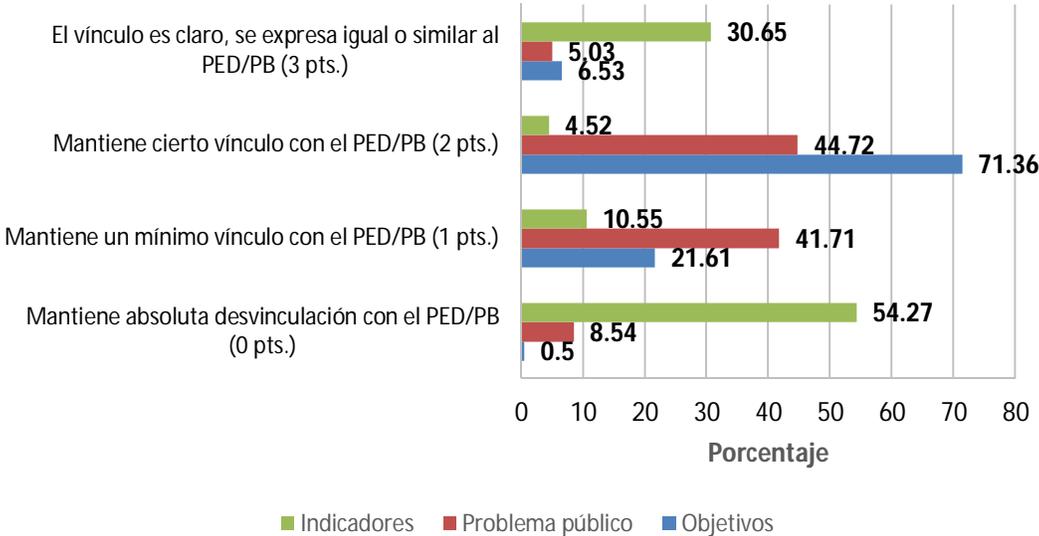
El nivel de aporte de los programas públicos y las acciones de gobierno con respecto al PED y la PB se midió tomando en cuenta tres elementos de los programas y acciones. Estos elementos fueron, para el PED: a) los objetivos generales, b) los enunciados del problema público y c) los indicadores. Para la PB, el elemento observado fue el objetivo general. El grado de aporte de los programas se verificó con la correlación semántica de los elementos del programa con los del PED y la PB. Un programa que contribuye con el PED debe tener a) objetivos, b) problemas que atiende e c) indicadores similares o compatibles con los marcados en el PED. De lo contrario el programa no estaría contribuyendo con el marco sociopolítico previsto en dicho instrumento. Lo mismo se hizo con la política de bienestar. En este caso, no obstante, solo se calificó el objetivo general; la PB no contiene más elementos para contrastar. El rango de calificación va de cero a tres. A mayor número, la correlación entre el elementos programático con el del instrumento orientador (PED y PB) es semánticamente equiparable.

Los resultados parecen señalar que los objetivos de los programas son el elemento que más aportan al PED. El 70 por ciento de éstos tiene cierto vínculo, y un porcentaje muy pequeño mantiene un vínculo muy estrecho (6.5%). En cuanto a los indicadores, los resultados presentan

⁹ ¿Qué nivel de aporte o contribución tienen los programas públicos y las acciones de gobierno para el logro de los objetivos del PED y de la Política de Bienestar?

una distribución de dos modas. En 30 por ciento de los programas o acciones del gobierno, los indicadores hacen *una contribución muy directa al PED*, mientras que cerca del 55 por ciento de los programas o acciones del gobierno mantiene indicadores *totalmente desvinculados con el PED*. A diferencia de los otros dos, la contribución que hacen los programas mediante los problemas públicos que dicen atender se distribuye casi por mitad entre aquellos programas que tienen cierto vínculo y los que mantienen apenas un vínculo mínimo con respecto al PED. Las aportaciones hechas a la PB por parte de los programas y acciones del inventario han quedado registradas de igual manera a como se presentó en la figura 2 de la sección pasada.

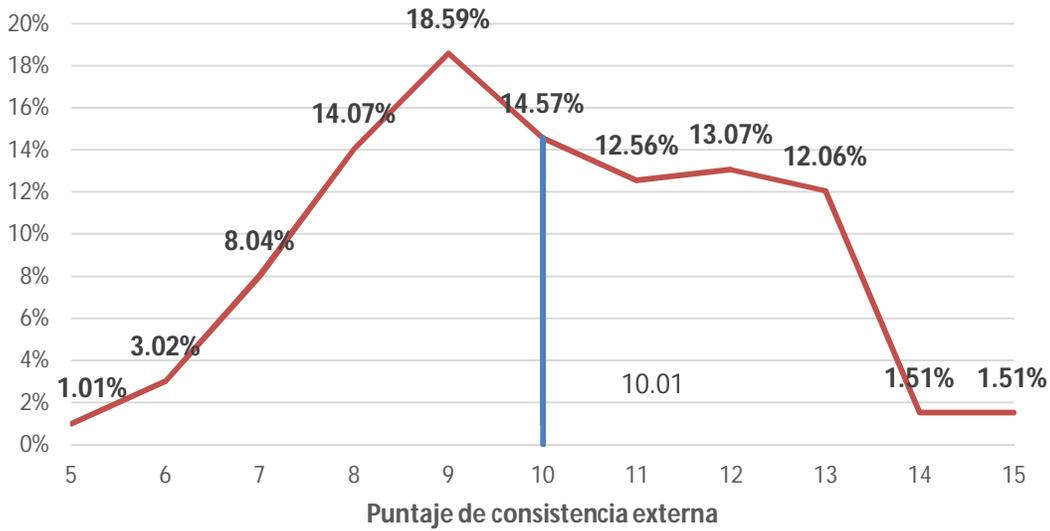
Figura 5. Ubicación de los elementos de los programas en su aportación al PED (Porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del *Inventario de programas y acciones del gobierno de Jalisco*

Para obtener el nivel de aporte agregado, las puntuaciones de contribución del PED y la PB fueron sumadas. La puntuación máxima a obtener es 16. El rango de calificación para el PED va de 0 a 12 mientras que para el PB va de 0 a 4. Los resultados con respecto al nivel de aporte de los programas y acciones al PED y la PB se observan en la figura 6.

Figura 6. Distribución porcentual por puntaje de consistencia externa de los elementos programáticos con el PED y la PB



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del *Inventario de programas y acciones del gobierno de Jalisco*

Tabla 2. Programas con mayor y menor aporte.

| Clase | Dependencia | Siglas | Nivel de Aporte |
|----------|--|-----------------------------|-----------------|
| Programa | Secretaría de Desarrollo e Integración Social | Bienevales | 15 |
| Programa | Secretaría de Educación | ACAREEIB | 15 |
| Programa | Instituto Estatal para la Educación de Jóvenes y Adultos | INEEJAD | 15 |
| Programa | Secretaría de Desarrollo e Integración Social | Juntos por Nuestro Hogar | 14 |
| Programa | Secretaría de Desarrollo Económico | DDC | 14 |
| Programa | Secretaría de Desarrollo e Integración Social | Una Computadora por Familia | 14 |
| Programa | Instituto Jalisciense de la Juventud | Activismo Juvenil. | 6 |
| Acción | Procuraduría Social del Estado | SJA | 6 |
| Programa | Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología | Becas de Manutención | 6 |
| Programa | Secretaría de Turismo | PRODIET | 6 |

Tabla 2. Programas con mayor y menor aporte.

| Clase | Dependencia | Siglas | Nivel de Aporte |
|-----------------|---|------------------------------------|-----------------|
| Programa | Instituto Jalisciense de la Juventud | Yo Paso Sin adicciones sin riesgos | 6 |
| Programa | Consejo Estatal Contra las Adicciones en Jalisco | Vive sin Adicciones. | 6 |
| Acción | Instituto de Estudios del Federalismo Prisciliano Sánchez | Asesorías | 5 |
| Acción | Secretaría de Movilidad | CURVA | 5 |

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del *Inventario de programas y acciones del gobierno de Jalisco*

Consistencia General con el PED y la Política de Bienestar¹⁰

La consistencia externa fue definida como aquella que observa y mide el grado de correspondencia semántica entre el programa y los dos instrumentos orientadores de política pública como lo son el PED y la PB. El análisis que por separado se presentó en las secciones anteriores, presentó los grados de consistencia en aspectos particulares; la medición de consistencia general, no obstante, pondera los parámetros y normaliza los resultados para obtener una escala (0,1) que jerarquice a todos los programas según su grado de consistencia externa general.¹¹

Los 199 programas y acciones de gobierno¹² fueron codificados para obtener la consistencia externa. Se codificaron 1,592 observaciones. Este número es resultado de la multiplicación del total de programas y acciones por los elementos internos codificados. Tanto para el PED como para la PB, se codificó primero si el elemento existe o no, y segundo se calificó la calidad del elemento.¹³ La ponderación formal es la siguiente:

$$COE = .2(ExPED) + .3(CalPED) + .2(ExPB) + .3(CalPB)$$

Dónde:

- ExPED es la suma de puntos obtenidos por la existencia de elementos en la descripción de los programas. Objetivos, Problemas públicos e indicadores. Ponderador = .2

¹⁰ ¿Cuál es la consistencia de cada uno de los programas públicos considerados en el inventario único con los objetivos del PED y de la Política de Bienestar?

¹¹ La sección de anexos presenta los 10 con mejores y peores resultados.

¹² Se calificaron los 199 programas. Los no vigentes también fueron evaluados por su característica de latencia.

¹³ Ver procedimiento de calificación en la sección de anexos titulado *Operacionalización del Modelo de Evaluación de Consistencia Global y de la Agenda de Gobierno*

- CalPED es la suma de puntos obtenidos por la vinculación de los elementos del programa con los del PED. Ponderador = .3
- ExPB es la suma de puntos obtenidos por la existencia de elementos en la descripción de los programas. Objetivos. Ponderador = .2
- CalPB es la suma de puntos obtenidos por la vinculación de los elementos del programa con los de la PB. Ponderador = .3
- La suma de ponderadores es igual 1, el rango de resultados es (0,1).

El ranking de resultados puede ser consultado en la sección de anexos digitales. En cuanto a los datos agregados se observa una distribución normal. El promedio general en la consistencia externa se ubica en el .59, lo que señala una distribución levemente por encima de la mitad de la escala (donde 0 es nula consistencia y 1 es consistencia perfecta). La tabla 3 permite verificar la superioridad que guardan los programas sobre las acciones en cuanto a su nivel de COE.¹⁴

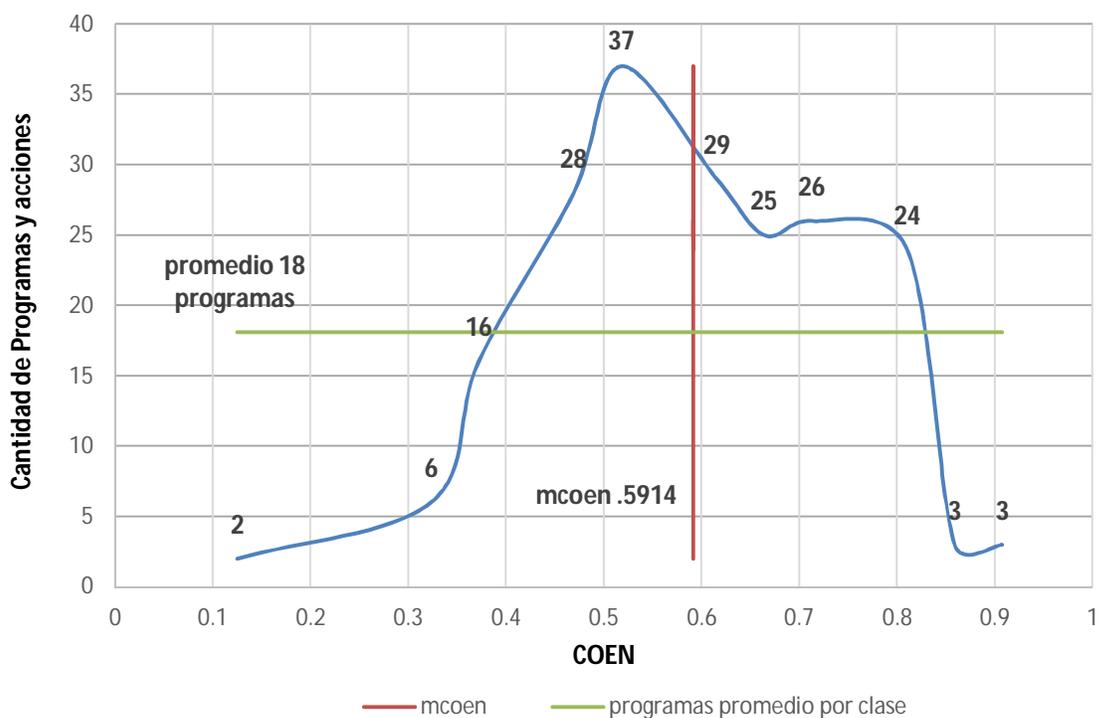
Tabla 3. Estadística comparada entre Programas y Acciones según COE

| Clase | Acción | Programa |
|-------------------|---------------|-----------------|
| Media | 0.545 | 0.603 |
| Desv. Est. | 0.141 | 0.145 |
| Mínima | 0.250 | 0.318 |
| Máxima | 0.795 | 0.932 |

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del *Inventario de programas y acciones del gobierno de Jalisco*

¹⁴ Se realizó una prueba *t* de diferencia de medias. La hipótesis nula es que la diferencia entre medias es igual a "0" [(media (a) - media (b) = 0)]. La prueba *t* permite rechazar la hipótesis nula con un intervalo de confianza de al menos 5 por ciento. El P-valor reportado es .0232.

Figura 7. Distribución de frecuencia por consistencia externa de los programas y acciones del Inventario



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del *Inventario de programas y acciones del gobierno de Jalisco*

Atención del PED por parte de los programas¹⁵

Las secciones anteriores han analizado el grado de atención que los programas y acciones de gobierno para el bienestar guardan con respecto al PED. ¿Pero hasta qué punto los programas y acciones del inventario atienden lo estipulado en el PED? Se realizó este ejercicio con la información disponible en términos cuantitativos. Esta información permite verificar lo siguiente:

1. Dimensiones del PED atendidas en el inventario de programas y acciones
2. Temas del PED atendidos en el inventario de programas y acciones
3. Indicadores del PED atendidos en el inventario de programas y acciones

De acuerdo a los resultados, los programas y acciones registrados en el inventario cubren la totalidad de las dimensiones del PED, un 75 por ciento de las temáticas del PED y apenas un 17 por ciento a nivel de indicadores de desarrollo.

¹⁵ ¿En qué medida los objetivos del PED son atendidos por los Programas Públicos?

Tabla 4. Dimensiones del PED atendidas por los programas del Inventario

| | Freq | % |
|------------------------------|------|---------|
| Total dimensiones PED | 7 | |
| Dimensiones PED atendidas | 7 | 100.00% |
| Dimensiones PED NO atendidas | 0 | 0.00% |

Programas por Dimensiones del PED.

| DIMENSIONES PED | # PROGRAMAS | % |
|--------------------------------------|-------------|----------------|
| Instituciones confiables y efectivas | 6 | 3.02% |
| Entorno y vida sustentable | 8 | 4.02% |
| Especial y Transversal | 3 | 1.51% |
| Garantía de derechos y libertad | 5 | 2.51% |
| Comunidad y calidad de vida | 30 | 15.08% |
| Economía próspera e incluyente | 70 | 35.18% |
| Equidad de oportunidades | 77 | 38.69% |
| Total programas | 199 | 100.00% |

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del *Inventario de programas y acciones del gobierno de Jalisco*

Tabla 5. Temas del PED atendidos por los programas en el Inventario

| | Freq | % |
|------------------------|------|--------|
| Total temas PED | 36 | |
| Temas PED atendidos | 27 | 75.00% |
| Temas PED no atendidos | 9 | 25.00% |

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del *Inventario de programas y acciones del gobierno de Jalisco*

Tabla 6. Temas del PED no atendidos por los programas en el Inventario

| Dimensión | Temas PED no atendidos |
|--------------------------------------|--|
| Entorno y vida sustentable | Aprovechamiento y conservación de la biodiversidad |
| Entorno y vida sustentable | Agua y reservas hidrológicas |
| Garantía de derechos y libertades | Derechos humanos |
| Garantía de derechos y libertades | Protección civil |
| Instituciones confiables y efectivas | Gobierno abierto y rendición de cuentas |
| Instituciones confiables y efectivas | Hacienda pública |
| Instituciones confiables y efectivas | Vinculación y cooperación internacional |
| Transversal | Gobernanza ambiental |
| Territorial | Áreas metropolitanas |

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del *Inventario de programas y acciones del gobierno de Jalisco*

Tabla 7. Indicadores del PED atendidos por los programas¹⁶ en el Inventario

| | Freq | % |
|------------------------------|------|--------|
| Total indicadores PED | 160 | |
| Indicadores PED atendidos | 28 | 17.50% |
| Indicadores PED no atendidos | 132 | 82.50% |

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del *Inventario de programas y acciones del gobierno de Jalisco*

¹⁶ Por el número, los indicadores no atendidos del PED se encuentran en la sección de anexos.

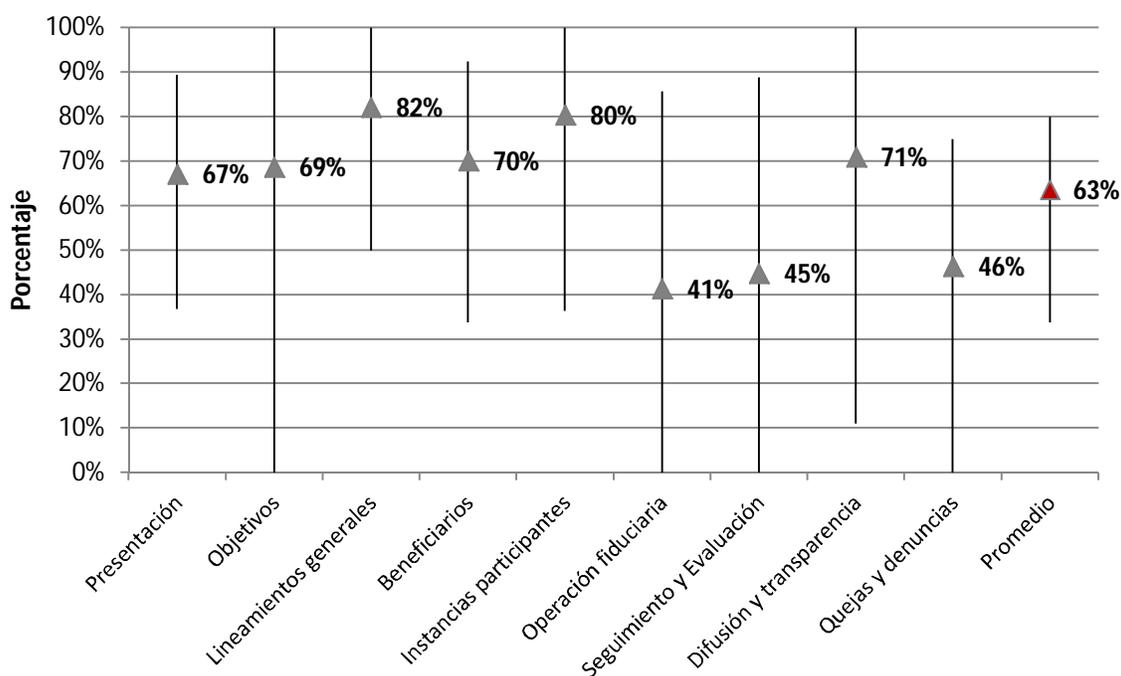
Objetivo 2: Institucionalidad y consistencia de las ROP

En esta sección de resultados el objeto de estudio son las Reglas de Operación de los programas de gobierno. El objetivo de esta sección es conocer la calidad de éstos instrumentos a través del diagnóstico aplicado al conjunto de ROPs disponibles y vigentes.

Los resultados son los siguientes. Se clasificaron nueve secciones de las ROP y se asignó una calificación promedio para cada ROP de programa. La calificación promedio general es 63 por ciento con una máxima de 80 y una mínima de 34 por ciento. Las secciones de Lineamientos Generales e Instancias Participativas son las mejor calificadas (82 y 80 por ciento respectivamente).

Las secciones permiten observar variaciones importantes. La sección de Objetivos por ejemplo tuvo casos que lograron el 100 por ciento mientras que otras fueron calificadas con 0. La figura 8 permite observar los mínimos y máximos en cada una de las secciones. Por ejemplo, las secciones de Difusión y Transparencia, Operación Fiduciaria, y Seguimiento y Evaluación reflejan amplias variaciones. Por el contrario las secciones Presentación y Lineamientos Generales son las que menor variación tienen.

**Figura 8. Calificaciones por sección
(Porcentajes: promedios, máximos y mínimos)**



Fuente: Elaboración propia con base en la valoración de ROP 2014

El análisis de los promedios es el siguiente. La tabla 1 registra la calificación promedio por ROP, y se distinguen las diez con mejor calificación y las diez con menor calificación. Cabe señalar que

SEDIS tiene, entre las primeras diez mejores, ocho lugares. Entre las ROP con menor calificación, la distribución por dependencia es más diversa. La única dependencia que se repite en este listado es la SEJ.

Tabla 8. ROPs con mayor y menor calificación según la calificación final obtenida¹⁷

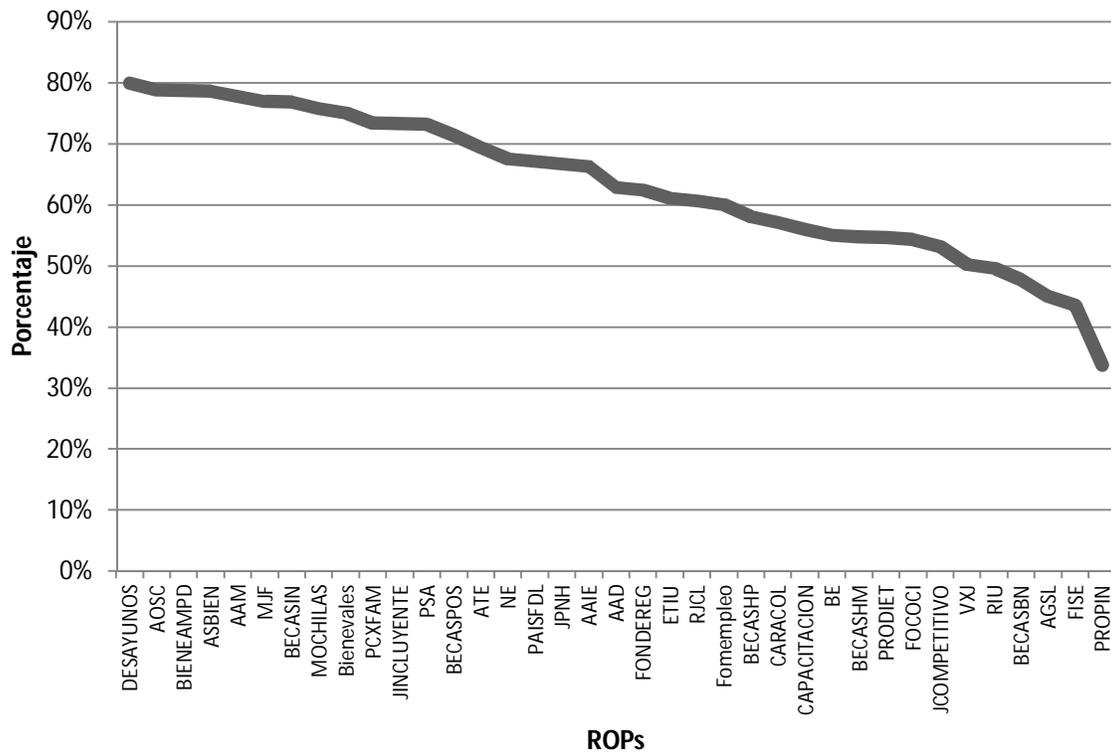
| Dependencia | Programa | Calificación |
|----------------------------------|-----------------|---------------------|
| <u>MAYOR CALIFICACIÓN</u> | | |
| DIF Jalisco | DESAYUNOS | 80% |
| SEDIS | AOSC | 79% |
| SEDIS | BIENEAMPD | 79% |
| COEDIS | ASBIEN | 79% |
| SEDIS | AAM | 78% |
| SEDIS | MJF | 77% |
| SEDIS | BECASIN | 77% |
| SEDIS | MOCHILAS | 76% |
| SEDIS | Bienevales | 75% |
| SEDIS | PCXFAM | 73% |
| <u>MENOR CALIFICACIÓN</u> | | |
| SEJ | BECASHM | 55% |
| SECTUR | PRODIET | 55% |
| SIOP | FOCOCI | 54% |
| SEDECO | JCOMPETITIVO | 53% |
| SEJ | VXJ | 50% |
| SIOP | RIU | 50% |
| SEJ | BECASBN | 48% |
| SEDER | AGSL | 45% |
| SEDIS | FISE | 44% |
| COECYTJAL | PROPIN | 34% |

Fuente: Elaboración propia con base en la valoración de ROP 2014

Es importante mencionar que la distribución de calificaciones no es uniforme. Las ROP que obtienen un puntaje aproximadamente superior a 65 por ciento, presentan diferencias menores entre sí. Las ROP que se ubican por debajo de este nivel presentan caídas importantes. Cabe señalar que el puntaje de 65 por ciento es una medida observada en el ranking de ROPs y no un criterio *ex ante* del análisis. La figura 9 ofrece evidencia de mayor estabilidad en las calificaciones de la parte superior del ranking y mayor variación en la parte inferior.

¹⁷ La calificación final de cada ROP es el promedio porcentual obtenido en cada sección. El ranking completo se encuentra en la sección de anexos.

Figura 9. Ranking de ROP según la calificación final obtenida (Porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en la valoración de ROP 2014

Lo anterior responde en parte a la dependencia que produce el conjunto de ROP. COEDIS reporta una calificación de 79 por ciento con una ROP elaborada mientras que SEDIS, por ejemplo, reporta haber hecho 13 ROP obteniendo una calificación promedio de 72 por ciento. Las demás dependencias obtienen menor puntaje hasta llegar a 34 por ciento con COECYTJAL.

Tabla 9. Calificación y número de ROPs por dependencia

| Dependencia | Reglas de Operación | Calificación Promedio |
|--------------------------------|----------------------------|------------------------------|
| SEDIS | 13 | 72% |
| SEJ | 6 | 54% |
| DIF Jalisco | 3 | 68% |
| SEDER | 3 | 60% |
| STPS | 3 | 59% |
| SIOP | 2 | 52% |
| COEDIS | 1 | 79% |
| IJJ | 1 | 71% |
| SEPAF | 1 | 62% |
| Secretaría General de Gobierno | 1 | 61% |
| SECTUR | 1 | 55% |
| SEDECO | 1 | 53% |
| COECYTJAL | 1 | 34% |

Fuente: Elaboración propia con base en la valoración de ROP 2014

Nivel de institucionalidad y consistencia en las ROP de programas públicos

La Dirección General de Monitoreo y Seguimiento ha emitido guías para elaborar ROP. Se espera que las dependencias elaboren sus ROPs con apego a las guías. A continuación los siguientes cuatro elementos serán evaluados con la finalidad de conocer la calidad de las ROPs con respecto a las guías planteadas.

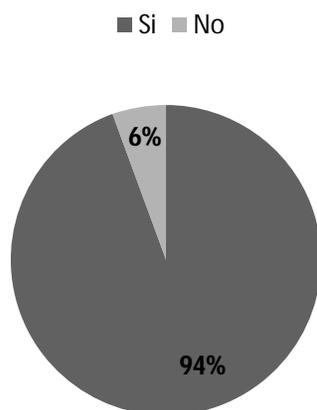
- a) Una adecuada *fundamentación y motivación jurídica*.
- b) Claridad con respecto a la *teoría del cambio* implícita en el programa.
- c) Suficiencia y claridad en los *objetivos, alcances y procesos*.
- d) Elementos que aseguren la *transparencia y rendición de cuentas*.

La siguiente sección se organiza para conocer el grado de cumplimiento e institucionalización, en las ROP, de los elementos arriba enunciados.

Elementos normativos de fundamentación y motivación

La fundamentación y motivación jurídica son elementos que se tomaron en cuenta para la revisión de las Reglas de Operación de los programas públicos. La gran mayoría de éstos cuenta con el apartado específico de Fundamentación Jurídica en donde se mencionan los artículos y leyes que dan sustento legal al programa. Para abonar y dar certeza jurídica, las ROP de los programas presentan un apartado denominado Considerando en donde se explica a detalle la manera en que cada artículo o ley influirá en la ejecución del programa.

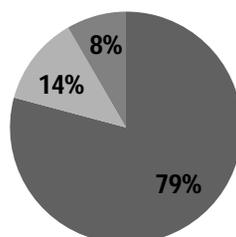
**Figura 10. Porcentaje de ROP con Fundamentos jurídicos
¿Contiene fundamentación jurídica?**



Fuente: Elaboración propia con base en la valoración de ROP 2014

**Figura 11. Porcentaje de ROP con Considerandos
¿Contiene el apartado de considerando?**

- Sí, y hace referencia a la fundamentación jurídica
- No contiene
- Sí, pero no hace referencia a la fundamentación jurídica



Fuente: Elaboración propia con base en la valoración de ROP 2014

Cualitativamente, esta es la sección mejor valorada. Son pocas las reglas que no cumplen con este elemento. La fundamentación jurídica da sustento legal a la implementación de la política pública, mientras que la motivación jurídica es una descripción que justifica la lógica de intervención del Estado en un problema social. La manera en la que están redactados los elementos normativos

referentes al marco legal del programa se consideran fácilmente entendibles y con un contenido completo y pertinente.

Elementos de justificación e identificación: La teoría del cambio

Cuantitativamente, y basado en el cuestionario actual, la teoría del cambio se puede observar sumando los siguientes cuatro reactivos:

1. La justificación de la creación y existencia del programa (donde se identifica un problema social y los motivos que lo hacen público);
2. La identificación de la población objetivo (donde se evalúa si se tiene claridad de la población vulnerable ante dicho problema);
3. La alineación con el PED (bajo el supuesto de que, a medida que un programa se alinea al PED, está alineándose a una visión global de lo que hace o pretende hacer el gobierno para solucionar los grandes problemas);
4. La claridad de la enunciación del objetivo general (donde se evalúa si el programa tiene claridad y delimitaciones claras o es demasiado amplia o ambigua en su enunciado objetivo).¹⁸

El promedio de las calificaciones para observar la teoría de cambio fue de 74 por ciento, sobresaliendo 6 programas con 100 por ciento y cinco programas rezagados con menos de 46 por ciento. El último reporta 9 por ciento, muy por debajo del penúltimo lugar con 23 por ciento.

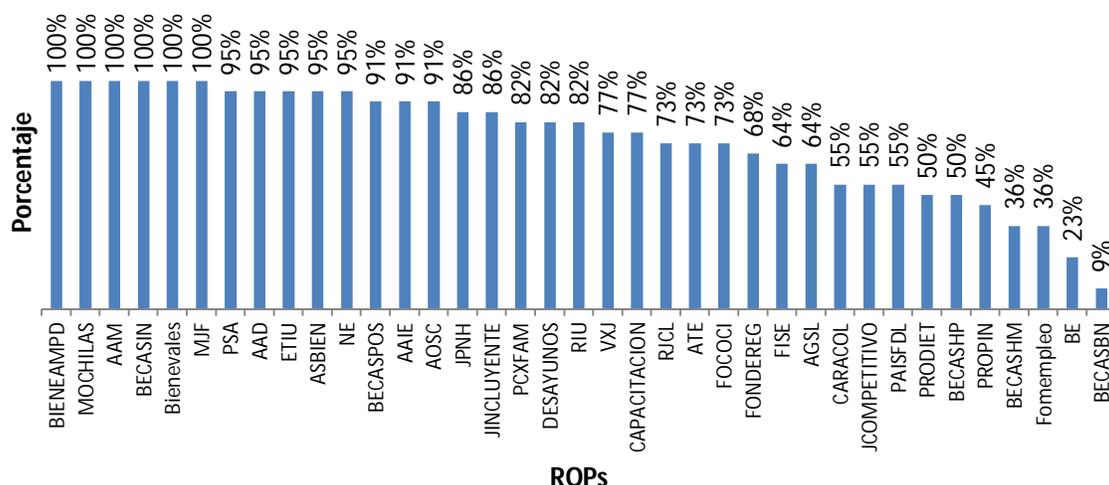
Tabla 10. Casos extremos en la Teoría del Cambio

| Altos | % | Bajos | % |
|-------------------|------|-----------|-----|
| BIENEAMPD | 100% | PROPIN | 45% |
| MOCHILAS | 100% | BECASHM | 36% |
| AAM | 100% | Fomempleo | 36% |
| BECASIN | 100% | BE | 23% |
| Bienevales | 100% | BECASBN | 9% |
| MJF | 100% | | |

Fuente: Elaboración propia con base en la valoración de ROP 2014

¹⁸ Anotación: visto en fórmula desde *Stata* es $gen\ tcambio = (p3 + p5 + p7 + p11) / 11$. El denominador es la suma de los máximos posibles en cada variable de tal manera que el resultante ofrece el puntaje porcentual de cumplimiento.

Figura 12. Ranking de ROP según puntaje en la Teoría del Cambio



Fuente: Elaboración propia con base en la valoración de ROP 2014

En términos cualitativos, ésta es una sección débil. La mayoría de las reglas no incorporan una descripción de su lógica de intervención y sus teorías del cambio. Las reglas mejor desempeñadas en este aspecto fueron las de SEDIS. Éstas identifican claramente el problema público que atienden y la magnitud de éste, basándose en las estadísticas oficiales más recientes. Sin embargo, se otorga poca atención en las introducciones o presentaciones a la teoría de cambio.

Elementos de incidencia: Objetivos, alcances y procesos operativos

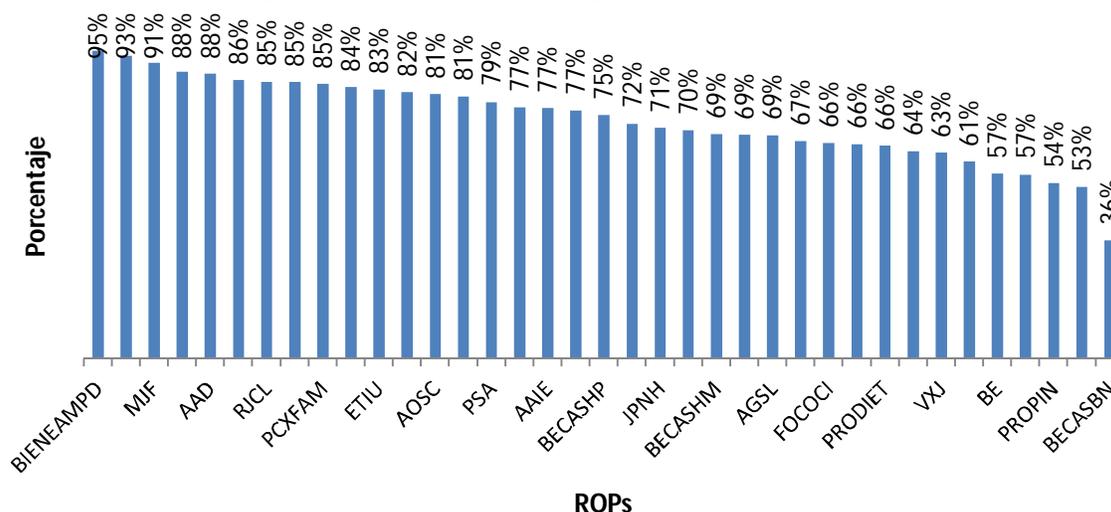
Con base en el cuestionario actual, se agruparon tres categorías para la medición de incidencia: objetivos, lineamientos generales y beneficiarios. Las variables relacionadas con los objetivos generales y específicos miden la suficiencia con la que un programa está dirigido hacia un problema; las variables de los lineamientos generales miden la transparencia con que un programa define sus mecanismos de acción y su población objetivo, mientras que la sección de beneficiarios es un *check-list* de elementos considerados fundamentales para una implementación con un mayor estándar de transparencia, no discriminación y garantía a los derechos de los beneficiarios.

Tabla 11. Casos extremos en el apartado de Incidencia

| Altos | % | Bajos | % |
|------------------|-----|--------------|-----|
| BIENEAMPD | 95% | BE | 57% |
| BECASIN | 93% | JCOMPETITIVO | 57% |
| MJF | 91% | PROPIN | 54% |
| AAM | 88% | FISE | 53% |
| AAD | 88% | BECASBN | 36% |

Fuente: Elaboración propia con base en la valoración de ROP 2014

Figura 13. Ranking de ROP según puntaje en Incidencia



Fuente: Elaboración propia con base en la valoración de ROP 2014

Fue difícil evaluar elementos operativos tales como fechas y criterios de selección, ya que en muchos casos se señala que estas serían especificadas en convocatorias subsecuentes. En cuanto a la enunciación de objetivos, el análisis se realizó sobre el tipo de información contenida en estos elementos. Por ejemplo, se espera que un objetivo general presente la situación deseada tras haber realizado la intervención del programa (el fin del programa). Este es un elemento de calidad que sugiere la metodología del Marco Lógico (ML). En general, se observó una adecuada enunciación del objetivo general, aunque en varios casos incorporaban elementos correspondientes al sustento legal del programa.

Los objetivos específicos según la metodología del ML deben representar el nivel de propósito. Los objetivos específicos en las ROP son en general poco informativos sobre los propósitos del programa. Se observó la incorporación redundante de objetivos específicos, y en algunos casos la enunciación de un objetivo específico distinto al que aparentemente se enfoca el objetivo general. En la mayoría de los casos describen punto por punto el objetivo general, identificando objetivos de mediano o largo plazo. En otros casos presentaron el problema con un exceso de objetivos específicos (hasta 23), de los cuales naturalmente la mayoría estaban fuera del alcance del

objetivo general. Por lo tanto, se considera que los objetivos específicos son materia de mejora sustancial, bajo un entendimiento del ML.

La definición de la población objetivo y de la cobertura en general fueron suficientes para conocer los alcances de la intervención. Se destaca el ejercicio de SEDIS en identificar la población alcanzable dados la definición de la población a atender y los recursos disponibles. Este ejercicio se recomienda replicar en el resto de las reglas.

Finalmente, la descripción de los procesos operativos en términos generales es satisfactoria. La mayoría de las reglas describen con claridad los tipos de apoyos a entregar, sus montos máximos y la temporalidad del apoyo. También, se describe con claridad las obligaciones y derechos de los beneficiarios, así como los criterios de priorización de los apoyos que implementará la dependencia o entidad. Esto último es particularmente importante, considerando la posibilidad de que las restricciones de presupuesto impidan llegar a las metas de atención. El único aspecto que en términos generales permanece sin ser especificado es el proceso de selección y asignación de los apoyos por parte de la entidad ejecutora. Existe un vacío entre el proceso de solicitud y el proceso de entrega. Si bien, como se mencionó líneas arriba, sí existen (no en todos los casos) criterios de priorización, no se describe el proceso de cómo, cuándo o quiénes llevarán a cabo el proceso de selección.

Elementos de difusión, transparencia y rendición

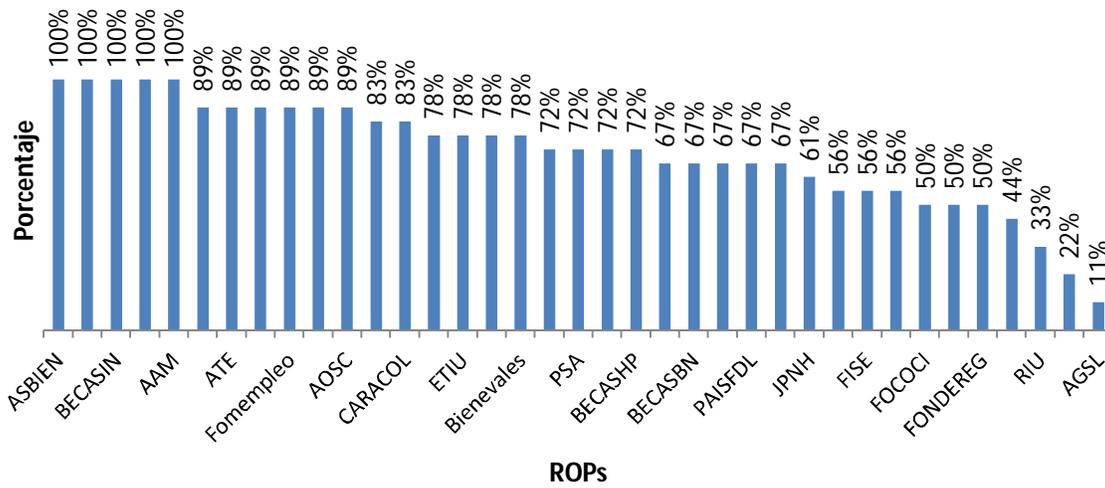
Este apartado se observa con los reactivos del componente de Difusión y Transparencia del cuestionario actual, que consta de nueve puntos a obtener. El promedio de las calificaciones fue 70 por ciento y hubo cinco programas que obtuvieron un 100 por ciento. Las tres ROP con menor calificación obtuvieron 33, 22 y 11 por ciento.

Tabla 12. Casos extremos en el Transparencia y Rendición de Cuentas

| Altos | % | Bajos | % |
|------------------|------|----------|-----|
| ASBIEN | 100% | FOCOCI | 50% |
| DESAYUNOS | 100% | MOCHILAS | 50% |
| BECASIN | 100% | FONDEREG | 50% |
| BIENEAMPD | 100% | AAD | 44% |
| AAM | 100% | RIU | 33% |
| | | PROPIN | 22% |
| | | AGSL | 11% |

Fuente: Elaboración propia con base en la valoración de ROP 2014

Figura 14. Ranking de ROP por Transparencia y Rendición de Cuentas



Fuente: Elaboración propia con base en la valoración de ROP 2014

La mayoría de las reglas de operación incorporaron textos que permitieran atender cuantitativamente los reactivos del instrumento para esta sección pero con serias deficiencias en términos cualitativos. Los elementos de difusión, transparencia y rendición de cuentas se observan ambiguos en la revisión ya que aunque la mayoría de los programas menciona dichos elementos éstos no mencionan por ejemplo, las instancias encargadas de realizar cada uno de estos elementos, tampoco los instrumentos que se utilizarán. Es recurrente observar que tampoco determinan cuales son los espacios de publicación del listado de potenciales beneficiarios. Dicho de otro modo, se observó un cumplimiento en forma pero no en fondo.

Sobre las contralorías sociales, aunque es un elemento presente en prácticamente todas las reglas, existen dudas sobre la implementación de éstas. En términos generales es un aspecto que se enuncia de manera breve y no se establecen lineamientos para que se puedan llevar a cabo.

En suma, los programas cumplen en el papel, pero la vaguedad y brevedad con que se presentan son un indicio de que estas actividades no se han institucionalizado en la práctica. Se considera que los elementos incorporados en difusión y transparencia escasamente contribuyen a una implementación efectiva de estos dos aspectos. Se sugiere realizar un estudio de la implementación de estos dos mecanismos para verificar el grado de cumplimiento que tienen los programas en este aspecto.

Programas del inventario de programas públicos para el bienestar que cumplen con las condiciones para elaborar y hacer públicas las Reglas de Operación en el 2015

La elaboración de ROP es una tarea extenuante y en ocasiones el costo de su elaboración y sus implicaciones termina por afectar la implementación del programa o la acción misma. Sin embargo

es importante que todos los programas y acciones de gobierno cuenten con algún documento base que les permita rendir cuentas. Las ROP son un tipo de documento que además tiene características que apelan a cierta clase de programas y acciones. La justificación de las ROP tiene como base la rendición de cuentas en por lo menos tres variantes:

1. Sienta las reglas del juego. El programa suscribe por medio de un instrumento legal las reglas bajo las cuales pretende operar.
2. Clarifica los elementos del programa que estarían sujetos a evaluación. El programa define sus objetivos, indicadores; justifica la acción del Estado por conducto del programa y por lo tanto hace evidente la teoría de cambio y sus hipótesis de intervención.
3. Informa a la población objetivo y beneficiaria. El programa realiza un esfuerzo para identificar al potencial sujeto objetivo del programa, esto significa que identifica al sujeto sobre el cual el programa toma acción en favor de un supuesto beneficiario. En caso de ser una intervención directa, las ROP hacen explícito quién es el potencial beneficiario.

Considerando estos tres criterios, se concluyó que en el universo estudiado existen programas con características necesarias y suficientes para elaborar ROP. Los programas realizan transferencias pecuniarias de diversos tipos. En principio, todos estos programas tendrían que tener ROP, sin embargo los programas con transferencias económicas, por la fungibilidad de la materia de trabajo, son más susceptibles a manejos irregulares o no programados. Es difícil monitorear el uso y destino de recursos económicos otorgados bajo el supuesto que persiga el programa. Segundo, los programas y acciones varían en la claridad de sus potenciales grupos objetivo y grupos beneficiarios. Un padrón de beneficiarios representa la claridad con que estos grupos están definidos. Finalmente, una ROP requiere tener claridad sobre el problema público, la teoría del cambio y las hipótesis de intervención con que el gobierno cuenta para hacer frente al problema. Esta información es necesaria y no todos los programas tienen claridad con respecto a estos elementos.

Para conocer si el programa goza de las condiciones necesarias y suficientes para realizar y hacer públicas sus ROP en el 2015, se separaron los programas del inventario de programas y acciones del gobierno del estado (con 181 programas vigentes y excluyendo los programas con ROP evaluadas), en un subconjunto que cumpliera con los tres criterios básicos arriba enunciados. En este cometido, se tomó como referencia el puntaje obtenido en el Índice de Consistencia Global de la Agenda de Gobierno (Índice GAG). Este índice es un ejercicio que califica la coherencia de los programas en dos dimensiones; Consistencia interna y consistencia externa. La primera verifica la armonización interna de un programa en sus elementos tales como objetivos, problema público, indicadores, población objetivo, entre otros. La segunda verifica la armonización que tiene el programa con respecto al Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033. En cada dimensión un programa puede obtener una calificación alta y baja.¹⁹ La combinación de ambas dimensiones genera cuatro posibles resultados en las que se distribuyen todos los programas; Alta consistencia interna y Alta consistencia externa (AA), Alta consistencia interna y Baja consistencia externa (AB),

¹⁹ El criterio para establecer el punto de corte fue el promedio real obtenido en cada dimensión.

Baja consistencia interna y Alta consistencia externa (BA), Baja consistencia interna y Baja consistencia externa (BB). Se tomaron en cuenta aquellos programas que lograran cualquiera de los primeros tres escenarios. Finalmente fueron removidos los programas que trabajan exclusivamente con recursos federales. Los criterios de selección fueron los siguientes:

1. Cuenta con criterios de adscripción y selección de beneficiarios.
2. Ofrecen apoyos monetarios.
3. Utiliza recursos estatales o combinados con federales.
4. Logran un alto nivel en el índice GAG.
5. Pertenecen a las regiones AA, BA y AB de la representación Euclidiana de Consistencia Global.

A continuación, el listado de programas que tienen elementos suficientes para elaborar ROP y ser evaluados próximamente se encuentran en la tabla 6.²⁰

Tabla 13. Lista de programas susceptibles a elaborar ROPs.

| id | Dependencias | Siglas del programa | gag | tipo |
|-----------|---------------------|----------------------------|------------|-------------|
| 10 | FOJAL | Arrendamiento y Factoraje | 0.8181818 | AA |
| 59 | FOJAL | Emprende | 0.8068181 | AA |
| 88 | FOJAL | Mi Crédito | 0.7954545 | AA |
| 24 | SICYT | BECAS BÉCALOS | 0.7840909 | AA |
| 124 | SEDIS | PET | 0.7840909 | AA |
| 114 | SEDER | Proyectos Productivos | 0.7727273 | AA |
| 177 | FOJAL | Proyectos Productivos | 0.7727273 | AA |
| 69 | COECYTJAL | Fondos Mixtos | 0.7613636 | AA |
| 186 | FOJAL | SEGUNDO PISO | 0.7613636 | AA |
| 115 | SIOP | HIDROINFRA | 0.7613636 | AA |
| 42 | FOJAL | Consolida | 0.75 | AA |
| 8 | SEJ | ENRMHA | 0.7272727 | AA |
| 135 | SEDIS | POP | 0.7159091 | AA |
| 162 | COECYTJAL | PROSOFT | 0.7159091 | AB |
| 144 | COECYTJAL | PROTOTIPOS | 0.7159091 | AA |
| 172 | SC | Proyecta | 0.7159091 | AA |
| 134 | SEDIS | PROII | 0.7045455 | AB |
| 97 | SEDIS | 3 X1 para Migrantes | 0.6931819 | AA |
| 30 | DIF | Adulto Mayor | 0.6931818 | AB |
| 149 | SEJ | PEC | 0.6818182 | AA |
| 17 | FOJAL | AVANZA | 0.6818181 | BA |
| 118 | SC | PDCM | 0.6704546 | AB |

²⁰ La selección de programas se realizó con la información publicada por las dependencias en el inventario de programas y acciones del gobierno del estado de Jalisco para el bienestar.

Tabla 13. Lista de programas susceptibles a elaborar ROPs.

| id | Dependencias | Siglas del programa | gag | tipo |
|-----|--------------|--|-----------|------|
| 150 | SEJ | PETC | 0.6704545 | BA |
| 193 | STPS | FA | 0.6590909 | AA |
| 123 | SEJ | PRONIM | 0.6590909 | BA |
| 127 | SEDER | SISPROA | 0.6363636 | AB |
| 158 | SEDER | PESA | 0.6363636 | AB |
| 39 | SSJ | CS | 0.625 | AB |
| 99 | SEJ | PAED | 0.625 | BA |
| 163 | SEDIS | PDZP | 0.6136364 | BA |
| 3 | IJALVI | Lotes con servicios. | 0.6022727 | BA |
| 20 | SICYT | Becas de Manutención | 0.6022727 | AB |
| 44 | JALTRADE | Convenio de colaboración con ProMéxico | 0.6022727 | BA |
| 191 | STPS | SUMLISA | 0.5909091 | AB |
| 9 | DIF | Trabajo social | 0.5909091 | BA |
| 136 | SEDER | SNIDRUS | 0.5795454 | AB |
| 106 | SEDER | Seguros Agropecuarios | 0.5568182 | AB |

Fuente: Elaboración propia con base en la valoración de ROP 2014.

Otros objetivos

Esta sección responde a dos objetivos operativos enunciados en los términos de referencia. En la primera sección se utilizó el ejercicio de consistencia interna para valorar la información de los programas y acciones del inventario. En la segunda se llevó a cabo un ejercicio de corte más conceptual para definir aquellas acciones del Estado que deban ser consideradas como programas públicos.

Valoración de la consistencia de la información de los programas públicos

La utilidad de un inventario de programas y acciones está en función de la calidad de la información que los operadores ingresen en ella. Aspectos sobre la consistencia interna de los programas y acciones puede ser advertidas con la información del inventario. Se trata de apenas un indicador de consistencia puesto que esta evaluación solo puede ser realizada con un procedimiento específico para cada programa y con mayor profundidad.

Para conocer la consistencia interna de los programas y acciones del inventario se codificaron 3, 491 observaciones. De cada programa se codificaron (según calidad y existencia) los objetivos generales y particulares, el problema público que atiende, la descripción del programa, el indicador, el grupo de beneficiarios, si cuenta con normatividad que lo fundamente, si cuenta con matriz de indicadores, si tiene ROP y finalmente si existe coherencia entre los elementos antes mencionados. El puntaje máximo es de 24. Los elementos fueron ponderados según importancia de acuerdo a la siguiente fórmula:

$$COI = .2(ExEI) + .4(CalEI) + .4(CoiGlob)$$

Dónde:

- ExEI es la suma de puntos obtenidos por la existencia de elementos: Objetivos general y particular, problemas públicos, descripción del programa, indicadores, entre otros. Ponderador = .2
- CalEI es la suma de puntos obtenidos según la calidad de cada elemento (ver anexos para detalles metodológicos). Ponderador = .4
- CoiGlob es el puntaje obtenido según la coherencia entre elementos calificados. Ponderador = .4
- La suma de ponderadores es igual 1, el rango de resultados es (0,1).

La distribución de resultados es similar a una normal y el puntaje medio está por encima del .6, justo arriba de la mitad de la escala posible de resultados. El ranking puede ser consultado en la sección de anexos digitales. La tabla 12 permite verificar, al igual que con la COE, que los programas mantienen mejor nivel de COI con relación a las acciones.

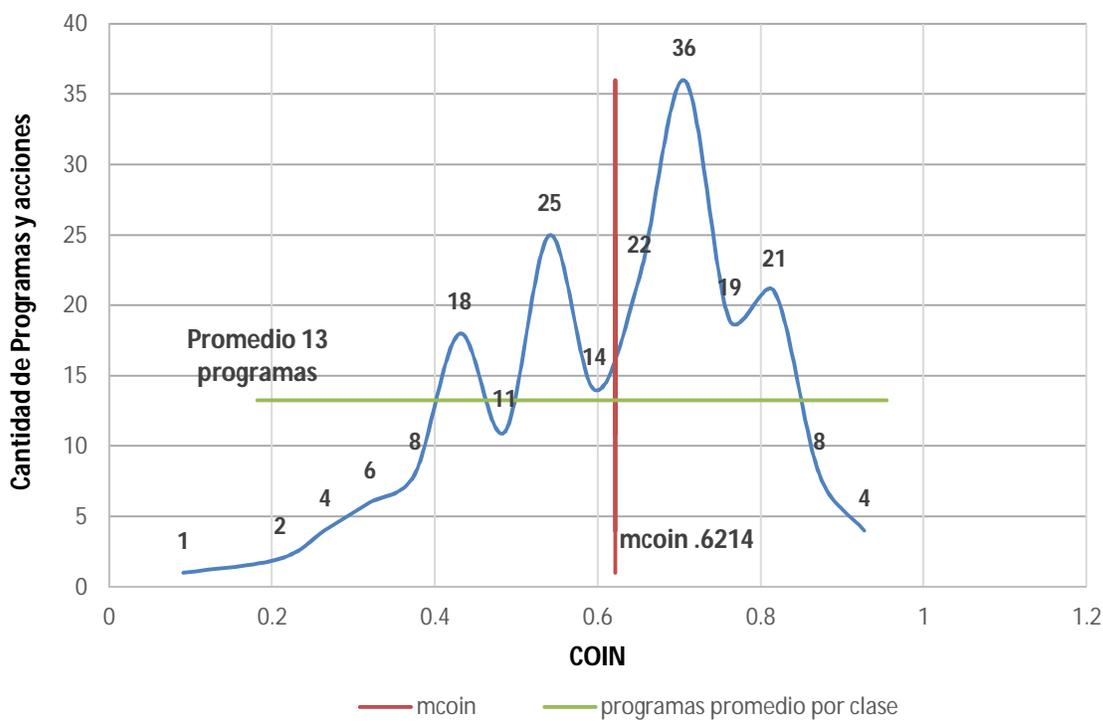
Tabla 14. Estadística comparada entre Programas y Acciones según COI²¹

| Clase | Acción | Programa |
|-------------------|--------|----------|
| Media | 0.56 | 0.64 |
| Desv. Est. | 0.17 | 0.16 |
| Mínima | 0.18 | 0.20 |
| Máxima | 0.86 | 0.95 |

Fuente: Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del Inventario de programas y acciones del gobierno de Jalisco.

²¹ Se realizó una prueba *t* de diferencia de medias. La hipótesis nula es que la diferencia entre medias es igual a "0" [(media (a) - media (b) = 0)]. La prueba *t* permite rechazar la hipótesis nula con un intervalo de confianza de al menos 1 por ciento. El P-valor reportado es .0049.

Figura 15. Distribución de frecuencias de los programas y acciones según su consistencia interna



Fuente: Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del Inventario de programas y acciones del gobierno de Jalisco

Caracterización de programa público

Todo programa de gobierno es una acción del Estado, pero no todas las acciones son programas. Un programa es fundamentalmente un plan de actividades diseñado intencionalmente para alcanzar las metas de objetivos trazados, pero la línea divisoria para separar entre programas y acciones es un asunto que incluyen criterios políticos y técnicos. Este apartado ofrece evidencia que concluye en lo siguiente:

1. La definición conceptual que distingue un programa de una acción de gobierno puede tener una base conformada por criterios técnicos por ejemplo tipo de recursos que ofrece (económicos, en especie, servicios e infraestructura, etc.), capítulo presupuestal que utilice, antigüedad de la acción, monto máximo que podría impulsar en determinado capítulo de gasto. Aquellas acciones que ofrezcan recursos económicos y de infraestructura son objetos potenciales a ser redefinidos como programas.
2. La distinción que se pueda hacer entre un programa y una acción podría tener una base política o deliberativa en la que se discuta la viabilidad y factibilidad caso por caso.

3. La distinción que se haga entre programas y acciones debe tener implicaciones puntuales y claras. Por ejemplo los programas están sujetos a evaluación de impacto pero pueden tener crecimientos presupuestarios de cierto nivel en adelante. Las acciones no estarán sujetas a una evaluación de impacto pero si de otro tipo (consistencia) y no pueden tener una asignación presupuestaria de determinado nivel en adelante.

Para caracterizar la diferencia entre un programa y una acción de gobierno se recurrió a un método que combinara las implicaciones de la teoría de las políticas públicas y la evidencia empírica que ofrece el análisis de consistencia global hecho para el gobierno del estado de Jalisco. Teóricamente algunas características que pudieran distinguir la diferencia entre una acción y un programa son las siguientes:

1. A diferencia de una acción de gobierno, un programa público tiene sentido en la operacionalización de una política pública. Una acción de gobierno puede existir por razones distintas como inercia institucional o porque trata de una actividad que se espera sea atendida por el gobierno (ayuda humanitaria tras contingencias o catástrofes).
2. Los programas públicos se justifican en la medida que aportan al fin de la política. La cantidad de recursos destinados y las decisiones presupuestales en torno al programa público se justifican en la medida que ayudan a resolver un problema. Una acción también resuelve problemas públicos pero su justificación puede estar soportada por otro tipo de razones. Sin embargo, una acción pública que en un principio atendió un tema coyuntural se vuelve una actividad sistemática, éste podría formar parte de una política pública.
3. Un programa público es una estrategia de la política pública, y pueden ser removidas o reemplazadas si se determina que no aportan más a la política en cuestión. Una acción de gobierno no necesita estar justificada en el contexto de una política pública.

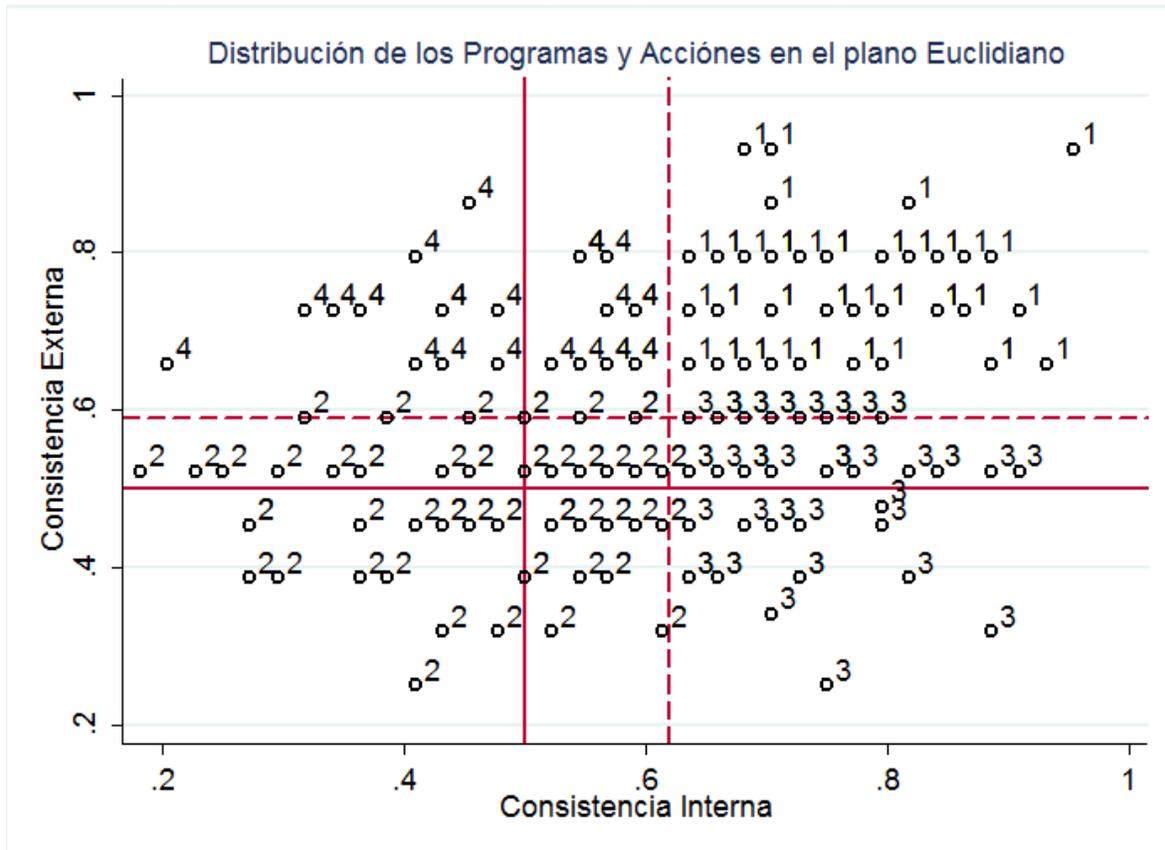
A nivel empírico la diferencia entre aquellos elementos catalogados como acciones y como programas también son evidentes en cuanto a su consistencia interna y externa. Las Acciones, a diferencia de los programas, parecen estar desligados de políticas públicas; su lógica es diferente y no está guiada por el Plan Estatal de Desarrollo, ni tampoco vela por la coherencia de sus elementos. El gráfico 16 muestra la distribución de los programas según cada subcomponente COE y COI. Muestra los cuatro tipos de elementos. La tabla 14 retoma estas clasificaciones y verifica las diferencias que existen entre programas y Acciones.

Empíricamente hablando se observa lo siguiente:

1. En cada una de las cuatro clasificaciones obtenidas por el cuadro euclidiano se observa que las Acciones mantienen menor consistencia interna, menor consistencia externa y menor nivel en el Índice GAG.
2. En el inventario, solo dos Acciones ofrecen apoyo económico; estas son el Premio Estatal de Ciencia, Tecnología e Innovación de Jalisco (GAG=.43) del COECYTJAL y Proyecta (GAG = 77) de Secretaría de Cultura. Todos los demás que ofrecen apoyo económico del estado o en combinación con el gobierno federal son Programas.

3. La única Acción considerada como tal que ofrece recursos en especie y que tiene financiamiento estatal o combinada con el gobierno federal es el Programa de Recorridos Gratuitos de la Secretaría de Turismo (GAG=.53).
4. Las únicas dos acciones consideradas como tal que ofrecen recursos en forma de infraestructura son Punto Jalisco Abierto (GAG=.44) y Red E-Jalisco (GAG=.46 de la Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología).
5. La mayoría de las Acciones se observan en la categoría que ofrece servicios.

Figura 16. Distribución de los Programas y Acciones en el plano Euclidiano



Fuente: Fuente: *Elaboración propia con base en el análisis del Inventario de programas y acciones del gobierno de Jalisco*²²

²² Nota: El corte de las dimensiones para establecer categorías (tipos) se hizo con la media empírica (línea punteada) y no con la media teórica (línea sólida) que en este caso por la escala es de .5.

Tabla 15. Distribución de COE, COI y GAG por Acción y Programa

| Tipo | Acción | | | Programa | | |
|--------------|--------|------|------------|----------|------|------------|
| | COI | COE | Índice GAG | COI | COE | Índice GAG |
| 1: AA | 0.75 | 0.72 | 0.74 | 0.76 | 0.75 | 0.76 |
| 2: BB | 0.43 | 0.45 | 0.44 | 0.48 | 0.48 | 0.48 |
| 3: AB | 0.68 | 0.50 | 0.59 | 0.74 | 0.51 | 0.63 |
| 4: BA | 0.44 | 0.71 | 0.58 | 0.49 | 0.72 | 0.60 |

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del inventario de programas y acciones del gobierno de Jalisco

¿Qué factores determinan el nivel de consistencia externa?²³

Se realizó un cuestionario en línea para conocer las razones de las variaciones en cuanto al nivel de consistencia externa obtenido en los programas y acciones de gobierno. Los 199 programas contenidos en el inventario de programas y acciones de gobierno son operados por 32 dependencias. Se obtuvo respuesta de 14 dependencias, en ocasiones por diferentes operadores en alusión a programas específicos. Lo anterior resultó en una base contestada por 28 operadores, cada uno representando un programa de gobierno específico.

A través de 37 reactivos que se aglomeran en conjuntos, se puso a prueba varias hipótesis que podrían explicar los diferentes niveles obtenidos en la consistencia externa de los programas. De acuerdo al subíndice del GAG correspondiente al COE, se dividió la muestra en dos; por debajo y por arriba del promedio y se identificó las diferentes respuestas obtenidas en el cuestionario en línea. Se preestableció una diferencia de 5% para distinguir diferencias relevantes.²⁴ El resultado se encuentra en las siguientes siete tablas. La suma de porcentajes no es igual a cien pues solo se tomó en consideración aquellas respuestas que reportaron el nivel 5 equivalente a la respuesta *Muy de acuerdo*.

Las características de un programa influyen en la capacidad del mismo para adaptarse al PED. Los resultados parecen indicar que los programas mejor consolidados en la población, aquellos que tienen un claro y preciso sustento legal que incluso no deja mucho margen de maniobra para hacer cambios, son los que parecen gozar de mejor consistencia externa.

²³ Los resultados descriptivos pueden ser consultados en la siguiente liga electrónica: <http://www.instant.ly/report/54b40ee8e4b0f66ef452d44b>

²⁴ Las pruebas estadísticas de diferencias de medias en la distribución no son posibles con el número limitado de participantes.

Tabla 15. Consistencia externa y características del programa*Se consideran únicamente respuestas en "Muy de acuerdo" (5)*

| Nivel de Consistencia Externa* | Programas con COE abajo del promedio | Programas con COE arriba del promedio | Dif |
|--|--------------------------------------|---------------------------------------|-----|
| Características del programa | | | |
| El programa está muy consolidado en la población. | 21% | 36% | 14% |
| El programa experimenta cambios en la operación. | 21% | 14% | -7% |
| El programa tiene un sustento legal muy claro y preciso. | 39% | 50% | 11% |
| Existe muy poco margen de maniobra en la ley para hacer cambios al programa. | 11% | 25% | 14% |

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario en línea

La relación entre el programa y los beneficiarios podría ser una característica explicativa de la consistencia externa. Los resultados señalan que aquellos programas que tienen mayor estabilidad y conocimiento de su población beneficiaria son los que mejor han logrado alinearse al PED.

Tabla 16. Consistencia externa y beneficiarios*Se consideran únicamente respuestas en "Muy de acuerdo" (5)*

| Nivel de Consistencia Externa* | Programas con COE abajo del promedio | Programas con COE arriba del promedio | Dif |
|--|--------------------------------------|---------------------------------------|-----|
| Beneficiarios que atiende el programa | | | |
| El programa atiende una población muy bien definida e identificada. | 43% | 50% | 7% |
| Existe una alta rotación en la población beneficiaria del programa. | 25% | 21% | -4% |
| El programa atiende a un grupo de organizaciones o sectores de la población bien definidas, estos por lo general son los mismos año con año. | 25% | 32% | 7% |
| El programa atiende de manera directa a la población beneficiaria. No existen grupos intermediarios o grupos adicionales que medien en la operación. | 29% | 39% | 11% |

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario en línea

La ambigüedad en cuanto a los objetivos de un programa, y las características en general de los objetivos, podrían explicar la dificultad o facilidad de alinearse al PED. Los resultados señalan que la estabilidad y claridad de los objetivos se correlaciona con los programas que mejor consistencia externa tuvieron según el análisis hecho.

Tabla 17. Consistencia externa y objetivos del programa
Se consideran únicamente respuestas en "Muy de acuerdo" (5)

| Nivel de Consistencia Externa* | Programas con COE abajo del promedio | Programas con COE arriba del promedio | Dif |
|--|--------------------------------------|---------------------------------------|-----|
| Objetivos del programa | | | |
| Los objetivos del programa son muy claros; son bien recibidos por la población y no hay controversias sobre su beneficio. | 36% | 46% | 11% |
| Los objetivos del programa son muy claros, aunque hemos tenidos observaciones de otras entidades que cuestionan el programa. | 4% | 7% | 4% |
| Los objetivos del programa son muy claros, y es fácil verificar los impactos logrados. | 29% | 36% | 7% |
| Los objetivos del programa son muy claros, aunque también muy ambiciosos para las capacidades de la dependencia. | 14% | 11% | -4% |
| Los objetivos del programa han sido los mismos desde el inicio del programa. | 21% | 29% | 7% |
| Los objetivos del programa han variado continuamente con el paso del tiempo. | 11% | 7% | -4% |

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario en línea

Las relaciones intergubernamentales a las que está sujeto un programa de gobierno podrían dificultar o facilitar la alineación del instrumento con el PED. Los resultados señalan que la alineación de un programa con el gobierno federal pudiera inhibir la adecuada alineación del programa con el PED. Sin embargo que la claridad del programa frente a la ciudadanía aunado al interés que las autoridades políticas tengan del programa es relevante para explicar la alineación del programa con el PED.

Tabla 18. Consistencia externa y relaciones intergubernamentales*Se consideran únicamente respuestas en "Muy de acuerdo" (5)*

| Nivel de Consistencia Externa* | Programas con COE abajo del promedio | Programas con COE arriba del promedio | Dif |
|---|---|--|-----|
| Relaciones intergubernamentales y con otros agentes | | | |
| El éxito del programa depende de la coordinación obtenida con otras entidades gubernamentales (municipales o federales). | 21% | 18% | -4% |
| La mayor parte del financiamiento del programa proviene del gobierno federal. | 14% | 7% | -7% |
| Para la ciudadanía es por demás obvio el problema público que este programa atiende. | 25% | 36% | 11% |
| El programa siempre ha generado un gran interés por parte de los secretarios, directores generales o incluso el gobernador. | 25% | 36% | 11% |

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario en línea

La percepción que tengan los operadores en cuanto al alcance de las evaluaciones podría incidir en la proclividad por alinearse al PED. La evidencia hasta el momento señalan que aquellos operadores con mayor confianza de tener impacto positivo en una evaluación están mejor alineados al PED, sin embargo existe conciencia de que las evaluaciones son una de varios factores adicionales existentes para hacer modificaciones al programa.

Tabla 19. Consistencia externa y evaluación del programa*Se consideran únicamente respuestas en "Muy de acuerdo" (5)*

| Nivel de Consistencia Externa* | Programas con COE abajo del promedio | Programas con COE arriba del promedio | Dif |
|---|---|--|-----|
| Evaluación del programa agentes | | | |
| Existen pruebas ciertas sobre el impacto positivo que tiene el programa en el problema que busca atender. | 32% | 39% | 7% |
| Existen algunas pruebas sobre el impacto positivo de este programa, aunque es necesario hacer más estudios. | 21% | 25% | 4% |
| El programa está abierto a hacer modificaciones solo si las evaluaciones ofrecen información fidedigna y clara. | 29% | 32% | 4% |
| Aunque los estudios hechos al programa sean fidedignos y claros, será necesario considerar otros elementos adicionales para hacer reformas. | 18% | 32% | 14% |

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario en línea

Elementos del mismo PED o su elaboración pudieran explicar la razón por la que algunos programas obtuvieron mejor calificación en el COE que otros. En efecto, aquellos operadores que comentan estar perfectamente alineados al PED son también los que mejor nivel de COE obtuvieron. En términos generales la percepción general de los operadores en cuanto a ser consultados para elaborar el PED parece incidir en la calificación del COE obtenida. La legitimidad social del PED y el reflejo apegado que tiene el mismo con los problemas que atiende el programa parecen estar detrás de las razones que explican un adecuado nivel de COE.

Tabla 20. Consistencia externa y la relación PED y programa

Se consideran únicamente respuestas en "Muy de acuerdo" (5)

| Nivel de Consistencia Externa* | Programas con COE abajo del promedio | Programas con COE arriba del promedio | Dif |
|--|---|--|-----|
| El Plan Estatal de Desarrollo y el programa | | | |
| El programa se encuentra perfectamente armonizado al Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033 (PED). | 39% | 50% | 11% |
| El equipo encargado del programa trabajó de cerca con el equipo que elaboró el PED. | 18% | 14% | -4% |
| El equipo encargado del programa fue consultado por el equipo de la subsecretaría de planeación para elaborar el PED. | 11% | 7% | -4% |
| El equipo encargado del programa tuvo que dirigirse reiteradamente con el equipo que elaboró el PED para ser tomados en cuenta. | 4% | 4% | 0% |
| En general considero que fuimos consultados oportunamente para elaborar el PED. | 11% | 18% | 7% |

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario en línea

Tabla 21. Consistencia externa y características del PED
Se consideran únicamente respuestas en "Muy de acuerdo" (5)

| Nivel de Consistencia Externa* | Programas con COE abajo del promedio | Programas con COE arriba del promedio | Dif |
|--|---|--|------|
| Características del PED | | | |
| Los diagnósticos del PED reflejan el problema que este programa busca atender. | 29% | 39% | 11% |
| La ley marca con claridad que todos los programas y acciones deben alinearse al PED. | 36% | 39% | 4% |
| No alinearse al PED tiene repercusiones políticas. | 29% | 18% | -11% |
| No alinearse al PED tiene repercusiones sociales. | 36% | 39% | 4% |
| No alinearse al PED tiene repercusiones con medios de comunicación. | 25% | 25% | 0% |
| El PED goza de legitimidad. | 32% | 46% | 14% |

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario en línea

Finalmente cabe señalar que los operadores que mejor nivel de COE obtuvieron también señalan que el PED no es suficiente para orientar el programa; que los indicadores en el PED son los más relevantes para conocer el desempeño y el impacto del programa.

Tabla 22. Consistencia externa y utilidad percibida del PED
Se consideran únicamente respuestas en "Muy de acuerdo" (5)

| Nivel de Consistencia Externa* | Programas con COE abajo del promedio | Programas con COE arriba del promedio | Dif |
|--|---|--|-----|
| Utilidad del PED | | | |
| El PED fue una guía muy importante para modificar el programa. | 11% | 11% | 0% |
| El PED carece de información suficiente para orientar el programa. | 0% | 21% | 21% |
| Los indicadores del PED son los más relevantes para conocer el avance del programa. | 0% | 18% | 18% |
| Los indicadores del PED son los más relevantes para conocer el impacto del programa. | 0% | 18% | 18% |

Fuente: Elaboración propia con base en el cuestionario en línea

Conclusiones

El estudio de Consistencia Global de la Agenda de Gobierno permite conocer el status que guarda el inventario de Acciones y Programas del Gobierno del estado con respecto a su armonización con el PED y la PB, así como su armonización interna. Este trabajo permitió hacer un diagnóstico del cual se derivan las siguientes conclusiones:

1. En términos de la Consistencia Externa, se sabe que el nivel medio de consistencia que guardan los programas y acciones del inventario del gobierno del estado con relación al PED y la PB es de .59 en una escala que va de 0 a 1. La media para los programas es de .6 mientras que para las acciones es .54 puntos, y estas diferencias son estadísticamente significativas.
2. El 60 por ciento de los objetivos de los programas describe correctamente el escenario ideal que la política de gobierno persigue, pero cerca del 30 por ciento de los programas tienen serias deficiencias para enunciar su objetivo general.
3. El 70 por ciento de los objetivos generales de los programas guarda *cierto vínculo* con los objetivos del PED y más de 50 por ciento guarda vinculación con los objetivos de la Política de Bienestar (PB).
4. Los programas y acciones aportan al PED dependiendo de la armonización que presenten los elementos programáticos como los son los objetivos, problemas públicos e indicadores, con los elementos homólogos del PED. El estudio permite concluir que son los objetivos los que mejor se armonizan al PED y la PB. De ahí le siguen los problemas públicos enunciados en los programas y finalmente los indicadores que presentan un comportamiento bimodal; 30 por ciento se encuentra perfectamente alineado mientras que 55 por ciento mantiene absoluta desvinculación al PED.
5. Con relación a la atención que los programas prestan al PED, ahora se sabe que los 199 programas y acciones del inventario atienden el 100 por ciento de las dimensiones del PED, el 75 por ciento de los temas, pero emplean en conjunto apenas el 17 por ciento de los indicadores del PED.
6. La evidencia señala que aquellos programas con mejor consistencia externa son también los programas mejor consolidados, con mejor y más claro sustento legal, con una población de beneficiarios mejor definida, cuyos objetivos guardan un grado menor de ambigüedad y que gozan de mayor estabilidad, que son financiados predominantemente por el gobierno del estado, que mantiene el interés de los directivos de las dependencias y del gobernador, cuyos equipos fueron consultados por el equipo que elaboró el PED, que

encuentra en el PED un reflejo fidedigno de los problemas que atacan y que encuentran en el PED una guía legítima y sólida pero todavía insuficiente.

7. En cuanto a la Consistencia Interna, los programas y acciones del inventario obtuvieron .6 de una escala cuyo rango es de 1. Las acciones obtienen .56 mientras que los programas califican con .64 y estas diferencias son estadísticamente significativas.
8. El diagnóstico de las ROP identifica el promedio general de calificación obtenido por el universo de reglas diagnosticadas en 63 puntos porcentuales.
9. Las secciones de las ROP mejor calificadas fueron Lineamientos Generales e Instancias Participativas con 82 y 80 por ciento respectivamente. El DIF Jalisco, COEDIS y SEDIS son las dependencias con mejores ROP.
10. El 79 por ciento de las ROP contiene una sólida fundamentación jurídica.
11. La calificación promedio en cuanto a la descripción de la Teoría del Cambio fue del 74 por ciento.
12. La calificación promedio en cuanto a la descripción de la Incidencia fue de 74 por ciento.
13. La calificación promedio en cuanto a los elementos de Transparencia y Rendición de cuentas fue de 71 por ciento.

Recomendaciones

Las siguientes recomendaciones se emiten bajo el supuesto que el Estado necesita mantener el mejor nivel de consistencia externa e interna posible entre las diversas acciones y programas de gobierno. Las recomendaciones siguientes se derivan de los resultados obtenidos en este diagnóstico:

1. **Objetivos de los programas.** Existe margen importante para mejorar la elaboración de objetivos generales y particulares. Se recomienda generar lineamientos generales para que los equipos de las dependencias elaboren o reelaboren sus objetivos. La guía del Marco Lógico es suficientemente clara y amplia para dar cabida a diversos tipos de objetivos además que permite empatar otros elementos de los programas como problemáticas, indicadores, entre otros. Por otro lado, el PED fue elaborado con base en la guía del Marco Lógico. Ello representa una oportunidad para lograr mayor armonía.
2. **Aporte de los programas con el PED y la PB.** Los programas y acciones aportan a estos instrumentos en la medida que sus elementos se armonicen. Además de los objetivos,

cuya armonización presentó los mejores resultados, es importante insistir en verificar las problemáticas que el PED visualiza y la PB para que los programas garanticen su cobertura. Los indicadores son también un componente importante y fácil de incluir en los programas. La armonización de los programas con el PED y la PB ha sido por lo general casuística; se requiera un ejercicio más sistemático como incorporar estos criterios en las evaluaciones de los programas de manera explícita.

3. **Mejorar la consistencia externa.** La consistencia externa que en general guarda el inventario de Programas y Acciones es relativamente bueno. Para ser un estudio que no tiene precedentes se advierte que el PED y la PB han tenido relativamente buena incidencia en los programas. Sin embargo es necesario hacer un acompañamiento todavía más cercano para que los programas terminen de incorporarse al PED y a la PB. Esto se puede hacer de diversas maneras entre ellas incorporar en las evaluaciones a los programas elementos para verificar la armonización del programa con el PED y la PB. Esta evaluación podría hacerse en ambos sentidos, por un lado evaluar al programa con respecto al PED y por otro evaluar los componentes del PED como guía suficiente o necesaria para el programa en cuestión. En el entendido que el PED es una guía que evoluciona, los comentarios de los evaluadores que realicen al PED permitirán mejorar el PED como una herramienta más precisa que guía las acciones y programas del gobierno del estado.

4. **Factores que promueven mejores niveles de consistencia externa.** La evidencia señala varios factores que pueden estar correlacionados con un alto nivel de consistencia externa. Uno es la cercanía de los equipos de evaluación y planeación de SUBSEPLAN con los equipos técnicos de las demás dependencias es un factor determinante para la correcta armonización. La propuesta puntual es diseñar e implementar ejercicios de acercamiento entre equipos con el propósito específico de armonizar los programas con el PED y la PB. Lo anterior en lugar de asumir que los equipos de las demás dependencias armonicen los programas el PED y a la PB por cuenta propia. Se trata de cumplir con mejores procesos la fracción XI del artículo 8 del Reglamento Interno De La Secretaría De Planeación, Administración Y Finanzas que señala *“Definir, instrumentar y conducir, en acuerdo con el Gobernador del Estado las Políticas de desarrollo en el Estado, sobre las cuales se orientarán el Plan Estatal de Desarrollo y los programas que de él se deriven”,* y la fracción VII del artículo 17 que señala para la Dirección General de Monitoreo y Seguimiento lo siguiente *“Proponer criterios y lineamientos de evaluación y seguimiento acordes con el modelo de planeación establecido.”*²⁵ Otro factor a considerar es la calidad del capital humano del equipo detrás de los programas públicos y el liderazgo o interés que los directivos tengan sobre las actividades del programa. Estos son factores importantes para mantener programas armonizados con el PED. Por separado los datos

²⁵ El reglamento citado se puede consultar en la siguiente liga:
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Jalisco/wo95969.pdf>

señalan que la calidad de los programas, sus objetivos, sus operaciones, entre otros, son compatibles con la armonización del programa con el PED.

5. **Generales de las Reglas de Operación.** Se observó que las reglas de operación difieren mucho entre dependencias y muy poco entre los programas de una misma dependencia. Esto debido a que las ROP mantienen de base un mismo modelo; en la mayoría de los casos estos resultan ser exactamente iguales. En la medida en que el modelo base tenga calidad, mejora será el nivel de ROP de la dependencia. Esta práctica es positiva si se logra generar un modelo base sin carencias graves que puedan ser complementadas con información específica de acuerdo al programa. De lo contrario buena parte de la información en las ROP se lee de manera inercial y por lo tanto tiene poco sustento o relevancia. La situación más preocupante es la inclusión de temas que no tienen una implicación directa en las actividades del programa. Éstas se perciben como inclusiones de texto con el simple objetivo de cubrir las recomendaciones o criterios de la guía de elaboración de las ROP. Esta situación es evidente en la sección de transparencia, como ya se explicó anteriormente en la sección correspondiente.
6. **Seguimiento y evaluación en las ROP.** La mayoría de las reglas tienen deficiencias en las descripciones sobre el seguimiento y evaluación. La mayoría sigue sin establecer indicadores de desempeño. En los casos en que si se tienen, faltan elementos por especificar, tales como fuentes de información, unidad de medida, entre otros. En ningún caso se observó un esquema sólido de evaluación interna basada en un sistema de indicadores. Llama la atención que no se incluyan los indicadores de desempeño en las reglas, a pesar de que los programas deben presentar indicadores para el sistema de monitoreo MIDE Jalisco. Asimismo, salvo en los programas de SEDIS, no se observó en las reglas una estrategia de evaluación de los programas.
7. **Incidencia en las ROP.** En la sección de incidencia, la mayoría de las reglas presentan debilidades en la enunciación del objetivo general y mayormente en los objetivos específicos. La descripción de los procesos operativos en general es sólida, mientras que en la descripción de la sección de difusión y transparencia existe vaguedad y brevedad. La sección de transparencia y difusión es la que presenta mayor margen de mejora para el grueso de las reglas de operación.
8. **Sobre la evaluación de las ROP.** Se enfatiza la importancia de la evaluación para el mejoramiento y la institucionalización de las Reglas de Operación de los programas del gobierno del estado de Jalisco. Es importante realizar un acompañamiento continuo y oportuno con las dependencias y las áreas encargadas de producir ROP, con la finalidad de atender lo mejor posible los elementos cualitativos que marca la guía de elaboración de ROP. El diagnóstico es una herramienta útil pero no es suficiente para que las nuevas ROP mejoren la calidad y cumplan con todos los elementos necesarios que mejoran la rendición de cuentas.

Bibliografía

- 1) Aguilar, Luis F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México DF: FCE.
- 2) Casar, M. A., & Maldonado, C. (2008). *Formación de agenda y procesos de toma de decisiones : una aproximación desde la ciencia política* (No. 207).
- 3) Cejudo, G. M. & Michel, C. L (2014) *Coherencia y Políticas Públicas. Metas, instrumentos y poblaciones objetivo*. Documento de Trabajo de Administración Pública no. 284. México, DF. CIDE.
- 4) Merino, M., (2013). *Políticas públicas Ensayo sobre la intervención de Estado en la solución de problemas públicos*. México DF: CIDE.
- 5) Morra Imas & Rist Ray (2009) *The Road to Results Designing and Conducting Effective Development Evaluations*. Washington DC. World Bank.
- 6) Pal, L. A. (2013). *Chapter 1. Policy Analysis: Concepts and Practice. In Beyond Policy Analysis: Public Issue Management in Turbulent Times* (4th ed., p. 448). Nelson Education Limited.
- 7) Corzo, Julio Franco. (2013) *Diseño de Políticas públicas*. México: Grupo editorial y de investigación Polaris.
- 8) Subirats, J. Knoepfel, P. Larrue, C. Varonne, F. (2008) *Análisis y gestión de políticas públicas*. España. Ed. Ariel (1ra Ed.).

Anexos

Proceso administrativo

La Subsecretaría de Planeación y Evaluación culminó un proceso de licitación a finales del mes de octubre de 2014. Se publicaron los resultados del Concurso ESTUDIO SOBRE CONSISTENCIA DE PROGRAMAS PUBLICOS SOLICITUD 03/0166-00. El proyecto fue adjudicado a Policy Lab.

Modelo de Evaluación de Consistencia Global de la Agenda de Gobierno (Modelo GAG)

Para realizar el Estudio de Consistencia bajo lo estipulado en los TDR, y en cumplimiento de los mismos²⁶, se pone a consideración del lector la siguiente propuesta de Modelo de Evaluación Global de Consistencia de la Agenda de Gobierno.

La Real Academia Española define consistencia como el atributo de la coherencia entre las partículas de una masa, como solidez o estabilidad.²⁷ Consistencia es también definido como un atributo de la materia que permite mantener los elementos que la componen fuera de contradicciones o ambigüedades.²⁸ En el terreno de las acciones de gobierno, la consistencia es un atributo deseable de las políticas públicas. Dada la dificultad que el Estado tiene por mantener niveles de coherencia aceptables en las decisiones de las organizaciones que lo componen, la consistencia es una característica prerequisite de las políticas exitosas ya que evalúa o pone a prueba las teorías de cambio implícitas en las intervenciones del Estado.

Es posible ver la consistencia desde varias aristas. El concepto de consistencia vertical (o coherencia interna) ha sido empleado para caracterizar el nivel de contradicción y ambigüedad a lo largo del trayecto entre las decisiones del Estado y la implementación gubernamental de las mismas.²⁹ Desde la perspectiva de la ética pública por ejemplo, Merino³⁰ hace referencia a la coherencia que debe guardar el sentido de la acción pública impulsada desde el Estado. Pero en el terreno de la práctica, los estudios de consistencia son empleados como herramientas que

²⁶ La pregunta 3 del objetivo 1 en los TDR requiere la propuesta de un modelo original para evaluar la consistencia de los programas públicos. La sección de anexos presenta una tabla (3) con las maneras en que se pretende responder a cada una de las preguntas planteadas en los TDR.

²⁷ RAE "Consistencia" <http://buscon.rae.es/drae/srv/search?val=consistencia>

²⁸ Consistencia lógica, ver Wikipedia: [http://es.wikipedia.org/wiki/Consistencia_\(l%C3%B3gica\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Consistencia_(l%C3%B3gica))

²⁹ Pal, L. A. (2013). Chapter 1. Policy Analysis: Concepts and Practice. In *Beyond Policy Analysis: Public Issue Management in Turbulent Times* (4th ed., p. 448). Nelson Education Limited.

³⁰ Merino, M., (2013). *Políticas públicas Ensayo sobre la intervención de Estado en la solución de problemas públicos*. México DF: CIDE.

permiten evaluar la calidad de las políticas públicas y retroalimentar a las organizaciones que se encargan de su diseño e implementación.

Existen diversas guías para la ejecución de estudios de consistencia. Por lo general éstas van encaminadas a la evaluación de un solo programa o una política pública. Tal es el caso de la guía que ofrece el CONEVAL en la que se analiza la consistencia entre los elementos programáticos, sus objetivos, poblaciones beneficiarias, teorías del cambio, etc.³¹ El técnica del *Marco Lógico*, por ejemplo, es otro instrumento destinado a resguardar y verificar la consistencia que las acciones tienen para conseguir los efectos deseados con los recursos empleados.³² Son múltiples las recomendaciones, en especial en voz de las organizaciones internacionales, para procurar acciones que permitan mantener al mínimo el déficit de implementación de las políticas. Por lo general, los estudios de consistencia identifican si existen las condiciones institucionales necesarias para mantener al mínimo dicho déficit; es decir, la diferencia entre lo que se pretende hacer y lo que realmente sucede.³³

En términos de la consistencia, también es posible pensar en ella como una posición del gobierno frente a su medio ambiente. La agenda de gobierno³⁴ o institucional³⁵ es en cierto sentido la respuesta que ofrece el Estado frente a lo que la sociedad percibe como parte de la agenda pública³⁶. Sin embargo las guías disponibles para este tipo de acercamientos son más escasas. Para ello existe un amplio marco teórico utilizable para estudiar este otro tipo de consistencia ecológica y más externa por definición.

Una perspectiva como ésta tiene múltiples orígenes, entre estos se encuentran los estudios de la administración pública y de la gerencia estratégica. La premisa de esta corriente señala la importancia de vigilar el medio ambiente político, social y económico que rodea la actividad gubernamental para lograr ser más eficiente y efectivo. Los estudios sobre la gobernanza arriban a conclusiones similares cuando estipulan la necesidad que tiene el gobierno de conocer y trabajar de manera cercana a las fuerzas públicas y políticas privadas y no gubernamental.³⁷ La consistencia

³¹ Cejudo, G. & Michel, C. (2014) Coherencia y políticas públicas. Metas, instrumentos y poblaciones objetivo. Documentos de Trabajo no. 284, División de Administración Pública; México D.F. CIDE. Véase también CONEVAL en su sitio publica **“Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de Consistencia y Resultados”**

³² Morra Imas & Rist Ray (2009) *The Road to Results Designing and Conducting Effective Development Evaluations*. World Bank. Washington DC.

³³ La literatura existente sobre el tema es amplia, sin embargo este espacio no tiene el alcance para agotar la discusión. Ver: Subirats, Joan. *Análisis y Gestión de Políticas Públicas*. Barcelona: Ariel, 2008.

³⁴ Casar, M. A., & Maldonado, C. (2008). *Formación de agenda y procesos de toma de decisiones: una aproximación desde la ciencia política* (No. 207).

³⁵ Op. Cit Pal, L. A. (2013)

³⁶ Subirats Op. Cit, y Corzo, Julio Franco. *Diseño de Políticas públicas*. México: Grupo editorial y de investigación polaris, 2013.

³⁷ Aguilar, Luis F. *Gobernanza y gestión pública*. México DF: FCE, 2006.

externa o ecológica permite a los gobiernos tomar ventaja de los recursos que no están en su control. Incrementa la eficiencia gubernamental pues logra hacer más con menos (o con lo mismo), y permite ser más eficaz pues buena parte de los problemas públicos quedan fuera del alcance de las herramientas del Estado. Finalmente el incremento en los niveles de consistencia externa permite a los programas públicos mayor probabilidad de éxito en la medida que sus acciones le permiten tener acceso a mejores niveles de legitimidad social y política.

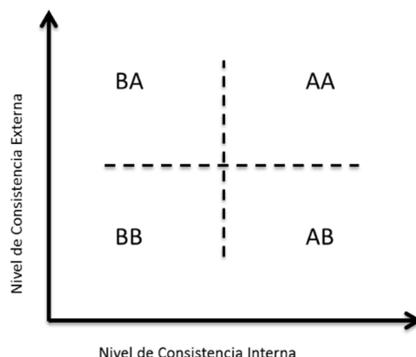
Consistencia global; externa e interna

Para efectos de este estudio se entiende por consistencia el atributo de los programas públicos que le permite al Estado mantener cierta coherencia entre las acciones gubernamentales. Ello implica, por lo menos, tener control de los grados de ambigüedad y de contradicción.

Es posible identificar dos tipos de análisis de consistencia de acuerdo a los lineamientos estipulados en los TDR del Estudio de Consistencia. El primero es el análisis de consistencia externa observado en el Objetivo específico 1. El segundo es el de consistencia interna observado en parte en el Objetivo específico número 2. Debido a la limitada disponibilidad de guías para orientar el análisis de consistencia de toda una agenda de gobierno, como es el caso en los TDR señalados, fue necesario proponer un Modelo de Evaluación Global de Consistencia de la Agenda de Gobierno (Modelo GAG).

Este Modelo GAG asume como propio el objetivo de determinar la pertinencia del diseño e instrumentos de los programas públicos y las acciones de gobierno para el cumplimiento de los objetivos estratégicos del Gobierno de Jalisco, y por lo tanto, propone estudiar la consistencia global de la Agenda de Gobierno por medio de los dos tipos de análisis arriba enunciados. Los datos que se arrojen mediante estos dos análisis formarán cada uno un subconjunto de la consistencia global de la Agenda de Gobierno. El nivel de consistencia en ambos subconjuntos permitirá conocer el grado de consistencia global que guarda cada uno de los programas observados. La consistencia global de la Agenda de Gobierno será medida y observada a través del Índice de Consistencia Global de la Agenda de Gobierno, de ahora en adelante; Índice GAG.

Figura 1. Configuración Euclidiana del Índice GAG



Fuente: Elaboración del autor con base en el Modelo

El resultante del análisis de consistencia, visto por subcomponentes interna y externa, arrojará el nivel de Consistencia Global de cada programa de gobierno. Cada programa tendrá asignada una calificación global (0,1) que será el promedio resultante de la calificación otorgada en cada subcomponente (también entre 0 y 1).

Para distinguir las áreas de oportunidad en cada programa de gobierno, se clasificarán en cuadrantes según los niveles de consistencia en cada subcomponente. Ello permitirá conocer si el programa en cuestión es considerado como alto en ambos tipos de consistencia (AA), bajo en ambos tipos de consistencia (BB), bajo en consistencia interna y alto en consistencia externa (BA) o alto en consistencia interna y bajo en consistencia externa (AB).

La ubicación de los programas en cualquier de los cuatro cuadrantes es teóricamente posible. Existen factores inherentes a la política pública (léase grupos de interés, márgenes de discreción capturados, complejidad del problema o del bien público) que expliquen estas variantes. Conocer este vector de factores permitirá hacer recomendaciones precisas de política pública. No obstante conocer la ubicación de los programas de la Agenda de Gobierno en los cuatro cuadrantes representa la oportunidad para inferir qué pudiera estar ocurriendo con el programa. Resulta oportuno y económico para futuras evaluaciones saber si el programa se encuentra en cada cuadrante debido a las hipótesis que se pueden rescatar en cada una.

El análisis de consistencia externa se realizará explorando el vínculo lógico entre los programas de gobierno del estado de Jalisco (Agenda de Gobierno) con el Plan Estatal de Desarrollo de Jalisco 2013-2033 (PED) y la Política de Bienestar (PB) decretada por el ejecutivo del gobierno del estado. Estos dos últimos elementos constituyen lo que institucionalmente fue establecido como parte de la Agenda Pública, y detectado en la consulta ciudadana y las diversas consultas realizadas por el equipo político del gobernador. Más adelante expondré cómo el diseño de los instrumentos de investigación responde cada una.

El análisis de consistencia interna se realizará observando lo establecido en el inventario de programas. Este método se inspira en la experiencia del CONEVAL, con la diferencia que se instrumentará un análisis que permita atender a toda una Agenda de Gobierno y por lo tanto se limitará en conocer la calidad de los elementos internos que el inventario de programas permite analizar. Aquí se calificará la existencia de los elementos necesarios para la evaluación a profundidad de la consistencia del programa. Así pues la ubicación de cada programa en los cuadrantes puede apuntar a diversas hipótesis.

Posición AA: Se trata de programas armonizados y alineados, que son consistentes con la agenda pública rescatada por el Estado a través de instrumentos como lo son el PED y la PB. A su vez, estos programas contienen un plan de acción explícito y coherente. Éstas a su vez contienen la información necesaria para conocer y evaluar a profundidad la teoría de acción que las respalda. Se trata de programas que contienen los elementos suficientes para rendir cuentas pero también para hacer una socialización más efectiva del programa de gobierno y sus beneficios.

Posición BB: Se trata de programas que no se encuentran armonizados explícitamente con la agenda pública observada por el PED y el PB. Ello no significa que su aportación sea errática sino que carecen de un sentido explícito entre lo que el Estado dice atender y lo que el programa atiende. Entre muchas otras cosas, ello significa que la planificación estatal tiene poca incidencia en la configuración y diseño de la política pública, y por lo tanto en estricto sentido representa un déficit democrático y una captura de los recursos públicos. Adicionalmente, dado que estos programas se encuentran en la posición baja de consistencia interna, es imposible conocer través de sus elementos programáticos internos el sentido que tiene dicha captura. Ya sea legalmente o en términos de eficiencia o eficacia, la información de carátula de la consistencia de sus elementos programáticos internos hace imposible descartar hipótesis que determinaran el tipo de fiscalización necesaria a realizar en dicho programa.

Posición AB: El conjunto se compone por programas cuya consistencia interna es alta, pero no existe correspondencia con los objetivos del PED y la Política del Bienestar. Los elementos programáticos internos observados permiten hacer una exploración a profundidad que ayude a entender si el programa es coherente, y si controla o disminuye la incertidumbre de las acciones y la ambigüedad. Un programa ubicado en este cuadrante pudiera ser aquel con un legado importante, con grupos de interés con poder y/o bien establecidos. Es posible que un programa en este cuadrante sea uno cuyos medios y fines son bien conocidos pero cuyos objetivos permanezcan sin mucha controversia en el debate público. La fundación de este tipo de programa puede datar de mucho tiempo atrás pero han sido resilientes a los cambios políticos, sociales y económicos.

Posición BA: Finalmente el conjunto aquí explicado mantiene altos niveles de consistencia externa pero bajo nivel en la consistencia interna. Se trata de programas que hacen una simulación importante en cuanto a los objetivos que dicen perseguir con la intención de estar políticamente alineados, sin embargo los elementos internos del programa no parecen estar en lugar para conocer si tienen consistencia interna.

Operacionalización

La propuesta de investigación plantea intervenir con un diseño de investigación mixto anidado de tres fases Cualí-Cuanti-Cuali, adecuadas a los TDR del Estudio de Consistencia.

Fase 1 Cualí: La primera fase emplea instrumentos cualitativos para el análisis documental de la información proveniente de dos fuentes. El primer tipo es la información de los programas de gobierno inscritos en el inventario de programas. Esta operación responde al análisis de consistencia externa. El segundo tipo de información está contenida en las reglas de operación de los programas, y con ella se realiza el análisis de consistencia interna.

El análisis de contenido será cuantificado sistemáticamente para obtener valores numéricos que permiten calcular el Índice GAG. La codificación hecha por dos codificadores será triangulada. Si el resultado entre ambos coincide, esta será la codificación definitiva. De lo contrario el elemento pasará por una tercera revisión.

Fase 2 Cuanti: Se usarán los resultados de la fase anterior para calcular el índice GAG. La exploración empírica del Índice GAG es representada por las siguientes identidades:

$$GAG = f(Coi, Coe)$$

- Dónde,

$$GAG, Coi, y Coe \in \mathbb{R}^+ \Rightarrow (0,1)$$

- La estructura general del índice es,

$$GAG = \frac{1}{2}Coi + \frac{1}{2}Coe$$

- La estructura en cada subcomponente es,

$$Coi = \frac{Vpi - Vpmin}{Vpmax - Vpmin}$$

$$Coe = \frac{Vpi - Vpmin}{Vpmax - Vpmin}$$

Dónde:

- Vpi = Calificación en el subcomponente del programa i observado,
- $Vmin$ = La calificación más baja obtenida por algún programa en el subcomponente,
- $Vmax$ = La calificación más alta obtenida por algún programa en el subcomponente.

La fase 2 permitirá la elaboración de un ranking de los programas de acuerdo a su nivel de consistencia global, y también permitirá posicionar los programas en uno de los cuatro cuadrantes de consistencia.

Adicionalmente, la fase cuantitativa propone la aplicación de una encuesta dirigida a los encargados directivos (general o de área) de todos los programas inscritos en el inventario. La encuesta pondrá a prueba hipótesis sobre los determinantes de la consistencia global de los programas públicos.

Fase 3 Cual: La tercera y última fase retoma los datos del índice para elegir cuatro programas, uno de cada cuadrante (AA, BB, AB, BA). Estos programas serán abordados como casos de estudio con la intención de profundizar en las razones subyacentes que les hace tomar dichas posiciones en los cuadrantes de consistencia. El estudio de caso permitirá confirmar los hallazgos de la fase 2 y arrojará elementos puntuales para hacer recomendaciones de política pública.

Plantilla para la revisión de los programas (consistencia externa y consistencia interna)

Reactivos COE-PED

Sobre la existencia del elemento de observación

- 0 pts. No existe
- 1 pts. Si existe

Vinculación con el PED

- 0 pts. Absoluta desvinculación con el PED
- 1 pts. Tiene un mínimo vínculo con el PED
- 2 pts. Tiene cierto vínculo con el PED
- 3 pts. Especifica un claro vínculo con el PED

Elementos bajo observación

- **Objetivos:** El programa tiene un objetivo explícito y mantiene un vínculo semántico con el/los objetivos del PED al tema que está alineado.
- **Problema Público:** El programa define un problema público y éste guarda coherencia con los problemas del tema al que está alineado.
- **Descripción:** Existe una descripción del programa y esta guarda coherencia con los elementos del PED según el tema al que se encuentra alineado.
- **Indicadores:** El programa tiene indicadores que a su vez contribuyen con los indicadores establecidos dentro del tema del PED al que se encuentra alineado.

Reactivos COE-PB

Sobre la existencia del elemento de observación

- 0 pts. No existe
- 1 pts. Si existe

Vinculación con el PB

- 0 pts. Absoluta desvinculación con el PED
- 1 pts. Tiene un mínimo vínculo con el PED
- 2 pts. Tiene cierto vínculo con el PED
- 3 pts. Especifica un claro vínculo con el PED

Elementos bajo observación

- **Objetivos:** El programa tiene un objetivo explícito y mantiene un vínculo semántico con el/los objetivos del PB.

Reactivos COI

Sobre la existencia del elemento

- 0 = No existe
- 1= Si existe

Sobre la calificación según los criterios

- 0 = Cumple con ningún criterio
- 1 - 3 = asignar un punto por cada criterio cumplido

Elementos bajo observación

- Objetivos generales (2): a. El objetivo general describe la situación deseada o la situación proactiva referente al problema planteado. b. El objetivo general es preciso con respecto a la situación que busca describir. En términos del marco lógico el objetivo general describe el fin del programa y permite conocer el impacto que busca lograr.
- Objetivos particulares (2): a. El objetivo particular describe el resultante de la acción del gobierno en términos de servicios y /o productos. b. El objetivo particular es medible o cuantificable. En términos del marco lógico, el objetivo particular describe el propósito del programa y permite cuantificar el resultante de la hipótesis de intervención del gobierno.
- Problema público (3): a. El problema se expone como una condición negativa. b. El problema evita ser descrito como la carencia de algo. c. El problema se define de manera que es relativamente fácil de medir.
- Descripción del programa (3): a. La descripción permite ver la hipótesis de intervención (mecanismo de injerencia del gobierno). b. La descripción señala quienes son la población beneficiada. c. La descripción señala quienes son la población objetivo (los causantes del problema o los aliados para modificar la situación problemática).
- Indicador (2): a. El indicador es medible y cuantificable. b. El indicador es preciso con respecto al objeto que cuenta o mide.
- Grupo de atención (2): a. El grupo de atención es fácil de identificar. b. El grupo de atención es cuantificable.
- Matriz de Indicadores: Existe/tiene (1) o no existe/tiene (0).
- Normatividad aplicable (Constitución, Ley): Existe/tiene (1) o no existe/tiene (0).
- Criterios para la selección de beneficiarios: Existe/tiene (1) o no existe/tiene (0).
- Cuenta con Reglas de operación u otro documento similar: Existe/tiene (1) o no existe/tiene (0).

Consistencia entre reactivos COI

- 0 = No existe coherencia entre el problema y los objetivos.
- 1 = Existe coherencia entre el problema y los objetivos.
- 2 = Existe coherencia de un elemento más, además de que existe coherencia entre el problema y los objetivos.
- 3= Existe coherencia de dos o más elementos, además de que existe coherencia entre el problema y los objetivos.

Lista final de Reglas de Operación calificadas

Lista final de Reglas de Operación calificadas

| Dependencia | Siglas del programa | Programa |
|--------------------------------|---------------------|---|
| COECYTJAL | PROPIN | Programa Jalisciense de Fomento a la Propiedad Intelectual |
| | MOCHILAS | Programa Mochila con útiles |
| | FISE | Programa Fondo de Infraestructura Social para las Entidades |
| | PSA | Programa por la Seguridad Alimentaria |
| | MJF | Apoyo a mujeres jefas de familia |
| | AAM | Atención a los Adultos Mayores |
| | ATE | Apoyo al Transporte para Estudiantes |
| SEDIS | BECASIN | Becas Indígenas |
| | PCXFAM | Una Computadora por Familia |
| | BIENEAMPD | Bieneales para adultos mayores y personas con discapacidad |
| | JINCLUYENTE | Programa Jalisco Incluyente |
| | AOSC | Apoyo a las Organizaciones de la Sociedad Civil |
| | JPNH | Juntos por Nuestro Hogar |
| | Bieneales | Programa Bienevales |
| SIOP | FOCOCI | Fondo de Operación Concursable para la Inversión en los Municipios |
| | RIU | Regeneración Imagen Urbana |
| Secretaría General de Gobierno | RJCL | Programa Reinserción de jóvenes en conflicto con la ley |
| SEDECO | JCOMPETITIVO | Jalisco Competitivo Generando Bienestar y Desarrollo Económico |
| SEDER | AGSL | Programa de Apoyo a la Agricultura (Apoyo a la Ganadería y el Sector Lechero) |
| | PAISFDL | Programa de Apoyo a las Instituciones Sin Fines de Lucro |
| | AAIE | Programa de apoyo a la agricultura a través de Insumos estratégicos |
| | VXJ | Programa Estatal para la Dotación de Anteojos |
| | CARACOL | Programa Caracol |
| SEJ | BE | Programa Becas Económicas |
| | BECASBN | Becas Económicas para Educación Básica y Normal |
| | BECASHP | Becas Contigo Para Hijos de Policías |
| | BECASHM | Becas para Hijos de Militares |
| SEPAF | FONDEREG | Fondo Complementario para el Desarrollo Regional |
| SECTUR | PRODIET | Infraestructura y Equipamiento Turístico |
| | ETIU | Empleo Temporal para el mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura urbana |
| STPS | CAPACITACION | Programa Estatal de Capacitación, Certificación y Microemprendimiento para Buscadores de Empleo |
| | Fomempleo | Fortalecimiento al empleo, "programa" estatal de apoyo a desempleados y subempleados |
| DIF Jalisco | AAD | Programa de Ayuda Alimentaria Directa |
| | NE | Programa de nutrición extraescolar |

Lista final de Reglas de Operación calificadas

| Dependencia | Siglas del programa | Programa |
|-------------|---------------------|---------------------------------|
| | DESAYUNOS | Programa de desayunos escolares |
| COEDIS | ASBIEN | Asociaciones para el Bienestar |
| IJJ | BECASPOS | Programa de becas posgrado |

Observaciones sobre el universo de ROP analizadas

Reglas de operación que no se publicaron en 2014 (se señala el años más reciente), pero sí se calificaron:

- 2010. Programa Caracol
- 2013. Programa Estatal para la Dotación de Anteojos (Yo veo por Jalisco)
- 2013. Una Computadora por Familia

Se omitieron los siguientes programas o acciones debido a que el documento encontrado no corresponde a uno de Reglas de Operación:

Fideicomiso

- Fideicomiso de filmaciones del Estado de Jalisco (FFILM)

Convocatorias

- Premio Estatal de Ciencia, Tecnología e Innovación de Jalisco (PREMIOCTI)
- Programa de Difusión y Divulgación de la Ciencia, la Tecnología y la innovación (DDCT)

Programas que tienen una sola ROP:

1. Desarrollo de Productos y Servicios (DPS)
2. Feria de Proveedores de Gran Canal (FPGC)
3. Ferias, Exposiciones y encuentros de negocios (FERIAS)
4. Formación empresarial, incubación y aceleración (FEIA)
5. Jalisco Competitivo Generando Bienestar y Desarrollo Económico (JALISCO COMPETITIVO)
6. Promoción Internacional de Productos y Servicios de Jalisco (PIPS)
7. Proyectos Concurrentes al Fondo Nacional Emprendedor (FNE)

Comentarios sobre cómo mejorar el instrumento de análisis de ROP

Comentarios generales:

1. Los programas de inversión en infraestructura pública no encajan muy bien en el modelo de evaluación en las secciones de difusión y beneficiarios. En la segunda, el problema es que el solicitante o entidad que realiza las gestiones es el gobierno municipal. Otro aspecto que no encaja en muchos programas es el de las causas de baja. Como ejemplo, el programa de Mochilas con útiles no requiere de causales de baja ya que es una entrega

única incluso sin necesidad de solicitarla. Frente a este tipo de problemas, se proponen las siguientes soluciones:

- a. Elaborar un cuestionario específico para dos categorías de programas (programas de apoyos y de infraestructura; o bien, programas dirigidos a individuos o entidades públicas y empresas);
 - b. Otorgar una calificación por default (la máxima posible del reactivo) para no castigar a aquellos programas que no cumplen con un estándar debido a que el reactivo no aplica.
2. Una sugerencia para el rediseño del instrumento es dividir la evaluación en dos tipos de preguntas: objetivas o factuales y subjetivas. Las primeras son aquellas orientadas a observar si existe o no existe un elemento (p. ej. si contiene fundamentación jurídica), sin realizar ningún tipo de evaluación al respecto. El segundo tipo comprende todas aquellas preguntas en las que el evaluador debe emitir un juicio (p. ej. si el objetivo general es suficientemente claro). Esto implica una división de labores que integre personal especializado en los temas.
 - a. De esta manera, las preguntas subjetivas, más que indicar un porcentaje de cumplimiento en ciertas dimensiones, indicarían más bien un nivel de calidad sobre la definición, organización y consistencia de las reglas de operación. Finalmente, para estas preguntas se sugiere una escala de cinco valores de tipo *Likert* que otorgue más sensibilidad a la opinión del especialista y no calificaciones cerradas (Si / No)
 3. Hay una descompensación en el número de preguntas por dimensión. Esto afecta notablemente las calificaciones de los programas. Por ejemplo, los seis puntos obtenibles por indicadores de desempeño abarcan aproximadamente el 70% de toda la calificación de seguimiento y evaluación. Se sugiere incorporar varios niveles y estandarizar los componentes (p. ej. como se hace en el IDH).
 4. También se debe ponderar la publicación oportuna de las ROP. Se observó que muchas se publicaron de manera extemporánea, incluso hasta el mes de octubre, lo cual reduce la vigencia de las reglas a unos cuantos meses.
 5. Una deficiencia recurrente es la organización de la información. Mucha información está desordenada y, por lo tanto, es difícil encontrar la información. Podría incorporarse un juicio subjetivo del evaluador sobre la organización, tomando como referencia la guía publicada por Subseplan.
 6. La evaluación debe tener cuidado en no caer en la simulación. Esto quiere decir que los evaluados se percatan de qué palabras poner para ganar puntos, pero en fondo no están incorporando nada. Un ejemplo recurrente es del de difusión oportuna del padrón, donde oportuna en las recomendaciones quiere decir que establezcan plazos tempranos y no nada más incorporar la palabra. Los reactivos deberían contribuir a incorporar o mejorar las actividades del programa y no sólo la incorporación o mejora del texto publicado.
 7. En la sección de trámites, existe un concepto importante a tener en cuenta: las barreras burocráticas. La evaluación de las reglas debería contribuir a identificar aquellos requisitos o procedimientos que aumentan la dificultad de las personas para acceder a un programa por motivos de trámite y no por el diseño de focalización. Una de esas barreras observadas es la disposición de lugares para la interacción entre dependencia y beneficiarios. No se asume una dinámica completamente estatal cuando se trata de trámites y procedimientos, sino que en su mayoría caen dentro de la zona de influencia de Guadalajara. Esto queda claramente ejemplificado en los lugares dispuestos para quejas y

denuncias, que normalmente son las oficinas de las dependencias. ¿Cómo puede el diseño del programa mejorar la interacción con los beneficiarios de todo el estado?

8. Se sugiere explorar la posibilidad de realizar la evaluación con ayuda de tecnologías de la información. Por el tipo de evaluación en la que expertos y no expertos en los temas pueden abonar al resultado final, se sugiere crear una plataforma electrónica para subir las reglas y pedir a más de un evaluador apoyar en la calificación. Este método es mejor conocido como *crowdsourcing*. Es una variante de un panel Delphi con TICs que la única diferencia es que *crowdsourcing* no requiere de participantes expertos con exclusividad.

Anexos tablas y gráficas de apoyo

Tabla 1. Programas por Dependencia de Gobierno

| DEPENDENCIAS | # PROGRAMAS | % |
|--|-------------|-------|
| Fiscalía General del Estado | 1 | 0.50% |
| Instituto Estatal para la Educación de Jóvenes y Adultos | 1 | 0.50% |
| Instituto Jalisciense del Adulto Mayor. | 1 | 0.50% |
| Subsecretaría de Planeación | 1 | 0.50% |
| Secretaría de Movilidad | 2 | 1.01% |
| Consejo Estatal para el Fomento Deportivo y el Apoyo a la Juventud | 2 | 1.01% |
| Secretaría de Turismo | 2 | 1.01% |
| Secretaría General de Gobierno | 2 | 1.01% |
| Instituto Jalisciense del Emprendedor | 3 | 1.51% |
| Consejo Estatal de Promoción Económica | 3 | 1.51% |
| Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Jalisco | 3 | 1.51% |
| Instituto Jalisciense de la Vivienda | 3 | 1.51% |
| Instituto Jalisciense de las Mujeres | 3 | 1.51% |
| Procuraduría Social del Estado | 3 | 1.51% |
| Instituto de Fomento al Comercio Exterior del Estado de Jalisco | 4 | 2.01% |
| Instituto Jalisciense de la Juventud | 4 | 2.01% |
| Secretaría de Salud | 4 | 2.01% |
| Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial | 5 | 2.51% |
| Instituto de Estudios del Federalismo Prisciliano Sánchez | 5 | 2.51% |
| Secretaría de Infraestructura y Obra Pública | 5 | 2.51% |
| Instituto de la Artesanía Jalisciense | 6 | 3.02% |
| Secretaría de Cultura | 6 | 3.02% |
| Secretaría de Desarrollo Económico | 6 | 3.02% |
| Secretaría del Trabajo y Previsión Social | 7 | 3.52% |
| Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología | 9 | 4.52% |
| Sistema para el desarrollo Integral de la Familia DIF Jalisco | 9 | 4.52% |
| Fondo Jalisco de Fomento Empresarial | 11 | 5.53% |
| Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología | 11 | 5.53% |

| | | |
|--|------------|----------------|
| Consejo Estatal Contra las Adicciones en Jalisco | 12 | 6.03% |
| Secretaría de Desarrollo Rural | 17 | 8.54% |
| Secretaría de Desarrollo e Integración Social | 23 | 11.56% |
| Secretaría de Educación | 25 | 12.56% |
| Total Programas | 199 | 100.00% |

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del *inventario de programas y acciones del gobierno de Jalisco*

Tabla 2. Programas por Programa Sectorial del PED.

| PROGRAMA PED | # PROGRAMAS | % |
|--|-------------|----------------|
| Desarrollo territorial y urbano | 1 | 0.50% |
| Turismo | 1 | 0.50% |
| Movilidad sustentable | 2 | 1.01% |
| Desarrollo democrático | 3 | 1.51% |
| Desarrollo Institucional y Gobierno Efectivo | 3 | 1.51% |
| Deporte | 3 | 1.51% |
| Igualdad de género | 3 | 1.51% |
| Infraestructura y obra pública | 4 | 2.01% |
| Salud | 4 | 2.01% |
| Vivienda | 4 | 2.01% |
| Medio ambiente | 5 | 2.51% |
| Empleo | 5 | 2.51% |
| Seguridad ciudadana | 5 | 2.51% |
| Innovación, ciencia y tecnología | 11 | 5.53% |
| Cultura | 13 | 6.53% |
| Hogar y cohesión comunitaria | 14 | 7.04% |
| Desarrollo rural sustentable | 18 | 9.05% |
| Desarrollo e integración social | 28 | 14.07% |
| Desarrollo Económico y competitividad | 31 | 15.58% |
| Educación | 41 | 20.60% |
| Total Programas | 199 | 100.00% |

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del *inventario de programas y acciones del gobierno de Jalisco*

Tabla 3. Programas por Temas del PED

| TEMAS PED | # PROGRAMAS | % |
|--|-------------|-------|
| Desarrollo turístico | 1 | 0.50% |
| Gobernabilidad democrática | 1 | 0.50% |
| Cambio climático y energías renovables | 1 | 0.50% |
| Planeación urbana y territorial | 1 | 0.50% |
| Recreación y esparcimiento | 1 | 0.50% |
| Seguridad ciudadana | 1 | 0.50% |
| Participación ciudadana | 2 | 1.01% |

Tabla 3. Programas por Temas del PED

| TEMAS PED | # PROGRAMAS | % |
|--|-------------|----------------|
| Movilidad sustentable | 2 | 1.01% |
| Migración | 2 | 1.01% |
| Administración pública | 3 | 1.51% |
| Deporte | 3 | 1.51% |
| Igualdad de género | 3 | 1.51% |
| Protección y gestión ambiental | 4 | 2.01% |
| Infraestructura e inversión pública | 4 | 2.01% |
| Justicia y Estado de Derecho | 4 | 2.01% |
| Salud y seguridad social | 4 | 2.01% |
| Vivienda | 4 | 2.01% |
| Empleo y capital humano | 5 | 2.51% |
| Pobreza y cohesión social | 9 | 4.52% |
| Innovación, ciencia y tecnología | 11 | 5.53% |
| Desarrollo cultural y creativo | 12 | 6.03% |
| Financiamiento y emprendurismo | 13 | 6.53% |
| Hogar y cohesión comunitaria | 14 | 7.04% |
| Grupos prioritarios | 17 | 8.54% |
| Competitividad y crecimiento económico | 18 | 9.05% |
| Desarrollo rural | 18 | 9.05% |
| Educación | 41 | 20.60% |
| Total | 199 | 100.00% |

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del *inventario de programas y acciones del gobierno de Jalisco*

Tabla 4. Indicadores de desempeño por Programa

| INDICADORES | # PROGR AMAS |
|---|--------------------|
| Abandono escolar Primaria | 5 |
| Abandono escolar Secundaria | 3 |
| Abandono escolar Superior | 4 |
| Acciones de vivienda por IPROVIPE | 3 |
| Acciones desarrolladas en los temas de Salud, Educación, Trabajo y Derechos Humanos en cumplimiento al Programa para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres | 1 |
| Adolescentes que participan en acciones de prevención de adicciones en el Estado | 2 |
| Adultos mayores atendidos en comedores asistenciales | 1 |
| Afluencia turística nacional | 1 |
| Alumnos atendidos en educación especial | 1 |
| Atención a la demanda potencial primaria | 1 |
| Atención a la demanda potencial secundaria | 1 |
| Becas de instituciones de educación privada, gestionadas y entregadas a jóvenes (IJJ) | 1 |
| Becas de Posgrado entregadas | 1 |

Tabla 4. Indicadores de desempeño por Programa

| INDICADORES | # PROGR AMAS |
|--|--------------------|
| Becas otorgadas a empresas inscritas a algún programa de asistencia técnica | 1 |
| Becas para estudiantes hijos de jornaleros migrantes | 1 |
| Becas para niñas, niños y adolescentes en edad escolar y en situación de vulnerabilidad | 1 |
| Beneficiados con el Programa de Apoyo a Adultos Mayores | 1 |
| Beneficiados de las acciones para el fomento de empleos | 2 |
| Capacidad de almacenamiento de agua para fines pecuarios en metros cúbicos | 1 |
| Capacitaciones sobre adicciones | 5 |
| Casos de violencia intrafamiliar atendidos por DIF Jalisco y UAVIS | 1 |
| Cobertura en educación secundaria | 1 |
| Cobertura superior (incluye posgrado) (19 a 24 años) | 4 |
| Créditos otorgados a emprendedores por FOJAL | 2 |
| Créditos otorgados por el FOJAL en beneficio de las MiPyMes del Estado | 5 |
| Defunciones por accidente de tráfico de vehículo de motor | 1 |
| Eficiencia terminal primaria | 1 |
| Eficiencia terminal secundaria | 3 |
| Empresas beneficiadas con proyectos de ciencia y tecnología | 1 |
| Espacios educativos construidos, rehabilitados o equipados | 3 |
| Eventos culturales realizados | 1 |
| Familias vigentes al Seguro Popular | 1 |
| Fondos concurrentes a la inversión estatal en Ciencia, Tecnología e Innovación | 1 |
| Gasto destinado a inversión pública | 1 |
| Hectáreas bajo esquema de cultivo protegido | 1 |
| Hectáreas con riego tecnificado | 1 |
| Ingresos por remesas familiares | 1 |
| Liberación de recursos estatales FONDEREG (millones de pesos) | 1 |
| Liberaciones bajo fianza | 1 |
| Madres jefas de hogar en situación de pobreza multidimensional | 1 |
| Matrícula en educación superior | 1 |
| Monto créditos otorgados por el FOJAL en beneficio de las MiPyMes del Estado | 3 |
| Monto de las exportaciones | 3 |
| Mujeres con respecto del total de las mujeres de la entidad que presentan incidente de violencia comunitaria | 1 |
| Municipios que aplican el modelo preventivo integral e interinstitucional de prevención del delito | 1 |
| Municipios reconocidos con el Premio Nacional de Buen Gobierno | 1 |
| Niños y adolescentes atendidos por los DIF en el estado para la prevención de riesgos psicosociales (promoción de sus derechos, prevención de adicciones, formación en valores, entre otros) | 1 |
| No aplica | 58 |
| Obras de infraestructura social básica | 2 |
| Participación en ferias y exposiciones realizadas en el país | 1 |
| Pasajeros con tarifa preferencial de 50% de descuento | 1 |
| Patentes por millón de habitantes | 1 |

Tabla 4. Indicadores de desempeño por Programa

| INDICADORES | # PROGR AMAS |
|--|--------------------|
| Personas en el medio rural capacitadas | 2 |
| Población alfabetizada | 1 |
| Población con carencia de acceso a la alimentación | 3 |
| Población con carencia por calidad y espacios en la vivienda | 1 |
| Población total con rezago educativo | 9 |
| Población total ocupada | 2 |
| Población vulnerable por carencias sociales | 2 |
| Porcentaje de empresas que exportan | 1 |
| Porcentaje de la población con actividad física | 1 |
| Porcentaje de la población de 0 a 5 años de edad, atendida por los DIF en el estado en los Centros de Desarrollo Infantil (estancias infantiles) | 1 |
| Portales municipales de comunicación e información agropecuaria establecidos y operando | 1 |
| Posición del subíndice "Sistema Político Estable y Funcional" | 1 |
| Posición en coeficiente de productividad | 2 |
| Posición en el "Índice de Intensidad Migratoria" | 1 |
| Posición en el Índice de Rezago Social | 1 |
| Posición que ocupa Jalisco en el Índice de Vulnerabilidad Social (IVS) | 4 |
| Predios rústicos de la pequeña propiedad regularizados | 1 |
| Prevalencia de consumo de drogas ilegales en adolescentes de 12 a 17 años de edad | 2 |
| Producción de crías de peces (Número de crías) | 1 |
| Proyectos de difusión y divulgación de ciencia y tecnología apoyados | 3 |
| Proyectos de investigación realizados directamente en la industria | 3 |
| Rastros y plantas TIF en operación | 1 |
| Recursos invertidos en comunidades indígenas destinados a infraestructura básica | 1 |
| Reintegración de niños a una familia de origen o adoptiva | 1 |
| Rellenos sanitarios en el Estado | 1 |
| Servidores públicos del Gobierno del Estado que reciben capacitación | 3 |
| Trabajadores registrados ante el IMSS | 1 |
| Unidades económicas con activos productivos | 1 |
| Usuarios asistidos en la etapa de averiguación previa y defensoría de oficio en materia penal | 1 |
| Usuarios asistidos jurídicamente | 1 |
| Vehículos con aprobación de control de emisiones | 1 |
| Viviendas particulares habitadas que disponen de internet | 1 |
| TOTAL | 199 |

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del inventario de programas y acciones del gobierno de Jalisco

Tabla 5. Indicadores del PED no atendidos.

| DIMENSIÓN | INDICADORES PED NO ATENDIDOS |
|-------------|--|
| Comunidad y | Asistentes a adiestramientos y estudios culturales |

Tabla 5. Indicadores del PED no atendidos.

| DIMENSIÓN | INDICADORES PED NO ATENDIDOS | |
|--------------------------------|-------------------------------------|--|
| calidad de vida | | |
| Comunidad | y | Asistentes a eventos culturales |
| calidad de vida | | |
| Comunidad | y | Bibliotecas por cada 100,000 habitantes |
| calidad de vida | | |
| Comunidad | y | Denuncias por violencia intrafamiliar atendidas |
| calidad de vida | | |
| Comunidad | y | Índice de participación comunitaria |
| calidad de vida | | |
| Comunidad | y | Localidades con denominación de "Pueblos Mágicos" |
| calidad de vida | | |
| Comunidad | y | Municipios, integrados al Sistema, que realizan al menos 2 programas de activación física |
| calidad de vida | | |
| Comunidad | y | Museos por cada 100,000 habitantes |
| calidad de vida | | |
| Comunidad | y | Número de medallas obtenidas en justas internacionales, por atletas que Jalisco incorpora a la selección nacional en el ciclo olímpico |
| calidad de vida | | |
| Comunidad | y | Población que participa en programas de activación física |
| calidad de vida | | |
| Comunidad | y | Posición nacional de Jalisco por puntos en Olimpiada Nacional |
| calidad de vida | | |
| Comunidad | y | Sitios arqueológicos en proceso de restauración |
| calidad de vida | | |
| Comunidad | y | Tasa de divorcios por cada mil matrimonios |
| calidad de vida | | |
| Comunidad | y | Trabajadores registrados ante el IMSS en servicios de recreación y esparcimiento |
| calidad de vida | | |
| Economía próspera e incluyente | | Afluencia turística extranjera |
| Economía próspera e incluyente | | Caminos rurales rehabilitados respecto al total estatal |
| Economía próspera e incluyente | | Derrama económica del sector turismo |
| Economía próspera e incluyente | | Empresas registradas en el SIEM |
| Economía próspera e incluyente | | Exportaciones de alta tecnología |
| Economía próspera e incluyente | | Índice de conectividad de caminos y carreteras |
| Economía próspera e incluyente | | Ingreso por hora trabajada de la población ocupada |
| Economía próspera e incluyente | | Inversión extranjera directa |
| Economía próspera e incluyente | | Inversión turística del sector privado |
| Economía próspera e incluyente | | Kilómetros de carretera conservados y/o reconstruidos |
| Economía próspera e incluyente | | Kilómetros de carretera construidos o modernizados |
| Economía próspera e incluyente | | Ocupación hotelera |
| Economía próspera e incluyente | | Participación en exportaciones totales nacionales |

Tabla 5. Indicadores del PED no atendidos.

| DIMENSIÓN | INDICADORES PED NO ATENDIDOS |
|--------------------------------|--|
| Economía próspera e incluyente | Participación en PIB Agropecuario Nacional |
| Economía próspera e incluyente | Patrones registrados |
| Economía próspera e incluyente | Posición de Jalisco en el PIB nacional |
| Economía próspera e incluyente | Posición en el "Coeficiente de GINI" |
| Economía próspera e incluyente | Posición en el Índice de Competitividad |
| Economía próspera e incluyente | Posición en el subíndice de competitividad sectores precursores de clase mundial |
| Economía próspera e incluyente | Posición respecto a la facilidad para abrir una empresa |
| Economía próspera e incluyente | Promedio diario de cotización ante el IMSS |
| Economía próspera e incluyente | Socios integrantes de cooperativas rurales |
| Economía próspera e incluyente | Tasa de Desempleo |
| Economía próspera e incluyente | Tasa de ocupación en el sector informal |
| Economía próspera e incluyente | Valor de la producción agrícola |
| Economía próspera e incluyente | Valor de la producción pecuaria |
| Economía próspera e incluyente | Variación trimestral de saldos de cartera de créditos bancarios otorgados |
| Entorno y vida sustentable | Aguas residuales tratadas en todo el Estado |
| Entorno y vida sustentable | Atención oportuna a denuncias ambientales |
| Entorno y vida sustentable | Cobertura del servicio de agua en todo el Estado |
| Entorno y vida sustentable | Cobertura del servicio de alcantarillado en todo el Estado |
| Entorno y vida sustentable | Cumplimiento de la normatividad ambiental |
| Entorno y vida sustentable | Días dentro de la norma promedio de IMECAS |
| Entorno y vida sustentable | Emisión de gases para efecto invernadero |
| Entorno y vida sustentable | Fuentes de energía no contaminantes del IMCO |
| Entorno y vida sustentable | Hectáreas de Plantaciones Forestales Comerciales |
| Entorno y vida sustentable | Hectáreas reforestadas |
| Entorno y vida sustentable | Índice de Información de Geografía y Medio Ambiente para la Toma de Decisiones |
| Entorno y vida sustentable | Número de hectáreas afectadas por la sequía |
| Entorno y vida sustentable | Personas que utilizan el servicio de transporte público |

Tabla 5. Indicadores del PED no atendidos.

| DIMENSIÓN | INDICADORES PED NO ATENDIDOS |
|----------------------------|--|
| sustentable | |
| Entorno y vida sustentable | Plantas de tratamiento de aguas residuales en operación dentro de norma |
| Entorno y vida sustentable | Población que utiliza el servicio de transporte público |
| Entorno y vida sustentable | Posición en el subíndice “Manejo Sustentable del Medio Ambiente” del IMCO |
| Entorno y vida sustentable | Presas concluidas y en operación |
| Entorno y vida sustentable | Programas vigentes de Ordenamiento Ecológico Territorial |
| Entorno y vida sustentable | Relación de personas por automóvil. |
| Entorno y vida sustentable | Superficie estatal bajo esquemas de Área Natural Protegida |
| Entorno y vida sustentable | Toneladas de basura depositadas adecuadamente en cumplimiento a la norma "NOM-083-SEMARNAT-2003" |
| Entorno y vida sustentable | Unidades del parque vehicular del transporte público con una antigüedad no mayor a 10 años. |
| Entorno y vida sustentable | Viviendas equipadas con por lo menos una ecotecnia |
| Equidad de oportunidades | Adultos mayores sin seguridad social |
| Equidad de oportunidades | Analfabetismo |
| Equidad de oportunidades | Casos de VIH/SIDA en la población en general |
| Equidad de oportunidades | Cobertura con el programa Desayunos Escolares a escuelas públicas preescolares y primarias, ubicadas en localidades de alta y muy alta marginación |
| Equidad de oportunidades | Cobertura de viviendas con servicios básicos |
| Equidad de oportunidades | Eficiencia terminal media superior |
| Equidad de oportunidades | Esperanza de vida al nacer |
| Equidad de oportunidades | Grado promedio de escolaridad |
| Equidad de oportunidades | Índice de Bienestar Subjetivo en Jalisco y sus Regiones |
| Equidad de oportunidades | Población con carencia en el acceso a servicios básicos de la vivienda |
| Equidad de oportunidades | Población en situación de pobreza |
| Equidad de oportunidades | Población en situación de pobreza extrema |
| Equidad de oportunidades | Población indígena analfabeta de 15 años y más |
| Equidad de oportunidades | Población vulnerable por ingresos |
| Equidad de oportunidades | Posición en el "Índice de Desarrollo Humano, IDH" |
| Equidad de oportunidades | Posición en grado de marginación |

Tabla 5. Indicadores del PED no atendidos.

| DIMENSIÓN | INDICADORES PED NO ATENDIDOS |
|---------------------------------|---|
| Equidad de oportunidades | Tasa de mortalidad infantil |
| Equidad de oportunidades | Tasa de mortalidad materna |
| Equidad de oportunidades | Tasa de mortalidad por diabetes mellitus |
| Equidad de oportunidades | Viviendas propias |
| Especial Transversales | Índice Metropolitano de la Calidad del Aire IMECA (promedio del periodo) |
| Especial Transversales | Ingreso por hora trabajada de la población femenina ocupada |
| Especial Transversales | Posición de Guadalajara en el "Índice de Competitividad Urbana" |
| Especial Transversales | Tasa de analfabetismo en mujeres |
| Especial Transversales | Tasa de desempleo en mujeres |
| Garantía de derechos y libertad | Brigadistas comunitarios nuevos capacitados |
| Garantía de derechos y libertad | Delitos del fuero común (por cada mil habitantes) |
| Garantía de derechos y libertad | Emergencias causadas por fenómenos naturales y antropogénicos atendidas |
| Garantía de derechos y libertad | Equidad de género en puestos públicos |
| Garantía de derechos y libertad | Homicidios dolosos |
| Garantía de derechos y libertad | Incendios forestales atendidos |
| Garantía de derechos y libertad | Incidencia delictiva del Fuero Federal por cada cien mil habitantes |
| Garantía de derechos y libertad | Percepción de inseguridad |
| Garantía de derechos y libertad | Posición en el subíndice "Sistema de Derecho Confiable y Objetivo" del IMCO |
| Garantía de derechos y libertad | Recomendaciones de la CNDH y de la CEDHJ al Ejecutivo Estatal |
| Garantía de derechos y libertad | Recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos de Jalisco |
| Garantía de derechos y libertad | Reincidencia jurídica |
| Garantía de derechos y libertad | Robos a casa-habitación |
| Garantía de derechos y libertad | Robos a negocios |
| Garantía de derechos y libertad | Robos a personas |
| Garantía de derechos y libertad | Robos de vehículos particulares |
| Garantía de derechos y libertad | Secuestros |
| Garantía de | Sentencias Definitivas |

Tabla 5. Indicadores del PED no atendidos.

| DIMENSIÓN | INDICADORES PED NO ATENDIDOS |
|--------------------------------------|---|
| derechos y libertad | |
| Garantía de derechos y libertad | Sobrepoblación penitenciaria |
| Garantía de derechos y libertad | Solución de emplazamientos de huelga |
| Garantía de derechos y libertad | Tasa de prevalencia delictiva por entidad federativa por cada cien mil habitantes |
| Instituciones confiables y efectivas | Adquisiciones a través de la Comisión de Adquisiciones |
| Instituciones confiables y efectivas | Auditorías concluidas a dependencias del Ejecutivo, organismos paraestatales y fideicomisos |
| Instituciones confiables y efectivas | Calidad crediticia de las finanzas públicas |
| Instituciones confiables y efectivas | Certificaciones con estándares internacionales de calidad en las dependencias del Poder Ejecutivo |
| Instituciones confiables y efectivas | Convenios de cooperación internacional vigentes |
| Instituciones confiables y efectivas | Cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia para el Sector Público (ITEI) |
| Instituciones confiables y efectivas | Deuda Pública Municipal |
| Instituciones confiables y efectivas | Índice de Desempeño Financiero de las Entidades Federativas |
| Instituciones confiables y efectivas | Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno |
| Instituciones confiables y efectivas | Ingresos estatales provenientes de captación directa con respecto del total |
| Instituciones confiables y efectivas | Ingresos propios de los municipios con respecto a sus ingresos |
| Instituciones confiables y efectivas | Iniciativas del Ejecutivo aprobadas |
| Instituciones confiables y efectivas | Participación ciudadana en elecciones |
| Instituciones confiables y efectivas | Posición de Jalisco en Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal |
| Instituciones confiables y efectivas | Posición en el Índice de Información Presupuestal Estatal |
| Instituciones | Posición en el "Índice de Desarrollo Democrático" |

Tabla 5. Indicadores del PED no atendidos.

| DIMENSIÓN | | INDICADORES PED NO ATENDIDOS |
|--|---|--|
| confiables efectivas | y | |
| Instituciones confiables efectivas | y | Posición en el componente de transparencia en la implementación del PbR-SED de la SHCP |
| Instituciones confiables efectivas | y | Posición en el indicador de las actividades de monitoreo y evaluación, CONEVAL |
| Instituciones confiables efectivas | y | Posición en el subíndice "Gobierno Eficaz y Eficiente" |
| Instituciones confiables efectivas | y | Posición en el subíndice "Vinculación con el Mundo del IMCO" |
| Instituciones confiables efectivas | y | Secciones electorales estatales con atención especial |
| Instituciones confiables efectivas | y | Servicios en línea incorporados para facilitar y agilizar trámites |

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del inventario de programas y acciones del gobierno de Jalisco

Tabla 6. Ranking completo de ROPs por calificación

| Dependencia | Programa | Calificación |
|-------------|-------------|--------------|
| DIF Jalisco | DESAYUNOS | 80% |
| SEDIS | AOSC | 79% |
| SEDIS | BIENEAMPD | 79% |
| COEDIS | ASBIEN | 79% |
| SEDIS | AAM | 78% |
| SEDIS | MJF | 77% |
| SEDIS | BECASIN | 77% |
| SEDIS | MOCHILAS | 76% |
| SEDIS | Bienevales | 75% |
| SEDIS | PCXFAM | 73% |
| SEDIS | JINCLUYENTE | 73% |
| SEDIS | PSA | 73% |
| IJJ | BECASPOS | 71% |
| SEDIS | ATE | 69% |
| DIF Jalisco | NE | 68% |

Tabla 6. Ranking completo de ROPs por calificación

| Dependencia | Programa | Calificación |
|--------------------------------|--------------|--------------|
| SEDER | PAISFDL | 67% |
| SEDIS | JPNH | 67% |
| SEDER | AAIE | 66% |
| DIF Jalisco | AAD | 63% |
| SEPAF | FONDEREG | 62% |
| STPS | ETIU | 61% |
| Secretaría General de Gobierno | RJCL | 61% |
| STPS | Fomempleo | 60% |
| SEJ | BECASHP | 58% |
| SEJ | CARACOL | 57% |
| STPS | CAPACITACION | 56% |
| SEJ | BE | 55% |
| SEJ | BECASHM | 55% |
| SECTUR | PRODIET | 55% |
| SIOP | FOCOCI | 54% |
| SEDECO | JCOMPETITIVO | 53% |
| SEJ | VXJ | 50% |
| SIOP | RIU | 50% |
| SEJ | BECASBN | 48% |
| SEDER | AGSL | 45% |
| SEDIS | FISE | 44% |
| COECYTJAL | PROPIN | 34% |

Fuente: Elaboración propia con base en el diagnóstico

Tabla 7. Consistencia Externa: Programas con menor y mayor calificación

| Peores 10 programas coen | | | | | |
|--------------------------|-------------|--|----------------------|---|---------------|
| ID | DEPENDENCIA | | SIGLAS | NOMBRE PROGRAMA | coen |
| 185 | SEMO V | Secretaría de Movilidad | CURVA | Salvando Vidas | 0.25 |
| 11 | IEF | Instituto de Estudios del Federalismo Prisciliano Sánchez | Asesorías | Asesorías y Capacitación Personalizada a Funcionarios Municipales | 0.25 |
| 20 | SICYT | Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología | Becas de Manutención | Becas de Educación Superior PRONABES | 0.318181 8 |
| 189 | PSE | Procuraduría Social del Estado | SJA | Servicios Jurídicos Asistenciales | 0.318181 8 |

Tabla 7. Consistencia Externa: Programas con menor y mayor calificación

| Peores 10 programas coen | | | | | |
|--------------------------|-------|--|--|---|-----------|
| 104 | IJJ | Instituto Jalisciense de la Juventud | Activismo Juvenil. | Programa de Activismo Juvenil. | 0.3181818 |
| 153 | IJJ | Instituto Jalisciense de la Juventud | Yo Paso Sin adicciones sin riesgos | Programa Estatal de Prevención de Riesgos en Jóvenes | 0.3181818 |
| 78 | SETUR | Secretaría de Turismo | PRODIET | Infraestructura y Equipamiento Turístico | 0.3181818 |
| 199 | CECAJ | Consejo Estatal Contra las Adicciones en Jalisco | Vive sin Adicciones. | Vive sin Adicciones. | 0.3409091 |
| 32 | SEDIS | Secretaría de Desarrollo e Integración Social | Bienevales adultos mayores y personas con discapacidad | Bienevales para adultos mayores y personas con discapacidad | 0.3863636 |
| 26 | SEJ | Secretaría de Educación | BECAS HIJOS DE MIGRANTES | Becas Para Hijos de Migrantes | 0.3863636 |

Tabla 7. Consistencia Externa: Programas con menor y mayor calificación

| Mejores 10 Programas coen | | | | | |
|---------------------------|-------------|--|-----------------------------|---|-----------|
| ID | DEPENDENCIA | | SIGLAS | NOMBRE PROGRAMA | coen |
| 1 | INEEJAD | Instituto Estatal para la Educación de Jóvenes y Adultos | INEEJAD | 152 Operación de los servicios educativos del Instituto Estatal para la Educación de los Jóvenes y Adultos. | 0.9318181 |
| 7 | SEDIS | Secretaría de Desarrollo e Integración Social | Bienevales | Apoyo al Transporte para Estudiantes | 0.9318181 |
| 102 | SEJ | Secretaría de Educación | ACAREEIB | Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica | 0.9318181 |
| 168 | SEDIS | Secretaría de Desarrollo e Integración Social | Una Computadora por Familia | Programa una Computadora por Familia | 0.8636364 |
| 83 | SEDIS | Secretaría de Desarrollo e Integración Social | Juntos por Nuestro Hogar | Juntos por Nuestro Hogar | 0.8636363 |
| 53 | SEDECO | Secretaría de Desarrollo Económico | DDC | Desarrollo de productos y servicios | 0.8636363 |
| 10 | FOJAL | Fondo Jalisco de Fomento Empresarial | Arrendamiento y Factoraje | Arrendamiento y Factoraje | 0.7954545 |
| 17 | FOJAL | Fondo Jalisco de Fomento Empresarial | AVANZA | Avanza 2.0 | 0.7954545 |

| | | | | | |
|----|-------|--------------------------------------|-----------|--------------|-----------|
| 42 | FOJAL | Fondo Jalisco de Fomento Empresarial | Consolida | Consolida | 0.7954545 |
| 59 | FOJAL | Fondo Jalisco de Fomento Empresarial | Emprende | Emprende 2.0 | 0.7954545 |

Tabla 8. Consistencia Interna: Programas con menor y mayor calificación

| Peores 10 Programas coin | | | | | |
|--------------------------|-------------|---|---|--|-----------|
| ID | DEPENDENCIA | SIGLAS | NOMBRE PROGRAMA | coin | |
| 190 | CECAJ | Consejo Estatal Contra las Adicciones en Jalisco | SISVEA | Sistema de Vigilancia Epidemiológica de las Adicciones | 0.1818182 |
| 65 | SIOP | Secretaría de Infraestructura y Obra Pública | FOCOCI | Fondo Común Concursable para la Inversión en los Municipios | 0.2045454 |
| 74 | SEMADET | Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial | GIR | Gestión Integral de los Residuos | 0.2272727 |
| 34 | SICYT | Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología | Caminos al Bienestar | Caminos al Bienestar | 0.25 |
| 91 | SEDER | Secretaría de Desarrollo Rural | SUBSIDIO CEFPP | Operación y Vigilancia Pecuaria | 0.2727273 |
| 35 | CECAJ | Consejo Estatal Contra las Adicciones en Jalisco | Promotores en Prevención de Adicciones | Campaña Nacional de Prevención de Adicciones | 0.2727273 |
| 45 | IJAM | Instituto Jalisciense del Adulto Mayor. | Capacitación dirigida a Adultos Mayores | Cultura de envejecimiento y respeto a los Adultos Mayores | 0.2727273 |
| 36 | FOJAL | Fondo Jalisco de Fomento Empresarial | CAPACITACIÓN EMPRESARIAL | Capacitación empresarial | 0.2954545 |
| 55 | CECAJ | Consejo Estatal Contra las Adicciones en Jalisco | Diplomado en tratamiento | Diplomado para el tratamiento de adicciones basado en la operación del modelo de Comunidad Terapéutica | 0.2954545 |
| 41 | SIOP | Secretaría de Infraestructura y Obra Pública | CMG | Consejo Metropolitano de Guadalajara | 0.3181818 |

Tabla 8. Consistencia Interna: Programas con menor y mayor calificación

| Mejores 10 Programas coin | | | | | |
|---------------------------|-------------|--|--------------------|---|-----------|
| ID | DEPENDENCIA | SIGLAS | NOMBRE PROGRAMA | coin | |
| 1 | INEEJAD | Instituto Estatal para la Educación de Jóvenes y Adultos | INEEJAD | 152 Operación de los servicios educativos del Instituto Estatal para la Educación de los Jóvenes y Adultos. | 0.9545454 |
| 161 | SEDIS | Secretaría de Desarrollo e Integración Social | Mochila con Útiles | Programa Mochilas con los Útiles | 0.9318181 |

Tabla 8. Consistencia Interna: Programas con menor y mayor calificación

| Mejores 10 Programas coin | | | | | |
|---------------------------|-------------|---|----------------------------------|---|-----------|
| ID | DEPENDENCIA | SIGLAS | NOMBRE PROGRAMA | coin | |
| 154 | SEJ | Secretaría de Educación | Yo Veo por Jalisco | Programa Estatal para la Dotación de Anteojos "Yo Veo por Jalisco" | 0.9090909 |
| 162 | COECYTJAL | Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología | PROSOFT | Programa para el Desarrollo de la Industria del Software en Jalisco | 0.9090909 |
| 125 | COECYTJAL | Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología | INNOVAPYME, PROINNOVA, INNOVATEC | Programa de Estímulos a la Innovación (PEI) | 0.8863636 |
| 166 | SEDIS | Secretaría de Desarrollo e Integración Social | Seguridad Alimentaria | Programa por la Seguridad Alimentaria | 0.8863636 |
| 114 | SEDER | Secretaría de Desarrollo Rural | Proyectos Productivos | Programa de Concurrencia con Entidades Federativas | 0.8863636 |
| 134 | SEDIS | Secretaría de Desarrollo e Integración Social | PROII | Programa de Infraestructura Indígena | 0.8863636 |
| 20 | SICYT | Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología | Becas de Manutención | Becas de Educación Superior PRONABES | 0.8863636 |
| 2 | DIF | Sistema para el desarrollo Integral de la Familia DIF Jalisco | Alimentaria | Acceso a la alimentación para las familias | 0.8636364 |

Tabla 9. Consistencia Global de la Agenda de Gobierno: Programas con menor y mayor calificación

| Peores 10 Programas gag | | | | | |
|-------------------------|-------------|---|----------------------|---|-----------|
| ID | DEPENDENCIA | SIGLAS | NOMBRE PROGRAMA | gag | |
| 11 | IEF | Instituto de Estudios del Federalismo Prisciliano Sánchez | Asesorías | Asesorías y Capacitación Personalizada a Funcionarios Municipales | 0.3295454 |
| 34 | SICYT | Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología | Caminos al Bienestar | Caminos al Bienestar | 0.3295454 |

Tabla 9. Consistencia Global de la Agenda de Gobierno: Programas con menor y mayor calificación

| Peores 10 Programas gag | | | | | |
|-------------------------|-------------|--|---|--|-----------|
| ID | DEPENDENCIA | SIGLAS | NOMBRE PROGRAMA | gag | |
| 65 | SIOP | Secretaría de Infraestructura y Obra Pública | FOCOCI | Fondo Común Concursable para la Inversión en los Municipios | 0.3409091 |
| 41 | SIOP | Secretaría de Infraestructura y Obra Pública | CMG | Consejo Metropolitano de Guadalajara | 0.3522727 |
| 35 | CECAJ | Consejo Estatal Contra las Adicciones en Jalisco | Promotores en Prevención de Adicciones | Campaña Nacional de Prevención de Adicciones | 0.3636364 |
| 45 | IJAM | Instituto Jalisciense del Adulto Mayor. | Capacitación dirigida a Adultos Mayores | Cultura de envejecimiento y respeto a los Adultos Mayores | 0.3636364 |
| 153 | IJALJU | Instituto Jalisciense de la Juventud | Yo Paso Sin adicciones sin riesgos | Programa Estatal de Prevención de Riesgos en Jóvenes | 0.375 |
| 47 | CECAJ | Consejo Estatal Contra las Adicciones en Jalisco | Curso Básico | Curso Básico para la Prevención y Atención de las Adicciones | 0.375 |
| 55 | CECAJ | Consejo Estatal Contra las Adicciones en Jalisco | Diplomado en tratamiento | Diplomado para el tratamiento de adicciones basado en la operación del modelo de Comunidad Terapéutica | 0.375 |
| 86 | IJALVI | Instituto Jalisciense de la Vivienda | Mejoramientos | Mejoramientos de vivienda. | 0.3863636 |

Tabla 9. Consistencia Global de la Agenda de Gobierno: Programas con menor y mayor calificación

| Mejores 10 Programas gag | | | | | |
|--------------------------|-------------|--|-----------------|---|-----------|
| ID | DEPENDENCIA | SIGLAS | NOMBRE PROGRAMA | gag | |
| 1 | INEEJAD | Instituto Estatal para la Educación de Jóvenes y Adultos | INEEJAD | 152 Operación de los servicios educativos del Instituto Estatal para la Educación de los Jóvenes y Adultos. | 0.9431818 |

| | | | | | |
|-----|-----------|---|------------------------------------|--|-----------|
| 125 | COECYTJAL | Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología | INNOVAPYME, PROINNOVA, INNOVATEC | Programa de Estímulos a la Innovación (PEI) | 0.8409091 |
| 168 | SEDIS | Secretaría de Desarrollo e Integración Social | Una Computadora por Familia | Programa una Computadora por Familia | 0.8409091 |
| 2 | DIF | Sistema para el desarrollo Integral de la Familia DIF Jalisco | Alimentaria | Acceso a la alimentación para las familias | 0.8295454 |
| 154 | SEJ | Secretaría de Educación | Yo Veo por Jalisco | Programa Estatal para la Dotación de Anteojos "Yo Veo por Jalisco" | 0.8181818 |
| 10 | FOJAL | Fondo Jalisco de Fomento Empresarial | Arrendamiento y Factoraje | Arrendamiento y Factoraje | 0.8181818 |
| 173 | SEJ | Secretaría de Educación | Sigamos Aprendiendo en el Hospital | Proyecto de Prevención y Atención al Rezago Educativo por Enfermedad, "Sigamos Aprendiendo en el Hospital" | 0.8181818 |
| 7 | SEDIS | Secretaría de Desarrollo e Integración Social | Bienevales | Apoyo al Transporte para Estudiantes | 0.8181818 |
| 59 | FOJAL | Fondo Jalisco de Fomento Empresarial | Emprende | Emprende 2.0 | 0.8068181 |
| 27 | SEJ | Secretaría de Educación | Becas Hijos Militares | Becas para Hijos de Militares | 0.8068181 |