

2

Mejora de la coordinación política en el Centro de Gobierno en Honduras

Este capítulo evalúa la capacidad del centro de gobierno (CdG) para liderar la coordinación de todo el gobierno en Honduras. El capítulo analiza la función de las instituciones del CdG responsables de la coordinación intergubernamental; el valor del marco de planificación para alinear las entidades hacia objetivos compartidos; la labor de los gabinetes sectoriales como foros de consultas interministeriales y toma de decisiones; y los mecanismos de coordinación multinivel con los gobiernos subnacionales. El capítulo destaca los avances logrados en el establecimiento de un marco formal para mejorar la coordinación, así como las limitaciones de su implementación práctica.

Introducción

En el contexto de una administración pública altamente fragmentada (expresada por el gran número de instituciones públicas) y en condiciones fiscales apremiantes, garantizar una fuerte coordinación es de vital importancia para Honduras. Puede reducir la ineficacia y las duplicaciones y maximizar el impacto mediante sinergias y esfuerzos conjuntos. En este capítulo se evalúa la capacidad del centro de gobierno (CdG) de Honduras para coordinar las distintas instancias administrativas a fin de promover la coherencia política.

La coordinación es una función clave que desempeñan las instituciones y unidades del CdG. Aunque esta función puede ejercerse a través de diversos mecanismos, hay tres factores que suelen ser esenciales para el éxito de cualquier esfuerzo de coordinación. En primer lugar, la existencia de una entidad o persona con un mandato claro y facultado para impulsar la coordinación intergubernamental. En segundo lugar, el establecimiento de prioridades y objetivos colectivos que alineen el trabajo de los ministerios (en lo sucesivo “secretarías” cuando nos refiramos a los ministerios hondureños) y las agencias. Y en tercer lugar, disponer de procesos sistemáticos de consulta interministerial para fomentar la coherencia en el diseño y la implementación de las políticas.

Este capítulo analiza estos elementos en Honduras y se organiza del siguiente modo. La primera sección presenta brevemente el papel del CdG en los países de la OCDE. La siguiente sección examina la naturaleza fragmentada de la administración pública en Honduras, así como los retos de coordinación que genera. La última sección se centra en las instituciones del CdG hondureño y analiza cómo ha funcionado en la práctica la coordinación en el país.

El centro de gobierno en los países de la OCDE: Del apoyo administrativo a la coordinación de todo el gobierno centrado en resultados

La coordinación de las políticas es fundamental para afrontar con éxito los retos políticos complejos. Aunque siempre ha sido una preocupación en el ámbito de la administración pública, en las últimas décadas ha cobrado especial relevancia en muchos países miembros y no miembros de la OCDE. Varios factores explican este cambio de prioridades (Alessandro, Lafuente and Santiso, 2013^[1]) (Cingolani and Fazekas, 2020^[2]) (Peters, 2018^[3]).

En primer lugar, el crecimiento del sector público y, en particular, el creciente número de organismos autónomos y semiautónomos han puesto a prueba la capacidad de los dirigentes gubernamentales para dirigir la acción pública de forma coherente hacia objetivos colectivos. En segundo lugar, existe un consenso cada vez mayor sobre el hecho de que la mayoría de los retos políticos de alto nivel, como el desarrollo económico, la reducción de la pobreza y el cambio climático, son multidimensionales y requieren contribuciones concertadas de múltiples ministerios, organismos, niveles de gobierno y agentes no estatales. Esto está relacionado con un tercer factor: el aumento de las expectativas de los ciudadanos en cuanto a la mejora de los resultados en estos ámbitos políticos clave. Garantizar la coordinación es, entonces, un reto acuciante. En su ausencia, es probable que la acción gubernamental dé lugar a deficiencias, solapamientos, contradicciones, ineficiencias y un impacto limitado.

Para diseñar enfoques eficaces de todo el gobierno, los países de la OCDE tienden cada vez más a reforzar las capacidades institucionales de sus centros de gobierno. Por centro de gobierno se entiende “el organismo o grupo de organismos que prestan apoyo directo y asesoramiento al Jefe de Gobierno y al Consejo de Ministros, y que suele englobar instituciones como la Cancillería, la Oficina del Gabinete, la Oficina del Presidente o del Primer Ministro, la Secretaría General de la Presidencia, aunque las configuraciones institucionales varían de un país a otro” (OECD, 2018^[4]). En muchos países de la OCDE, el CdG ha pasado de apoyar administrativamente al presidente o primer ministro correspondiente a

convertirse en un actor central del ciclo político. Esto implica a menudo la adquisición de responsabilidades para garantizar la coherencia en los procesos de diseño e implementación de las políticas, así como para proporcionar asesoramiento estratégico y basado en evidencia que garantice la congruencia y la prudencia de las decisiones (OECD, 2014^[5]).

El CdG es fundamental para la coordinación, ya que la colaboración horizontal espontánea entre ministerios se ve a menudo obstaculizada por prioridades y preferencias políticas diferentes e incentivos contrapuestos. El CdG está bien situado para arbitrar entre estas diferentes posturas: una prueba de la eficacia del centro de gobierno es su capacidad para desempeñar un papel de mediador en los desacuerdos de los ministerios (OECD, 2020^[6]).

Las instituciones del CdG suelen ser las únicas facultadas para convocar a los ministerios y organismos para un trabajo conjunto (Brown, Kohli and Mignotte, 2021^[7]). Su función de coordinación de las políticas se lleva a cabo apoyando y fomentando entornos de coordinación o participando directamente en la configuración de los contenidos de las políticas. En el primer caso, estas unidades han contribuido generalmente a preparar las reuniones del gabinete u otros comités interministeriales gestionando su proceso de toma de decisiones y aplicando las normas regulatorias de dicho proceso. En la práctica, la coordinación implica la recopilación de los documentos necesarios antes de las reuniones, el cumplimiento de los plazos, la planificación de la agenda, la elaboración y el control de los planes compartidos, la facilitación del intercambio de información y la garantía de que se han seguido las consultas adecuadas, entre otras tareas similares (Alessandro, Lafuente and Santiso, 2013^[1]). Otros tipos de unidades del CdG se centran más en la sustancia de la coordinación, es decir, no solo en facilitar sus procesos, sino también en dirigir o dar forma a los contenidos de la política. Estas unidades suelen encargarse de garantizar la coherencia en ámbitos políticos prioritarios (política económica, política social, seguridad nacional, etc.). En Estados Unidos, por ejemplo, el NEC (Consejo Económico Nacional) ha coordinado las dependencias que tienen algún tipo de poder sobre asuntos económicos (como la Tesorería, los Departamentos de Estado, Comercio y Trabajo, entre otros), contribuyendo así a dar forma a las decisiones políticas finales (Destler, 2012^[8]).

La experiencia internacional sugiere que los factores que impulsan el éxito de los mecanismos de coordinación son diversos, pero destacan especialmente tres elementos comunes. En primer lugar, el hecho de que existan instituciones o personas concretas a las que se haya facultado para dirigir esos mecanismos, ya sea formalmente, a través de una ley, lo que aumenta la claridad de su deber, o informalmente, mediante la comunicación del director general. En segundo lugar, la existencia de prioridades y objetivos compartidos que alineen el trabajo de ministerios y organismos. Por último, en tercer lugar, la existencia de rutinas de coordinación sólidas y sistemáticas, como los procesos de consulta interinstitucional, que refuerzan la colaboración regular entre los distintos poderes de la Unión e integran la coordinación en la puesta en marcha de cualquier decisión política. Las siguientes secciones analizarán hasta qué punto el CdG hondureño ha sido capaz de consolidar estos tres elementos fundamentales.

Coordinación en un entorno fragmentado: El desafío hondureño

Una administración pública muy fragmentada

La capacidad de coordinación del CdG hondureño debe evaluarse en el contexto de la organización de la administración pública del país. El análisis de este capítulo se centra en la estructura del gobierno durante la administración 2018-22 y reconoce los cambios realizados en las instituciones públicas con la administración 2022-26. En ese contexto, durante la administración 2018-22, el sector público albergó, *inter alia*, 11 secretarías de Estado (ministerios dentro de los cuales existe un gran número de unidades), un banco central, 3 entidades regulatorias, 4 entidades públicas en materia de seguridad social, 4 universidades nacionales, otras 75 instituciones públicas, 18 gobiernos regionales, 8 sociedades públicas

y más de 100 sociedades en las que el Estado tenía capital (Secretaría de Finanzas, 2019^[9]). Como se ha expuesto en el capítulo 1 sobre la eficacia del sector público de Honduras, aunque el número de ministerios sectoriales es relativamente bajo en comparación con otros países latinoamericanos, Honduras combina una presidencia influyente con una administración cada vez más fragmentada. En la última década, el número de instituciones públicas, consideradas en los documentos presupuestarios oficiales, ha pasado de 75 en 2012 a 94 en 2015, y hasta 106 en 2019 (Secretaría de Finanzas, 2012^[10]; Secretaría de Finanzas, 2015^[11]; Secretaría de Finanzas, 2019^[9]). Al tomar posesión en 2022, el gobierno recién elegido aumentó a 24 el número de secretarías de Estado y suprimió 17 entidades más antiguas (secretarías de Estado, gabinetes especiales y programas sectoriales de gabinete), presentado en el Decreto Ejecutivo PCM-05-2022 (Government of Honduras, 2022^[12]).

Esta fragmentación fue el resultado de la creación sucesiva de nuevas entidades, lo que dio lugar a una coordinación o claridad limitadas de las funciones y responsabilidades entre ellas, así como a la falta de un enfoque global de la organización de la administración pública. Una administración tan fragmentada es en parte el resultado de dos factores importantes. En primer lugar, una acumulación durante décadas de organismos y entidades públicas que responden a las necesidades sectoriales emergentes. De hecho, la mayoría de las instituciones creadas durante la administración 2018-22 pertenecían a la “administración pública descentralizada” y mostraban distintos niveles de autonomía formal, lo que dificultaba las perspectivas de respuestas políticas coherentes. La acumulación de entidades públicas derivó, a su vez, del fenómeno de “agencificación” señalado al inicio de este capítulo, es decir, la atomización de los organismos administrativos motivada por el crecimiento de agencias y otras entidades autónomas resultantes de los procesos de especialización que han tenido lugar en Honduras durante las últimas décadas. Un ejemplo concreto durante el periodo 2018-22 es la creación de la Secretaría de Estado en el Despacho de Transparencia (SDT) que, a pesar de que resalta cierto compromiso con la agenda de transparencia, ha generado algunos retos de coordinación que se analizan en el capítulo 5 sobre gobierno abierto. En 2022, la administración recién elegida ha suprimido la SDT y ha creado una Secretaría de Estado en las Oficinas de Transparencia y Lucha contra la Corrupción (Government of Honduras, 2022^[12]).

Una segunda razón que explica el alto nivel de fragmentación en Honduras se refiere a las frecuentes modificaciones parciales de la Ley de Administración Pública de 1986, que no han ido acompañadas de una reforma integral. Esta ley ha sido modificada continuamente durante las dos últimas décadas mediante decretos ocasionales que trataban de responder a las ineficiencias que planteaba el marco original. El resultado ha sido la acumulación de un enorme corpus jurídico de decretos que han dejado obsoleta de facto la ley original precisamente al intentar poner una solución temporal a sus ineficiencias. En consecuencia, hoy en día ninguna reforma global de la administración pública proporciona una coherencia integral a todo el conjunto de instituciones del poder ejecutivo.

Esta fragmentación se ve agravada por la práctica limitada de la colaboración multisectorial. La cultura organizativa imperante no fomenta los esfuerzos conjuntos de planificación y coordinación. Las secretarías de Estado y otras entidades públicas suelen llevar a cabo sus propios programas sin evaluar si los esfuerzos conjuntos con otras secretarías o entidades podrían haber conducido a estrategias gubernamentales de alto nivel mejor alineadas, así como a generar resultados mejores y más eficientes. Los incentivos para que los funcionarios inviertan tiempo y recursos en resultados prioritarios de alto nivel que trasciendan las fronteras departamentales parecen escasos, y prevalecen en gran medida los acuerdos verticales de gobernanza y rendición de cuentas dentro de las secretarías. Esto dificulta considerablemente las perspectivas de un marco de coordinación eficaz, sobre todo teniendo en cuenta la fragmentación pública del sistema.

Teniendo en cuenta estos retos, el gobierno de Honduras podría considerar la realización de una revisión funcional de las funciones y responsabilidades de la administración pública en un mapeo detallado para identificar deficiencias, solapamientos de mandatos y duplicidades en todo el poder ejecutivo. Esto podría aportar la coherencia y claridad necesarias, así como reducir la fragmentación y el solapamiento entre instituciones. Es importante comunicar ampliamente las conclusiones de la revisión, así como los cambios

en la estructura y las responsabilidades en todo el gobierno para aumentar la concienciación. El trabajo podría ser dirigido por la recién creada Secretaría de Planificación Estratégica, encargada de dirigir el Sistema Nacional de Planificación para el Desarrollo Económico y Social (véase la sección más adelante).

Hacia un centro de gobierno más fuerte en Honduras: Promover un marco mejor equipado para la coordinación de todo el gobierno

El concepto de CdG no se refiere a ninguna estructura organizativa concreta: las instituciones que apoyan directamente al jefe de gobierno pueden variar de un país a otro, según el sistema político, la estructura administrativa o incluso el orden constitucional del país. Por lo tanto, la mejor manera de identificar el CdG en un país determinado es centrarse en las funciones de coordinación transversales clave que la definen (OECD, 2004^[13]) (Alessandro, Lafuente and Santiso, 2013^[11]). Más allá de la frecuente coordinación de la preparación de las reuniones del gabinete, y a pesar de la heterogénea gama de estructuras institucionales en los países de la OCDE, las encuestas de la OCDE de 2014 y 2017 sobre el centro de gobierno (OECD, 2014^[5]; OECD, 2017^[14]) concentran la labor del CdG en cinco funciones principales: 1) la coordinación de políticas en todo el gobierno, lo que incluye cada vez más la dirección de estrategias prioritarias interdepartamentales; 2) el apoyo a la toma de decisiones del jefe de gobierno; 3) la planificación estratégica para todo el gobierno; 4) el seguimiento de la implementación de la política gubernamental, lo que significa desarrollar nuevos mecanismos que hagan hincapié en los resultados en lugar de limitarse a controlar los gastos, y 5) la reforma de la administración pública.

Figura 2.1. Principales responsabilidades delegadas al centro de gobierno en los países de la OCDE



Fuente: OCDE (2017^[14]), *Government at a Glance*, https://doi.org/10.1787/gov_glance-2017-en.

Las unidades del CdG hondureño están destinadas a apoyar tanto a la presidencia como al consejo de ministros. Más concretamente, durante la administración 2018-22 el CdG incluyó a las siguientes instituciones, según las que desempeñan las funciones mencionadas:

- La presidencia, que en la práctica coordina varios programas importantes, y dentro de ella el Despacho de Prioridades Presidenciales, creado en 2020 para mejorar el cumplimiento de las prioridades gubernamentales de alto nivel (Diario Oficial de la República de Honduras, 2020^[15]). Este Despacho tenía rango ministerial y dependía directamente del Presidente.
- La Secretaría de Coordinación General del Gobierno (SCGG), que desempeñó una función clave en la mayoría de las áreas descritas anteriormente. Según el Decreto PCM-009-2018 (Diario Oficial de la República de Honduras, 2018^[16]) el jefe de la SCGG tenía a su cargo asistir al presidente de la República en la dirección y coordinación de la administración. Para ello, la SCGG tenía las siguientes competencias: la planificación estratégica, en el marco de la Visión del País y del Plan de Nación, y la definición de políticas públicas; la asignación de recursos para la consecución de los objetivos y metas definidos en el Plan Estratégico de Gobierno; los mecanismos y procedimientos de seguimiento y evaluación de los resultados de la gestión gubernamental; las recomendaciones al Presidente de la República para mejorar la eficacia y el impacto de las políticas y programas gubernamentales; la formulación e implementación de políticas y programas de transparencia y lucha contra la corrupción, y el análisis, propuesta e implementación de planes de modernización y reforma del Estado. La SCGG fue derogada por el Decreto Ejecutivo PCM-05-2022. Las funciones de planificación estratégica se han asignado a la recién creada Secretaría de Planificación Estratégica, encargada de dirigir el Sistema Nacional de Planificación del Desarrollo Económico y Social en total (Government of Honduras, 2022^[12]). La estructura organizativa de la SCGG estaba compuesta por:
 - La Dirección Presidencial de Planificación Estratégica, Presupuesto por Resultados, e Inversión Pública (DPPI), fue la encargada de formular los planes anuales y plurianuales en el marco de la Visión de País y el Plan Nacional, así como de asistir a las entidades del poder ejecutivo en la formulación de la planificación anual institucional y operativa.
 - La Dirección Presidencial de Monitoreo y Evaluación (DPME), que creó los mecanismos y procedimientos para monitorear/evaluar los resultados del trabajo gubernamental, brindó capacitación en proceso a las Unidades de Planeación y Evaluación de la Gestión (UPEG), y formuló recomendaciones al presidente para mejorar el logro de los objetivos del gobierno. En el contexto de la administración 2022-26, tanto la DPPI como la DPME fueron disueltas y sus funciones han sido atribuidas a la Secretaría de Planificación Estratégica.
- La Secretaría de Estado de la Presidencia (SEP), que surge como el ministerio administrativo de la Presidencia de la República. Se encargaba principalmente de coordinar las comunicaciones del gobierno, y ostenta la Secretaría de Gabinete del Consejo de Ministros. Se encargaba de servir de enlace con los partidos políticos en su relación con el gobierno. La mayoría de las unidades de la SEP son puramente administrativas y tratan de cumplir las funciones mencionadas, salvo dos:
 - La Dirección General de la Administración Pública. Previstas en la Ley General de la Administración Pública (Decreto Núm. 146-86), sus principales funciones son ofrecer a los organismos estatales asesoría técnica para la administración de personal con el fin de lograr una mayor eficiencia en la administración pública (Government of Honduras, 1986^[17]).
 - La Unidad de Administración de Proyectos (UAP), creada mediante Decreto Ejecutivo Núm. PCM-008-2010 como organismo de la SEP encargado de asegurar la implementación coordinada, el seguimiento y la evaluación de los programas y proyectos financiados con fondos nacionales y externos y ejecutados por la SEP.
- La Secretaría de Finanzas (SEFIN). Según el Artículo 57 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Competencias del Poder Ejecutivo (Decreto Ejecutivo No.PCM-008-97,

1997^[18]), la SEFIN tiene funciones y competencias para la administración de activos estatales. Al igual que la mayoría de los Ministerios de Finanzas, SEFIN desempeña tanto funciones de CdG (como la formulación de presupuestos alineados con la planificación estratégica del gobierno) como funciones sectoriales (política fiscal, política de deuda, etc.).

- Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización (SGJD). De acuerdo con el Artículo 29 de la Ley de Administración Pública, la SGJD tiene a su cargo el Régimen Interior de la República y, más importante aún, la dirección, coordinación, enlace, supervisión, seguimiento y evaluación de los regímenes subnacionales (departamentales y municipales) (Government of Honduras, 1986^[17]).

Además, las siguientes unidades e instrumentos institucionales son clave para apoyar la coordinación en todo el Gobierno de Honduras:

- La Secretaría de Estado en el Despacho de Transparencia (SDT). La SDT era la institución encargada de asistir al Presidente de la República en la formulación, promoción, coordinación, ejecución y evaluación de estrategias y políticas públicas relacionadas con la transparencia y la prevención y lucha contra la corrupción. Es especialmente relevante señalar que la SDT asumió integralmente las funciones de la SCGG relacionadas con la modernización y la reforma del Estado.
- Los gabinetes sectoriales, aunque son un acuerdo interministerial sin personal ni presupuesto propios, también tienen responsabilidades en la coordinación de las políticas. Cabe señalar que estos gabinetes fueron derogados con la administración 2022-26.

La Figura 2.2. identifica las instituciones del CdG hondureño que se espera que desempeñen las cinco funciones principales presentadas anteriormente.

Figura 2.2. Principales funciones del CdG e instituciones correspondientes en Honduras (periodo 2018-22)

Coordinación de políticas en todo el gobierno	Apoyar la toma de decisiones del Jefe de Gobierno	Planificación estratégica para el gobierno integral	Control de la implementación de la política	Reforma de la Administración Pública
<ul style="list-style-type: none"> • SCGG (+ gabinetes sectoriales) • SEFIN • SGJD (con gobiernos subnacionales) 	<ul style="list-style-type: none"> • SCGG • SEP (comunicaciones, relaciones con el Congreso) 	<ul style="list-style-type: none"> • SCGG • SEFIN 	<ul style="list-style-type: none"> • SCGG • Oficina de Prioridades Presidenciales 	<ul style="list-style-type: none"> • SCGG • SDT

Fuente: Elaboración propia, con datos de los Decretos Ejecutivos PCM-146-86, PCM-008-2010, PCM-266-2013, PCM-001-2014, PCM-002-2014, PCM-009-2018 y PCM-111-2020, así como de la Ley sobre el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Competencias del Poder Ejecutivo.

Las siguientes secciones centran el análisis en el ajuste institucional descrito en la Figura 2.2.. Aunque la estructura de las instituciones del CdG ha cambiado con la administración 2022-26, el capítulo ofrece recomendaciones sobre las funciones, mecanismos y prácticas de gobernanza pública necesarios para reforzar la coordinación de las políticas del CdG, independientemente del ajuste institucional actual.

Un marco de coordinación política aparentemente sólido dirigido por la SCGG

Durante la última década, Honduras ha avanzado en el establecimiento de una estructura de planificación a largo plazo para el país (véase el Capítulo 3), así como en la mejora de las capacidades institucionales

y técnicas del CdG para llevar a cabo dichos planes. Sin embargo, estos son solo los primeros pasos dentro del largo proceso de cambiar realmente las prácticas institucionales, culturales y políticas que han estado arraigadas en la Administración Pública hondureña durante décadas.

Como se verá en el Capítulo 3, la amplia reforma legal que tuvo lugar en Honduras conforme a la Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan Nacional de 2009 (y, más relevante en términos institucionales, conforme al Decreto Ejecutivo 266-2013 (Diario Oficial de la República de Honduras, 2013^[19])) supuso ciertas mejoras en la consolidación e integración de las estrategias nacionales, así como en la consolidación de un marco de coordinación global que clarifica la función de las distintas instituciones públicas al respecto. La principal innovación se deriva de la función definida para la SCGG como entidad clave de coordinación del gobierno. Esto convirtió a la SCGG en una entidad a la que todas las secretarías de estado, así como otros organismos públicos relevantes, deben recurrir para garantizar la alineación de sus programas con los documentos estratégicos nacionales y, por lo tanto, para llevar adelante sus políticas públicas. La SCGG era, de hecho, la institución central del CdG en Honduras, responsable (al menos formalmente) de la planificación estratégica en el marco de la Visión de País y el Plan Nacional, de la definición de las políticas generales del gobierno, y de la asignación de recursos para alcanzar los objetivos y metas sectoriales. Así, en teoría, la SCGG desempeñaría la función fundamental del CdG de “guardián del proceso de formulación de políticas” (OCDE, 2004^[13]).

También se encargó a la SCGG que asegurara la alineación de todas las estrategias sectoriales y horizontales con los planes estratégicos nacionales. Por lo tanto, durante los procesos de creación o renovación de estrategias, la SCGG se encargó de garantizar una estrecha comunicación con los ministerios pertinentes para asegurar esa alineación. En este sentido, y para facilitar el proceso, el Decreto Ejecutivo PCM-001-2014 (Diario Oficial de la República de Honduras, 2014^[20]) organizó toda la administración pública en torno a cinco gabinetes sectoriales, que adoptaron la forma de comités interministeriales que buscaban armonizar la acción pública entre sectores, sentando así las bases para que la SCGG pudiera coordinarse más fácilmente con los organismos sectoriales (véase a continuación una evaluación más detallada de la función de los gabinetes sectoriales). Como la SCGG dirigía estos gabinetes, cumplía la función de presidir las reuniones interministeriales y resolver los conflictos cuando surgían controversias, al menos desde una perspectiva “intrasectorial”.

Como se explica en la primera sección, hay tres factores fundamentales para el éxito de la coordinación: 1) una institución específica facultada para impulsar la coordinación; 2) prioridades compartidas por todos los ministerios, y 3) rutinas interministeriales sistemáticas. En este sentido, es pertinente mencionar que el marco jurídico en Honduras desarrollado durante la década pasada había establecido formalmente esos tres elementos. En primer lugar, otorgó un mandato claro y formal a la SCGG como organismo facultado para dirigir la coordinación gubernamental. En segundo lugar, definió objetivos compartidos a través de la Visión de País y el Plan de Nación. Y tercero, estableció instancias interministeriales a través de los gabinetes sectoriales. Sin embargo, la implementación práctica de este marco jurídico tuvo varias limitaciones. Como ya se ha comentado, el mandato legal de la SCGG no se había implementado plenamente en la práctica, y su capacidad para impulsar el proceso de formulación de políticas con el fin de garantizar una acción coordinada era limitada. En las secciones siguientes se analizan estos retos en detalle.

Las instituciones del CdG de Honduras se enfrentan a un reto importante a la hora de posicionarse como líderes en la coordinación de las prioridades políticas

La capacidad de las instituciones del CdG en Honduras para coordinar los objetivos estratégicos nacionales en todo el gobierno radica en su capacidad para dirigir estratégicamente ministerios sólidos y aislados, que en ocasiones pueden no establecer estrategias sectoriales específicas de forma que contribuyan significativamente a la consecución de los objetivos estratégicos de todo el gobierno. Esto indica la necesidad de que el CdG mejore la implementación efectiva y la comunicación de la estrategia

nacional en todas las secretarías. En este sentido, es importante la forma en que las principales instituciones del CdG se coordinan entre sí para la preparación de los planes estratégicos nacionales. La práctica encontrada en Honduras para el análisis de este Estudio durante 2021 difiere significativamente de las mejores prácticas del área de la OCDE de planificación intergubernamental de objetivos conjuntos. En estos últimos casos, hay un intento explícito de identificar un conjunto más simplificado de prioridades intergubernamentales de alto nivel y, para ellas, establecer procesos sistemáticos de planificación multiministerial. En Honduras, no están claras las prioridades del gobierno. Por otra parte, tal como se expone en el capítulo 3 en relación con el marco de planificación estratégica, las buenas prácticas de la OCDE muestran una integración eficaz de los distintos componentes del marco de desempeño, como la planificación y la presupuestación. Este no es el caso de Honduras, donde cada componente tiende a funcionar de forma más fragmentada y carece de un proceso claro de priorización.

A partir de las recomendaciones del Capítulo 3, que abordan cómo integrar mejor las prioridades en el marco de planificación, es necesario que las instituciones del CdG implementen y comuniquen mejor dichas prioridades. Para ello, el gobierno podría considerar la posibilidad de establecer progresivamente un marco de desempeño que describa el conjunto de objetivos y resultados conjuntos que el CdG pretende alcanzar e incluya las responsabilidades claras de los ministerios competentes. Esto permitiría al CdG crear una visión y una narrativa compartidas para una mayor coordinación estratégica. El gobierno podría publicar abiertamente en línea las metas y objetivos estratégicos del CdG con información actualizada sobre los avances en la consecución de estas prioridades. El marco de desempeño de Estados Unidos es un ejemplo pertinente a este respecto (Recuadro 2.1.).

Recuadro 2.1. Marco de desempeño de Estados Unidos

En Estados Unidos, una página web específica (Performance.gov) comunica los objetivos y resultados que persigue el gobierno federal, cómo pretende alcanzarlos y cuál es el desempeño de los organismos. Los organismos están identificando objetivos a corto y largo plazo que se reflejarán en planes estratégicos cuatrienales, planes anuales de desempeño y un número limitado de objetivos prioritarios del organismo. El público puede explorar esos objetivos, y los progresos realizados para alcanzarlos, en un sitio web central que ofrece una imagen completa del desempeño gubernamental.

Con base en la Ley de Modernización del Desempeño y los Resultados del Gobierno (GPRAMA) de 2010, el marco gubernamental exige que los organismos federales fijen objetivos de desempeño que ofrezcan resultados al pueblo estadounidense, establezcan procesos de gestión para revisar los avances y comuniquen periódicamente los progresos realizados en relación con dichos objetivos.

Fuente: (Government of the United States, n.d.^[21]), www.performance.gov.

La falta de coordinación interna en el CdG agrava el reto. Como en la mayoría de las administraciones públicas, las funciones y responsabilidades de cada ministerio y organismo están definidas por ley; sus mandatos políticos, asignaciones presupuestarias y rendición de cuentas legal inducen a un enfoque aislado en el que cada entidad se ocupa sobre todo de sus propios objetivos y actividades. Como se ha señalado anteriormente, el gran número de instituciones públicas en Honduras aumenta esta fragmentación. A su vez, la fragmentación y la insuficiente colaboración entre las entidades del CdG provocan frecuentes desigualdades, solapamientos y contradicciones en los mandatos y responsabilidades de los ministerios y organismos. Aunque estas estructuras verticales podrían ser eficaces a la hora de generar conocimiento institucional de las áreas de política pública de su ámbito, los retos políticos complejos y transversales difícilmente pueden abordarse de forma óptima a través de este modelo administrativo. Por ejemplo, la función del CdG de articular la implementación de una visión

estratégica nacional en Honduras se vio debilitada por las carencias en coordinación entre la SCGG, encargada de dirigir la implementación de la Visión de País/Plan Nacional, y la SEFIN, encargada de la fijación e implementación del presupuesto (véase el Capítulo 3). Dentro de la propia SCGG, el departamento responsable de la dirección financiera y, por lo tanto, de la coordinación con la SEFIN (la Unidad de Presupuesto por Resultados) parecía permanecer desconectado de las unidades e instituciones encargadas de la reforma administrativa general (otras unidades dentro de la DPPI, así como dentro de la DPTMG en la SDT, por ejemplo). La creación de la Oficina de Prioridades Presidenciales exacerbó aún más las posibilidades de solapamiento ya existentes entre la SCGG, la SEFIN y la SDT. Además, como ya se ha comentado, la SCGG no fue capaz de implementar plenamente los gabinetes sectoriales como mecanismo para promover la colaboración interministerial.

Estas lagunas en la coordinación horizontal también se hacen evidentes en la naturaleza de la interfaz político-administrativa en Honduras durante el proceso de traducción de los planes nacionales y las UPEG en los planes operativos anuales (POA) e institucionales. A la hora de convertir esos planes en elementos viables, podría haber más comunicación vertical entre los altos funcionarios y los políticos, así como más comunicación horizontal entre los ministerios en todas las etapas del proceso de traducción, para mejorar la coherencia en el establecimiento y la implementación de un programa gubernamental integrado que refleje las interconexiones entre las distintas vertientes que contribuyen a hacer avanzar los objetivos estratégicos del gobierno. El Capítulo 3 ofrece un análisis más detallado del marco de planificación del país.

En este contexto, hay margen para reforzar las distintas unidades que desempeñan funciones básicas del CdG. A la luz de la reestructuración con la administración de 2022-26, el gobierno podría plantearse aclarar las funciones y responsabilidades de las distintas unidades del CdG para mejorar sus capacidades y su función como unidades de coordinación. Como se ha hecho en países como Nueva Zelanda (Recuadro 2.2.), el gobierno podría considerar la posibilidad de codificar los procesos clave del CdG y asignar funciones y responsabilidades concretas a las distintas unidades mediante directrices o manuales específicos. Aclarar los procesos y procedimientos mediante información clara, sencilla y fácil de encontrar puede, en última instancia, mejorar la toma de decisiones del gobierno central.

Recuadro 2.2. El manual y las guías del Gabinete en Nueva Zelanda

A través de la oficina del gabinete, el gobierno de Nueva Zelanda publicó en 2017 un Manual del Gabinete con el objetivo de orientar a los ministros, sus oficinas y los funcionarios públicos que trabajan en el gobierno central. También constituye una fuente de información clave sobre los acuerdos constitucionales del país relativos al poder ejecutivo. En esencia, el Manual del Gabinete orienta la toma de decisiones del gobierno central proporcionando información clave que abarca desde los nombramientos de alto nivel hasta la conducta de ministros y funcionarios, los procesos de toma de decisiones, el desarrollo de la legislación y la gestión de la información pública.

Para complementar la información del Manual, el gobierno publicó una “CabNet” interactiva, una plataforma segura para las reuniones del gabinete y de los comités del gabinete que centraliza los documentos y las actas de las decisiones. Proporciona orientaciones prácticas a los funcionarios públicos sobre qué información se necesita y cómo debe compartirse. Además, Nueva Zelanda también publicó “CabGuide”, una plataforma en línea que pretende ofrecer más asesoramiento a los funcionarios públicos sobre los procedimientos y el funcionamiento del gabinete, los comités del gabinete y el consejo ejecutivo. Contiene directrices exhaustivas sobre la redacción y presentación de un documento (ya se trate de una consulta, una política, un nombramiento, una legislación, etc.), así

como consejos sobre las consideraciones necesarias para el documento en función de su objetivo y las obligaciones para su posible publicación, ya sea de forma proactiva o reactiva.

Publicada por primera vez en 1979, CabGuide garantiza la continuidad de los sistemas gubernamentales a través de las sucesivas administraciones. La edición más reciente, de 2017, presenta una actualización exhaustiva de la evolución continua de los convenios y procedimientos de los gobiernos de los gabinetes. Se invitó a todos los departamentos gubernamentales y oficinas de los ministros a dar su retroalimentación sobre el Manual actual, así como a sugerir los cambios que considerasen necesarios. El texto también se ha actualizado para permitir la evolución legislativa desde 2008 y para incorporar las orientaciones publicadas en las actas del gabinete o en las circulares de la oficina del gabinete. Una nueva versión, actualmente en preparación, sustituirá a esta edición.

Fuente: (Department of the Prime Minister and Cabinet (DPMC) of New Zealand, n.d.^[22]), <https://dpmc.govt.nz/publications/cabguide>; (Department of the Prime Minister and Cabinet (DPMC) of New Zealand, n.d.^[23]), <https://dpmc.govt.nz/our-business-units/cabinet-office/supporting-work-cabinet/cabinet-manual>; (Department of the Prime Minister and Cabinet (DPMC) of New Zealand, n.d.^[24]), <https://dpmc.govt.nz/publications/what-cabinet>.

Demasiadas instituciones de coordinación no equivalen a una mayor coordinación: Los gabinetes sectoriales, un esfuerzo bienintencionado, pero mal concebido

El Decreto PCM-001-2014 había organizado toda la administración pública en torno a cinco gabinetes sectoriales. Estos gabinetes funcionaban como comités interministeriales que intentaban mejorar la coordinación gubernamental conforme a la orientación de la SCGG (la unidad del CdG encargada de prestarles apoyo). Aunque los gabinetes fueron derogados con la administración 2022-26, vale la pena analizar si cumplieron o no su función e identificar los retos prácticos y de diseño a los que se enfrentaron, con el fin de ayudar a la nueva administración con las lecciones aprendidas.

De acuerdo con el Decreto Ejecutivo PCM-001-2014 (Diario Oficial de la República de Honduras, 2014^[20]), estos gabinetes sectoriales se reorganizaron en torno a cinco sectores (antes había hasta siete gabinetes), estableciéndose así:

- el Gabinete Económico
- el Gabinete Social
- el Gabinete de Gobernanza y Descentralización
- el Gabinete de Infraestructuras
- el Gabinete de Seguridad y Defensa.

El decreto estipulaba que los gabinetes sectoriales debían alinear las instituciones conforme a su coordinación (todas las entidades públicas que tratan asuntos relacionados con su sector) con la planificación estratégica nacional y el presupuesto que se les asigna. Sus “Subcoordinadores Generales” (personas facultadas para dirigir un determinado gabinete sectorial y pertenecientes a la estructura de la SCGG) se encargaron del seguimiento de los objetivos y metas contenidos en los Planes Sectoriales Estratégicos y Operativos, evaluando su cumplimiento y desempeño. Además, los gabinetes sectoriales debían garantizar periódicamente la coordinación interinstitucional, algo que no ocurría en la práctica, así como presentar sus propuestas y recomendaciones a la SCGG, que, como ya se ha dicho, era la encargada de evaluarlas para comprobar su adecuación a los documentos estratégicos del país. Solo entonces, si la presidencia las autorizaba, dichas propuestas se sometían al debate y aprobación del Consejo de Ministros.

En este sentido, la estructura sectorial del gabinete fue un avance positivo en la construcción de una administración pública mejor coordinada en Honduras. En teoría, este tipo de gabinete sectorial o comité interministerial puede mejorar la coordinación entre entidades que comparten las mismas áreas políticas. Al debatir y elaborar planes sectoriales, se pensó que los gabinetes sectoriales se coordinarían con las instituciones para alinear los objetivos estratégicos y la planificación estratégica nacional conforme a la supervisión de la SCGG. Además, de acuerdo con el Decreto Ejecutivo PCM-001-2014 (Diario Oficial de la República de Honduras, 2014^[20]), los gabinetes sectoriales también quedaron facultados para monitorear y evaluar el cumplimiento de dichos objetivos, lo que permite un mayor grado de acción coordinada a lo largo de todo el proceso político. Sin embargo, los gabinetes se enfrentaron a importantes retos a la hora de mejorar la coordinación y maximizar el establecimiento y la implementación de estrategias integradas. Como (Hallsworth, Parker and Rutter^[25]) señalan, los intentos de mejorar la coordinación han sufrido a menudo un desfase entre la teoría y la práctica, debido a la presentación de modelos de coordinación poco prácticos o a la ineficacia a la hora de proporcionar el apoyo político necesario para hacer realidad las prácticas deseadas. Esta conclusión es clave para el caso hondureño en cuatro aspectos.

En primer lugar, los gabinetes no habían obtenido suficiente “legitimidad institucional”. La estructura de “gabinete sectorial” no había sido bien recibida en la práctica por un gran número de actores implicados en el proceso de formulación de políticas. Algunas instituciones del CdG se negaron a aceptar la autoridad, por ejemplo, del “Subcoordinador General”, cargo creado por el Decreto Ejecutivo PCM-002-2014 (Diario Oficial de la República de Honduras, 2014^[26]). Según dicho decreto, este cargo tenía la responsabilidad de:

- analizar los asuntos relacionados con la secretaría, entidades descentralizadas y autónomas, y programas que integran su sector;
- aprobar, a propuesta del responsable de la institución respectiva, los Planes Estratégicos y Operativos Institucionales;
- recomendar la asignación de los límites de gasto presupuestario, dentro del respectivo límite sectorial asignado por la SCGG;
- remitir la información sobre el seguimiento/evaluación de las instituciones y organismos que integran el gabinete sectorial correspondiente a la SCGG;
- presentar las resoluciones y recomendaciones de los gabinetes sectoriales a la SCGG;
- proponer las políticas públicas sectoriales pertinentes a la SCGG.

Por lo tanto, la negativa a reconocer la influencia del Subcoordinador General llevó a muchas instituciones a trabajar de forma independiente e inconexa, anulando así el potencial de los gabinetes sectoriales como plataforma de coordinación útil. Simultáneamente, este reto también se tradujo en una creciente falta de liderazgo por parte de los gabinetes: desprovistos del apoyo legítimo de las entidades públicas que componen sus sectores, los gabinetes pueden ver muy disminuida su capacidad para coordinar eficazmente estas instituciones públicas.

En segundo lugar, los gabinetes sectoriales experimentaron un notable “hacinamiento institucional”, es decir, abarcaron una cantidad excesiva de instituciones dentro de su ámbito. Esto también afectó a su eficacia en la percepción de las entidades más relevantes. El número de entidades públicas varió de un gabinete sectorial a otro, pero nunca fue inferior a 9 (que es el caso para el Gabinete de Gobernanza). De hecho, el Gabinete Social albergaba 17 instituciones públicas; el Gabinete de Infraestructuras, 17; el Gabinete de Seguridad y Defensa, 22; y el Gabinete Económico, 32 (Diario Oficial de la República de Honduras, 2014^[20]). Estas macroestructuras sectoriales dieron lugar a complicadas plataformas en las que la coordinación conjunta de todas las instituciones implicadas se volvió imposible. Así pues, las deficiencias de gestión y coordinación surgieron como consecuencia de la propia naturaleza del marco.

En tercer lugar, las escasas perspectivas de una acción coordinada también desalentaron la participación de figuras políticas clave dentro del gabinete. La mayoría de los gabinetes sectoriales carecían de responsables de la toma de decisiones o de cualquier otra autoridad política dentro de sus marcos; si bien es cierto que en un principio se concibieron como entornos predominantemente técnicos para la cooperación, quedaron reducidos a espacios puramente técnicos desconectados de los responsables reales de la toma de decisiones y, por lo tanto, del proceso de formulación de políticas. Los ministros e incluso los cargos políticos de menor rango no participaron en la mayor parte de la red de gabinetes sectoriales. Las dos únicas excepciones se encuentran en los Gabinetes Social y de Defensa, que sí contaron con cierto grado de participación política dentro de sus estructuras, aunque solo fuera ocasional. En general, no había incentivos ni un marco de desempeño claros para garantizar la participación activa en los gabinetes, así como la generación de resultados concretos. El hecho de que, por ejemplo, la SEFIN no participara en todos estos comités interministeriales indicaba que los gabinetes carecían de las palancas básicas (como el presupuesto) para inducir la coordinación.

Por último, la proliferación de organismos de coordinación puede haber conducido, paradójicamente, a un mal funcionamiento de la coordinación. También aumentó el número de entidades ajenas al ámbito del gabinete sectorial con competencias de coordinación: la presidencia dirigió ciertos programas transversales como “Vida Mejor” o “Con Chamba Vivís Mejor”. La Unidad Técnica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (UTSAN), dentro de la SCGG, también se encargó de liderar varios planes (por ejemplo, el programa EUROSAN Occidente), y algunos proyectos con financiación internacional también requirieron la existencia de un órgano especial de coordinación fuera de los gabinetes (Honduras's UN Permanent Mission, 2021^[27]). La diversidad de instituciones de coordinación disponibles en el sistema, así como la ausencia de una norma que regule las circunstancias en las que cada una de esas instituciones está facultada para dirigir la función de coordinación, generaron confusión e impidieron que se produjera una coordinación eficaz. Además, dejaba a discreción de la administración pública la elección del organismo de coordinación.

Falta de procesos establecidos para la toma de decisiones en los gabinetes sectoriales

Ni el Decreto Ejecutivo PCM-001-2014 ni la legislación anterior habían establecido procesos sólidos de formulación de políticas que dotaran a los gabinetes sectoriales de una función clara y directa. Por ejemplo, en materia de adopción de políticas públicas, el Decreto Ejecutivo PCM-001-2014 dispuso que los gabinetes se reunieran periódicamente “para asegurar la coordinación interinstitucional” y elevaran sus propuestas e incluso recomendaciones a la SCGG (que, como ya se dijo, era la encargada de evaluarlas y consultarlas con el Presidente de la República); de ser autorizadas por este, dichas propuestas serían sometidas a discusión y aprobación del Consejo de Ministros (Diario Oficial de la República de Honduras, 2014^[20]). Se trataba de propuestas y recomendaciones originadas en los propios gabinetes, pero la legislación guardaba silencio sobre la función de los gabinetes en relación con las propuestas e iniciativas de política pública originadas en el seno de sus secretarías. Debido a la mencionada tendencia de las secretarías a trabajar de forma independiente y formular sus propias políticas de acuerdo con criterios impulsados por la secretaría, la legislación guardó silencio de facto sobre la función real de los gabinetes durante la mayor parte del proceso de formulación de políticas. No existía una base jurídica sólida para que las iniciativas de política pública de las secretarías tuvieran que pasar por los gabinetes sectoriales antes de llegar al Consejo de Ministros y a la presidencia.

Por lo tanto, en la mayoría de las decisiones (y desde luego en las más relevantes) prevaleció el diálogo bilateral entre los ministros y el presidente, dejando a los gabinetes una función mínima en el intercambio de información. Esta unión debilitó la función de coordinador de los gabinetes y limitó cualquier alineación adecuada de las políticas de las secretarías con las estrategias nacionales del gobierno, dado que los mecanismos de coordinación encargados de supervisar dicha alineación (es decir, los gabinetes sectoriales) fueron a menudo obviados en el proceso político.

Para aprovechar todo el potencial de estos tipos de organismos de coordinación, el gobierno de Honduras podría optimizar y potenciar sus funciones con procesos claros y sencillos para la toma de decisiones. En cuanto a las funciones, el gobierno podría considerar establecer organismos de coordinación dirigidos por el CdG en torno a una selección de prioridades presidenciales clave, así como revisar y optimizar su pertenencia para garantizar su eficacia. Además, el gobierno podría tratar de proporcionar la estructura y orientación necesarias para los procesos de toma de decisiones definiendo objetivos y planes de cumplimiento para cada organismo, así como estableciendo protocolos para compartir información, realizar consultas y presentar informes al presidente (entre otras funciones) en todos los gabinetes. Por último, la elaboración de una campaña de comunicación interna podría ayudar a potenciar y clarificar la función coordinadora del CdG en estos organismos. Para ello, el gobierno podría seguir los ejemplos de gabinetes sectoriales bien establecidos con funciones similares, como los comités de gabinete en Irlanda (véase Recuadro 2.3.).

Recuadro 2.3. Creación y disolución de comités de gabinete en Irlanda

En Irlanda, el Manual del Gabinete define tres tipos distintos de comités y proporciona directrices específicas para su creación, funcionamiento y disolución:

- Categoría 1: Comités establecidos para examinar las principales políticas en curso
- Categoría 2: Comités establecidos para gestionar un asunto concreto de importancia pública
- Categoría 3: Comités ad hoc creados para avanzar en un punto concreto de la agenda del gobierno y que generalmente concluyen su trabajo en un breve periodo.

El Manual establece directrices y criterios claros para la creación y disolución de comités, sus competencias, los procedimientos para supervisar y evaluar su trabajo y las estructuras de apoyo administrativo necesarias para su funcionamiento.

Todos los comités de gabinete se disuelven al final del periodo de cada gobierno. Los comités también se disuelven cuando presentan un informe final al gobierno, tras haber cumplido su misión. La (re)creación de un comité de gabinete por parte del gobierno debe documentarse, ya sea formal o informalmente.

Los comités de gabinete, salvo los de categoría 3 (ad hoc), deben tener un mandato que refuerce la consecución de un objetivo clave del gobierno, tal y como se establece en el programa de gobierno o en el documento político principal, que sea de importancia pública significativa o sensible, que tenga una dimensión transversal, y que no pueda ser abordado adecuadamente por un comité de gabinete ya existente.

En los tres meses siguientes a su creación, los comités de gabinete (salvo los de categoría 3) deben establecer también un programa de trabajo para el año siguiente, en el que se fijen prioridades y metas explícitas para evaluar la consecución de los objetivos clave. Deben presentar un informe de actividad al gobierno al menos una vez al año, a menos que se hayan especificado otros métodos de presentación de informes. Estos comités también deben presentar un informe final al gobierno al término de su mandato.

A continuación, el Secretario Jefe de Gabinete presenta un informe anual al jefe de gobierno (*Taoiseach*), en el que revisa el funcionamiento y la eficacia del sistema de comités de gabinete.

Fuente: (Government of Ireland, n.d.^[28]), *Cabinet Committees of the 32nd Government*, <https://www.gov.ie/en/organisation-information/48fd2-cabinet-committees-of-the-32nd-government/>.

La falta de intercambio de información entre secretarías dificulta la coordinación de la acción pública

Otro elemento importante para facilitar la coordinación interministerial es el intercambio de información y datos. Como la (OECD^[14]) señaló, la comunicación y el intercambio de datos en formato abierto entre los distintos agentes públicos y partes interesadas que participan en el proceso de formulación de políticas es fundamental para garantizar la coordinación de las políticas y mantener el impulso de las principales estrategias e iniciativas gubernamentales interdepartamentales. Compartir información puede permitir una comprensión común de las características de los retos políticos y de sus posibles soluciones. También puede ayudar a coordinar la implementación de las políticas, proporcionando a las entidades información importante sobre las acciones de sus homólogos (calendario, ubicación, etc.).

En Honduras, el intercambio de información y datos sigue siendo un reto central para la administración pública, por dos razones principales. En primer lugar, el nivel de desempeño del sistema estadístico nacional es modesto. Como se mencionó en el capítulo 1, Honduras obtiene 61 puntos sobre 100 en los Indicadores de Desempeño Estadístico (SPI) del Banco Mundial, lo que lo sitúa en el tercer quintil mundial y muy por debajo de los líderes latinoamericanos: México (87), Chile (82) y Costa Rica (79) (World Bank, 2021^[29]). La evidencia obtenida durante la misión de investigación muestra que el país cuenta con directorios de información y bases de datos incipientes y poco desarrollados, por lo que carece de un sistema completo de información estadística sólida que pueda servir de base para la formulación de políticas basadas en evidencia. Los métodos de obtención y archivo de datos siguen siendo rudimentarios y, en ocasiones, poco representativos de las distribuciones reales de la población y las actividades socioeconómicas del país, lo que puede dar lugar a que se confíe en indicadores inexactos y a que las partes interesadas se muestren reacias a confiar en los datos del sistema estadístico nacional. Como se indica en el capítulo 5, la inadecuación de los sistemas tecnológicos y de gestión del sector público dificulta la calidad de la información pública. Así pues, el refuerzo de las estadísticas y los sistemas de datos es esencial para mejorar los indicadores compuestos y agregados que permiten unas políticas públicas de alta calidad, así como una mayor coordinación.

En segundo lugar, la ausencia de un marco común de desempeño también afecta a la capacidad y los incentivos del gobierno para compartir información y datos. Las secretarías de Estado y las instituciones públicas tienden a trabajar de forma independiente y a estar motivadas por los objetivos de la secretaría. Suelen elaborar por separado sus propios datos y estadísticas, lo que significa que suelen recurrir a distintas fuentes de información. En consecuencia, la dependencia de informaciones diferentes y la reticencia a compartir datos surgen como importantes retos de coordinación, lo que limita la capacidad de las instituciones públicas para tener una visión integral de los problemas del país, así como de las formas en que pueden contribuir con mayor precisión a la solución de dichos problemas. Esto se ha convertido en un problema recurrente en un gran número de países de ALC (Agudelo, Chomali and Suniaga, 2020^[30]); sin embargo, la falta de coordinación mediante el intercambio de datos es especialmente preocupante en países con una administración pública fragmentada, como Honduras. Durante las entrevistas con la Secretaría de la OCDE, varios funcionarios gubernamentales señalaron que, más allá de las bases de datos propias de las secretarías, existen intentos recientes de favorecer el flujo de información estadística mediante la creación de un sistema único y global de información gubernamental conforme a la gestión del centro de gobierno. Sin embargo, este sistema se encuentra aún en sus primeras fases y carece de los datos e instrumentos pertinentes necesarios para formular iniciativas públicas sólidas.

Dada la importancia de la información y los datos de calidad para la toma de decisiones basadas en evidencia, el gobierno debería, en primer lugar, redoblar sus esfuerzos para reforzar el sistema de información existente, vinculándolo a un marco de desempeño e integrando un número limitado de prioridades interministeriales con una serie de indicadores. En segundo lugar, el gobierno podría capacitar a los funcionarios públicos y establecer normas que faciliten la interoperabilidad de la información y los

datos en todo el sistema. El Recuadro 2.4. ofrece el ejemplo pertinente de Finlandia, que utiliza indicadores para medir y mostrar los impactos del programa gubernamental.

Recuadro 2.4. Finlandia: Fijación de prioridades e indicadores en el Programa Estratégico de Gobierno

El programa de gobierno 2019-23 de la primera ministra Sanna Marin, elaborado a partir de objetivos estratégicos, apoya un enfoque intersectorial y pretende abordar las interrelaciones de manera eficaz. El programa se organiza en torno a siete “temas” estratégicos, cada uno de ellos gestionado por un grupo interministerial compuesto por los ministerios que tienen un vínculo sustancial con el tema. El gobierno se centra además en cuatro grandes “objetivos prioritarios”: las finanzas equilibradas, una tasa de empleo del 75%, la neutralidad en emisiones de carbono para 2035 y la disminución de las desigualdades. Estos temas estratégicos y objetivos prioritarios se concretan en unos 64 subobjetivos con 70 indicadores.

En general, se utilizan indicadores basados en información y datos para evaluar el progreso de las acciones del gobierno y los objetivos prioritarios. Para retratar el impacto de la acción gubernamental, el gobierno incluye indicadores intersectoriales para describir el bienestar económico, ecológico y social con el fin de informar la toma de decisiones, además de los indicadores sectoriales existentes. También se utilizan datos basados en la investigación para demostrar los impactos alcanzados.

Fuente: Elaboración propia basada en información provista por el gobierno de Finlandia y complementada por (Global Government Forum, 2019^[31]), <https://www.globalgovernmentforum.com/the-power-of-priorities-goal-setting-in-finland-and-new-zealand/>.

Para mejorar la capacidad de gestión de datos, incluida la recopilación y el uso de información y datos de calidad, el gobierno podría organizar talleres de capacitación para los funcionarios públicos que trabajan en el CdG y en los principales ministerios competentes, e impartir a través de su Dirección General de Servicio Civil (DGSC) una serie de cursos específicos en los ámbitos políticos pertinentes para desarrollar las capacidades y habilidades necesarias en materia de gestión de información y datos. El gobierno también podría desarrollar normas específicas de datos e información para facilitar su interoperabilidad a través del sistema de información. La sencillez y facilidad de uso de estas normas son fundamentales para garantizar su aceptación por las partes interesadas. Francia, por ejemplo, elaboró un marco de referencia con recomendaciones para fomentar la interoperabilidad de los sistemas de información en todo el sector público (véase el Recuadro 2.5.).

Recuadro 2.5. Marco general de referencia para la interoperabilidad en Francia

En Francia, el marco general de referencia para la interoperabilidad ofrece una serie de recomendaciones para fomentar la interoperabilidad entre los sistemas de información del sector público. Siguiendo la lógica del Marco Europeo de Interoperabilidad, el marco francés se centra en diferentes niveles de interoperabilidad, estableciendo normas para cada nivel que deben implementar las organizaciones del sector público. Así pues, se establecen normas de interoperabilidad técnica, semántica o sintáctica para garantizar que las organizaciones y sistemas del sector público sean lo más interoperables posible:

- La interoperabilidad semántica se refiere al significado de las distintas palabras, que a menudo varía entre las organizaciones del sector público. El objetivo de esta interoperabilidad es optimizar la definición de las palabras en todas las organizaciones del sector público para garantizar que haya acuerdo sobre el significado de los datos que se intercambian y sobre el contexto del intercambio.
- La interoperabilidad técnica se refiere a los formatos y protocolos de intercambio de datos, así como a las condiciones y formatos de almacenamiento de los mismos. Esta interoperabilidad garantiza que los datos puedan intercambiarse correctamente entre organizaciones del sector público y en el formato adecuado.
- La interoperabilidad sintáctica es un subconjunto de la interoperabilidad técnica, ya que se centra en el formato técnico que deben tener los datos para intercambiarse correctamente entre organizaciones del sector público.

Fuente: OECD (2019^[32]), *The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector*, OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/059814a7-en>; (Government of Brazil, n.d.^[33]), <https://www.enap.gov.br/pt/>.

Los gobiernos subnacionales se enfrentan a grandes dificultades para alinearse con las estrategias nacionales: El reto de la coordinación vertical

Un último reto clave al que se enfrenta la administración hondureña se refiere a la coordinación entre los distintos niveles de gobierno. Se identifican dos tipologías principales de problemas: los relacionados con la falta de claridad y las incoherencias del propio marco de coordinación multinivel, así como los de carácter operativo.

En cuanto al marco de coordinación, hubo una gran confusión sobre las funciones de la SCGG y de la SGJD en la gestión de la relación del gobierno central con los municipios y, más concretamente, en garantizar la alineación de los planes territoriales con los planes nacionales más amplios. Como se especifica en la Ley Marco Normativo de Planificación del Desarrollo Municipal, los municipios, a través de sus UPEG, estaban obligados a elaborar planes de desarrollo municipal, que debían estar alineados con las estrategias nacionales. De acuerdo con la ley, la SCGG estableció las normas y facilitó y coordinó los procesos de articulación de la planificación territorial, asegurando la alineación con los planes de acción nacionales y sectoriales. Paralelamente, la SGJD, a través de la Dirección de Planificación y Gobernanza, impulsó y coordinó los procesos de formulación de los Planes de Desarrollo Municipal. Durante la administración 2018-22, ambas secretarías se encargaron de los procesos de planificación municipal y se suponía que complementarían sus funciones para garantizar el desarrollo territorial. Los gobiernos subnacionales priorizan sus necesidades en función de sus propios requisitos en materia de servicios públicos, por lo que también cuentan con su propia unidad de planificación y estrategia que elabora y ejecuta los planes de desarrollo (en consonancia con las estrategias nacionales y de acuerdo con el presupuesto del gobierno central). El nuevo Decreto Ejecutivo PCM-05-2022 prevé que estas responsabilidades recaigan en la SGJD actuando con la nueva Secretaría de Planificación Estratégica.

A la hora de articular y supervisar los planes, como se mencionaba al principio del capítulo, la SCGG tomó generalmente la iniciativa. A su vez, a nivel subnacional, este deber era responsabilidad de la SGJD. De este modo, la SGJD no tendría competencias en materia de planificación institucional a nivel nacional, sino en la coordinación de la planificación municipal. Esto creó problemas de coordinación con la SCGG, que en la práctica también trabajaba con los municipios. En este sentido, a pesar de la existencia de un marco legal que establece las funciones y responsabilidades de ambas entidades, no existían acuerdos formales u operativos entre la SCGG y la SGJD sobre cómo coordinar eficazmente la planificación municipal para garantizar su coherencia con la planificación nacional global. Esto dio lugar a esfuerzos separados y descoordinados. Como consecuencia, los planes municipales a menudo no se ajustaban a

las estrategias nacionales más amplias. Durante la misión de investigación, los funcionarios del gobierno hondureño mencionaron que seguir varias directrices (a menudo contradictorias) de diferentes organismos de coordinación tiende a traducirse en planes territoriales ambiguos y oculta las prioridades clave con las que deberían alinearse dichos planes.

Más allá de la necesidad de articular mejor, al menos en la práctica, la relación entre los actores gubernamentales implicados en la coordinación con los municipios, otras dos cuestiones ahondan en las incoherencias del marco de coordinación multinivel en Honduras. En primer lugar, los funcionarios gubernamentales destacaron durante la misión de investigación los importantes problemas de coordinación entre las secretarías de Estado y los gobiernos subnacionales. Aunque los planes municipales deberían estar alineados con estrategias nacionales más amplias (y posiblemente con estrategias sectoriales más extendidas), en general las secretarías de estado proponen programas y proyectos que priorizan el cumplimiento de sus propios planes institucionales, independientemente de su adecuación con las estrategias municipales; esto hace que probablemente ignoren esos instrumentos subnacionales. En otras palabras, las secretarías a veces no tienen en cuenta las necesidades y características particulares de la mayoría de los gobiernos subnacionales, y no existe ninguna institución encargada de plantear las necesidades subnacionales a través de los ministerios competentes.

En segundo lugar, no existe un marco de coordinación que regule cómo o cuándo las secretarías se dirigen a los departamentos y municipios. Como consecuencia, los gobiernos subnacionales se enfrentan con frecuencia a una gran cantidad de programas y grupos de trabajo divergentes procedentes de numerosos ministerios competentes. Un número tan elevado de programas inconexos presentados a los municipios desborda su capacidad para gestionarlos eficazmente, lo que limita también su posible impacto. Además, la aprobación e implementación de los proyectos de cooperación al desarrollo no suele ajustarse a los planes municipales existentes. Esto contribuye a asignar recursos a programas similares o incluso solapados en determinados departamentos, y a desconectar aún más el proceso de planificación con la elaboración real de políticas. En última instancia, estas dinámicas revelan las importantes limitaciones a las que se enfrenta la SGJD a la hora de intentar una coordinación política real a nivel subnacional.

Por último, la coordinación multinivel se ve obstaculizada por la debilidad institucional de la SGJD. Como organismo encargado de coordinar la acción pública subnacional, la SGJD carece de un nivel coherente de recursos que le permita cumplir con éxito sus facultades legales. En cuanto a su capacidad administrativa, la SGJD carece de recursos humanos suficientes para hacer frente a la carga de trabajo que tiene asignada, lo que dificulta su capacidad de coordinación eficaz. Por ejemplo, en la actualidad una de las unidades clave de la SGJD se encarga de monitorear y coordinar cerca de 300 planes institucionales a nivel subnacional; sin embargo, tal y como declararon varios funcionarios del gobierno durante la misión de investigación, en noviembre de 2021 la unidad solo disponía de seis funcionarios para realizar dicha tarea.

Por lo tanto, es necesario aclarar las responsabilidades asignadas a los distintos niveles de gobierno y reforzar la coordinación multinivel. En cuanto a las responsabilidades, el gobierno podría aclarar aún más la función de las instituciones del CdG en la coordinación con los gobiernos subnacionales, optimizando y articulando claramente sus responsabilidades, así como las de los departamentos y municipios; éstas deberían adaptarse a las circunstancias locales y ser acordadas por todos los niveles de gobierno. En relación con la coordinación multinivel, el gobierno podría crear un mecanismo formal de consulta, coordinación, cooperación y toma de decisiones conjuntas entre los distintos niveles de gobierno. La creación de un espacio permanente que aumente el diálogo y la comunicación verticales puede contribuir a que el proceso de planificación local se ajuste mejor a las estrategias nacionales y, al mismo tiempo, responda a las necesidades y características locales. Por ejemplo, Portugal creó un Consejo para el Diálogo Territorial con el fin de mejorar la comunicación y la coordinación de políticas y programas clave en todos los niveles de gobierno. El Consejo, creado en 2015, está presidido por el Primer Ministro y cuenta con la participación de los gobiernos centrales y locales (OECD, 2019^[34]). En Colombia, la

herramienta de planificación más importante a nivel subnacional es el Plan de Desarrollo Departamental, que es el anteproyecto para el mandato del Gobernador. La planificación estratégica a este nivel se apoya en diversos mecanismos de coordinación vertical y horizontal, como los “Pactos Territoriales” utilizados para llevar a cabo iniciativas multinivel que contribuyan a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo. Esta práctica podría ser útil en Honduras cuando las UPEG elaboren sus planes de desarrollo municipal.

En cuanto a los procesos de planificación a nivel nacional y municipal, el gobierno podría simplificarlos identificando una selección de áreas geográficas críticas y tratar de alinear de forma coherente las intervenciones de los distintos ministerios y niveles de gobierno. Este enfoque basado en el lugar puede crear un impacto colectivo más fuerte que cada intervención implementada por separado. Se trata de una práctica llevada a cabo por países como el Reino Unido y los Estados Unidos, que recurren a intervenciones basadas en el lugar para revitalizar zonas desfavorecidas o grupos específicos de población vulnerable (véase el Recuadro 2.6.).

Recuadro 2.6. Intervenciones basadas en el lugar en el Reino Unido y los Estados Unidos

Sure Start en el Reino Unido

Sure Start es un programa británico destinado a ayudar a padres e hijos en zonas desfavorecidas. Para ello presta una serie de servicios de apoyo a la educación, la salud y el bienestar de los niños. En el marco del Programa de Resultados del Gobierno, Sure Start se ajusta a cinco resultados políticos clave: mejora de las competencias lingüísticas, detección temprana de rezagos en el desarrollo, mejora del acceso a los servicios, mejora de las competencias parentales, y servicios efectivamente integrados. El gobierno también ofrece infografías con datos estadísticos accesibles en formato abierto.

Promise Neighbourhoods en los Estados Unidos

El programa *Promise Neighbourhood* es una estrategia estadounidense destinada a abordar las dificultades económicas de las comunidades con intervenciones específicas para niños y jóvenes. Financiado por el Departamento de Educación, el diseño del programa se basa en un marco de resultados con diez indicadores que cada comunidad debe tratar de alcanzar. También ofrece suficiente flexibilidad a cada comunidad para lograr los resultados previstos en función de sus especificidades locales.

Fuente: (U.S. Department of Education, n.d.^[35]), <https://promiseneighborhoods.ed.gov/background/about>; (Department of Education, n.d.^[36]), <https://www.education-ni.gov.uk/articles/sure-start>.

Conclusión

Honduras ha realizado ciertos progresos hacia el establecimiento de los pilares clave para dirigir la coordinación política desde el centro del gobierno. En primer lugar, el marco jurídico ha aclarado la función coordinadora de una entidad clave del CdG: lo que antes era la SCGG y ahora es la Secretaría de Planificación Estratégica. En segundo lugar, el marco de planificación proporciona objetivos sectoriales y del gobierno integral que, en teoría, podrían ayudar a fomentar la colaboración interministerial. En tercer lugar, la creación de gabinetes sectoriales fue una iniciativa interesante para reforzar las consultas interministeriales y la toma de decisiones. Estos fueron factores posiblemente clave para el éxito de la coordinación interministerial dirigida por un CdG sólido.

A pesar de los avances logrados en los últimos años en un esfuerzo continuo por reformar la administración pública, Honduras debe seguir esforzándose por aumentar el nivel de implementación. Con una administración pública muy fragmentada, la función de la SCGG a menudo se solapaba con esfuerzos similares dirigidos por otras unidades del CdG y carecía de un proceso claro de priorización, en particular para las prioridades intergubernamentales de alto nivel. Así pues, la SCGG no fue capaz de consolidar una función coordinadora adecuada, lo que se tradujo en una falta de coordinación tanto dentro de las unidades del CdG como entre las entidades gubernamentales. Además, no se estableció un proceso coherente de formulación de políticas para los gabinetes sectoriales, asimismo, otros canales (como los debates bilaterales entre el presidente y cada ministro) sustituyeron a menudo la labor de los gabinetes. Por lo tanto, se han convertido en instancias de intercambio de información entre funcionarios de nivel inferior, lo que hace que los gabinetes no alcancen su potencial. Otro reto importante es la ausencia de un marco de desempeño, que afecta a la capacidad y los incentivos del gobierno para compartir información y datos entre secretarías. Por último, la coordinación multinivel también plantea problemas: la SCGG y la SGJD solaparon sus funciones y hubo deficiencias a la hora de alinear los proyectos con los planes existentes.

Todos estos retos se traducen en una débil coordinación intergubernamental en Honduras. Aunque el establecimiento de la SCGG y los gabinetes sectoriales fueron pasos en la buena dirección, aún queda mucho margen para mejorar la coordinación y la coherencia en la práctica.

Recomendaciones

Mejorar la coordinación política desde el centro de gobierno

- Llevar a cabo una revisión funcional de las funciones y responsabilidades de la administración pública en un mapeo detallado para identificar deficiencias, solapamientos de mandatos y duplicidades en todo el poder ejecutivo.
 - El mapeo debe incluir una aclaración del nivel en el que se encuentra cada una de las entidades, con el fin de establecer una jerarquía clara entre los organismos públicos.
 - Comunicar ampliamente las conclusiones de la revisión, así como cualquier cambio en la estructura y las responsabilidades en todo el gobierno para aumentar la concienciación.
- Crear una visión y una narrativa compartidas de las prioridades del gobierno para una coordinación más estratégica, estableciendo un marco de desempeño que describa el conjunto de objetivos y resultados conjuntos que el CdG pretende alcanzar e incluya las responsabilidades claras de los ministerios competentes.
 - Utilizar una institución con un mandato similar al de los antiguos gabinetes sectoriales para difundir el marco de desempeño centrado en el CdG e implicar a un amplio conjunto de ministerios en el proceso de establecimiento de prioridades. Esto podría ayudar a incentivar, reconocer y beneficiar las contribuciones de los ministerios competentes a esos objetivos y resultados comunes, así como a posicionar la función de las instituciones del CdG como facilitadores clave.
 - Publicar abiertamente en línea las metas y objetivos estratégicos del CdG con información actualizada sobre los avances en la consecución de estas prioridades.
- Reforzar las funciones básicas del CdG aclarando aún más las funciones y responsabilidades de las distintas unidades para mejorar su capacidad de coordinación.
 - Codificar los procesos clave del CdG y la asignación de funciones y responsabilidades concretas a las unidades mediante directrices o manuales específicos.

- Aprovechar todo el potencial de los mecanismos multi-gubernamentales de las partes interesadas como organismos clave de coordinación, optimizando y potenciando sus funciones con procesos claros y sencillos para la toma de decisiones.
 - Establecer organismos de coordinación dirigidos por el CdG en torno a una selección de prioridades presidenciales clave, y revisar y optimizar su pertenencia para garantizar su eficacia.
 - Definir objetivos y planes de ejecución para cada organismo, así como establecer protocolos para compartir información, realizar consultas e informar al presidente, entre otras funciones, en todos los gabinetes.
 - Elaborar una campaña de comunicación interna para potenciar y aclarar la función coordinadora del CdG en estos organismos.

Mejorar el intercambio de información entre secretarías para tomar decisiones basadas en evidencia

- Reforzar el sistema de información existente vinculándolo a un marco de desempeño e integrando un número limitado de prioridades interministeriales con una serie de indicadores.
 - Capacitar a los funcionarios públicos y establecer normas que faciliten la interoperabilidad de la información y los datos en todo el sistema.
- Mejorar la capacidad de gestión de datos, incluida la recopilación y el uso de información y datos de calidad.
 - Organizar talleres de capacitación para los funcionarios públicos que trabajan en el CdG y en los principales ministerios competentes, e impartir, a través de la Dirección General de Servicio Civil, una serie de cursos específicos en los ámbitos políticos pertinentes para desarrollar las capacidades y habilidades necesarias en materia de gestión de la información y datos.
 - Desarrollar normas específicas de datos e información para facilitar su interoperabilidad a través del sistema de información. La sencillez y facilidad de uso de estas normas son fundamentales para garantizar la aceptación del sistema por las partes interesadas.

Reforzar la coordinación vertical para alinear mejor los planes territoriales con las estrategias nacionales

- Aclarar las responsabilidades asignadas a los distintos niveles de gobierno en materia de planificación estratégica, al optimizar, articular y comunicar claramente las funciones de las instituciones del gobierno central encargadas de la coordinación con los gobiernos subnacionales, así como las de los departamentos y municipios, reconociendo al mismo tiempo el proceso de descentralización en proceso.
 - Garantizar que las responsabilidades de la planificación estratégica se adaptan a las circunstancias locales y que son acordadas por todos los niveles de gobierno.
- Reforzar la coordinación multinivel mediante la creación de un mecanismo formal de consulta, coordinación, cooperación y toma de decisiones conjuntas entre los distintos niveles de gobierno.
- Simplificar los procesos de planificación a nivel nacional y municipal identificando una selección de áreas geográficas críticas y tratar de alinear de forma coherente las intervenciones de los distintos ministerios y niveles de gobierno.

Referencias

- Agudelo, M., E. Chomali and J. Suniaga (2020), *Las oportunidades de digitalización en América Latina*, CEPAL, <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45360-opportunidades-la-digitalizacion-america-latina-frente-al-covid-19>. [30]
- Alessandro, M., M. Lafuente and C. Santiso (2013), *The role of the center of government: a literature review.*, Inter-American Development Bank, <https://publications.iadb.org/en/role-center-government-literature-review>. [1]
- Bevan, G. and C. Hood (2006), “What’s measured is what matters: targets and gaming in the English public health care system”, *Public Administration*, Vol. 84/3, pp. 517-538. [39]
- Brown, D., J. Kohli and S. Mignotte (2021), *Tools at the centre of government: research and practitioners’ insight*, Analysis and Policy Observatory (APO), <https://apo.org.au/node/314400>. [7]
- Cingolani, L. and M. Fazekas (2020), “The role of agencification in achieving value-for-money in public spending”, *Governance*, Vol. 33/3, pp. 545-563. [2]
- Decreto Ejecutivo No.PCM-008-97 (1997), *Reglamento de organización, funcionamiento y competencias del Poder Ejecutivo*, Government of Honduras, <https://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/reglamentos/180-reglamento-de-organizacion-funcionamiento-y-competencias-del-poder-ejecutivo>. [18]
- Department of Education (n.d.), *Sure Start*, <https://www.education-ni.gov.uk/articles/sure-start> (accessed on 28 February 2022). [36]
- Department of the Prime Minister and Cabinet (DPMC) of New Zealand (n.d.), *CabGuide*, <https://dpmc.govt.nz/publications/cabguide> (accessed on 28 March 2022). [22]
- Department of the Prime Minister and Cabinet (DPMC) of New Zealand (n.d.), *Cabinet Manual*, <https://dpmc.govt.nz/our-business-units/cabinet-office/supporting-work-cabinet/cabinet-manual> (accessed on 28 March 2022). [23]
- Department of the Prime Minister and Cabinet (DPMC) of New Zealand (n.d.), *What is CabNet*, <https://dpmc.govt.nz/publications/what-cabnet> (accessed on 28 March 2022). [24]
- Destler, I. (2012), “The Foreign Economic Bureaucracy”, in Hook, S. and C. Jones (eds.), *Routledge Handbook of American Foreign Policy*, Routledge. [8]
- Diario Oficial de la República de Honduras (2020), *Decreto Ejecutivo No. PCM-044-2020*, Government of Honduras, <https://hn.vlex.com/vid/decreto-ejecutivo-numero-pcm-852661979>. [15]
- Diario Oficial de la República de Honduras (2018), *Decreto Ejecutivo Número PCM-009-2018*, Government of Honduras, <https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/PCM-009-2018.pdf>. [16]
- Diario Oficial de la República de Honduras (2014), *Decreto Ejecutivo No.PCM 002-2014*, Government of Honduras, <http://www.consejosecretariosdeestado.gob.hn/sites/decretos/febrero/PCM-02-2014.pdf>. [26]
- Diario Oficial de la República de Honduras (2014), *Decreto Ejecutivo No.PCM-001-2014*, Government of Honduras, <http://www.sefin.gob.hn/wp-content/uploads/2016/07/PCM-001-2014.pdf>. [20]

- Diario Oficial de la República de Honduras (2013), *Decreto Ejecutivo No.PCM 266-2013*, Government of Honduras, https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Ley_optimizar_adm_pub_fort_transparencia_gob_2014.pdf [19]
- Global Government Forum (2019), *The power of priorities: goal-setting in Finland and New Zealand*, <https://www.globalgovernmentforum.com/the-power-of-priorities-goal-setting-in-finland-and-new-zealand/> (accessed on 30 March 2022). [31]
- Government of Brazil (n.d.), *Enap - Escola Nacional de Administração Pública*, <https://www.enap.gov.br/pt/> (accessed on 30 March 2022). [33]
- Government of Honduras (2022), *Executive Decree 05-2022*, <https://tnh.gob.hn/wp-content/uploads/2022/04/PCM-05-2022-07-04-22-final.pdf> (accessed on 20 April 2022). [12]
- Government of Honduras (2022), “Executive Decree PCM-05-2022”, <https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/PCM-05-2022.pdf> (accessed on 20 July 2022). [43]
- Government of Honduras (1986), *Decreto No.146-86. Ley General de la Administración Pública.*, <http://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/LeyGeneralAdministracionPublica.pdf>. [17]
- Government of Ireland (n.d.), *Cabinet Committees of the 32nd Government*, <https://www.gov.ie/en/organisation-information/48fd2-cabinet-committees-of-the-32nd-government/> (accessed on 28 March 2022). [28]
- Government of the United States (n.d.), *About Performance.gov*, <https://www.performance.gov/#about> (accessed on 28 March 2022). [21]
- Guy, P. (ed.) (2021), *The Center of Government in Latin America*, Emerald Publishing. [37]
- Hallsworth, M., S. Parker and J. Rutter (2011), *Policymaking in the Real World: Evidence Analysis*, Institute for Government, <https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/Policy%20making%20in%20the%20real%20world.pdf>. [25]
- Honduras’s UN Permanent Mission (2021), *Principales programas en ejecucion por la presidencia de la republica*, <https://www.un.int/honduras/es/honduras/principales-programas-en-ejecucion-por-la-presidencia-de-la-republica>. [27]
- House of Commons Treasury Committee (2014), *The 2007 Comprehensive Spending Review: First report of Session 2007-08*, UK House of Commons, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200708/cmselect/cmtreasy/55/55.pdf>. [41]
- OECD (2020), *Policy Framework on Sound Public Governance*, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/c03e01b3-en>. [6]
- OECD (2019), *Making Decentralisation Work: A Handbook for Policy-Makers*, OECD Multi-level Governance Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/g2g9faa7-en>. [34]
- OECD (2019), *The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector*, OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/059814a7-en>. [32]

- OECD (2018), *OECD Public Governance Review: Paraguay*, [4]
<https://doi.org/10.1787/9789264301856-en>.
- OECD (2017), *Government at a Glance 2017*, OECD Publishing, [14]
https://doi.org/10.1787/gov_glance-2017-en.
- OECD (2014), *Centre Stage, Driving Better Policies from the Centre of Government*, [5]
<https://www.oecd.org/gov/Centre-Stage-Report.pdf>.
- OECD (2004), "Co-ordination at the Centre of Government: The Functions and Organisation of the Government Office Comparative; Analysis of OECD Countries, CEECs and Western Balkan Countries", *SIGMA Papers*, Vol. 35, <https://doi.org/10.1787/5kml60v4x2f6-en>. [13]
- Panchamia, N. and P. Thomas (2016), *Public Service Agreements and the Prime Minister's Delivery Unit*, Institute for Government. [40]
- Peters, G. (2018), "The challenge of policy coordination", *Policy Design and Practice*, Vol. 1/1, pp. 1-11, <https://doi.org/10.1080/25741292.2018.1437946>. [3]
- Prats I Catalá, J. and M. Villoria (2011), *El apoyo al Alto Gobierno: la coordinación y coherencia gubernamental*, Centro Latinoamericano para la Administración y el Desarrollo. [42]
- Scott, R. and R. Boyd (2017), *Interagency Performance Targets A Case Study of New Zealand's Results Programme*, IBM Center for the Business of Government, <https://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/Interagency%20Performance%20Targets.pdf>. [38]
- Secretaría de Finanzas (2019), *Presupuesto Ciudadano: Ejercicio Fiscal 2019*, Government of Honduras, <https://www.coursehero.com/file/64230491/presupuesto-ciudadano-2019pdf/>. [9]
- Secretaría de Finanzas (2015), *Presupuesto Ciudadano: Ejercicio Fiscal 2015*, Government of Honduras, <https://www.coursehero.com/file/61362959/PRESUPUESTO-CIUDADANO-2015-HONDURASpdf/>. [11]
- Secretaría de Finanzas (2012), *Presupuesto Ciudadano: Ejercicio Fiscal 2012*, Government of Honduras, <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Honduras-Citizens-Budget-2012.pdf>. [10]
- U.S. Department of Education (n.d.), *The Promise Neighborhoods Program*, <https://promiseneighborhoods.ed.gov/background/about> (accessed on 28 February 2022). [35]
- World Bank (2021), *Statistical Performance Indicators (SPI)*, [29]
<https://www.worldbank.org/en/programs/statistical-performance-indicators>.



From:
OECD Public Governance Reviews: Honduras
Inclusive and Effective Governance for Better Outcomes

Access the complete publication at:
<https://doi.org/10.1787/e6bda0b2-en>

Please cite this chapter as:

OECD (2023), “Mejora de la coordinación política en el Centro de Gobierno en Honduras”, in *OECD Public Governance Reviews: Honduras: Inclusive and Effective Governance for Better Outcomes*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/622843e1-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.