



HONDURAS SIN UN PLAN DE NACIÓN VIGENTE: POR QUÉ LAS POLÍTICAS DE ESTADO DE LARGO PLAZO DECIDEN EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

En 2010, Honduras puso en vigencia una ley que definió una visión de desarrollo al año 2038. El Decreto Legislativo No. 286-2009 aprobó la Visión de País 2010-2038 y el Plan de Nación 2010-2022, con cuatro objetivos nacionales y 23 metas que debían orientar de manera coordinada y continua la acción pública. Aunque la Visión de País continúa vigente, el Plan de Nación venció en 2022 y no ha sido sustituido por un instrumento previsto para los próximos años. Esta ausencia deja al país sin el marco de mediano plazo encargado de traducir las metas de largo plazo en prioridades, indicadores y responsabilidades institucionales.

No se trata de defender una ley, sino una función

Es importante aclarar que este análisis no se centra en defender un decreto ni reivindicar a quienes lo aprobaron; dado que, esta ley contó con el respaldo de los cinco partidos políticos legalmente inscritos y de sus candidatos presidenciales, y esté entró en vigor con la administración que asumió en 2010 y hoy podría mejorarse en varios aspectos.

Lo que importa es la función que cumple un instrumento de esta naturaleza: **obligar a los gobiernos, a los partidos y a los sectores productivos y sociales a converger hacia metas comunes verificables, más allá del período de cada administración.** La Visión de País y el Plan de Nación pueden ser objeto de actualización o sustitución; lo que no puede omitirse es la existencia de un marco nacional que ordene las prioridades de desarrollo, vincule la inversión pública con objetivos medibles y establezca responsabilidades para su seguimiento.

Una ley que fijó el rumbo hasta 2038

La Ley de Visión de País y Plan de Nación articuló tres instrumentos con distintos horizontes temporales. La Visión de País establece los objetivos nacionales al año 2038; el Plan de Nación traduce esos objetivos en metas, indicadores y lineamientos para ciclos de doce años, con carácter obligatorio para el sector público e indicativo para el sector privado; y el Plan de Gobierno organiza las prioridades de cada administración en períodos de cuatro años.

La lógica de esta estructura es que las decisiones de corto plazo respondan a objetivos de desarrollo sostenible y no que se redefinan con cada administración. La reducción de la pobreza, el mejoramiento de la calidad educativa, la ampliación de la cobertura de salud y el aumento de la productividad requieren inversiones continuas, coordinación institucional y resultados acumulativos que exceden el ciclo de un gobierno.

La planificación del desarrollo no supone sustituir al mercado ni dirigir centralmente la actividad económica. Supone definir metas nacionales verificables, orientar la inversión pública hacia su cumplimiento y coordinar las políticas necesarias para sostenerlas en el tiempo. Este principio se vincula con el mandato de planificación establecido en el artículo 329 de la Constitución de la República y con experiencias internacionales en las que economías abiertas como Costa Rica, Colombia, Chile, República Dominicana, Corea del Sur o Singapur han utilizado instrumentos de planificación para coordinar infraestructura, capital humano, productividad e inversión.



Qué debe alcanzar Honduras en 2038

Una parte importante de la ciudadanía desconoce el contenido y los compromisos establecidos en la Visión de País, pese a que continúa siendo el marco legal de referencia para la planificación nacional hasta 2038. El instrumento estableció cuatro objetivos nacionales, 23 metas de prioridad nacional, 11 lineamientos estratégicos y una matriz de 65 indicadores con valores esperados al cierre de cada período de gobierno.

Entre sus metas se incluyeron la erradicación de la pobreza extrema, la reducción de la pobreza de los

hogares a menos de 15%, el aumento de la escolaridad promedio a nueve años, una cobertura de salud de 95%, la reducción de la criminalidad por debajo del promedio internacional y la descentralización de 40% de la inversión pública hacia los municipios.

Para el período 2010-2022, fijó metas intermedias, entre ellas reducir la pobreza a 41% y la pobreza extrema a 21%, y vinculó su cumplimiento con una trayectoria de crecimiento económico sostenido cercana a 7% anual durante dos décadas.

Cuadro 1. Objetivos de la Visión de País de Honduras

Objetivo	Objetivo nacional al año 2038
1	Una Honduras sin pobreza extrema, educada y sana, con sistemas consolidados de previsión social.
2	Una Honduras que se desarrolla en democracia, con seguridad y sin violencia.
3	Una Honduras productiva, generadora de oportunidades y empleo digno, que aprovecha de manera sostenible sus recursos y reduce la vulnerabilidad ambiental.
4	Un Estado moderno, transparente, responsable, eficiente y competitivo.

Para alcanzarlos: 23 metas de prioridad nacional · 11 lineamientos estratégicos · 65 indicadores con valores esperados al cierre de cada período de gobierno · 7 gobiernos sucesivos, de 2010 a 2038.

Fuente: Visión de País 2010-2038 y Plan de Nación 2010-2022 (Decreto Legislativo 286-2009).

Ilustración 1. Lo que el país se comprometió a alcanzar y el dato más reciente

POBREZA	POBREZA EXTREMA	ESCOLARIDAD	CRECIMIENTO ANUAL
Meta fijada para 2022 41% Dato 2025 60.1%	Meta fijada para 2022 21% Dato 2025 38.3%	Meta al 2038 9 años Dato 2023 7.2 años	Nivel requerido 7% Promedio 2010-2024 3.4%

Fuente: IIES-UNAH con datos de la Visión de País 2010-2038, la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y las cuentas nacionales del Banco Central de Honduras.

Nota técnica: Las metas fueron definidas con las metodologías y líneas de base vigentes en 2009; por ello, la comparación con los datos recientes debe interpretarse como una referencia de magnitud y no como una evaluación estrictamente homogénea.



El primer vacío: el plan venció en 2022

El Plan de Nación 2010-2022 concluyó el período para el cual fue formulado. La vigencia de la Visión de País hasta 2038 no garantiza, por sí sola, la continuidad de su implementación para que sus metas orienten la acción pública se requiere un Plan de Nación actualizado que las traduzca en prioridades de mediano plazo y una institucionalidad responsable de coordinar su seguimiento. El desafío no consiste únicamente en preservar la Visión de País, sino en asegurar los mecanismos que permitan ejecutarla, monitorearla y evaluarla de manera sostenida.

El segundo vacío: la oficina que debía conducirlo

La institucionalidad responsable de la planificación del desarrollo ha experimentado cambios sucesivos desde 2010. Ese año se creó la Secretaría de Planificación y Cooperación Externa; en 2014, el Decreto No. 266-2013 la sustituyó por la Secretaría de Coordinación General de Gobierno, dentro de la cual la función pasó a depender de una dirección presidencial.

En 2022, el PCM-05-2022 restableció una Secretaría de Estado con atribuciones en esta materia; y en febrero de 2026, el PCM-004-2026 suprimió esa secretaría y trasladó sus funciones a la Dirección General de Presupuesto de la Secretaría de Finanzas. Esta trayectoria muestra que la función no ha desaparecido formalmente, pero ha perdido una instancia especializada con responsabilidad exclusiva sobre la planificación nacional de largo plazo.

Una jerarquía invertida

Los cambios en la adscripción institucional de la planificación han reducido la claridad de su jerarquía respecto de los instrumentos de gobierno. La Ley de Visión de País y Plan de Nación concibió el Plan de Gobierno como el instrumento de corto plazo encargado de organizar la acción de cada administración en función de los objetivos y metas nacionales.

En 2022, la planificación del desarrollo se vinculó al Plan Nacional de Refundación; tras la supresión de la instancia correspondiente en 2026, la tarea se orientó a los ejes del Plan de Gobierno vigente. En ambos casos, el referente inmediato fue el programa de gobierno de cada administración, en lugar de la Visión de País y el Plan de Nación, que constituyen el marco legal de la planificación nacional. El diseño normativo prevé que los programas de gobierno se articulen con esos instrumentos de largo y mediano plazo.

De ahí surge la percepción de que en Honduras cada gobierno comienza de nuevo. No se trata de voluntades individuales ni de orientación política, sino de un diseño institucional en el que las metas de largo plazo carecen de un responsable permanente y de mecanismos eficaces para garantizar su continuidad. Así, cada administración formula sus propias prioridades y la siguiente las redefine.

Honduras ya perdió veinte años

Entre 1990 y 2010 Honduras atravesó un período prolongado de estancamiento, deterioro social y oportunidades perdidas. Esa experiencia dejó claro que los costos de la discontinuidad no se limitan a un gobierno: se acumulan durante años y recaen sobre las generaciones que encuentran un país con menos capacidad para crecer, reducir la pobreza y responder a sus necesidades.

Sin un Plan de Nación que dé continuidad a la Visión de País y una institucionalidad capaz de sostener sus metas, Honduras corre el riesgo de seguir postergando los cambios que necesita. La pregunta es inevitable: **¿puede alcanzar en 2038 metas que dejó de medir en 2022?**

Ilustración 2. Instrumentos y responsables del rumbo de país, 1965-2038



Fuente: elaboración propia con base en el Decreto Legislativo 286-2009, el Decreto 266-2013, el PCM-05-2022 y el PCM-004-2026.

La franja amarilla indica el período de vigencia jurídica de la Visión de País.

Lo que enseña la experiencia internacional

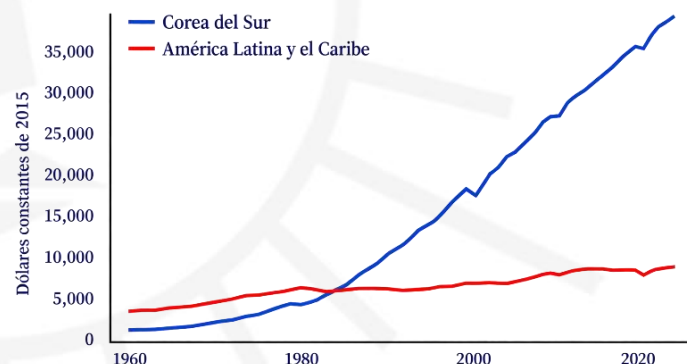
La experiencia internacional muestra que la **continuidad de las políticas públicas y la capacidad del Estado para sostenerlas constituyen factores decisivos para el desarrollo**. Los países que han logrado transformaciones sostenidas han combinado cambios de estrategia con instituciones capaces de preservar objetivos de largo plazo, coordinar su ejecución y dar seguimiento a sus resultados.

El caso de Corea del Sur refleja que la continuidad no exige mantener inalteradas las políticas, sino preservar la capacidad institucional para revisarlas y ejecutarlas conforme cambian las condiciones económicas. En 1960, su ingreso por habitante equivalía a menos de un

tercio del promedio de América Latina y el Caribe; a partir de 1962, el país articuló planes quinquenales mediante una institucionalidad central de planificación y, durante ese proceso, combinó objetivos de industrialización con una creciente orientación hacia las exportaciones.

El resultado de esa continuidad es medible, ya que la brecha no solo se cerró, se invirtió. En 1960 América Latina y el Caribe era más de tres veces más rica que Corea del Sur; hacia 1985 ambas alcanzaron el mismo nivel de ingreso por habitante, y en 2024 Corea es más de cuatro veces más rica que el promedio latinoamericano. Seis décadas de planificación sostenida separan un punto del otro y esa transición no substituyó la planificación; dado que fue conducida mediante planes sucesivos, financiamiento dirigido, incentivos tributarios y mecanismos públicos de coordinación.

Gráfico 1. Comparación del PIB por habitante: Corea del Sur y América Latina, 1960-2024



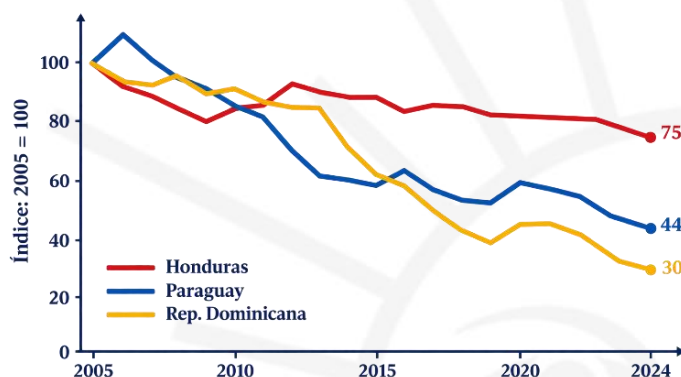
Fuente: IIES - UNAH con datos del Banco Mundial, en dólares constantes de 2015.

Dos espejos cercanos: Paraguay y República Dominicana

Paraguay y República Dominicana muestran, desde contextos más próximos al hondureño, que la reducción sostenida de la pobreza requiere crecimiento, pero también continuidad en la conducción del desarrollo.

En 2005, los tres países partían de niveles elevados de pobreza; si ese año se toma como base 100, Paraguay se ubica hoy en 44 y República Dominicana en 30, mientras Honduras alcanza 75. La comparación no atribuye estas trayectorias a una sola causa, pero sí evidencia que ambos países han reducido la pobreza con mayor rapidez durante las últimas dos décadas.

**Gráfico 2. Evolución de la pobreza,
índice 2005 = 100**



Fuente: IIES - UNAH con datos del Banco Mundial.

Nota técnica: Se usa una misma línea internacional de pobreza para los tres países y se expresa como índice, de modo que la comparación es de trayectoria y no de niveles.

Entre 2014 y 2024, el PIB por habitante de Paraguay creció a un ritmo similar al de Honduras. La diferencia no radica únicamente en el crecimiento reciente, sino en la continuidad de la función de planificación. Paraguay mantuvo una instancia encargada de coordinar su Plan Nacional de Desarrollo y ya avanza en la formulación de Paraguay 2050 antes de que concluya el horizonte del PND 2030.

República Dominicana, por su parte, convirtió su Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 en una ley orgánica que vincula las políticas, los planes y los presupuestos de cada administración con objetivos y metas nacionales; además, establece mecanismos de seguimiento y prevé pactos para las materias que exigen compromisos superiores a un período de gobierno.

La ley plantea expresamente la necesidad de superar **“la improvisación y la falta de coordinación en el accionar estatal”**. Ambos casos muestran que las prioridades pueden ajustarse entre administraciones, pero la planificación debe conservar la capacidad de ordenar esos cambios dentro de un horizonte nacional.

Las investigaciones de la UNAH identifican tres restricciones vinculantes al crecimiento: el bajo capital humano, un entorno regulatorio oneroso y el crimen y la inseguridad. Detrás de las tres encuentran un mismo síndrome: la limitada prestación de servicios públicos, vinculada a una voluntad y capacidad política insuficientes y a la deficiente coordinación entre los sectores público y privado.

Los estudios señalan que la falta de transparencia, combinada con los frecuentes cambios de políticas, alimenta la incertidumbre de quienes invierten y documentan que los esfuerzos de reforma educativa han sido reiteradamente frustrados. El Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP), creado en 1972 precisamente para alinear la formación profesional con los planes nacionales de desarrollo, opera hoy con currículos de hasta cuarenta años de antigüedad. **Las políticas no fracasan solo por falta de recursos: fracasan también por falta de continuidad.**

El papel de las universidades y de la cooperación internacional

El diseño original de la Visión de País contemplaba un observatorio de cumplimiento que no llegó a operar plenamente y asignaba a las universidades la responsabilidad de contribuir a la modernización del aparato productivo mediante la transferencia de tecnología.

Las universidades concentran una parte sustancial de la capacidad de investigación del país y pueden aportar en tres ámbitos vinculados entre sí: la formación de las



capacidades necesarias para ejecutar un plan; la investigación, el desarrollo y la innovación, que proporcionan evidencia para definir, medir y corregir metas; y la vinculación universidad-sociedad, que permite articular a los sectores público, privado, local y social fuera de los ciclos electorales. La capacidad institucional de las universidades no se crea ni se desmantela cada cuatro años; ya existe en el país y puede ponerse al servicio de la función de seguimiento que el diseño original dejó prevista.

La ausencia de un plan nacional vigente también afecta la cooperación internacional, cuyos marcos de programación deben ajustarse a las prioridades del Estado. Un plan articulado con la Agenda 2030 ofrecería a los socios un referente estable y comparable, reduciría los costos de coordinación y daría continuidad a las inversiones de largo plazo frente a los cambios de administración. Las universidades pueden ser el puente técnico entre la cooperación y las prioridades nacionales.

Honduras no requiere partir de una ley nueva, sino restablecer el ciclo de planificación previsto en la normativa vigente. Una vez formulado y puesto en marcha el nuevo Plan de Nación, correspondería evaluar los ajustes legales necesarios para prevenir nuevos incumplimientos, incluido el establecimiento de responsabilidades por no cumplir los plazos de formulación. Con ese propósito, se somete a la consideración de la opinión pública lo siguiente:

1. Es fundamental **formular y aprobar el Plan de Nación 2027-2038 y ponerlo en vigencia antes del cierre de 2027**, en coherencia con la Visión de País y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El proceso debe ser convocado y conducido mediante el Consejo del Plan de Nación, cuya creación está prevista en la Ley de Visión de País y Plan de Nación.
2. Resulta indispensable **restablecer una instancia responsable de la planificación del desarrollo**, con mandato propio y capacidad técnica para coordinar la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación del Plan de Nación. Esta instancia debe mantenerse separada de la función presupuestaria y anclada en la Visión de País y no en el plan de gobierno vigente.
3. Se recomienda **publicar un tablero anual, abierto y verificable con las 23 metas de la Visión de País y sus 65 indicadores**, con información desagregada, metodología explícita y actualización periódica. Su elaboración y actualización debería estar a cargo de la Secretaría de Finanzas y del Instituto Nacional de Estadística, e incluir el seguimiento de la meta de descentralizar el 40% de la inversión pública hacia los municipios, sobre la cual actualmente no se reporta avance.
4. **Conviene promover y suscribir pactos nacionales en materia de educación, salud, agua y saneamiento, energía con vigencia superior al período de gobierno**, que involucren al Congreso Nacional, los partidos políticos, el sector privado, las organizaciones sociales y las instituciones técnicas pertinentes.
5. Se propone establecer **un mecanismo de seguimiento independiente del cumplimiento de las metas nacionales desde la academia**, aprovechando las capacidades de investigación, formación y vinculación ya existentes en las universidades del país y sin necesidad de crear nuevas estructuras, de modo que la función del observatorio de cumplimiento previsto en el diseño original llegue a operar en la práctica. En el mismo sentido, conviene que los marcos de cooperación internacional se alineen a la existencia de un plan nacional vigente y apoyen su formulación participativa.



Honduras no puede construir desarrollo sobre decisiones que se reinician cada cuatro años ni sobre planes que se redactan y aprueban sin seguimiento. **El desarrollo de Honduras pertenece a los hondureños y hondureñas;** aunque la cooperación internacional acompaña, aporta recursos y conocimientos, y cumple un papel valioso, no corresponde a los países amigos decidir por Honduras qué país quiere ser en 2038.

Durante años la UNAH ha venido proponiendo la construcción de un **GRAN ACUERDO NACIONAL** del que surja un plan de desarrollo de largo plazo, convertido en política de Estado y sustentado en transparencia y rendición de cuentas. No se trata de una preferencia institucional ni doctrinaria, sino de una conclusión respaldada por la experiencia: los países que han superado el subdesarrollo no lo hicieron mediante un gobierno excepcional, sino mediante acuerdos capaces de sostenerse a través de varias administraciones, con responsabilidades compartidas entre el Estado, el sector privado, las organizaciones sociales, la academia y la ciudadanía.

Formular el Plan de Nación previsto por la ley, que el país aún no ha adoptado, ofrece una oportunidad concreta para transformar los desacuerdos en decisiones orientadas al futuro. Una niña que nazca en Honduras este año tendrá doce años en 2038, y las decisiones que se tomen o se dejen de tomar durante los próximos meses incidirán en la escuela a la que asistirá, el hospital que la atenderá y las oportunidades de empleo que encontrará. Honduras cuenta con una Visión de País vigente, metas definidas y capacidades institucionales y académicas; el desafío es acordar la ruta para alcanzarlas.

La UNAH reitera su disposición de contribuir con conocimiento, evidencia y un espacio plural de diálogo para la formulación, el seguimiento y la evaluación de un nuevo Plan de Nación. Lo que falta es restablecer la planificación como una responsabilidad nacional compartida y acordar, con urgencia, el camino para cumplir las metas de 2038.

Referencias

- Banco Central de Honduras. (2025). Cuentas nacionales: Producto interno bruto.
- Banco Mundial. (2025). Indicadores del desarrollo mundial [Conjunto de datos]. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>
- Congreso Nacional de la República de Honduras. (2010, 2 de febrero). Decreto Legislativo núm. 286-2009: Ley para el establecimiento de una Visión de País y la adopción de un Plan de Nación para Honduras. Diario Oficial La Gaceta.
- Congreso Nacional de la República Dominicana. (2012, 25 de enero). Ley núm. 1-12: Estrategia Nacional de Desarrollo 2030. <https://presidencia.gob.do/sites/default/files/statics/transparencia/marco-legal/leyes/Ley-1-12.pdf>
- Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Consejo Hondureño de la Empresa Privada, & ACIDI/VOCA. (2021). Diagnóstico de crecimiento inclusivo en Honduras. <https://iies.unah.edu.hn/assets/Uploads/Diagnostico-de-Crecimiento-Inclusivo-HN.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística. (2025). Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples: Resultados de la medición de la pobreza 2025.
- Poder Ejecutivo de la República de Honduras. (2022). Decreto Ejecutivo núm. PCM-05-2022. Diario Oficial La Gaceta.
- Poder Ejecutivo de la República de Honduras. (2026, 25 de febrero). Decreto Ejecutivo núm. PCM-004-2026. Diario Oficial La Gaceta.
- Poder Ejecutivo de la República del Paraguay. (2014). Decreto núm. 2794/2014: Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030.