



INSTITUTO DE ECONOMÍA Y EMPRESA

www.iee.edu.pe

1

Serie ARTÍCULOS¹
n° 40

...EL SECTOR PÚBLICO, DETERMINACIÓN DE BRECHAS Y PROYECTOS:..

Francisco Huerta Benites²
institutoeconomia@iee.edu.pe

Lima, 17 julio 2017



Premio PODER
al think tank
de regiones 2014
INSTITUTO DE ECONOMÍA
Y EMPRESA

¹ Es un artículo del Instituto de Economía y Empresa (IEE), y que trata de temas diversos de economía, desarrollo y negocios. Usualmente son escritos debido a la importancia coyuntural y estructural del tema, y/o a solicitud de publicaciones impresas y digitales de diversas instituciones del país. Los números anteriores, la serie de "AZ" (117 ediciones) y "temas de desarrollo" y los otros artículos, se pueden hallar en www.iee.edu.pe

² El autor es director/consultor/investigador del IEE. Actualmente desarrolla asesorías en desarrollo de negocios a empresa minera no metálica; en financiamiento a una organización financiera privada; y, en proyecto de APP a organización privada.

EL SECTOR PÚBLICO, DETERMINACIÓN DE BRECHAS Y PROYECTOS³⁴

El actual gobierno peruano ha considerado explícitamente “el enfoque de brechas” en la gestión pública. En efecto, el Decreto Supremo N° 027-2017-EF aprueba el Reglamento del D. Legislativo n° 1252 (que crea el sistema nacional de programación multianual y gestión de inversiones) y deroga la ley n° 27293 (SNIP). En el citado D.S., además de definir lo que es “brecha”⁵ y la “viabilidad de las inversiones”⁶, se señala:

2

Proyectos de inversión a ser financiados con transferencias del Gobierno Nacional. Como requisito previo a la tramitación del dispositivo normativo que autorice la transferencia de recursos del Gobierno Nacional a favor del GR o GL solicitante, *la OPMI del Sector verifica que el proyecto de inversión presentado por el GR o GL esté orientado al cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos, conforme a los planes sectoriales nacionales*⁷.

Igualmente, en la DIRECTIVA N° 002-2017-EF/63.01, art. 7, se señala: la OPMI del sector del gobierno nacional propone al OR la estandarización de proyectos y las fichas técnicas⁸, los cuales deberán incluir como mínimo: definición del problema y objetivos, *cuantificación de su contribución al cierre de brechas*; y otros⁹.

Así pues, el “enfoque de brechas” ha ingresado formalmente en la gestión pública peruana, en realidad los gobiernos en sus tres niveles deberían considerarlo en su planificación multianual y por ende en los proyectos de ejecución anual. Sin embargo, el tema de las brechas necesita un mayor desarrollo al nivel planteado hasta ahora.

En esta dirección va el presente artículo, buscando contribuir a una mejor asignación de recursos (eficiencia) y eficacia en gasto público en Perú, que sigue haciendo falta.

³ Una de referencias básicas es: “El enfoque de brechas estructurales. Análisis del caso de Costa Rica”, Mideplan, Ceplan, MREyC de Costa Rica, Chile noviembre 2016.

⁴ Esas brechas incluyen, entre otras, las del ingreso por habitante, la desigualdad, la pobreza, la inversión y el ahorro, la productividad y la innovación, la infraestructura, la educación, la salud, la fiscalidad, el género y el medio ambiente.

⁵ **Brecha:** Es la diferencia entre la oferta disponible optimizada de infraestructura (la cual incluye la infraestructura natural) y/o acceso a servicios públicos y la demanda, a una fecha determinada y ámbito geográfico determinado. Puede ser expresada en términos de cantidad y/o calidad.

⁶ **Viabilidad:** Condición que alcanza un proyecto de inversión cuando demuestra los siguientes tres atributos: que se encuentra alineado al cierre de brechas de infraestructura y/o servicios públicos; su contribución al bienestar de la población beneficiaria en particular y del resto de la sociedad en general; y, que asegura las condiciones para que dicho bienestar social generado sea sostenible durante la fase de funcionamiento del proyecto de inversión.

⁷ En el Anexo 2 del referido D.S., se presenta el formato de presentación de los criterios de priorización en GRs y GLs.

⁸ Para proyectos de inversión estándar y/o simplificados.

⁹ Las líneas de corte y/o los parámetros de formulación y evaluación; y, información cualitativa sobre el cumplimiento de requisitos institucionales y/o normativos.

El enfoque de brechas estructurales (EBE)¹⁰

Parte de la premisa de que no existe una clasificación única y uniforme que capture y refleje adecuadamente los niveles de desarrollo de todas las regiones de un país. (o provincias dentro de región, o distritos dentro de una provincia). Permite constatar que distintas brechas implican distintas clasificaciones.

Agrupar las regiones de acuerdo al ingreso per cápita es una de las posibles clasificaciones resultantes del EBE. En ese sentido, la clasificación que utiliza la brecha de ingreso para determinar los grupos de regiones tiene una ponderación implícita que asigna a esa brecha una importancia fundamental¹¹. Veamos conceptos y aplicaciones con un caso concreto sobre brechas.

Conceptos y Metodología

El EBE está orientado a identificar, cuantificar y priorizar los principales obstáculos de carácter estructural que se interponen al desarrollo productivo, sostenible e inclusivo de un país de renta media¹². El *diagnóstico de brechas parte de la elaboración de un árbol de decisión* para cada brecha (en el que se identifican y organizan las diferentes dimensiones de la brecha y sus determinantes y factores subyacentes, según sus respectivas líneas de causalidad) con el fin de señalar los cuellos de botella más limitantes para el desarrollo de un país y perfeccionar las políticas necesarias para su superación¹³.

La preselección de brechas debe basarse en un acuerdo amplio e interinstitucional (con participación de distintas partes interesadas) y comprobarse mediante un análisis preliminar de la relevancia de las brechas en sus varias dimensiones. Esa relevancia habría que establecerla a través de:

- ✓ *Una exploración de sus canales de impacto (¿cómo afecta? y ¿a quién afecta?),*

¹⁰ Se trata de un enfoque idóneo e indispensable para visibilizar las áreas que requieren una atención insoslayable de las políticas públicas, y como guía para canalizar los recursos financieros. Además, *este enfoque permite tomar en cuenta la heterogeneidad económica, productiva y social que caracteriza a un país (y región)*.

¹¹ Como consecuencia de lo anterior, una estrategia de desarrollo que considere como elemento central la brecha de ingreso subsume el resto de las brechas del desarrollo en un nivel secundario.

¹² El ejercicio práctico se realiza a través del diagnóstico de las brechas, como instrumento de análisis a la vez ecléctico y pragmático, que se adapta a la realidad de cada país. Según esa metodología, la priorización de brechas se presenta como solución basada en la teoría de la segunda mejor alternativa (second best), de cara a la imposibilidad de abordar todas las brechas a la vez (primera y mejor alternativa, o first best).

¹³ Pese a su carácter flexible, que permite la adaptación a diferentes contextos nacionales, el “diagnóstico” representa un ejercicio riguroso de análisis, basado en las relaciones causales observadas entre las brechas y sus determinantes. El examen se realiza con la ayuda de indicadores cuantitativos y cualitativos, con puntos de referencia internos y externos bien definidos.

- ✓ *La medición de las diferentes dimensiones de la brecha con los indicadores apropiados y sus respectivos puntos de referencia.*

Una vez identificadas las brechas principales a analizar en un país (o región), su cuantificación y priorización requieren un conjunto amplio de indicadores que reflejen su realidad, sus necesidades y sus carencias particulares para el desarrollo¹⁴.

El diagnóstico de las brechas: consideraciones generales

La identificación, cuantificación y priorización de las brechas estructurales a nivel de país se realiza mediante el diagnóstico de las brechas. Partiendo de las principales conclusiones del enfoque de las brechas¹⁵, se trata de un marco analítico que es a la vez ecléctico y pragmático y se adapta a la realidad de cada país.

En términos generales, el diagnóstico de las brechas busca identificar los cuellos de botella más limitantes para el desarrollo de un país, basado en un análisis de las diferentes dimensiones de cada brecha y de sus principales determinantes:

1. Reconociendo la *multidimensionalidad de las brechas*, se trata de establecer cuáles se consideran más relevantes en el contexto específico del país. Por ejemplo, en el caso de la brecha de educación, se analiza la calidad de la educación.
2. Después de evaluar la relevancia de esas dimensiones con la ayuda de los indicadores adecuados, se prosigue con el *análisis de sus respectivos determinantes y factores subyacentes*, es decir, la estructura social y económica del país y su institucionalidad.

Además, se establece un orden jerárquico de principales determinantes y subdeterminantes según sus respectivas líneas causales, en forma de árbol de decisión¹⁶. La premisa central del diagnóstico de las brechas es la necesidad de establecer prioridades entre las diferentes brechas estructurales y sus respectivos

¹⁴ El enfoque de brechas estructurales parte de la premisa de que no existe una clasificación única y uniforme que capture y refleje adecuadamente los niveles de desarrollo del país (y regiones). Ese enfoque permite constatar que distintas brechas implican distintas clasificaciones.

¹⁵ La alta heterogeneidad del país en términos de su desarrollo económico y social y la diferente relevancia de cada brecha.

¹⁶ Estas herramientas permiten un análisis estructurado y transparente de cada brecha. De ese modo, los analistas pueden aplicar sus conocimientos expertos sobre el área de que se trate y la estructura económica y social del país, con miras a definir los principales obstáculos y cuellos de botella que entorpecen el desarrollo productivo, sostenible e inclusivo.

determinantes, con el fin de enfocar las políticas de desarrollo en los cuellos de botella más importantes¹⁷¹⁸¹⁹.

Es decir, se trata de identificar y definir el o los cuellos de botella cuya superación tendría el mayor efecto directo en el desarrollo del país sin considerar todas las posibles interrelaciones. Si se logra identificar la restricción que tiene el mayor efecto directo, no se necesita un análisis exhaustivo de las interrelaciones ya que, cuanto mayor sea el efecto directo, menor sería el impacto relativo de posibles efectos secundarios²⁰.

Diagrama 1. Fases de análisis de las brechas estructurales²¹



Se propone un *marco de análisis flexible, pero a la vez estructurado y transparente* que permita evaluar las brechas en sus diferentes dimensiones y sus respectivos determinantes. En ese contexto, la priorización de una brecha y sus determinantes depende de la percepción sobre el impacto de su superación en el desarrollo del país²². El diagnóstico de las brechas consta, a grandes rasgos, de *cinco fases analíticas*²³ (Véase, diagrama 1):

¹⁷ Como se anotó, se trata de un enfoque basado en la teoría de la segunda mejor alternativa, que busca la mejor solución en presencia de una o más distorsiones que impiden llegar a una solución óptima.

¹⁸ El diagnóstico de las brechas representa un marco más amplio y flexible que el diagnóstico del crecimiento. Este se limita a un análisis de los determinantes del crecimiento económico, basado en un modelo estándar con suposiciones muy hipotéticas, como el pleno empleo y una estructura productiva homogénea.

¹⁹ El diagnóstico de las brechas ofrece una mirada multidimensional del desarrollo, que permite incluir determinantes tales como la estructura productiva de una economía, la institucionalidad del mercado laboral y la estructura social en términos de las oportunidades para diferentes grupos, entre muchas otras cosas.

²⁰ Además, pese a la dificultad de evaluar estos efectos *ex ante*, se pueden estimar *ex post*, de manera que se pueda identificar a los perdedores de las reformas necesarias y, si fuera necesario, compensarlos por el perjuicio sufrido.

²¹ Ob. cit. pág. 33.

²² El análisis representa una instantánea de la situación y los retos del desarrollo en un momento dado, y la priorización y las recomendaciones políticas correspondientes se refieren a los cuellos de botella que existen en ese mismo momento histórico que vive el país. De hecho, una vez establecidas las brechas prioritarias, habrían de definirse e implementarse las políticas necesarias para su superación. Como resultado, en el futuro esa brecha cesaría de ser una restricción limitante para el desarrollo y otra brecha ocuparía su lugar.

²³ En la primera, se trata de preseleccionar las brechas, con el fin de centrar el análisis en las que se estimen más relevantes para el país, *ex ante*. Las tres siguientes fases corresponden al análisis de diagnóstico *per se*, desde el diseño del árbol de decisión

El árbol de decisión como herramienta de análisis

A fin de establecer prioridades entre las distintas brechas y formular recomendaciones políticas con miras a su superación, no basta con una medición unidimensional de las brechas per se. Más bien, el análisis a fondo requiere, por un lado, varios indicadores para cada brecha que se pretende analizar y, por otro, el examen de los determinantes y factores subyacentes detrás de las brechas observadas.

6

- ✓ Lo primero, porque las brechas estructurales tienen un carácter multidimensional que resulta difícil de medir con un solo indicador.
- ✓ Lo segundo, porque la superación de cada brecha requiere políticas específicas que tomen en cuenta y enfrenten sus más importantes causas y determinantes.

Cabe resaltar que entre esos determinantes se pueden hallar otras brechas (por ejemplo, la brecha de educación puede ser un determinante de las brechas de pobreza y de desigualdad). Aunque no se pretende reflejar todas las interrelaciones o efectos secundarios entre las brechas, se toma nota de estas relaciones causales, que pueden ser un claro indicio de la importancia relativa de las diferentes brechas²⁴²⁵. Así, los nodos (determinantes) y el diseño (líneas causales) del árbol son específicos para cada país (o región), ya que reflejan su situación particular en cada momento histórico.

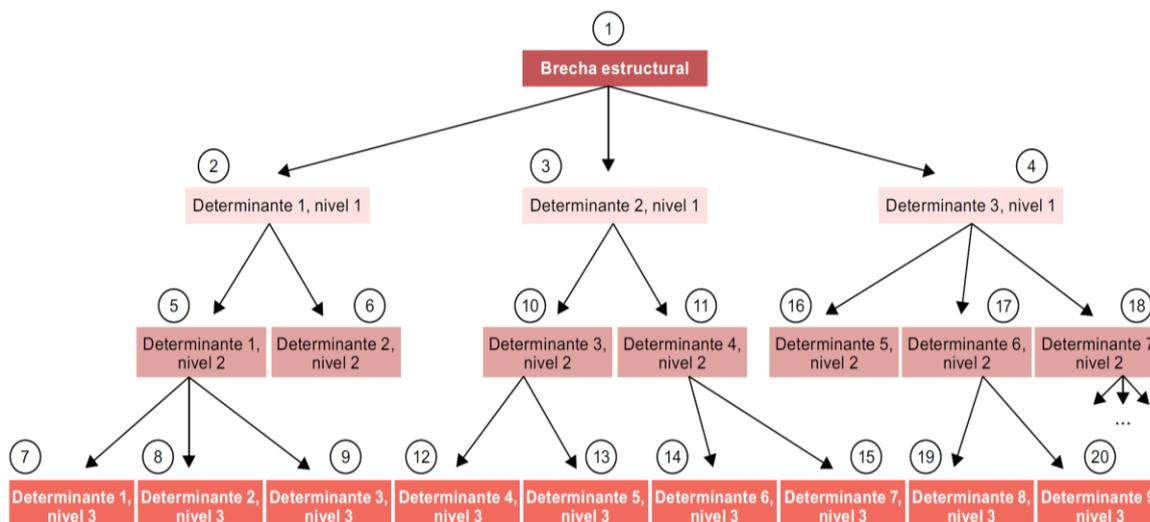
En diagrama 2, se muestra el esquema de un *árbol de decisión*, donde los nodos representan los determinantes y subdeterminantes de una brecha. Los diferentes niveles y las conexiones (que forman las ramas del árbol) representan el orden jerárquico y las líneas causales entre los determinantes y subdeterminantes, desde los más directos o endógenos en el primer nivel hasta los más indirectos o exógenos en el último nivel.

respecto de cada brecha y la selección de indicadores apropiados para los determinantes, hasta la identificación de las restricciones limitantes. En la última fase se recogen los resultados del análisis y se sugieren estrategias de política para superar las restricciones limitantes y cerrar las brechas prioritarias.

²⁴ Las brechas de género y de medio ambiente juegan un papel especial en este contexto, ya que afectan a todas las demás brechas y sus determinantes a diferentes niveles, aunque en distintos grados. En ese sentido, se pueden considerar como brechas transversales, que habría que analizar en el contexto de las demás, apoyándose en los resultados de su análisis. Con ese fin, habría que desagregar, en la medida de lo posible, los indicadores que se usan para la evaluación de las demás brechas y sus respectivos determinantes, según el impacto diferencial en hombres y mujeres, y en relación con su impacto en el medio ambiente.

²⁵ Las demás brechas (que se pueden llamar “verticales”, a diferencia de las mencionadas “transversales”) se analizan según la pauta general que se presenta con mayor detalle en esta y las siguientes secciones (C a E). Dicha pauta consiste en la cuantificación y evaluación de las diferentes dimensiones y, de forma sucesiva, los respectivos determinantes de cada brecha, para establecer cuáles representan restricciones limitantes. Específicamente, se emplea un “árbol de decisión” que identifica los principales determinantes y factores subyacentes de cada brecha y los ordena según sus respectivas líneas de causalidad.

Diagrama 2. Esquema de árbol de decisión



Durante la fase de análisis, las flechas guían el proceso de diagnóstico diferencial (paso por paso, de arriba a abajo) que sigue las relaciones causales entre la brecha y sus determinantes y subdeterminantes. En cada paso del diagnóstico, se formula la misma pregunta: ¿cuál de los determinantes que pertenecen al mismo nodo es el más relevante o limitante de la brecha (en caso de determinantes del primer nivel) o del determinante anterior (en el caso de los niveles inferiores).

Para responderla, se usan los indicadores y puntos de referencia establecidos, junto con el conocimiento experto del lado de los investigadores para evaluar los impactos relativos de los diferentes determinantes e identificar el más limitante²⁶²⁷.

Es decir, el árbol no solo incluye los determinantes que parecen más limitantes a primera vista (los que dominan la discusión pública), a fin de no restringir indebidamente la visión ni saltar a conclusiones. Por el contrario, un árbol de decisión bien diseñado permite una nueva mirada, a partir de un análisis estructurado y transparente que evalúa cada determinante sobre la base de indicadores y puntos de referencia verificables, a fin de establecer si en realidad es limitante o no.

²⁶ Una vez establecido este, se prosigue con el análisis de sus respectivos subdeterminantes en el nivel inferior, repitiendo la misma pregunta analítica a ese nivel. En cambio, los determinantes que no se consideran limitantes no requieren un seguimiento de análisis de sus respectivos subdeterminantes. De esa manera, acertando y descartando determinantes como limitantes o no, el analista llega de la brecha a los dos elementos más limitantes en cada nivel, hasta el último.

²⁷ Para la identificación de los dos elementos constituyentes del árbol de decisión (determinantes y líneas causales), se apoya tanto en factores y relaciones establecidos por las teorías económicas y sociales como en los observados empíricamente, en el contexto del país. Cabe destacar que, en el diseño del árbol, que representa un paso previo al diagnóstico propiamente dicho, se busca abarcar una gama amplia de potenciales determinantes.

Caso de brecha de productividad e innovación²⁸

El análisis se centra en la *productividad laboral*, tanto por su mayor facilidad de interpretación como por sus implicaciones directas respecto de la distribución funcional de los ingresos, que a su vez es un determinante importante de la desigualdad. Sobre la base de la metodología del diagnóstico de las brechas y el árbol de decisión, se *identificaron dos determinantes principales de la brecha de productividad e innovación: la ineficiente estructura productiva y el bajo nivel de innovación.*

8

1. La ineficiente estructura productiva es el determinante más limitante de la actual brecha de productividad entre Costa Rica y los países industrializados. Por su parte, el bajo nivel de innovación representa una preocupación importante en este país de renta media-alta, que busca lograr la transición hacia una economía del conocimiento.

La ineficiencia de la estructura productiva tiene dos subdeterminantes: *la concentración geográfica de la actividad económica y la heterogeneidad de la estructura productiva.* El determinante descrito como heterogeneidad productiva se explica a su vez por dos subdeterminantes: la heterogeneidad inter e intrasectorial.

La heterogeneidad intersectorial se explica por la falta de visión estratégica a largo plazo. Esto se debe a que las políticas públicas que se dictan en el país corresponden en muchos casos a períodos de cuatro años, por lo que se pueden catalogar como *políticas de gobierno y no de Estado*²⁹. Esa situación también se refleja en la diferencia de productividad que existe entre algunos sectores productivos y que ha ayudado a que surjan grandes brechas sociales entre regiones geográficas, que a su vez inciden en el desarrollo empresarial local³⁰ (¿Perú?):

²⁸ La mejora en los niveles de productividad de los factores, y sobre todo del factor trabajo, es una condición indispensable para que cualquier país genere un crecimiento económico sostenible e incremente a largo plazo los niveles de desarrollo socioeconómico de toda su población. La brecha de productividad se analiza en su dimensión de la productividad laboral, medida a partir del cociente del producto interno bruto y el número total de ocupados.

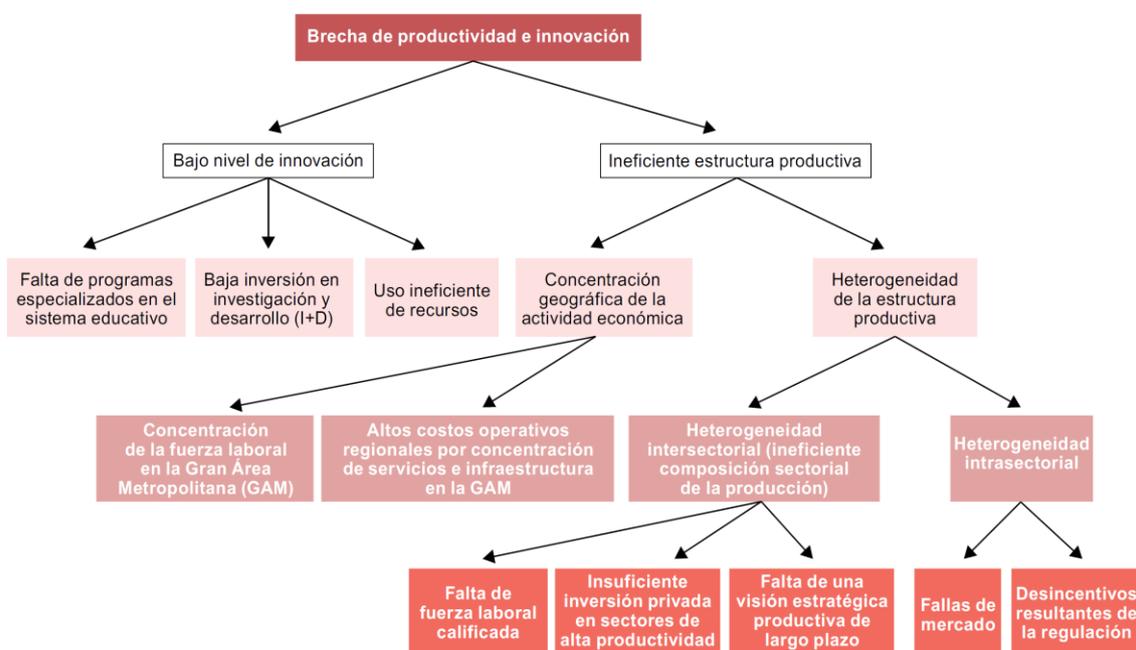
²⁹ Esa situación trae consigo que no se dé seguimiento a los diferentes programas y proyectos planteados en un determinado gobierno, una vez transcurrido su período de mandato. Esa falta de una visión de país a largo plazo está relacionada con una descoordinación entre diferentes instituciones públicas, y también entre públicas y privadas. En consecuencia, los resultados obtenidos de programas y proyectos podrían estar por debajo de lo esperado y alcanzarse una menor eficiencia en el uso de los recursos públicos, así como una menor productividad y competitividad de los sectores productivos.

³⁰ La heterogeneidad intrasectorial responde en gran medida a las *fallas de mercado*, que incluyen altos niveles de información asimétrica, así como a la presencia de agentes económicos con poder de mercado. Ambas son prácticas obstaculizadoras de la competencia y el desarrollo empresarial.

2. El bajo nivel de innovación. La restricción limitante detrás de este fenómeno es la baja inversión en investigación y desarrollo (I+D), materia en la que Costa Rica presenta importantes rezagos³¹.

En el sector privado, la reducida inversión en I+D se explica por escasos retornos sociales y baja apropiación de retornos en I+D. A su vez, la baja inversión pública se debe principalmente a falta de un órgano de coordinación público-privada que permita coordinar esfuerzos institucionales existentes y la política de innovación a nivel nacional. Veamos el siguiente árbol para el caso comentado:

Diagrama 3. Árbol de decisión de brecha de productividad e innovación. Caso aplicado



Asimismo, debe establecerse más de un determinante por cada nodo, para poder distinguir entre diferentes alternativas. Solo a través de un análisis comparativo entre diferentes determinantes se logra el diagnóstico diferencial necesario para definir las restricciones más limitantes. En ese sentido, un nodo con un solo determinante o

³¹ En 2012 invirtió en I+D un 0,57% del PIB, porcentaje inferior a la media de ALC (en 2011, esa cifra fue del 0,78%) y mucho menor que países desarrollados como Estados Unidos y Japón, que invierten anualmente entre 2% y 3,5% de su producción.

subdeterminante representa una rama acotada que, en realidad, habría que subsumir en un solo nodo³².

Indicadores idóneos para la evaluación de las brechas y sus determinantes

Una vez establecido el árbol de decisión, con sus determinantes y líneas causales, el paso siguiente consiste en la identificación y definición de los indicadores apropiados para su análisis. Cada dimensión de la brecha que se pretende analizar y cada determinante y subdeterminante requiere uno o más indicadores para evaluar si representan en realidad una restricción limitante³³³⁴.

Es de recordar que ningún indicador puede captar el 100% de una brecha ni de sus determinantes, por lo que nunca será más que un indicador indirecto (proxy). De ahí que sea recomendable utilizar más de un indicador por dimensión de la brecha, y por determinante, para una mejor aproximación y una evaluación de su impacto más fundamentada. Para el análisis, cada indicador además requiere un punto de referencia. Este puede ser externo o interno.

También se puede evaluar en comparación con las necesidades estimadas para el logro de metas nacionales de desarrollo específicas (una reducción de los costos logísticos, una mejor conexión entre regiones), o con el desempeño de esta misma variable en el país en el pasado reciente, como puntos de referencia internos.

Por otro lado, las brechas transversales afectan a todas las demás brechas (verticales) y sus determinantes, por lo que habría que analizarlas en ese contexto. Es decir, según las brechas transversales que se quieran analizar, se requiere un análisis de los indicadores de las demás brechas y sus determinantes en forma desagregada, en relación con su impacto diferencial en hombres y mujeres, la etnicidad o el impacto en

³² Por ejemplo, si el único determinante de la insuficiencia de profesores es la falta de programas de formación, ambos factores se pueden colapsar en un solo determinante: la falta de programas de formación de profesores. En realidad, no se necesita ni una simetría ni un equilibrio entre las diferentes ramas del árbol. Según las líneas causales en cada caso, un determinante puede tener dos o más subdeterminantes, y una rama se puede extender por uno o más niveles de determinantes.

³³ Esos indicadores pueden ser cuantitativos (por ejemplo, PIB por trabajador, coeficiente de Gini, promedio de años de escolaridad o número de médicos por cada 1.000 habitantes), cualitativos (típicamente basados en encuestas, por ejemplo, sobre la calidad del sistema de educación, la calidad de la infraestructura y los factores más problemáticos para hacer negocios, así como algunas evidencias anecdóticas) y compuestos (por ejemplo, el índice de desarrollo humano y el índice de competitividad global).

³⁴ Más allá de la consideración de los diferentes tipos de indicadores, la selección de los indicadores adecuados para la evaluación de las brechas y sus determinantes se rige por dos principios. En primer lugar, el grado en que un indicador logra captar correctamente la dimensión de la brecha o el determinante de que se trate y, en segundo lugar, su utilidad para medir o evaluar su impacto.

el medio ambiente. Ese conjunto de información desagregada, a su vez, formaría la base del análisis de las brechas transversales de que se trate³⁵.

Reflexiones finales

Tener y aplicar una visión estratégica, así como tener los enfoques y herramientas apropiadas es clave, pues permitiría establecer políticas, programas y proyectos dirigidos a mejorar diferentes temas que son transversales, ello podría tener efectos sobre la institucionalidad y crecimiento sostenido de la economía y con ello representar una solución sostenible a muchos de los problemas del país, como la desigualdad, pobreza, subempleo, corrupción, e informalidad. Hasta ahora no estamos cerca de ello. →



Francisco Huerta Benites
Instituto de Economía y Empresa
ongd "Ciudad Feliz"
www.iee.edu.pe

Lima, julio 2017

³⁵ Al final de ese proceso de diagnóstico diferencial (que se repite a cada nivel del árbol de decisión hasta llegar a los determinantes más indirectos o exógenos) se habrán identificado una o varias cadenas causales de restricciones más limitantes para el cierre de la brecha. En un paso posterior, esos resultados (junto con los resultados de análisis de las demás brechas) conforman la base para diseñar las políticas necesarias con miras a su superación. Esas políticas, a su vez, deberían considerarse prioritarias en el contexto de las políticas de desarrollo, ya que su implementación tendría el mayor impacto directo en las brechas estructurales del desarrollo del país.