

# INVIERTE PERÚ Y LAS CAPACIDADES DE LAS FUERZAS ARMADAS PARA LA DEFENSA NACIONAL 2023

## INVEST PERU AND THE CAPACITIES OF THE ARMED FORCES FOR NATIONAL DEFENSE 2023

PP. 68-81

**Jerry M. Cano Inugay**

Centro de Altos Estudios Nacionales - Escuela de Posgrado

[jmig29c@yahoo.com](mailto:jmig29c@yahoo.com)

ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-2070-8140>

Coronel del Ejército del Perú, Doctor en Administración por la Universidad Nacional Federico Villarreal; arquitecto egresado de la Universidad Ricardo Palma; Maestro en Ingeniería Industrial por la Universidad Ricardo Palma; y Maestro en Ciencias Militares por la Escuela Superior de Guerra del Ejército – Escuela de posgrado.

**Recibido: 07 Set 23**

**Aceptado: 04 Oct 23**

**Publicado: 17 Oct 23**

### Resumen

El presente artículo analiza el desempeño del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones Invierte.pe en el ámbito de la defensa. El objetivo de la investigación fue determinar la eficacia de Invierte.pe en el mejoramiento de las capacidades militares de las Fuerzas Armadas para la defensa nacional. Se utilizó un enfoque cuantitativo con la revisión de las asignaciones presupuestales del Estado para gasto de capital. Para ello se empleó el análisis de los reportes de ejecución presupuestal del Ministerio de Economía y Finanzas. Se encontró que existen diferencias en la asignación presupuestal por años, según el gobierno de turno, así como existen diferencias considerables en la asignación de recursos y su ejecución en cada institución de las Fuerzas Armadas. Se concluyó en que la eficacia de Invierte.pe para la defensa nacional depende de la gestión de las instituciones de las Fuerzas Armadas más que del propio sistema administrativo.

**Palabras Clave:** Sistema administrativo, capacidades militares, recursos, defensa nacional.

### Abstract

This article analyzes the performance of the National Multiannual Programming and Investment Management System Invierte.pe in the field of defense. The objective of the research was to determine the effectiveness of Invierte.pe in improving the military capabilities of the armed forces for national defense. A quantitative approach was used with the review of State budget allocations for capital expenditure. For this, the analysis of the budget execution reports of the Ministry of Economy and Finance was used. It was found that there are differences in budget allocation by year, depending on the government in power, just as there are considerable differences in the allocation of resources and their execution in each institution of the armed forces. It was concluded that the effectiveness of Invierte.pe for national defense depends on the management of the institutions of the armed forces more than on the administrative system itself.

**Keywords:** Administrative system, military capabilities, resources, national defense.

La inversión pública es entendida como el uso de recursos para crear, ampliar, mejorar, o recuperar la capacidad de producir bienes o prestar servicios, siendo fundamental para impulsar el crecimiento económico interno. En el año 2000 el Perú estableció un sistema de inversiones denominado Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), con el propósito de optimizar el uso recursos del estado, en inversiones.

Debido a sus falencias, en 2016 el gobierno derogó el SNIP y creó el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones con el Decreto Legislativo N° 1252 (Invierte.pe), dando énfasis a la programación multianual y al cierre de brechas de acceso a servicios para los ciudadanos.

La inversión para defensa en el Perú, en términos de porcentaje del PBI, es una de las menores de América Latina y a lo largo del tiempo ha sido muy variable, mostrando un bajo nivel comparado con otros sectores y una tendencia descendente hasta el año 2022. Existen factores, principalmente políticos y de gestión, que inciden directamente en esa variabilidad de la ejecución del presupuesto para inversiones, lo cual afecta las capacidades militares de las Fuerzas Armadas.

Ante esta situación problemática, se evalúa la eficacia de Invierte.pe en la defensa nacional, planteando la siguiente interrogante: ¿Cuál ha sido la eficacia de Invierte.pe en el mejoramiento de las capacidades militares de las Fuerzas Armadas para la defensa nacional? Para responder a esta interrogante, se estableció el objetivo de: “Determinar la eficacia de Invierte.pe en el mejoramiento de las capacidades militares para la defensa nacional”.

### **Método**

La investigación tuvo un enfoque cuantitativo, con un alcance descriptivo. Se empleó el análisis de los reportes de ejecución presupuestal del Ministerio de Defensa, con revisión bibliográfica que sustenta los conceptos teóricos sobre la inversión pública y las capacidades militares. Se complementó con la realización de entrevistas a funcionarios involucrados en Invierte.pe del Ejército. Las unidades de análisis fueron los proyectos de inversión viables y aprobados desde el año 1999 hasta la actualidad.

### **Antecedentes**

#### **Antecedentes Internacionales**

Meneghetti (2019), en su investigación “Análisis y Evaluación de las Políticas Públicas de Gestión de Inversiones en el Sector Defensa Argentino (2005-2019)”, su objetivo fue realizar una evaluación del Sistema Integral de Gestión de Inversiones para la Defensa (SIGID) de Argentina, entre los años 2005-2019. Consideró como unidades de análisis las políticas públicas de gestión de inversiones para la defensa entre los años indicados, la normatividad y los recursos asignados. Como resultado se verificó que las decisiones de inversión para defensa se tomaron con una completa ceguera estratégica, ineficiente información y escasa asignación de presupuesto. Concluyó que el SIGID tiene un diseño racional; sin embargo, cuando los planes no tienen una correcta formulación y ejecución, carece de sentido. Realizó una propuesta de mejora al sistema de inversiones en defensa, para solucionar la problemática planteada. Esta investigación muestra que no es la mayor organización lo que va a mejorar la calidad del gasto en defensa, y que las decisiones no pueden desligarse del punto de vista estratégico.

Alfaro (2019), en su tesis “Propuesta de Mejora para el Proceso de Evaluación de Proyectos de Inversión Pública de Chile”. Su objetivo fue proponer mejoras en la evaluación y formulación de proyectos. Analizó el sistema de inversiones chileno para llegar a sus propuestas, encontrando debilitamiento en el sistema nacional de inversiones como institución pública y técnica, con metodologías sin estudio de necesidades, lo que ha provocado despilfarro de recursos. Concluyó en que la definición y medición de proyectos debe ser amplia y a largo

plazo. Propuso que la formulación y evaluación de proyectos de inversión debe incluir varios niveles, desde el estratégico hasta el táctico, así como definir “éxito” del proyecto de inversión. Esta investigación incide en la importancia de que las inversiones estén dirigidas a suplir necesidades concretas, sin lo cual se incurre en despilfarro de recursos.

Zavala (2019), en su tesis “Determinantes de la Eficiencia de los Proyectos de Inversión Pública” estableció como objetivo determinar los factores que influyen en la eficiencia de los proyectos de inversión en el sector transportes en el Perú. Utilizó un enfoque cuantitativo, definiendo la eficiencia mencionada. Se basó en un modelo econométrico que permitió analizar y correlacionar partes fundamentales del proyecto con la teoría de costos. Como resultado determinó los factores que explican la eficiencia de los proyectos, que se encuentran en la primera fase del ciclo de inversión. Concluyó que existe diferencia en cuanto a eficiencia entre cuatro gobiernos peruanos sucesivos. Esta investigación hace énfasis en que cada gobierno enfoca las inversiones de manera diferente.

### **Antecedentes Nacionales**

Garcés (2022), en su tesis “Gestión de Inversiones en el Ejército del Perú para el Cierre de Brechas en Equipamiento para el Cumplimiento de los Roles Estratégicos de las Fuerzas Armadas” tuvo como objetivo estudiar la gestión de las inversiones en el Ejército del Perú en el año 2022, para cerrar brechas en equipamiento. Empleó un enfoque cualitativo, constatando que la unidad formuladora y las unidades ejecutoras de inversiones desarrollan las inversiones de acuerdo a la normatividad; sin embargo, el proceso no era ágil y se encontraba diseminado entre varios organismos. Concluyó en que la organización del sistema de inversiones en el Ejército requiere reajustes para dinamizar y estimular la gestión de inversiones. Esta investigación muestra la complejidad del sistema de inversiones en el Ejército, donde anteriormente se realizaron adquisiciones de equipamiento directamente, sin demostrar previamente su rentabilidad social y su utilidad pública. Las deficiencias en la inversión para mejorar las capacidades militares eran atribuibles a la institución antes que al sistema administrativo del Estado.

Cornejo (2019), en su tesis “Estrategias para mejorar el Desempeño en la Ejecución de Proyectos del Sistema de Inversión Pública del Ejército Peruano”. Su objetivo fue proponer estrategias para mejorar el desempeño en la ejecución de proyectos. Utilizó la ruta cuantitativa, aplicando un cuestionario para medir las variables. Como resultado verificó una relación significativa entre las estrategias efectivas y el rendimiento para la ejecución de proyectos. Concluyó en que el Ejército debe preparar a su personal directivo y otros en implementación

de estrategias aplicadas en el sector privado. Formuló una propuesta de mejora para la ejecución de proyectos como un proceso continuo. Esta investigación muestra la importancia de la preparación del personal que labora en el sistema de inversiones del Ejército para el logro de objetivos.

Percca (2018), en su tesis “Cambio del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe)”. Con el objetivo de describir los cambios que se produjeron del SNIP a Invierte.pe. Utilizó el enfoque cuantitativo, empleando el análisis documentario, con un alcance descriptivo. Como resultado encontró que con Invierte.pe se da preponderancia a la programación multianual; mayor simplificación en la formulación y evaluación de proyectos; y un seguimiento y evaluación constante de la ejecución y funcionamiento de los proyectos. Concluyó en que el cambio a Invierte.pe procura la mejora del sistema, cubriendo las falencias que mostraba el antiguo SNIP. Esta investigación pone en relieve que Invierte.pe ha simplificado la labor de formulación y evaluación de proyectos, un defecto que mostraba el SNIP.

### **Bases Teóricas**

#### **Invierte Perú – Invierte.pe**

El Decreto Legislativo N° 1252 define la inversión como la cantidad de recursos destinados hacia la recuperación, ampliación, mejoramiento, reposición o rehabilitación de la capacidad de producir bienes o servicios por parte de una unidad productora. Trajo el nuevo concepto de las inversiones por optimización, ampliación marginal, rehabilitación y reposición (IOARR), diferenciándolas de los proyectos de inversión propiamente dichos. Las inversiones son intervenciones temporales, en las cuales están comprendidas los proyectos de inversión propiamente y las IOARR, que fueron creadas con la intención de simplificar una parte de la formulación, al distinguir las de los proyectos.

La inversión en defensa incentiva el crecimiento de la producción, el empleo, la inversión y la productividad en la economía, impulsando la innovación tecnológica, también contribuye de forma positiva al crecimiento; por tanto, las políticas públicas de inversión en defensa, orientadas a la adquisición de sistemas de armas con alta complejidad tecnológica, pueden producir incrementos de renta considerables y sostenibles en el tiempo. El efecto directo de esta inversión es la disuasión ante posibles amenazas por enfrentar. De ese nivel de disuasión dependerá en gran parte, no solo la seguridad nacional, sino también la estabilidad y la confianza en las inversiones y las relaciones con países del entorno, con los que se realizan intercambios y actividad económica, sin incertidumbre ni inestabilidad. (Jiménez, 2017).

Para efectos del artículo, Invierte.pe fue analizado desde el contexto de inversiones en las Fuerzas Armadas destinadas a la defensa nacional; esto es, la asignación de recursos públicos destinados al equipamiento que permita cumplir su rol de controlar, vigilar y defender el territorio nacional.

### **Capacidades de las Fuerzas Armadas**

La capacidad militar comprende un conjunto de factores para alcanzar un objetivo deseado no limitándose a un arma o sistema de armas. El concepto se relaciona con el de objetivo en la doctrina militar (García, 2006). Capacidad militar es la aptitud potencial o actual de emplear medios militares para cumplir tareas específicas. Se asocia al cumplimiento de una tarea en la doctrina militar, siendo una definición más difusa. (Villacis, 2014).

Capacidad militar, es la aptitud, posibilidad o potencialidad que tienen los elementos militares para cumplir con éxito sus misiones mediante la aplicación de la estrategia militar. Se asocia capacidad militar con misión. Una misión determinada pone un marco paramétrico para una aptitud o potencialidad (Vergara, 2015). Son el conjunto de factores establecidos sobre principios doctrinales que buscan lograr un efecto militar para cumplir la misión asignada. No se trata de una misión o tarea específica por cumplir, sino un efecto que se desea conseguir para el cumplimiento final de esas tareas o misiones (Valenzuela, 2019).

El Ministerio de Defensa – MINDEF (2016) define la capacidad militar en la RM N° 1490-2016 DE-CCFFAA como la “habilidad que resulta de integrar un conjunto de elementos que permiten un efecto militar buscado en los niveles desde el estratégico al táctico, en las operaciones y acciones militares”. La misma norma establece los factores de capacidad y las áreas que agrupan un conjunto de capacidades militares, las cuales son treinta (30) en total. Este es el marco legal al que se sujetan las inversiones que se realizan en este campo.

## **Resultados y Discusión**

### **Invierte.pe**

El sistema de inversiones fue creado para dirigir la inversión de recursos hacia el cierre de brechas en la cobertura de servicios a la población. Los sectores de la administración pública han determinado estas brechas en cuanto a su cobertura de servicios. Educación, por ejemplo, determinó sus servicios como alfabetización, nivel de educación primaria o secundaria, etc., cuantificando la población que no tiene acceso a estos servicios; un caso similar se tiene en el sector salud. En Defensa no se ha hecho lo propio. Si bien se ha identificado de alguna manera los servicios que se prestan, no está definido el servicio público que presta al Estado; por tanto, no se ha cuantificado su prestación a la población, no cuantificando la brecha de esos servicios

o su calidad actual. Sin esa cuantificación no se puede determinar cuánto contribuye cada proyecto en el cierre de brechas. Con las particularidades mencionadas, Invierte.pe no ha desarrollado un formato especial para la formulación de proyectos de inversión para defensa.

El presupuesto de inversiones en defensa ha sido muy variable a lo largo del tiempo, reflejando la diferencia de criterio de los gobiernos, demostrando la inexistencia de una política definida y permanente. De acuerdo a las entrevistas realizadas, la responsabilidad de los bajos presupuestos también es responsabilidad de las Fuerzas Armadas. A diferencia de otros sectores, no se encuentran definidos los activos estratégicos de defensa, ni cuáles son las unidades productoras. Esto dificulta en gran manera la fase de formulación y evaluación del sistema.

**Tabla 1**

*Recursos para inversión desde gobierno nacional hasta pliego*

AÑO	TOTAL GASTO DE CAPITAL GOBIERNO PERÚ	PIM TOTAL DEFENSA	% SECTOR EN GASTO CAPITAL PERÚ	PIM TOTAL MINDEF	% MINDEF EN SECTOR
1999	6,195,010,436.00	18,154,880.00	0.29	11,870,740.00	65.39
2000	5,644,027,919.00	21,095,440.00	0.37	10,690,440.00	50.68
2001	4,587,995,426.00	26,675,928.00	0.58	19,722,327.00	73.93
2002	4,282,062,029.00	18,588,200.00	0.43	7,947,440.00	42.76
2003	9,511,337,488.00	22,945,314.00	0.24	15,659,258.00	68.25
2004	3,455,986,213.00	18,610,115.00	0.54	15,660,000.00	84.15
2005	4,103,672,850.00	104,149,231.00	2.54	99,923,640.00	95.94
2006	4,698,704,915.00	61,447,815.00	1.31	58,140,887.00	94.62
2007	5,248,906,193.00	55,003,749.00	1.05	51,905,173.00	94.37
2008	6,666,212,623.00	324,857,184.00	4.87	323,747,884.00	99.66
2009	7,560,449,756.00	458,240,768.00	6.06	457,444,890.00	99.83
2010	10,301,341,593.00	400,537,130.00	3.89	399,753,770.00	99.80
2011	11,098,498,319.00	275,148,442.00	2.48	273,190,694.00	99.29
2012	9,843,594,124.00	751,856,955.00	7.64	746,417,955.00	99.28
2013	11,947,452,768.00	1,402,718,192.00	11.74	1,400,218,192.00	99.82
2014	13,581,758,392.00	1,567,980,015.00	11.54	1,567,900,015.00	99.99
2015	16,227,464,838.00	3,223,301,533.00	19.86	3,223,280,533.00	99.99
2016	14,693,893,684.00	1,483,860,216.00	10.10	1,483,463,128.00	99.97
2017	13,178,094,328.00	917,773,528.00	6.96	912,559,071.00	99.43
2018	15,234,622,383.00	600,087,156.00	3.94	597,084,316.00	99.50
2019	18,005,669,923.00	732,489,213.00	4.07	722,290,945.00	98.61
2020	15,511,426,401.00	611,115,954.00	3.94	593,130,965.00	97.06
2021	21,011,610,064.00	524,363,032.00	2.50	498,905,545.00	95.15
2022	18,528,003,539.00	493,555,508.00	2.66	482,599,234.00	97.78
2023	25,603,908,243.00	1,869,130,889.00	7.30	1,839,223,035.00	98.40
<b>TOTAL</b>	<b>276,721,704,447.00</b>	<b>15,983,686,387.00</b>	<b>5.78</b>	<b>15,812,730,077.00</b>	<b>98.93</b>

*Nota.* Esta tabla muestra los montos destinados por el gobierno nacional para inversión, de este, el correspondiente al sector defensa, y de este al Ministerio de Defensa, desde 1999 (antes del SNIP) hasta 2023. Obtenido de Seguimiento de la Ejecución Presupuestal MEF.

De acuerdo a la Tabla 1, el presupuesto para inversión (gastos de capital) del gobierno central no ha mostrado un cambio radical con la creación del SNIP. Desde su implementación la variación del presupuesto ha ido según el gobierno de turno y factores circunstanciales. El porcentaje del presupuesto del sector defensa es ínfimo con respecto al presupuesto del gasto de capital del gobierno central, que también muestra variación según el gobierno de turno y la coyuntura.

**Tabla 2**

*Recursos para inversión desde nivel fuerza armadas y su ejecución.*

AÑO	PIM FFAA	% FFAA EN MINDEF	% FFAA EN GASTO DE CAPITAL GOB	EJECUTADO	% EJECUCIÓN
1999	11,870,740.00	100.00	0.19	-	-
2000	10,690,440.00	100.00	0.19	-	-
2001	19,722,327.00	100.00	0.43	18,868,902.00	95.67
2002	7,947,440.00	100.00	0.19	7,527,789.00	94.72
2003	14,325,002.00	91.48	0.15	12,993,339.00	90.70
2004	15,660,000.00	100.00	0.45	10,301,343.00	65.78
2005	99,923,640.00	100.00	2.43	96,689,052.00	96.76
2006	58,140,887.00	100.00	1.24	55,879,592.00	96.11
2007	47,492,624.00	91.50	0.90	22,941,649.00	48.31
2008	319,252,609.00	98.61	4.79	150,991,480.00	47.30
2009	450,394,344.00	98.46	5.96	367,146,837.00	81.52
2010	388,086,806.00	97.08	3.77	345,681,076.00	89.07
2011	270,197,593.00	98.90	2.43	241,505,293.00	89.38
2012	742,795,144.00	99.51	7.55	722,806,583.00	97.31
2013	1,381,998,970.00	98.70	11.57	1,153,300,863.00	83.45
2014	1,416,379,236.00	90.34	10.43	1,353,010,993.00	95.53
2015	2,850,651,415.00	88.44	17.57	2,705,839,556.00	94.92
2016	1,241,074,548.00	83.66	8.45	757,022,075.00	61.00
2017	901,832,116.00	98.82	6.84	672,466,133.00	74.57
2018	534,438,388.00	89.51	3.51	337,909,225.00	63.23
2019	696,933,564.00	96.49	3.87	494,215,898.00	70.91
2020	565,843,654.00	95.40	3.65	486,405,875.00	85.96
2021	483,302,055.00	96.87	2.30	370,001,635.00	76.56
2022	477,107,523.00	98.86	2.58	418,304,104.00	87.68
2023	1,780,041,775.00	96.78	6.95	604,344,238.00	33.95
<b>TOTAL</b>	<b>14,786,102,840.00</b>	<b>93.51</b>	<b>5.34</b>	<b>11,406,153,530.00</b>	<b>77.14</b>

*Nota.* Esta tabla muestra los montos destinados para inversión en las Fuerzas Armadas, su porcentaje con respecto a los recursos del MINDEF y con respecto al gobierno nacional, y su ejecución, desde 1999 (antes del SNIP) hasta 2023. Obtenido de Seguimiento de la Ejecución Presupuestal MEF.

En el gobierno de Alejandro Toledo este porcentaje mostró sus niveles más bajos. Se incrementaron en el gobierno de Alan García, y llegaron a sus máximos niveles durante el gobierno de Ollanta Humala. Un factor coyuntural fue el juicio ante la Corte de La Haya por los límites marítimos con Chile. Al haberse superado este factor y, con la entrada de un nuevo gobierno con una política de defensa diferente, los presupuestos mostraron una tendencia a la disminución. Es preciso mencionar que el sector defensa es más amplio. El presupuesto de inversiones del MINDEF es un porcentaje del correspondiente al sector defensa, también con variación de acuerdo al gobierno de turno y la coyuntura.

Con el SNIP todavía vigente el presupuesto fue menor en el gobierno de Toledo. Se incrementó en los gobiernos de García y Humala. El cambio de SNIP a Invierte.pe significó una disminución, una muestra de la política de Pedro Pablo Kuczynski, contraria al fortalecimiento de las Fuerzas Armadas. El presupuesto para inversiones el 2023 representa un rompimiento con la tendencia a la disminución que se observaba hasta el 2022. Las causas de esto se muestran en la Tabla 3.

De acuerdo a la Tabla 2, el presupuesto para inversiones de las Fuerzas Armadas es un porcentaje del que corresponde al MINDEF. Esto se debe a que otras instituciones distintas a las Fuerzas Armadas pertenecen al MINDEF, como el CCFFAA y la Oficina General de Administración (OGA). En el inicio del SNIP el presupuesto de las Fuerzas Armadas ha correspondido a la totalidad del asignado al MINDEF. Esto ha variado también con la coyuntura y los gobiernos de turno. En esta tabla también se observa que los porcentajes que representan los presupuestos de las Fuerzas Armadas con respecto al presupuesto para gasto de capital del gobierno central son ínfimos, distinguiéndose los años del gobierno de Humala.

En el porcentaje de ejecución del presupuesto de las Fuerzas Armadas ha sido variable. Destacan los años 1999 y 2000 cuando la ejecución fue 0%. Nuevamente se reflejan los factores coyunturales de la crisis política que terminó en el cambio de gobierno y el adelanto de elecciones. En el presupuesto de inversiones de esos años no estaba considerada la capacidad de las Fuerzas Armadas para la guerra. La ejecución ha ido mejorando desde esos años mostrando altos y bajos, lo cual es de responsabilidad de la gestión de cada institución de las Fuerzas Armadas.

El funcionamiento de Invierte.pe ha sido diferenciado entre las instituciones de las Fuerzas Armadas. Según la entrevista realizada en la Dirección de Inversiones del Ejército (DINVE) se observaron una serie de falencias sistémicas. A nivel planeamiento se da la situación de que los planes estratégicos no desembocan en proyectos de inversión, ni existe una política permanente. Las inversiones son priorizadas de acuerdo a las preferencias de cada

comando institucional, no existiendo una continuidad que permita la ejecución de proyectos. Se da preferencia a temas administrativos antes que a capacidades militares. La organización del sistema de inversiones del Ejército es compleja y no es adecuada. La unidad formuladora es una dirección del Estado Mayor General, órgano que es de asesoramiento y planeamiento al comando. Existen demasiadas unidades ejecutoras y, se presentan problemas de coordinación y definición de competencias cuando una inversión abarca a más de una. El personal capacitado en inversiones en su mayoría no labora en el sistema.

### **Capacidades de las Fuerzas Armadas**

La RM N° 1490-2016 DE-CCFFAA define lo que significa una capacidad militar constituyendo el marco legal bajo el que se ampara el planeamiento por capacidades en las Fuerzas Armadas. Este marco legal afecta el planeamiento de las inversiones para el mejoramiento de las capacidades. El referido instrumento establece 30 capacidades militares agrupadas en 6 áreas de capacidad, que son las siguientes: Comando y control integrado, Inteligencia, vigilancia y reconocimiento, Respuesta eficaz, Protección y supervivencia, Soporte logístico integrado y Proyección de la fuerza.

Como se observa en el marco legal peruano, las capacidades militares tienen un amplio campo de acción según el efecto que se desea lograr. Pero no todas ellas dotan a las Fuerzas Armadas de la capacidad de garantizar la independencia, soberanía e integridad territorial. Este marco no establece una jerarquía entre capacidades ni una priorización.

El estado ha creado el programa presupuestal 0135 denominado “Mejoramiento de las capacidades militares para la defensa y el desarrollo nacional”, con el objetivo de mejorar el nivel de alistamiento de las Fuerzas Armadas en los aspectos del personal militar, logística para operaciones, instrucción y entrenamiento a través del “soporte logístico integrado” a fin de mejorar las capacidades militares para la defensa nacional, dando la impresión que la inversión realizada ha contribuido a la defensa, no siendo así. Teóricamente se podría cuantificar la inversión de recursos realizada a lo largo del tiempo desde que existe el sistema de inversiones y concluir que todo ello se ha invertido en la defensa del país, entendida como poner a las Fuerzas Armadas en condiciones de enfrentar las amenazas para su destrucción o disuasión. En otras palabras, se podría creer que todos los recursos invertidos en “capacidades militares” son “gasto militar”, inversión para la compra de armas, cuando en realidad en ello se cuenta la reparación de infraestructura, compra de equipo médico, habilitación de campos deportivos y otros.

**Tabla 3**

*Presupuesto de inversiones por instituciones de las Fuerzas Armadas con Invierte.pe*

AÑO	PIM FFAA	PRESUPUESTO INVERSIONES EP		PRESUPUESTO INVERSIONES MGP		PRESUPUESTO INVERSIONES FAP		MONTO FFAA EQUIPAMIENTO PARA LA GUERRA	% FFAA PROYECTOS CAPACIDAD PARA LA GUERRA
		TOTAL	PROYECTOS CAPACIDAD PARA LA GUERRA	TOTAL	PROYECTOS CAPACIDAD PARA LA GUERRA	TOTAL	PROYECTOS CAPACIDAD PARA LA GUERRA		
2017	901,832,116.00	191,740,615.00	186,255,615.00	581,301,325.00	407,425,470.00	128,790,176.00	123,258,706.00	716,939,791.00	79.50
2018	534,438,388.00	57,275,614.00	42,910,255.00	437,835,710.00	168,664,058.00	39,327,064.00	32,157,789.00	243,732,102.00	45.61
2019	696,933,564.00	68,693,192.00	36,360,053.00	501,841,111.00	262,412,883.00	126,399,261.00	69,557,784.00	368,330,720.00	52.85
2020	565,843,654.00	104,115,548.00	58,386,899.00	377,780,652.00	256,936,444.00	83,947,454.00	67,772,285.00	383,095,628.00	67.70
2021	483,302,055.00	64,665,314.00	14,215,214.00	244,392,270.00	193,221,174.00	174,244,471.00	170,834,544.00	378,270,932.00	78.27
2022	477,107,523.00	40,938,630.00	36,508,193.00	295,811,279.00	121,956,321.00	140,357,614.00	125,980,724.00	284,445,238.00	59.62
2023	1,780,041,775.00	430,023,600.00	378,410,727.00	1,238,778,908.00	1,182,848,463.00	111,239,267.00	99,163,894.00	1,660,423,084.00	93.28
<b>TOTAL</b>	<b>5,439,499,075.00</b>	<b>957,452,513.00</b>	<b>753,046,956.00</b>	<b>3,677,741,255.00</b>	<b>2,593,464,813.00</b>	<b>804,305,307.00</b>	<b>688,725,726.00</b>	<b>4,035,237,495.00</b>	<b>74.18</b>

*Nota.* En esta tabla se observa el presupuesto asignado a cada institución de las Fuerzas Armadas desde la vigencia de Invierte.pe y la parte de este que corresponde a proyectos de inversión referidos a capacidades para la guerra y el porcentaje que representa con respecto al PIM total de inversiones de las Fuerzas Armadas. Obtenido de Seguimiento de la Ejecución Presupuestal MEF.

De acuerdo a la Tabla 3, los montos de los presupuestos para inversión son diferentes entre las instituciones de las Fuerzas Armadas. De los presupuestos para inversión solo una parte se ha destinado a proyectos que mejoran la capacidad de las Fuerzas Armadas para la guerra, en sí, armamento. No todo el presupuesto asignado para inversión corresponde a armamento, puesto que gran parte es infraestructura, activos para educación, salud y bienestar. Desde el establecimiento de Invierte.pe, el menor porcentaje de las inversiones correspondiente a capacidad para la guerra se registró en el año 2018, en la continuación del gobierno de Kuczynski por Martín Vizcarra.

La diferenciación de los presupuestos de las Fuerzas Armadas, demuestra que la eficacia de Invierte.pe para la defensa nacional no se encuentra en este sistema, sino en la gestión de las Fuerzas Armadas. El alza notable del presupuesto para inversiones de las Fuerzas Armadas en el 2023, tanto en el monto como en el porcentaje destinado en proyectos que mejoran la capacidad de las Fuerzas Armadas para la guerra, se debe en mayor parte a la Marina de Guerra y en segundo término al Ejército. Representa un quiebre en la tendencia decreciente que se observaba hasta el año 2022, corroborando que el programa Invierte.pe como sistema no es obstáculo para la inversión en la defensa nacional y la obtención de más recursos depende en gran parte de la gestión de las instituciones.

### Conclusiones

La inversión es fundamental para mantener y mejorar las capacidades de las Fuerzas Armadas y así estas puedan enfrentar las amenazas contra la independencia, soberanía e integridad territorial del Perú, entendiendo que enfrentar una amenaza equivale a su destrucción, neutralización o disuasión.

Inversión en “defensa” no significa necesariamente inversión en capacidad para la guerra; es decir, en equipo para la guerra, como es natural que lo entienda la mayoría de la opinión pública. Existe una gran inversión del Estado en “defensa” con una mínima incidencia en equipo para la guerra y por tanto en la capacidad de las Fuerzas Armadas para su defensa.

La definición de capacidades militares contenida en el marco legal vigente es muy amplia, no existiendo una jerarquización, criterio de priorización, ni disposición alguna que las diferencie en nivel o importancia.

Las Fuerzas Armadas muestran una marcada diferencia en la asignación de recursos para inversión, así como en su ejecución. Este es una indicación de las diferencias en planeamiento, organización, institucionalidad y capacidad humana en cada una de ellas.

El programa Invierte.pe pretende que el gasto público sea efectivo, orientado al cierre de brechas en la provisión de servicios a la población por parte del Estado, evitando el gasto en asuntos que no tienen impacto real en su bienestar. Si bien es el mismo para todos los sectores, las falencias evidenciadas en defensa, en la marcada diferenciación en la asignación y ejecución de presupuestos de inversión en cada institución de las Fuerzas Armadas son atribuibles a la gestión pública de estas. Por ello la eficacia de Invierte.pe para la defensa nacional depende de cómo es gestionado por las Fuerzas Armadas, más que del propio sistema administrativo.

### Referencias

- Ardarnaz, M. (2019). Fortaleciendo la gestión de las inversiones en América Latina y el Caribe: lecciones aprendidas del apoyo operativo del BID a los Sistemas Nacionales de Inversión Pública (SNIP). *Banco Interamericano de Desarrollo*.
- Alegría, R. (2016). Modelos de Desarrollo y Sistemas de Gestión Pública: el SNIP peruano, 2001-2014. *Universidad Complutense de Madrid*.
- Alfaro, M. (2019). Propuesta de Mejora para el Proceso de Evaluación de Proyectos de Inversión Pública de Chile. *Universidad Técnica Federico Santa María*.
- Cornejo, H. (2019). Estrategias para Mejorar el Desempeño en la Ejecución de Proyectos del Sistema de Inversión Pública del Ejército Peruano. *Universidad Señor de Sipán*.
- Garcés, E. (2022). Gestión de Inversiones en el Ejército del Perú para el Cierre de Brechas en Equipamiento para el Cumplimiento de los Roles Estratégicos de las Fuerzas Armadas. *Centro de Altos Estudios Nacionales*.
- García, J. (2006). Planeamiento por Capacidades. *Revista Española de Defensa*.
- Jiménez, J. (2017). *Efectos de la Política de Inversión en Defensa: Análisis en Base a un Modelo DSGE*. Ministerio de Defensa.
- Ministerio de Economía y Finanzas (2000). *Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública*.
- Ministerio de Economía y Finanzas (2016). *Decreto del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones*.
- Ministerio de Economía y Finanzas (2019). *Guía General para la Identificación, Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión*.
- Ministerio de Economía y Finanzas (2023). *Seguimiento de la Ejecución Presupuestal*. <https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>
- Meneghetti, K. (2019). Análisis y Evaluación de Las Políticas Públicas de Gestión de Inversiones en el Sector Defensa Argentino (2005-2019). *Universidad de Defensa Nacional de Argentina*.
- Mercado, J. (2022). Análisis de la Fase de Formulación y Evaluación del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. *Universidad César Vallejo*.
- Ministerio de Defensa (2016). *Resolución Ministerial N° 1490-2016 DE-CCFFAA*.
- Morgenthau, H. (1978). *Política entre naciones: la lucha por el poder y la paz*. Mc Graw Hill.
- Muñoz, R. (2018). Expectativas del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones a Partir del SNIP. *Universidad César Vallejo*.
- Peña, J. (2013). Políticas Públicas Nacionales de Defensa. *Manual de Estudios Estratégicos y Seguridad Internacional*, 239-264.

- Percca, N. (2018). Cambio del Sistema Nacional de Inversión Pública al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. *Universidad César Vallejo*.
- SIPRI (2022). *Yearbook 2022*. Stockholm.
- Valenzuela, J. (2019). Nuevo Mecanismo de Financiamiento de las Capacidades Estratégicas de la Defensa Nacional. *Cuaderno de Difusión Pensamiento de Estado Mayor N° 43*, 7-26.
- Vergara, J. (2015). Capacidades Militares y Defensa Común en el ámbito de la Unión Europea. *Universidad de Granada*.
- Villacis, D. (2014). La Planificación como Herramienta de Apoyo para Determinar Capacidades Militares. *Revista Política y Estrategia*, 13-36.
- Zavala, R. (2019). Determinantes de la Eficiencia de los Proyectos de Inversión Pública. *Universidad de Chile*.