

Hoja de Ruta

Uso sostenible de la
tierra en Madre de Dios,
Peru

Hoja de Ruta: Uso sostenible de la tierra en Madre de Dios, Peru

Julio 2025

Proyecto PRODIGY

Programa “Tipping Points, Dynamics and Interdependencies of Social-ecological Systems”

Financiado por el BMFTR - Alemania

<https://prodigy-biotip.org/>

Texto: Dr. Victor Hugo Pachas

Edición editorial: Dra. Patricia Calderón y Dra. Anne-Katrin Brooks

Diseño: Dra. Patricia Calderón

Fotos: Artur Sgambatti Monteiro

Agradecimientos:

Este documento ha sido posible gracias a la valiosa participación de representantes de diversos sectores de la sociedad que asistieron al taller del Futuro del Uso Sostenible en Madre de Dios, realizado en Puerto Maldonado el 7 y 8 de agosto de 2024. Agradecemos profundamente su generosidad al compartir sus conocimientos, experiencias y prioridades. Su compromiso con la sostenibilidad del suelo en Madre de Dios ha sido fundamental para la elaboración de esta hoja de ruta.



Contenido

04

Glosario: Siglas y acrónimos

06

Presentación

11

Mapeo de políticas y actores relevantes en la gestión de la tierra

18

Necesidades y desafíos para el uso sostenible de la tierra

27

Acciones y rutas específicas para distintos actores

34

Estrategias para avanzar hacia un futuro sostenible

GLOSARIO SIGLAS Y ACRÓNIMOS



CITE	Centro de Innovación Productiva y Transferencia
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
DREMH	Dirección Regional de Energía y Minas
DRA	Dirección Regional de Agricultura
DS	Decreto Supremo
EDZ	Estudio de Diagnóstico y Zonificación
FADEMAD	Federación Agraria de Madre de Dios
FEDEMIN	Federación Minera de Madre de Dios
FENAMAD	Federación Nativa del Río Madre de Dios y Afluentes
FEPROCAMD	Federación de Productores de Castaña de Madre de Dios
GOREMAD	Gobierno Regional de Madre de Dios
GEOCATMIN	Geological, mining and energy information for Peru and the world
GEOSEFOR	Geoportal de la Infraestructura de datos Espaciales del SERFOR
GEOVISOR	Geoportal Institucional del Instituto Geográfico Nacional
GFYFS	Gerencia Forestal y de Fauna Silvestre
INRENA	Instituto Nacional de Recursos Naturales
IIAP	Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana
MAP	Madre de Dios, Acre, Pando
MAPE	Minería Artesanal y Pequeña Minería
MINAM	Ministerio del Ambiente
MINEM	Ministerio de Energía y Minas
MINAG	Ministerio de Agricultura
OEA	Organización de los Estados Americanos
OT	Americanos
PCM	Ordenamiento Territorial

GLOSARIO SIGLAS Y ACRÓNIMOS



PDRC	Presidencia del Consejo de Ministros
PROCOMPITE	Estrategia para mejorar competitividad de cadenas productivas
RD	Resolución Directoral
RM	Resolución Ministerial
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
WWF	World Wildlife Fund
ZEE	Zonificación Económica Ecológica

Presentación



La presente Hoja de Ruta hacia el Uso Sostenible de la Tierra en Madre de Dios tiene como objetivo contextualizar el marco político e institucional de la gestión territorial en la región y proponer acciones concretas que promuevan su sostenibilidad. Las acciones presentadas en este documento se han construido con base en las visiones de futuro construidas durante el “Taller Participativo sobre el Futuro del Uso Sostenible de la Tierra”, organizado por el proyecto **PRODIGY** los días 7 y 8 de agosto de 2024 en Puerto Maldonado.

El principal propósito del taller fue identificar oportunidades para **transitar hacia formas sostenibles de uso de la tierra**, integrando la diversidad de actores presentes en Madre de Dios, con miras a **construir un futuro deseable** que garantice medios de **vida dignos y justicia socioambiental** frente a los desafíos climáticos y socioeconómicos.

Mediante una **metodología inter- y transdisciplinaria de co-creación de conocimiento**, se generaron visiones de futuro, se anticiparon escenarios alternativos y se exploraron posibles rutas de transformación.

Durante el taller se conformaron tres **grupos temáticos de trabajo**, Bosques, Agricultura y Minería, cuyos principales aportes en relación al uso sostenible de la tierra se resumen a continuación:



Grupo Bosques

Propuso una visión titulada “Construyendo capacidades y confianza en el viaje hacia la sostenibilidad”, identificando cinco dimensiones clave:

- El bosque como sistema de regulación ambiental y sumidero de carbono, amenazado por la creciente deforestación
- La titulación de tierras para usuarios indígenas del bosque
- La migración y la inseguridad en la tenencia de la tierra
- La expansión de actividades ilegales vinculada a la apertura de carreteras y el desarrollo tecnológico

El grupo formuló 11 propuestas de futuro, priorizando tres para guiar las rutas de transición:

- Desarrollo y tecnologías para el aprovechamiento sostenible de productos del bosque (como castaña, açai y aguaje)
- Zonificación eficiente de los bosques
- Conservación y restauración de bosques con uso sostenible

Grupo Agricultura

Presentó la visión “Una nueva mirada a la agricultura”, identificando los siguientes retos:

- Fracaso de iniciativas de cacao y cupuaçu por falta de riego e infraestructura
- Las asociaciones tienen mayor acceso a recursos que los productores individuales
- Gestión inadecuada del suelo, con dependencia de la roza y quema
- Conflictos por superposición de derechos sobre la tierra (agrícola, forestal y minero)
- Acceso limitado al crédito y ausencia de estudios de mercado públicos



De las seis propuestas de visión de futuro elaboradas, se priorizaron tres:

- Agricultura diversificada y sostenible
- Formación de profesionales con conocimiento de la realidad amazónica
- Fortalecimiento organizacional de los agricultores

Grupo Minería

Propuso la visión “MAPE aluvial responsable en la Amazonía como motor del desarrollo integral del territorio”, identificando las siguientes problemáticas:

- Obstáculos administrativos y financieros para la formalización, y falta de incentivos
- Débil gobernanza y legislación, marcada por la ausencia de autoridad y la corrupción
- Falta de catastro que ordene el territorio
- Escasa capacitación y acceso a tecnologías adecuadas
- Ausencia de cadenas de suministro formales y de difusión de buenas prácticas comerciales

De las seis propuestas elaboradas, se priorizaron dos:

- Relaciones de cooperación entre sectores (agrícola, forestal, indígena) para evitar conflictos por superposición de derechos
- Elaboración participativa de una ley de minería aluvial con actores locales

Agenda Compartida

A partir de las comunalidades entre los tres grupos de trabajo, PRODIGY elaboró una Agenda Compartida que se sustenta en los siguientes pilares:

- Reconstruir la confianza como práctica transversal
- Promover la buena gobernanza
- Fomentar tecnologías sostenibles
- Valorar las economías locales sostenibles



Metodología de la Hoja de Ruta

La elaboración de esta hoja de ruta se basó en los siguientes componentes:

- Revisión del marco legal, decretos y normas vigentes sobre ordenamiento territorial (OT) a nivel nacional y regional en Madre de Dios, con el fin de contextualizar y sustentar las recomendaciones derivadas del taller.
- Realización de entrevistas semiestructuradas a funcionarios del GOREMAD y de la Mesa de Lucha Contra la Pobreza

Contenido del Documento

La Hoja de Ruta está organizada en los siguientes apartados:

- Metodología empleada
- Resultados del “Taller Participativo sobre el Futuro del Uso Sostenible de la Tierra”
- Mapeo de actores relevantes y su relación con la gestión de la tierra
- Identificación de necesidades y desafíos
- Estrategias viables para fomentar el uso sostenible de la tierra, a través de acciones concretas y rutas específicas para distintos actores en Madre de Dios



MAPEO DE POLÍTICAS Y ACTORES RELEVANTES EN LA GESTIÓN DE LA TIERRA

Contexto político nacional y regional del uso de la tierra

A NIVEL NACIONAL

Política y Ley de Ordenamiento Territorial del Perú

El OT es un concepto que tiene antecedentes muy marcados en la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, y en la Carta Europea de Ordenación del Territorio (2008). Ambas instancias la definen como una política pública e instrumento estratégico de planificación del desarrollo nacional, que busca la organización coherente del uso del territorio. En el Perú, desde la década de 1990 se empezó a desarrollar el OT, a partir de la Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, Ley N° 26821 de 1997. Este marco normativo respondía a la Agenda 21 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Cumbre de Río) de 1992 y al Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1992.



Las políticas clave para la gestión del territorio a nivel nacional y regional incluyen: i) la Política y Ley de Ordenamiento Territorial del Perú, y ii) los instrumentos de gestión establecidos por la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. En Madre de Dios, estos marcos se reflejan en la Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) y en el Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC), este último actualmente en proceso de actualización y considerado el instrumento más legítimo en la región. Ambos integran la participación de diversos actores sociales involucrados en estos procesos.

En el año 2010, se desarrollaron directrices para el OT, como la [RM N° 026-2010-MINAM](#) y los Lineamientos de Política para el OT. Se buscó articular las políticas sectoriales con los procesos de OT, así como la coordinación entre diferentes niveles del gobierno peruano. También se publicó la Guía Metodológica para la Elaboración de los Instrumentos Técnicos Sustentatorios de Ordenamiento Territorial por [RM N° 135-2013-MINAM](#); y los Lineamientos para la Formulación de Proyectos de Inversión Pública en materia de Ordenamiento Territorial mediante [RD N° 007-2013-EF/63.01](#). Sin embargo, la [Ley N° 30230](#) de julio de 2014 debilitó la implementación del OT, pues estableció medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, particularmente se señala que ni la ZEE ni el OT asignan usos ni exclusiones de uso. El sentido de la norma era flexibilizar las inversiones públicas y el OT se veía como un obstáculo contra los proyectos de inversión. Además, se trasladó la rectoría del OT a la PCM, cuando antes era liderado por el [MINAM](#).

Diez años después, por [DS N°142-2024-PCM](#) se publicó la Política Nacional de Ordenamiento Territorial al 2050, que planteó cuatro objetivos: i) garantizar una ocupación ordenada y segura del territorio; ii) lograr equidad entre los territorios; iii) mejorar la toma de decisiones basada en información integral; y iv) fortalecer la gobernanza territorial. Esta política se vincula directamente con la [Ley N° 32279](#), del 02 de abril de 2025 que crea el Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial. La [Ley N° 32279](#) indica que: i) orientar la ocupación, uso y aprovechamiento del territorio, sin que ello suponga la asignación de usos ni exclusiones de uso; ii) articular la protección, conservación y aprovechamiento sostenible, productivo y eficiente del territorio; iii) guiar los procesos de acondicionamiento territorial y de planificación urbana. Esta política de ordenamiento es de carácter multisectorial. El Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial está encargado de asegurar el cumplimiento, así como armonizar las políticas de los diferentes ministerios y niveles de gobierno.

El proceso de OT será liderado por la PCM a través de la Secretaría de OT. Sin embargo, la principal limitante que tiene este conjunto de normas es que “no ordenará” el territorio sino sólo “orientar” la gestión del uso del territorio. Por otro lado, tiene un enfoque sobre la productividad y la competitividad, es decir no garantiza el uso sostenible del territorio. Pese a tener un enfoque multisectorial se pierde la relevancia en temas ambientales.

Instrumentos de gestión según Ley 27867

El principal instrumento orientador de los gobiernos regionales es el **Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC)**. Con la **Ley 27867** se impulsó la formulación de planes concertados; el primero fue el Plan de Desarrollo Departamental Concertado (2001–2002), liderado por la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza. El PDRC surge del planeamiento conjunto entre actores locales del territorio y es aprobado por el Consejo Regional tras un proceso de consulta pública.

El PDRC se consolidó con el avance del proceso de descentralización, cobrando mayor relevancia a partir de 2010, cuando el **Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN)** empezó a validar las políticas públicas bajo el enfoque de presupuesto por resultados.

Actualmente, todos los gobiernos regionales cuentan con un PDRC aprobado por CEPLAN, el cual organiza el territorio, las actividades socioeconómicas y los problemas públicos. Entre 2010 y 2020, los Planes de Ordenamiento Territorial perdieron vigencia, mientras que el PDRC ganó protagonismo como herramienta clave para abordar desafíos regionales.

A NIVEL REGIONAL DE MADRE DE DIOS

En Madre de Dios se elaboró una **Zonificación Ecológica Económica** que delimita y clasifica las diferentes zonas de la región para un desarrollo sostenible. Fue aprobado en noviembre de 2009, mediante la **OR N° 032-2009-GRMDD/CR**. También el GOREMAD elaboró, en el año 2011, una propuesta de Plan de OT, que no fue aprobado por el Consejo Regional, ya que ocasionó serias críticas porque no era claro en la visión de futuro regional, ligada a la conservación de la biodiversidad o dedicada a la extracción de recursos naturales, como el oro.

Madre de Dios cuenta con varios instrumentos de gestión territorial:

- ZEE – Madre de Dios (2002)
- ZEE – Iberia & Iñapari (1994), elaborado por INRENA, OEA, PEMD e INADE
- Propuesta de OT Iberia – Iñapari (2001 – 2002), elaborado por INADE, PEMD e IDROTEC
- Meso Zonificación del Eje Carretero Inambari – Iñapari (2006), elaborado por INADE y PEMD
- Plan de OT de Tahuamanu (2006), elaborado por WWF, IIAP y USAID
- Macro ZEE Madre de Dios (2009), elaborado por GOREMAD
- Meso ZEE – Zona Minera (2009), elaborado por GOREMAD y PCM
- EDZ Tahuamanu (2020), elaborado por GOREMAD – PCM
- EDZ Tambopata (2010), elaborado por GOREMAD – PCM
- EDZ Manu (2010), elaborado por GOREMAD – PCM

Pese al avance que se había logrado, estos instrumentos dejaron de ser priorizados y la información sirvió para concentrarse en la elaboración del **PDRC al 2021**, aprobado en el año 2017 por **OR N° 05-2017-RMDD/CR**. El **PDRC 2016 – 2021** cuenta con un análisis prospectivo con la construcción de escenarios para Madre de Dios, sus principales actividades económicas, principalmente la minería al 2030 y el desarrollo integral

El PDRC fue aprobado por el Consejo Regional y validado por diferentes actores sociales, principalmente por la Mesa de Lucha Contra la Pobreza regional, ya que es un espacio que concita la participación de funcionarios del GOREMAD y de la sociedad civil. En GOREMAD, en el año 2022, realizó una evaluación de resultados del PDRC y concluyó que existe un avance significativo y que se debe proceder a elaborar un PDRC al 2030. Sin embargo, advierte que el PDRC tiene 41 indicadores a nivel de los 07 objetivos estratégicos regionales y 47 acciones estratégicas regionales, pero que el número de indicadores no corresponde al número de acciones estratégicas de manera proporcional. Se han identificado acciones estratégicas sin indicadores.

A la fecha y 3 años después de la evaluación realizada por el mismo GOREMAD, no se cuenta con un PDRC actualizado. Las instancias del gobierno regional continúan utilizando el PDRC al 2021. La Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial ha iniciado un proceso de elaboración de un PDRC al 2030 y concluyó la Fase I (diagnóstico) y Fase II (visión de futuro) y se encuentra por iniciar la Fase III, etapa de validación. En el Anexo 1 puede verse el diagnóstico regional y en el Anexo II, la visión de futuro. Este proceso aún no ha concluido.

El GOREMAD tiene planificado que al terminar el año 2025 tendrá el documento aprobado e iniciar con su implementación a partir del año 2026.

En la siguiente página se ilustra el mapeo de políticas públicas relacionadas con la gestión del suelo a nivel nacional y regional, así como los actores sociales que están involucrados en cada una de estas políticas (Fig. 1).

MAPEO ACTORES RELEVANTES Y SU RELACIÓN CON LA GESTIÓN DEL SUELO

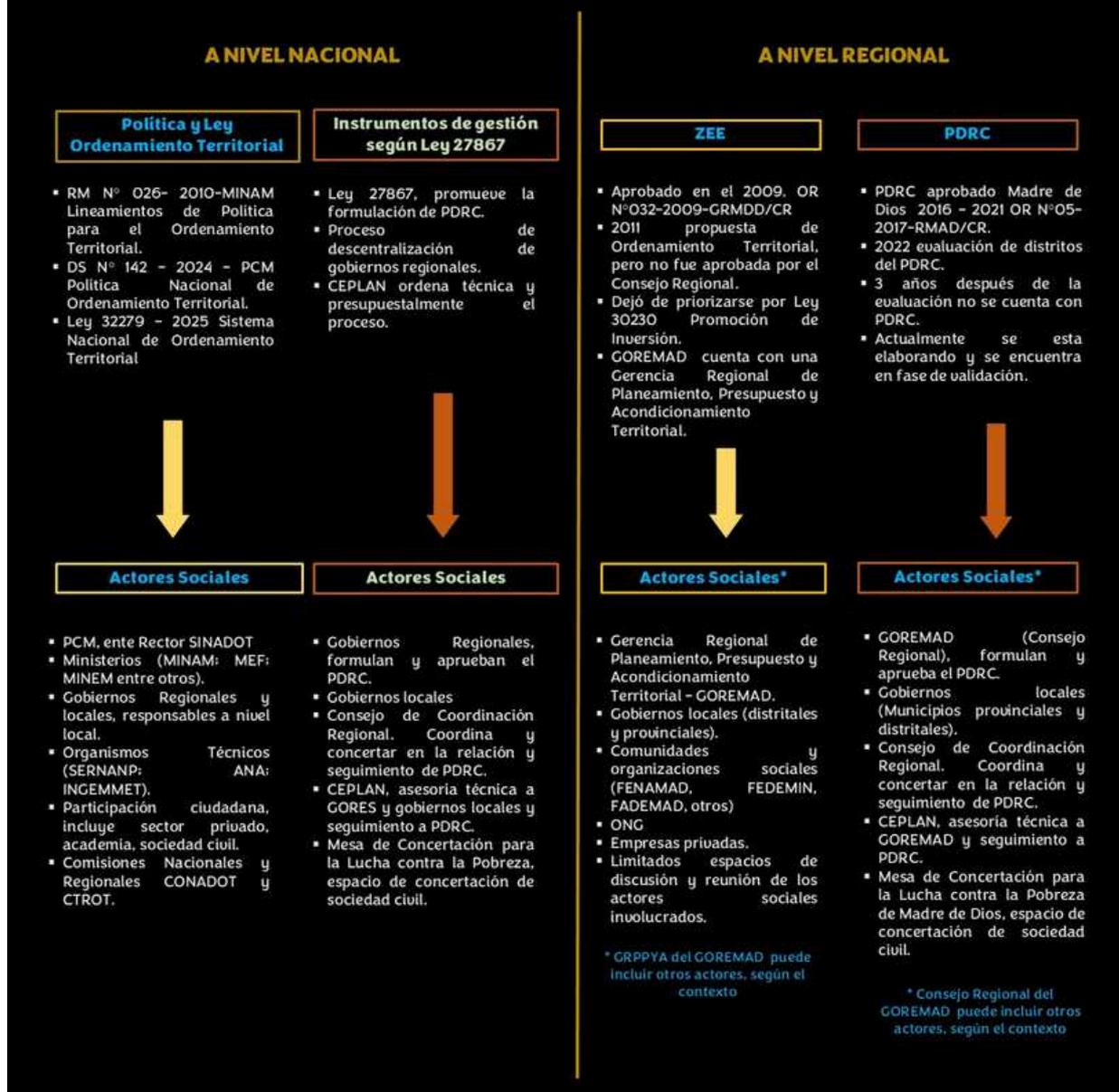


Fig. 1. Mapeo de políticas públicas y actores sociales relacionados con la gestión del uso de la tierra a nivel nacional y regional en Perú.



NECESIDADES Y DESAFÍOS PARA EL USO SOSTENIBLE DE LA TIERRA

Necesidades compartidas y desafíos para abordarlas de manera integral

Reconstruir la confianza como práctica transversal

De las transiciones de la Agenda Compartida, quizá la más compleja sea “reconstruir la confianza como práctica transversal”. Una necesidad que se enfatizó en los resultados del “Taller Participativo sobre el Futuro del Uso Sostenible de la Tierra” fue la formación de espacios de diálogo facilitadas por el Estado, pero liderados por la sociedad civil local.

La confianza en Madre de Dios ha sido fragmentada por el gobierno peruano. Madre de Dios vive un conflicto extenso por la superposición de derechos (mineros, forestales, agrícolas y de territorio de comunidades nativas), donde la ausencia del Estado ha sido determinante. Sin embargo, con la nueva normativa para abordar actividades ilícitas propias de crimen organizado, el Estado ha generado presencia en Madre de Dios con distintas formas de interdicción y militarización de las Fuerzas Armadas, esta situación ha provocado que los actores locales denuncien



Los tres grupos de trabajo abordaron distintas dimensiones del uso de la tierra, evidenciando necesidades diferenciadas. El proyecto PRODIGY propone una Agenda Compartida para facilitar la transición hacia un futuro sostenible del uso de la tierra, construida sobre los puntos en común entre los grupos de trabajo. Esta Agenda se estructura en torno a cuatro ejes fundamentales, reconstrucción de la confianza, promoción de una buena gobernanza, fomento de tecnologías sostenibles y valoración de las economías locales sostenibles.

irregularidades de algunos malos miembros de las FFAA que cobran cupos para no intervenir militarmente zonas dedicadas a actividades ilícitas. Los actores locales sienten que Madre de Dios no es importante económicamente para el Estado, por lo que sus problemas no son importantes en términos de políticas públicas.

Aunque el desafío es complejo, existen condiciones para impulsar procesos de reconciliación y reconstrucción de confianza. La sociedad civil y, en particular, los participantes del Taller, puede incidir de manera sostenida en los espacios de diálogo promovidos por el Estado, especialmente en la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza, convirtiéndola en un vehículo para avanzar en la gobernabilidad colaborativa.

La Mesa de Concertación, financiada por el Estado peruano e integrada por representantes de la sociedad civil y del gobierno regional, cuenta en Madre de Dios con un equipo de tres personas a tiempo completo y trabaja en torno a cuatro ejes: (i) desarrollo de capacidades humanas y protección de la infancia; (ii) gestión ambientalmente sostenible y ordenamiento territorial; (iii) desarrollo económico y trabajo digno; y (iv) desarrollo institucional, descentralización y participación. Desde estos ejes se pueden articular propuestas específicas para fortalecer la confianza, mejorar la coordinación interinstitucional y establecer mecanismos de prevención y gestión colaborativa de conflictos.

Sin embargo, según la Secretaría Técnica de la Mesa, actualmente no cuentan con los recursos necesarios para abordar los cuatro ejes, por lo que sus actividades se han centrado en el primero: desarrollo de capacidades humanas y protección de la infancia. Aunque se reconoce la relevancia de los otros ejes, la falta de personal limita la posibilidad de convocar procesos en esas áreas.

Los participantes del Taller conocen de la existencia de la Mesa de Concertación, pero no le asignan la importancia que podría tener, en parte porque no están plenamente informados sobre sus funciones y alcances reales. Desde la propia Mesa, tampoco se han implementado estrategias de difusión que fortalezcan su visibilidad y posicionamiento en Madre de Dios. Cabe destacar también que los grupos representados en el taller ya han participado en actividades de la Mesa, especialmente en el marco del Acuerdo Regional, un compromiso que los candidatos al gobierno regional suscriben antes de los procesos electorales. Este acuerdo representa un espacio de diálogo multisectorial en el que participan líderes de distintos sectores, como la minería, la extracción de madera, los pueblos indígenas, entre otros

Otras plataformas importantes son el PDRC y la Defensoría del Pueblo. El PDRC, actualmente en elaboración, abre una ventana de oportunidad para incorporar objetivos y actividades concretas orientadas a la construcción de confianza, siempre que los actores sociales participen activamente en su formulación. La Defensoría del Pueblo, que integra la Mesa de Concertación y gestiona los conflictos sociales, puede convertirse también en un aliado estratégico para posicionar el tema y asegurar su tratamiento como prioridad pública regional.

Promover la buena gobernanza

En el Taller, el elemento central identificado en el ámbito de la gobernanza es la superposición de derechos sobre una misma área. Los actores locales identifican que no existe herramientas regionales unificadas de los sectores de agricultura, forestal y minería. También identifican que cada sector estatal actúa de forma independiente y es necesaria la capacitación para comprender la problemática local.

La falta de una herramienta regional unificada para la gestión territorial es una demanda histórica que el GOREMAD no ha logrado resolver en varias décadas.

En 2024 se aprobó el proyecto “Mejoramiento de los servicios geoespaciales mediante la infraestructura de datos espaciales en las provincias de Tambopata, Tahuamanu y Manu del departamento de Madre de Dios” (Código Único 2523510), liderado por la Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial. Este proyecto, cuya ejecución está prevista entre 2024 y 2028, tiene como objetivo desarrollar una plataforma integrada que consolide información sobre derechos mineros, agrícolas, forestales y territorios de comunidades nativas, entre otros.

Si bien muchos actores locales señalan que la superposición de derechos es el principal problema en Madre de Dios, el conflicto es más complejo. El gobierno regional no tiene competencias plenas en el otorgamiento de concesiones. Por ejemplo, la formalización minera es competencia de la Dirección General de Formalización Minera (DGFM) del MINEM; las concesiones forestales son responsabilidad de la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre, en coordinación con el SERFOR, la autoridad nacional. A esto se suma que la mayoría de los predios agrícolas no están formalizados y que muchas comunidades nativas recibieron concesiones sobre sus territorios cuando aún no contaban con título oficial.

El Estado ha desarrollado herramientas tecnológicas como GEOCATMIN, GEOSERFOR y GEOVISOR para evitar la superposición de derechos mediante plataformas multisectoriales. Sin embargo, en Madre de Dios los derechos ya están superpuestos, incluso sobre tierras ocupadas por actores que reclaman legítima pertenencia. Por ello, aunque necesaria, una herramienta regional unificada no basta para resolver el problema.

La solución requiere un proceso sostenido de diálogo entre las partes. No es suficiente que el Estado se capacite para comprender la complejidad local; también es crucial que las organizaciones regionales, de mineros (FEDEMIN), agricultores

(FADEMAD) e indígenas (FENAMAD), se fortalezcan para participar activamente en estos espacios. Un reto clave en la última década ha sido la pérdida de legitimidad de estas organizaciones ante sus propias bases, lo que limita su capacidad de representación y construcción de consensos. Desde el inicio de la Operación Mercurio (2018) y el Plan Restauración (2020), el Estado buscó dialogar con los líderes regionales. Sin embargo, muchos de ellos fueron procesados como parte del crimen organizado, lo que desincentivó su participación. Así, el Estado quedó sin quien dialogar.

Fomentar tecnologías sostenibles

Los tres grupos de trabajo del taller coincidieron en que una de las principales necesidades es contar con tecnologías sostenibles. Tal como se señala en el Informe del Taller Participativo sobre el Futuro del Uso Sostenible de la Tierra, los participantes reconocen que sus actividades económicas generan impactos en el ambiente, pero también saben que necesitan modernizarse para ofrecer productos más responsables con la naturaleza.

Hoy en día, ninguna de las tres oficinas del GOREMAD —la Dirección de Energía y Minas (DREM), la Dirección Agraria (DRA) y la Gerencia Forestal y de Fauna Silvestre— tiene un programa con presupuesto específico para apoyar el desarrollo tecnológico. Existen algunas iniciativas como los programas PROCOMPITE y los CITE, que buscan ayudar a mejorar las cadenas productivas, enseñar el uso de tecnologías limpias y mejorar la seguridad en el trabajo. Algunos mineros han participado en estas capacitaciones, pero han sido experiencias aisladas y no permanentes. Además, todavía no se ha evaluado bien si el CITE minero realmente es útil y reconocido por los propios mineros.

En el caso de la DRA y la Gerencia Forestal, tampoco hay programas con presupuesto específico para mejorar la tecnología ni para capacitar a los agricultores o

recolectores en cómo mejorar sus productos para venderlos mejor. El Plan de Desarrollo Regional (PDRC) tampoco tiene metas o indicadores que busquen mejorar las tecnologías agrícolas o de productos forestales no maderables.

Por otro lado, a través de PROCOMPITE, el Estado sí brinda cada año pequeños fondos concursables para que las organizaciones puedan mejorar su cadena productiva. Aunque no hay ejemplos claros de proyectos exitosos que se puedan replicar, las capacitaciones han ayudado a que las cadenas productivas sean más transparentes y formales.

El gran reto es dar a conocer mejor las oportunidades que ofrecen PROCOMPITE y los CITE en Madre de Dios. Aunque se trata de fondos concursables, es importante que las organizaciones estén mejor preparadas y organizadas para poder participar.

En el caso de la DREM, si bien ha dicho que quiere promover tecnologías limpias sin mercurio, actualmente no hay programas financiados ni convenios que apoyen esto. Aunque el Perú ha firmado el Convenio de Minamata y tiene un plan para reducir el uso del mercurio, esto no se ha reflejado en los planes de la DREM ni en el PDRC, que no incluye ningún objetivo claro sobre este tema.

El CITE minero de Madre de Dios ha hecho algunos avances para promover tecnologías más limpias, pero todavía su impacto es limitado. Es necesario que el Estado se involucre más y que se trabaje de manera conjunta con organizaciones de la sociedad civil para fortalecer estos procesos.

Valorar las economías locales sostenibles

El problema principal no es la falta de valoración de las economías locales, sino que no se han trabajado adecuadamente sus cadenas de suministro. Desde hace varios años, tanto el gobierno regional como la sociedad civil han impulsado programas para

promover productos agrícolas y forestales no maderables, pero con resultados limitados. Esto se debe, en parte, a que no se ha desarrollado un mercado real con demanda para estos productos.

Son pocas las experiencias de producción agrícola o forestal no maderable con el volumen suficiente para generar impacto comercial a nivel regional o nacional. Las principales debilidades de estas economías locales se encuentran en la producción, el procesamiento y la comercialización. Es fundamental promover la formación de asociaciones o cooperativas grandes que puedan sostener procesos productivos más sólidos. Al mismo tiempo, se debe trabajar en la promoción de estos productos, tanto a nivel regional como nacional, con el apoyo de entidades públicas y privadas como la [Asociación de Exportadores del Perú \(ADEX\)](#), que organiza ferias anuales para impulsar productos peruanos.

El caso del oro enfrenta desafíos similares. La cadena de suministro está poco estructurada, en parte porque la mayoría de mineros produce en pequeña escala y vende su producción diariamente. Esto favorece la intermediación de comerciantes informales, que compran sin documentación y refuerzan la ilegalidad del sector. Además, no hay suficiente asistencia técnica para mejorar la presentación del oro (como doré o refinado), lo que hace que los mineros vendan su producto hasta un 15% por debajo del precio internacional.

Contar con información sistematizada sobre estas limitaciones permitiría diseñar mejores estrategias para mejorar las condiciones económicas de los actores locales. En general, la cadena de suministro es un aspecto poco abordado en las economías de pequeña escala, pero debe integrarse como parte de un enfoque más amplio que respete los derechos humanos y el ambiente. Esto permitiría precisar los aspectos productivos, de beneficio y comerciales, garantizando no sólo la trazabilidad de los productos, sino que los compradores accedan a productos con rostro humano, como los actores agrícolas, forestales y mineros de Madre de Dios.

En la figura a continuación se resumen las necesidades en relación al uso sostenible de la tierra y los desafíos para abordarlas de manera integral en Madre de Dios (Fig. 2).



Fig. 2. Necesidades en relación al uso sostenible de la tierra y los desafíos para abordarlas de manera integral en Madre de Dios.



ACCIONES Y RUTAS ESPECÍFICAS PARA DISTINTOS ACTORES

Estrategias colectivas e individuales para la acción

ESTRATEGIA COLECTIVA PARA LA ACCIÓN

Ruta: Espacios de diálogo regionales

- Formar un Comité de la Agenda Compartida con representantes del Grupo de Agricultores, Forestales y Mineros. Este Comité debería liderar los intereses de los tres Grupos involucrados.
- El Comité debería evaluar si es pertinente incorporar un Grupo más, el Grupo Indígena. Si bien en la relatoría del Taller se señala la problemática indígena y hasta se puede entender que es transversal a los 3 Grupos, es necesario especificar mejor su involucramiento. Esto le daría más solidez a las acciones que se tomen, ya que estarían los actores sociales más representativos de Madre de Dios.
- El Comité debería participar como un actor clave en los procesos de construcción de la PDRC de Madre de Dios.



Las estrategias propuestas para la acción pueden implementarse a nivel colectivo, basado en la formación de un Comité de la Agenda Compartida, y así como a nivel de los Grupos de trabajo de Agricultura, Bosque y Minería. Se proponen también rutas de acción específicas: espacios de diálogo regionales; capacitación para el fortalecimiento organizacional; bosques; agricultura diversificada; participación en fondos concursables propuestos por el gobierno peruano; y marco legal minero.

-
- Los representantes del Comité de Agenda Compartida deberían ser actores determinantes con propuestas de la construcción del PDRC y es un momento propicio porque el GOREMAD se encuentra en proceso de elaboración de dicho documento.
 - El Comité debería poner en discusión la Agenda Compartida en la Mesa de Lucha Contra la Pobreza, para proponer indicadores que se inscriban en el PDRC.
 - El Comité debería participar y liderar los procesos de Acuerdos de Gobernabilidad para cada proceso electoral del gobierno regional. Es clave que el Comité de la Agenda Compartida participe de los Acuerdos de Gobernabilidad para generar compromiso con los candidatos que asuman el gobierno regional.
 - El Comité debería dar seguimiento a la implementación del PDRC.
 - FEDEMÍN, FENAMAD, FADEMAD deberían asumir liderazgo y fortalecerse para recoger las necesidades de sus agremiados para establecer un diálogo profundo con el Estado. La gobernanza tiene que partir de las mismas organizaciones regionales y luego vincularse al Estado.
 - FEDEMÍN, FENAMAD, FADEMAD deberían elaborar procesos de planificación con acciones concretas de incidencia política para dialogar con el Estado.
 - El gobierno peruano debería iniciar el proceso de diálogo con los actores existentes, invitar, ser abierto, buscar un mediador externo, debería superarse la informalidad, deberían fortalecerse las estructuras sociales descentralizando las estructuras estatales y delegando responsabilidades, a partir de promover la Mesa de Concertación de Madre de Dios.

Ruta: Capacitación para el fortalecimiento organizacional

- El Comité de la Agenda Compartida y líderes representativos de los sectores de agricultura, forestal y minería deberían capacitarse en temas relevantes como Políticas públicas y planificación; presupuesto por resultados; gestión por procesos y organización institucional; gobierno digital; servicio civil meritocrático; seguimiento, monitoreo, evaluación y gestión del conocimiento; transparencia y rendición de cuentas; simplificación administrativa.

-
- El Comité de la Agenda Compartida y líderes representativos de los sectores de agricultura, forestal y minería deberían capacitarse en procesos de solución de conflictos con temas clave como métodos de solución de conflictos; derechos fundamentales; confrontando diferencias y descubriendo semejanzas; diálogo; negociación; relaciones nacionales e internacionales.
 - El Comité de la Agenda Compartida y líderes representativos de los sectores de agricultura, forestal y minería deberían capacitarse en procesos de debida diligencia de cadenas de suministro para desarrollar mercados para productos de Madre de Dios. Con temas como producción, procesamiento, comercialización, logística, transporte y desarrollo de mercados
 - Intercambio de experiencias para conocer buenas prácticas de producción y comercialización de productos en cadenas de suministros responsables.

ESTRATEGIAS DE ACCIÓN PARA CADA GRUPO DE TRABAJO

Ruta: Bosques (Grupo de Trabajo Bosque)

- Líderes forestales dan seguimiento a los planes de vida de las comunidades nativas respecto a la zonificación eficiente del bosque, bosques conservados y bosques restaurados con uso sostenible.
- Líderes forestales dan seguimiento a las acciones de la Gerencia de Acondicionamiento Territorial, respecto al ordenamiento territorial y los avances que se pueda tener con la implementación de la política de ordenamiento territorial en Madre de Dios.
- Líderes forestales dan seguimiento y participan activamente en la implementación de la política de ordenamiento territorial en los gobiernos locales provinciales y distritales.
- Líderes forestales dan seguimiento a las acciones de la Gerencia Forestal y de Fauna Silvestre entorno a la planificación, promoción, administración, control y fiscalización del uso sostenible de los recursos del bosque.

Ruta: Agricultura diversificada (Grupo de trabajo agricultura)

- Capacitación en diversificación técnica y mejoramiento de productos agrícolas.
- Intercambio de experiencias para conocer y apropiarse de modelos de diversificación técnica y mejoramiento de productos agrícolas.

Ruta: Participación en fondos concursables propuestos por el gobierno peruano (Grupo Agricultura y Bosque)

- Líderes y otros interesados deberían identificar qué tecnologías son más recomendables para la implementación de sus productos.
- Estudios de costo beneficio para verificar la viabilidad de las tecnologías.
- Líderes y otros interesados Intercambio de experiencias para conocer tecnologías en otros espacios de crecimiento empresarial.
- Líderes y otros interesados deberían capacitarse en procesos de convocatorias para presentar iniciativas a fondos concursables de PROCOMPITE y CITE'S productivos.
- Líderes y otros interesados deberían presentar propuestas a PROCOMPITE y a CITE'S productivos.

Ruta: Marco legal minero (Grupo minería)

- Líderes mineros deberían promover la sistematizar las propuestas de Ley de minería aluvial existentes y promovidas por diferentes actores vinculados a Madre de Dios, incluido la FEDEMIN.
- FEDEMIN debería organizar una Asamblea extraordinaria para discutir la propuesta de Ley de minería Aluvial.
- Equipo de asesores de FEDEMIN sistematizó una propuesta de Ley de minería aluvial.

-
- FEDEMIN lleva la propuesta al Congreso de la República, particularmente al Grupo de Trabajo en Minería.
 - FEDEMIN promueve una discusión con el Grupo de Trabajo en Minería del Congreso de la República.
 - Propuesta de FEDEMIN es incluida en la nueva ley MAPE.

Con un enfoque de cadena de suministro se podrían precisar los aspectos productivos, de beneficio y comerciales, garantizando no sólo la trazabilidad de los productos, sino que los compradores accedan a productos con rostro humano, como los actores agrícolas, forestales y mineros de Madre de Dios. En la figura en la próxima página se esquematizan las estrategias y rutas de acción detalladas la presente sección (Fig. 3).



ACCIONES Y RUTAS ESPECÍFICAS PARA DISTINTOS ACTORES

ACCIONES Y RUTAS COLECTIVAS Reconstrucción de la confianza como práctica transversal y promoción de buena gobernanza

Ruta: Espacios de dialogo regionales

- Formar un comité de la agenda compartida (agricultores, forestales y mineros)
- Evaluar la pertinencia de incluir un grupo más: Indígenas.
- El Comité debería ser actor clave del proceso de construcción del PDRC
- El Comité discute sobre la agenda compartida en la mesa de concertación para el PDRC
- El Comité debería participar liderar procesos del acuerdo regional. (elecciones 2026)
- El Comité debería dar seguimiento a la implementación del PDRC 2025 - 2030.

Ruta: Capacitación para el fortalecimiento organizacional

- El Comité de la agenda y líderes deberían capacitarse en temas de modernización del estado
- El Comité de la agenda y líderes deberían capacitarse en solución de conflictos.
- El Comité de la agenda y líderes deberían capacitarse en debida diligencia en cadena de suministro

ACCIONES Y RUTAS PARA CADA GRUPO Fomento de tecnologías sostenibles y valoración de economías locales

Ruta: Bosques (grupo forestal)

- Líderes forestales dan seguimiento a los planes vida respecto sobre zonificación eficiente del bosque, bosques conservados y bosques restaurados con uso sostenible
- Líderes forestales dan seguimiento a la gerencia de acondicionamiento territorial respecto a la implementación de la política de ordenamiento territorial de Madre de Dios
- Líderes forestales dan seguimiento y participan de la implementación de la política de OT en los gobiernos locales

Ruta: Agricultura diversificada (grupo agricultores)

- Capacitación y diversificación técnica y mejoramiento de productos agrícolas
- Intercambio de experiencias

Ruta: Participación en fondos concursables propuestos por el gobierno peruano (Grupo Agricultura y Forestal)

- Líderes y otros interesados identifican tecnologías para mejoramiento productivo
- Estudios de costo beneficio para verificar viabilidad de tecnologías
- Intercambio de experiencias
- Fondos concursables PROCOMPITE y CITES productivas

Ruta: marco legal minero (grupo minería)

- Líderes mineros sistematizan diferentes propuestas de Ley minería aluvial de Madre de Dios.
- FEDEMÍN organiza Asamblea para discutir propuesta de Ley minería aluvial
- Equipo de Asesores de FEDEMÍN sistematizan una sola propuesta de Ley minería aluvial
- FEDEMÍN expone propuesta en el Congreso de la República
- Propuesta de FEDEMÍN es incluida en la Nueva Ley MAPE

Fig. 3. Estrategias colectivas y sectoriales para fomentar el uso de la tierra sostenible en Madre de Dios, Peru.



ESTRATEGIAS PARA AVANZAR HACIA UN FUTURO SOSTENIBLE

Línea de tiempo detallada para la implementación de estrategias de acción

CORTO PLAZO (NO MÁS DE 2 MESES)

- Paso 1: convocar a los actores involucrados en el “Taller Participativo sobre el Futuro del Uso Sostenible de la Tierra” para la validación del Informe Final del Taller y la Hoja de Ruta hacia el Uso Sostenible del Suelo en Madre de Dios para conformar un Comité con la participación de los actores representativos y avanzar en los procesos siguientes.
- Paso 2: el Comité de la Agenda Compartida se comunicará con el Secretario Técnico de la Mesa de Concertación de Madre de Dios para integrarse al proceso de validación del PDRC. El Comité de la Agenda Compartida podrá incorporar en el PDRC y seguimiento de la herramienta, temas clave y necesidades como reconstruir la confianza, promover la buena gobernanza, fomentar tecnologías sostenibles y valorar las economías locales. Este paso puede durar varios meses para dar seguimiento a la implementación del PDRC 2025 – 2030.



Las estrategias propuestas para impulsar un futuro sostenible del uso de la tierra en Madre de Dios tienen como actor clave de cambio al Comité de la Agenda Compartida. Se detallan los pasos específicos para cada acción propuesta, así como el plazo sugerido para su implementación.

-
- Paso 3: el Comité de la Agenda Compartida y otros líderes participan en la elaboración del Acuerdo Nacional para las elecciones municipales y regionales de 2026, como parte de la Mesa de Concertación de Madre de Dios. Este paso puede durar hasta varios meses porque las elecciones municipales y regionales se realizarán en octubre de 2026, pero después de estas hay un periodo para dar seguimiento a que el nuevo gobernador y alcaldes de gobiernos locales cumplan sus acuerdos.

MEDIANO PLAZO (NO MÁS DE 8 MESES)

- Paso 4: el Comité de la Agenda Compartida como parte de la Mesa de Concertación puede buscar se financien capacitaciones en modernización del Estado y solución de conflictos, por el mismo equipo de la Mesa de Concertación en Lima. Esas capacitaciones pueden ser replicas de otros procesos realizados en otras regiones del país. Paralelamente, el Comité podrá buscar otras iniciativas para financiar dichos procesos de capacitación, por ejemplo, la Defensoría del Pueblo en materia de solución de conflictos.
- Paso 5: El Comité de la Agenda Compartida realiza presentaciones de sus acciones a las DRA, Gerencia Forestal y de Fauna Silvestre y DREM para realizar relacionamiento con los actores claves dentro de sus respectivas áreas institucionales del GOREMAD. El Comité de la Agenda se convierte en un referente de coordinación para el GOREMAD.
- Paso 6: El Comité de la Agenda realiza un seguimiento a la implementación de un Catastro Único Regional por parte del GOREMAD. Este proceso implica una coordinación extensa para conocer los resultados del proceso.
- Paso 7: Los líderes de los sectores de agricultura y forestal podrían acercarse al programa PROCOMPITE y CITE´S de Madre de Dios para ser capacitados en los

procesos de convocatoria de sus fondos concursables.

- Paso 7.1: El Comité de la Agenda Compartida promueve entre los líderes y organizaciones (como FADEMAD, FEDEMIN y FENAMAD) la formulación de perfiles de proyectos enfocados sobre tecnologías sostenibles para participar de PROCOMPITE.
- Paso 7.2: El Comité de la Agenda Compartida y otros líderes buscan capacitaciones en CITE'S productivos referido a cadenas de suministro responsables.
- Paso 7.3: FEDEMIN lidera una propuesta de Ley de minería aluvial y realiza el proceso de incidencia en el Congreso de la República.

LARGO PLAZO (NO MÁS DE 12 MESES)

- Paso 8: El Comité de la Agenda Compartida realiza presentaciones de sus acciones en el Congreso de la República (grupos de trabajo pertinentes a sus necesidades y desafíos) para realizar relacionamiento y visibilidad con los actores decisores de normas y leyes.

En la siguiente página se ilustra una línea de tiempo con las acciones arriba descritas (Fig. 4).

ESTRATEGIAS PARA AVANZAR HACIA UN FUTURO SOSTENIBLE

No más de 2 meses
No más de 8 meses
No más de 12 meses

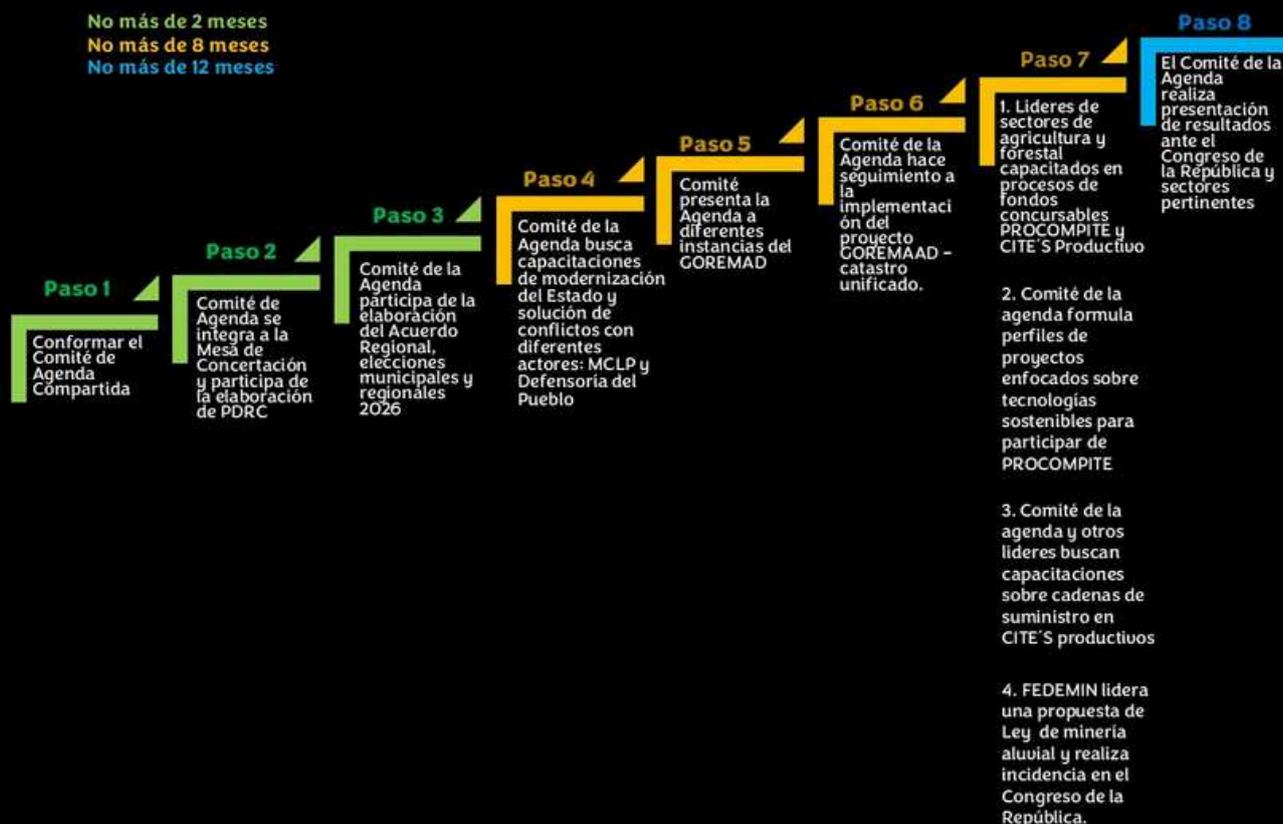


Fig. 4. Línea de tiempo detallada para la implementación de estrategias de acción para fomentar el uso de la tierra sostenible en Madre de Dios, Peru.

